

Lernende fördern – Strukturen stützen

Evaluation der Wirksamkeit der Weiterbildungsmittel des Weiterbildungsgesetzes (WbG) Nordrhein-Westfalen

im Auftrag des Ministeriums für Schule und Weiterbildung des
Landes Nordrhein-Westfalen

Abschlussbericht

Bonn, im Februar 2011

Deutsches Institut für Erwachsenenbildung e.V.

Projektgruppe im DIE:

Ekkehard Nuisl (Leitung)

Ingrid Ambos

Dieter Gnahs

Kristina Enders

Stefanie Greubel

Inhaltsverzeichnis

Abbildungsverzeichnis	5
Tabellenverzeichnis	9
Einleitung	10
Management Summary	12
A Entwicklung der Weiterbildung	26
A 1 Weiterbildung im Kontext gesellschaftlicher Entwicklungen.....	26
A 2 Öffentlich geförderte Weiterbildung	33
B Weiterbildung in Nordrhein-Westfalen	36
B 1 Der Auftrag zur Evaluation der Wirksamkeit der WbG Weiterbildungsmittel NRW	42
B 2.0 Strukturen und Entwicklungen.....	47
B 2.1 Einrichtungen	49
B 2.2 Personal.....	72
B 2.3 Finanzierung der WbG-geförderten Einrichtungen	92
B 2.4 Förderfähige Angebote.....	113
B 2.5 Teilnahme	155
B 3.0 Querschnittsthemen	172
B 3.1 Zweiter Bildungsweg	173
B 3.2 Weiterbildungsberatung	199
B 3.3 Werbung für Weiterbildung.....	244
B 3.4 Bildungsfreistellung	259
B 3.5 Berichtssystem/Statistik	268
B 3.6 Weiterbildung als Ressortaktivität	282
C Handlungsempfehlungen für die Weiterentwicklung der Weiterbildung in NRW	296
C 1. Gemeinwohlorientierung	297
C 2. Fördersystematik	302
C 3. Qualität der WbG-geförderten Weiterbildung	315

C 4. Zweiter Bildungsweg.....	322
C 5. Weiterbildungsberatung.....	327
C 6. Arbeitnehmerweiterbildungsgesetz (AWbG).....	334
C 7. Berichtssystem	336
C 8. Landeseinheitliche Weiterbildungspolitik.....	341
Literatur- und Quellenverzeichnis	344

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Größenklassifizierung der VHS nach den im Jahr 2008 in förderfähigen Angebotsbereichen durchgeführten Unterrichtsstunden (Anteile in Prozent)	59
Abbildung 2: Größenklassifizierung der WBE-AT nach den im Jahr 2008 in förderfähigen Angebotsbereichen durchgeführten Unterrichtsstunden (Anteile in Prozent)	60
Abbildung 3: VHS und WBE-AT nach Kooperationspartnern im Jahr 2008 (Anteile in Prozent)	64
Abbildung 4: VHS und WBE-AT nach Kooperationspartnern, zu denen sich die Beziehungen in den letzten Jahren am stärksten intensiviert haben (Anteile in Prozent)	65
Abbildung 5: VHS und WBE-AT mit Bedarf an externen Supportleistungen (Anteile in Prozent)	71
Abbildung 6: VHS und WBE-AT nach Umfang an Leitungsstellen 2002 und 2008 (Anteile in Prozent)	77
Abbildung 7: VHS und WBE-AT nach Umfang an Stellen für vorwiegend planende pädagogische Mitarbeitende 2002 und 2008 (Anteile in Prozent)	78
Abbildung 8: VHS und WBE-AT nach Umfang Stellen für vorwiegend lehrende pädagogische Mitarbeitende 2002 und 2008 (Anteile in Prozent).....	78
Abbildung 9: VHS und WBE-AT nach Umfang an Stellen für Verwaltungskräfte 2002 und 2008 (Anteile in Prozent)	79
Abbildung 10: VHS und WBE-AT nach Umfang an Stellen für sonstige nichtpädagogische Mitarbeitende 2002 und 2008 (Anteile in Prozent)	80
Abbildung 11: Personalstellen 2002 und 2008 an VHS und WBE-AT.....	81
Abbildung 12: VHS und WBE-AT nach Umfang an Honorarkräften 2002 und 2008 (Anteil in Prozent).....	83
Abbildung 13: VHS und WBE-AT nach Umfang an ehrenamtlich Tätigen 2002 und 2008 (Anteile in Prozent).....	84
Abbildung 14: Finanzielle Förderung der Weiterbildung durch das Land NRW ..	98
Abbildung 15: VHS mit Aussagen zu ihrer Ausgabenentwicklung zwischen 2002 und 2008 (Anteile in Prozent).....	102
Abbildung 16: WBE-AT mit Aussagen zu ihrer Ausgabenentwicklung zwischen 2002 und 2008 (Anteile in Prozent).....	103
Abbildung 17: VHS und WBE-AT mit Steigerungen der jeweiligen Finanzierungsanteile zwischen 2002 und 2008 (Anteile in Prozent).....	105

Abbildung 18: VHS und WBE-AT mit Abnahmen der jeweiligen Finanzierungsanteile zwischen 2002 und 2008 (Anteile in Prozent)	105
Abbildung 19: Finanzierung der VHS in NRW 2000 – 2008 nach der VHS- Statistik	106
Abbildung 20: Veranschlagte Haushaltsmittel zur Förderung der Weiterbildung gemäß Ermessensmitteln für die Weiterbildung 2000-2008	107
Abbildung 21: VHS und WBE-AT mit Abnahmen des WbG-Mittelanteils an den Gesamteinnahmen zwischen 2002 und 2008 (Anteile in Prozent).....	108
Abbildung 22: VHS und WBE-AT nach WbG-Mittelanteil 2008 (Anteile in Prozent)	109
Abbildung 23: Rangfolge der Angebotsbereiche mit mehr als drei Prozent Unterrichtsstundenanteil im VHS-Angebot 2008 und Vergleichswerte für die WBE-AT (Anteile in Prozent).....	131
Abbildung 24: Rangfolge der Angebotsbereiche mit mehr als drei Prozent Unterrichtsstundenanteil im Angebot der WBE-AT 2008 und Vergleichswerte für die VHS (Anteile in Prozent)	132
Abbildung 25: Verteilung der Veranstaltungen auf Angebotsbereiche bei VHS und WBE-AT im Jahr 2008 (Anteile in Prozent)	134
Abbildung 26: Verteilung der Unterrichtsstunden auf Angebotsbereiche bei VHS und WBE-AT im Jahr 2008 (Anteile in Prozent)	135
Abbildung 27: VHS und WBE-AT mit Veranstaltungen in den jeweiligen Angebotsbereichen (Anteile in Prozent)	137
Abbildung 28: VHS nach Einschätzung der Teilnahmeentwicklung zwischen 2002 und 2008 bei Angeboten zur Förderung der persönlichen Entfaltung und sozialen Teilhabe (Anteile in Prozent).....	138
Abbildung 29: WBE-AT nach Einschätzung der Teilnahmeentwicklung zwischen 2002 und 2008 bei Angeboten zur Förderung der persönlichen Entfaltung und sozialen Teilhabe (Anteile in Prozent)	139
Abbildung 30: VHS nach Einschätzung der Teilnahmeentwicklung zwischen 2002 und 2008 bei Angeboten zur Vermittlung von beruflich und privat verwertbaren Kompetenzen (Anteile in Prozent).....	140
Abbildung 31: WBE-AT nach Einschätzung der Teilnahmeentwicklung zwischen 2002 und 2008 bei Angeboten zur Vermittlung von beruflich und privat verwertbaren Kompetenzen (Anteile in Prozent)	141
Abbildung 32: VHS nach Einschätzung der Teilnahmeentwicklung zwischen 2002 und 2008 bei Angeboten zur Vermittlung von berufsfachlichen Kompetenzen/Qualifikationen (Anteile in Prozent)	142

Abbildung 33: WBE-AT nach Einschätzung der Teilnahmeentwicklung bei Angeboten zur Vermittlung von berufsfachlichen Kompetenzen/Qualifikationen zwischen 2002 und 2008 (Anteile in Prozent)	143
Abbildung 34: VHS nach Einschätzung der Teilnahmeentwicklung bei Angeboten zur Vorbereitung auf den nachträglichen Erwerb von Schulabschlüssen zwischen 2002 und 2008 (Anteile in Prozent)	144
Abbildung 35: WBE-AT nach Einschätzung der Teilnahmeentwicklung bei Angeboten zur Vorbereitung auf den nachträglichen Erwerb von Schulabschlüssen zwischen 2002 und 2008 (Anteile in Prozent)	145
Abbildung 36: VHS und WBE-AT mit Supportangeboten für Teilnehmende und an Weiterbildung Interessierte im Jahr 2008 (Anteile in Prozent)	148
Abbildung 37: Verteilung der Teilnahmefälle auf Angebotsbereich A bei VHS und WBE-AT im Jahr 2008 (Anteile in Prozent)	159
Abbildung 38: Verteilung der Teilnahmefälle auf Angebotsbereich B bei VHS und WBE- AT im Jahr 2008 (Anteile in Prozent)	160
Abbildung 39: Verteilung der Teilnahmefälle auf Angebotsbereich C bei VHS und WBE- AT im Jahr 2008 (Anteile in Prozent)	161
Abbildung 40: Verteilung der Teilnahmefälle auf Angebotsbereich D bei VHS und WBE- AT im Jahr 2008 (Anteile in Prozent)	162
Abbildung 41: Reichweite VHS – Belegung je Einwohner in Prozent	163
Abbildung 42: VHS und WBE-AT nach Teilnahmeprofil (Anteile in Prozent)	164
Abbildung 43: Verteilung der Zielgruppenanteile bei VHS und WBE- AT im Jahr 2008 (Anteile in Prozent).....	166
Abbildung 44: Beteiligungsquote allgemein.....	168
Abbildung 45: VHS mit Werbemaßnahmen im Jahr 2008 (Anteile in Prozent) .	249
Abbildung 46: WBE-AT mit Werbemaßnahmen im Jahr 2008 (Anteile in Prozent)	249
Abbildung 47: VHS, die bei den betreffenden Werbemaßnahmen den höchsten Bedeutungszuwachs seit 2002 verzeichneten (Anteile in Prozent).....	250
Abbildung 48: WBE-AT, die bei den betreffenden Werbemaßnahmen den höchsten Bedeutungszuwachs seit 2002 verzeichneten (Anteile in Prozent) ...	251
Abbildung 49: Prozess-Kontext-Modell für die Weiterbildung	270
Abbildung 50: Beispiele für Ressortaktivitäten mit Weiterbildungsbezug.....	285
Abbildung 51: Ausgangsmodell.....	308
Abbildung 52: Alternativmodell.....	310
Abbildung 53: Stellendifferenz Alternativmodell zu Ausgangsmodell.....	311
Abbildung 54: Variation Angebots-Stellenförderung VHS.....	312

Abbildung 55: Zeitschiene zur Verteilung der leistungsbezogenen Finanzmittel für
WBE-AT 313

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Aufgabenfelder und Tätigkeiten von Weiterbildner/inne/n	86
Tabelle 2: VHS nach Grad der Erfüllung des Pflichtangebots im Jahr 2008	123
Tabelle 3: VHS nach Grad der Erfüllung des Pflichtangebots und Größenklasse der Einrichtung.....	124
Tabelle 4: Offen zugängliche Veranstaltungen und zugehörige Unterrichtsstunden der VHS in NRW 2000-2009.....	125
Tabelle 5: Verteilung der durchgeführten Veranstaltungen und Unterrichtsstunden der VHS und WBE-AT auf verschiedene Angebotssegmente im Jahr 2008	129
Tabelle 6: Teilnahmefälle nach Angebotsbereichen	158
Tabelle 1: Teilnehmer bzw. Absolventen bei den Anbietern des zweiten Bildungsweges in NRW 2008 nach Abschlussniveau (Angaben in Prozent)	186
Tabelle 8: Beratungsangebote zur allgemeinen und beruflichen Weiterbildung in NRW	212
Tabelle 9: Übersicht über die Aufgabenfelder der Weiterbildungsberatungsstellen in NRW	223

Einleitung

Der vorliegende Text ist das Ergebnis einer Evaluation der Wirksamkeit des Weiterbildungsgesetzes in Nordrhein-Westfalen, durchgeführt in den Jahren 2009 und 2010 im Auftrag des Landes Nordrhein-Westfalen durch das Deutsche Institut für Erwachsenenbildung (DIE) in Bonn. Die Evaluation konnte sich stützen auf Ergebnisse einer Evaluation der Weiterbildung in Nordrhein-Westfalen, vorgelegt im Jahre 1997 (Gieseke u. a., „Evaluation der Weiterbildung – Gutachten“, und einer Evaluation der Wirksamkeit des Weiterbildungsgesetzes Nordrhein-Westfalen, als „Gutachten“ vorgelegt im Jahre 2004 mit dem Untertitel: „Lebenswelt- und Arbeitsmarktbezug in einem korrespondierenden Modell lebensbegleitenden Lernens“ (LfQ – Landesinstitut für Qualifizierung 2004). Das nordrhein-westfälische Weiterbildungsgesetz und die Situation der Weiterbildung in Nordrhein-Westfalen wurden also – mit jeweils unterschiedlichen Akzentuierungen – innerhalb der letzten fünfzehn Jahre dreimal evaluiert.

Der Anlass dafür, Evaluierungen in Auftrag zu geben, lässt sich jeweils auf Veränderungen zurückführen, die nur bedingt mit Weiterbildung selbst zu tun haben, etwa ein abnehmender finanzieller Spielraum im Landeshaushalt oder demographische Verschiebungen im Land. Es liegt nahe, zu überprüfen, ob auf Grund solcher Veränderungen die intendierten Ziele eines Instruments (wie des Weiterbildungsgesetzes) noch erreicht oder noch optimal erreicht werden.

Evaluationen sind stets Prüfverfahren auf der Basis ausformulierter Ziele. Solche Ziele sind im Weiterbildungsgesetz formuliert – etwa Flächendeckung und Pflichtangebot. Weitere Ziele wurden beim Erlass des Gesetzes und im Rahmen seiner Umsetzung ergänzt und operationalisiert. Evaluationen werden in Auftrag gegeben, um zu überprüfen, ob die formulierten Ziele erreicht wurden, nicht, um neue Ziele zu formulieren. Dennoch ergeben sich immer wieder Situationen, in denen einmal formulierte Ziele auf der Grundlage neuer Erkenntnisse hinterfragt und möglicherweise in der Evaluation modifizierte Ziele empfohlen werden. Auch dies kann Bestandteil der Empfehlung sein, die in Evaluationen auf der Basis von Analysen ausgesprochen werden.

Evaluationen sind in der Regel keine „reine“ Forschung (also etwa Systembeobachtung und -analyse), sondern wissenschaftliche Arbeiten, die dazu dienen, Informationen zum Zwecke der Optimierung oder Revision eines

Systems oder Instruments zu gewinnen und zu bewerten. Dass dabei nicht selten umfangreiche Forschungen mit einem weiter reichenden Geltungsanspruch notwendig sind, verweist eher auf vorherige Versäumnisse; ein Großteil der Evaluationen belegt, dass wichtige Fragen nicht beantwortet werden können, wenn Wissenschaft nur aus gegebenem (Auftrags-)Anlass und punktuell aktiv wird (vgl. Schlutz 1999; Nuissl/Schlutz 2001).

Evaluationen verzichten nicht auf wissenschaftliche Standards und Methoden, aber sie müssen den Untersuchungsaufwand, den Geltungsanspruch und die mögliche Reichweite ihrer Ergebnisse im Hinblick auf das jeweilige Handlungsziel und die zugestandenen Mittel an Geld, Zeit und Personal bescheidener kalkulieren. Oft haben sie aber auch einen leichteren Zugang zum Feld (wie im vorliegenden Fall), weil der Auftraggeber das Feld erschließen hilft oder weil im Feld ein eigenes Interesse an mehr „Selbstgewissheit“ vorhanden ist.

Empfehlungen, die auf der Grundlage von Evaluationen ausgesprochen werden, orientieren sich in der Regel am gegebenen Auftrag und den zu evaluierenden Zielen. Es ist auch eine Aufgabe von Evaluationen, solche Empfehlungen auszusprechen, die in den Auftragskontext wieder zurückwirken können, mit anderen Worten: Empfehlungen auszusprechen, die auch umsetzbar sind. Dabei spielen die Akteure und die vorliegenden Handlungsbedingungen eine wichtige Rolle. Empfehlungen müssen sich an konkrete Akteure, die auch handlungsfähig sind, richten und müssen die Handlungsspielräume berücksichtigen, die jeweils bestehen. Da politisch motivierte und induzierte Evaluationen Instrumente der Politikberatung sind, müssen sie auch den entsprechenden Maßstäben einer gelungenen Politikberatung folgen – distanziert und kritisch, aber auch handlungsrelevant.

Wir hoffen, mit der vorliegenden Evaluation zur Wirksamkeit des Weiterbildungsgesetzes in Nordrhein-Westfalen sowohl von der Wissenschaftlichkeit der Analyse als auch von der Handlungsrelevanz der Empfehlungen eine Evaluation vorzulegen, die den Zielen bei der Auftragsvergabe gerecht wird.

Ekkehard Nuissl von Rein

Wissenschaftlicher Direktor des Deutschen Instituts für Erwachsenenbildung

Management Summary

Ausgangspunkte

Das Land Nordrhein-Westfalen (NRW) hat explizit in der Landesverfassung (Art. 17) die Förderung der Erwachsenenbildung verankert. Umgesetzt wird diese Verpflichtung vor allem durch die Regelungen des Weiterbildungsgesetzes (WbG), welches seit 1974 besteht. Das Gesetz ist zuletzt im Jahre 1999 umfassend novelliert worden. Die damals beschlossenen Übergangsregelungen bestehen durch Beschluss des Landtages bis heute fort und sind im Jahre 2007 massiv vom Landesrechnungshof (LRH) kritisiert worden. Das Gesetz sei nicht mehr stimmig und führe zu einer ungleichgewichtigen Verteilung der Fördermittel. Diese Befunde verliehen früheren Beschlusslagen der Landesregierung zur Evaluation der Weiterbildungsförderung neue Schubkraft und führten zu der Beschlussfassung der Landesregierung am 12. Juni 2007 im Rahmen der Kabinettsvorlage „Haushalt konsolidieren – Strukturen verändern – Zukunft gestalten“, die Evaluation des WbG in der Verantwortung des Fachressorts durchzuführen. Die Vergabe des Evaluationsauftrages an das Deutsche Institut für Erwachsenenbildung (DIE) erfolgte Ende 2008 nach einer öffentlichen Ausschreibung.

Übergeordnete Leitfragen der Evaluation

- Wie hat das Weiterbildungsgesetz dazu beigetragen, die landespolitische Zielsetzung umzusetzen, Weiterbildung als lebensbegleitenden Prozess zu organisieren und mehr Menschen zum Lernen zu motivieren, um damit den Zusammenhalt in unserer Gesellschaft zu stärken? (Befunde)
- Welche Perspektiven können für eine Weiterentwicklung aufgezeigt werden? (Empfehlungen)

Die Befunde der Evaluation machen deutlich, dass das WbG auf vielfältige Weise zur Stärkung des lebenslangen Lernens beiträgt: ein großer Teil des geförderten Angebots richtet sich explizit an bildungsbenachteiligte Gruppen (namentlich der Zweite Bildungsweg), andere Maßnahmen zielen auf die Stärkung des ehrenamtlichen Engagements oder erleichtern die Integration von Personen mit Migrationshintergrund, in einer Vielzahl von Veranstaltungen werden Fach- und

Schlüsselkompetenzen vermittelt, die unmittelbar der Beschäftigungsfähigkeit zugutekommen und damit auch die Wettbewerbsfähigkeit des Landes stärken.

Die Evaluation bestätigte die Stärken des Gesetzes und führte in einzelnen Punkten zu Empfehlungen, mit denen Verbesserungspotentiale ausgeschöpft werden können.

Einzelne Evaluationsbereiche

(1) Pflichtangebot der Volkshochschulen (VHS) und entsprechendes Angebot der anerkannten Weiterbildungseinrichtungen in anderer Trägerschaft (WBE-AT)

- Wie wurde das nach § 11 (2) WbG definierte Pflichtangebot und das entsprechende Angebot nach § 16 (2) WbG seit 2000 ausgestaltet?
- Welche Auswirkungen sind von einer Beteiligung von WBE-AT und nicht-anerkannten Träger an der Erfüllung der kommunalen Pflichtaufgabe zu erwarten? Wie sind diese zu bewerten?
- Sollte eine stärkere Konzentration der Förderung auf staatliche Kernaufgaben erfolgen? Auf welchen Wegen lassen sich gesellschaftliche Gruppen mit besonderem Unterstützungsbedarf erreichen?
- Wie können mit den Weiterbildungsmitteln des Landes die Stärken der pluralen Weiterbildungslandschaft ausgebaut und ihre Innovationskraft entfaltet werden?

Das nach § 11 (2) WbG definierte Pflichtangebot und das entsprechende Angebot nach § 16 (2) WbG charakterisieren den Kernbereich staatlichen Engagements in der Weiterbildung in NRW. VHS und WBE-AT sind die Einrichtungen, die dazu gefördert werden. Die thematischen Schwerpunkte im Angebot von VHS und WBE-AT ergänzen sich angemessen. Bezirksregierungen und Weiterbildungseinrichtungen bewerten die Ergebnisse ihres Dialogs zur Präzisierung der Neubestimmung des Förderbereichs nach § 11 (2) WbG als praktikabel. Die Abgrenzung des förderfähigen Angebots im gemeinwohl orientierten Themenspektrum ist vergleichsweise offen erfolgt, sodass die damit verbundenen Spielräume produktiv genutzt und regionale und zielgruppenspezifische Besonderheiten berücksichtigt werden konnten.

Durch die Bestimmung von Weiterbildung als kommunale Pflichtaufgabe soll eine Grundversorgung mit Weiterbildung bereitgestellt werden. Zu diesem Zweck sind die Kommunen verpflichtet, Weiterbildungseinrichtungen (VHS) zu unterhalten. Die relativ höhere Förderung der VHS begründet sich aus der Sicherstellung der Grundversorgung im Rahmen der Pflichtaufgabe.

Übereinstimmung unter den Akteuren lässt sich dahingehend feststellen, dass die Grundversorgung durch die VHS grundsätzlich gewährleistet ist und es hinsichtlich einer Beteiligung von WBE-AT und nicht anerkannten Trägern an der Erfüllung der kommunalen Pflichtaufgabe keinen Handlungsbedarf gibt. Vielmehr würde eine Erweiterung des Kreises der geförderten Einrichtungen der bisherigen landespolitischen Strategie, Kooperationen und Fusionen zu befördern, zuwider laufen und einer Zerfaserung der öffentlich geförderten Weiterbildungslandschaft Vorschub leisten.

Die VHS liegen mit ihrem Unterrichtsstundenvolumen im förderfähigen Themenspektrum gemäß § 11 (2) WbG insgesamt über dem geforderten Pflichtangebot, somit besteht rein quantitativ gesehen für die Kommunen kein Bedarf, andere Weiterbildungsanbieter an der Erfüllung der Pflichtaufgabe zu beteiligen. Vergleichbares gilt für die Abdeckung eines thematisch breiten Angebotsspektrums, so dass die Grundversorgung, definiert durch das Pflichtangebot der VHS, als gesichert betrachtet werden kann.

Im Sinne der Gemeinwohlorientierung sind neben der thematischen Dimension weitere Aspekte zu berücksichtigen, im Besonderen das Erreichen bildungsbenachteiligter Zielgruppen und die Sicherstellung eines Mindestangebots in der Fläche. Es ist davon auszugehen, dass, wie im Bundesgebiet insgesamt, in NRW bestimmte Bevölkerungsgruppen in der Weiterbildung deutlich unterrepräsentiert sind. Namentlich finden sich diese unter den Migranten, bei einkommensschwachen und bildungsfernen Milieus, Analphabeten und Schulabbrechern. Daher haben wir die Erreichung gesellschaftlicher Gruppen, die besonderer Unterstützung bedürfen, als weitere zu stärkende Kernaufgabe definiert. Verbesserungen der Teilnahmequoten - sowohl in schwach nachgefragten Angebotsbereichen als auch von Weiterbildungsabstinenten und bestimmten Zielgruppen - erfordern kontinuierliches und systematisches Engagement.

Bildungsferne/bildungsbenachteiligte Zielgruppen sind kaum mit herkömmlichen Werbemaßnahmen und elektronischen Informationsmedien zu erreichen. Zielgruppenspezifische Weiterbildungsberatung erwies sich hingegen im Interesse einer besseren Erreichbarkeit als hilfreich. Insbesondere dort, wo Weiterbildungswerbung mit persönlichen Kontakten zu Adressaten und Zielgruppen einhergeht, dürften die Übergänge zu Formen der Weiterbildungsinformation und -beratung fließend sein.

Vor allem mit Blick auf die Entwicklung und Durchführung von bedarfsgerechten Weiterbildungsangeboten „in der Fläche“, d.h. insbesondere in ländlichen und/oder strukturschwachen Gebieten sowie für schwer erreichbare Zielgruppen, gelten Kooperationsbeziehungen zu verschiedenen Institutionen als zentrale Bedingungen und Erfolgsfaktoren, vor allem im Hinblick auf (neue) Wege, mit niedrigschwelligen Angeboten in sozialräumlichen Bezügen schwer erreichbare Zielgruppen zu mobilisieren.

Gerade Aktivitäten, die dazu geeignet sind, gesellschaftliche Gruppen mit besonderem Unterstützungsbedarf zu erreichen, sind für die Weiterbildungseinrichtungen bzw. das dort tätige pädagogische Personal mit einem erheblichen Ressourcenaufwand verbunden. Schon im Vorfeld von Weiterbildungsveranstaltungen sind Kontakte zu knüpfen, Kooperationsbeziehungen aufzubauen und kontinuierlich zu pflegen und zielgruppengerechte Konzepte zu entwickeln.

Der bildungspolitischen Relevanz von Kooperationen und Netzwerken für die Gestaltung eines bedarfsgerechten und zielgruppenorientierten Weiterbildungsangebots wird von den WbG-geförderten Weiterbildungseinrichtungen bereits in breitem Maße Rechnung getragen. Deutlich an Bedeutung gewonnen hat die Zusammenarbeit mit Kindertageseinrichtungen bzw. Familienzentren und Schulen. Die Beteiligung an den vom Land geförderten regionalen Bildungnetzwerken mit ihrem bisherigen Fokus auf Schule erweist sich noch als ausbaufähig.

Insgesamt lässt sich festhalten, dass das Personal in der Weiterbildung weiter an Stärkung und Supportangeboten bedarf, um den gesteigerten Anforderungen gerecht zu werden. Das DIE ist der Ansicht, dass mit der Stärkung der Hauptberuflichkeit, der Absicherung und Unterstützung der Nebenberuflichen

und der Bereitstellung landesweiter Supportleistungen langanhaltende Bildungsstrukturen aufgebaut werden können.

Um zukünftig eine bessere Erreichung bildungsferner Zielgruppen sicherzustellen, empfehlen wir darüber hinaus, die Förderung gezielt auf die Bildungsarbeit mit solchen Zielgruppen zu richten und dabei die Multiplikatoren einzubeziehen, die mit ihnen zusammenarbeiten. Wir schlagen vor, dass ein bestimmter Anteil der WbG-Förderung für die Bildungsarbeit für und mit diesen Zielgruppen eingesetzt wird. Im Mittelpunkt steht die Absicherung institutioneller und personeller Strukturen durch eine angebotsbezogene Förderung, wie sie im Wesentlichen durch das WbG erfolgt. Nur auf dieser Basis kann gerade für bildungsbenachteiligte Zielgruppen erfolgreiche Arbeit geleistet werden.

Mit Blick auf Entwicklungsmöglichkeiten lässt sich festhalten, dass in NRW eine politisch gewollte plurale Weiterbildungslandschaft existiert, die vom DIE wie von den Vertreter/inne/n der Einrichtungen als vorteilhaft für die Versorgung der erwachsenen Bevölkerung angesehen wird, da sie eine große Vielfalt an Zugängen verschiedener Personen- und Zielgruppen zu Weiterbildung gewährleistet. Allerdings hat der Rückgang der Landeszuschüsse vor allem für die kleineren Einrichtungen, die eine wesentliche Rolle bei der Flächendeckung in der Weiterbildung spielen, die Grenzen der Belastbarkeit erreicht. Das Hauptproblem besteht, wiederum vor allem in kleineren Einrichtungen, darin, dass mit gleichbleibenden bzw. gesunkenen Personalressourcen mehr Leistungen erbracht werden müssen. Die gestiegenen Anforderungen der Lernenden und das erhöhte Qualitätsbewusstsein erfordern zunehmend Innovation, Entwicklung, Kreativität, gleichzeitig wurde der Spielraum dazu innerhalb der letzten Jahre kleiner.

(2) Fördersystematik/Verwaltungsvereinfachung

- Wie ist die aktuelle Fördersystematik zu bewerten? Welche Konsequenzen und ggf. Vorschläge zur Veränderung ergeben sich aus den Prüfmitteilungen des LRH?
- Kann die Gestaltungsfreiheit der Kommunen bei der Wahrnehmung der Pflichtaufgabe erhöht werden?
- Gibt es Möglichkeiten zur Absenkung der vom Land gesetzten Standards und Normen – auch im Interesse einer (weiteren) Verwaltungsvereinfachung?

- Welche Konsequenzen ergeben sich ggf. aus einer veränderten Fördersystematik für die WBE-AT?
- Wie sind alternative, nachfrageorientierte Möglichkeiten der Weiterbildungsförderung zu bewerten?

VHS und WBE-AT halten gemeinsam ein bedarfsgerechtes und wohnortnahes Angebot vor, welches das gemeinwohlorientierte Themenspektrum flächendeckend sicherstellt. Die meisten Einrichtungen sind inzwischen nach einem anerkannten Qualitätsmanagementsystem zertifiziert. Die Einrichtungen erfüllen den vom Land gestellten Auftrag, die Weiterbildungsbedürfnisse der Bevölkerung zu befriedigen, und decken mit unterschiedlichen Schwerpunkten das gemeinwohlorientierte Themenspektrum ab.

In der vergangenen Dekade kam es über Kooperationen und Fusionen zu einem Konzentrationsprozess bei den Einrichtungen. Eine wichtige Rolle spielten dabei die Veränderungen der Förderbedingungen (Mindestgröße). Dennoch bleibt die Pluralität und Vielschichtigkeit des Einrichtungsspektrums, die differenzierte thematische und zielgruppenspezifische Zugänge garantiert, ein Kennzeichen der nordrhein-westfälischen Weiterbildung.

Die Struktur der Einnahmen zur Finanzierung der Weiterbildungseinrichtungen und ihrer Angebote haben sich seit 2000 verändert. Im Besonderen sank der Finanzierungsanteil über das WbG in den letzten Jahren kontinuierlich. Gleichzeitig stiegen die Kosten für die Angebote für benachteiligte Zielgruppen (insbesondere über aufsuchende Bildungsarbeit) sowie für den Ausbau und die Aufrechterhaltung personalintensiver Dienstleistungen wie Netzwerkarbeit und Beratung. Der Rückgang der Landesmittel konnte durch Erhöhungen der Teilnahmebeiträge, durch Trägerzuschüsse und durch Projektmittel ganz oder teilweise aufgefangen werden, diese Möglichkeiten stoßen indes zunehmend an ihre Grenzen.

Der LRH verweist in seinem Bericht darauf, dass sich die aktuelle Förderpolitik des Landes nicht mehr an dem über die Bevölkerungszahl operationalisierbaren Bedarf orientiere und Förderungsgerechtigkeiten schaffe sowie zudem kompliziert und intransparent sei. Er fordert sowohl für die kommunalen Einrichtungen als auch für die WBE-AT ein noch besser bedarfsorientiertes, nachvollziehbareres und gerechteres Fördersystem.

Unsere Empfehlungen zur Fördersystematik nehmen Elemente mehrerer Ansätze (Budgetierung, angebotsbezogene Förderung, strukturbezogene Förderung, nachfragebezogene Förderung) auf und kombinieren sie zu einem Mischsystem, welches die größte Nähe zur strukturbezogenen Förderung aufweist. Leitend ist das Bestreben, die Stärken der einzelnen Ansätze zum Tragen zu bringen und ihre Schwächen zu vermeiden.

Nachfragebezogene Instrumente wie der in NRW eingesetzte Bildungsscheck oder die vom Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) gezahlte Bildungsprämie sind nur von begrenzter Reichweite. Das gilt sowohl im Hinblick auf die damit zu bewegendenden Teilnahmeströme als auch auf die Mittelschichtlastigkeit der Nutzer solcher Regelungen (Mitnahmeeffekte, soziale Selektivität). Sie können aber bei entsprechender Ausgestaltung (Beratung) wirksame Ergänzungen sein, die die Anstrengungen der Weiterbildungseinrichtungen zur Teilnehmergewinnung partiell unterstützen.

Weiterhin werden die Einlassungen des LRH aufgenommen, um das bestehende Fördersystem gerecht und verwaltungstechnisch einfach weiterzuentwickeln.

Dabei sind fünf Leitlinien maßgeblich:

- Die plurale und vielfältige Trägerlandschaft soll erhalten bleiben.
- Das flächendeckende, wohnortnahe und gemeinwohlorientierte Angebot soll gesichert sein.
- Die Existenzfähigkeit kleiner Einrichtungen soll nicht gefährdet werden.
- Die Hauptberuflichkeit soll als Garant für Kontinuität und Professionalität gestärkt werden.
- Die Einrichtungen sollen ein möglichst hohes Maß an Planungssicherheit erhalten.

Unter dem Motto „Lernende fördern - Strukturen stützen“ soll die Fördersystematik Gerechtigkeit, Struktursicherung (Institutionen, Hauptberuflichkeit) und Angebotsförderung (Gemeinwohlorientierte Themen, Benachteiligte) miteinander verbinden. Bei einer „gedeckelten“ Fördersumme sind dabei Prioritäten zu definieren und politisch zu entscheiden. Die Erhöhung der Fördersumme sowie des Erschließens weiterer Fördermittel können Probleme der Priorisierung entschärfen, wie die im Text befindlichen Proberechnungen belegen. Für die VHS schlagen wir eine Orientierung an den Einwohnerzahlen

und eine Stärkung der Hauptberuflichkeit vor, für die WBE-AT eine Orientierung an den vorgängig erbrachten Volumina an Unterrichtsstunden bzw. Teilnehmertagen. Für beide Sektoren wird die Fördersystematik so gestaltet, dass kleinere Einrichtungen „überleben“ können (Sockelförderung) und so die plurale Weiterbildungsstruktur in NRW erhalten bleibt.

(3) Zweiter Bildungsweg

Wie kann die besondere Förderung der Angebote zum Nachholen von Schulabschlüssen im Rahmen des WbG und im Kontext der vergleichbaren Bildungsangebote des Berufskollegs, des Weiterbildungskollegs und anderer Anbieter durch Nutzung fachlicher, organisatorischer und finanzieller Synergien optimiert werden?

(Auch hier sind die Prüfmitteilungen des LRH zu berücksichtigen.)

Der größte Anteil des Angebots zum Nachholen von Schulabschlüssen im WbG-Bereich wird von den Volkshochschulen erbracht und konzentriert sich auf das Nachholen des Hauptschulabschlusses und mit etwas geringerem Anteil auf das Nachholen des mittleren Abschlusses. Die Einrichtungen in anderer Trägerschaft sind hier nur begrenzt aktiv. Das Gesamtvolumen der Abschlüsse im zweiten Bildungsweg bei Volkshochschulen entspricht der Größenordnung, welche von den Weiterbildungskollegs erbracht wird. Die Weiterbildungskollegs haben ihren Angebotsschwerpunkt mit wachsender Tendenz auf die höheren Schulabschlüsse (Abitur, Fachhochschulreife) verlagert.

Die Berufskollegs vermitteln zwar jährlich über ihre Bildungsgänge eine große Zahl allgemeinbildender Schulabschlüsse, doch nur ein kleinerer Teil kann davon explizit als zweiter Bildungsweg gewertet werden. Im Regelfall steht für die Schülerinnen und Schüler dieser Einrichtungsart die berufliche Ausrichtung oder die Erlangung einer Studienberechtigung quasi „auf dem ersten Wege“ (Berufliches Gymnasium, Fachoberschule) im Vordergrund.

Die Teilnehmerschaft des gesamten zweiten Bildungsweges hat sich deutlich gewandelt. Gehörten früher die karriereorientierten Berufstätigen zur Hauptzielgruppe, sind es heute eher Personen (häufig auch mit Migrationshintergrund), die nach dem Scheitern im allgemeinbildenden Schulsystem und missglückten Versuchen, im Erwerbssystem Fuß zu fassen,

einen zweiten und manchmal gar dritten Anlauf nehmen, um sich neu zu positionieren. Diese Teilnehmenden verfügen häufig aufgrund ihrer gescheiterten Schul- und Übergangskarrieren mit vielen Misserfolgserlebnissen über nur geringes Selbstbewusstsein. Dieses wieder aufzubauen, die vorhandenen Potentiale sichtbar zu machen und sie in Richtung auf einen neuen Start zu bündeln, ist ein erprobter Weg, der von den Volkshochschulen und den anbietenden Einrichtungen in anderer Trägerschaft insbesondere durch eine zielgruppengerechte Ansprache und eine spezielle Didaktik bereits erfolgreich beschritten wird. Als sehr hilfreich werden in diesem Zusammenhang die ESF-Mittel beschrieben, die zur quantitativen Ausweitung des Angebots und zur zielgruppengerechten Gestaltung des curricularen Angebots (Lebens- und Arbeitsweltbezug, Biographieorientierung) sowie zur Bereitstellung von begleitenden sozialpädagogischen Hilfen genutzt werden konnten. Diese curricularen Entwicklungen gilt es zu bündeln und zu intensivieren und vor allem bekannt zu machen, um so möglichst breitenwirksam innovative und erfolgreiche didaktische Lösungen im Interesse der Teilnehmenden zum Einsatz zu bringen.

Es hat sich gezeigt, dass die drei gleichwertigen Zugangswege zu allgemeinbildenden Schulabschlüssen unterschiedliche Angebotsprofile ausgeprägt haben, die jeweils spezifischen Adressatengruppen gerecht werden und deren jeweils spezifische Erfolgchancen optimieren. Bei Würdigung dieses Befundes sind die in Bochum und Dortmund erprobten Modelle der gemeinsamen Beratung und Abstimmung aller am zweiten Bildungsweg beteiligten Institutionen als optimal aus dem Blickwinkel der Angebots- wie der Nachfrageseite zu betrachten. Von daher bietet es sich an, diese Ansätze auf andere Städte und Landkreise zu übertragen.

Durch die erwähnte Änderung der Teilnehmerschaft sind die pädagogischen Herausforderungen für die Lehrenden im zweiten Bildungsweg größer geworden. Dies gilt sowohl fachlich als auch methodisch. Hervorgehoben werden von den Einrichtungsleitungen das große Engagement und die Innovationsfreude der in diesem Feld tätigen Lehrenden. Dennoch sollte die Fort- und Weiterbildung der Lehr- und sozialpädagogischen Kräfte im Zweiten Bildungsweg intensiviert werden, wobei sich zum gegenseitigen Nutzen eine Verzahnung mit der regulären Lehrerfortbildung anbietet.

Die Nachfrage nach Bildungsgängen im Zweiten Bildungsweg ist so groß, dass sie nicht ad hoc befriedigt werden kann. Die Folge sind Wartelisten und Wartezeiten für Personen, deren Hinwendung zu einer Bildungslaufbahn in vielen Fällen nicht als selbstverständlich angesehen werden kann. Um diesen (erfreulichen) Nachfragedruck abzubauen, sollte der Zweite Bildungsweg im WbG-System vollumfänglich gefördert werden, also ohne Limitierung der Finanzmittel. Eine solche Maßnahme trägt dazu bei, die Bildungs- und Arbeitsmarktchancen von Benachteiligten deutlich zu verbessern und ist im Übrigen auch ein Beitrag zur Milderung des sich abzeichnenden Fachkräftemangels.

(4) Arbeitnehmerweiterbildungsgesetz (AWbG)¹

- Welche Entwicklungen und Erfahrungen gibt es in Bezug auf die Bildungsfreistellung nach dem AWbG?
- Wie ist dessen Wirksamkeit zu bewerten?

Der bundesweite Trend, dass die Realisierungsquote des Rechts auf Bildungsfreistellung auf niedrigem Niveau stagniert und die Bildungsfreistellung nur sehr bedingt Bildungsbenachteiligte mobilisiert, lässt sich auch für NRW bestätigen. Differenzierte Aussagen für NRW sind nur in sehr begrenztem Umfang möglich, weil keinerlei Berichtspflicht besteht und keine systematisch ermittelten Daten zur Verfügung stehen. Das sollte durch das Einführen einer moderaten Berichtspflicht geändert werden.

Das AWbG ist in NRW nicht (mehr) Gegenstand von politischen Kontroversen. Es befindet sich eher im Schlagschatten des politischen Interesses, sodass die vollzogene Novellierung pragmatisch und „geräuschlos“ vollzogen werden konnte. Von daher gibt es aktuell keinen weiteren Handlungsbedarf.

Der Bildungsurlaub ist inzwischen eine Maßnahme unter mehreren zur Mobilisierung der Weiterbildungsnachfrage von Arbeitnehmern. Es zeichnet sich

¹ Die ursprünglich ebenfalls zum Auftrag gehörende Überprüfung der EU-Dienstleistungsrichtlinie bezüglich ihrer Konsequenzen für das WbG und AWbG ist durch die zwischenzeitliche gesetzliche Neuregelung zum AWbG hinfällig geworden und konnte daher vernachlässigt werden.

keine Maßnahme ab, die den quantitativ begrenzten, dennoch aber bedeutsamen Beitrag des AWbG ersetzen könnte.

(5) Weiterbildungsberatung und Weiterbildungswerbung

- Wie wurde die Weiterbildungsberatung in den Kommunen und Regionen unter quantitativen und qualitativen Gesichtspunkten bisher entwickelt?
- Welche Erfahrungen gibt es in Bezug auf die Wirksamkeit der Weiterbildungssuchmaschine?
- Welche Möglichkeiten und Grenzen zeigen sich im Bereich Werbung für Weiterbildung?

Beratung und Werbung stellen bundesweit und so auch in NRW wachsende und wichtiger werdende Aufgabenfelder in der Weiterbildung dar. Für die Entwicklung der trägerübergreifenden Weiterbildungsberatung in NRW waren in den letzten Jahren verschiedene Impulse auf Bundes- und Landesebene maßgeblich. Hervorzuheben sind das Programm Lernende Regionen und insbesondere die Einführung des Bildungsschecks NRW, dessen Vergabe an eine obligatorische Beratung gekoppelt ist.

Gegenwärtig gibt es in NRW keine flächendeckende, wohnortnahe Versorgung mit dauerhaften und trägerneutralen Beratungsmöglichkeiten. Bedarfsgerechte Angebote werden von verschiedenen Institutionen nur in Teilen vorgehalten, wobei VHS und WBE-AT einen bedeutsamen Stellenwert haben. Allerdings ist bei den Weiterbildungseinrichtungen z.T. die Neutralität des Angebots fraglich. Thematisch steht berufliche Weiterbildung im Mittelpunkt. Insgesamt zeichnet sich die Praxis unter qualitativen Gesichtspunkten durch eine relativ hohe Intransparenz aus. Wichtige Verbesserungen in dieser Hinsicht sowie für den Zugang zu örtlichen Beratungsangeboten sind von dem im Aufbau befindlichen Beratungsportal der Gesellschaft für Innovative Beschäftigungsförderung (G.I.B.) zu erwarten.

Die Weiterbildungssuchmaschine stellt wie andere derartige Informationsangebote im Internet eine wichtige Supportstruktur v.a. für gut Qualifizierte und für Beratungspersonal dar. Feststellbare Verbesserungspotentiale betreffen Inhalte und Qualität. Da Bemühungen zur Entwicklung eines nachhaltigen Geschäftsmodells und zur breiteren

Unterstützung durch die Landesorganisationen erfolglos blieben, wurde Ende 2010 die Förderung durch das Land eingestellt.

Im Bereich Werbung für Weiterbildung bestehen vielfältige Möglichkeiten des Einsatzes von traditionellen und elektronischen Kommunikationsmitteln sowie innovativer Formen und Kampagnen zur Ansprache von Adressaten und zur Gewinnung von Teilnehmenden, die von den VHS und WBE-AT in NRW auch genutzt werden.

Mit herkömmlichen Werbemaßnahmen und Informationsangeboten im Internet sind Bildungsferne/Bildungsbenachteiligte kaum für Weiterbildung zu gewinnen. Erfolgreiche Strategien für diese Zielgruppen stellen Formen aufsuchender Bildungswerbung, -information und -beratung sowie Kooperationen und Vernetzungen mit anderen Institutionen dar.

Als zentrale Voraussetzungen für eine erfolgreiche Umsetzung adressengerechter und milieuspezifischer Anspracheformen und Werbemaßnahmen der Weiterbildungseinrichtungen können ein hohes Maß an Professionalität und Kreativität und insbesondere die kontinuierliche Verfügbarkeit über personelle und materielle Ressourcen betrachtet werden. Hier liegen zugleich die wichtigsten Begrenzungen, was v.a. mit Blick auf die Gewinnung bildungsferner Zielgruppen von Bedeutung ist, die sich erfahrungsgemäß als relativ ressourcenaufwändig erweist.

Aus DIE-Sicht ist der Bereich der Bildungsberatung in NRW noch sehr entwicklungsfähig und -bedürftig. Der Ausbau sollte stufenweise erfolgen, unter Nutzung bestehender Strukturen auf Kooperation und Vernetzungen setzen und sich primär auf Angebote für bildungsbenachteiligte Zielgruppen konzentrieren. Neben der Förderung des Ausbaus von Kompetenzen des Personals in den Bereichen Beratung sowie Werbung und Marketing empfehlen wir die Förderung von Beratungsnetzwerken für Bildungsbenachteiligte aus Projektmitteln und die Auswertung vorhandener Modelle von Beratungsnetzwerken als Service für alle Bürger/innen als Grundlage für weitere Weichenstellungen des Landes sowie die Weiterentwicklung und Sicherung landesweiter Infrastruktur- und Supportleistungen in diesem Feld.

(6) Landeseinheitliche Weiterbildungspolitik

Wie können die ressortspezifischen weiterbildungspolitischen Ansätze noch stärker zu einer landeseinheitlichen Weiterbildungspolitik weiterentwickelt werden?

Das Land NRW investiert ressortübergreifend weit mehr an öffentlichen Mitteln in die Weiterbildung als die Fördermittel nach dem WbG aus dem Haushalt des Ministeriums für Schule und Weiterbildung (MSW). Die damit geförderten Maßnahmen sind in vielen Fällen komplementär zu WbG-bezogenen Aktivitäten, in anderen Fällen setzen sie eigene Akzente mit einer genuin ressortpolitischen Ausrichtung. In Abhängigkeit von den Maßnahmekonstellationen erfolgen die ressortübergreifenden Abstimmungen mehr oder weniger intensiv.

Mit Blick auf das übergeordnete Ziel, mehr Menschen zum Lernen zu motivieren und ihre Lernbedingungen zu verbessern, wird eine ressortübergreifende Steuerung der Fördermaßnahmen in der Weiterbildung ein Gewinn sein. Transparenz und Kohärenz der Weiterbildungspolitik des Landes können die Effektivität und Effizienz der Lern- und Beratungsprozesse steigern.

Um die Kohärenz der Weiterbildungspolitik und -förderung des Landes NRW zu erhöhen und auf eine konzeptionelle Grundlage zu stellen, schlagen wir vor, die Zusammenarbeit zwischen den mit Weiterbildung befassten Ressorts zu verstärken und eine zentral zuständige Stelle für die Weiterbildungsförderung in NRW anzustreben. Konkret empfehlen wir die Einrichtung einer Interministeriellen Arbeitsgruppe Weiterbildung (IMAG), die Entwicklung eines Rahmenkonzeptes für Weiterbildung durch die IMAG sowie die Einrichtung von Gremien unterschiedlicher Ausrichtungen, die die IMAG in ihrer Arbeit unterstützen und beraten.

(7) Berichtssystem

Welche qualitativen und quantitativen Parameter (unter Einbeziehung vorhandener Berichtssysteme) eignen sich zur Bewertung der Wirksamkeit der Weiterbildungsmittel?

Die Datenlage zur Weiterbildung in NRW und speziell zum WbG ist unbefriedigend. Nur die Volkshochschulstatistik und die Berichte der Landeszentrale für politische Bildung verschaffen einrichtungsübergreifend vergleichbare Daten. Viele Einrichtungen verfügen über hauseigene Statistiken, die zum Teil sehr differenzierte Einblicke in die Arbeit vermitteln. Das Problem besteht aber darin, dass die Einzelangaben gar nicht oder nur sehr begrenzt vergleich- und aggregierbar und somit für landesweite Übersichten nicht brauchbar sind. Gleichwohl stiften sie für die datensammelnden Einrichtungen vielfältigen Nutzen (z.B. Bilanzierung der Arbeit, Evaluation/Qualitätssicherung, Programmplanung).

Diese Aktivitäten und auch die Tatsache, dass sich der Gesprächskreis für Landesorganisationen der Weiterbildung im Jahre 2000 auf der Basis eines Minimalkatalogs von Merkmalen zu einer freiwilligen Datenlieferung bereitgefunden hatte, signalisieren Interesse und Bereitschaft zur Mitwirkung bei einem landesweiten Berichtssystem. Vonseiten der Einrichtungen wird aber auch betont, dass Doppelarbeiten und größere Belastungen in diesem Zusammenhang vermieden werden sollen.

Als Datenbedarfe des Landes lassen sich benennen: Daten zur regionalen Versorgung mit Weiterbildung, Daten zum Weiterbildungsverhalten bildungsbenachteiligter Zielgruppen, Daten zur Bedienung der Fördersystematik (z.B. Volumina im gemeinwohlorientierten Themenbereich), Personaldaten, Finanzierungsdaten, Informationen zu den Kooperationspartnern. Ein großer Teil dieser Datenbedarfe kann für die VHS über die Statistik des Deutschen Volkshochschul-Verbandes (DVV) und die Zusatzerhebung des Landesverbandes der VHS von NRW abgedeckt werden. Für die WBE-AT sind keinerlei zusammenfassbare und vergleichbare Daten verfügbar.

Vor diesem Hintergrund wird die Einführung eines zweiteiligen Berichtssystems für NRW für sinnvoll gehalten. Kernstück ist die jährliche oder zweijährliche Befragung der Weiterbildungseinrichtungen, die alle vier Jahre durch eine Teilnehmerbefragung ergänzt wird. Die Ergebnisse sollten in einem jährlich bzw. zweijährlich herauszugebenden Weiterbildungsbericht niedergelegt werden, der dann Gegenstand der Beratung in den vorgeschlagenen Gremien und Konferenzen sein könnte.

A Entwicklung der Weiterbildung

A 1 Weiterbildung im Kontext gesellschaftlicher Entwicklungen

Weiterbildung ist – wie alle anderen Bildungsbereiche auch – aufs engste mit der Gesellschaft verbunden, in der sie existiert und für die sie existiert. Die Kultur von Bildung und Lernen, ihre Ziele und Verfahren sind historisch und systematisch auf die Charakteristika der Menschen in ihrem sozialen, politischen und ökonomischen Bezügen orientiert. Dies ist der Hauptgrund dafür, dass Bildungssysteme unterschiedlicher Gesellschaften so schwer zu vergleichen sind; erst die „*Large Scale Assessments*“ wie bspw. die PISA Untersuchungen waren bemüht, anhand quantifizierbarer Indikatoren Vergleiche herzustellen.

Gerade Weiterbildung entsteht nicht nur aus der Entwicklung und den Interessen der Gesellschaft, sondern wirkt auch in unterschiedlicher Intensität auf diese ein. Wissen und Bildung sind für erwachsene Menschen ein Element der Macht und für die gesamte Gesellschaft ein Element der Wettbewerbsfähigkeit und der kulturellen Identität. Dies gilt gleichermaßen für die Relevanz von Weiterbildung für die ökonomische Prosperität.

Als „öffentlich“ relevanter Bildungsbereich trat die Erwachsenenbildung in Deutschland erst nach dem Ersten Weltkrieg in Erscheinung. Zuvor war sie in bürgerlichen Vereinigungen, offenen Universitätsangeboten und Arbeiterlesezirkeln als klassen- und schichtspezifisches kulturelles Verfahren gepflegt worden. Nach dem Ersten Weltkrieg galt es, die gesamte deutsche Bevölkerung aus der monarchischen Gesellschaftsstruktur heraus zu lösen und zur Gestaltung eines demokratischen Staatswesens zu befähigen. Die Gründung der meisten deutschen Volkshochschulen in den Jahren 1919 und 1920 war die Konsequenz dieses öffentlichen Zieles. Die Volkshochschulen sollten für die Bevölkerung „vor Ort“ eine umfassende und vor allem auf das demokratische Leben bezogene Bildung ermöglichen. Gedacht war dabei an alle Erwachsenen, die im „Einzugsbereich“ der Volkshochschulen wohnten – heute würde man dies „Bedarfsdeckung“ nennen. Der Bedeutung dieser Umerziehung der gesamten Gesellschaft hin auf Demokratie und demokratische Verhaltensweisen entsprechend hatte Weiterbildung in der Weimarer Republik Verfassungsrang: (Politische) Weiterbildung war eine der wesentlichen Staatsaufgaben. Dass

gesellschaftliche Entwicklungen nicht alleine über Bildung, Kultur und demokratische Strukturen bestimmt werden, sondern auch ganz wesentlich über ökonomische Bedingungen, das zeigte sich jedoch in der Folgezeit. Die Machtübernahme durch die Nationalsozialisten war im Wesentlichen durch ökonomische Probleme ermöglicht.

Nach dem Zweiten Weltkrieg – die Erwachsenenbildung war im Faschismus für eine Dekade lang politisch gleichgeschaltet worden – bestand eine ähnliche Situation wie nach dem Ersten Weltkrieg: Es galt, demokratische Gedanken und Verhaltensweisen in der deutschen Gesellschaft zu implementieren. Wiederum war es die politische Bildung, die Bildung zu Demokratie, welche Weiterbildung in den Blick der öffentlichen Gestaltung rückte. Dieses Mal kam der Impetus jedoch von außen, von den Siegermächten, insbesondere den USA. Und wiederum waren es die Volkshochschulen, die eine wesentliche Rolle in diesem Demokratisierungsprozess zu erfüllen hatten, unterstützt von Bildungseinrichtungen und Bildungswerken gesellschaftlicher Organisationen wie der Gewerkschaften, der Arbeitgeber und der Kirchen. Diese öffentliche Funktion in der Weiterbildung war es im Wesentlichen, die Ende der sechziger, Anfang der siebziger Jahre des letzten Jahrhunderts dazu führte, dass Weiterbildung als öffentlich zu verantwortender und zu gestaltender vierter Bildungsbereich ausgerufen wurde (vgl. BLK 1973; Deutscher Bildungsrat 1970). Definiert wurde dieser Bildungsbereich als *„Fortsetzung oder Wiederaufnahme organisierten Lernens nach Abschluss einer unterschiedlich ausgedehnten ersten Bildungsphase“* (Deutscher Bildungsrat 1970, S. 197). Zur Gestaltung des vierten Bildungsbereiches wurden nicht nur die Volkshochschulen, sondern auch die anderen, mittlerweile konsolidierten und eingeführten Bildungswerke herangezogen. Der Staat selbst verstand seine Aktivitäten mit Blick auf die bereits bestehende Substanz von Weiterbildung als „subsidiär“: Aktivitäten des Staates sollten nur dort realisiert werden, wo Lücken auszumachen waren. Ausgehend von einer Weiterbildungskonzeption, in deren Mittelpunkt insbesondere das Postulat „Bildung für alle“ stand, wurden diese Lücken rasch bei bestimmten Personengruppen (Bildungsferne, Bildungsbenachteiligte) in bestimmten Regionen (ländliche und strukturschwache Gebiete) und hinsichtlich bestimmter Themen (insbesondere politische Bildung) ausgemacht. Entsprechende Akzente setzten die Weiterbildungsgesetze der Länder und ihre dort verankerten Fördersysteme.

In den achtziger Jahren des letzten Jahrhunderts wurde die Bedeutung von Weiter- und Erwachsenenbildung unter ökonomischen Aspekten stärker akzentuiert und in den Vordergrund gerückt. Dafür waren Veränderungen in der Arbeitswelt, insbesondere die Einführung neuer Verfahren der Informations- und Kommunikationstechnologie verantwortlich, aber auch der zunehmende globale Wettbewerb und die Sättigung der Märkte mit traditionellen Produkten sowie die damit einhergehende Arbeitslosigkeit. Immer deutlicher wurde die ökonomische Funktion der Weiterbildung profiliert, immer stärker gewannen Einrichtungen und Angebote der berufsbezogenen Bildung an Bedeutung.

Sowohl im Bezug auf die politische Entwicklung der Gesellschaft als auch auf die Entwicklung ihrer Ökonomie zeigen diese knappen Umriss, dass Weiterbildung nicht denkbar ist ohne die Entwicklungen der Gesellschaft und ihrer Bedarfe an Bildung, dass sie aber auch unverzichtbar ist in ihrer tatsächlichen oder erhofften Wirkung auf den Fortgang der gesellschaftlichen Entwicklung. Heute ist es – vor allem auch im Kontext der Europäischen Union – unstrittig, dass die Weiterbildung drei zentrale Ziele und Funktionen zu erfüllen hat (vgl. Kommission der Europäischen Gemeinschaften 2001, S. 9):

- Sie fördert und unterstützt das politische Bewusstsein und das bürgerschaftliche Engagement der Bevölkerung (*Citizenship*),
- sie fördert und unterstützt den Erwerb beruflicher Kompetenzen und Qualifikationen (*Employability*) und
- sie fördert und unterstützt die persönliche Entwicklung jedes einzelnen Individuums (*Personal Development*).

Diese Funktionen werden seit zwei Dekaden immer intensiver in einen übergreifenden Bildungskontext gestellt; der Begriff dafür ist das „Lebenslange Lernen“. Das Konzept dahinter geht von einer Einheit aller Bildungsinstitutionen aus, die biografische Lernprozesse praktisch von der Wiege bis zum Grab ermöglichen, fördern und unterstützen. „Mit der Schaffung eines personenzentrierten Netzes von Möglichkeiten für lebenslanges Lernen entsteht die Vision einer graduellen Osmose zwischen Angebotsstrukturen, die heute noch relativ isoliert nebeneinander bestehen“ (Kommission der Europäischen Gemeinschaften 2000, S. 12). Das Konzept unterscheidet sich dabei deutlich von denjenigen der frühen siebziger Jahre des letzten Jahrhunderts, in denen noch unter dem Begriff „Lifelong Education“ oder „Education permanente“ die

Entwicklung der Einrichtungen im Vordergrund stand. Heute steht der lernende Mensch im Mittelpunkt (zumindest in der konzeptionellen Betrachtung der Bildungssysteme, bei weitem noch nicht in ihrer Realität). Die Lehre, die Institutionen und das gesamte Bildungssystem haben sich danach dem Ziel unterzuordnen, in bestmöglicher Weise das Lernen der Menschen zu ermöglichen. Bildungs- und Ausbildungssysteme sollen ihre Angebote an individuelle Bedürfnisse und Wünsche anpassen und nicht umgekehrt (vgl. Kommission der Europäischen Gemeinschaften 2000, S. 12, und Kommission der Europäischen Gemeinschaften 2007). Hierin liegt natürlich eine besondere Herausforderung für Handlungsoptionen öffentlicher Instanzen, insbesondere des Staates: Die Organisation und Funktionsfähigkeit öffentlicher Einrichtungen hat sich den Bedarfen und den Bedürfnissen individueller, quasi privater Subjekte unterzuordnen.

Dass die europäischen Signale in der Weiterbildungslandschaft schon heute konstruktiv aufgenommen werden, zeigen die folgenden Beispiele:

- Der Prozess der Internationalisierung unseres Alltags- und Berufslebens in Form der Globalisierung wird mit Sprachkursen und Seminaren zur interkulturellen Bildung gestützt. Auf der anderen Seite werden Migrant/inn/en und Aussiedler/innen über spezielle Sprach- und Integrationsmaßnahmen gefördert.
- Der Prozess der Individualisierung und Pluralisierung der Lebensstile bei gleichzeitiger Entwertung tradierter und häufig auch institutionalisierter Lebensmuster wird durch Angebote zur Orientierung und zum Erfahrungsaustausch bewältigbar und gestaltbar. Weiterbildung ist ein Bereich neben anderen, in dem der Wertediskurs geführt wird und somit dem Individuum Verstehens- und Orientierungschancen angeboten werden.
- Der Strukturwandel wird in seinen negativen Folgen (zum Beispiel in Form von Arbeitslosigkeit oder Kurzarbeit) abgemildert, indem Menschen über Qualifizierungsprozesse neue Erwerbschancen eröffnet werden. Die laufende Anpassung der Fähigkeiten und Fertigkeiten an geänderte oder gestiegene Anforderungen erfolgt auf vielfältige Weise in Weiterbildungsprozessen aller Art, vorrangig im betrieblichen Kontext über arbeitsplatznahes Lernen oder in Seminarform.
- Das Vordringen neuer Techniken im Alltags- und Berufsleben wird erleichtert, weil in Weiterbildungsveranstaltungen Basis- und

Handhabungswissen vermittelt wird. Gleichzeitig werden die Informations- und Kommunikationstechnologien auch als Lernmedium zunehmend wichtiger als Ersatz oder vor allem als Ergänzung des herkömmlichen Präsenzunterrichts.

- Die Entwicklung der Zivilgesellschaft benötigt kompetente, informierte und aufgeklärte Bürger/innen. Weiterbildung leistet hierzu zusammen mit dem Staat und der Wirtschaft wichtige Beiträge, indem Kenntnisse und Fähigkeiten vermittelt sowie Räume zum Meinungs austausch und zur Erarbeitung eigener Standpunkte bereitgestellt werden. Sie stärkt damit das bürgerschaftliche Engagement und das Ehrenamt.
- Die zunehmende Alterung unserer Gesellschaft als Resultat nachhaltiger demographischer Prozesse stellt auch neue Bildungsaufgaben. Zum einen werden in Weiterbildungseinrichtungen Personen zur Betreuung von älteren Menschen qualifiziert, zum anderen werden den alten Menschen Bildungsangebote gemacht, die einen erfüllten Lebensabend gestalten helfen. Das Spektrum reicht dabei von altersgruppenspezifischen Veranstaltungen (z.B. zu Gesundheitsfragen) über Angebote zur sinnvollen Freizeitgestaltung bis hin zu Maßnahmen, die Ältere für ehrenamtliche Aufgaben qualifizieren. Nicht zu vergessen sind Fortbildungen für ältere Arbeitnehmer/innen, denen damit eine bessere Basis verschafft wird, die verlängerte Lebensarbeitszeit produktiv zu gestalten.
- Die hohe soziale Selektivität des Bildungswesens und auch eine Polarisierung der Lebensstile werden durch Weiterbildung abgemildert und zum Teil „repariert“. Der zweite Bildungsweg eröffnet für viele Personen eine neue Chance zum Erwerb von gesellschaftlich und beruflich relevanten Abschlüssen, Maßnahmen zur Bekämpfung von Illiteralität bzw. funktionalem Analphabetismus verschaffen Anschluss zur Teilhabe am modernen Leben. Weiterbildung beugt in vielfältigen Formen und Formaten der gesellschaftlichen Exklusion vor und ermöglicht mit originellen und innovativen Konzepten (Wieder-)Einstiege von randständigen Gruppen.

Weiterbildung erweist sich in diesen vielfältigen Anwendungsfeldern als leistungsfähig, mindestens als hilfreich und manchmal auch als unentbehrlich. Sie ist in hohem Maße systemrelevant. Lebenslanges Lernen wird als zentrale Bewältigungsstrategie angesehen, um den schon bestehenden und sich abzeichnenden gesellschaftlichen Herausforderungen zu begegnen. Notwendig ist vor diesem Hintergrund eine neue Verzahnung aller Bildungsbereiche, die sich

auf organisatorische, curriculare und personelle Aspekte ausdehnt. Gleichzeitig wird eine neue Balance zwischen Lernen in organisierter und selbst gesteuerter Form angestrebt, eine Entwicklung, die im Besonderen die informellen Lernprozesse aufwertet.

Auf die Weiterbildung kommen deshalb weitere Aufgaben zu, die zu einem Teil den Charakter von Neuausrichtungen annehmen:

- Personen, die in stärkerem Maße als bisher selbst gesteuert lernen, brauchen Lernberatung und Orientierung. Weiterbildungseinrichtungen müssen deshalb verstärkt Beratungsinfrastruktur bereithalten bzw. ausbauen.
- Die Betonung auf informelle Lernprozesse bedeutet auch, dass der Kompetenzerwerb von der Absolvierung von organisierten Lehrprozessen entkoppelt wird. Weiterbildungseinrichtungen müssen sich deshalb verstärkt darauf einstellen, informell erworbene Kompetenzen zu messen und zu zertifizieren.
- Das Vordringen von computer- und webbasierten Lernformen wird zwar vermutlich das früher angenommene Ausmaß nicht erreichen, dennoch verzeichnen diese Formen einen Bedeutungszuwachs. Weiterbildungseinrichtungen können sich auf diese Entwicklung einstellen, wenn sie den Präsenzunterricht mit dem computerbasierten Unterricht verbinden („blended learning“).
- Der nationale und zum Teil auch schon der internationale Wettbewerb auf dem Weiterbildungsmarkt verschärfen sich, sodass Fragen der Qualitätskontrolle und des Qualitätsmanagements (QM) wichtiger werden. Weiterbildungseinrichtungen brauchen in dieser Situation ein funktionierendes und anerkanntes QM-System, um am Markt bestehen bzw. auch öffentliche Fördermittel in Anspruch nehmen zu können.
- Die Anforderungen des Leitgedankens und des Programms „Lebenslanges Lernen“ sehen eine stärkere Sektor übergreifende Zusammenarbeit vor. Gleichzeitig ergeben sich besonders für kleinere Weiterbildungseinrichtungen Kooperationsnotwendigkeiten, weil nur so der Kostendruck aufgefangen werden kann. Beide Aspekte legen eine Integration in regionale oder sektorale Netzwerke (z.B. „Lernende Regionen“, „Lernen vor Ort“) nahe, die es erlauben, gemeinsame Aktivitäten zu entfalten.

Mit diesen Argumentationen werden die Hauptstränge der aktuellen Fachdiskussion abgebildet. Diese prägenden Themen bestimmen natürlich auch die Situation in Nordrhein-Westfalen (NRW), wenn auch nicht zu verkennen ist, dass es spezifische Zugänge und Verläufe gibt. Dem für Weiterbildung zuständigen Ministerium in NRW geht es vor diesem herausfordernden Hintergrund darum, das landespolitische Instrumentarium, insbesondere das Weiterbildungsgesetz (WbG), ständig zu modernisieren und es so optimal auf die Anforderungen auszurichten.

A 2 Öffentlich geförderte Weiterbildung

Das Verhältnis öffentlicher Aufgaben und privater Interessen zueinander ist historisch immer schon und immer wieder eine Frage des Verständnisses von Gesellschaft, Staat und Demokratie. Vor allem ist es immer wieder eine Frage, die einer jeweils neu, auf Entwicklungen bezogenen Aushandlung und Ausbalancierung bedarf. Wie selbstverständlich waren in den Zeiten, in denen die Menschen in bestimmten Gesellschaften gemeinsame Versorgungs-, Verkehrs- und Sicherheitssysteme entwickelten, diese auch Gegenstand öffentlicher Aufgaben. Dies betrifft etwa die Energieversorgung, den Straßenbau, die Eisenbahnen, die Post und die Polizei. Wir konnten verfolgen, wie in den letzten Dekaden immer mehr Teile dieser öffentlichen Aufgaben „privatisiert“ wurden, sich die Trennungslinie zwischen öffentlich und privat weiter verschob. Der private, dem Marktprinzip folgende gesellschaftliche Bereich umfasste immer mehr auch gemeinsame und damit quasi „öffentliche“ Aufgaben. Andererseits: Im Falle des Marktversagens (wie bei der aktuellen Banken- und Finanzkrise) verschiebt sich diese Linie wiederum. Man kann daher historisch nicht von gleichbleibenden Trennungslinien zwischen privat und öffentlich ausgehen, sie unterliegen gesellschaftlichen Entwicklungen und Notwendigkeiten und befinden sich daher in einem permanenten „Strukturwandel“ (vgl. Habermas 1962).

Dieser Strukturwandel findet nicht nur historisch sondern auch regional unterschiedlich statt. Jede einzelne Gesellschaft folgt ihrem eigenen Strukturwandel in der Trennung von privat und öffentlich; so hat etwa in Italien in der letzten Dekade die Akzeptanz privater Interessen im öffentlichen Raum bislang unvorstellbare Ausmaße erreicht. Untrennbar verbunden mit dem Begriff der „öffentlichen Verantwortung“ ist dennoch, dass bestimmte gesellschaftliche Prozesse nicht dem Belieben der Individuen und sonstigen Primärgruppen überlassen bleiben, sondern in gesellschaftlichen Verfahren verantwortet werden bspw. in einem Verbund „öffentlich rechtlicher Kooperation mit staatlicher Verantwortung und privaten Organisationen“ (Richter 1994, S. 4). Gleichwohl balanciert jede einzelne Gesellschaft zu einem jeweils konkreten historischen Zeitpunkt das Verhältnis von öffentlich und privat neu aus.

Inwieweit das auch in einem föderalen System wie der Bundesrepublik Deutschland für die einzelnen Länder gilt, wäre zu prüfen. Durch die gesetzlich festgelegten Aufgaben, die in den Ordnungsgrundsätzen der Weiterbildungsgesetze der Länder festgelegt sind und zu denen a) die Sicherung der institution-

ellen Grundstruktur durch Förderung und Anerkennung; b) die Forderung nach Abgrenzung von anderen gesellschaftlichen Organisationen; c) die Sicherung der Lehre und Qualifikation der der Lehrenden sowie deren Fortbildung; d) die Kooperation zwischen Bildungseinrichtungen sowie e) der offene Zugang für alle Personengruppen der Bevölkerung gehören, tragen Staat und Kommunen Sorge dafür, dass Angebote öffentlich geförderter Weiterbildung komplementär, korrigierend und kontrollierend gegenüber rein marktwirtschaftlichen Mechanismen auftreten und sozial, moralisch und legitimatorisch abgesichert sind (vgl. Nussli 2010a, S. 87). Generell kann also davon ausgegangen werden, dass anhand der Rahmensetzung des Bundes die entsprechenden Unterschiede in den Ländern nicht sehr stark ausfallen. Gerade im Bildungsbereich aber lassen sich durchaus solche Unterschiede feststellen, die Studiengebühren an Hochschulen und die Regelungen zur Förderungen bestimmter Weiterbildungsangebote sind dafür gute Beispiele. Gerade im Bezug auf die Weiterbildung, die nach wie vor von dem Grundsatz der Loyalität (Akzeptanz der bestehenden Pluralen Struktur von Einrichtungen, Trägern und Organisationen) sowie Subsidiarität (Aktivität des Staates nur im Bereich von Unterstützung und Defizitminderung) ermöglicht auf Landesebene im Rahmen der eigenen Hoheit im Bildungsbereich unterschiedliche Akzentsetzungen (vgl. dazu Kuhlenkamp 1990).

Das Prinzip der „öffentlichen Förderung von Weiterbildung“ geht von folgendem Grundsatz aus: Die öffentliche Hand (getragen von der Gemeinschaft aller Bürger/innen) fördert dasjenige, was im Interesse aller Bürger/innen ist. In NRW wie in anderen Ländern der Bundesrepublik Deutschland auch, werden – implizit oder explizit – diese öffentlichen Interessen vor allem in folgenden Punkten definiert:

- Es besteht ein öffentliches Interesse daran, dass eine leistungs- und funktionsfähige Weiterbildungsstruktur existiert, welche die erforderlichen Angebote zur Bedarfsdeckung der Bevölkerung erbringt.
- Es besteht ein öffentliches Interesse daran, dass Weiterbildung dazu beiträgt, soziale Exklusion zu vermeiden und Bildungsgerechtigkeit herzustellen.
- Es besteht ein öffentliches Interesse daran, dass alle Bürger/innen die Grundlagen für eine mündige Mitgestaltung ihrer Gemeinschaft haben, dazu gehört auch eine Integration in die Arbeitswelt.

- Es besteht ein öffentliches Interesse daran, die bestehenden Ressourcen, Aktivitäten und Kompetenzen von Organisationen im Bereich der Weiterbildung zu nutzen, zu stärken und zu unterstützen.

Im Grunde zielen die gesetzlichen Regelungen in den Ländern der Bundesrepublik Deutschland darauf ab, diese allgemeinen Grundsätze öffentlichen Interesses in einer Weise zu präzisieren und festzulegen, dass diese für Situationen der Länder und ihren vorhandenen Ressourcen angemessen umsetzbar sind. Der Grundsatz heißt dabei immer: Öffentliche Förderung entspricht nicht einer öffentlichen Finanzierung, sondern fördert Vorhandenes und die Entwicklung von Zukünftigem im Kontext der definierten Zielkorridore öffentlichen Interesses.

Trotz der vergleichsweise starken Wertschätzung der Weiterbildung in NRW blieb auch deren Förderung durch das Land nicht von der allgemeinen Knappheit der öffentlichen Haushalte in der vergangenen Dekade verschont. Die Mittel aus der Landesförderung gingen absolut und – was die Budgets der Einrichtungen angeht – auch relativ zurück. Umso wichtiger war und ist es aus Sicht des Landes, die vorhandenen Mittel gezielt und wirksam einzusetzen. Aus dieser Motivation entstand auch der Auftrag, das WbG in NRW daraufhin zu untersuchen, wie wirksam die Mittel, die im Rahmen des Gesetzes ausgegeben werden, die landespolitischen Ziele beeinflussen und zu erreichen helfen. Von vorneherein war dabei festgelegt, dass eine solche Evaluation nicht das Ziel haben sollte, die Höhe der Fördermittel weiter zu reduzieren. Entsprechend erfolgte auch die Ausschreibung zur Evaluation der Wirksamkeit des WbG in NRW.

B Weiterbildung in Nordrhein-Westfalen

Die Weiterbildung in Nordrhein-Westfalen (NRW) hat eine lange Tradition unterschiedlichster Ausprägung. In NRW existieren nicht nur starke Volkshochschulen (VHS) und weit über die Landesgrenzen hinaus bekannte Heimvolkshochschulen, eigenständige Traditionen der Erwachsenenbildung im Rheinland (überwiegend konfessionell, katholisch geprägt), im Ruhrgebiet (insbesondere in der Arbeiterbildung) und im ländlichen Westfalen. All diese Traditionen sind ein Grund dafür, dass in NRW Weiterbildung auch in der Landespolitik stets eine große Rolle gespielt hat. Es ist kein Zufall, dass NRW das erste Land in der Bundesrepublik Deutschland mit einem relativ weit reichenden Weiterbildungsgesetz (WbG) (1974) ist, das sowohl Modell als auch Maßstab für die in manchen anderen Ländern erst vier Jahre später verabschiedeten Weiterbildungsgesetze wurde. NRW hatte jahrzehntelang ein hohe Landesförderung für die Weiterbildung, betrachtet man den Bundesmaßstab. Und NRW hat auch gerade mit Blick auf die eigenen Weiterbildungsaktivitäten (und mit gezielter Unterstützung vor allem auch der Europäischen Union) den tiefgreifenden Strukturwandel an der Ruhr bewältigen können.

Das WbG setzt den ordnungspolitischen Rahmen für die Förderung der Weiterbildung durch das Land. Zu den Grundsätzen des WbG gehört von Anfang an die Sicherung des Rechts auf Weiterbildung durch die Anerkennung des Gesamtbereichs der Weiterbildung als gleichberechtigtem Teil des Bildungswesens. Zentrales Ziel ist die Sicherstellung eines bedarfsdeckenden Angebots. Durch die Bestimmung von Weiterbildung als kommunaler Pflichtaufgabe soll eine Grundversorgung mit Weiterbildung gewährleistet werden. Zu diesem Zweck sind die Kommunen verpflichtet, Weiterbildungseinrichtungen (VHS) zu unterhalten. Die Flächendeckung soll über ein Mindestangebot an Unterrichtsstunden pro Einwohner gewährleistet werden, thematische Breite durch die Berücksichtigung von verschiedenen, gleichberechtigten Sachbereichen. Für Pluralität im ergänzenden Angebot sorgen Bildungsstätten anderer Träger bei Erfüllung bestimmter Anerkennungsvoraussetzungen.

Die Verpflichtung des Landes zur Förderung bezieht sich auf zwei Parameter: (1.) auf die Beteiligung an der Finanzierung des hauptberuflichen Personals als zentralem Qualitätsmerkmal der öffentlich verantworteten Weiterbildung und (2.)

die Beteiligung an der Finanzierung der durchgeführten Leistungen in Form von Unterrichtsstunden und Teilnehmertagen (bei den Tagungshäusern). Die relativ höhere Förderung der VHS begründet sich aus der Sicherstellung der Grundversorgung im Rahmen der Pflichtaufgabe.

Mit der WbG-Novellierung durch das Gesetz zur Modernisierung der Weiterbildung von 1999, das nach einer festgelegten fünfjährigen Übergangsphase Anfang 2006 voll in Kraft trat, wurden einige neue programmatische Akzente gesetzt, wobei auch weiterhin ein flächendeckendes und an individuellen und gesellschaftlichen Bedarfen ausgerichtetes Weiterbildungsangebot gewährleistet sein sollte. Die neuen, auch für die Evaluation maßgeblichen Regelungen werden an dieser Stelle nur schlaglichtartig behandelt und in den folgenden Kapiteln unter den jeweils relevanten Gesichtspunkten wieder aufgegriffen.

- Die Förderung seitens des Landes wurde konzentriert auf Angebote, an denen ein öffentliches Interesse besteht. Zu diesem Zweck wurde der Förderbereich neu bestimmt (WbG § 11 (2)) und verschiedene Angebotsbereiche aus der Förderung ausgeschlossen.
- Um die Professionalität als Qualitätsmerkmal der Weiterbildung zu stärken, wurde die Förderung des hauptberuflichen Personals erhöht. (Zur Gegenfinanzierung wurde die Angebotsförderung reduziert.) Die relativ höhere Förderung des Personals an VHS gegenüber den Weiterbildungseinrichtungen in anderer Trägerschaft (WBE-AT) blieb bestehen.
- Den Kommunen wurde hinsichtlich der Wahl der Rechtsform der von ihnen zu unterhaltenden Weiterbildungseinrichtungen (VHS) mehr Flexibilität eingeräumt.
- Zur Konzentration der Förderung auf leistungsfähige Einheiten der WBE-AT und zur Verwaltungsvereinfachung wurde die Mindestzahl an Unterrichtsstunden bzw. Teilnehmertage heraufgesetzt. Die Übergangsphase ermöglichte für die Förderung unschädliche Kooperationen bzw. Fusionen.
- Mit Blick auf die Schaffung eines auch bildungsbereichsübergreifenden Systems wurde ein Kooperationsgebot für die WbG-geförderten Weiterbildungseinrichtungen eingeführt.
- Die Regionalkonferenz wurde als neues Instrument ins Gesetz aufgenommen. Als wesentliche Funktionen wurde ihr die Überprüfung der Wirksamkeit des WbG zugewiesen sowie in der Übergangsphase die Klärung von auftre-

tenden Fragen im Zusammenhang mit der Neustrukturierung der förderfähigen Angebotsbereiche.

- Das Zuweisungs- und Zuschussverfahren wurde vereinfacht. (In dem Kontext wurde auch die Berichtspflicht abgeschafft.)

Für die Entwicklung der öffentlich geförderten Weiterbildung in NRW wichtige Entscheidungen des Landes noch während der fünfjährigen Übergangszeit betrafen insbesondere die im Zusammenhang mit der Haushaltskonsolidierung und den finanzpolitischen Zielen stehende Absenkung des Förderanspruchs in zwei Stufen. Aus bildungspolitischen Gründen vom zweiten Konsolidierungsbeitrag ausgenommen wurde die Förderung des Zweiten Bildungswegs zum Nachholen von Schulabschlüssen an den VHS.

Mit Ablauf der Übergangszeit trat das 1999 beschlossene Gesetz am 1. Januar 2006 voll in Kraft. Bedeutsam ist in dem Zusammenhang, dass die Förderung auf Basis der Landesförderung im Jahr 1999 festgeschrieben und im WbG verankert wurde. Zur Gewährleistung einer landeseinheitlichen Anwendung wurden zudem Eckpunkte des im Zuge der Novellierung Neubestimmten Förderbereichs in einem Erlass des MSW festgelegt (vgl. MSW 2005).

Den Entwicklungsstand seit Inkrafttreten des novellierten WbG sowie die Handlungsfelder für die Legislaturperiode bis 2010 sind im „Bericht zur Situation der Weiterbildung in Nordrhein-Westfalen“ des Ministeriums für Schule und Weiterbildung (MSW; 2007a) formuliert. Als landespolitische Schwerpunkte werden in dem Kontext hervorgehoben:

- „die Sicherung von Weiterbildungsangeboten, an denen ein besonderes gesellschaftliches Interesse besteht (Gemeinwohlorientierung), [...] über die administrative Steuerung des in § 11 Abs. 2 des Weiterbildungsgesetzes festgeschriebenen Förderbereichs“ (MSW 2007a, S. 3) und
- „die Zielsetzungen der Europäischen Beschäftigungsstrategie im Bereich der Weiterbildung noch stärker zu verankern [...] durch zusätzliche neue Vorhaben aus Mitteln des Europäischen Sozialfonds (ESF)“ (MSW 2007a, S. 5).

Die Mittel für die WbG-geförderten Weiterbildungseinrichtungen wurden im Jahr 2006 nochmals um einen Konsolidierungsbeitrag gemindert. Zugleich wurden ihnen vom Ministerium für Arbeit, Soziales und Gesundheit (MAGS; aktuell: Ministerium für Arbeit, Integration und Soziales, MAIS) zusätzliche Mittel aus dem

ESF für arbeitsmarktpolitische Vorhaben zur Verfügung gestellt. Zur Gewährleistung einer verlässlichen Grundförderung wurden diese Mittel bis 2010 zugesichert (vgl. MSW 2007a, S. 6ff.).

In diesem Zeitraum fiel die Entscheidung des Landtags NRW, die Wirksamkeit der Weiterbildungsmittel bis 2010 evaluieren zu lassen (vgl. Landtag NRW 2006, S. 2). Diesbezüglicher Handlungsbedarf ergab sich zudem aus den Prüfmitteilungen des Landesrechnungshofs (LRH) vom März 2007 zur Förderung nach dem WbG in den Regierungsbezirken Düsseldorf und Köln und in ausgewählten VHS. Auf Basis seiner Kritikpunkte an der Umsetzung des Gesetzes wird eine Änderung des WbG empfohlen (vgl. LRH 2007).

Die Vorlage unseres Gutachtens und seine Bewertung durch das Land fallen bereits in die neue Legislaturperiode. Eckpunkte für die Perspektiven der Weiterbildung hat die neue Landesregierung in ihrem Koalitionsvertrag festgelegt (vgl. NRW SPD/Bündnis 90/Die Grünen 2010, S. 15f.). Sie betreffen

- die Ableitung von Konsequenzen für die Weiterentwicklung des WbG. Dabei bekennen sich die Koalitionspartner zur kommunalen Pflichtaufgabe Volkshochschule und zur pluralen Weiterbildungslandschaft in NRW.
- die Stärkung der Bildungsarbeit für bildungsferne Zielgruppen, insbesondere im Zweiten Bildungsweg;
- die Fortentwicklung der Weiterbildungskonferenzen sowie
- den Ausbau von Angeboten lebensbegleitenden Lernens, v.a. für Senioren.

Vorgesehen ist zudem, gemeinsam mit den Trägern zu prüfen, wie eine flächendeckende Weiterbildungsberatung geschaffen werden kann. Auch soll die Weiterbildung durch verbindliche Ressortabstimmung und die politische Bildung durch die Landeszentrale gestärkt werden.

Mit Blick auf die finanzielle Förderung ist vorgesehen, die letzte Kürzung der WbG-Mittel zurückzunehmen sowie die ESF-Mittel als additive Förderung zu sichern.

Als neue Supportstruktur ist die Einrichtung eines Landesinstituts für Bildung geplant, das die Entwicklungen u.a. in den Einrichtungen der Weiterbildung begleiten soll, um die Professionalität des pädagogischen Personals und die Qualität zu sichern (vgl. ebd., S. 5).

Der pure Stellenwert, den die Weiterbildung in der Politik des Landes NRW hat, drückte sich auch schon früher in der sachlichen und reflektierten Diskussion aus, die zur Weiterbildung und zur öffentlichen Förderung der Weiterbildung geführt wurde. So gab die Landesregierung bereits im Jahre 1997 ein Evaluationsgutachten in Auftrag, welches das Ziel hatte, angesichts knapper werdender öffentlicher Mittel Effektivität und Effizienz der Förderung nach dem WbG zu überprüfen und Vorschläge für eine Novellierung desselben zu unterbreiten. Nach der erfolgten Novellierung wurde (2004) in einer weiteren Evaluation überprüft, wie sich die Regelungen des neuen Gesetzes auswirken.

Wenig überraschend werden in beiden Evaluationsgutachten ähnliche Punkte thematisiert wie in dem hier vorliegendem, auch die Empfehlungen weisen eine inhaltliche Kontinuität auf. So bestätigt das Gutachten von 2004 die Aussage desjenigen von 1997, das angesichts der Menge und Breite der erforderlichen und denkbaren Förderungstatbestände (Qualität, Zielgruppen, Innovationen, Professionalität etc.) kein Finanzierungssystem möglich sei, das allen Ansprüchen gerecht werde, und dass sich das Land daher entscheiden müsse, was es vorrangig fördern will (vgl. Gieseke u. a. 1997, S. 176; LfQ 2004, S. 146). Verbunden mit dieser Grundsatzempfehlung, gezielt auf der Basis politischer Entscheidungen zu fördern und nicht nach dem „Gießkannen-Prinzip“, ist in beiden Gutachten der Hinweis darauf, dass die Höhe der Fördermittel des Landes ein bestimmtes Minimum nicht unterschreiten darf, um zwei wesentliche Merkmale der nordrhein-westfälischen Weiterbildung sicherzustellen: die Struktursicherung über Einrichtungen und Personal einerseits und die landespolitische Steuerung und Impulsgebung in der Weiterbildung andererseits.

In den Einzelempfehlungen werden viele Aspekte angesprochen, die auch im hier vorliegenden Evaluationsgutachten eine Rolle spielen. So geht es um die Qualitätssicherung über Anerkennungskriterien von Einrichtungen und Implementation eines Qualitätsmanagements (vgl. Gieseke u. a. 1997, S. 190 und 192), die Stärkung der Professionalität und Hauptberuflichkeit (vgl. Gieseke u. a. 1997, S. 191), die Stärkung regionaler Weiterbildungsstrukturen (vgl. Gieseke u. a. 1997, S. 193f.; LfQ 2004, S. 150ff.), die Entwicklung eines Supportsystems – allerdings noch mit deutlich geringerer Betonung von Beratung und Information (vgl. Gieseke u. a. 1997, S. 192; LfQ 2004, S. 146f.) sowie – natürlich – um unterschiedliche Vorschläge zur sachgemäßen Finanzierung und Förderung der Weiterbildung (vgl. Gieseke u. a. 1997, S. 195; LfQ 2004, S. 152).

Viele dieser Empfehlungen wurden umgesetzt, die Realität im hier vorliegenden Gutachten entsprechend gewürdigt.

Es gibt jedoch auch Empfehlungen, die – mangels erkennbaren Fortschritts – hier faktisch wiederholt werden. Zu ihnen gehören die Empfehlungen hinsichtlich einer konzeptionellen Zusammenführung der politischen Aktivitäten der Landesregierung insgesamt im Bereich der Weiterbildung sowie die Verbesserung der Daten- und Berichtslage über die Entwicklung im Bereich der Weiterbildung des Landes.

B 1 Der Auftrag zur Evaluation der Wirksamkeit der WbG Weiterbildungsmittel NRW

Die Evaluation des nordrhein-westfälischen Weiterbildungsgesetzes (WbG) in den Jahren 2009 und 2010, deren Ergebnisse hier vorgelegt werden, verfolgte nicht nur das Ziel, die Wirksamkeit der im Rahmen des aktuellen Gesetzes vergebenen Mittel zu überprüfen, sondern auch das Ziel, Perspektiven für eine Weiterentwicklung der Weiterbildung in NRW zu eröffnen. Die Ergebnisse der Evaluation sollen damit auch die Politik beraten und evidenzbasierte Entscheidungen ermöglichen.

Die beiden Leitfragen der Ausschreibung (vgl. MSW 2008a) engen die Ziele der Evaluation weiter ein. Weiterbildung wird verstanden als ein lebensbegleitender Prozess, in dem Menschen zu unterschiedlichen Themen und Inhalten, beruflich, politisch und allgemein lernen und damit zum Zusammenhalt der Gesellschaft und zu ihrer Wettbewerbsfähigkeit beitragen. Das Interesse staatlicher Politik ist es, ihre finanziellen und ordnungspolitischen Instrumente zu nutzen, um Weiterbildung in dieser Aufgabe zu stärken und zu entwickeln. Die Evaluation soll Erkenntnisse darüber liefern, ob das WbG und das Arbeitnehmerweiterbildungsgesetz (AWbG) das Landes NRW in geeigneter Weise dieser Aufgabe gerecht werden und welche Perspektiven für eine Weiterentwicklung des Ordnungs- und Fördersystems der Weiterbildung zur Erfüllung dieser Aufgaben sinnvoll sind.

Um dies zu erreichen, wurden für die Evaluation Teilaufgaben definiert, die in einzelnen Arbeitspaketen gebündelt wurden. Mit Blick auf das in § 11 (2) WbG definierte Pflichtangebot der Volkshochschulen und das entsprechende Angebot der anerkannten Einrichtungen nach § 16 (2) WbG galt es, dessen Entwicklung seit dem Jahr 2000 zu untersuchen. Dabei hatte das DIE die Frage zu beantworten, wie die „Gemeinwohlorientierung“ im Laufe dieser Dekade ausgestaltet wurde und ob eine stärkere Konzentration der WbG-Förderung auf staatliche Kernaufgaben, an denen ein besonderes gesellschaftliches Interesse besteht, erfolgen sollte. Auch waren die Wege zu überprüfen, wie gesellschaftliche Gruppen erreicht wurden und werden können, die besonderer Unterstützung bedürfen. Des Weiteren sollten Vorschläge für den Ausbau der Stärken der pluralen Weiterbildungslandschaft und die Entfaltung ihrer Innovationskraft gemacht werden, wobei auch zu überprüfen war, ob anerkannte und bisher nicht anerkannte Weiterbildungseinrichtungen bei der Erbringung der kommunalen Pflichtaufgabe stärker zu berücksichtigen wären.

Die aktuelle Fördersystematik des WbG war zu hinterfragen; ggf. sollen Vorschläge für Veränderungen unterbreitet werden. Bei der Wahrnehmung der Pflichtaufgabe durch die Kommunen war das Augenmerk auf die Realisierung und eine mögliche Erhöhung der Gestaltungsfreiheit und im Interesse einer (weiteren) Verwaltungsvereinfachung auf Möglichkeiten der Absenkung der vom Land gesetzten Standards und Normen zu richten.

Die Frage der Optimierung der besonderen Förderung der Angebote zum Nachholen von Schulabschlüssen auf Basis des WbG und im Kontext vergleichbarer Bildungsangebote des Berufskollegs, des Weiterbildungskollegs und anderer Anbieter fokussierte die Nutzung fachlicher, organisatorischer und finanzieller Synergien.

Bei den drei genannten Teilaufgaben der Evaluation waren Prüfungsbefunde des Landesrechnungshofes (LRH) zu berücksichtigen, die in seinem (unveröffentlichten) Bericht vom März 2007 dokumentiert sind (vgl. LRH 2007).

Neben den konkret auf die Ausgestaltung und Umsetzung des WbG bezogenen Prüfaufträgen beinhaltete die Evaluation die Untersuchung weiterer, mit Blick auf die Entwicklung der Weiterbildung in NRW und ihrer Steuerung durch das Land wichtiger Handlungsfelder und ggf. die Ableitung diesbezüglicher Handlungsempfehlungen: Hierzu gehörten die Analyse und Bewertung der Wirksamkeit der Bildungsfreistellung nach dem AWbG, die quantitative und qualitative Analyse der Entwicklung der Weiterbildungsberatung in den nordrhein-westfälischen Kommunen und Regionen sowie das Aufzeigen der Möglichkeiten und Grenzen der Werbung für Weiterbildung. Auf Basis der Auswertung der ressortspezifischen Ansätze sollten Vorschläge für ihre Weiterentwicklung zu einer landeseinheitlichen Weiterbildungspolitik entwickelt werden. Mit Blick auf die Verbesserung steuerungsrelevanter Datengrundlagen umfasste der Evaluationsauftrag auch die Entwicklung eines Konzepts für ein Berichtssystem mit quantitativen und qualitativen Parametern zur Bewertung der Wirksamkeit der Weiterbildungsmittel. Darüber hinaus galt es, alternative nachfrageorientierte Finanzierungsmodelle von Weiterbildung in den Blick zu nehmen und zu bewerten.²

² Die ursprünglich ebenfalls zum Auftrag gehörende Überprüfung der EU-Dienstleistungsrichtlinie bezüglich ihrer Konsequenzen für das WbG und AWbG ist durch

Die Analyse und insbesondere die Entwicklung der Handlungsempfehlungen orientierten sich an Leitprinzipien, die das DIE für seine Arbeit aus dem generellen Evaluationsziel und den verschiedenen Teilaufgaben abgeleitet und mit dem Auftrag gebenden Ministerium abgestimmt hat. Diese Leitprinzipien waren für die einzelnen Prüfaufträge und Handlungsfelder jeweils in eine spezifische Balance zu bringen:

Mit Blick auf das Angebots- und Trägerspektrum der WbG-geförderten Weiterbildung in NRW gilt es, seine gewachsene plurale Struktur sicherzustellen, um der Bevölkerung weiterhin eine bewährte Vielfalt an unterschiedlichen Zugängen zu Weiterbildung zu ermöglichen.

Zugleich sollen unter Bezugnahme auf WbG § 5 (Zusammenarbeit) Synergieeffekte sowohl auf der Angebots- als auch auf der Nachfrageseite von Weiterbildung durch systematische Abstimmungen, Kooperationen und Vernetzungen der Weiterbildungseinrichtungen erzielt werden.

Es soll gewährleistet werden, dass die Grundversorgung an Weiterbildung durch die Volkshochschulen (VHS) sowie das ergänzende Angebot der WbG-geförderten Weiterbildungseinrichtungen in anderer Trägerschaft (WBE-AT) den aktuellen und zukünftigen Bedarfen in NRW bzw. in seinen Kommunen und Regionen gerecht wird. Dies schließt auch das Angebot an Beratungsmöglichkeiten zur Weiterbildung ein.

Die angestrebte Bedarfsgerechtigkeit soll sowohl mit Fördergerechtigkeit unter den betreffenden Weiterbildungseinrichtungen einhergehen als auch mit einer am Gemeinwohl orientierten Konzentration der Förderung auf staatliche Kernaufgaben. Letzteres lenkt den Fokus aus DIE-Sicht verstärkt auf die Gewinnung bildungsferner und bildungsbenachteiligter Personengruppen für Weiterbildung.

Die kontinuierliche Gewährleistung einer hohen Qualität des Weiterbildungsangebots hängt wesentlich vom Personal der Weiterbildungseinrichtungen und seiner Professionalität ab. Insofern hat die Sicherung und Stärkung der

die zwischenzeitliche gesetzliche Neuregelung zum AWbG hinfällig geworden und konnte daher vernachlässigt werden.

Hauptberuflichkeit im Rahmen der WbG-Förderung einen hohen Stellenwert bei unseren Überlegungen zur Weiterentwicklung des Gesetzes.

Um die Arbeits- und Funktionsfähigkeit des WbG-geförderten Weiterbildungssystems in NRW nicht zu gefährden, ist für die Entwicklung der Empfehlungen zudem das Gebot der Kontinuität leitend. Das bedeutet, für eine ggf. als notwendig erachtete Modifikation der Fördermodalitäten maßvolle Vorschläge zu unterbreiten, um größere Verwerfungen in der Weiterbildungslandschaft zu vermeiden.

In dem Zusammenhang soll auch ein unverhältnismäßiger Zuwachs an Ressourcen bindendem Verwaltungsaufwand bei den Akteuren in der Weiterbildungspraxis und in den Gebietskörperschaften, die mit der Abwicklung der Zuweisungen nach WbG und den hierfür zu erbringenden Nachweisen befasst sind, vermieden werden. Im Gegenteil gilt es, die Potentiale für eine (weitere) Verwaltungsvereinfachung systematisch zu berücksichtigen.

Die Evaluation erfolgte datengestützt auf Basis eines Untersuchungsdesigns, das auf anerkannte Methoden empirischer Sozialforschung setzt. Soweit vorhanden und zugänglich wurden bestehende quantitative und qualitative Daten zur Situation der Weiterbildung in NRW genutzt. Ein Großteil der notwendigen Daten war jedoch neu zu erheben. Dementsprechend kamen neben Dokumentenanalysen vor allem standardisierte schriftliche Befragungen der Weiterbildungseinrichtungen und Experteninterviews mit Akteuren der Weiterbildungspraxis und der Weiterbildungsadministration in NRW zum Einsatz.

Zentrales Merkmal des Gesamtprojekts war seine kooperative und diskursive Arbeitsweise. Sie drückte sich in regelmäßigen Konsultationen über den Fortgang der Evaluation mit Vertreter/inne/n des Auftrag gebenden Ministeriums aus, in denen es nicht nur um einen abgestimmten Fortgang der Arbeit ging, sondern auch um den Austausch zur Interpretation einzelner Daten. Dies bezieht sich aber insbesondere darauf, dass die Weiterbildungslandschaft in NRW weitgehend in die Entwicklung des Projekts einbezogen war und Teil- und Zwischenergebnisse zur Diskussion gestellt wurden. Den Rahmen dafür boten sowohl der Beirat des Projekts als auch verschiedene Gremiensitzungen der Weiterbildungspraxis und regionale Tagungen. In der Evaluation berücksichtigt wurden zudem Einschätzungen NRW-externer Expert/innen/en aus Wissenschaft

und Politik der Weiterbildung. Dabei ging es sowohl um die WbG-geförderte Weiterbildung in NRW und ihre zukünftige Entwicklung als auch in vergleichender Perspektive um die auf Basis von Erwachsenen- bzw. Weiterbildungsgesetzen in anderen Bundesländern geförderte Weiterbildung. Nähere Informationen und Erläuterungen zum konkreten Vorgehen sind dem Methodenbericht im Anhang zu entnehmen.

B 2.0 Strukturen und Entwicklungen

Weiterbildung ist ein komplexes Gebilde mit unterschiedlichsten Einrichtungen, Organisationen, Zielen, Verfahren und Interessen. Es gibt unterschiedlichste Ansatzpunkte, über ordnungspolitische Regelungen oder finanzielle Förderungen Wirkung in der Weiterbildung zu erreichen – meist jedoch beschränken sich diese auf einzelne Segmente, sofern man den direkten „Output“, die direkte Wirkung betrachtet. Vielfach jedoch haben „Stellschrauben“, mit denen auf die Weiterbildung eingewirkt werden kann (wie Anerkennung, Förderung, Gutscheine etc.), weitergehende Wirkungen im Bereich eines „Outcome“ und eines „Impact“, die letztlich etwas über die Ausstrahlung einzelner Wirkungsfaktoren sagen. So hat etwa die Anforderung, dass öffentlich geförderte Weiterbildungseinrichtungen ein Qualitätsmanagement-System ausweisen müssen, auch einen „Impact“ auf Einrichtungen, die keine solchen Fördermittel erhalten: Der Wettbewerb auf dem Markt macht es erforderlich.

Die wesentlichen Elemente einer Weiterbildungsstruktur sind die Einrichtungen, das Personal und die Angebote. Mit diesen Kategorien lassen sich auch – wenngleich relativ grob – Weiterbildungssysteme miteinander vergleichen. Geht man davon aus, dass Weiterbildung – wie andere Bildungsbereiche auch – eine bestimmte Strukturkontinuität hat, dann zeigen sich Veränderungen bei diesen drei Elementen nur mittel- oder langfristig.

In kürzeren Zeiträumen verändern sich eher Aspekte wie die Finanzierung der Einrichtungen und die Teilnahme an Angeboten. Sie sind stärker abhängig von aktuelleren Vorgängen und Entscheidungen, vervollständigen dabei abschließend das Quintett der Strukturelemente eines Weiterbildungssystems, welches gewissermaßen das Skelett der Weiterbildung ist, das diesen Bildungsbereich trägt.

Entwicklungen dieses Systems werden in der Regel bezogen auf diese fünf Elemente getrennt dargestellt; dabei ist jedoch zu berücksichtigen, dass sie in einem sehr engen Zusammenhang stehen, auch wenn dies im Einzelfall nicht explizit ausgewiesen werden kann. In den folgenden Kapiteln zu Einrichtungen³,

³ Unter Einrichtungen verstehen wir diejenigen Institutionen, welche direkt Bildungsmaßnahmen für die „Endabnehmer“ anbieten – also nicht die Träger oder andere Organisationen, in denen Einrichtungen zusammengeschlossen sind.

Personal⁴, förderfähigen Angeboten⁵, Finanzierung und Teilnahme werden daher die jeweiligen Strukturen und Entwicklungen der nordrhein-westfälischen Weiterbildung seit der Novellierung des WbG skizziert und Bezüge zu anderen Elementen sowie den Mitteln des WbG explizit dort formuliert, wo sie feststellbar und auffällig sind.

⁴ Unter Personal verstehen wir das gesamte in der Weiterbildung tätige Personal, also die hauptberuflichen pädagogischen und nicht-pädagogischen Mitarbeiter/innen in Einrichtungen sowie auch die nebenberuflich und ehrenamtlich Tätigen.

⁵ Unter Angeboten verstehen wir alle Formen von Bildungsmaßnahmen wie etwa Kurse, Seminare, Bildungsreisen, Vortragsabende etc.

B 2.1 Einrichtungen

Zur Beschreibung des institutionellen Gefüges in der Weiterbildung eignet sich unter Rückgriff auf Tietgens' (1984, S. 293) „institutionelle Staffelung“ die Begriffstrias Träger – Einrichtungen – Veranstaltungen. Einrichtungen sind demnach diejenigen Institutionen, deren Funktion darin besteht, Veranstaltungen zum organisierten Lernen Erwachsener durchzuführen. Davon abzugrenzen sind ihre Träger, die erst die organisatorischen, finanziellen und formalen Bedingungen für die Einrichtungen schaffen, damit diese ihre Aufgaben wahrnehmen können. Diese Organisationen tragen letztlich die tatsächliche rechtliche und wirtschaftliche Verantwortung für die Bildungsarbeit ihrer Einrichtungen. In der Regel sind mit der Trägerschaft aber auch spezifische inhaltliche Interessen an das Weiterbildungsangebot verbunden, was Auswirkungen auf dessen Profil in dem Sinne hat, dass sich Zielsetzungen des Trägers im Angebot niederschlagen (vgl. Gnahn 2010b). Vor diesem Hintergrund wird in der neueren Literatur häufig nicht mehr explizit zwischen Trägern und Einrichtungen unterschieden, sondern übergreifend der Institutionenbegriff genutzt, um Strukturen des Weiterbildungsbereichs und Profile einzelner Segmente zu beschreiben (vgl. z.B. Wittpoth 2003, S. 124ff., Faulstich/Zeuner 2006, S. 183ff. sowie hierzu und zum Folgenden auch Dollhausen 2010, S. 35ff.; Nuissl 2010b).

Aufgrund ihrer historischen Entwicklung und ihrer spezifischen Funktion (Bildung für beruflich bereits qualifizierte Erwachsene) dominieren in der Weiterbildung im Unterschied zum Schul- und Hochschulbereich nicht-staatliche Einrichtungen, die von nicht-staatlichen Organisationen „getragen“ werden. Das heißt, dass neben Bund, Ländern und Kommunen vor allem gesellschaftliche Großgruppen wie Kirchen, Gewerkschaften, Organisationen der Wohlfahrtspflege, Arbeitgeber- und Berufsverbände und Parteien als Weiterbildungsträger fungieren. Ergänzend zu der traditionellen Trägervielfalt (die „plurale“ Struktur) kamen in den letzten Jahrzehnten verstärkt private Einrichtungen und Träger hinzu, die aus vor allem kommerziellen Interessen Weiterbildung anbieten.

Belastbare empirische Daten zu Trägern und Einrichtungen der Weiterbildung liegen bislang nur für Teilbereiche vor. Hier sind insbesondere die VHS-Statistik sowie die Weiterbildungsstatistik im Verbund des DIE anzuführen sowie die gemeinsamen Vorhaben zur Anbieterforschung mit dem Bundesinstitut für Berufsbildung (BIBB) im Rahmen des wbmonitor. Beeinträchtigt wird die

Erfassung und Erforschung des Feldes nicht nur durch die Vielfalt der Träger und Einrichtungen und diesbezügliche Ab- und Eingrenzungsprobleme, sondern auch durch eine vergleichsweise hohe Entwicklungsdynamik an Neugründungen und Schließungen vor allem im Bereich der kommerziell orientierten Einrichtungen.

Zum Erhalt und zur Entwicklung von Weiterbildungseinrichtungen haben Kooperationen und Netzwerkaktivitäten auf der lokal-regionalen Ebene in der jüngeren Vergangenheit eine besondere Relevanz erlangt. Die Zusammenarbeit mit anderen Institutionen innerhalb und außerhalb des Weiterbildungsbereichs ist an sich kein neues Phänomen und gilt schon lange als wichtiger Ansatz zur Lösung von Strukturproblemen und zur Verbesserung der Voraussetzungen für Lern- und Bildungsprozesse (vgl. Gnahs 2006).

Kooperationen bezeichnen im Allgemeinen konkrete Arbeitsbeziehungen zwischen mindestens zwei Akteuren bzw. Organisationen zum Zweck der besseren Erreichung eines konkreten Ziels. Die Zusammenarbeit erfolgt in der Regel auf freiwilliger Basis; die Kooperationspartner bewahren ihre ökonomische und rechtliche Autonomie (vgl. Feld 2008, S. 9f.). Organisationale Netzwerke können als Weiterentwicklung von Kooperationen betrachtet werden (vgl. ebd. sowie Nuissl 2010): Sie zeichnen sich zunächst durch eine größere Zahl an Akteuren aus. Auch gelten sie hinsichtlich ihrer Ziele und Beziehungen als offener, flexibler und dynamischer. Weitere Unterschiede zu Kooperationen betreffen die Kommunikation in Netzwerken, die vor allem als Gruppenberatungen stattfindet mit mehr oder weniger hohem Grad an Verbindlichkeit für die Mitglieder, sowie die Steuerung. Diese existiert in der Regel als partnerübergreifende Instanz z.B. in Form eines Netzwerkmanagements. Diese Merkmale charakterisieren Netzwerke auch als spezifische eigenständige Steuerungsinstrumente zwischen Staat und Gesellschaft. Auch wenn sich also Kooperationen und Netzwerke voneinander unterscheiden und abgrenzen lassen, so zeichnet sich der Gebrauch der Begriffe in der Praxis doch eher durch Unschärfen aus.

Als wichtige Anlassbereiche, die in den letzten Jahren verstärkt zu Kooperationen bzw. Netzwerkbildungen in der Weiterbildung geführt haben, führt Feld (2008, S. 26ff.) neben gesamtgesellschaftlichen Veränderungstrends und Transformationsprozessen (wie z.B. die demografische Entwicklung, fortschreitende Globalisierung, allgemeiner Bedeutungszuwachs von Lernen und

Bildung, veränderte Informations- und Kommunikationsgewohnheiten) die folgenden an: Demnach sehen sich Weiterbildungseinrichtungen durch Veränderungen der Wettbewerbssituation und ihrer wirtschaftlichen Lage veranlasst, durch Kooperationen und Vernetzungsaktivitäten ihre Marktposition zu halten bzw. zu stärken. Auch interne Organisationsentwicklungsprozesse und die Auflösung klassischer Organisationsformen in Weiterbildungseinrichtungen können zur Einbindung in Netzwerke und zu Kooperationen motivieren, um Prozesse der Erneuerung und Restrukturierung zu unterstützen. Eine wichtige Rolle wird des Weiteren bildungspolitischen Initiativen und Vorgaben zugewiesen, die darauf abzielen, durch Kooperationen und Netzwerkbildungen die Rahmenbedingungen für lebenslanges Lernen zu verbessern.

Dies gilt explizit auch für NRW, wo zum einen die Zusammenarbeit der WbG-geförderten Weiterbildungseinrichtungen mit Schulen, vor allem des Zweiten Bildungswegs, Hochschulen und Einrichtungen der beruflichen Aus- und Weiterbildung im WbG § 5 festgeschrieben ist. Zum anderen forcierte die Gesetzesnovellierung im Jahr 2000 Fusionen und Kooperationen der WbG-geförderten Einrichtungen (s.u.).

Eine besondere Schubkraft für die Bildung regionaler Netzwerke auch in NRW hat zweifelsohne das Programm „Lernende Regionen – Förderung von Netzwerken“ des Bundesministeriums für Bildung und Forschung“ (BMBF) entwickelt. In diesem Kontext wurde der Aufbau zahlreicher bildungsbereichsübergreifender regionaler Netzwerke gefördert, mit dem Ziel durch Vernetzung möglichst vieler Akteure neue Bildungsdienstleistungen und durchlässige Strukturen zu schaffen, die zu einer Erhöhung der Bildungsbeteiligung beitragen (vgl. www.lernende-regionen.info; Nuissl u.a. 2006; Emminghaus/Tippelt 2009).

Ergebnisse der Evaluation

Die folgende Ergebnisdarstellung der Analyse der WbG-geförderten Einrichtungen konzentriert auf

- die Strukturmerkmale dieser Einrichtungen, d.h. Anzahl, Träger, Anerkennungsvoraussetzungen und Größe;
- Kooperationen und Vernetzungen sowie
- auf den externen Support.

Strukturmerkmale der auf Basis des Weiterbildungsgesetzes geförderten Weiterbildungseinrichtungen

Im § 2 (2) definiert das WbG die Einrichtungen der Weiterbildung im Sinne des Gesetzes: Dazu zählen „Bildungsstätten in kommunaler Trägerschaft und anerkannte Bildungsstätten in anderer Trägerschaft, in denen Lehrveranstaltungen zur Fortsetzung oder Wiederaufnahme organisierten Lernens [...] geplant und durchgeführt werden.“ Davon abgegrenzt werden Bildungsstätten, die „überwiegend Weiterbildung der Mitglieder des Trägers im Bereich der freizeitorientierten und die Kreativität fördernden Bildung oder die überwiegend der Weiterbildung der Bediensteten des Trägers dienen oder überwiegend Lehrveranstaltungen in einem Spezialgebiet planen und durchführen.“ Diese gelten nicht als Einrichtungen der Weiterbildung im Sinne des Gesetzes (vgl. WbG § 2 (3)).

Gegenwärtig gibt es in NRW 136 Volkshochschulen (VHS) in Trägerschaft der Kommunen sowie 324 gemäß WbG anerkannte Weiterbildungseinrichtungen in anderer Trägerschaft, darunter mehr als 100 Einrichtungen der Eltern- und Familienbildung. Hinzu kommt eine deutlich höhere, aber nicht exakt quantifizierbare Zahl von Weiterbildungseinrichtungen ohne WbG-Anerkennung. In einem Projekt, das das DIE gemeinsam mit dem Bundesinstitut für Berufsbildung (BIBB) und dem Institut für Entwicklungsplanung und Strukturforschung (IES) zur Ermittlung der Grundgesamtheit von Weiterbildungsanbietern durchgeführt hat, wurden im Jahr 2008 für NRW insgesamt 3.281 Einrichtungen (inkl. Außen- und Zweigstellen) ermittelt. Damit lag die Anbieterdichte, d.h. die Zahl der Weiterbildungsanbieter pro 100.000 Einwohner, mit 29,9 unter dem Bundesdurchschnitt sowie unter den Werten aller anderen westdeutschen Länder (vgl. Dietrich/Schade/Behrendorf, 2008, S. 31 und 39).

Im letzten Jahrzehnt hat sich die Zahl der WbG-erkannten und geförderten Einrichtungen im Zusammenhang mit der Gesetzesnovellierung und den damit einhergehenden Fusionsbestrebungen deutlich reduziert. Im Jahr 1999 gab es 139 VHS und 397 anerkannte Weiterbildungseinrichtungen in anderer

Trägerschaft, darunter 136 Einrichtungen der Familienbildung.⁶ Das Evaluationsgutachten von 1997 hatte die Förderung kleinteiliger Strukturen problematisiert und eine betriebliche Mindestgröße als Voraussetzung für die Leistungsfähigkeit einer Einrichtung vorgeschlagen (vgl. Gieseke u.a. 1997, S. 98 sowie S. 169). Dem wurde im neuen WbG insofern Rechnung getragen, als zum einen das Mindestangebot an Unterrichtsstunden bzw. Teilnehmertagen als Anerkennungsvoraussetzung deutlich erhöht wurde (s.u.; bis dahin: 600 Unterrichtsstunden bzw. 1.500 Teilnehmertage; vgl. § 23 (2) WbG alter Fassung)). Zum anderen unterstützte eine bis zum Jahr 2005 geltende Übergangsvorschrift (WbG § 22 (2)) den Zusammenschluss zu größeren Einrichtungen oder das Eingehen vergleichbarer Kooperationen, da diese keine negative Auswirkungen auf die Förderung hatten. Vor allem dadurch veranlasst sind nach Angaben des MSW bis 2006 87 Kooperationen und Fusionen entstanden (vgl. MSW 2007a, S. 9). (Näheres zu verschiedenen Aspekten von Kooperationen s.u.)

Zur Einrichtung und Unterhaltung von VHS sind die Kommunen und Kreise in NRW gemäß WbG § 10 verpflichtet. Aufgabe der VHS ist die Sicherstellung einer Grundversorgung mit Weiterbildung durch ein Pflichtangebot an Unterrichtsstunden in einem festgelegten Themenspektrum (WbG § 11 (2)). Hierfür beteiligt sich das Land an Kosten für Personal und Unterrichtsstunden (WbG § 13).

Die VHS haben eine lange Tradition. Entstanden im Kontext von Veranstaltungen der Arbeiter- und Handwerkerbildungsvereine und bürgerlicher Selbstbildungsinitiativen wurden sie vor allem in der Weimarer Republik gegründet. VHS knüpfen in ihrem Selbstverständnis an diese Traditionen an, fühlen sich demokratischem und humanistischem Gedankengut verpflichtet. Ihre Arbeit zeichnet sich durch eine grundsätzliche Offenheit für alle sowie weltanschauliche und parteipolitische Unabhängigkeit aus.

Weiterbildungseinrichtungen in anderer Trägerschaft (WBE-AT) haben für eine Anerkennung durch die zuständige Bezirksregierung bzw. im Falle der Einrichtungen der Eltern- und Familienbildung durch ein Landesjugendamt verschiedene Voraussetzungen zu erfüllen (vgl. WbG § 15 (2)):

⁶ Das Evaluationsgutachten aus dem Jahr 2004 nennt die Zahl von 259 anerkannten Weiterbildungseinrichtungen in anderer Trägerschaft (vgl. LfQ 2004, S. 42). Vermutlich wurden die Einrichtungen der Eltern- und Familienbildung nicht berücksichtigt.

- Gewähr auf Dauer nach Art und Umfang der Tätigkeit,
- Mindestangebot an 2.800 Unterrichtsstunden bzw. 2.600 Teilnehmertagen,
- Zweck muss ausschließlich Weiterbildung sein,
- Angebot darf nicht vorrangig Zwecken einzelner Betriebe dienen,
- Angebot darf nicht der Gewinnerzielung dienen,
- Verpflichtung zur Auskunft gegenüber den Bezirksregierungen bzw. Landesjugendämtern über die Lehrveranstaltungen,
- Verpflichtung zur Zusammenarbeit (gemäß WbG § 5),
- Bereitschaft zur Kontrolle des Finanzgebarens durch die zuständigen Bezirksregierungen bzw. Landesjugendämtern,
- Gewähr für ordnungsgemäße Verwendung der Fördermittel.

Sofern Einrichtungen der Eltern- und Familienbildung mindestens 75 Prozent ihres Lehrprogramms in diesem Bereich durchführen, ist für sie ein Landesjugendamt zuständig. Einen besonderen Status innerhalb der Gruppe der anerkannten WBE-AT besitzen sie zudem dadurch, dass die Familienbildung auch im Kinder- und Jugendhilfegesetz verankert (vgl. SGB VIII § 16) und auf Landesebene dem Familienministerium zugeordnet ist. Wie aus den Interviews mit Vertreter/innen der Familienbildung hervorgeht, wird dieser Status einhellig als vorteilhaft für die eigene Arbeit betrachtet, v.a. weil er Zugänge zu wichtigen Gremien und Kooperationen erleichtern würde, was der Erweiterung von Zielgruppen und der Durchführung von niederschweligen Angeboten zu Gute käme.

Bei Erfüllung der oben genannten Voraussetzungen nach WbG haben die Träger der anerkannten Einrichtungen Anspruch auf Bezuschussung durch das Land (WbG § 16). Für die nach dem 31.12.2004 neu anerkannten Einrichtungen gilt eine fünfjährige Wartezeit zwischen Anerkennung und Beginn der Förderung (WbG § 16 (6)). Auch bei den WBE-AT beteiligt sich das Land an den Kosten für Personal und Unterrichtsstunden bzw. Teilnehmertagen.

Im Unterschied zu Erwachsenen- und Weiterbildungsgesetzen in anderen Bundesländern und auch abweichend von dem Ende 2009 novellierten Arbeitnehmerweiterbildungsgesetz (AWbG) des Landes NRW gehört der Nachweis eines Qualitätsgütesiegels bislang nicht zu den Anerkennungsvoraussetzungen gemäß WbG. Aus unseren Expertengesprächen mit Vertreter/inn/en der Weiterbildungspraxis sowie der zuständigen Behörden geht

jedoch hervor, dass - entsprechend der Festlegung des Landtags im Rahmen der Haushaltsberatungen 2007 (vgl. MSW 2007a, S. 10) - faktisch von den Einrichtungen erwartet wird, sich zertifizieren zu lassen, so dass sich die Beteiligten aus ihrer Sicht aktuell in einer unbefriedigenden gesetzlichen Grauzone bewegen. Hier Abhilfe zu schaffen und den Qualitätsnachweis ins WbG aufzunehmen, würde insofern auf breite Zustimmung stoßen und mit der Absicht des Landtages korrespondieren, die Landesförderung nach dem WbG an den Nachweis eines anerkannten Gütesiegels zu koppeln.

Sowohl die VHS als auch die WBE-AT haben sich in der jüngeren Vergangenheit – zuletzt auch motiviert durch die genannten Anforderungen seitens des Landes – in verstärktem Maße Qualitätsentwicklungsprozessen und entsprechenden Zertifizierungsverfahren unterzogen. Im Jahr 2009 waren bereits 90 Prozent der VHS zertifiziert, v.a. nach DIN ISO 9000ff. sowie nach der Lernerorientierten Qualitätstestierung für die Weiterbildung (LQW); weitere Zertifizierungen waren in Planung (vgl. Weiß 2010, S. 26). Nach aktuellen Informationen aus dem MSW auf Basis einer im Oktober 2010 erfolgten Abfrage sind insgesamt 359 VHS und WBE-AT zertifiziert; weitere 92 durchlaufen noch ein entsprechendes Verfahren, über die bereits ein entsprechender Vertrag vorliegt. Quantitativ fallen hier die Zertifizierung nach DIN ISO 9000ff. und durch den Gütesiegelverbund Weiterbildung NRW e.V. am meisten ins Gewicht.

Im Kontext der WbG-Anerkennung sei noch darauf hingewiesen, dass diese auch Voraussetzung für eine zusätzliche Förderung durch die Landeszentrale für politische Bildung Nordrhein-Westfalen ist, deren Aufgabe explizit darin besteht, die politische Bildung zu fördern. Als Bedingung kommt hinzu, dass die Einrichtungen bezogen auf Unterrichtsstunden und Teilnehmertage 75 Prozent ihres Angebots im Bereich der politischen Bildung durchführen und seit 2009 mindestens 70 Prozent der Veranstaltungen bestimmte Kernfelder politischer Bildung umfassen müssen. Nach diesen Bedingungen erhielten im Jahr 2009 insgesamt 47 WBE-AT zusätzlich Fördermittel der Landeszentrale (vgl. Landeszentrale für politische Bildung NRW 2010).

NRW zeichnet sich nicht nur durch eine – im Vergleich zu anderen Bundesländern - relativ große Anzahl anerkannter und geförderter Einrichtungen aus. Kennzeichnend ist zudem eine politisch gewollte Pluralität von Trägern und Einrichtungen der WbG-geförderten Weiterbildungslandschaft, in der sich die

Vielfalt gesellschaftlicher, weltanschaulicher, kirchlicher, wirtschaftlicher oder gewerkschaftlicher Interessengruppen und ihrer jeweiligen Leitvorstellungen widerspiegelt. Verdeutlichen lässt sich dies anhand der verschiedenen Landesorganisationen, zu denen sich ein Großteil der öffentlich geförderten Weiterbildungseinrichtungen in NRW zusammengeschlossen hat, um ihre Interessen in fachpolitischen Zusammenhängen zu vertreten. Erwähnt sei in diesem Kontext auch der Zusammenschluss dieser Landesorganisationen im Gesprächskreis für Landesorganisationen der Weiterbildung NRW als gemeinsame Interessenvertretung gegenüber dem Land. Neben den kommunalen VHS, die – mit einer Ausnahme – im Landesverband der VHS NRW organisiert sind, zählen zu diesen Organisationen (vgl. www.nrw-weiterbildungsoffensive.de; zur Gesamtsituation in der Bundesrepublik vgl. Nuissl/Brandt 2009):

- Arbeit und Leben – DBG/VHS – Arbeitsgemeinschaft für politische und soziale Arbeit im Land NRW e.V.: Ihrem Selbstverständnis nach steht diese Organisation insbesondere für Weiterbildung zu Demokratie, Toleranz und gesellschaftlichem Engagement, was sich explizit auch auf Aufgaben betrieblicher Interessenvertretungen bezieht.
- Arbeitskreis der Bildungsstätten und Akademien (Heimvolkshochschulen) in NRW e.V. (@ba): Hierin sind ca. 50 Bildungshäuser der außerschulischen Jugend- und Erwachsenenbildung mit unterschiedlichen inhaltlichen Profilen zusammengeschlossen.
- Bildungswerk des LandesSportBundes NRW e.V.: Schwerpunkt der größten anerkannten Weiterbildungseinrichtung in freier Trägerschaft in NRW ist ein Bildungs- und Weiterbildungsprogramm in den Bereichen Sport, Bewegung, Gesundheit und Lehrqualifikation.
- DAA-Landeseinrichtung NRW: Der bundesweit tätige Anbieter von beruflicher Weiterbildung ist in NRW an 85 Standorten vertreten.
- DGB-Bildungswerk NRW e.V.: Der Verein ist der größte Anbieter politischer Bildung in NRW. Mitglieder sind die nordrhein-westfälischen DGB-Gewerkschaften.
- Evangelische Erwachsenenbildung NRW – Landesorganisation: Die hier zusammengeschlossenen Bildungswerke für Westfalen-Lippe und Rheinland arbeiten auf der Ebene der Gemeinden, Kirchenkreise und auf der landeskirchlichen Ebene. Mitglieder sind die Evangelischen Erwachsenenbildungen der Kirchenkreise bzw. Kirchenkreisverbände, regionale Bildungsstätten und Tagungshäuser, landeskirchliche Einrichtungen der Weiterbildung, evangelische Werke und Verbände.

- Landesarbeitsgemeinschaft Demokratischer Bildungswerke: Hier sind Einrichtungen der politischen Bildung organisiert, die ihre Arbeit an den Grundwerten und politischen Prinzipien der sozialen Demokratie orientieren.
- Landesarbeitsgemeinschaft Familien- und Weiterbildung der Arbeiterwohlfahrt in NRW (AWO): Sie vertritt die Interessen von 16 Familienbildungseinrichtungen, 10 Weiterbildungseinrichtungen der AWO NRW und korporativer Mitglieder.
- Landesarbeitsgemeinschaft für katholische Erwachsenen- und Familienbildung in NRW e.V.: Dieser Zusammenschluss von katholischen Weiterbildungseinrichtungen der fünf (Erz-) Diözesen in NRW umfasst 18 Erwachsenen- und Familienbildungswerke, 27 Familienbildungsstätten, 22 Heimvolkshochschulen/Akademien und zehn Verbandsbildungswerke.
- Landesarbeitsgemeinschaft für eine andere Weiterbildung NRW e.V. (LAAW): Ihr gehören 45 Einrichtungen mit unterschiedlichen inhaltlichen Profilen an, die aufgrund ihrer Entstehungszusammenhänge als selbstverwaltete „Alternativbetriebe“ eine besondere Nähe zu Bürgerinitiativen und Selbsthilfeorganisationen aufweisen.
- Paritätisches Bildungswerk Landesverband NRW e.V.: Das Bildungswerk erfüllt den Satzungsauftrag des Paritätischen Wohlfahrtsverbandes NRW, praxisorientierte berufliche und zielgruppenorientierte Weiterbildungsangebote zu entwickeln und durchzuführen.

Explizit im Bereich der Eltern- und Familienbildung existieren weitere Zusammenschlüsse, in denen sich das o.g. Spektrum an Trägern und Landesorganisationen zum Teil wiederfindet:

- Arbeitsgemeinschaft Evangelischer Familienbildungsstätten in Westfalen und Lippe/ Evangelisches Familienbildungswerk Westfalen und Lippe e.V.: Als Fachverband des Diakonischen Werkes ist das Bildungswerk zuständig für die Förderung der Familienbildung in der Evangelischen Kirche in der Region.
- Arbeitskreis Familienbildung im Deutschen Roten Kreuz NRW (DRK): Ihm gehören 15 Familienbildungswerke verschiedener DRK-Kreisverbände an.

- Arbeitskreis Kommunalen Familienbildungsstätten NRW: Vertreten sind derzeit die Städte Bochum, Solingen und Wuppertal. Aufgabe ist u.a. die konzeptionelle Weiterentwicklung der Familienbildung.⁷
- Landesarbeitsgemeinschaft Evangelischer Familienbildungsstätten und -werke im Rheinland: Sie ist ein Zusammenschluss von 14 Familienbildungsstätten und -werken im Bereich des Diakonischen Werkes im Rheinland.
- Landesarbeitsgemeinschaft der Familienbildungsstätten im Paritätischen: Sie versteht sich als Netzwerk der betreffenden Einrichtungen unter dem Dach dieses Wohlfahrtsverbandes.

Darüber hinaus sind die zahlreichen anerkannten Einrichtungen in unterschiedlicher Trägerschaft zu nennen, die sich nicht auf Landesebene in den oben beschriebenen Formen organisiert haben. Hierzu zählen z.B. Bildungszentren von Industrie- und Handelskammern bzw. Handwerkskammern.

Zur Einschätzung der Größe der VHS und der WBE-AT haben wir die nach den Ergebnissen unserer schriftlichen Befragung im Jahr 2008 durchgeführten Unterrichtsstunden und Teilnehmertage im förderfähigen Angebot herangezogen⁸ und die Einrichtungen in verschiedene Größenklassen gruppiert. Die gebildeten Größenklassen orientieren sich bei den VHS an den Stufen der Unterrichtsstunden im Pflichtangebot in Höhe von jeweils 1.600 Einheiten; bei den WBE-AT am Mindestangebot und weiteren Stufen von je 1.400 Unterrichtsstunden.

Für die VHS wurde zusätzlich ein Vergleich mit Daten aus der VHS-Statistik des DIE vorgenommen, um die Datenbasis der im Rahmen unserer Befragung erfassten Einrichtungen besser einschätzen zu können (Näheres dazu vgl. Methodenbericht im Anhang). Dazu wurden die VHS in NRW anhand des Medians der im Jahr 2007 durchgeführten Unterrichtsstunden in offen zugänglichen

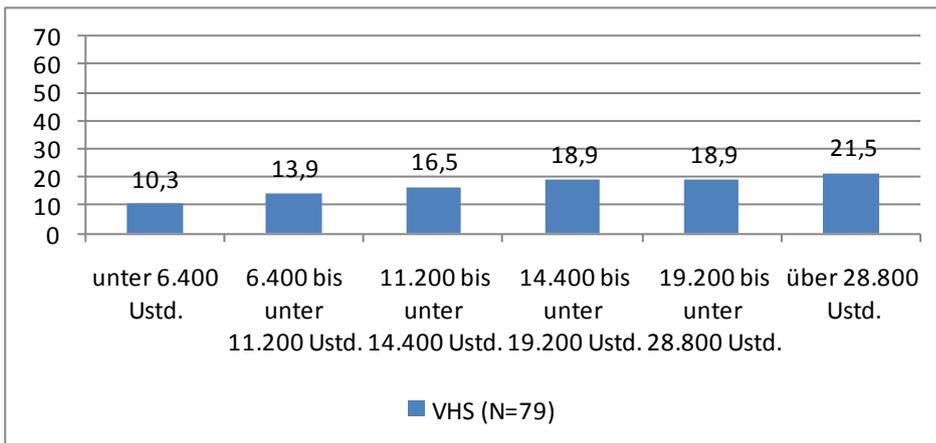
⁷ Ergänzt sei an dieser Stelle, dass aus dem Kreis dieser kommunalen Einrichtungen ihr Status als Weiterbildungseinrichtung in anderer Trägerschaft kritisch und das WbG in dieser Hinsicht als unklar betrachtet wird.

⁸ Teilnehmertage wurden zu diesem Zweck umgerechnet, indem sie mit je sieben Unterrichtsstunden multipliziert und durch 15 Teilnehmende dividiert wurden. Die so ermittelten durchgeführten Unterrichtsstunden verstehen sich als Näherungswerte. Näheres zu den Befragungen ist dem Methodenbericht im Anhang zu entnehmen.

Kursen, auf die 82 Prozent der Veranstaltungen und 86 Prozent der Unterrichtsstunden entfiel (vgl. Weiß 2010, S. 9), in zwei gleich große Gruppen geteilt. Die Gruppe der kleineren VHS hatte höchstens rund 14.300 Unterrichtsstunden durchgeführt; die Gruppe der größeren VHS hatte ein höheres Unterrichtsstundenvolumen.

Betrachtet man die Ergebnisse unserer Befragung (vgl. Abb. 1), zeigt sich, dass 59 Prozent der erfassten VHS zur Gruppe der größeren VHS zu rechnen sind (dem entspricht auch die Personalausstattung, vgl. B 2.2), obwohl ebenfalls nicht das komplette Veranstaltungsprogramm, sondern nur das förderfähige Angebot berücksichtigt wurde. Dies dürfte aber das Gros des Angebots ausmachen. Das bedeutet, dass kleinere VHS in unserem Sample unterrepräsentiert sind.

Abbildung 1: Größenklassifizierung der VHS nach den im Jahr 2008 in förderfähigen Angebotsbereichen durchgeführten Unterrichtsstunden (Anteile in Prozent)

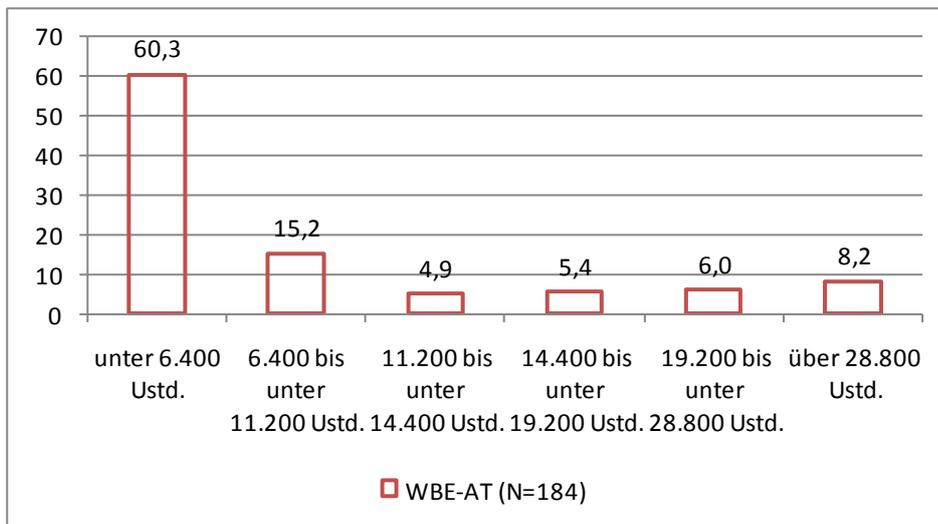


Anmerkung: Teilnehmertage wurden auf der Basis von sieben Unterrichtsstunden und 15 Teilnehmenden umgerechnet und einbezogen

Quelle: DIE NRW EVA Erhebung 2009

Von den WBE-AT können 80 Prozent als kleinere Einrichtungen klassifiziert werden, die im Jahr 2008 weniger als 14.400 Unterrichtsstunden in förderfähigen Angebotsbereichen durchgeführt haben (vgl. Abb. 2). Inwieweit diese Struktur die tatsächlichen Verhältnisse insgesamt abbildet, dazu können keine Aussagen getroffen werden, da es an den notwendigen Vergleichsdaten fehlt.

Abbildung 2: Größenklassifizierung der WBE-AT nach den im Jahr 2008 in förderfähigen Angebotsbereichen durchgeführten Unterrichtsstunden (Anteile in Prozent)



Anmerkung: Um die Datenlage für die WBE-AT bezüglich der durchgeführten Teilnehmertage zu verbessern, wurde im Jahr 2010 eine Nacherhebung zu den Leistungsdaten durchgeführt. Die Größenklassifizierung basiert daher auf einem vergrößerten Datensatz. Teilnehmertage wurden auf der Basis von sieben Unterrichtsstunden und 15 Teilnehmenden umgerechnet und einbezogen.

Quelle: DIE NRW EVA Erhebung 2009/2010

Als weiterer Indikator für die Größe kann die Anzahl der Außen- oder Zweigstellen genutzt werden. Mehr als ein Drittel der antwortenden VHS (39 % von N = 80) hatte keine Außenstellen. Der Maximalwert lag bei 13, der Durchschnittswert bei 2,2 Außenstellen. Von den antwortenden WBE-AT (N = 127) hatte über die Hälfte keine Zweigstellen (55 %). Im Mittel verfügen die einbezogenen WBE-AT über 2,8 Zweigstellen. Ein Fünftel der Einrichtungen (21 %) gab eine Zweigstelle an, 13 Prozent zwischen 2 und 5 Zweigstellen, acht Prozent zwischen sechs und 21. Fünf Einrichtungen (3 %) verfügten sogar über 34 bis 36 Zweigstellen.

Fast alle VHS rekrutierten den überwiegenden Teil ihre Teilnehmenden aus dem direkten lokalen Umkreis (bis ca. 50 km). Nur sechs Prozent der VHS gaben an, dass die Teilnehmenden aus dem weiteren regionalen Umkreis (ca. 50 bis 150 km) kämen. Bei den WBE-AT wird deutlich, dass sich in dieser Gruppe Landesorganisationen sowie überregional ausgerichtete Tagungshäuser befinden: Ein Viertel der WBE-AT benannten als Einzugsgebiet der Mehrheit ihrer Teilnehmenden Umkreis von ca. 150 km und mehr. Ein weiteres Viertel dieser Einrichtungen rekrutierte ihre Teilnehmenden vor allem aus einem regionalen

Umkreis ca. 50 bis 150 km (26 %). Die andere Hälfte der WBE-AT(48 %) gab an, dass ihre Teilnehmenden mehrheitlich aus dem lokalen Umkreis (ca. 50 km) der Einrichtung kämen.

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass in NRW eine nach wie vor hohe Zahl an VHS und anerkannten WBE existiert, darunter ein Drittel Einrichtungen der Familienbildung, in ganz unterschiedlichen Trägerschaften und insofern auch mit unterschiedlichen gesellschaftlichen Orientierungen. Eine große Bandbreite besteht zudem in Bezug auf die Größe der Einrichtungen – gemessen am Personal und am Unterrichtsstundenvolumen in den förderfähigen Angebotsbereichen. Bei den WBE-AT dominieren eher kleine Einrichtungen. Neben den VHS hat etwa die Hälfte der von uns erfassten WBE-AT einen eher lokal-regionalen Aktionsradius. Die andere Hälfte der WBE-AT ist überregional tätig. Insgesamt bestätigen die Ergebnisse eine plurale Weiterbildungslandschaft, die politisch gewollt ist und sowohl von allen Vertreter/inne/n der Einrichtungen als auch vom DIE als vorteilhaft für die Versorgung der erwachsenen Bevölkerung angesehen wird, da sie eine große Vielfalt an Zugängen verschiedener Personen- und Zielgruppen zu Weiterbildung gewährleistet. Ein Qualitätszertifikat können inzwischen die meisten der WbG-geförderten Einrichtungen vorweisen.

Kooperationen und Vernetzungen

Kooperationen und Netzwerkbildungen vor allem auf der lokal-regionalen Ebene stehen für wichtige Steuerungsinstrumente, die die Weiterbildungslandschaft effektiver organisieren können (vgl. Dollhausen 2010; Dollhausen/Feld 2010; Wohlfart 2006 a und b). Ihnen zugeschriebene Funktionen betreffen z.B. die Erschließung neuer thematischer Arbeitsfelder und/oder Zielgruppen sowie die Bündelung von Ressourcen zur Erzielung von Synergieeffekten. Dass der Aufbau und die Pflege von Kooperationsbeziehungen und Netzwerken aber auch sehr aufwändig sind und erhebliche Personalkapazitäten, vor allem des hauptberuflichen pädagogischen Personals in den Weiterbildungseinrichtungen bindet, darauf wurde auch in unseren Expertengesprächen immer wieder nachdrücklich hingewiesen.

Im WbG wird an verschiedenen Stellen auf die Zusammenarbeit und Kooperation der geförderten Weiterbildungseinrichtungen Bezug genommen.

Wie eingangs bereits erwähnt wurden Fusionen und vergleichbare Kooperationen durch die Novellierung des Gesetzes befördert (vgl. WbG § 22 (2)). Schon das Evaluationsgutachten von 2004 stellt dazu fest, dass die Pluralität und die Breite des Angebots im Wesentlichen erhalten werden konnten. Zugleich gäbe es „spürbare Effekte der Verwaltungsvereinfachung durch die Konzentration auf eine abrechnende Stelle“ (LfQ 2004, S. 24). Letzteres bestätigten auch einige von uns befragte Vertreter/innen der administrativen Ebene.

Hinsichtlich der Ausgestaltung von Kooperationen mit nicht nach WbG anerkannten Einrichtungen wurden zwischenzeitlich Klärungsbedarfe offenkundig, die die Durchführung von Lehrveranstaltungen durch Kooperationspartner und die Letztverantwortung dafür betrafen. Auslöser hierfür waren von einem Landesjugendamt beanstandete Veranstaltungen im Bereich der Familienbildung. Zur Lösung wesentlich beigetragen hat nach Aussagen der betreffenden Einrichtungsleitung ein Rechtsgutachten (vgl. Ennuschat 2010), das nicht nur in der Familienbildung, sondern auch von anderen Landesorganisationen rezipiert wurde und veränderte Regelungen für Kooperationsveranstaltungen nach sich zog, d.h. vor allem Schärfungen bezüglich der jeweiligen Rollen der anerkannten Einrichtungen und ihrer Kooperationspartner.

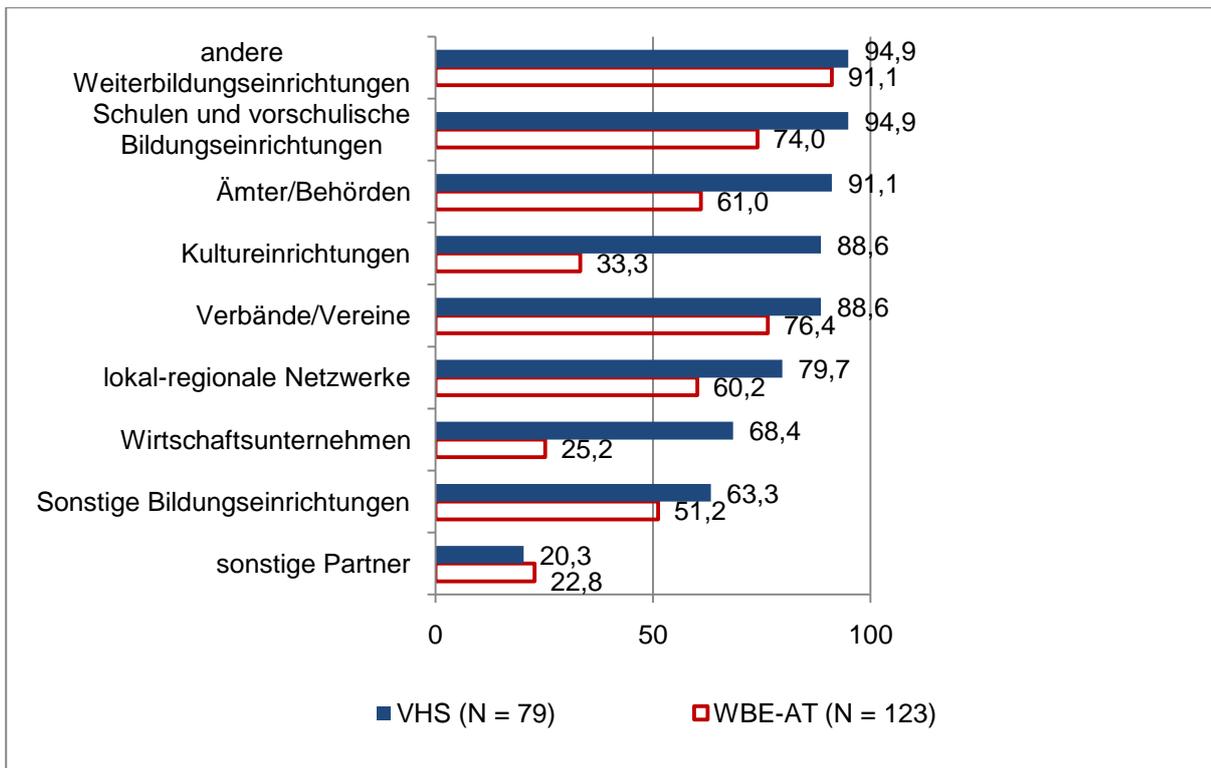
Des Weiteren können die Regionalkonferenzen gemäß WbG § 21 zumindest als institutionalisierte Formen des Informations- und Erfahrungsaustauschs und zum Teil der weitergehenden Kooperation angesehen werden, die zudem die Aufgabe wahrnehmen sollen, die Wirksamkeit des Gesetzes zu überprüfen. Wichtige Funktionen erfüllten sie nach vorliegenden Informationen und Aussagen befragter Expert/inn/en im Zuge der Neubestimmung des Förderbereichs gemäß WbG § 11 (2) durch (Näheres dazu vgl. Kap. B 2.4). Die konkrete Ausgestaltung der Regionalkonferenzen variiert nach unseren Informationen und eigenen Erfahrungen recht stark in den fünf Regierungsbezirken. Verbreitete Praxis sind themenbezogene Inputs und diesbezügliche Diskussionen. Ob jeweils auch eine systematische gemeinsame Analyse und Bewertung der regionalen Weiterbildungssituation und der WbG-Wirksamkeit durch die regionalen Akteure regelmäßiger Gegenstand der Veranstaltungen sind, kann von uns nicht eingeschätzt werden. Vereinzelt wurde von Experten auf intensive

Austauschprozesse im Rahmen gemeinsamer Vorbereitungen dieser Konferenzen hingewiesen.

Gemäß WbG § 5 (1) sind die WbG-geförderten Weiterbildungseinrichtungen zur Zusammenarbeit – auch bildungsbereichsübergreifend – verpflichtet. Eine besondere Rolle wird dabei den Kommunen hinsichtlich der Abstimmung der Planung und Zusammenarbeit in ihrem Zuständigkeitsbereich zugewiesen (WbG § 5 (3)).

Vor diesem Hintergrund wurden die Einrichtungen im Rahmen unserer schriftlichen Erhebungen auch nach ihren Kooperationsbeziehungen und ihrer Einbindung in lokal-regionale Netzwerke im Jahr 2008 befragt. Fast alle antwortenden Einrichtungen gaben an, mit anderen Einrichtungen kooperiert zu haben. Die übergroße Mehrheit der VHS und WBE-AT pflegte Kooperationen zu verschiedenartigen Institutionen: 80 Prozent der VHS und 60 Prozent der WBE-AT sind ihren Angaben zufolge zudem in örtliche Netzwerke eingebunden (vgl. Abb. 3). Fast ausnahmslos wurden andere Weiterbildungseinrichtungen als Kooperationspartner genannt. Von den VHS wurden nahezu ebenso häufig Schulen und vorschulische Bildungseinrichtungen, Ämter/Behörden, Kultureinrichtungen sowie Verbände und Vereine angeführt. Jeweils etwa zwei Drittel der VHS kooperierten zudem mit Wirtschaftsunternehmen bzw. sonstigen Bildungseinrichtungen. Bei den WBE-AT hatten – entsprechend der Rangfolge der Nennungen – nach den Verbindungen zu anderen Weiterbildungseinrichtungen Kooperationen mit Verbänden/Vereinen sowie Schulen und vorschulische Bildungseinrichtungen einen hohen Stellenwert. Sie wurden von jeweils etwa drei Viertel der WBE-AT genannt. Jeweils mehr als die Hälfte von ihnen kooperierte 2008 mit Ämtern/Behörden bzw. sonstigen Bildungseinrichtungen. Deutlich seltener als von den VHS gab es eine Zusammenarbeit mit Kultureinrichtungen oder Wirtschaftsunternehmen; solche Partner wurden lediglich von einem Drittel bzw. einem Viertel der WBE-AT angegeben.

Abbildung 3: VHS und WBE-AT nach Kooperationspartnern im Jahr 2008 (Anteile in Prozent)

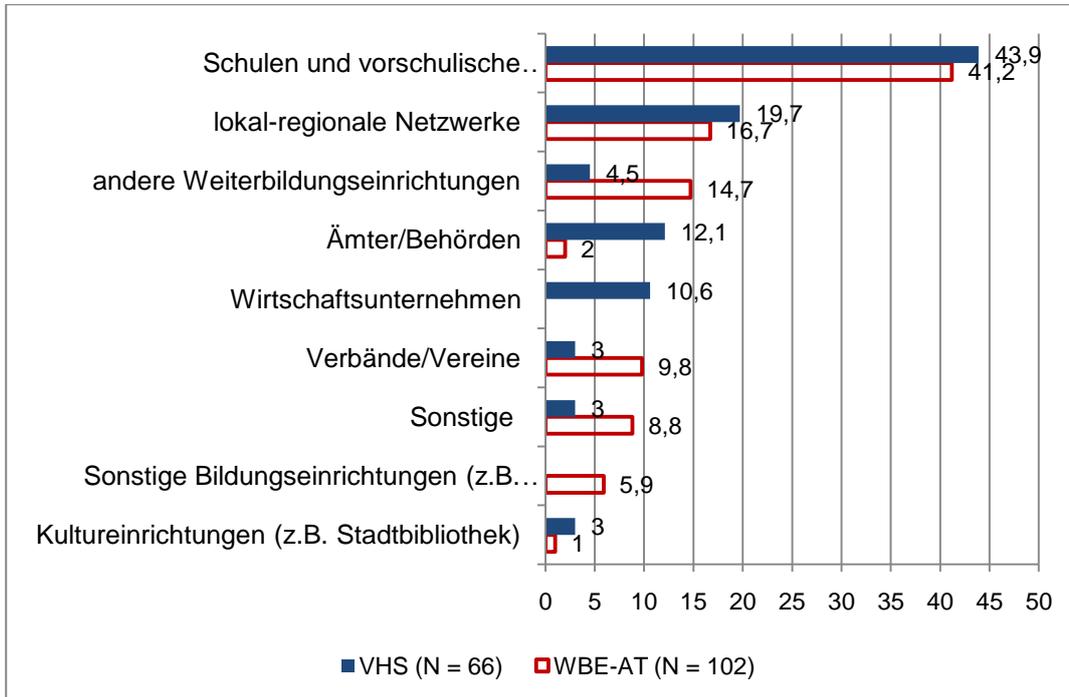


Mehrfachnennungen waren möglich

Quelle: DIE NRW EVA Erhebung 2009

Die Ergebnisse zur weitergehenden Frage, mit welcher der genannten Gruppen sich ihre Kooperationsbeziehung am stärksten intensiviert hätte, zeigen, dass dies vor allem auf die Zusammenarbeit mit Schulen und vorschulischen Bildungseinrichtungen zutrifft. Diese Institutionen nannten 44 Prozent der hierzu antwortenden VHS und 41 Prozent der betreffenden WBE-AT (vgl. Abb. 4). Dies dürfte auch mit verschiedenen Initiativen der Landesregierung in diesen Bereichen zusammenhängen (s.u.). Darüber hinaus hat für beachtliche Teilgruppen der VHS und der WBE-AT offenbar die Arbeit in lokal-regionalen Netzwerken an Bedeutung gewonnen (20 % bzw. 16 %). Während jede zehnte VHS ihre Verbindungen zu Ämtern und Behörden bzw. zu Wirtschaftsunternehmen intensiviert hat, bauten die WBE-AT ihre Kooperationen eher zu anderen Weiterbildungseinrichtungen oder Verbänden/Vereinen aus (15 % bzw. 10 %).

Abbildung 4: VHS und WBE-AT nach Kooperationspartnern, zu denen sich die Beziehungen in den letzten Jahren am stärksten intensiviert haben (Anteile in Prozent)



Nur eine Nennung möglich

Quelle: DIE NRW EVA Erhebung 2009

Für die VHS lassen sich noch detailliertere Daten zur Kooperation mit lokalen/regionalen Akteuren der aktuellen Statistik für den Landesverband NRW der VHS entnehmen (vgl. Weiß 2010, S. 28). Demnach gehörten 2009 zu den häufigsten Kooperationspartnern, die von mindestens 75 Prozent der VHS genannt wurden - wie in den Vorjahren - Vereine/Initiativen, andere Volkshochschulen und Kultureinrichtungen. Grund-, Haupt- und Realschulen, Gymnasien, andere Weiterbildungseinrichtungen, Arbeitsagenturen sowie Klein- und Mittelbetriebe gehörten bei 50 bis 75 Prozent der VHS zu ihren Kooperationspartnern. Jeweils weniger als die Hälfte der VHS kooperierte mit Berufskollegs, Gesamtschulen, Großbetrieben, Hochschulen und Kammern. Der VHS-Statistik zufolge hat die Zahl der Kooperationen zu den verschiedenen Partnern - von wenigen Ausnahmen abgesehen – in den letzten Jahren zugenommen.

Zusätzlich enthält die VHS-Statistik des DIE Daten zu den Unterrichtsstunden, die in Zusammenarbeit mit verschiedenen Kooperationspartnern durchgeführt wurden. Seit 2002 hat ihr Umfang erheblich zugenommen von ca. 130.000 auf

ca. 340.000 Einheiten im Jahr 2009. Zuletzt entfiel der größte Anteil von 34 Prozent gesamten Unterrichtsstunden im Rahmen von Kooperationsveranstaltungen auf solche mit Schulen. Fast ebenso hoch war der Anteil der Unterrichtsstunden, die in Kooperation mit sonstigen Einrichtungen durchgeführt wurden (33 %). Nennenswert sind zudem die Anteile der Unterrichtsstunden in Zusammenarbeit mit Kultureinrichtungen (14 %), der Arbeitsverwaltung (6 %) sowie Ämtern/Behörden (5 %)⁹. Die Zahl der Unterrichtsstunden in Zusammenarbeit mit anderen Einrichtungen der Erwachsenenbildung ist absolut über die Jahre relativ konstant geblieben, hat aber relativ an Gewicht verloren (2009: 4 %) (vgl. DIE 2003-2010 sowie Dollhausen/Weiland 2010).

Dass Kooperation und Vernetzung zum Alltagsgeschäft in der Weiterbildung gehören, wurde auch in den meisten Expertengesprächen mit den Einrichtungsvertreter/inne/n deutlich. In Zusammenhang mit der gesetzlichen Verpflichtung und/oder mit einer spezifischen Funktion der Kommunen gemäß WbG § 5 wurde dies allerdings nicht gebracht. Vor allem mit Blick auf die Entwicklung und Durchführung von bedarfsgerechten Weiterbildungsangeboten „in der Fläche“, d.h. insbesondere in ländlichen und/oder strukturschwachen Gebieten sowie für schwer erreichbare Zielgruppen wurden Kooperationsbeziehungen zu verschiedenen Institutionen als zentrale Bedingungen und Erfolgsfaktoren angeführt. Für den Bereich der kirchlichen Erwachsenenbildung wurde u.a. auf die enge Zusammenarbeit mit den ehrenamtlich tätigen Mitgliedern der Kirchengemeinden hingewiesen, um passgenaue Bildungsangebote zu konzipieren und gemeinsam durchzuführen. Für den Zugang zu Migrant/inn/en wurden beispielhaft der enge Austausch und die Zusammenarbeit mit einschlägigen Beratungsstellen für diese Personengruppen, u.a. zu Fragen der Integration und für Familien sowie mit Migrant*innenorganisationen vor Ort angeführt. Im Rahmen der Familienbildung hat neben der Zusammenarbeit mit der Jugendhilfe aktuell die Kooperation mit Familienzentren einen besonderen Stellenwert, d.h. mit zertifizierten Kindertagesstätten, in denen die bisher getrennten Bereiche Tagesbetreuung, Familienberatung und Familienbildung miteinander verzahnt werden. Einrichtungen der Familienbildung bringen sich hier ein und nutzen die Zusammenarbeit, um z.B. junge Familien aus problembehafteten Wohngebieten vor Ort mit niedrigschwelligen Angeboten zu

⁹ Die Unterrichtsstunden für diese Kategorien wurden gesondert erstmals für das Jahr 2009 erhoben.

erreichen (vgl. hierzu auch Paritätisches Bildungswerk 2006; Michalczyk 2010, S. 48ff.).

Hingewiesen sei in diesem Zusammenhang zudem auf einschlägige und vom Land (zum Teil mit ESF-Mitteln) geförderte innovative Projekte, so z.B. auf das in Zusammenarbeit verschiedener Landesorganisationen durchgeführte Projekt „Potentiale der Weiterbildung über den Zugang zu sozialen Gruppierungen entwickeln“ (vgl. Bremer/Kleemann-Göhring 2010 sowie Kap. B 3.3 Werbung bzw. Report: Werbung für Weiterbildung im Anhang) oder die im Rahmen des Programms zur lebens- und erwerbsweltorientierten Weiterbildung „Weiterbildung geht zur Schule“ geförderten Vorhaben. Im Bereich der Familienbildung wurden verschiedene Projekte durchgeführt, die auf eine stärkere Zusammenarbeit der Familienbildungsstätten sowie eine verbesserte Erreichung bestimmter Zielgruppen ausgerichtet waren (z.B. „Familienbildung kooperiert“; „nah dran - Familienbildung in Familienzentren“; „Zuwanderung – Eine Chance für die Familienbildung“; vgl. www.familienbildung-in-nrw.de sowie MGFFI 2004). (vgl. hierzu auch die Beispiele guter Praxis im Anhang sowie Kap. B 3.1 speziell zum Bereich Zweiter Bildungsweg).

Auch berichteten nahezu alle Gesprächspartner/innen aus der Weiterbildungspraxis über die Einbindung und Mitwirkung ihrer Einrichtungen in verschiedenen Arbeitskreisen und Netzwerken im Weiterbildungsbereich und/oder in bildungsbereichsübergreifenden Zusammenhängen in ihren Regionen, in denen sie sich mehr oder weniger regelmäßig fach- und/oder zielgruppenbezogen mit anderen Akteuren austauschen, abstimmen und zum Teil in die Entwicklung und Umsetzung gemeinsamer Aktionen, Konzepte oder Projekte einbringen würden. In diesem Kontext wurden – soweit in den betreffenden Regionen vorhanden - auch die im Rahmen der BMBF-Programme „Lernende Regionen“ und „Lernen vor Ort“ entstandenen bzw. gerade im Aufbau befindlichen Netzwerke genannt. Aus der wissenschaftlichen Begleitung des DIE und aus weiteren Veröffentlichungen zum Programm Lernende Regionen wissen wir, dass auch in NRW zahlreiche VHS und WBE-AT am Aufbau und der Entwicklung der entsprechenden Netzwerke in 12 verschiedenen Regionen beteiligt waren (vgl. Klein/Wohlfart 2008).¹⁰ Über den Fortbestand nach Auslaufen der Förderung und ggf. die

¹⁰ An der Vertiefungsphase des Programms waren folgende Regionen beteiligt: Aachen, Bergisches Städtedreieck, Borken, Dortmund, Emscher-Lippe, Essen, Hagen/Märkische Region, Köln,

weitere Entwicklung der Netzwerkaktivitäten liegen keine hinreichenden und belastbaren Informationen vor und wurden im Rahmen der Evaluation auch nicht systematisch erhoben. Einige der Lernenden Regionen sind wiederum an dem seit 2009 laufenden neuen Programm des BMBF „Lernen vor Ort“ beteiligt. Zu diesen Regionen gehören Aachen, Essen, Köln, Lippe und der Kreis Borken (vgl. www.lernen-vor-ort.info). Insofern kann davon ausgegangen werden, dass auch dort, wo wir keine Expertengespräche geführt haben, an die bisherigen Netzwerkaktivitäten angeknüpft wurde und diese mit anderen Akzentsetzungen fortgeführt werden. Das Programm „Lernen vor Ort“ zielt – ähnlich wie das Vorgänger-Programm - darauf ab, die Bildungsbeteiligung in Deutschland zu erhöhen, die Motivation zum Lernen langfristig zu steigern und die Angebotsstrukturen nutzerorientiert zu verbessern (vgl. BMBF 2008a sowie www.lernen-vor-ort.info). Es richtet sich in erster Linie an Kommunen, da ihnen für die Gestaltung des Lernens im Lebenslauf eine besondere Funktion zugewiesen wird.

Mit Blick auf Beteiligung der WbG-geförderten Einrichtungen an lokal-regionalen Netzwerken sind auch die regionalen Bildungsnetzwerke von Interesse, deren Aufbau seitens des Landes NRW auf der Basis von Kooperationsvereinbarungen mit den Kommunen gefördert wird (vgl. www.regionale.bildungsnetzwerke.nrw.de). Mittlerweile sind mit 47 von 53 Kommunen derartige Vereinbarungen getroffen worden (Stand: Dezember 2010). Im Mittelpunkt der Netzwerkaktivitäten steht die Schule, deren Leistungsfähigkeit zur Förderung von Kindern und Jugendlichen durch die Zusammenführung der lokalen Bildungs-, Erziehungs- und Beratungssysteme zu einem Gesamtsystem und durch die Schaffung von Informations- und Kommunikationsplattformen optimiert werden soll. Dafür werden in den Kommunen jeweils drei Gremien geschaffen: Regionale Bildungskonferenzen, Lenkungskreise und Geschäftsstellen.

Sowohl in unseren Expertengesprächen als auch bei der Fachtagung „Weiterbildung als Akteur in regionalen Bildungsnetzwerken“ des Gesprächskreises für Landesorganisationen der Weiterbildung in NRW am 6.12.2010 wurde deutlich, dass die WbG-geförderten Weiterbildungseinrichtungen bislang kaum und nicht systematisch in diese Netzwerke einbezogen wurden bzw. sich daran beteiligt haben. Zum Teil wurden seitens der Einrichtungsvertreter/innen mit Hinweis auf den Schwerpunkt Schule und/oder

Lippe/Herford, Münster/Münsterland, Niederrhein und Kreis Unna (vgl. www.lernende-regionen.info sowie Klein/Wohlfart 2008).

auf eigene Arbeitsfelder zu wenige Anknüpfungspunkte für ein Engagement gesehen. Vereinzelt wurde auf bereits bestehende gute Kooperationsbeziehungen und die Vermeidung von Parallelstrukturen mit zusätzlichem Ressourcenaufwand verwiesen. Zum Teil wurde bemängelt, dass die Weiterbildungseinrichtungen von den Akteuren vor Ort nicht als gleichwertige Partner „auf Augenhöhe“, sondern lediglich „als Dienstleister“ betrachtet würden.

Auf der Konferenz führte die Ministerin als aktuelle Bezüge der Weiterbildung zu den regionalen Bildungsnetzwerken an: den Zweiten Bildungsweg, die Kooperationen im Rahmen des Programms „Weiterbildung geht zur Schule“, die Fortbildung des Personals für die Offene Ganztagschule sowie Weiterbildung für zivilgesellschaftliches Engagement. Zugleich betonte sie das Anliegen der Landesregierung, die Netzwerke orientiert an einem ganzheitlichen Bildungsverständnis und an der gesamten Bildungsbiographie im Sinne „Regionaler Bildungslandschaften“ weiterzuentwickeln, in denen der Weiterbildung ein „spezifischer Eigenwert“ zukäme. Insofern sind die Rahmenbedingungen für ein zukünftig stärkeres Engagement der WbG-geförderten Weiterbildungseinrichtungen in den Regionalen Bildungsnetzwerken grundsätzlich und auf der Landesebene positiv einzuschätzen. Wie sich die Situation jeweils vor Ort darstellt und wie entwicklungs offen sich die Netzwerke in Richtung Bildungslandschaften erweisen, wird zu einem späteren Zeitpunkt zu ermitteln sein. Ein wichtiger Beitrag hierzu ist sicher von der Nachfolgeveranstaltung mit politischen Entscheidungsträgern zu erwarten, die der Gesprächskreis für 2011 plant.

Resümierend lässt sich festhalten, dass der aktuellen bildungspolitischen Bedeutung von Kooperationen und Netzwerken für die Gestaltung eines bedarfsgerechten und zielgruppenorientierten Weiterbildungsangebots vor allem auf der lokal-regionalen Ebene in breitem Maße in der Praxis der WbG-geförderten Weiterbildung Rechnung getragen wird. Insbesondere gilt dies im Hinblick auf (neue) Wege, die Bildungsarbeit in die Fläche zu bringen und mit niedrighwelligen Angeboten in sozialräumlichen Bezügen eher schwer erreichbare Zielgruppen zu mobilisieren. Deutlich an Bedeutung gewonnen haben offenbar Kooperationen mit Kindertageseinrichtungen bzw. Familienzentren sowie mit Schulen. Die Beteiligung an den vom Land geförderten regionalen Bildungsnetzwerken mit ihrem bisherigen Fokus auf Schule erweist sich noch als ausbaufähig.

Unstrittig ist in der Weiterbildungspraxis, dass die als unverzichtbar erachteten Kooperationen und Vernetzungsaktivitäten in beachtlichem Umfang Personalressourcen erfordern und längerfristig binden, wenn sie nachhaltig wirksam werden sollen, ohne dass dies derzeit in der Förderung gemäß WbG angemessen berücksichtigt würde.

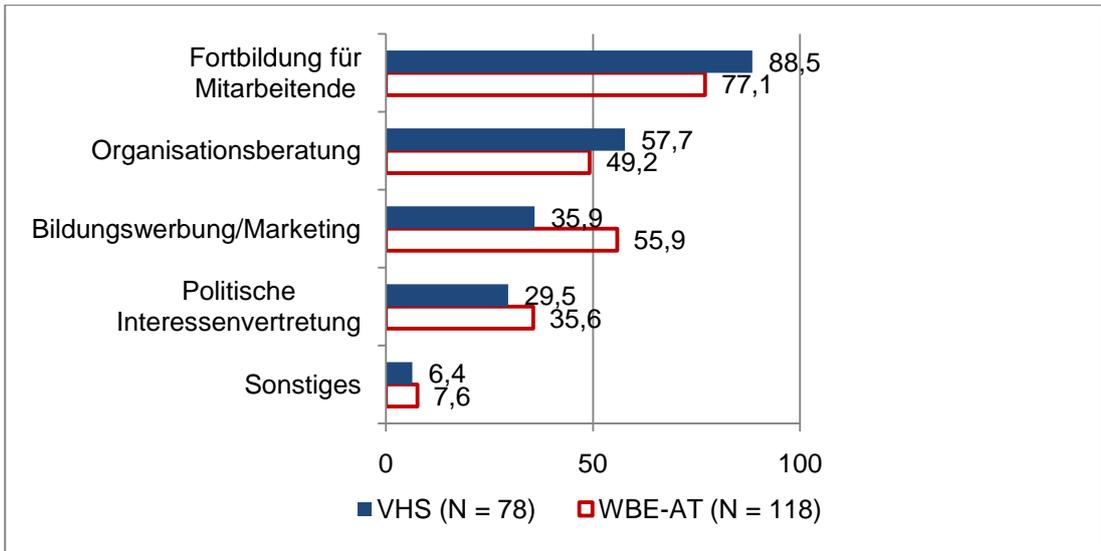
Externer Support

Wie eingangs dargestellt, ist davon auszugehen, dass Weiterbildungseinrichtungen heute vor einer Reihe neuer oder sich verändernder Anforderungen stehen, um ihrem Bildungsauftrag gerecht zu werden und sich auf dem Weiterbildungsmarkt zu positionieren. Dies betrifft die eben geschilderten Kooperations- und Vernetzungsaktivitäten ebenso wie Anforderungen bzgl. der Entwicklung und Umsetzung innovativer Bildungskonzepte durch das pädagogische Personal, zusätzliche Supportleistungen, Qualitätsentwicklung oder ein professionelles und zeitgemäßes Marketing zur Kunden- und Teilnehmergewinnung (vgl. hierzu auch Kap. B 2.2., 3.2 und 3.3). Weiterhin sind wir davon ausgegangen, dass die Weiterbildungseinrichtungen zur besseren Erfüllung ihrer Aufgaben auf die Nutzung externer Supportleistungen angewiesen sind. Entsprechende Fragen haben wir daher in unsere schriftliche Erhebung aufgenommen.

Externe Unterstützung benötigten die von uns erfassten VHS und WBE-AT vor allem in Bezug auf die Fortbildung ihrer Mitarbeitenden (vgl. Abb. 5): 89 Prozent der VHS und 77 Prozent der WBE-AT signalisierten entsprechende Bedarfe, was auf die herausragende Bedeutung der Professionalität der in der Weiterbildung Tätigen für ein qualitativ hochwertiges, an aktuellen und zukünftigen Bedarfen ausgerichtetes Angebot verweist. Eine Organisationsberatung benötigten zudem nach eigenen Angaben jeweils rund die Hälfte der Weiterbildungseinrichtungen, was darauf hindeutet, dass sich ein erheblicher Anteil der Weiterbildungseinrichtungen in einer Phase der Umstrukturierung befindet, möglicherweise auch im Zusammenhang von Qualitätsentwicklungsprozessen und externen Zertifizierungsverfahren. Dass Bildungswerbung/Marketing ein zunehmend wichtiges Thema und Handlungsfeld vor allem der WBE-AT ist, um sich professionell auf dem Markt zu positionieren und adressatengerecht potentielle Kunden und Teilnehmende anzusprechen, darauf verweist das Ergebnis, wonach

eine Mehrheit der betreffenden Einrichtungen angab, in diesem Bereich externe Unterstützung benötigt zu haben. Bei den VHS traf dies nur auf gut ein Drittel der Einrichtungen zu. Jeweils eine Minderheit der Einrichtungen gab schließlich einen Bedarf an Support bezüglich ihrer politischen Interessenvertretung an.

Abbildung 5: VHS und WBE-AT mit Bedarf an externen Supportleistungen (Anteile in Prozent)



Nur eine Nennung möglich

Quelle: DIE NRW EVA Erhebung 2009

Die überwiegende Mehrheit der VHS und WBE-AT hat benötigte Supportleistungen auch tatsächlich genutzt. Die höchste Übereinstimmung findet sich für die VHS im Bereich der Organisationsberatung (96 %), für die WBE-AT im Bereich der Fortbildung für Mitarbeitende (90 %). Für die anderen Kategorien ergaben sich Übereinstimmungsquoten zwischen 70 und 96 Prozent.

B 2.2 Personal

Wie in allen dienstleistungsorientierten Branchen ist in der Weiterbildung das Personal die wesentliche Ressource für alles Geschehen. Und wie in allen dienstleistungsorientierten Branchen hat das Personal in der Weiterbildung unterschiedlichste Aufgaben und verrichtet unterschiedlichste Tätigkeiten. Ein gut ausgebildetes und „professionell“ arbeitendes Personal ist in der Weiterbildung wie in allen dienstleistungsorientierten Branchen gewissermaßen das „Skelett“ der notwendigen Aktivitäten. Investitionen in die Weiterbildung sind daher ohne Investitionen in das Personal nicht zielführend.

Es gibt in der Weiterbildung jedoch, was den Vergleich zum Personal in anderen dienstleistungsorientierten Branchen betrifft, einige wichtige Besonderheiten. Dies beginnt bereits damit, dass sich Personen, die als Weiterbildner arbeiten, gar nicht als solche sehen. Dies kann daran liegen, dass der entsprechende Weiterbildungsbereich einem anderen Bereich angegliedert oder zugeordnet ist, der seinerseits dominant die Identität bestimmt – etwa bei Führern von Museumsgruppen, im betrieblichen Fortbildungskontext oder in Sportvereinen. Dies kann aber auch daran liegen, dass die weiterbildend Tätigen ihre Arbeit gar nicht so sehen und sie eher mit Trainer, Coach, Moderator, Berater oder Dozent assoziieren. Da Weiterbildung in allen gesellschaftlichen Feldern betrieben wird, ist eine solche Diversifikation der Tätigkeitsbeschreibung und des Berufsverständnisses verständlich, in gewisser Weise auch real: die Tätigkeiten unterscheiden sich je nach Feld, Ziel und Aufgabenzuschnitt teilweise erheblich.

Dies gilt bis zu einem gewissen Grade sogar für das Weiterbildungspersonal im engeren „Kernbereich“ der Weiterbildung, den Einrichtungen, die sich nur der Weiterbildung als organisierter formaler und non-formaler Erwachsenenbildung widmen, wie dies bei den aus Mitteln des WbG geförderten Einrichtungen in NRW der Fall ist. Hier sind es vor allem die Lehrkräfte, die vielfach in anderen institutionellen Zusammenhängen angesiedelt sind und die Weiterbildungslehre nur zusätzlich in ihrem jeweiligen Fach erbringen. Es sind Ingenieure, Schullehrkräfte, Künstler, Juristen und viele andere mehr, die ihr Fachwissen in der Weiterbildung zur Verfügung stellen. Insofern unterscheiden sie sich auch von der in anderen Bereichen (etwa dem Journalismus) immer mehr verbreiteten Gruppe der „festen freien Mitarbeiter“. Sie arbeiten in der Regel auf Honorarbasis und maßnahmenbezogen. Ohne sie wäre Weiterbildung in einer organisierten Form gar nicht denkbar.

Es ist daher wichtig, von vornherein das Weiterbildungspersonal in zwei großen Gruppen zu diskutieren: den hauptberuflich an den Weiterbildungseinrichtungen tätigen Personen, für die diese Arbeit auch zugleich Basis des Lebensunterhalts ist, und die nebenberuflich Tätigen, die in der Regel ihren beruflichen Lebensmittelpunkt an anderer Stelle haben (vgl. WSF 2005).

Betrachtet man die erste Gruppe, die der hauptberuflich Beschäftigten, so ist hier zunächst zu unterscheiden zwischen dem pädagogischen, dem administrativen und dem sonstigen Personal. Das administrative Personal (Verwaltung, Buchhaltung, Anmeldung, Sekretariat etc.) erfüllt – wie in anderen Betrieben auch – die notwendige unterstützende Arbeit, wobei (s. unten) sich zunehmend vielfach in kleineren Einrichtungen andere Aufgaben (wie die der Anmeldungsberatung) verstärkt hinzugesellen. Das sonstige Personal entspricht in etwa demjenigen an Schulen, also technisches und organisatorisches Hilfspersonal. Hinsichtlich der hauptberuflichen pädagogischen Mitarbeiter (noch heute entsprechend eines in den fünfziger Jahren des letzten Jahrhunderts entwickelten „Berufsbildes“ abgekürzt HPM = Hauptamtliche Pädagogische Mitarbeiter genannt, vgl. Tietgens 1969) stellt man einige Merkmale fest, die wesentlich deren Wahrnehmung und Selbstverständnis bestimmen¹¹:

- Es gibt keinen verbindlichen Zugang zu diesem Beruf; das Studium der Erwachsenenbildung an einer der vierzig Hochschulen in Deutschland, die das anbieten, ist nicht Voraussetzung der Tätigkeit an einer Weiterbildungseinrichtung.
- Weiterbildungseinrichtungen sind meist kleinere Betriebe mit weitgespannten Aufgaben, so dass die dort Tätigen „HPM“ häufig als „Zehnkämpfer“ in unterschiedlichsten Feldern (Management, Beratung, Öffentlichkeitsarbeit, Lehre etc.) arbeiten.
- Aufgrund der Größe der Weiterbildungseinrichtungen sind in der Regel die Aufstiegs- und Karrieremöglichkeiten begrenzt, die flache Hierarchie besteht (in größeren Weiterbildungseinrichtungen) aus den HPM, die meist auch schon Fachbereichsleiter sind, und der Leitung.

¹¹ Die folgenden Aussagen beziehen sich auf die Beschäftigten in Weiterbildungseinrichtungen, weniger auf weiterbildend Tätige in anderen organisatorischen Kontexten wie etwa Betrieben, Verwaltungen und Organisationen.

- Die Motivation zur Arbeit in der Weiterbildung ist in der Regel ein hohes Maß an gesellschaftlichem Engagement, ethischen Grundüberzeugungen und pädagogischem Impetus mit einem humanen Menschenbild.

Die geringe Größe der durchschnittlichen Weiterbildungseinrichtung (gering verglichen mit ihren weitgespannten Aufgaben) hat in vielen Bereichen dazu geführt, dass die hauptberuflichen pädagogischen Mitarbeiter vor allem planen, konzipieren, steuern, managen und beraten, die Lehre hingegen immer mehr nebenberuflichen Lehrkräften übertragen wird. Für viele HPM bedeutet dies auch ein dauerndes Gefühl der Improvisation, der unzureichenden Professionalität der Arbeit auf verschiedensten Feldern (vgl. Peters 1998; Nittel 2000). Diese Situation ist nicht spezifisch für die deutsche Weiterbildung, sie findet sich auch in anderen Ländern (vgl. Nuissl/Lattke 2008; Egetenmeyer/Nuissl 2010).

Diese Merkmale der Hauptberuflichkeit in der Weiterbildung führen in der bildungspolitischen und wissenschaftlichen Diskussion zu naheliegenden Schwerpunkten:

- einer Debatte um die Regelung des Zugangs zum Beruf des Erwachsenenbildners (hier auch unter Einschluss der nebenberuflichen Lehrkräfte) (vgl. Kraft 2006),
- einer Debatte um die Entwicklung und den Ausbau einer systematischen Aus- und Fortbildung der weiterbildend Tätigen (vgl. Mania /Strauch 2010) und
- einer Debatte einer Organisationsform (Größe, Struktur, Abläufe) in der Weiterbildung, die einen geeigneten Rahmen für das dort tätige Personal darstellt (vgl. Kraft/Seitter/Kollewe 2009).

Betrachtet man die zweite Gruppe, die nebenberuflich Beschäftigten, so zeigt sich zweierlei sofort: ein großer Mangel an empirischen Daten und ein deutlicher Eindruck einer außerordentlichen Heterogenität. Im Wesentlichen lassen sich drei Gruppen von Nebenberuflichen (sie sind fast ausschließlich in der Lehre tätig) unterscheiden:

- diejenigen, die neben einem ausgeübten Hauptberuf im Wortsinne „nebenberuflich“ in der Weiterbildung tätig sind,

- diejenigen, die sich in einer nicht-beruflichen Phase (z.B. Elternzeit, Rente etc.) befinden und aus verschiedenen Gründen „nebenher“ in der Weiterbildung arbeiten,
- diejenigen, die keinen hauptberuflichen Vertrag (im Anstellungsverhältnis) haben, sich aber – etwa durch die Addition von Honorarverträgen – mit der Tätigkeit in der Weiterbildung ihren Lebensunterhalt verdienen.

Die Diskussion um die „Prekarität“ der Beschäftigten in der Weiterbildung (vgl. Dobischat u.a. 2009) bezieht sich insbesondere auf diese dritte Gruppe der Nebenberuflichen. Von einer durchgängigen Problematik von Einkommen und Lebensunterhalt kann nicht bei allen (nebenberuflich) Beschäftigten in der Weiterbildung ausgegangen werden. Die Heterogenität der Gruppe der nebenberuflich Tätigen ist im Wesentlichen erwünscht: nur so lassen sich die unterschiedlichsten Bedarfe und Bedürfnisse der Menschen nach Weiterbildung differenziert befriedigen. Es besteht Einigkeit darüber, dass ohne eine ausreichende Qualifikation, Bezahlung und Unterstützung dieser Beschäftigungsgruppe das Weiterbildungssystem nicht existenzfähig ist. Die Diskussion um die Gruppe der nebenberuflich Beschäftigten in der Weiterbildung, eine große Gruppe (man geht davon aus, dass in Deutschland fast zwei Millionen Menschen in der einen oder anderen Weise in der Weiterbildung tätig sind) konzentriert sich dabei vor allem auf folgende Punkte:

- die pädagogische Qualifikation der Lehrkräfte, die in der Regel über tiefes fachliches Wissen, häufig aber nicht über pädagogische Kompetenzen verfügen,
- Beschäftigungsstatus und Einkommen,
- Anbindung an die Einrichtung, an der sie tätig sind und deren Bild sie im Wesentlichen bei den Lernenden prägen.

Die Diskussion um das Personal in der Weiterbildung insgesamt ist geprägt von den notwendigen Klärungen der gruppenspezifischen Problemlagen, aber auch – und dies ist wichtig für eine Analyse der Wirksamkeit investierter Mittel – um die angemessene Relation der Gruppen zueinander. In Bezug auf die haupt- und nebenberuflichen Mitarbeiter/innen etwa drückt sich das aus in der Frage nach einer sinnvollen Relation des (programm-) planenden hauptberuflichen pädagogischen Mitarbeiters zur Menge der von ihm „eingestellten“ (= angeworbenen) Lehrkräfte und damit auch zur Menge der von ihm letztlich zu

verantwortenden Quantität an Angeboten. Dies ist nicht nur eine quantitative Relation, sondern auch eine qualitative: Qualitätsmaßstäbe, Lehrevaluation, Betreuung und Fortbildung sind Stichworte, mit denen sich das komplizierte Verhältnis von haupt- und nebenberuflichen Mitarbeitern in Weiterbildungseinrichtungen beschreiben lässt.

All diese generellen Strukturfragen hinsichtlich des Personals gelten auch für die Weiterbildung in NRW, und hier auch in einer besonderen Verbindung zum WbG: Gemäß § 8 (1) sowie § 13 (1) WbG beteiligt sich das Land an den Kosten der Stellen für das hauptberufliche pädagogische Personal der geförderten Einrichtungen.

Folgerichtig spielt die Betrachtung der personellen Situation auch bei einer Evaluation der Weiterbildung und des WbG in NRW eine wichtige Rolle. Bereits im Evaluationsbericht von 1997 wird darauf hingewiesen, dass viele Weiterbildner in einer prekären Beschäftigungssituation leben, die sich in unregelmäßigen bzw. befristeten Arbeitsverträgen, steigendem Aufgabenzuwachs und schlechter Bezahlung äußert (vgl. Gieseke u. a 1997).

Ergebnisse der Evaluation

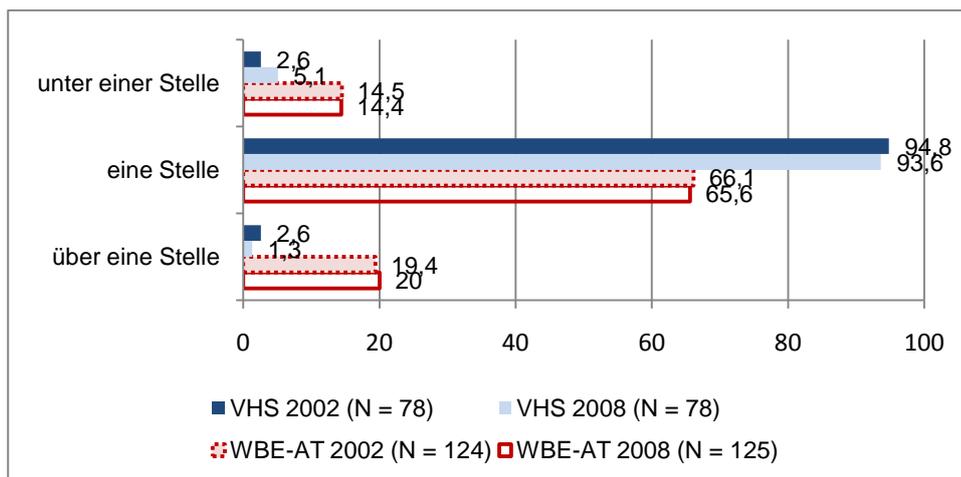
In unserer Evaluation ging es darum, den aktuellen Bestand in den beiden Hauptgruppen des Personals bei den mit WbG-Mitteln geförderten Einrichtungen festzustellen, die Entwicklung seit 2000 nachzuzeichnen und Beobachtungen zusammenzutragen, wie sich Aufgabenzuschnitte und Belastungen unterhalb der rein quantitativen Stellenverteilungen verändert haben. Daraus lassen sich Erkenntnisse für Perspektiven gewinnen, die Grundlage unserer Empfehlungen insbesondere zur Fördersystematik des WbG sind. Im Folgenden werden Ergebnisse zum hauptberuflichen Personal, zum nebenberuflichen Personal und zu den Tätigkeitsfeldern dargestellt.

Hauptberufliches Personal

Wie im Jahr 2002 wurden alle Volkshochschulen auch in 2008 hauptberuflich geleitet; dabei handelte es sich jedoch nicht immer um eine volle Stelle, zwei VHS wiesen nur je eine halbe besetzte Leitungsstelle aus. Zwei weitere VHS hatten einen Rückgang an Leitungsstellen zu verzeichnen. Dies führt zu einem

geringfügigen Rückgang an Leitungsstellen bei VHS. Bei den WBE-AT ist ein solcher Rückgang nicht festzustellen, allerdings liegt hier der Anteil der Einrichtungen, die keine oder keine voll besetzte Leitungsstelle haben, mit einem Achtel über dem der VHS. Insgesamt kann hier von einer soliden Grundstruktur der Einrichtungen im Leitungsbereich ausgegangen werden (vgl. Abb. 6).

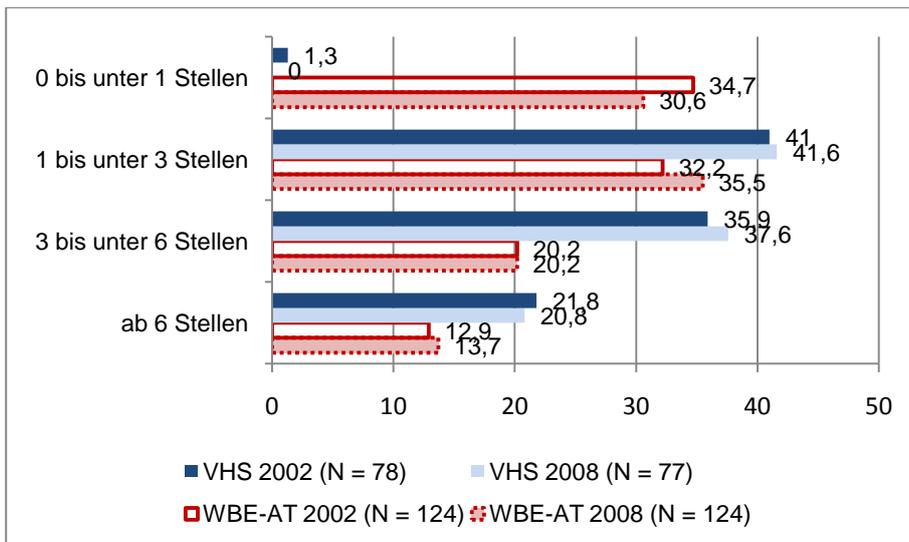
Abbildung 6: VHS und WBE-AT nach Umfang an Leitungsstellen 2002 und 2008 (Anteile in Prozent)



Quelle: DIE NRW EVA eigene Erhebung 2009

Im Bereich der hauptberuflichen pädagogischen Mitarbeiter/innen findet sich – angesichts der Förderungsregelungen des WbG nicht überraschend – in 2008 keine VHS mehr, die nicht mindestens eine Stelle für planende und koordinierende Tätigkeiten hat. Ein Fünftel der VHS in NRW zählen mit mehr als 6 Stellen zu den größeren Einrichtungen – in der Regel in Großstädten. Vier Fünftel der VHS gehören zu der in der Weiterbildung vorfindbaren Mittelgröße mit 1 bis 6 hauptberuflichen pädagogischen Mitarbeiterstellen (Abb. 7).

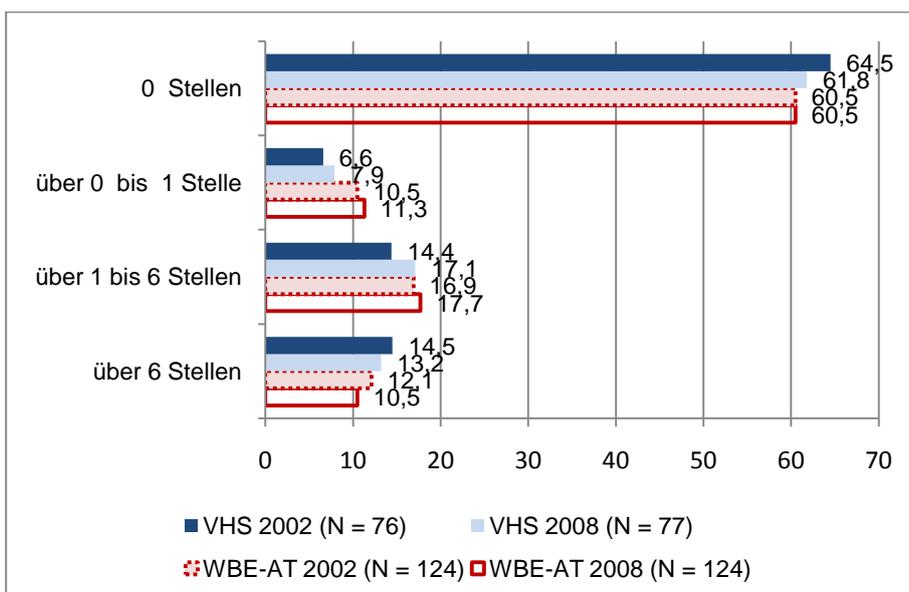
Abbildung 7: VHS und WBE-AT nach Umfang an Stellen für vorwiegend planende pädagogische Mitarbeitende 2002 und 2008 (Anteile in Prozent)



Quelle: DIE NRW EVA eigene Erhebung 2009

Nimmt man diejenigen VHS hinzu, die auch Lehrkräfte hauptberuflich beschäftigen (in 2008 – mit sinkender Tendenz gegenüber 2002 – immerhin noch knapp 40 Prozent der Einrichtungen, Abb. 8), so ergibt sich eine höhere Zahl „mittelgroßer“ VHS.

Abbildung 8: VHS und WBE-AT nach Umfang Stellen für vorwiegend lehrende pädagogische Mitarbeitende 2002 und 2008 (Anteile in Prozent)

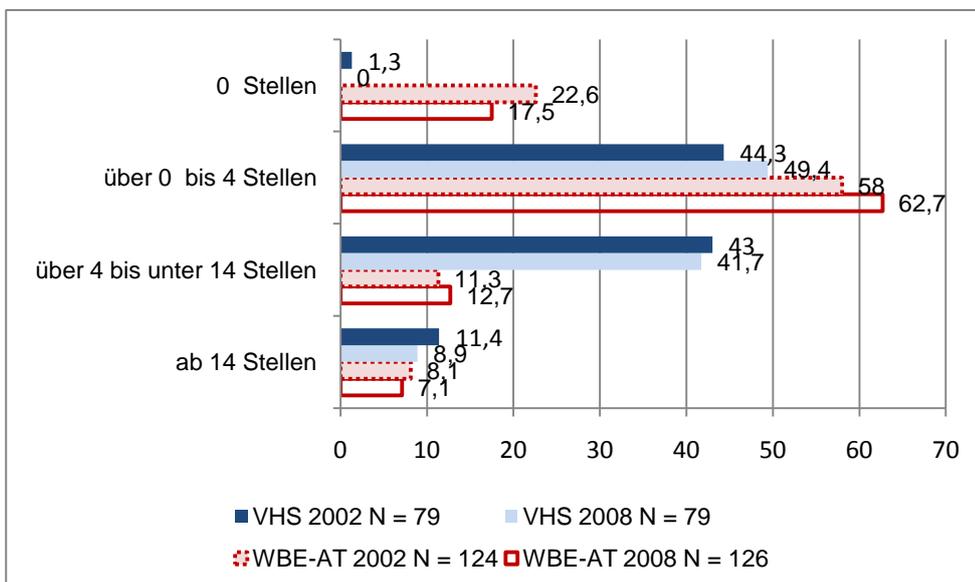


Quelle: DIE NRW EVA eigene Erhebung 2009

Bei den WBE-AT ist die Struktur des hauptberuflichen pädagogischen Personals gegenüber den VHS im Durchschnitt anders. Hier findet sich pädagogische Hauptberuflichkeit in geringerem Umfang, soweit es den Typ des planenden Mitarbeiters betrifft, während der Leitungsbereich stärker vertreten ist. Aber auch bei den WBE-AT sind Lehrkräfte eher im Ausnahmefall hauptberuflich beschäftigt (vgl. Abb. 8).

Auch bei den Verwaltungskräften gibt es deutliche Unterschiede zwischen den VHS und den WBE-AT; 2008 verfügte jede VHS über mindestens eine Stelle (hauptberuflich) für eine Verwaltungskraft, während fast ein Fünftel der WBE-AT ihre Verwaltungsarbeiten ohne hauptberuflich beschäftigte Kraft erledigen müssen. Über eine größere Anzahl an Stellen für hauptberufliche Verwaltungskräfte (über 4 Personen) verfügt die Hälfte der VHS, aber nur ein Fünftel der WBE-AT. Insgesamt ist in beiden Einrichtungstypen eine leichte Zunahme der Verwaltungskapazitäten von 2002 bis 2008 zu beobachten.

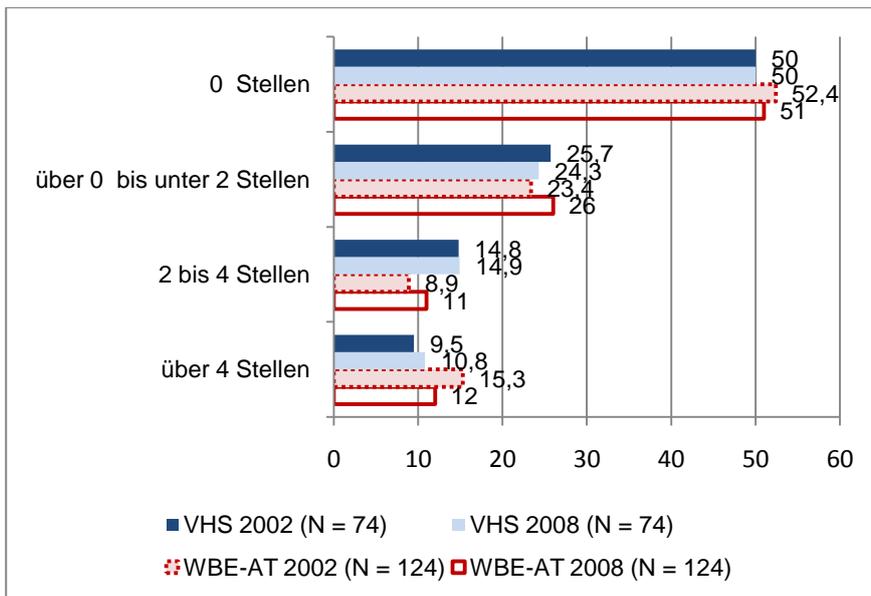
Abbildung 9: VHS und WBE-AT nach Umfang an Stellen für Verwaltungskräfte 2002 und 2008 (Anteile in Prozent)



Quelle: DIE NRW EVA eigene Erhebung 2009

Eine ähnliche Tendenz zeigt sich auch bei den Stellen für hauptberuflich beschäftigte sonstige Mitarbeitende, die es in der Hälfte der VHS und der WBE-AT gibt und die eine relativ gleichbleibende Anzahl sowohl in den Einrichtungstypen als auch über die Jahre aufweisen (vgl. Abb. 10).

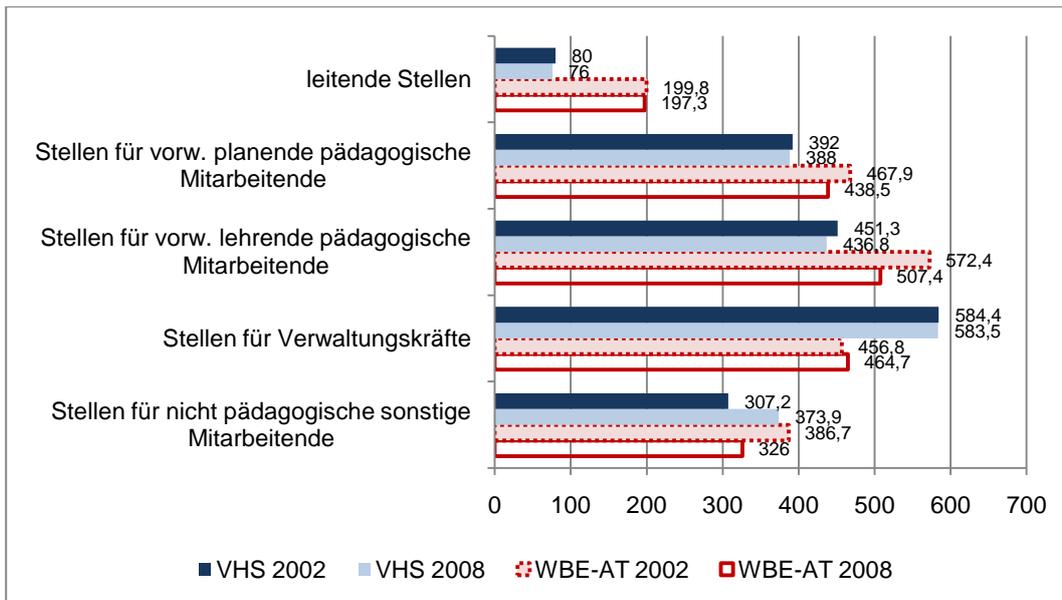
Abbildung 10: VHS und WBE-AT nach Umfang an Stellen für sonstige nichtpädagogische Mitarbeitende 2002 und 2008 (Anteile in Prozent)



Quelle: DIE NRW EVA eigene Erhebung 2009

Insgesamt kann man sagen, dass sich weder bei den VHS noch bei den WBE-AT in der quantitativen Ausstattung mit hauptberuflichem Personal in den Jahren 2002 bis 2008 dramatische Rückgänge ergeben haben. Bei den Leitungsstellen sind die Rückgänge minimal, bei den Stellen für Verwaltungskräfte keine Abnahmen (sondern, bei den WBE-AT, Zuwächse), bei den Stellen für planende Hauptberufliche geringe Rückläufe – allerdings nicht bei den WBE-AT: hier reduzierte sich die Anzahl um ca. 30 Stellen, das sind etwa 8 Prozent. Rückgänge verzeichnen beide Einrichtungstypen bei den vorwiegend lehrenden Hauptberuflichen, bei beiden Einrichtungstypen etwa 10 Prozent (vgl. insgesamt Abb. 11).

Abbildung 11: Personalstellen 2002 und 2008 an VHS und WBE-AT



N differiert für VHS und WBE-AT in den jeweiligen Kategorien und liegt für die VHS bei maximal N = 80 und für die WBE-AT bei maximal N = 127.

Quelle: DIE NRW-Eva eigene Erhebung 2009

Wird nach Zusammenhängen bezüglich Angebotsumfang (also Größe) und der Veränderung der Stellenkapazität gesucht, so fallen besonders die größten Einrichtungen ins Auge. Während kleinere, mittlere und größere VHS (Kategorie 1- 5¹²) in den meisten Stellenkategorien keine Veränderung oder eine Reduzierung der tatsächlichen Stellen verzeichnen, dokumentierten sehr große VHS (Kategorie 6¹³) in fast allen Bereichen eine Steigerung der Stellenkapazität. Deutlich wird in dieser Größengruppe auch eine Steigerung in der Anzahl der Honorarkräfte. Hier können zu den 8.909 Personen aus dem Jahr 2002 weitere 768 Personen für das Jahr 2008 gezählt werden

Für die WBE-AT ergibt sich bezüglich der Stellenkapazität ein ähnliches Bild. Kleinere, mittlere und große WBE-AT (Kategorie 1-5¹⁴). geben überwiegend eine Reduzierung der Stellenkapazität oder keine Veränderung an. Sehr große Einrichtungen (Kategorie 6¹⁵) berichten insgesamt über eine größere

¹² Kategorie 1: unter 6.400 Ustd., Kategorie 2: 6.400 bis unter 11.200 Ustd., Kategorie 3: 11.200 bis unter 14.400 Ustd., Kategorie 4: 14.400 bis unter 19.200 Ustd., Kategorie 5: 19.200 bis unter 28.800 Ustd., Kategorie 6: über 28.800 Ustd. Vergleiche dazu Abbildung 47 und 48.

¹³ Siehe Fußnote 13

¹⁴ Siehe Fußnote 13

¹⁵ Siehe Fußnote 13

Stellenkapazität als 2002 (+ 4%). Bezüglich der Honorarkräfte fällt ins Auge, dass mittlere, große und sehr große WBE-AT (Kategorie 4 bis 6¹⁶) jeweils die Zahl ihrer Honorarkräfte (+ 21%) bei gleichzeitiger Reduzierung der Stellen für vorwiegend lehrende pädagogische Mitarbeitende (- 13%) vergrößert haben.

Ein leichter Rückgang in der Anzahl der Stellen des hauptberuflichen pädagogischen Personals ist für sich genommen nicht dramatisch, auch wenn dies natürlich gemessen an der immer wieder behaupteten Bedeutungszunahme der Weiterbildung widersprüchlich anmutet. Für ein Gesamtbild wäre aber auch die Personalentwicklung in der nicht WbG-geförderten Weiterbildung, zu der nicht nur kommerziell arbeitende Einrichtungen, sondern z.B. auch Betriebe gehören, hinzuzuziehen.

Bedeutsam wird die konstante Quantität der Hauptberuflichkeit bei den WbG-geförderten Einrichtungen allerdings dann, wenn man

- die Entwicklung der Quantität im Angebot,
- die Entwicklung der nebenberuflichen Tätigkeit und
- die Entwicklung neuer oder die Zunahme der Belastung in alten Tätigkeitsfeldern

betrachtet.

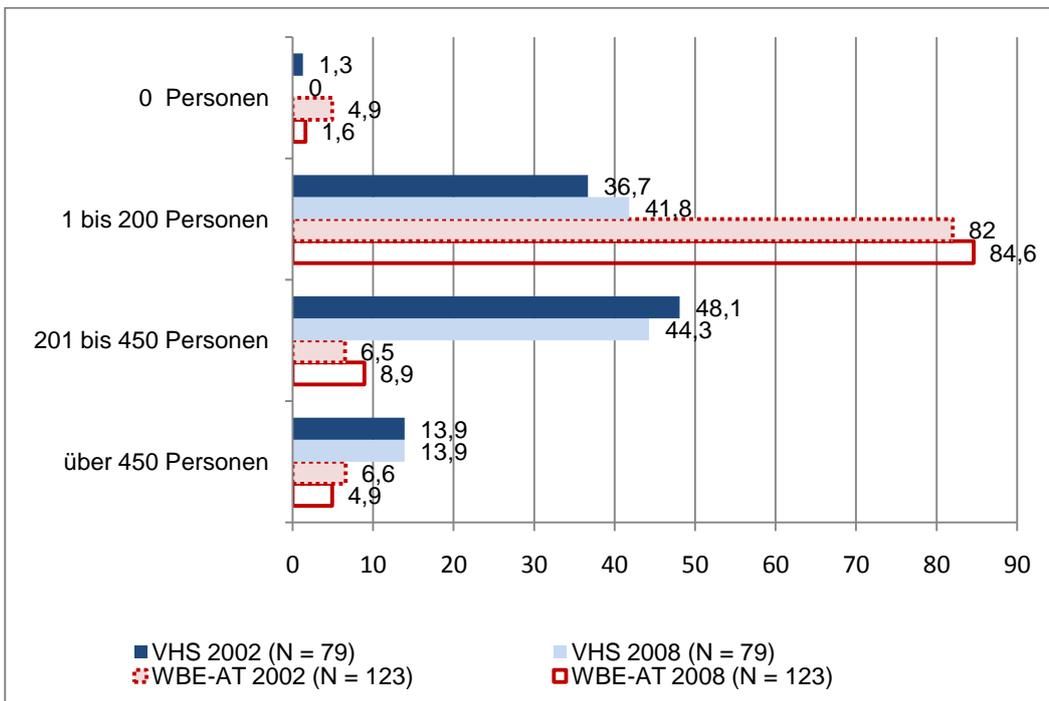
Nebenberufliches Personal

Das nebenberufliche Personal in der Weiterbildung arbeitet in der Regel auf Honorarbasis; ehrenamtliche Tätigkeit (also eine im Allgemeinen unbezahlte Tätigkeit) wird davon unterschieden, obwohl sie in manchen Organisationsbereichen (etwa in konfessionellen und in Sportorganisationen) sehr bedeutsam ist.

Die Abbildung 12 zeigt, dass es praktisch keine Weiterbildungseinrichtung gibt (zumindest, soweit sie aus Mitteln des WbG gefördert sind), die keine nebenberuflichen Mitarbeiter/innen haben. Und die Größenordnungen sind beträchtlich: Zwei Drittel aller VHS in NRW haben mehr als 200 (nebenberufliche) Lehrkräfte, bei den WBE-AT sind es vier Fünftel, die bis zu 200 Personen nebenberuflich beschäftigen (vgl. Abb. 12).

¹⁶ Siehe Fußnote 13

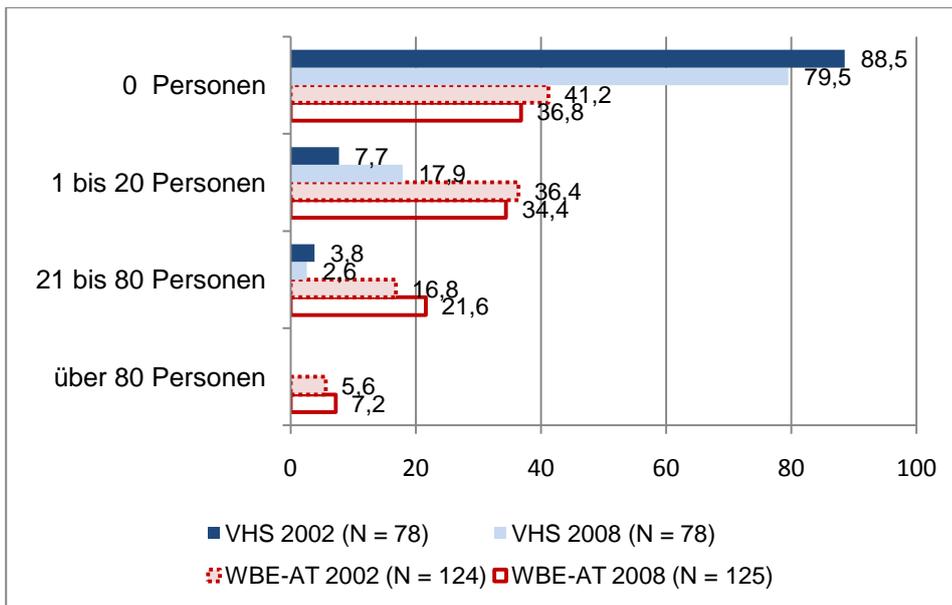
**Abbildung 12: VHS und WBE-AT nach Umfang an Honorarkräften 2002 und 2008
(Anteil in Prozent)**



Quelle: DIE NRW EVA eigene Erhebung 2009

Bei den WBE-AT arbeiten deutlich mehr ehrenamtliche Personen mit als bei VHS, was mit den jeweiligen Bezügen zu gesellschaftlichen Organisationen zu erklären ist (vgl. Abb. 13).

Abbildung 13: VHS und WBE-AT nach Umfang an ehrenamtlich Tätigen 2002 und 2008 (Anteile in Prozent)



Quelle: DIE NRW EVA eigene Erhebung 2009

Die Personalkapazität der WBE-AT unterliegt einrichtungsspezifischen Schwankungen. Im Schnitt verfügten die WBE-AT 2008 über etwa 139 Honorarkräfte und 40 Ehrenamtlich Mitarbeitende. Die genannten häufigsten Werte je Personalkategorie harmonisieren mit denen aus dem Vergleichsjahr 2002. Bezogen auf die frei eingesetzten Kräfte liegen die Zahlen etwas niedriger. Im Schnitt verfügten sie dort über 125 Honorarkräfte und 38 ehrenamtlich Mitarbeitende. Das Verhältnis zwischen hauptberuflich angestellten Mitarbeitenden und frei arbeitenden Honorarkräften differiert laut Nuissl und Brandt (2009) in den WBE-AT abhängig von der Struktur des Trägers. In unserer Befragung dominiert bei den WBE-AT die Anzahl der nebenberuflich Beschäftigten gegenüber den hauptberuflich Beschäftigten.

Insgesamt zeigt sich eine leichte Zunahme der nebenberuflichen und ehrenamtlichen Tätigkeit in den Einrichtungen, ein Zeichen, dass der bundesweite Trend (vgl. Mania/Strauch 2010) der zunehmenden Verlagerung der Lehre in die Nebenberuflichkeit auch für NRW zutrifft. Auch dies ist für sich genommen nicht dramatisch, ergibt aber im Zusammenhang mit der Abnahme der (auch planenden) Hauptberuflichkeit eine „Schere“: das hauptberufliche Personal hat immer mehr Angebote nebenberuflicher Lehrkräfte zu planen (Personalrekrutierung etc.) und zu betreuen – die Gefahr der Überbelastung und der Qualitätsreduktion besteht, und dies noch ohne Betrachtung der veränderten

und erweiterten Aufgabenbereiche in den Weiterbildungseinrichtungen, insbesondere in kleinen und mittleren.

Tätigkeitsfelder

Die Tätigkeitsfelder des Personals in der Weiterbildung sind vielfältig. In verschiedenen Tätigkeitskatalogen aus der deutschen Diskussion (vgl. u.a. Nittel/Völzke 2002; Nuissl 1996; Kraft 2009) ergeben sich hauptsächlich die Aufgaben und Tätigkeiten für Management, Marketing und Öffentlichkeitsarbeit, Programm- und Angebotsplanung, Lehren, Beratung und Verwaltungstätigkeiten. Vor allem aber gehört dazu die „Führung“ des nebenberuflichen Personals, einer häufig großen Gruppe von Menschen (teilweise bis zu hundert) unterschiedlichster Herkunft, Ausbildung, Interessenlage und Kompetenz (vgl. Tab. 1)

All diese Bereiche umfassen anspruchsvolle und zeitaufwändige Tätigkeiten. Je nach Größe der Einrichtung, so zeigen unsere Untersuchungen vor Ort, erfüllen einzelne Personen unterschiedlich viele dieser Aufgabenfelder. In kleineren Einrichtungen ist es die Regel, dass ein bis zwei HPM (mit Unterstützung von Verwaltungskräften) für die Erfüllung des vollständigen Aufgabenprofils verantwortlich sind. An dieser Stelle ist auch auf die Bedeutung der Verwaltungskräfte einzugehen. Bereits im Evaluationsbericht 1997 wird darauf verwiesen, dass eine entscheidende Rolle für die Arbeitsfähigkeit der hauptberuflich pädagogischen Mitarbeitenden das Verwaltungspersonal darstellt (vgl. Gieseke u.a. 1997). Ebenso berichteten uns Einrichtungsleiter, dass neben rein verwaltungstechnischen Aufgaben eine große Zahl an (telefonischen) Beratungsleistungen von dieser Personalgruppe übernommen wird.

Tabelle 1: Aufgabenfelder und Tätigkeiten von Weiterbildner/inne/n

Aufgabenfelder	Tätigkeiten
Management	Organisation und Leitung einer Einrichtung, Zielformulierung für die Organisation, Qualitätsentwicklung/-sicherung, Finanz/Ressourcenbeschaffung, Koordination unterschiedlicher Arbeits- und Funktionsbereiche, Steuerung, Controlling, Personalentwicklung/-führung/-einsatz, Fortbildungsplanung für das Personal, Projektakquise und Projektmanagement, Repräsentanz und Vertretung der Einrichtung
Marketing und Öffentlichkeitsarbeit	Präsentation der Einrichtung, Pressearbeit, Internetpräsenz, Erstellung von Informationsmaterial, Regionale und lokale Vernetzung/Kontaktpflege, Kontinuierliche Marktbeobachtung, Zielgruppenanalyse
Programm- und Angebotsplanung	<p>Programmplanung: Bedarfserhebung, Bedarfsanalyse, Zielgruppenanalyse, Programmentwicklung, Programmkonzeption, Kommunikation mit Leitung, Finanzplanung;</p> <p>Angebotsplanung: konkrete Angebotserstellung, Auswahl geeigneter Dozent/-inn/en, Koordination und Kommunikation mit Dozent/inn/en, Veranstaltungsorganisation, Information und Service nach innen und außen, Ressourcensicherung</p>
Lehren	Unterrichtsvorbereitung, Erstellung von Materialien, Didaktische Planung, Planung des Medieneinsatzes, Durchführung des Seminars/der Veranstaltung, Moderation, Visualisierung des Lernstoffs, Lernberatung, Lernerfolgskontrolle, Erkennen und Steuerung von Gruppenprozessen, Evaluation, Selbstevaluation
Beratung	<p>Lernberatung: Analyse von Lernzielen, Lernereinstufung, Lerntypenanalyse, Lerncoaching;</p> <p>Weiterbildungsberatung: Berufs- oder alltagsbezogene Analyse von Lernbedarfen/-wünschen, Zusammenarbeit mit Arbeitsagenturen/Argen, Suche nach passenden Weiterbildungsangeboten</p>
Verwaltungstätigkeiten	Personalsachbearbeitung, Statistik und Berichtswesen, Auswertungen, Datei-/Aktenverwaltung, Organisation und Verwaltung von angegliederten Betrieben und Einrichtungen, Infrastruktur-Management, Informationsbeschaffung, Interne Dienstleistungen, Planung/Organisation von Sonderveranstaltungen, Unterstützung der Öffentlichkeitsarbeit, (telefonische) Beratung bei Einrichtungen und Kursauswahl

Quelle: Kraft 2009, S. 408ff

Bei der genaueren Analyse der Entwicklung von Aufgabenfeldern und Personalstruktur zeigt sich eine differenzierte Situation: der Rückgang hauptberuflichen pädagogischen Personals in den Einrichtungen ist weniger ein Stellenabbau als die Verschiebung von Aufgabenfeldern und personalstrukturellen Maßnahmen. Ein wirklicher Abbau erfolgt(e) in den eher drittmittelfinanzierten Bereichen. Auch wurden Möglichkeiten der Teilzeitbesetzung genutzt, Mittel wurden in Angebote (Honorare für Lehrkräfte etc.) umgewidmet. Bei den WBE-AT spielen die Mittel der Trägerorganisation eine in der Regel stabilisierende Rolle.

Gelegentlich werden Probleme unzureichender Einnahmen durch eigene Gehaltskürzungen der Leitungen kompensiert. Der Rückgang der Landeszuschüsse hat jedoch insgesamt vor allem für die kleineren

Einrichtungen, die eine wesentliche Rolle bei der Flächendeckung in der Weiterbildung spielen, die Grenzen der Belastbarkeit erreicht.

Das Hauptproblem besteht darin, wiederum vor allem in kleineren Einrichtungen, dass mit gleichbleibenden bzw. eher gesunkenen Personalressourcen mehr Leistungen erbracht werden müssen:

- Die Verschiebung der Finanzierungsstruktur der Budgets der Einrichtungen erfordert einen höheren Aufwand bei der Akquisition zusätzlicher Mittel, der nicht nur kapazitativ, sondern auch kompetenzrelevant zu Buche schlägt.
- Der Aufwand für Vernetzungen und Kooperationen ist deutlich gestiegen; die meisten Weiterbildungseinrichtungen arbeiten heute mit einer Vielzahl anderer Einrichtungen zusammen, was einerseits Synergien schafft (z.B. beim Erreichen bestimmter Zielgruppen), andererseits Ressourcen aufzehrt (Kommunikation, Planung, Konfliktlösung etc.).
- Das Konzept des lebenslangen Lernens und seine zunehmende Wirklichkeit bedeuten eine Zunahme an Beratung und Information durch die Einrichtungen, zumal es(noch) keine systematischen Beratungsstrukturen gibt.
- Der Druck des „Marktes“, das Interesse der Menschen an immer mehr kürzeren, kompakten und effektiven Angeboten erfordert einen hohen Planungs- und Entwicklungsstandard der Einrichtungen.
- Die (auch landespolitisch erwünschte) Ansprache bildungsferner Zielgruppen ist deutlich kapazitätsintensiver als das „normale“ Angebot, sowohl in der Ansprache der Zielgruppen als auch in der Lehre selbst (kleine Gruppen, Probleme der Finanzierung durch Teilnahmeentgelte); hinzu kommen nicht selten Notwendigkeiten sozialpädagogischer Betreuung.
- Die gestiegenen Anforderungen der Lernenden, das erhöhte Qualitätsbewusstsein erfordern zunehmend Innovation, Entwicklung, Kreativität, der Spielraum dazu wird immer kleiner.

Vor allem auch im Kerngeschäft der Weiterbildung, dem Lehr-Lernprozess, erhöhen sich die Anforderungen. HPM stehen heute vor der großen Herausforderung, mit reduzierten Mitteln viel zu erreichen. Sie müssen auf der einen Seite die Bedingungen (u.a. durch die Akquise von Drittmitteln) für pädagogisches Wirken sicherstellen, auf der anderen Seite aber auch das pädagogische Handeln insgesamt steuern. Die Balance zwischen diesen vielschichtigen Aufgaben benötigt eine konstante Führung, wie sie durch eine

HPM geleistet wird. Mit Blick auf das Ziel, eine Erhöhung der Weiterbildungsbeteiligung zu erreichen, ist die Vernetzung und Zusammenarbeit aller Aufgabenbereiche einer Weiterbildungseinrichtung besonders wichtig. Mit steigendem Bewusstsein, dass sich zurückhaltende Bildungsbeteiligung nicht allein auf Merkmale der Individuen, sondern auch auf objektive Merkmale der Weiterbildungseinrichtungen erstrecken muss (vgl. z.B. Kruse u. a. 2010), bekommt die Fokussierung auf das Bildungsgeschehen und das Aufgabenprofil des Personals insgesamt eine neue Bedeutung.

Dabei ist ein besonderes Augenmerk auf das Verhältnis der haupt- zu den nebenberuflich Beschäftigten zu legen. Nicht nur die Frage der Aufgabenteilung (planend, disponierend, lehrend), sondern auch der Qualifikation, Arbeitsfähigkeit und Belastung ist Rechnung zu tragen. Hauptberufliches Personal hat vielfach eine komplexere Aufgabe durch die quantitative Zunahme und die Differenzierung des zu führenden nebenberuflichen Personals erhalten; nebenberufliches Personal steht vielfach vor neuen Aufgaben im Lehr- und Lernprozess, insbesondere dann, wenn es um benachteiligte Personengruppen, deren Ansprache und Motivation geht. Die Institutionen der Weiterbildung und das hauptberufliche Personal sind gewissermaßen das „Skelett“ der Weiterbildung, das nebenberufliche und lehrende Personal in diesem Bild eines Organismus‘ das „Fleisch“. Bei Innovationen im Bereich des Personals und Verbesserungen der Situation sind diese organischen Zusammenhänge von Bedeutung.

Eine wichtige Voraussetzung für das Erreichen von potentiellen Teilnehmenden stellt die zunehmende Vernetzung und Kooperation der Einrichtungen untereinander dar (vgl. Kap. B 2.1). Für das Aufgabenprofil der HPM bedeutet dies ein stetes Bemühen um Kooperationspartner, die intensive Pflege von bestehenden Kontakten und die inhaltliche Ausgestaltung der Beziehung. Dies gelingt nur durch stetige und lang anhaltende Beziehungen zwischen den Partnern und erfordert - im Gegensatz zu kurzfristigen Projekten - einer gewissen Konstanz. Der Beziehung vorangestellt werden müssen die genaue Analyse der betreffenden Region bezüglich des bereits vorhandenen Angebots und potenzieller Zielgruppen sowie das Erstellen eines inhaltlichen und strukturellen Konzeptes. Unsere Gespräche vor Ort haben gezeigt, dass die HPM der Weiterbildungseinrichtungen intensiv und engagiert vielfältige Kooperationsbeziehungen pflegen. Sie berichten zwar von einem erheblichen

zeitlichen Aufwand, betonen aber die positiven Effekte, die von diesen Beziehungen ausgehen.

Weiter setzt das Teilnehmen an Weiterbildung voraus, dass Bildungsinhalte spannend und ansprechend angeboten werden. Unsere befragten Expert/inn/en aus dem Feld betonen, dass schwierige oder langatmige Themen (z.B. Gewaltprävention in der Familie; Entwicklung zur Demokratie in Deutschland) besonders sensibel und erfindungsreich angeboten werden müssen. Die HPM sind daher in ihrer Innovationskraft und in ihrem Durchhaltevermögen gefragt. Unsere Untersuchungen haben gezeigt, dass diese ressourcenintensive Arbeit besonders motiviert und erfindungsreich von vielen Weiterbildungseinrichtungen geleistet wird. Viele Maßnahmen bedürfen einer gewissen Vorlaufzeit, um nachhaltig wirken zu können. Auch hier ist das stetige Betreuen durch eine Person bzw. einen festen hauptamtlichen Team von Bedeutung.

Ein erfolgreicher Lernprozess setzt voraus, dass das Bildungsgeschehen als interessant und motivierend empfunden werden muss (vgl. Kruse u. a. 2010). Was in der Vorschul- und Schulbildung inzwischen durch zahlreiche pädagogische Konzepte und Bildungsvereinbarungen standardisiert wurde und sich in der Definition von Qualifikationsstandards und Kompetenzbeschreibungen des Personals manifestierte (vgl. Kraft 2006; Kraft/Seitter 2009; MGFFI 2009), gehört auch in den Bereich der Weiterbildung transportiert. D.h., dass Bildung von einem selbst gesteuerten Prozess begleitet werden muss, dass aber bestimmte Bedingungen für einen solchen Prozess zur Verfügung gestellt werden müssen. Mit der Beschreibung der „Lernwege-Orientierung“ ist bereits der Evaluationsbericht 2004 auf diesen Weg eingegangen (vgl. LfQ 2004). Weiterbildungler sind dadurch gefordert, sowohl die Auswahl als auch die Didaktik des Angebots passend zu gestalten. Ein anregendes Bildungsklima, welches den Teilnehmenden aktiv in die Lösungsfindung einbezieht, in der Lehrende nicht von „oben herab bilden“, sondern die Umstände für einen gelungenen und nachhaltigen Selbstbildungsprozess schaffen, bildet den Schlüssel für eine erfolgreiche Teilnahme und ist Voraussetzung für einen weiteren selbst definierten Bildungsweg.

Die Realisierung solcher aufwändiger pädagogischer Konzepte ist aufgrund fehlender Ressourcen zunehmend schwieriger, aber im Zuge der Professionalitätsdebatte immer dringlicher geworden. Die zunehmende

Verlagerung von Lehraufgaben in die Hand von Honorarkräften bedeutet für die nach WbG geförderten hauptberuflichen Mitarbeitenden eine intensive Betreuung und Begleitung durch Fortbildungen. Dies wird umso deutlicher, führt man sich die Situation der Honorarkräfte vor Augen. So haben diese Kräfte laut eigenen Angaben (vgl. Dobischat u. a. 2009) oft nicht genügend Zeit, um sich auf eine Lehraufgabe vorzubereiten, da sie flexibel auf Angebote reagieren müssen. Es wird auch von zunehmend komplexeren Kursinhalten gesprochen. Nötige Qualifikationen anhand Fortbildungen sind zudem oft nicht realisierbar, da weder die Zeit noch die nötigen finanziellen Mittel zur Verfügung stehen (vgl. ebd.).

Zusätzlich zu den bereits genannten Aufgaben rücken Supportleistungen für Teilnehmende und an Weiterbildung Interessierte zunehmend in den Vordergrund. Im Trendbericht des DIE 2008 wurde bereits darauf hingewiesen, dass Weiterbildungseinrichtungen ihr Leistungsspektrum verändern und der Ausbau von Beratungsleistungen und neuen Dienstleistungen eine Strategie darstellt, um neue Einnahmequellen zu erschließen (vgl. DIE 2008).

Den notwendigen Personaleinsatz für diese Supportleistungen bezifferten zwei Drittel der befragten VHS (66 %; N= 76) und WBE-AT (67 %, N = 88) zwischen zehn und dreißig Prozent des zeitlichen Gesamtaufwands 2008, knapp 25 Prozent der VHS und 28 Prozent der WBE-AT sahen den Wert unter der zehn-Prozent-Marke und knapp acht Prozent (VHS) bzw. vier Prozent (WBE-AT) schätzten den Anteil zwischen 31 und 50 Prozent. Der Mittelwert beträgt für die VHS 17 Prozent, für die WBE-AT 15 Prozent. Dabei gingen die meisten Leiter/innen der VHS (83 %; N= 76)¹⁷ und mehr als die Hälfte der WBE-AT (53 %; N = 127) von einem deutlichen Anstieg des Personalaufwands seit dem Vergleichsjahr 2002 aus.

Insgesamt lässt sich festhalten, dass das Personal in der Weiterbildung weiter an Stärkung und Supportangeboten bedarf, um den gesteigerten Anforderungen gerecht zu werden. Das gilt für haupt- wie nebenberufliches Personal. Kronauer (2010) verweist darauf, dass sich der Weiterbildungsmarkt aufgrund knapper finanzieller Ressourcen sozial selektiv auswirken kann und betont damit, dass die Einrichtungen bisher nicht ausreichend dafür gerüstet sind, um den gesteigerten Anforderungen der Weiterbildung gerecht zu werden. Dem Aufgabenprofil des Personals und der Verbesserung der Qualität muss daher weiter Aufmerksamkeit

¹⁷ 13 Prozent sahen keine Veränderungen für den prozentualen Anteil seit 2002.

geschenkt werden. Mit der Stärkung der Hauptberuflichkeit, welche schon 1997 vom Evaluationsteam (vgl. Gieseke u. a. 1997) gefordert wurde, können langanhaltende Bildungsbeziehungen aufgebaut und Bildungskonzepte nachhaltig erarbeitet werden. Dazu gehört aber auch eine Konsolidierung der nebenberuflichen Beschäftigten hinsichtlich Status, Vergütung, Qualifizierung und Support, denn diese sind überwiegend auch das „Bindeglied“ zwischen den strukturtragenden Hauptberuflichen und den Lernenden.

B 2.3 Finanzierung der WbG-geförderten Einrichtungen

Der Startschuss für eine geregelte staatliche Finanzierung der Weiterbildung wird in den späten 1960er Jahren gegeben. Die von Georg Picht (1964) ausgerufene Bildungskatastrophe hatte Bewegung in die bildungspolitische Diskussion und eine ganze Reihe von weitreichenden Veränderungen bewirkt. Ins Blickfeld geriet auch die lange Zeit eher ein Schattendasein fristende Weiterbildung. Das prägende Dokument dieser Aufbruchsphase, der Strukturplan für das Bildungswesen, stellte unmissverständlich fest: „Es ist notwendig, die institutionalisierte Weiterbildung als einen ergänzenden nachschulischen, umfassenden Bildungsbereich einzurichten“ (Deutscher Bildungsrat 1970, S. 51).

Mit dem Arbeitsförderungsgesetz (AFG) und dem Berufsbildungsgesetz (BBiG) waren bundesseitig schon gesetzliche Eckpfeiler für die berufliche Weiterbildung gesetzt, die für die allgemeine Weiterbildung zuständigen Länder folgten mit Weiterbildungs- und Bildungsurlaubsgesetzen, beginnend 1970 in Niedersachsen. Die Ländergesetze sind im Wesentlichen Gesetze zur Ordnung und Förderung, die durch staatliche Zuschüsse die Weiterbildungsarbeit auf eine verlässliche institutionelle und personelle Basis stellten.

Schon in dieser frühen Phase wurden die Förderakzente in prinzipiell beide möglichen Richtungen gesetzt: Die Ländergesetze und das Berufsbildungsgesetz zielten eher auf die Angebotsseite als Gestaltungsraum, während das AFG und die Bildungsurlaubsgesetze eher nachfragebezogen agierten. Sowohl die berufliche als auch die allgemeine Weiterbildung erhielten durch die staatlichen Zuwendungen einen Wachstumsschub. Weiterbildung wurde zwar keine Staatsangelegenheit wie Schule und Hochschule, war aber öffentlich verantwortet und getragen.

Diese Grundausrichtung wird von der Expertenkommission Finanzierung Lebenslangen Lernens bestätigt. Sie schlägt vor, „dass die Bundesländer wie in der Vergangenheit eine flächendeckende Grundversorgung mit Angeboten allgemeiner, politischer und kultureller Weiterbildung durch eine institutionelle Sockelförderung gewährleisten“ (Expertenkommission Finanzierung Lebenslangen Lernens 2004, S. 218). Es wird betont, dass nur solche Angebote gefördert werden sollen, die im öffentlichen Interesse liegen (vgl. ebd.). „Was im öffentlichen Interesse liegt, kann nur Ergebnis politischer Setzungen bzw. politischer Aushandlungs- und Entscheidungsprozesse sein“ (ebd.). Ein

öffentliches Interesse wird zum Beispiel unterstellt bei Maßnahmen zur Integration von Randgruppen und zur Vorbereitung bzw. Praktizierung eines bürgerschaftlichen oder ehrenamtlichen Engagements, aber auch bei kompensatorischer Grundbildung und Angeboten zur Förderung von Schlüsselkompetenzen (Fremdsprachen- und Medienkompetenz) (vgl. ebd., S. 220f.).

Die Expertenkommission setzt neben der institutionellen Förderung auch in hohem Maße auf individuell fördernde und nachfrageorientierte Ansätze. Zu nennen sind hier besonders der Vorschlag für ein Erwachsenenbildungsförderungsgesetz (EBifG), mit dem der Lebensunterhalt beim Nachholen von schulischen, beruflichen oder Hochschulabschlüssen gesichert werden soll (vgl. ebd., S. 237ff.), aber auch individuelles Bildungssparen und Bildungssparprämien (vgl. ebd., S. 250ff.). Damit wird im Prinzip angeregt, die in den 1970er Jahren begonnene Politik der parallelen Angebots- und Nachfrageförderung fortzusetzen.

In dieser Tradition stehen auch die Aktivitäten in NRW. Das Land NRW hat die Erwachsenenbildung in seine Landesverfassung explizit aufgenommen, sie ist gemäß Artikel 17 zu fördern. Dabei gilt der Grundsatz der Pluralität: Als Träger von Einrichtungen der Erwachsenenbildung werden neben Staat, Gemeinden und Gemeindeverbänden auch andere Träger wie die Kirchen und freie Vereinigungen anerkannt. Des Weiteren gilt das Subsidiaritätsprinzip, wonach der Staat nur dort fördert, wo die vorhandenen Strukturen die vom Staat definierten Bedarfe nicht erfüllen oder erfüllen können¹⁸.

Bereits 1953 wurde im Gesetz über die Zuschussgewährung an Volkshochschulen die Weiterbildung gefördert, wobei auch nicht kommunale Einrichtungen Nutznießer waren (vgl. Faulstich 2004, S. 82). Als einem der

¹⁸ Im Bericht zur Situation der Weiterbildung in NRW aus dem Jahr 2007 heißt es hierzu: „Im Zuge dieser Neuausrichtung staatlicher Verantwortung auf die Kernaufgaben des Landes und dem Grundsatz der Subsidiarität folgend, werden nach dem Weiterbildungsgesetz keine Angebote gefördert, die fast ausschließlich im privaten Interesse der Teilnehmerinnen und Teilnehmer liegen. Weiterbildungskurse im privaten Interesse sind privat zu finanzieren. Das sind Hobbykurse wie zum Beispiel Malen und Basteln, Buchbinden und Papierschöpfen, Gartenpflege, Floristik und Ikebana, Fotografie, Sport und Spiel wie zum Beispiel Tennisstunden, aber auch Theaterbesuche und Kinovorstellungen sowie der Erwerb von Fahrerlaubnissen wie Bootsführerscheine. Von der Förderung ausgeschlossen sind auch Bildungsreisen (Studienfahrten, Städtetouren), weil die damit verbundenen touristischen Aspekte das öffentliche Förderinteresse überlagern.“ (MSW 2007a, S. 4f.)

ersten Bundesländer wurde in NRW 1974 mit dem „1. Gesetz zur Ordnung und Förderung der Weiterbildung“ ein förderpolitischer Rahmen geschaffen. Die finanzielle Förderung durch das Land setzt seither eine staatliche Anerkennung voraus. Auf Grundlage dieses Gesetzes kam es in den ersten Jahren nach Inkrafttreten zu einer erheblichen Expansion des Weiterbildungsangebots (vgl. Hüser/Brinkmann 1994).

Aufgrund der dadurch erzeugten Finanzanforderungen wurde das Gesetz bald modifiziert. Im „Gesetz zur Änderung des Gesetzes zur Ordnung und Förderung der Weiterbildung im Lande Nordrhein-Westfalen“ aus dem Jahr 1979 erfolgte neben einer Dynamisierung der Zuschusshöhe auch eine Begrenzung der Steigerungsrate. Im Haushaltsgesetz 1981 wurden die Leistungsansprüche der Weiterbildungseinrichtungen den Finanzierungsdefiziten des Landeshaushalts angepasst. In der Folgezeit strebte insbesondere das Finanzministerium danach, die Landesförderung in Teilbereichen deutlich einzuschränken (vgl. Faulstich 2004, S. 84). Mit dem „Gesetz zur Modernisierung der Weiterbildung“ kam es 1999 zu einer Neustrukturierung. Das aktuelle Weiterbildungsgesetz (WbG) ressortiert im Politikbereich Weiterbildung des Ministeriums für Schule und Weiterbildung (MSW). Hier wird ein Großteil der Weiterbildungsmittel verwaltet und das gesetzlich formulierte Zuweisungsverfahren koordiniert (vgl. Kap. B 3.6).

Die WbG-Zuweisungen des Landes NRW an die Träger der VHS und der WBE-AT orientieren sich an den geleisteten Unterrichtsstunden und Teilnehmertagen (Angebotsförderung), die im Rahmen des förderwürdigen Themenspektrums nach § 11 (2) WbG durchgeführt werden. Die Einrichtungen müssen ein Mindestangebot auf dem Gebiet der Weiterbildung von jährlich 2.800 Unterrichtsstunden (UStd.) bzw. 2.600 Teilnehmertagen (TT) vorhalten, um anerkannt und somit förderfähig zu sein.

Das WbG regelt die Zuweisung an die VHS wie folgt: Nach § 10 verpflichtet das WbG Kreise, kreisfreie Städte, große kreisangehörige Städte und mittlere kreisangehörige Städte VHS zu unterhalten und die Grundversorgung an Weiterbildungsangeboten sicherzustellen. Dieses so genannte Pflichtangebot haben die VHS in Abhängigkeit von der jeweiligen Einwohnerzahl zu erbringen. Das Pflichtangebot beträgt ab 25.000 Einwohner/innen 3.200 UStd. und erhöht sich ab 60.000 Einwohnern/innen je angefangene 40.000 Einwohner/innen um jeweils 1.600 UStd. Das Land erstattet dem Träger die im Rahmen des

Pflichtangebots entstehenden Kosten für Unterrichtsstunden (Angebotsförderung) sowie für je 1.600 Unterrichtsstunden die Kosten einer pädagogisch hauptberuflich bzw. hauptamtlich besetzten Stelle (Stellenförderung).

Die WBE-AT haben gemäß WbG Anspruch auf Bezuschussung durch das Land. Die Anerkennung wird durch den Träger beantragt und durch die zuständige Bezirksregierung bzw. durch den für die Einrichtung der Familienbildung zuständigen Landschaftsverband zugesprochen. Die Anerkennung kann gemäß § 15 (2) WbG nur dann ausgesprochen werden, wenn die dort genannten zehn Voraussetzungen erfüllt sind (vgl. hierzu Kap. B 2.1). Die Förderung einer WBE-AT ist erst mit Beginn des fünften Haushaltsjahres nach der Anerkennung möglich. Anerkannten WBE-AT gewährt das Land Zuschüsse auf Basis der UStd./TT (Angebotsförderung) und je geförderte 1.400 UStd./1.300 TT zu den Kosten einer mindestens im Umfang von 75 von Hundert besetzten Stelle (Stellenförderung).

Sowohl für VHS als auch für WBE-AT richtet sich die Höhe der Förderung von hauptberuflich tätigen, pädagogischen Mitarbeiter/inne/n (HPM) und förderfähigen UStd./TT nach den im jeweiligen Haushaltsgesetz (HG) vorgegebenen Durchschnittsbeträgen. Der Durchschnittsbetrag für die Stellenförderung wurde im Zusammenhang mit der Novellierung des WbG im Haushaltsgesetz 2000 deutlich angehoben. Ziel war es, durch eine bessere Personalförderung die Qualität der Weiterbildung zu sichern.

Mit der Novellierung wurden Übergangsregelungen in das WbG aufgenommen. Demnach soll der auf Unterrichtsstunden entfallende Förderbetrag als Pauschale in Höhe des Unterschiedsbetrags zwischen der Stellenförderung und dem Gesamtbetrag der im Jahr 1999 gezahlten Landesmittel (VHS) bzw. höchstmöglichen Förderung (WBE-AT) zugewiesen werden. Die zunächst auf fünf Jahre befristete Übergangsregelung wurde mit dem Haushaltsbegleitgesetz 2004/2005 unbefristet in das WbG (§ 13 (4)) übernommen.

Zugleich wurde das WbG um die Regelung ergänzt, dass der Gesamtbetrag der Zuweisung für die VHS um einen Betrag in Höhe von 5 Mio. € zweckgebunden ergänzt werden soll, der für die besondere Finanzierung von schulabschlussbezogenen Lehrgängen zur Verfügung gestellt wird (§ 6 WbG). Die Regelung, wie sich die Kürzung des Gesamtbetrags der Zuweisung um 5 Mio. € auf die Förde-

rung der einzelnen VHS auswirken sollte, traf das damals zuständige Ressort MWA (heute: MAIS). Danach war die allgemeine Zuweisung zunächst bei denjenigen VHS und in dem Umfang zu kürzen, in dem der für sie ermittelte „Höchstförderbetrag“ Mittel für UStd. nach § 6 WbG enthielt. Die sich danach ergebende Differenz wurde von allen VHS anteilig erbracht (vgl. MWA 2004). Die Mittel für schulabschlussbezogene Lehrgänge wurden demnach entsprechend dem leitenden Prinzip der Novellierung des WbG verteilt, wonach jede Einrichtung die Höhe der bisherigen Förderung (Stand: 1999) erhalten sollte. Die so erwirtschafteten 5 Mio. € reichten jedoch nicht aus, um alle 2004 gemeldeten UStd. nach § 6 WbG mit den im HG festgesetzten Durchschnittsbeträgen zu fördern. Das MWA bestimmt daher, dass bis zur Höhe der gekürzten „Höchstförderbeträge“ vorrangig die von der Kürzung betroffenen VHS gefördert werden sollten. Der danach verbliebene Förderbetrag wurde in gleicher Höhe auf die restlichen UStd. nach § 6 WbG verteilt.

Sowohl für die VHS als auch die WBE-AT – mit Ausnahme der Einrichtungen der Eltern- und Familienbildung – reduzieren seit 2003 die Haushaltsgesetze (HG) die Förderung um einen Konsolidierungsbeitrag von 28 Prozent in 2010. Für die Einrichtungen der Eltern- und Familienbildung beträgt der Konsolidierungsbeitrag nur 20 Prozent. Die Förderung der schulabschlussbezogenen Lehrgängen bei den Volkshochschulen gemäß § 6 WbG blieb bei den Kürzungen unberücksichtigt.

Über die WbG-Mittel hinaus sind auf Landesebene so genannte „Ermessensmittel der Weiterbildung“ vorgesehen – ressortübergreifende Projektgelder und Zuschüsse, auf deren Basis u.a. die Landesorganisationen der Weiterbildung mitfinanziert werden, Regionalkonferenzen abgehalten und Angebote finanziell gefördert werden, mit denen ein innovativer Beitrag des lebensbegleitenden Lernens geleistet werden soll (vgl. Kap. B 3.6).

Neben diesen Fördermöglichkeiten stellt das Land NRW über das MAGS (neu: MAIS) projektbezogene Mittel des Europäischen Sozialfonds (ESF) für Angebote im Bereich der lebens- und erwerbsweltorientierten Weiterbildung zur Verfügung. Derzeit läuft die fünfte Förderphase. Gefördert werden zusätzliche Bildungsangebote, die die individuelle Beschäftigungsfähigkeit sowie die persönlichen und beruflichen Handlungskompetenzen verbessern. Diesem Vorgehen liegt eine Neukonzeption der Landesförderung der Weiterbildung des MSW zugrunde,

welche für die Jahre 2006 bis 2010 entwickelt wurde (vgl. MSW o.J.; MSW 2007a, S. 6ff.). Zuwendungsberechtigt sind in allen drei Fällen von den Landesorganisationen der Weiterbildung benannte Einrichtungen gem. § 14 WbG, die die Zuwendungen mittels Weiterleitungsvertrag an die ausführenden Einrichtungen weiterleiten. Dabei handelt es sich um VHS (§ 10 WbG) und die nach WbG-anerkannten Einrichtungen (§ 14 WbG) sowie deren Landesorganisationen der Weiterbildung (§ 5 WbG). Die Entscheidung über die Förderung der eingereichten Maßnahmen trifft das MSW. Bei der Förderung handelt es sich um eine Anteilfinanzierung von grundsätzlich 50 Prozent der als zuwendungsfähig anerkannten und bewilligten Gesamtausgaben. Die nationale Kofinanzierung sichert der Träger und stellt sie im Finanzierungsplan dar. Eine private nationale Kofinanzierung Dritter ist möglich. Zwischen 2007 und 2010 reserviert das MAGS zudem jährlich bis zu 6.000.000 € ESF-Mittel für Angebote, die die nach dem Weiterbildungsgesetz arbeitenden Einrichtungen im Rahmen der arbeitsmarktorientierten Programme des MAGS durchführen (vgl. Kap. B 3.6).

Die bisher dargestellten Fördervarianten des Landes orientieren sich am Modus der angebotsorientierten Finanzierung, die Finanzmittel fließen institutionenbezogen oder als projektförmige/wettbewerbliche Mittel direkt an die Bildungsinstitutionen (vgl. Abb. 14). Ein alternatives Modell wäre die nachfrageorientierte Weiterbildungsfinanzierung (vgl. Balzer 2001, S. 19). In diesem Fall leisten die Nachfragenden selber einen Finanzierungsbeitrag oder sie werden (z.B. über Gutscheine, Darlehen, Prämien) durch andere Geldgeber (Staat, Stiftung, Unternehmen) in die Lage versetzt, Eigenmittel für Weiterbildungszwecke einzusetzen (vgl. Dohmen/Ramirez-Rodriguez im Anhang).

Abbildung 14: Finanzielle Förderung der Weiterbildung durch das Land NRW

Ordnungspolitische Grundlage Art. 17 Landesverfassung „Die Erwachsenenbildung ist zu fördern. Als Träger von Einrichtungen der Erwachsenenbildung werden neben Staat, Gemeinden und Gemeindeverbänden auch andere Träger wie die Kirchen und freien Vereinigungen anerkannt.“			
angebotsorientierte Förderung			nachfrageorientierte Förderung
angebots- und personalbezogen	projektbezogen		
Förderung gemäß WbG	Ermessensmittel zur Förderung der Weiterbildung	Mittel des Europäischen Sozialfonds (ESF) für Angebote im Bereich der lebens- und erwerbswelt-orientierten Weiterbildung	Bildungsscheck NRW Bildungsgutscheine der Arbeitsverwaltung Bildungsprämie des Bundes

Eigene Darstellung

In seinem Gutachten „Prüfung der Zuweisungen und Zuschüsse für Einrichtungen der Weiterbildung in Trägerschaft der Gemeinden und der Gemeindeverbände und in anderer Trägerschaft“ aus dem Jahr 2007 nahm der Landesrechnungshof (LRH) die institutionelle angebots- und personalbezogene Finanzierung über das WbG in Blick und kritisiert die bisherige Fördersystematik des WbG, die jeder Einrichtung ihren individuellen Bestand an Landesmitteln auf Basis ihres Förderanspruchs des Jahres 1983 gewährt.

Seit der WbG-Novellierung basiert das jährliche Fördervolumen der VHS auf dem Förderanspruch des Jahres 1999. Die Förderung der einzelnen WBE-AT wurde auf die im Haushaltsjahr 1999 höchstmögliche Förderung begrenzt. Sowohl für VHS als auch für die WBE-AT geschah diese Festsetzung unter Berücksichtigung der damals geltenden Vorschriften. Die Vorschriften wiederum knüpften bezüglich der Stellenförderung an das Jahr 1998 und bezüglich der Förderung von UStd. an das Jahr 1983 an. Als die für eine Anpassungsphase von fünf Jahren geschaffenen Übergangsregelungen 2004 auf Dauer in das WbG übernommen wurden, bedeutete dies zugleich, dass die auf dem Ausgangsjahr

1999 beruhenden Höchstförderbeträge unabhängig von eingetretenen Veränderungen fortgeschrieben wurden.

Die LRH-Prüfung aus dem Jahr 2007 verweist auf Fehler bei der Ermittlung der festgesetzten Höchstförderbeträge und kritisiert die Fortschreibung beanstandeter Mängel sowohl für VHS als auch für die WBE-AT. Insbesondere wird zwar auf die ungleichgewichtige Verteilung der Fördermittel auf die VHS verwiesen, jedoch bezweifelt der LRH auch mit Blick auf die WBE-AT „nicht nur aus Gleichbehandlungsgesichtspunkten, dass diese ausdrücklich auf Bestandsschutz ausgerichtete Förderung sachgerecht ist“ (LRH 2007, S. 48). Sowohl für VHS als auch WBE-AT sei durch die Übergangsregelungen, die Änderungen des WbG in Zusammenhang mit der Novellierung und die haushaltsgesetzlichen Ergänzungen über die Jahre hinweg eine äußerst verwirrende und komplizierte Regellage entstanden, die kaum noch nachvollziehbar sei und einer neuen Regelung bedürfe (vgl. LRH 2007, S. 4f.).

Der LRH hat beispielhaft für die Regierungsbezirke Düsseldorf und Köln die durch die Fortschreibung der Übergangsregelungen im Jahr 2004 entstandene Fördersituation mit der Situation verglichen, die sich in diesem Jahr bei Anwendung der mit der Novellierung beabsichtigten neuen Förderregelungen ergeben hätte. Hierzu wurden die von den Bezirksregierungen für die 60 VHS jeweils gezahlte Förderung der Förderung gegenübergestellt, die sich auf der Basis der für das Haushaltsjahr 2004 jeweils maßgeblichen Einwohnerzahl ergeben hätte. Im Hinblick auf die ab 2004 vorgesehene besondere Förderung von schulabschlussbezogenen UStd. hat der LRH die Vergleichsberechnung um die darauf entfallenden Finanzierungsanteile bereinigt und zudem unterstellt, dass das Pflichtangebot umfassend erbracht wurde und alle nach dem Pflichtangebot förderfähigen Stellen besetzt waren. Der Konsolidierungsbeitrag blieb unberücksichtigt (vgl. LRH 2007, S. 31). Die Gegenüberstellung hat bei allen 60 in die Untersuchung eingegangenen VHS Differenzen ergeben. 22 VHS erhielten infolge der Fortschreibung der Übergangsregelung mehr Landesmittel, als sich nach den neuen Regelungen ergeben hätten; die Bandbreite reichte von +3.200 € bis zu +442.000 €. 38 VHS erhielten eine geringere Förderung; die Bandbreite reichte hier von -6.200 € bis zu -94.000 €. Für den Landeshaushalt ergab der Vergleich für zwei Regierungsbezirke eine Mehrbelastung durch die Fortschreibung der Übergangsregelung in Höhe von ca. 626.000 €.

Ähnlich verhält es sich bei der Förderung schulabschlussbezogener Lehrgängen gemäß § 6 WbG. Der LRH-Bericht geht hier der Frage nach, welche VHS 2004 schulabschlussbezogene Lehrgänge anbieten und verweist auf Verteilungsungerechtigkeiten hinsichtlich der Förderung. Nach Auffassung des LRH bestehen Zweifel daran, ob die vom MWA gewählten Verteilungskriterien für die ab 2004 veranschlagten Mittel von 5 Mio. € sachgerecht sind, da sie sich nicht am aktuellen Bedarf, sondern im Wesentlichen an der Situation im Jahr 1999 orientieren. „Diese Art von Bestandschutz führt zwangsläufig zu Verwerfungen bei der Förderung gleichartiger Leistungen in späteren Jahren“ (LRH 2007, S. 30). Darüber hinaus greift die Prüfung die Frage auf, in welchem Verhältnis das Angebot der VHS nach § 6 WbG zu den Leistungen der öffentlichen und privaten Weiterbildungs- und Berufskollegs stehen soll. Dieser Frage gehen wir detailliert im Kapitel B 3.1 nach.

Das Verfahren widerspricht demnach nicht nur der Vorstellung einer an aktuellen Bedarfen orientierten Weiterbildung (Bevölkerungsveränderungen) und ist unsachgerecht (Mängel werden fortgeschrieben), sondern läuft auch der Förderbindung an das Haushaltsgesetz zuwider, wonach sich die Zahlungsverpflichtungen nach WbG an den finanziellen Möglichkeiten des Landes zu orientieren hätten. Die Festschreibung der Höchstförderbeträge des Jahres 1999 ist mit einer Deckelung der Förderbeträge gemäß Haushaltsansatz nicht vereinbar. Die Konsolidierungsbeiträge ab dem Jahr 2003 ändern daran nichts, da sie – laut LRH-Bericht – „auf der falschen – per Saldo überhöhten – Fördersumme aufsetzen“ (LRH 2007, S. 38).

Ergebnisse der Evaluation

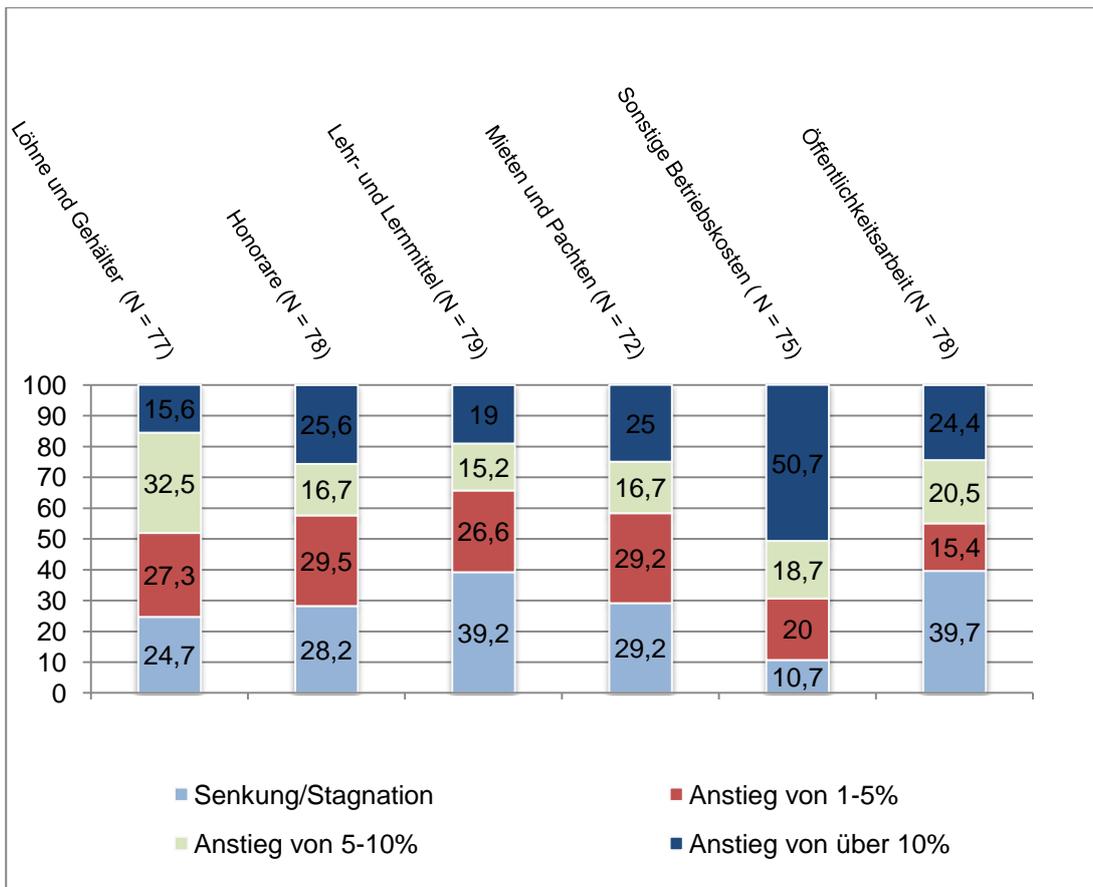
Im Folgenden wird die Wirksamkeit der WbG-Mittel unter Berücksichtigung der Anmerkungen des LRH geprüft. Da es hierbei um eine Grundlage für Empfehlungen hinsichtlich einer Änderung der WbG-Förderung geht, konzentriert sich dieses Kapitel auf die mit der Weiterbildungsfinanzierung verbundenen Möglichkeiten des Landes mit dem Schwerpunkt Förderung gemäß WbG. Grundlage der Untersuchung bilden die Finanzierungsstrukturen der WbG-geförderten Einrichtungen sowie die Rückmeldungen der Einrichtungsvertreter hinsichtlich der Handhabung der aktuellen WbG-Fördersystematik.

Finanzierungsstrukturen der WbG-geförderten Einrichtungen

Die Wirksamkeit der WbG-Mittel ist immer in Relation zu den finanziellen Rahmenbedingungen zu betrachten, wonach sich der Finanzierungsbedarf aus den Ausgaben erzeugenden Kosten ergibt. In der ökonomischen Fachliteratur werden Kosten als bewerteter Ressourcenverbrauch zur Erstellung einer Leistung definiert (vgl. Hummelsheim 2010, S. 16f.). Unter Ausgaben wird der Wert der in einem bestimmten Zeitraum gekauften (beschafften) Ressourcen verstanden (ebd.).

Um Aussagen über den Finanzierungsbedarf der WbG-geförderten Einrichtungen treffen zu können, wurden im Zuge unserer Erhebung mögliche Entwicklungen bei den Ausgaben der VHS und der WBE-AT anhand einer Schätzskala erhoben. Den Ergebnissen zufolge war die Mehrheit der antwortenden VHS von Anstiegen der Ausgaben in allen abgefragten Bereichen betroffen (vgl. Abb. 15). Ausgabensteigerungen über zehn Prozent seit 2002 werden vor allem im Bereich der sonstigen Betriebskosten (z.B. Gas/Strom) ausgewiesen, davon berichtet gut die Hälfte der VHS. Etwa jede vierte antwortende Einrichtung dokumentiert Ausgabensteigerungen von über zehn Prozent in den Bereichen „Honorare“, „Mieten und Pachten“ sowie „Öffentlichkeitsarbeit und Werbung“.

Abbildung 15: VHS mit Aussagen zu ihrer Ausgabenentwicklung zwischen 2002 und 2008 (Anteile in Prozent)



Quelle: DIE NRW EVA Erhebung 2009

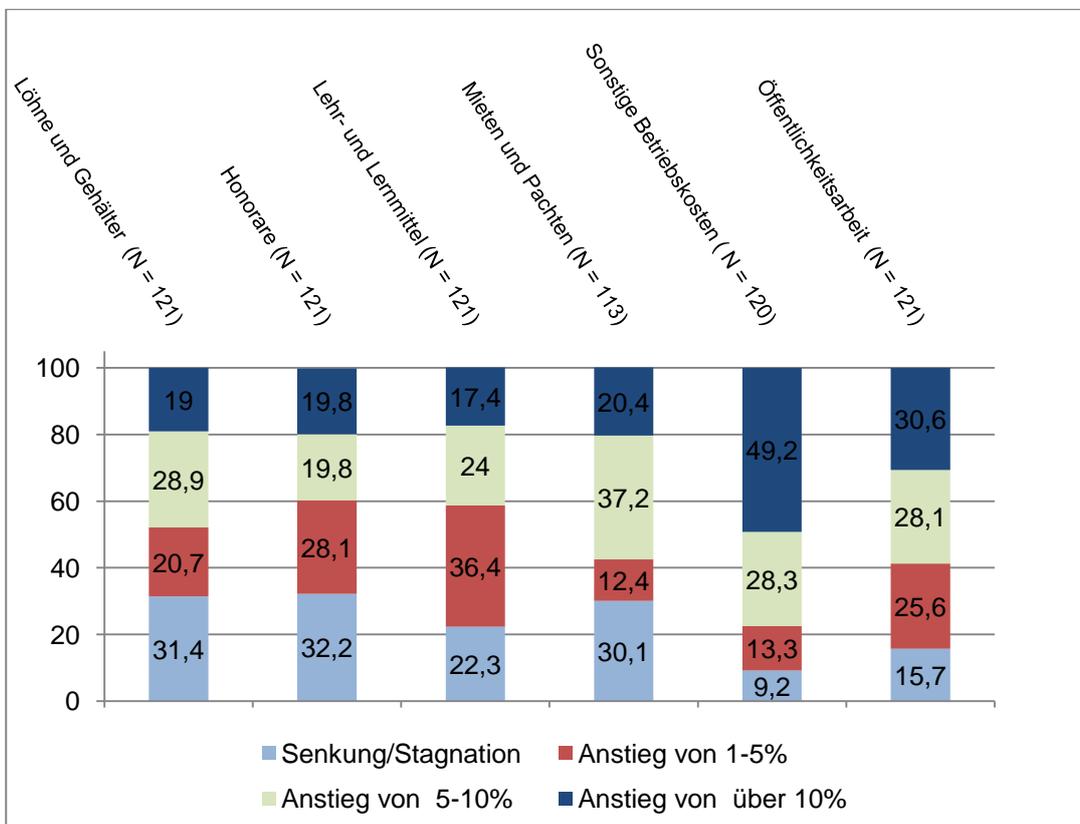
Diesen Angaben stehen jedoch jeweils ein Drittel der VHS (im Bereich Öffentlichkeitsarbeit und Werbung sogar knapp 40 %) entgegen, die eine Stagnation in diesen Bereichen für ihre Einrichtung beschreiben. Etwa 40 Prozent der VHS geht von einer Stagnation in der Ausgabenentwicklung bezüglich Lehr- und Lernmittel aus (vgl. Abb. 15). Die Ausgaben für Löhne und Gehälter wurden von knapp einem Drittel mit einer prozentualen Steigerung von fünf bis zehn Prozent eingeschätzt.

Ähnliche Ergebnisse werden auch in der VHS-Statistik berichtet. Die Summen der Ausgaben sind über die Jahre schwankend mit einem Höchststand von 227 Mio € im Jahr 2002. Zwischen dem Jahr 2000 und dem Jahr 2007 betrug der Anstieg der Ausgaben 0,7 Prozent. In der Tendenz stark steigende Ausgaben ergaben sich für die Teilbereiche Gebäude/Räume (Anstieg um 29,3 % zwischen 2000 und 2007, absolut mehr als 5 Mio €) sowie für Honorare und Aufwandsentschädigungen (Anstieg um 7,7 %, absolut knapp 4 Mio €). Die Personalausgaben sind laut VHS-Statistik im Beobachtungszeitraum leicht

gestiegen. Stark gesunken sind mit einem Rückgang um 20 Prozent (absolut: mehr als 7 Mio €) die Geschäfts- und sonstigen Ausgaben (vgl. Weiß 2009, S. 25).

Für die WBE-AT liegen solch differenzierte Daten auf Landesebene leider nicht vor. Im Rahmen unserer Befragung wurden jedoch auch die WBE-AT zu ihrer Ausgabenentwicklung befragt. Wie bei den VHS sind die WBE-AT in der Minderheit, die nach eigenen Angaben seit 2002 nicht mit steigenden Ausgaben in einem der genannten Bereiche konfrontiert waren (vgl. Abb. 16). Eine Stagnation bzw. Ausgaben senkung bei den Honoraren, den Löhnen/Gehältern sowie Mieten und Pachten gaben jeweils rund 30 Prozent der antwortenden Weiterbildungseinrichtungen an. Ähnlich den VHS sind die sonstigen Betriebskosten wie z.B. die Ausgaben für Gas und Strom bei einem Großteil der WBE-AT seit 2002 erheblich gestiegen. Ebenso wurden die Ausgaben für Öffentlichkeitsarbeit und Werbung von knapp einem Drittel der antwortenden WBE-AT als stark steigend und von über der Hälfte der WBE-AT als steigend (Anstieg zwischen 1 % und 10 %) kategorisiert.

Abbildung 16: WBE-AT mit Aussagen zu ihrer Ausgabenentwicklung zwischen 2002 und 2008 (Anteile in Prozent)



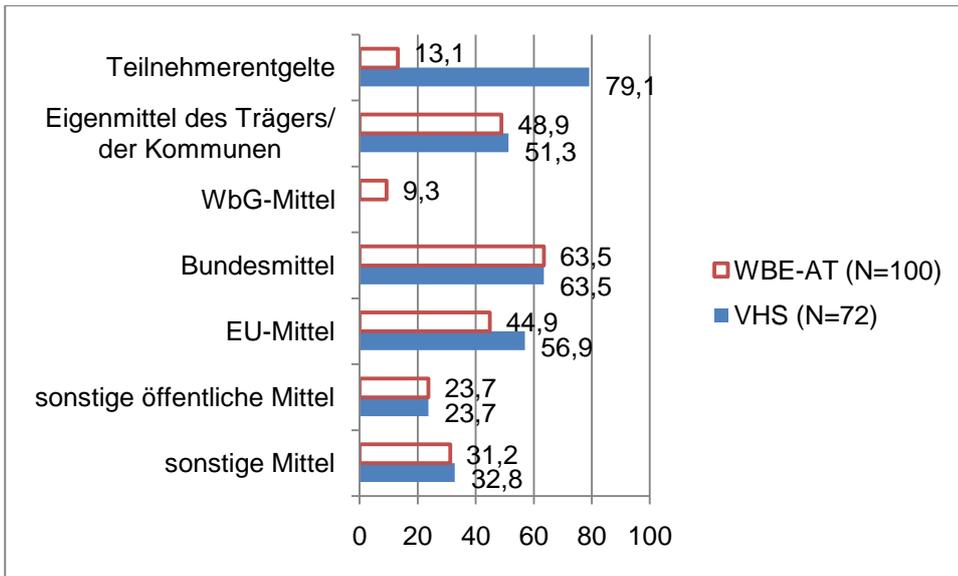
Quelle: DIE NRW EVA Erhebung 2009

Bei der Lösung des Finanzierungsproblems spielt Geld bzw. Liquidität eine entscheidende Rolle, da etwa die physischen Ressourcen – Gebäudemieten, Strom/Gas und Personal – die für die Bereitstellung von Lernarrangements erforderlich sind, aber auch immaterielle Güter (einschließlich Zeit) nur über verfügbares Geld beschafft und genutzt werden können (vgl. Timmermann 2010, S. 114). Neben Individuen (Teilnehmende) und Institutionen (Träger, Unternehmen) spielt der Staat (Bund, Länder, Gemeinden) als Zahler eine gewichtige Rolle. Die öffentliche Hand tritt jedoch nie als alleiniger Finanzier in Erscheinung. In NRW wie in anderen Bundesländern ist das Mischfinanzierungssystem die vorherrschende Finanzierungsweise von Weiterbildung. Der sich hieraus ergebende Finanzierungsmix auf Einrichtungsebene unterliegt einem stetigen Wandel (vgl. Pehl 2007). Im Zuge unserer Erhebung haben wir diese Dynamik in den Blick genommen.

90 Prozent der antwortenden VHS (N = 80) und knapp 80 Prozent aller antwortenden WBE-AT (N=127) geben an, dass sich ihr Finanzierungsmix zwischen 2002 und 2008 verändert hat (vgl. Abb. 17 und 18). Sowohl für VHS als auch für WBE-AT hat sich der WbG-Anteil verringert (vgl. Abb. 18), während sich der (relative) Stellenwert von Bundes- und EU-Mitteln als Finanzierungsquelle erhöht hat (vgl. Abb. 17).

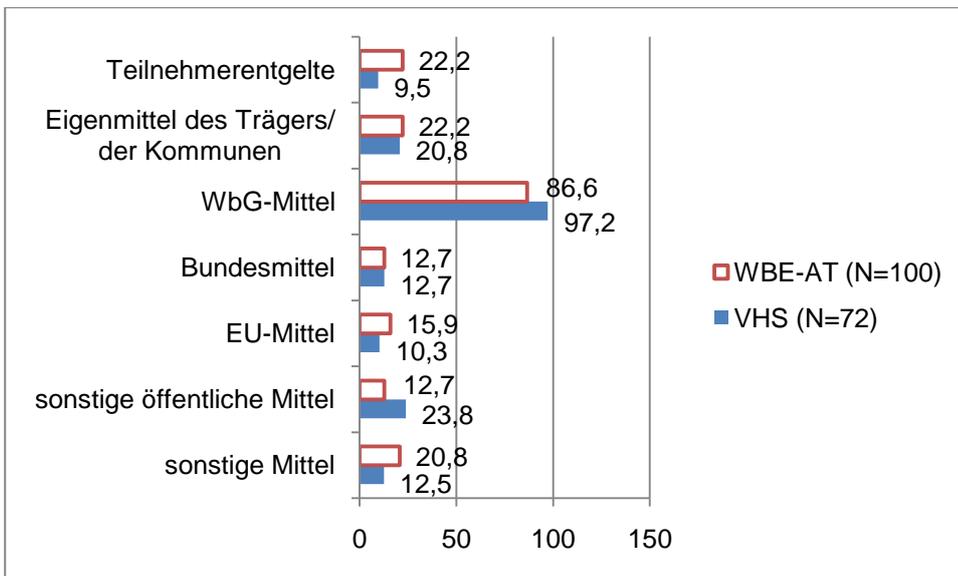
Rund 80 Prozent der VHS, die eine Veränderung im Finanzierungsmix vermerkten (N=72), sehen eine Zunahme der Teilnehmer- und Leistungsentgelte (vgl. Abb. 17). Die betroffenen WBE-AT (N=100) verweisen hier eher auf eine Senkung (22 %; vgl. Abb. 18). Über die Hälfte der antwortenden VHS dokumentierten schließlich auch eine Zunahme der (Eigen-) Mittel des Trägers. Bei den WBE-AT sind es 49 Prozent (vgl. Abb. 17).

Abbildung 17: VHS und WBE-AT mit Steigerungen der jeweiligen Finanzierungsanteile zwischen 2002 und 2008 (Anteile in Prozent)



Quelle: DIE NRW EVA Erhebung 2009

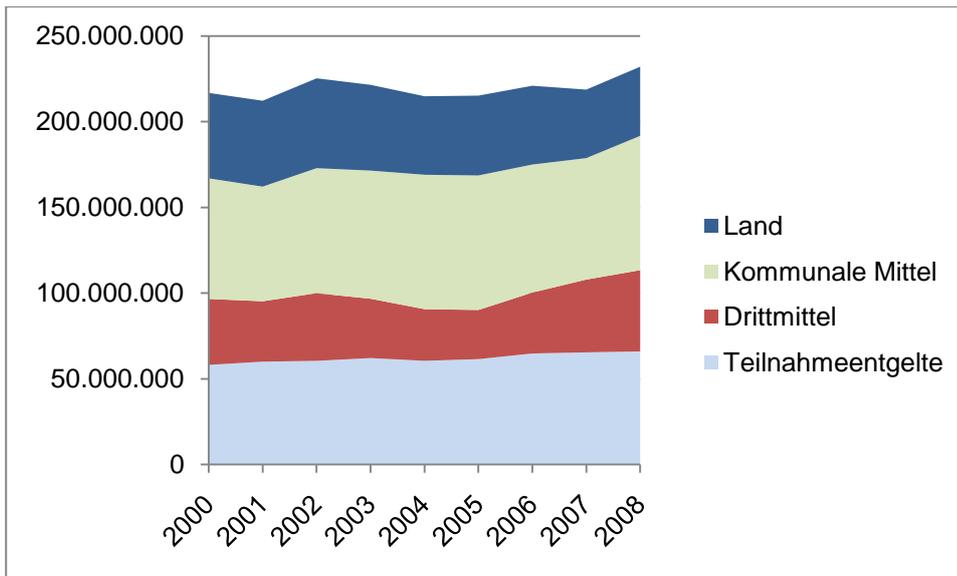
Abbildung 18: VHS und WBE-AT mit Abnahmen der jeweiligen Finanzierungsanteile zwischen 2002 und 2008 (Anteile in Prozent)



Quelle: DIE NRW EVA Erhebung 2009

Die Daten der VHS-Statistik belegen eine ähnliche Entwicklung. Abbildung 19 verdeutlicht, wie sich der Finanzierungsmix der Volkshochschulen zwischen 2002 und 2008 entwickelt hat.

Abbildung 19: Finanzierung der VHS in NRW 2000 – 2008 nach der VHS-Statistik



Quelle: DIE 2001-2009

Die VHS-Statistik des DIE belegt für alle dort erfassten VHS in NRW einen Anstieg der Gesamteinnahmen über die Jahre. 2008 lag die Gesamtfinanzierung bei knapp 232 Mio. €. Hier spielen die Teilnahmegebühren eine bedeutende Rolle, deren Anteil an der Gesamtfinanzierung von knapp 27 Prozent auf knapp 28 Prozent im Jahr 2008 stieg (absolut um rund 7,8 Mio. €). Der Anteil der Drittmittel steigt kontinuierlich. Sie übersteigen mit 47 Mio. € die Finanzierung durch das Land und erreichen damit einen Anteil von 20,4 Prozent (2007: 19,4 %; 2006: 16,1 %, 2005: 13,3 %, 2004: 14 %). Neben SGB III-Mitteln für Auftragsmaßnahmen der Bundesagentur für Arbeit (ab 2005 auch SGB II-Mittel) zählen hier auch Bundesmittel, EU-Mittel und Einnahmen aus Auftrags- und Vertragsmaßnahmen für Betriebe und andere (Privat-)Organisationen dazu. Bei den Drittmitteln weisen die Bundesmittel den höchsten Zuwachs aus (von 1,2 % der Gesamtfinanzierung 2000 auf 4,3 % im Jahr 2008). SGB III/II-Mittel machen mit 42 Prozent den größten Anteil an den Drittmitteln aus.

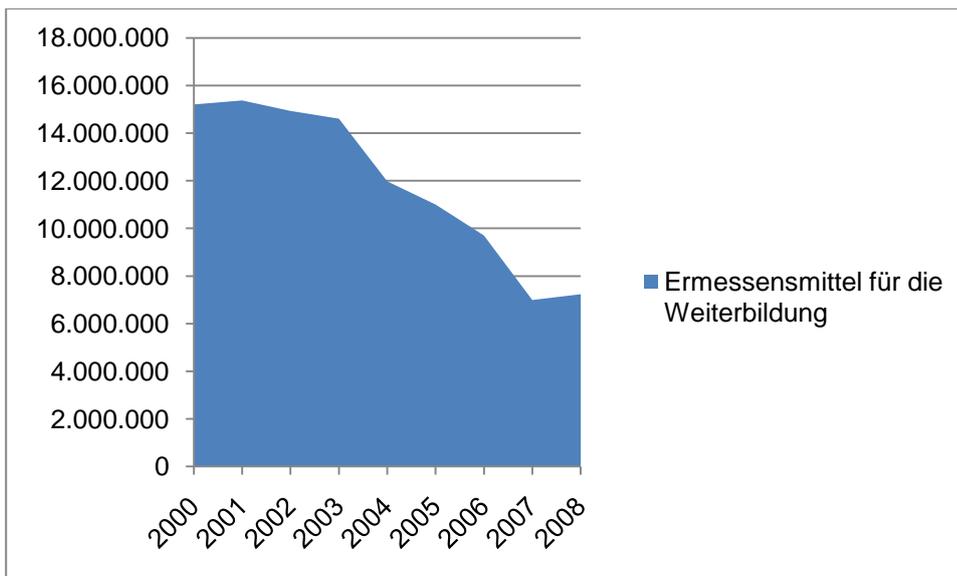
Der finanzielle Beitrag der Kommunen schwankte im beobachteten Zeitraum; der Anteil an allen Mitteln bewegte sich zwischen 32,5 Prozent (70,3 Mio. €) im Jahr 2000 auf zwischenzeitlich 36,5 Prozent (78,3 Mio. €) in 2004 zurück auf 33,8 Prozent (78,3 Mio. €) in 2008. Gleichzeitig zeigt sich ein Rückgang des Anteils der Landesfinanzierung an der Gesamtfinanzierung der VHS. Lag der Anteil der Landesmittel im Jahr 2000 noch bei 23 Prozent (49,8 Mio. €) und stieg im Jahr 2001 auf knapp 24 Prozent (50 Mio. €), so sank er in den darauffolgenden Jahren bis auf 17 Prozent (40,3 Mio. €) in 2008. Da die Gesamteinnahmen

weitgehend stabil blieben, wurde dieser Rückgang durch andere Mittelarten kompensiert.

Ergänzt werden die Befunde durch Auswertungen der in den Haushaltsplänen veranschlagten Mittel zur Förderung der Weiterbildung. Demnach hat sich der Mittelansatz seit 2000 deutlich verringert. Während der angesetzte Zuweisungsbetrag gemäß § 6 WbG (Zweiter Bildungsweg) in Höhe von 5 Mio. € seit 2004 konstant bleibt, war der Förderansatz des gesamten Fördervolumens zunächst rückläufig und erreichte seinen Tiefstand im Jahr 2007. Die finanziellen Einschränkungen der nach WbG vergebenen Mittel erfolgen anteilmäßig sowohl für die VHS als auch für die WBE-AT.

Darüber hinaus gibt es die so genannten „Ermessensmittel der Weiterbildung“ – Projektgelder und Zuschüsse, auf deren Basis u.a. die Landesorganisationen der Weiterbildung mitfinanziert werden, Regionalkonferenzen abgehalten und Projekte finanziell gefördert werden, mit denen ein innovativer Beitrag des lebensbegleitenden Lernens im Sinne des WbG geleistet werden soll (vgl. Erläuterung zu Titel 686 21 sowie Titelgruppe 95 Haushaltsgesetze 2000-2010). Wie Abbildung 20 verdeutlicht, sind auch die im Haushaltsgesetz veranschlagten Ermessensmittel über die Jahre zurückgegangen.

Abbildung 20: Veranschlagte Haushaltsmittel zur Förderung der Weiterbildung gemäß Ermessensmitteln für die Weiterbildung 2000-2008



Quelle: Zusammenstellung der im Einzelplan 05, 10, 11, 15, 20 veranschlagten Haushaltsmittel 2000 – 2008, eigene Darstellung

Gemäß Haushaltsansatz 2008 standen rund 7,2 Mio. € zur Verfügung. Im Jahr 2000 waren es noch 15,2 Mio. €.

Um den Stellenwert der WbG-Mittel für die nach WbG-geförderten Einrichtungen nicht nur im Kontext der Dynamik anderer Finanzquellen, sondern auch in Relation zu ihren Gesamteinnahmen abschätzen zu können, wurde im Fragebogen auch nach der Entwicklung des WbG-Mittelanteils von 2002 auf 2008 gefragt. Gemäß unserer Befragung hat sich bei 96 Prozent der antwortenden VHS (N=78) und bei 72 Prozent der antwortenden WBE-AT (N=113) der WbG-Mittelanteil von 2002 auf 2008 verringert.

Abbildung 21: VHS und WBE-AT mit Abnahmen des WbG-Mittelanteils an den Gesamteinnahmen zwischen 2002 und 2008 (Anteile in Prozent)

Verringerung des WbG-Mittelanteils in Prozentpunkten	Betroffene VHS in % (N=75)	Betroffene WBE-AT in % (N=81)
1-5	28	39,6
6-10	38,7	34,6
11-15	20	11
16-20	10,7	7,4
21-30	2,6	3,7
31 und mehr	0	3,7

Quelle: DIE NRW EVA Erhebung 2009

Bei den meisten antwortenden VHS und WBE-AT hat sich der WbG-Mittelanteil zwischen 2002 und 2008 zwischen 1 und 10 Prozentpunkten verringert. Zwei der betroffenen WBE-AT vermerkten einen Anteilsverlust von über 50 Prozent. Durchschnittlich lag der WbG-Mittelanteil des Landes 2008 bei den VHS bei 19,5 und bei den WBE-AT bei 25 Prozent. Hinter den Durchschnittswerten verbirgt sich jedoch eine große Heterogenität. Eine Spannweite des Landesanteils an der Gesamtfinanzierung auf Einrichtungsebene zwischen 4 und 35 Prozent bei den VHS und zwischen 2 und 80 Prozent bei den WBE-AT geben einen ersten Hinweis auf die Unterschiedlichkeit der Finanzierungsstrukturen. Abbildung 22 verdeutlicht die WbG-Mittelanteile 2008 für die antwortenden VHS (N=78) und die antwortenden WBE-AT (N=113) nach der Häufigkeit des Auftretens.

Abbildung 22: VHS und WBE-AT nach WbG-Mittelanteil 2008 (Anteile in Prozent)

WbG-Mittelanteil 2008 in %	VHS in % (N=78)	WBE-AT in % (N=113)
1-5	1,3	8,1
6-10	7,7	9
11-15	14,1	8
16-20	34,6	19,4
21-25	27	8
26-35	15,3	21,4
36-45	0	12,5
46-55	0	4,5
56-65	0	5,4
66 und mehr	0	3,7

Quelle: DIE NRW EVA Erhebung 2009

Die Häufigkeiten der gewählten WbG-Mittelanteile verteilen sich für VHS und WBE-AT jeweils unterschiedlich. Erkennbar ist, dass ein großer Teil der antwortenden WBE-AT (26,1 %) mit 36 Prozent WbG-Mittelanteil und mehr operiert, während die VHS auf geringeren WbG-Mittelanteile (bis 34 %) verweisen. Der ausgewiesene WbG-Mittelanteil nimmt mit steigender Einrichtungsgröße ab. Dies führt zu der Annahme, dass kleinere Einrichtungen von Kürzungen stärker betroffen sein könnten als größere, da der finanzielle Einschnitt hier nicht nur intensiver ausfällt, sondern sie darüber hinaus den fehlenden Finanzierungsanteil im Finanzierungsmix auch nicht so leicht auffangen können.

Zusammenfassend lassen sich folgende Befunde festhalten: Der Finanzierungsanteil über das WbG sank in den letzten Jahren kontinuierlich. Gleichzeitig wuchs der Finanzierungsbedarf im Zuge steigender Ausgaben. Der Rückgang der Landesmittel konnte durch Erhöhungen der Teilnahmebeiträge, durch Trägerzuschüsse und durch Projektmittel ganz oder teilweise aufgefangen werden. Kleineren Einrichtungen fällt dieser Ausgleich schwerer als den Größeren.

Diese Befunde konnten durch die Expertengespräche im Zuge der Einrichtungsbesuche bestätigt werden. Der Rückgang der Landesmittel konnte durch Erhöhungen der Teilnahmebeiträge, durch Trägerzuschüsse und durch Projektmittel ganz oder teilweise aufgefangen werden, jedoch liegen auch Hinweise vor, dass diese Möglichkeiten indes zunehmend an ihre Grenzen stoßen. Große Einrichtungen sind in diesem Fall besser in der Lage, die reduzierten Landesmittel durch andere Finanzierungsanteile zu kompensieren.

Anders als bei den Kleinen, deren personelle Ausstattung schlechter ist und die ohne oder nur mit marginaler Trägerunterstützung arbeiten, wird insbesondere die Möglichkeit der Querfinanzierung genutzt. Um weniger nachgefragte Angebote, die jedoch eine hohe gesellschaftliche Relevanz aufweisen oder sich an weniger zahlungskräftige Interessenten richten, im Sinne der Gemeinwohlorientierung anzubieten, werden diese durch gewinnbringende Angebote gegenfinanziert.

Kleinere Einrichtungen, die aufgrund eines geringeren Angebots nicht in der Lage sind, die Landesmittelkürzungen über Teilnehmerentgelte zu kompensieren und zudem auch in der Drittmittelwerbung (z.B. aufgrund des fehlenden Trägeranteils, der ressourcenintensive Beantragung) benachteiligt sind, wären durch eine Schließung bedroht. Das im Gesetz angelegte Ziel der Bedarfsdeckung, welche über ein leistungsfähiges und wohnortnahes Angebotssystem sichergestellt werden soll, wäre damit gefährdet.

Im Einzelnen wurde deutlich, welche Einschnitte die befragten Weiterbildungseinrichtungen durch die Kürzungen erfahren. Gerade Leiter kleinerer Einrichtungen (hier WBE-AT), die in besonderem Maße in eine Schere zwischen Bildungsanspruch, WbG-Mittelkürzungen und Teilnahmeentgelten geraten sind, kürzen sich je nach Förderung z. B. das Gehalt oder streichen das Weihnachtsgeld. Ein Überleben kann nur gesichert werden, wenn eine kontinuierliche institutionelle angebots- und personalbezogene Förderung fließt.

Gespräche mit den Trägern (z.B. Kommunen, Kirchen, Wohlfahrtsverbände) haben ergeben, dass auch sie auf Dauer keine Kompensationsmöglichkeiten sehen. Zwar halten sie derzeit eine hohe Unterstützungsleistung vor, doch sind auch sie in den letzten Jahren unter erheblichen Finanzdruck geraten. Im Zuge sinkender öffentlicher kontinuierlicher Zuschüsse bei wachsendem Ausgaben- druck kann die Bedeutung der Teilnahmeentgelte als Finanzierungsbeitrag daher weiter steigen.

Unterstützungswürdige Gruppen und Bildungsmaßnahmen zur Kompensation von Bildungsdefiziten könnten längerfristig aus dem Blick geraten, da sie unter Kostendeckungsgesichtspunkten vor allem im Personalbereich zu ressourcenintensiv wären. Angebote für einkommensschwächere Gruppen sowie Ermäßigungsregelungen würden nicht mehr wie bisher zur Verfügung stehen. Mit

der grundlegenden Zielsetzung des WbG, dass niemand aus finanziellen Gründen von der Teilnahme an Weiterbildungsmaßnahmen ausgeschlossen werden soll, wäre dies nicht vereinbar.

Handhabung der aktuellen WbG-Fördersystematik

In den Expertengesprächen und Einrichtungsbesuchen zeigten sich die Befragten im Großen und Ganzen zufrieden mit der aktuellen WbG-Fördersystematik. Das Zuweisungsverfahren sei einfach und aufwandsarm. Durchweg wurden die verbesserte Personalförderung und das Festhalten an der Hauptberuflichkeit als Qualitätsmerkmale des novellierten WbG herausgestellt. Sowohl bei den VHS als auch bei den WBE-AT bestand dahingehend ein Konsens, dass die Höchstförderbeträge auf Basis des Jahres 1999 bestehen bleiben und die Kürzung (Konsolidierung) zurückgenommen werden sollten.

Die Flexibilisierung innerhalb der Mittelaufteilung in eine Stellen- und Angebotsförderung wurde von VHS und WBE-AT jeweils unterschiedlich bewertet. Während die VHS signalisierten, dass eine vollständige Substitution der Angebotsförderung zugunsten der Personalförderung durchaus gewünscht wäre, legten die WBE-AT großen Wert auf eine explizite Angebotsförderung. Insbesondere die WBE-AT verweisen darauf, dass die strikte Untergrenze der Kursgröße von durchschnittlich zehn Teilnehmern im Sinne bestimmter Zielgruppen (z.B. junge Mütter, Behinderte), aber auch im Hinblick auf große ländliche Einzugsgebiete abgesenkt werden müsste bzw. Ausnahmeregelungen greifen sollten. Diese Forderung ließe sich durch ein Argument im Rahmen der Professionalisierung stärken, wonach eine geringe Teilnehmermindestzahl, den Anreiz erhöht, Personalstellen zu schaffen.

Alternativen zur Angebotsförderung

Im Zentrum der Betrachtung bei den Einrichtungsvertretern steht eindeutig die Absicherung institutioneller und personeller Strukturen durch eine angebotsbezogene Förderung, wie sie im Wesentlichen durch das WbG geleistet wird. Nur auf dieser Basis könne gerade für bildungsbenachteiligte Zielgruppen erfolgreiche Arbeit geleistet werden. Nachfragebezogene Instrumente wie der in NRW eingesetzte Bildungsscheck oder die vom BMBF gezahlte Bildungsprämie sind (vgl. dazu auch Kap. B 3.4) nur von begrenzter Reichweite. Das gilt sowohl

im Hinblick auf die damit zu bewegenden Teilnahmeströme als auch auf die Mittelschichtlastigkeit der Nutzer solcher Regelungen (Mitnahmeeffekte, soziale Selektivität). Sie können aber bei entsprechender Ausgestaltung (Beratung) wirksame Ergänzungen sein, die die Anstrengungen der Weiterbildungseinrichtungen partiell unterstützen (vgl. ausführlich die Ausführungen von Dohmen/Ramirez-Rodriguez im Anhang).

Das zitierte Gutachten von Dohmen/Ramirez-Rodriguez analysiert in- und ausländische Modelle einer nachfragefinanzierten Weiterbildungsfinanzierung in Europa. Trotz vieler Besonderheiten und Unterschiede in Detailregelungen schälen sich einige zentrale Gemeinsamkeiten heraus: „Schließlich zeigt sich bei einer offeneren Vergabe von Bildungsgutscheinen oder ähnlichen Instrumenten immer wieder, dass sie ganz überwiegend von Menschen in Anspruch genommen werden, die bereits höher qualifiziert oder weiterbildungsaffin sind und/oder die Kosten selbst tragen könnten... Die damit verbundenen Mitnahmeeffekte bedeuten in der Konsequenz eine ineffiziente Allokation der für die Weiterbildungsfinanzierung bereitgestellten Mittel.“ (ebd., S. 39) Von daher sehen wir nur einen begrenzten Nutzen derartiger Modelle und betonen in Übereinstimmung mit dem zitierten Gutachten, dass die Gestaltung der Rahmenbedingungen solcher Regelungen einer sehr sorgfältigen Gestaltung bedarf.

B 2.4 Förderfähige Angebote

Unter Angebot versteht man nach rein ökonomischen Gesichtspunkten die Gütermenge, die ein Anbieter auf dem Markt absetzen will. Schlutz (2006, S. 74) bezeichnet dieses Gut für die Erwachsenenbildung als Bildungsdienstleistung:

„Das Weiterbildungsangebot besteht in der Zusage, ein vorhandenes Leistungspotential in Form einer bestimmten Bildungsdienstleistung zu realisieren und dabei Eigenleistungen der Abnehmer einzubeziehen“.

Weiterbildungsangebote oder Bildungsdienstleistungen sind wichtige Elemente für die Umsetzung des lebenslangen Lernens, welches auf europäischer Ebene als Oberbegriff für alle Lernaktivitäten über den Formen „formale Bildung“, „non-formale Bildung“ und „informelles Lernen“ steht. Nach deutschem Begriffsverständnis lässt sich der größte Teil der Weiterbildungsaktivitäten der „non-formalen Bildung“ zuordnen (vgl. Gnahs 2010c, S. 17). Diese ist gekennzeichnet durch absichtsvolle Lernvorgänge, die in Institutionen stattfinden und größtenteils Kenntnisse und Fähigkeiten vermitteln, die privat und beruflich verwertet werden können. Sie unterscheiden sich von regulären Bildungsgängen („formal education“), die in nationale oder internationale Berechtigungssysteme eingebunden sind (vgl. Nuissl/Lattke/Pätzold 2010, S.58), d.h. zu einem staatlich anerkannten Abschluss führen und in ein Regelsystem eingebettet sind. „Informelles Lernen“ grenzt sich insofern ab, als dass es alle intentionalen Lernaktivitäten außerhalb eines institutionellen Rahmens erfasst und in selbstorganisierter Form vollzogen wird (vgl. Gnahs 2010c, S. 16).

Anders als in Bereichen der formalen Bildung (z.B. Schule, Universität) zeichnet sich die überwiegend non-formal geprägte Weiterbildung durch eine Vielfalt an anbietenden Weiterbildungseinrichtungen (vgl. Kap. B 2.1) und ein breites Angebotsspektrum aus. Darunter fallen unterschiedliche Angebotsformen z.B. hinsichtlich des Lernortes, der Dauer, der Didaktik, der ausführenden Lehrperson und des Abschlusses sowie Themen. So finden Angebote mit unterschiedlichen didaktischen Settings an unterschiedlichen Lernorten, in regelmäßig über einen längeren Zeitraum stattfindenden Kursformaten, kurzen Einzelveranstaltungen und mehrtägigen Seminaren im Internatsbetrieb statt. Die Themen- oder Inhaltsbereiche von Weiterbildung werden traditionell in Deutschland unterschieden in berufliche oder berufsbezogene Weiterbildung sowie allgemeine, politische und kulturelle Weiterbildung (vgl. z.B. Faulstich/Zeuner 2009, S. 218ff.).

Kennzeichnend ist zudem eine zunehmende Flexibilisierung und Individualisierung des Angebots – maßgeschneidert und angepasst an sich ausdifferenzierende Interessen und Lebenssituationen der Klientel (vgl. DIE 2008, S. 65f.). Neben Weiterbildungsangeboten im engeren Sinne in Form von Lehrveranstaltungen gehören weitere Bildungsdienstleistungen inzwischen zum gängigen Leistungsspektrum von Weiterbildungseinrichtungen. Damit reagieren sie auf neue Bedarfe ihrer Kunden, Adressaten und Teilnehmenden, und es eröffnen sich zugleich neue Geschäftsfelder und Einnahmequellen (vgl. DIE 2008, S. 89f.). Zu derartigen Bildungsdienstleistungen gehören vorgelagerte oder eine Weiterbildungsteilnahme begleitende Beratungsangebote, Bildungsbedarfsanalysen, Medienangebote und Lernumgebungen für gestütztes Selbstlernen (vgl. DIE 2008, S. 65f.).

Die Inanspruchnahme dieser Angebote basiert - und das ist ein konstitutives Merkmal der Erwachsenenbildung - in der Regel auf Freiwilligkeit. Sie orientiert sich an den eigenen Bedürfnissen und Bedarfen. Gieseke (2008, S. 29ff.) verweist darauf, dass Bedarfe in der Regel als objektivierbare Größe betrachtet, Bedürfnisse hingegen eher subjektiv verankert sind. Beides ist jedoch nicht immer klar zu definieren und abzugrenzen. Beide Begriffe unterliegen in einem offenen System dem Zusammenspiel von Angebot und Nachfrage, welche ihrerseits keine spontanen Aktivitäten sind, sondern pädagogisch geplant werden müssen (ebd.). Potentiell Teilnehmende gehen mit der Inanspruchnahme eines Bildungsangebotes einen Vertrag ein, dessen Erfüllung sowohl vom Individuum als auch vom Anbieter abhängt. Wenn Weiterbildung als „Vertrauensgut“ (Reich-Claasen/von Hippel 2010, S. 1006) bezeichnet wird, dann wird auch darauf hingewiesen, dass es sich bei den Bildungsdienstleistungen um immaterielle Güter handelt, deren Wirksamkeit von schwer abschätzbaren Faktoren abhängt. Mit der Inanspruchnahme geht der „Kunde“ demnach ein potentielles Risiko ein. Umso wichtiger ist die vorherige Einschätzung des tatsächlichen Bedarfs, den individuellen Bedürfnissen, Voraussetzungen und Motivationen (vgl. dazu ausführlich Schlutz 2006 und Gieseke 2008).

Das vorhandene Risiko auf Seiten des Teilnehmenden besteht jedoch auch auf Seiten der Weiterbildungseinrichtungen, die darauf angewiesen sind, dass ihre Angebote in Anspruch genommen werden und positiv verlaufen. Dollhausen (2008, S. 272ff.) spricht hier von der brisanten Aufgabe, pädagogische und wirtschaftliche Anforderungen bei der Planung von Angeboten zu vereinen. Dies

bezieht die vorherige Bedarfsanalyse mit ein und verweist auf die Notwendigkeit des Informationsflusses zwischen Nutzer und Anbieter, um Bildungsdienstleistungen zu realisieren, die erfolgreich verlaufen sollen (vgl. Schlutz 2006; Gieseke 2008). Weiterbildungseinrichtungen stehen damit vor der Aufgabe, eine Balance herzustellen, die sowohl die individuellen Bedürfnisse der potentiellen Teilnehmenden, die Anforderungen der Gesellschaft und die wirtschaftlichen Bedingungen berücksichtigt.

Realisiert wird ein solches Vorhaben in der Programm- und Angebotsplanung einer Weiterbildungseinrichtung, wobei hier in Anlehnung an Reich-Claasen und von Hippel (2010, S. 1003) die Angebotsplanung als eine Unterkategorie der Programmplanung zu verstehen ist. Während die Programmplanung übergeordnet Angebote aus einer Makroperspektive heraus betrachtet und steuert, wechselt der Blick der Angebotsplanung eher auf die mikro- und mesodidaktischen Planungsebenen. Im Mittelpunkt steht hier die Passung zwischen Weiterbildungsinteressen, Weiterbildungsabsicht und einem entsprechenden Weiterbildungsangebot (ebd.). Beide Aufgaben sind als bedeutsam für die Positionierung einer Weiterbildungseinrichtung am Markt einzustufen. Schlutz (2006, S. 78ff.) stellt in seinem Modell der Angebotsentwicklung sechs sich gegenseitig beeinflussende und begründende Prüfkriterien vor, die eine anfängliche Bildungsidee in ein Bildungsangebot münden lassen. Dazu gehört 1. die Verwendungssituation (wofür), 2. die Zielgruppe und ihr Bedarf (für wen), 3. das Lernziel/die Qualifikation (wozu), 4. die Inhalte (was), 5. die Organisationsform/Methode (wie) und 6. die Medien/ Lernort (womit, wo). Tippelt u.a. (2008) verweisen auf den zusätzlichen Faktor der Lehrperson, da dieser am Gelingen der Veranstaltung maßgeblich beteiligt ist (vgl. hierzu auch Kap. B 2.2).

Eine entsprechende Analyse kann nur im Zusammenspiel mit den Individuen und unter Berücksichtigung der gesamtgesellschaftlichen Entwicklungen geschehen. So zeigen die Tendenzen der letzten Jahre, dass sich der Staat auf „begrenzte Steuerungshinsichten der Weiterbildung („Grundversorgung“)" zurückzieht und die weitere Regulation von Angeboten und Angebotsstrukturen dem Markt überlässt (vgl. Dollhausen 2008, S. 272). Diese Tendenzen gehen mit dem Trend zu einer zunehmenden Individualisierung und einer damit zusammenhängenden größeren Eigenverantwortung konform (vgl. Gnahn 2010b, S. 15).

Das öffentliche Interesse an Weiterbildung und die öffentliche Förderung von Weiterbildungsangeboten wird in aktuellen bildungspolitischen Diskussionen mit zentralen Anforderungen verknüpft. Das Angebot soll leistungsfähig, bedarfsgerecht und zukunftsorientiert gestaltet sein (vgl. DIE 2008, S. 55). Öffentlich geförderte Weiterbildungseinrichtungen haben mit ihrem Angebot danach die Aufgabe, die Aneignung von Kompetenzen zur gesellschaftlichen Teilhabe zu ermöglichen. Damit müssen sie sowohl die aktuellen, vielschichtigen und je nach Zielgruppe unterschiedlichen Bildungsbedarfe und Lerninteressen berücksichtigen, als auch flexibel auf mögliche zukünftige, noch nicht klar umrissene Kompetenzanforderungen reagieren (vgl. Ambos 2010, S. 93).

Mit Blick auf die zunehmende Verlagerung der Bildungsverantwortung an die Mitglieder der Gesellschaft und die damit größer werdende Gefahr der Exklusion bestimmter gesellschaftlicher Gruppen verweist Kronauer (2010, S. 16) darauf, dass sich die Weiterbildung hinsichtlich ihrer Angebotsgestaltung in widersprüchliche Anforderungen verstrickt. Sie muss Qualifizierungsangebote entwickeln und bereitstellen, welche die Gefahr des sozialen Abstiegs oder gar Ausschlusses mindern können, zugleich aber den weitergehenden Bildungsanspruch, die Förderung der gesellschaftlichen Teilhabe aller in ihren Angeboten weiter verfolgen. All dies ist unter Beachtung geeigneter Angebotsformen inklusiver didaktischer Methoden sowie den Bedingungen des Marktes zu erbringen.

Aufgrund der besonderen Situation in NRW im Zuge des Wandels von der Industrie- zur Wissensgesellschaft zeigt sich hier ein besonders hoher Weiterbildungsbedarf. Mit der Bewältigung des Strukturwandels und den damit in Zusammenhang stehenden Wanderungen (besonders im Ruhrgebiet) in städtische Kerngebiete steht NRW und die öffentlich geförderte Weiterbildung vor der Aufgabe, Menschen für neue Aufgaben zu qualifizieren und lebenslanges Lernen zu fördern, um weiter zukunftsfähig und innovativ zu sein. Diese Anforderung wird begleitet von einer Knappheit der öffentlichen Mittel (vgl. Kap. B 2.3).

Zentrales Element der Steuerung der Weiterbildung durch das Land NRW ist daher die Förderung von Weiterbildungsangeboten in einem definierten Themenspektrum, an dem aus Sicht des Landes „ein besonderes öffentliches Interesse besteht (Gemeinwohlorientierung)“ (MSW 2007a, S. 4). Die formale

Basis dafür bietet das WbG des Landes (§ 11 (2)) und der Begriff der Gemeinwohlorientierung, wiewohl dieser nicht explizit im Gesetz benutzt wird.

In quantitativer Hinsicht bezieht sich die Steuerung zum einen auf die Förderung einer Grundversorgung durch die Einrichtungen in kommunaler Trägerschaft, d.h. die VHS, die ein Pflichtangebot in Form einer Mindestzahl an Unterrichtsstunden orientiert an der jeweiligen Einwohnerzahl der Kommunen (vgl. WbG § 10 und 11) zu erbringen haben. Zum anderen bezieht sie sich auf die Förderung eines ergänzenden Angebots der nach WbG anerkannten Weiterbildungseinrichtungen in anderer Trägerschaft (WBE-AT) in Form von Unterrichtsstunden oder Teilnehmertagen. Gemeinsam soll das Pflichtangebot der VHS und das ergänzende Angebot der WBE-AT ein bedarfsdeckendes Angebot gewährleisten (WbG § 4). Voraussetzung für die Förderung der Angebote ist zudem, dass im Jahresdurchschnitt mindestens zehn Personen an den Unterrichtsstunden teilnehmen, die in NRW wohnen oder arbeiten; bei den v.a. für Tagungshäuser relevanten Teilnehmertagen darf der Anteil nicht in NRW ansässiger oder arbeitender Personen im Durchschnitt 15 Prozent nicht übersteigen (vgl. WbG § 6 (4)).

In qualitativer Hinsicht werden insbesondere thematische Gesichtspunkte definiert. Danach umfassen das Pflichtangebot der VHS und das entsprechende Angebot der WBE-AT gemäß WbG § 11 (2) „Lehrveranstaltungen der politischen Bildung, der arbeitswelt- und berufsbezogenen Weiterbildung, der kompensatorischen Grundbildung, der abschluss- und schulabschlussbezogenen Bildung, Angebote zur lebensgestaltenden Bildung und zu Existenzfragen einschließlich des Bereichs der sozialen und interkulturellen Beziehungen sowie Angebote zur Förderung von Schlüsselqualifikationen mit den Komponenten Sprachen und Medienkompetenz. Zur Grundversorgung gehören auch Bildungsangebote, wie sie im Kinder- und Jugendhilfegesetz der Familienbildung zugewiesen sind.“

Das aktuelle Themenspektrum der Angebote gemäß WbG § 11 (2) wurde im Zuge der WbG-Novellierung eingeführt, um die Förderung der Landesregierung auf vorrangig zu berücksichtigende Kernbereiche zu konzentrieren und den gesellschaftspolitischen Auftrag der Weiterbildung zu stärken. In Kraft trat dieser Paragraph nach Ende eines Übergangszeitraums am 1. Januar 2006.

Bis dahin war das förderfähige Angebot – seit der ersten Novellierung des WbG im Jahre 1974 - über sieben Sachbereiche definiert. Sie umfassten die nicht

berufliche abschlussbezogene Bildung, die berufliche Bildung, die wissenschaftliche Bildung, die politische Bildung, die freizeitorientierte und die Kreativität fördernde Bildung, die Eltern- und Familienbildung sowie die personenbezogene Bildung (vgl. WbG in der Fassung vom 7. Mai 1982 § 3 (1)). Im neu geregelten WbG des Jahres 2000 wurden diese Sachbereiche ersetzt durch eine eher allgemeine Definition der Ziele und Aufgaben der Weiterbildung. Das dem Grundsatz der Einheit folgende Bildungsangebot umfasst demnach „Inhalte, die die Entfaltung der Persönlichkeit fördern, die Fähigkeit zur Mitgestaltung des Gemeinwesens stärken und die Anforderungen der Arbeitswelt bewältigen helfen. Es umfasst die Bereiche der allgemeinen, politischen, beruflichen und kulturellen Weiterbildung und schließt den Erwerb von Schulabschlüssen und Eltern- und Familienbildung ein.“

Aus dieser Neubestimmung des Förderbereichs ergab sich für die Einrichtungen die Anforderung, mittelfristig ihr bis dahin förderbares Angebot bezüglich seiner zukünftigen Förderfähigkeit gemäß WbG § 11 (2) zu überprüfen und im Rahmen der Programmplanungen an die neuen Förderbedingungen anzupassen. Je nach Ausrichtung und thematischem Angebotsprofil der Einrichtungen (vgl. Kap. B 2.1) bedeutete dies unter Umständen Umsteuerungsprozesse zu vollziehen, d.h. neue Angebotsschwerpunkte zu entwickeln, Angebote inhaltlich anders zu akzentuieren oder auch, Angebote, da sie sich als zukünftig nicht mehr förderfähig erwiesen, einzustellen. Diese notwendige Übergangsphase der Neuorientierung und Neujustierung, in der sich auch eine Reihe von einrichtungsübergreifenden Klärungsbedarfen hinsichtlich der Auslegung und Präzisierung des WbG § 11 (2) zeigten, wurde seitens des Landes und auf regionaler Ebene durch die Bezirksregierungen und Landesjugendämter begleitet.

Zentrales Instrument, um die Neubestimmung des Förderbereichs gemäß WbG § 11 (2) zu unterstützen und diskursiv auszufüllen, stellten die Regionalkonferenzen dar. Sie wurden im Zuge der Novellierung eingeführt (WbG § 21), sollen auf Einladung der Bezirksregierungen unter Beteiligung der Einrichtungen der Weiterbildung und des zuständigen Landesjugendamts mindestens einmal jährlich stattfinden und der Überprüfung der Wirksamkeit des Gesetzes sowie der Sicherung der Weiterbildungsangebote und deren Förderung dienen.

Ergebnisse der Evaluation

Im Rahmen der Evaluation war zu prüfen, wie das in § 11 (2) WbG definierte Pflichtangebot und das entsprechende Angebot der WBE-AT seit 2000 inhaltlich im Sinne der Gemeinwohlorientierung ausgestaltet und entwickelt wurden. Auch war die Frage zu beantworten, ob anerkannte und bisher nicht anerkannte Weiterbildungseinrichtungen bei der Erfüllung der kommunalen Pflichtaufgabe beteiligt werden sollten.

Im Folgenden wird zunächst der Blick auf die Neubestimmung des im Angebots förderfähigen Themenspektrums gemäß WbG § 11 (2) gelenkt. Weiter werden der Umfang des Angebots gemäß § 11 (2) WbG sowie thematische Schwerpunkte und Profile der VHS und WBE-AT inklusive der thematischen Breite des Angebots sowie der Entwicklungen der Angebotsbereiche seit 2002 dargestellt, und es werden Angebotsformen und Supportleistungen analysiert. Abschließend wird den Potentialen nicht anerkannter Bildungseinrichtungen zur Beteiligung an der kommunalen Pflichtaufgabe nachgegangen.

Die Neubestimmung des förderfähigen Themenspektrums gemäß WbG § 11 (2)

Klärungsprozesse bezüglich der Zuordnung von Weiterbildungsangeboten zum förderfähigen Themenspektrum gemäß WbG § 11 (2) erfolgten in den ersten Jahren nach der Novellierung im Zuge der sogenannten Wirksamkeitsdialoge auf der Ebene der Regionalkonferenzen bzw. in eigens dafür eingesetzten Arbeitsgruppen (vgl. z.B. Bezirksregierung Köln o.J.; Perspektiven Kultureller Bildung o.J. sowie LfQ 2004, S. 21ff.). Ergänzend dazu wurde speziell für den Bereich der Familienbildung vom seinerzeit zuständigen Ministerium für Gesundheit, Soziales, Frauen und Familie des Landes NRW (MGSFF) ein Gemeinschaftsprojekt der Landesarbeitsgemeinschaften der Familienbildung zur Qualitätsentwicklung gefördert, das sich explizit als Beitrag der Familienbildungsstätten zum einrichtungsübergreifenden Wirksamkeitsdialog verstand (vgl. MGFFI 2004). Durch die Entwicklung und Implementierung von Verfahren der Qualitätsentwicklung und -sicherung sollte gewährleistet werden, dass Angebote nur dann in die Förderung gelangen, wenn zuvor ihre Entsprechung mit WbG § 11 (2) offen gelegt wurde.

In diesen Zusammenhängen wurden verschiedene fachinterne und fachübergreifende Dokumente, Arbeitshilfen und Auswertungsraster erstellt, die die Zuordnung von Angeboten zum förderfähigen Themenspektrum erleichtern sollten. Auf der Weiterbildungskonferenz Ende 2005 erklärte Ministerin Sommer den Verständigungsprozess faktisch für abgeschlossen. In diesem Zusammenhang führte sie auch einige Beispiele für Angebote aus unterschiedlichen Themenbereichen an, zu denen Klärungsbedarfe hinsichtlich der Förderfähigkeit offenkundig geworden waren, da diese zwar als Aufgabe der Weiterbildung, aber nicht (mehr) explizit bei der Förderung genannt werden. Hierzu zählen die Angebote der Gesundheitsbildung, im Bereich der privaten Haushaltsführung und des bürgerschaftlichen Engagements sowie Angebote der kulturellen Bildung (vgl. Landtag Nordrhein-Westfalen 2005, S. 2f.).

Zum Abschluss der Übergangsphase und als Ergebnis der Wirksamkeitsdialoge mit den Bezirksregierungen, Trägern und Landesorganisationen formulierte das Land im Rahmen des Runderlasses zur landeseinheitlichen Anwendung des Förderbereichs gem. § 11 (2) WbG Eckpunkte für die Definition der Angebote im gemeinwohlorientierten Themenspektrum. Ausgehend von einem ganzheitlichen Bildungsbegriff wird darin festgehalten, dass der neue Förderbereich weitgehend mit den bisherigen Sachbereichen des § 3 WbG alter Fassung übereinstimmen würde, so dass z.B. Angebote der präventiven Gesundheitsbildung oder Angebote der Haushaltsführung, sofern sie sich auf Fragen der Eltern- und Familienbildung bezögen, nach wie vor förderfähig seien. Klar gestellt wurde zudem, dass niedrigschwellig Angebote aus den früheren Sachbereichen der freizeitorientierten und die Kreativität fördernden sowie der personenbezogenen Bildung weiterhin als Bestandteile eines didaktischen Gesamtkonzepts arbeitswelt- oder gesellschaftsbezogener Bildung förderfähig seien. Als explizit nicht förderfähig wurden diejenigen Angebote definiert, die nicht dem gesellschaftlichen Interesse sondern der Befriedigung privater Bedürfnisse dienen und vorwiegend der Zweck haben, Teilnehmende dazu zu befähigen, ihre Freizeit aktiv zu gestalten (vgl. MSW 2005).

Nicht unerwähnt bleiben soll in diesem Kontext die Zielvereinbarung zwischen dem Gesprächskreis für Landesorganisationen der Weiterbildung in NRW und dem MSW aus dem Jahr 2007 über die Verwendung zusätzlicher Mittel in Höhe von 10 Mio. € für dieses Haushaltsjahr, die - ohne zusätzlichen Verwaltungsaufwand – in bestimmte bildungspolitisch vorgegebene

Schwerpunkte fließen sollten. Als Schwerpunkte wurden die folgenden Angebotsbereiche definiert: Sprachförderung inkl. Deutsch als Fremdsprache, Benachteiligtenprogramme inkl. Grundbildung, Bekämpfung und Vermeidung von Arbeitslosigkeit, berufliche und politische Bildung sowie Wertebildung (vgl. MSW 2007b).

In unseren Expertengesprächen bewerteten sowohl die Bezirksregierungen als auch die Vertreter der Weiterbildungseinrichtungen das Ergebnis der Wirksamkeitsdialoge als zufriedenstellend und praktikabel. Die Abgrenzung des förderfähigen Angebots im gemeinwohlorientierten Themenspektrum sei vergleichsweise offen erfolgt, so dass die damit verbundenen Spielräume produktiv genutzt und regionale und zielgruppenspezifische Besonderheiten berücksichtigt werden konnten. Zum Teil wurde von einem erhöhten Beratungsbedarf in der Übergangsphase seitens der Bewilligungsbehörden berichtet, der aber insgesamt als förderlich für die Kommunikation mit den Einrichtungen bewertet wurde. Für den Bereich der Familienbildung hat sich der Wirksamkeitsdialog den Beteiligten zufolge als gestaltendes innovatives Element erwiesen und in der Folge zahlreiche Innovationsprojekte hervorgebracht, die in den Regelbetrieb überführt werden. Beide Prozesse würden als identitätsstiftend für die Familienbildung betrachtet.

Für die einzelnen Weiterbildungseinrichtungen gestalteten sich die Anpassungsnotwendigkeiten offenbar unterschiedlich. Für die VHS stellte der Evaluationsbericht von 2004 fest, dass sich aus der Neubestimmung des Förderbereichs kaum Änderungsbedarfe ergaben, da sie in der Regel mit ihrem Mindestangebot bereits alle Bildungsziele thematisch abdeckten (vgl. LfQ 2004, S. 26). In unseren Interviews wurde mehrfach auf Akzentverschiebungen im Programm in Richtung verstärkter Angebote zur beruflichen Weiterbildung hingewiesen. Kleinere WBE-AT haben nach eigenen Angaben zum Teil umsteuern und ihr Programm auf das förderfähige Kernangebot konzentrieren müssen, auch mit der Folge, dass nicht förderfähige Angebote z.B. aus dem Bereich kreativitätsfördernder Bildung ganz eingestellt werden mussten.

Umfang des Angebots der Volkshochschulen und anerkannten Weiterbildungseinrichtungen nach WbG § 11 (2)

Der Umfang des Pflichtangebotes der VHS beträgt für Kreise, kreisfreie Städte und kreisangehörige Gemeinden, die Aufgaben nach WbG § 10 übernehmen, ab 25.000 Einwohner/innen jährlich 3.200 Unterrichtsstunden im Themenspektrum gemäß § 11 (2) WbG. Ab 60.000 Einwohner/innen erhöht sich dieser Umfang je angefangene 40.000 Einwohner/innen um 1.600 Unterrichtsstunden jährlich (vgl. WbG § 11 (3) und (4)). Für die WBE-AT liegt der Mindestumfang des förderfähigen Angebots laut WbG bei 2.800 durchgeführten Unterrichtsstunden (Ustd.) bzw. bei 2.600 durchgeführten Teilnehmertagen (TT). Letztere sind primär für Tagungshäuser eine relevante Kategorie, in der sich ihr spezifisches didaktisches Konzept mehrtägiger Veranstaltungen niederschlägt.

Im Rahmen unserer schriftlichen Befragungen von VHS und WBE-AT haben wir die Veranstaltungen und zugehörigen Unterrichtsstunden bzw. Teilnehmertage erfasst, die die Einrichtungen im Jahr 2008 in den Angebotsbereichen durchgeführt haben, die nach uns vorliegenden Dokumenten nicht explizit von der Förderung nach WbG § 11 (2) ausgeschlossen sind (vgl. MSW 2005).¹⁹

Demnach haben die antwortenden VHS (N = 80) im Jahr 2008 76.615 Veranstaltungen durchgeführt, das bedeutet im Durchschnitt 958 Veranstaltungen pro VHS. Von den 79 VHS, die hierzu Angaben machten, wurden insgesamt 2.146.288 Ustd.²⁰ realisiert, was einem Durchschnittswert von 27.127 entspricht. Setzt man die für die einzelnen VHS ermittelten Ustd. in Relation zu dem o.g. Pflichtangebot gemäß der Einwohnergrößenklasse ihrer Kommune zeigt sich, dass die erfassten VHS in NRW deutlich mehr potentiell förderfähige Weiterbildung angeboten haben als qua WbG notwendig gewesen wäre (vgl. Tabelle 2). Bei knapp der Hälfte der 72 VHS, deren Angaben in diese Berechnungen einbezogen werden konnten, entsprach das Unterrichtsstundenvolumen mindestens 300 Prozent ihres Pflichtangebots; bei weiteren 42 Prozent lagen die Werte immer noch zwischen 200 und 300 Prozent ihres Pflichtangebots.

¹⁹ Nicht erfasst haben wir dementsprechend freizeitorientierte Angebote, die überwiegend der Erholung oder der Unterhaltung dienen.

²⁰ Drei Volkshochschulen gaben auch Teilnehmertage an; diese wurden auf der Basis von je sieben Unterrichtsstunden und 15 Teilnehmenden umgerechnet.

Tabelle 2: VHS nach Grad der Erfüllung des Pflichtangebots im Jahr 2008

Grad der Erfüllung des Pflichtangebots	Anzahl VHS (N = 72)	Prozent
100 bis unter 200 Prozent	8	11
200 bis unter 300 Prozent	30	42
300 Prozent und mehr	34	47
Gesamt	72	100

Quelle: DIE NRW Erhebung 2009

Anmerkung: Für acht VHS liegen unvollständige oder nicht plausible Angaben zu ihren Unterrichtsstunden vor, die daher nicht berücksichtigt wurden.

Die zusätzliche Differenzierung nach Einrichtungsgröße gemessen am ermittelten Unterrichtsstundenvolumen verdeutlicht zudem, dass die Unterrichtsstunden des förderfähigen Angebots auch bei vielen kleinen VHS 2008 erheblich über ihren Pflichtstunden lagen (vgl. Tabelle 3).

Tabelle 3: VHS nach Grad der Erfüllung des Pflichtangebots und Größenklasse der Einrichtung

Größenklassen der Einrichtungen	Grad der Erfüllung des Pflichtenangebotes	Anzahl VHS (N = 72)	Prozent
Unter 6.400 Ustd.	100 bis unter 200 Prozent	1	100
	200 bis unter 300 Prozent	0	0
	300 Prozent und mehr	0	0
	Gesamt	1	100
6.400 bis unter 11.200 Ustd.	100 bis unter 200 Prozent	5	45,5
	200 bis unter 300 Prozent	4	36,4
	300 Prozent und mehr	2	18,1
	Gesamt	11	100
11.200 bis unter 14.400 Ustd.	100 bis unter 200 Prozent	1	8,5
	200 bis unter 300 Prozent	11	83,0
	300 Prozent und mehr	1	8,5
	Gesamt	13	100
14.400 bis unter 19.200 Ustd.	100 bis unter 200 Prozent	1	6,6
	200 bis unter 300 Prozent	4	26,7
	300 Prozent und mehr	10	66,7
	Gesamt	15	100
19.200 bis unter 28.800 Ustd.	100 bis unter 200 Prozent	0	0
	200 bis unter 300 Prozent	7	46,7
	300 Prozent und mehr	8	53,3
	Gesamt	15	100
über 28.800 Ustd.	100 bis unter 200 Prozent	0	0
	200 bis unter 300 Prozent	4	23,5
	300 Prozent und mehr	13	76,5
	Gesamt	17	100

Quelle: DIE NRW EVA Erhebung 2009

Weitere wichtige Indikatoren zur Analyse und Beurteilung der Versorgungslage durch die VHS in NRW liefern Daten aus der VHS-Statistik des DIE zur Entwicklung der Veranstaltungen und Unterrichtsstunden im Untersuchungszeitraum. Zentrale Größe sind hier zunächst die Angebote in Form

von offen zugänglichen Veranstaltungen mit mindestens drei Unterrichtsstunden (ohne Auftrags- und Vertragsmaßnahmen und ohne Studienfahrten/-reisen).

Tabelle 4: Offen zugängliche Veranstaltungen und zugehörige Unterrichtsstunden der VHS in NRW 2000-2009

Jahr	Veranstaltungen	Unterrichtsstunden
2000	94.396	2.518.925
2001	94.845	2.545.218
2002	94.033	2.557.601
2003	95.785	2.536.016
2004	94.341	2.401.943
2005	95.690	2.476.125
2006	96.621	2.547.877
2007	93.683	2.562.676
2008	96.688	2.711.593
2009	97.521	2.711.208

Quelle: DIE 2001-2010

Anmerkungen: Die Daten beziehen sich nicht nur auf das förderfähige Angebot gemäß WbG § 11 (2). Auf die Angabe von N wurde in diesem Fall verzichtet, da neben Ausfällen von Daten auch Altmeldungen und Fusionen berücksichtigt werden müssten. Der Sprung 2006 auf 2007 ist dadurch bedingt, dass vier VHS wegen Altdaten aus dem Datensatz entfernt wurden. Die Tendenz der Werte ist von diesem Vorgehen aber nicht betroffen.

Demnach schwankte die Zahl der Veranstaltungen in der ersten Hälfte des Jahrzehnts um den Wert von 95.000. In den letzten Jahren ist tendenziell ein leichter Anstieg auf über 97.000 im Jahr 2009 zu verzeichnen. Das Unterrichtstundenvolumen stieg nach der WbG-Novellierung zunächst leicht an auf knapp 2,56 Mio. im Jahr 2002, nahm in den Folgejahren ab auf noch 2,4 Mio. im Jahr 2004 und stieg seit 2005 stetig an. In den letzten beiden Jahren wurden jeweils rund 2,71 Mio. Unterrichtsstunden im Rahmen des offenen Kursangebots durchgeführt (vgl. Tabelle 4).

Insbesondere die VHS-Weiterbildungsdichte, d.h. die Zahl der Unterrichtsstunden pro 1.000 Einwohner, stellt eine weitere wichtige Kennzahl dar. Sie wird im Rahmen der Statistik für den Landesverband NRW für den Zeitraum seit 1990 errechnet (vgl. Weiß 2010, S. 18). Der aktuellste Wert für das Jahr 2009 beträgt 174 und liegt damit über der Weiterbildungsdichte im Jahr 2008 in Höhe von 170.

Im Jahr der WbG-Novellierung 2000 lag der Wert noch bei 149, stieg bis 2002 auf 155. Nach einer Stagnation im Jahr 2003 und einem Absinken im Jahr 2004 auf 145, stieg er seitdem wieder kontinuierlich an. Hinter diesen Durchschnittswerten auf Landesebene zeigen sich deutliche Unterschiede auf der Ebene der Kreise und kreisfreien Städte (vgl. DIE 2003-2010). Im Jahr 2002 lag die Weiterbildungsdichte für 24 von 54 Kommunen im Durchschnitt oder darüber, dabei lag der Wert bei der Hälfte mindestens 30 Ustd. über dem Durchschnittswert. In 30 Kreisen und kreisfreien Städten war die Weiterbildungsdichte unterdurchschnittlich; jeweils mehr als 30 Ustd. unter dem NRW-Durchschnitt lagen die Werte in 20 Kommunen. Für das Jahr 2008 ergaben sich vergleichbare Verhältnisse, allerdings aufgrund der insgesamt gestiegenen Weiterbildungsdichte in NRW auf höherem Niveau.

Unter der Prämisse, dass wir in unserer Befragung auch einen Querschnitt kleinerer VHS berücksichtigt haben, die die Gesamtgruppe realistisch abbildet, lassen sich die Ergebnisse unserer Befragung dahingehend interpretieren, dass die VHS - zunächst rein quantitativ - bezogen auf die geleisteten Unterrichtsstunden die Grundversorgung mit Weiterbildung mehr als gewährleisten. Diese Position betonten durchweg auch ihre Vertreter/innen im Rahmen unserer Expertengespräche und in den Gremiensitzungen, bei denen verschiedene Aspekte der Evaluation mit Mitgliedern des DIE-Projektteams erörtert wurden. Die Daten aus der VHS-Statistik für NRW zeigen zudem, dass in den letzten Jahren eine Zunahme der Versorgung der Bevölkerung mit Unterrichtsstunden zu verzeichnen ist, wenngleich immer noch erhebliche Unterschiede zwischen den Kommunen existieren.

Die antwortenden WBE-AT (N = 186)²¹ haben im Jahr 2008 insgesamt 85.406 potentiell förderfähige Veranstaltungen durchgeführt, d.h. pro Einrichtung im Durchschnitt 459 und damit weniger als die Hälfte des entsprechenden Werts für die VHS. Diese Veranstaltungen umfassten insgesamt 2.561.087 Ustd. und 1.223.917 TT. Der Durchschnitt pro Einrichtung lag 2008 bei 13.769 Ustd. und 6.580 TT. Rechnet man die TT auf der Basis von sieben Ustd. und 15

²¹ Um die erhobenen Daten aus dem Jahr 2009 zu vervollständigen, wurde im Juni 2010 eine Nacherhebung für die Leistungsdaten der WBE-AT (Veranstaltungen, Unterrichtsstunden, Teilnehmerge, Teilnehmende) durchgeführt (Näheres dazu vgl. Methodenbericht im Anhang). Der hier zugrunde liegende Datensatz für 186 WBE-AT setzt sich aus den Daten aus beiden Erhebungen zusammen.

Teilnehmenden pro TT um, ergibt sich ein Gesamtvolumen von 3.132.248 Ustd. und ein Durchschnittswert von 17.023 Ustd.

Thematische Schwerpunkte und Profile der Angebote von Volkshochschulen und anerkannten Weiterbildungseinrichtungen

Zum Zweck der Evaluation und angelehnt an aktuelle, im europäischen Kontext eingeführte Systematiken wurden zur Erfassung und weiteren differenzierten Klassifizierung des nach vorliegenden Informationen förderfähigen Angebots die im Gesetz beschriebenen Bereiche unter Berücksichtigung von Erläuterungen in den Dokumenten zum Wirksamkeitsdialog und in Abstimmung mit Vertreter/inne/n der Weiterbildungspraxis in NRW nach Angeboten in insgesamt 22 Themenbereichen ausdifferenziert und zu vier Angebotssegmenten gebündelt:

A - Angebote zur Förderung der persönlichen Entfaltung und sozialen Teilhabe:

Eltern- und Familienbildung, Gesundheitsbildung, Kulturelle Bildung, Lebensgestaltung/Werte/Normen/Existenzfragen, Politische Bildung.

B - Angebote zur Vermittlung von beruflich und privat verwertbaren Kompetenzen/

Qualifikationen (Schlüsselkompetenzen):

EDV/Computer/Internet, Führung/Management, Grundbildung, Integration, Interkulturelle Kompetenzen, Rhetorik/Moderation, Sprachen.

C - Angebote zur Vermittlung von berufsfachlichen Kompetenzen und Qualifizierungen:

gewerblich-technische Qual., kaufmännisch-verwaltende Qual., im Bereich Bildung, Gesundheit/Sozialwesen, Handel/Hotel/Gaststätten, Medien/IT, Transport/Verkehr/Logistik.

D - Angebote zur Vorbereitung auf den nachträglichen Erwerb von Schulabschlüssen:

Hauptschulabschluss, Mittlerer Schulabschluss, Sonstiger Schulabschluss.

Freizeitorientierte Angebote, die vorwiegend privaten Interessen oder überwiegend der Erholung und der Unterhaltung dienen und explizit von der Förderung ausgeschlossen sind, wurden nicht erhoben.

Zu beachten ist bei der Untergliederung, dass Überschneidungen zwischen Angeboten in verschiedenen Themenbereichen oder Öffnungen zu Angeboten in anderen Themen mit Blick auf einen bestimmten Kontext und einer bestimmten Zielgruppe durchaus möglich sind. In den Fällen, denen Veranstaltungen mehrere Themenbereiche berührten, wurden die Einrichtungen gebeten, sie nach dem thematisch überwiegenden Bereich zuzuordnen.

Tabelle 5: Verteilung der durchgeführten Veranstaltungen und Unterrichtsstunden der VHS und WBE-AT auf verschiedene Angebotssegmente im Jahr 2008

Angebots-segmente	Einrichtungen	Veranstaltungen (VHS: N=80; WBE-AT: N=186)		Unterrichtsstunden (VHS: N=79; WBE-AT: N=184)	
		Summe pro Angebots-segment	Anteil in % am jeweiligen Gesamt-angebot	Summe pro Angebots-segment	Anteil in % am jeweiligen Gesamt-angebot
A Angebote zur Förderung der persönlichen Entfaltung und sozialen Teilhabe	VHS	35.834	46,8	559.943	26,0
	WBE-AT	68.833	80,6	1.211.000	38,7
B Angebote zur Vermittlung von Schlüsselkom-petenzen	VHS	37.072	48,4	1.277.362	59,5
	WBE-AT	9.301	10,9	426.131	13,6
C Angebote zur Vermittlung von berufsfachlichen Kompetenzen/ Qualifikationen	VHS	3.104	4,1	130.663	6,2
	WBE-AT	7.185	8,4	1.451.842	46,3
D Angebote zum nachträglichen Erwerb von Schulabschlüssen	VHS	605	0,8	178.320	8,3
	WBE-AT	87	0,1	43.275	1,4
Gesamtsumme	VHS	76.615	100,0	2.146.288	100,0
	WBE-AT	85.406		3.132.248	

Quelle: DIE NRW EVA Erhebung 2009/2010

Anmerkung: Teilnehmertage wurden auf der Basis von je sieben Unterrichtsstunden und 15 Teilnehmenden umgerechnet.

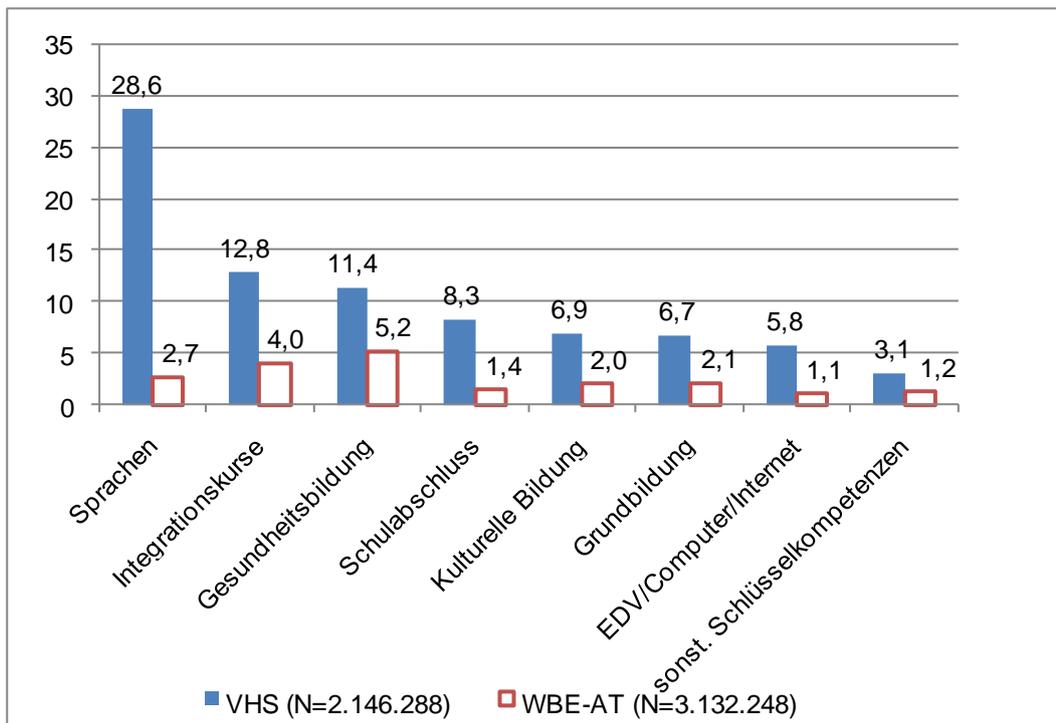
Bezogen auf die Veranstaltungen 2008 entfiel bei den VHS jeweils knapp die Hälfte auf Angebote zur Förderung der persönlichen Entfaltung und sozialen Teilhabe (Segment A, 47 %) und auf Angebote zur Vermittlung von Schlüsselkompetenzen (Segment B, 48 %) (vgl. Tabelle 5). Quantitativ kaum ins

Gewicht fielen Angebote zur Vermittlung von berufsfachlichen Kompetenzen/Qualifikationen (Segment C; 4 %) und Angebote zum nachträglichen Erwerb von Schulabschlüssen (Segment D; 1 %). Bei der Betrachtung der Unterrichtsstunden verschieben sich die Größenordnungen deutlich, was auf die unterschiedliche Unterrichtsstundenintensität der Veranstaltungen in den verschiedenen Angebotsbereichen zurückzuführen ist (s.u.; vgl. dazu auch Ambos 2010): Auf das Angebotssegment A entfiel demnach „nur“ rund ein Viertel der Ustd. (26 %); dagegen wurde deutlich mehr als die Hälfte im Segment B – Schlüsselkompetenzen durchgeführt (60 %). Auf Als berufsfachliche Qualifizierungen (C) entfielen lediglich sechs Prozent des gesamten Unterrichtsstundenvolumens der VHS im erfassten, potentiell förderfähigen Angebots. Als vergleichsweise stundenintensiv erweisen sich Angebote im Zweiten Bildungsweg (D); hierauf entfielen 2008 acht Prozent aller berücksichtigten Unterrichtsstunden.

Die Veranstaltungen der WBE-AT dagegen konzentrieren sich 2008 mit einem Anteil von gut 80 Prozent auf Angebote zur persönlichen Entfaltung und sozialen Teilhabe (Angebotssegment A). In weitem Abstand folgen Angebote im Segment B (Schlüsselkompetenzen) und berufsfachliche Qualifizierungen (Segment C) mit Anteilen von 11 Prozent bzw. 8 Prozent. Veranstaltungen im Zweiten Bildungsweg (Segment D) spielten unseren Befragungsergebnissen zufolge bei diesen Einrichtungen faktisch keine Rolle. Deutlicher noch als bei den VHS verschieben sich die Relationen, wenn man die jeweiligen Unterrichtsstunden heranzieht. Hier schlagen insbesondere stundenintensive berufsfachliche Qualifizierungen zu Buche, so dass sich der Anteil dieses Angebotssegments am Gesamtunterrichtsstundenvolumen auf 46 Prozent beläuft. Dagegen erreicht der entsprechende Wert für Angebote zur persönlichen Entfaltung und sozialen Teilhabe (Angebotssegment A) „nur“ noch 39 Prozent. Auf Angebote zur Vermittlung von Schlüsselkompetenzen entfielen 2008 14 Prozent der Unterrichtsstunden und auf den Zweiten Bildungsweg ein Prozent.

Schon diese Analyse erbringt deutlich unterschiedliche Themenprofile der Angebote der VHS und der WBE-AT. Weitere Ergebnisse hierzu lassen sich aus der Betrachtung der Angebote zu einzelnen Themenbereichen (innerhalb der vier Angebotssegmente) ermitteln. Bei der Interpretation ist allerdings zu berücksichtigen, dass wir nicht einschätzen können, inwieweit die erfassten WBE-AT einen repräsentativen Querschnitt abbilden.

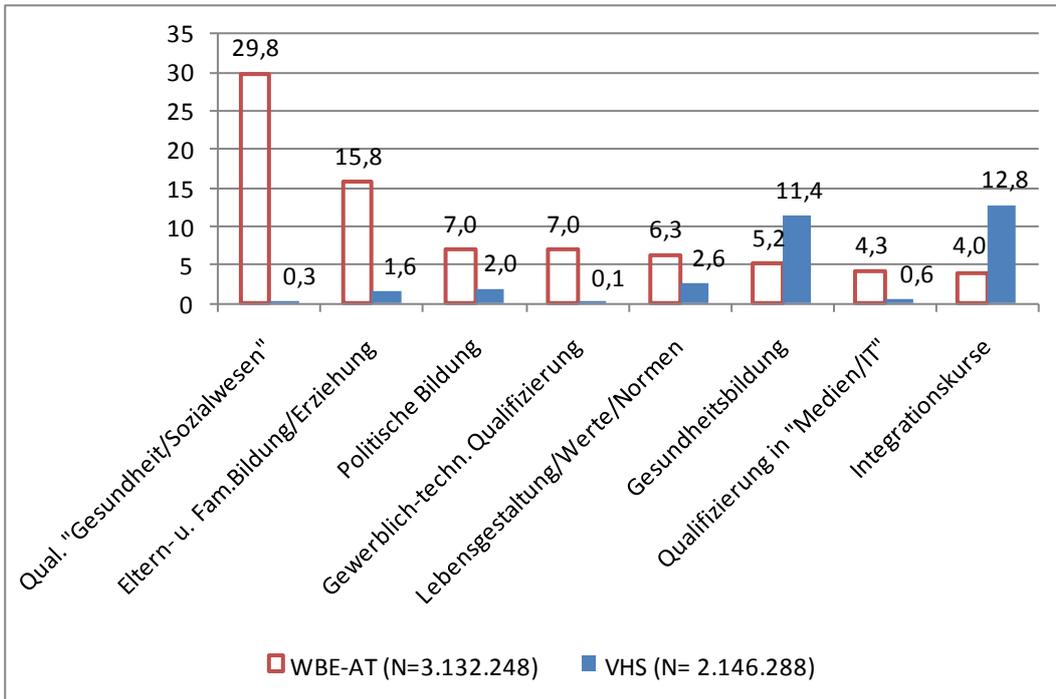
**Abbildung 23: Rangfolge der Angebotsbereiche mit mehr als drei Prozent
Unterrichtsstundenanteil im VHS-Angebot 2008 und Vergleichswerte für die WBE-
AT (Anteile in Prozent)**



Quelle: DIE NRW EVA Erhebung 2009/2010

Die Abbildung 23 verdeutlicht zum einen die thematischen Schwerpunkte im Angebot der VHS im Jahr 2008 gemessen an ihren Anteilen an den insgesamt durchgeführten Unterrichtsstunden. Mit Abstand vorn liegen dabei die Angebote im Bereich Sprachen (29 %). Es folgen die Integrationskurse und Angebote zur Gesundheitsbildung mit 13 Prozent bzw. elf Prozent der Ustd. Der Zweite Bildungsweg liegt mit einem Unterrichtsstundenanteil von acht Prozent in der Rangfolge an vierter Stelle. Es folgen Angebote in den Themenbereichen Kulturelle Bildung und Grundbildung mit jeweils knapp sieben Prozent der VHS-Unterrichtsstunden sowie EDV/Computer/Internet (6 %). Zum anderen deuten die entsprechenden Ergebnisse für die WBE-AT im Vergleich darauf hin, dass die inhaltlichen VHS-Domänen in den thematischen Angebotsprofilen der WBE-AT einen zumeist deutlich geringeren Stellenwert hatten.

Abbildung 24: Rangfolge der Angebotsbereiche mit mehr als drei Prozent Unterrichtsstundenanteil im Angebot der WBE-AT 2008 und Vergleichswerte für die VHS (Anteile in Prozent)



Quelle: DIE NRW EVA Erhebung 2009/2010

Nimmt man diejenigen Angebotsbereiche als Bezugsgrößen, die 2008 von den WBE-AT am stärksten besetzt waren (vgl. Abb. 24), zeigt sich – gemessen an den Unterrichtsstundenanteilen am Gesamtvolumen - der hohe Stellenwert berufsfachlicher Qualifizierungen in den Bereichen Gesundheit/Sozialwesen (30 %) und in der Eltern- und Familienbildung (16 %). Darüber hinaus nennenswerte Anteile entfielen auf Veranstaltungen der politischen Bildung und im gewerblich-technischen Bereich (je 7 %) in den Themenbereichen Lebensgestaltung/Werte/Normen (6 %), Gesundheitsbildung (5 %) sowie auf Qualifizierungen im Bereich Medien/IT und auf Integrationskurse (je 4 %). Betrachtet man die Vergleichswerte der VHS für die WBE-AT-Domänen wird deutlich, dass diese – mit Ausnahme der Gesundheitsbildung und der Integrationskurse - im VHS-Angebotsspektrum von nachrangiger Bedeutung sind.

Nach Kenntnis der Weiterbildungslandschaft dürften sich dahinter wiederum deutliche thematische Schwerpunktsetzungen im Angebot einzelner Einrichtungen oder bestimmter Einrichtungsguppen verbergen (vgl. Kap. B 2.1). Die Familienbildungsstätten müssen aufgrund ihrer

Anerkennungsvoraussetzungen mindestens 75 Prozent ihrer Lehrveranstaltungen im Bereich der Eltern- und Familienbildung durchführen. Die zusätzlich von der Landeszentrale für politische Bildung geförderten Einrichtungen müssen ebenfalls mindestens 75 Prozent ihrer Unterrichtsstunden bzw. Teilnehmertage im Bereich politischer Bildung durchführen; zudem müssen seit 2009 mindestens 70 Prozent (vorher mindestens 50 %) der Veranstaltungen auf verschiedene, sogenannte Kernfelder der politischen Bildung entfallen (vgl. Landeszentrale für politische Bildung 2010). Bei den in der Landesarbeitsgemeinschaft für eine andere Weiterbildung (LAAW) organisierten Einrichtungen konzentrierte sich z.B. im Jahr 2007 knapp ein Drittel des Unterrichtsstundenvolumens von 40 erfassten Mitgliedern auf arbeitswelt- und berufsbezogene Bildungsangebote; weitere 12 Prozent entfielen auf Veranstaltungen der politischen Bildung (vgl. LAAW o.J.)²². Selbstredend gehören bei den Einrichtungen in kirchlicher Trägerschaft Angebote im Themenbereich Lebensgestaltung/Werte/Normen/Existenzfragen zu den Kernarbeitsfeldern ihrer Bildungsarbeit. Bei den anerkannten Bildungseinrichtungen der Kammern ist von einer Konzentration auf berufsfachliche Qualifizierungen auszugehen.

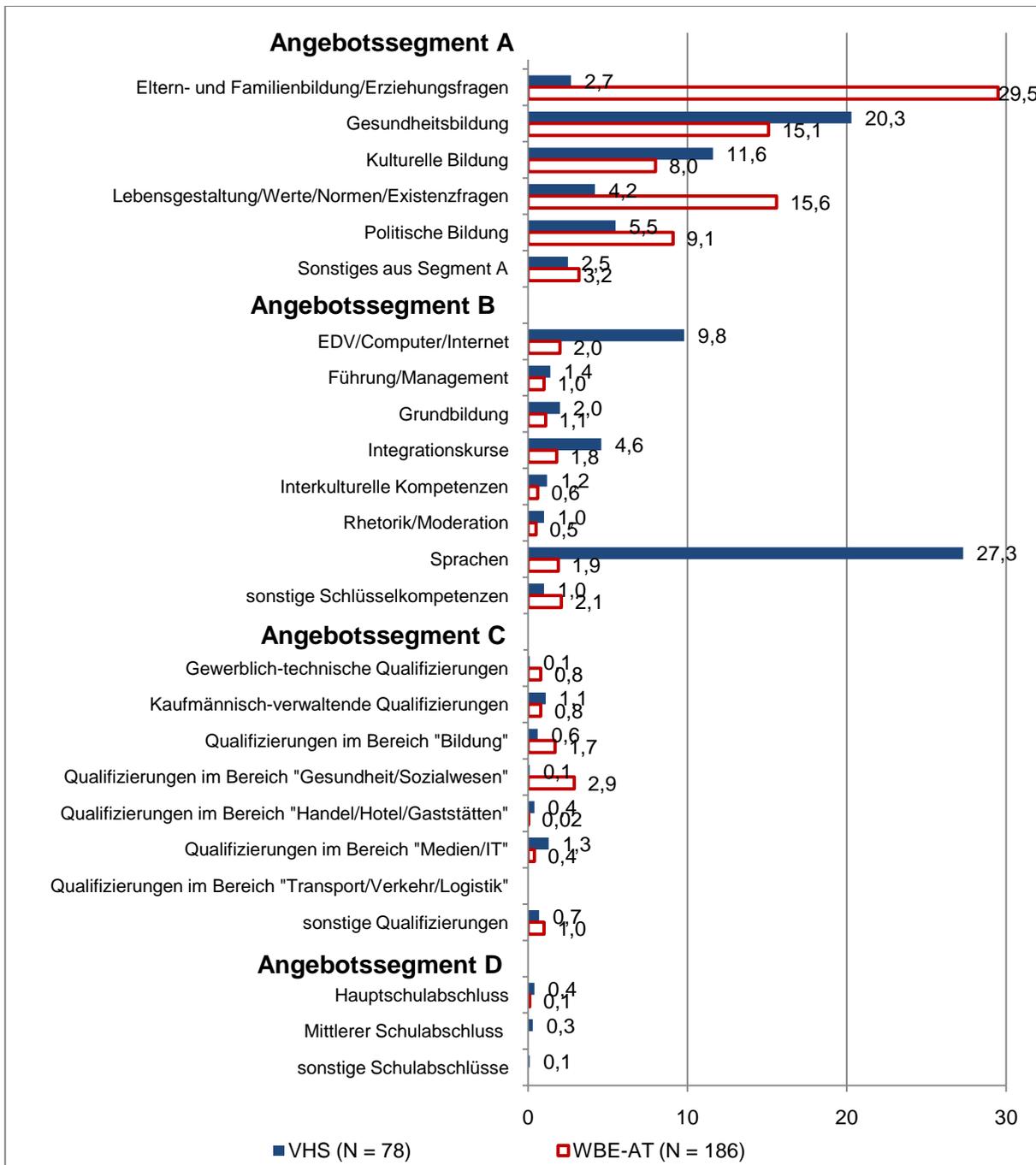
Einen Gesamtüberblick über die Verteilung der Unterrichtsstunden und der Veranstaltungen bei den VHS und den WBE-AT nach Angebotsbereichen im Jahr 2008 vermitteln die beiden nachstehenden Abbildungen 25 und 26.

Als Zwischenresümee lässt sich festhalten, dass sich die thematischen Profile des Angebots von VHS und WBE-AT zumindest auf einer aggregierten Ebene deutlich voneinander unterscheiden und die Einrichtungen insgesamt nur in geringem Ausmaß in den gleichen Themenbereichen Angebote vorhalten. Insofern kann davon ausgegangen werden, dass das WBE-AT-Angebot entsprechend der Intention des Gesetzgebers die Grundversorgung der VHS ergänzt. Auch die Aussagen unserer Interviewpartner/innen aus Weiterbildungseinrichtungen verschiedenen Typs und mit unterschiedlicher Ausrichtung lassen sich dahingehend zusammenfassen, dass auch vor Ort in der Regel kaum eine Überschneidung oder Konkurrenz mit den VHS-Angeboten gesehen wird, sondern eher eine gewachsene funktionierende Arbeitsteilung

²² Die in der LAAW-Statistik ausgewiesenen Teilnehmertage wurden auf der Basis von sieben Unterrichtsstunden und 15 Teilnehmenden umgerechnet.

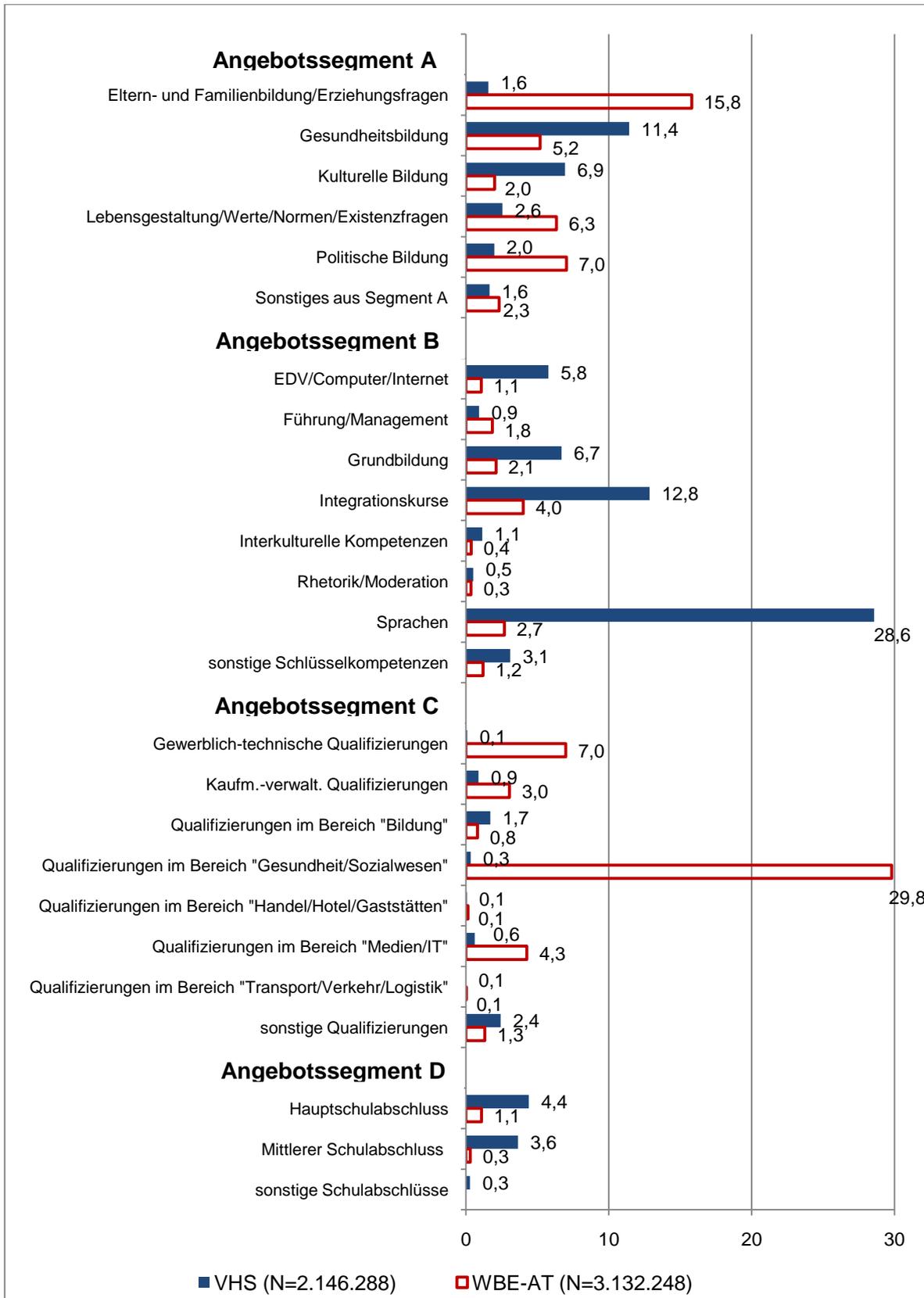
vorherrschend bzw. Kooperationsbeziehungen bestehen und in regionalen Netzwerken zusammengearbeitet wird.

Abbildung 25: Verteilung der Veranstaltungen auf Angebotsbereiche bei VHS und WBE-AT im Jahr 2008 (Anteile in Prozent)



Quelle: DIE NRW EVA Erhebung 2009/2010

Abbildung 26: Verteilung der Unterrichtsstunden auf Angebotsbereiche bei VHS und WBE-AT im Jahr 2008 (Anteile in Prozent)

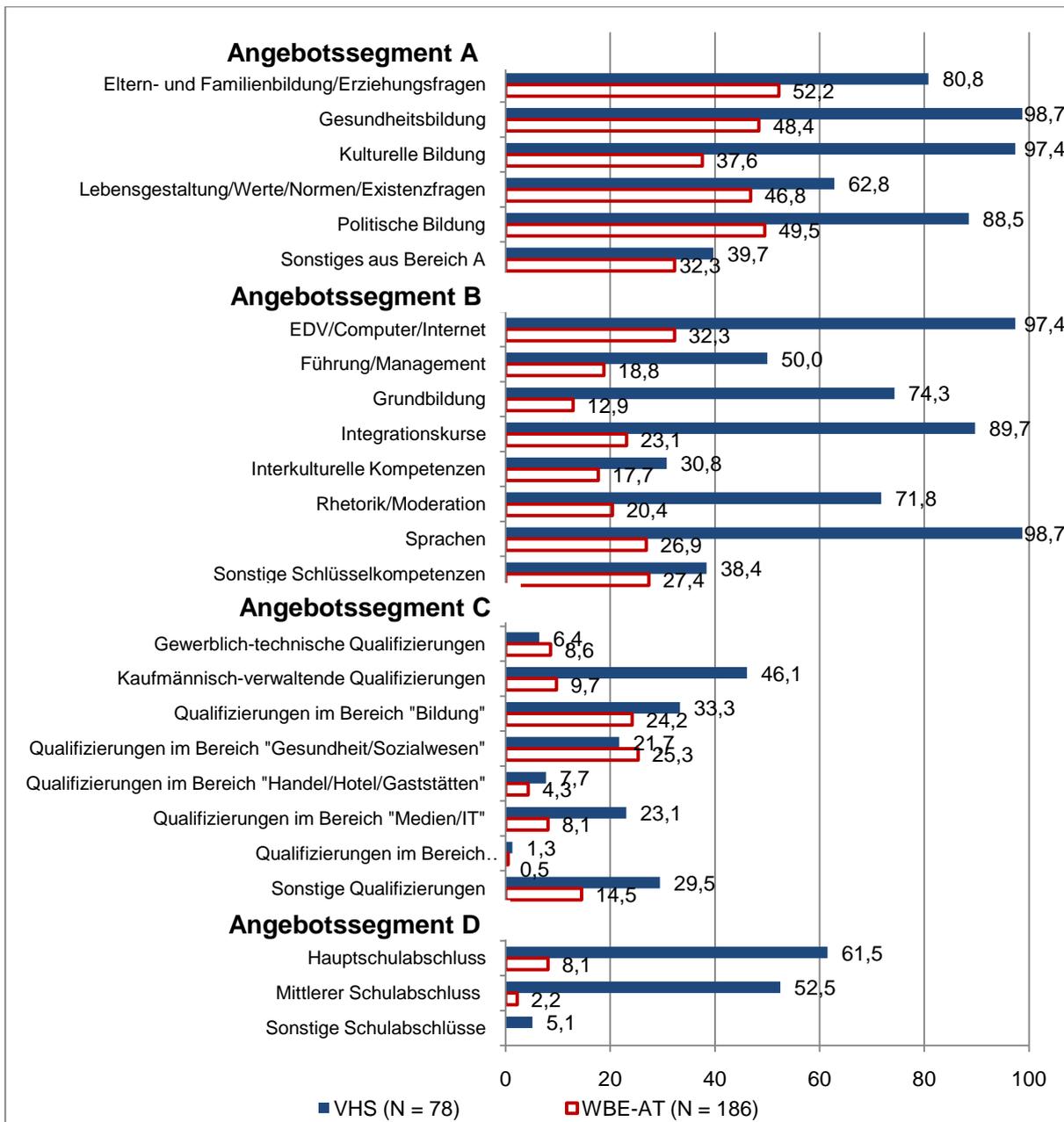


Quelle: DIE NRW EVA Erhebung 2009/2010

Thematische Breite des Angebots der Einrichtungen

Wertet man unsere Daten zum förderfähigen Angebot danach aus, in welchen Themenbereichen die erfassten VHS bzw. WBE-AT 2008 jeweils Veranstaltungen angeboten haben (vgl. Abb. 27), wird deutlich, dass die VHS – entsprechend ihrem Auftrag zur Gewährleistung der Grundversorgung mit Weiterbildung - thematisch breit aufgestellt sind. Nahezu flächendeckend haben sie unseren Ergebnissen zufolge 2008 Veranstaltungen in den Themenbereichen Gesundheitsbildung, Kulturelle Bildung, Politische Bildung, EDV/Computer/Internet, Integrationskurse und Sprachen durchgeführt. Jeweils mehr als 60 Prozent der VHS hatten (darüber hinaus) Angebote in den Themenbereichen Eltern- und Familienbildung, Lebensgestaltung/Werte, Grundbildung, Rhetorik/Moderation sowie Vorbereitungskurse zum nachträglichen Erwerb des Hauptschulabschlusses im Programm. Im Unterschied dazu konzentrierten sich die WBE-AT bei ihrem Angebot thematisch deutlich mehr bzw. deckten nur bestimmte Themenbereiche ab, worin sich wiederum die unterschiedlichen Ausrichtungen widerspiegeln dürften. Etwa jede zweite Einrichtung hat 2008 mindestens eine Veranstaltung zur Förderung der persönlichen Entfaltung und sozialen Teilhabe durchgeführt (Angebotssegment A). Im Bereich der Schlüsselkompetenzen (Segment B) haben noch weniger WBE-AT Angebote durchgeführt. In der VHS-Domäne Sprachen traf dies beispielsweise lediglich auf rund ein Viertel zu. Mit etwa je einem Viertel entspricht der Anteil der WBE-AT, die berufsfachliche Qualifizierungen in den Bereichen Bildung bzw. Gesundheit/Sozialwesen im Programm hatten (Angebotssegment C) in etwa den Anteilen der VHS. Qualifizierungen in anderen Fachrichtungen wurden lediglich von jeweils einer Minderheit durchgeführt. Gleiches gilt für Veranstaltungen im Zweiten Bildungsweg (Segment D).

Abbildung 27: VHS und WBE-AT mit Veranstaltungen in den jeweiligen Angebotsbereichen (Anteile in Prozent)



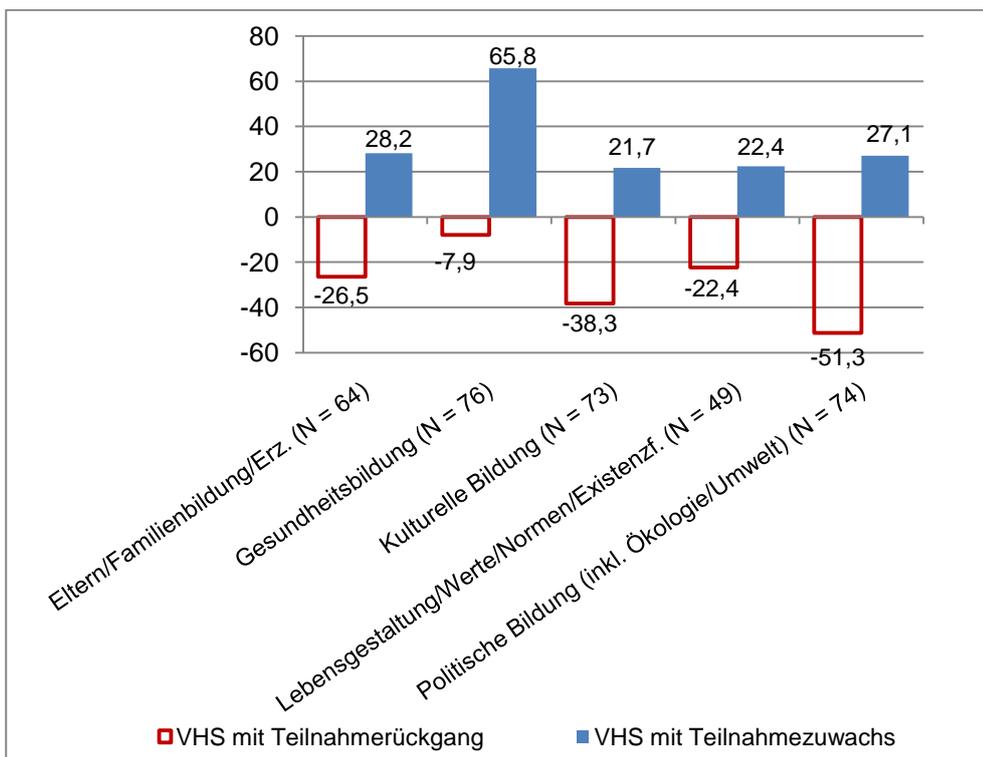
Quelle: DIE NRW EVA Erhebung 2009/2010

Entwicklungen der Angebotsbereiche seit 2002

Die Entwicklungen der Angebote in den einzelnen Themenbereichen wurden anhand von Einschätzungen zu den Veränderungen bei der Teilnahme zwischen 2002 und 2008 erfasst. Für die meisten Angebotsbereiche hat jeweils die größte Teilgruppe der für die VHS bzw. WBE-AT Antwortenden keine nennenswerten Veränderungen bei der Nachfrage beobachtet.

Bezogen auf die *Angebote zur persönlichen Entfaltung und sozialen Teilhabe* (Segment A; vgl. Abb. 30 für die VHS sowie Abb. 31 für die WBE-AT) berichteten für die Angebote zur Gesundheitsbildung deutlich mehr VHS von Zunahmen (66 %) als von Abnahmen (8 %) an Teilnehmenden. Dies korrespondiert mit den Ergebnissen der VHS-Statistik, wonach sich dieser Angebotsbereich durch ein tendenzielles Wachstum auszeichnet (vgl. Weiß 2010, S. 13). Auch bei den WBE-AT überwogen – wenn auch nicht so deutlich – die positiven Angaben. Weitere positive Salden ergaben sich - zumindest für die WBE-AT - auch für die Angebote in den Bereichen Eltern- und Familienbildung sowie Lebensgestaltung/Werte/Normen. Dagegen wurde für die Angebote zur kulturellen Bildung von den VHS und den WBE-AT jeweils deutlich häufiger von Abnahmen als von Zunahmen berichtet. Für die VHS gilt letzteres auch für Angebote der politischen Bildung.

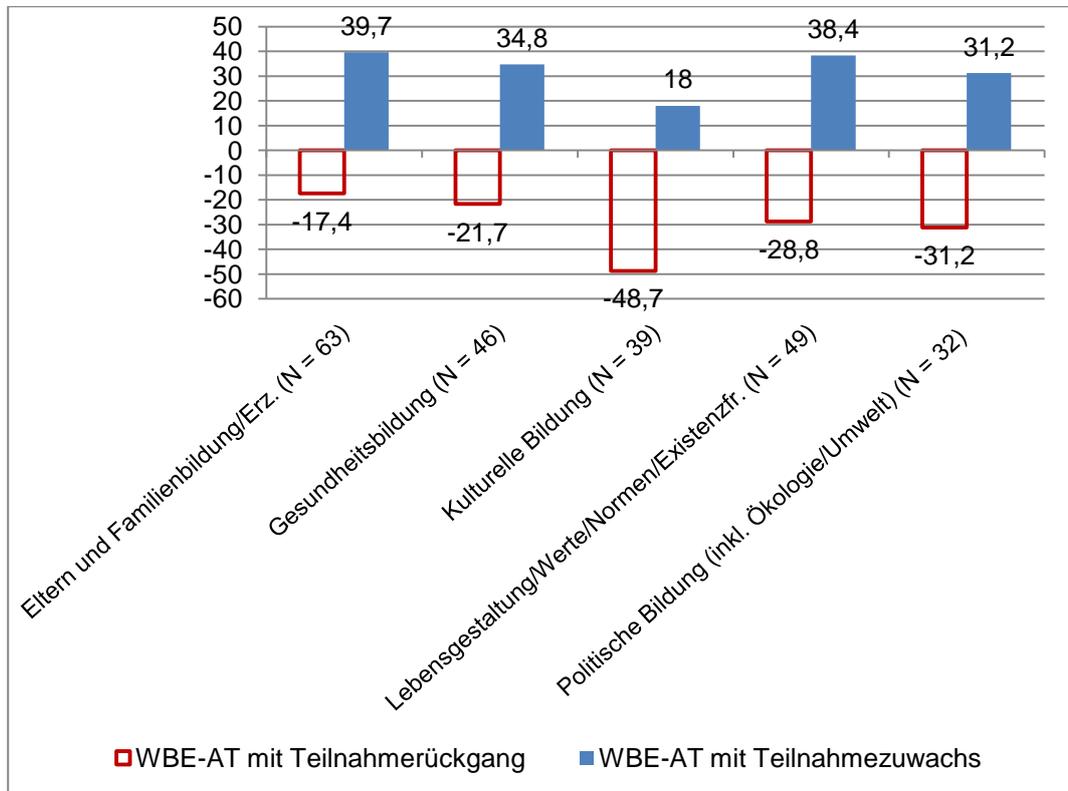
Abbildung 28: VHS nach Einschätzung der Teilnahmeentwicklung zwischen 2002 und 2008 bei Angeboten zur Förderung der persönlichen Entfaltung und sozialen Teilhabe (Anteile in Prozent)



Zur Verdeutlichung der Tendenzen wurden die beiden positiven und die beiden negativen Skalenergebnisse der Befragung zu jeweils einer Kategorie VHS „mit Teilnehmerückgang“ und „VHS mit Teilnahmezunahme“ zusammengefasst. Auf die Darstellung der Anteile derjenigen, die keine Veränderung beobachteten, wurde in den Abbildungen verzichtet.

Quelle: DIE NRW EVA Erhebung 2009/2010

Abbildung 29: WBE-AT nach Einschätzung der Teilnahmeentwicklung zwischen 2002 und 2008 bei Angeboten zur Förderung der persönlichen Entfaltung und sozialen Teilhabe (Anteile in Prozent)



Zur Verdeutlichung der Tendenzen wurden die beiden positiven und die beiden negativen Skalenwerte der Befragung zu jeweils einer Kategorie. „WBE-AT mit Teilnehmerückgang“ und „WBE-AT mit Teilnahmezuwachs“ zusammengefasst. Auf die Darstellung der Anteile derjenigen, die keine Veränderung beobachteten, wurde in den Abbildungen verzichtet.

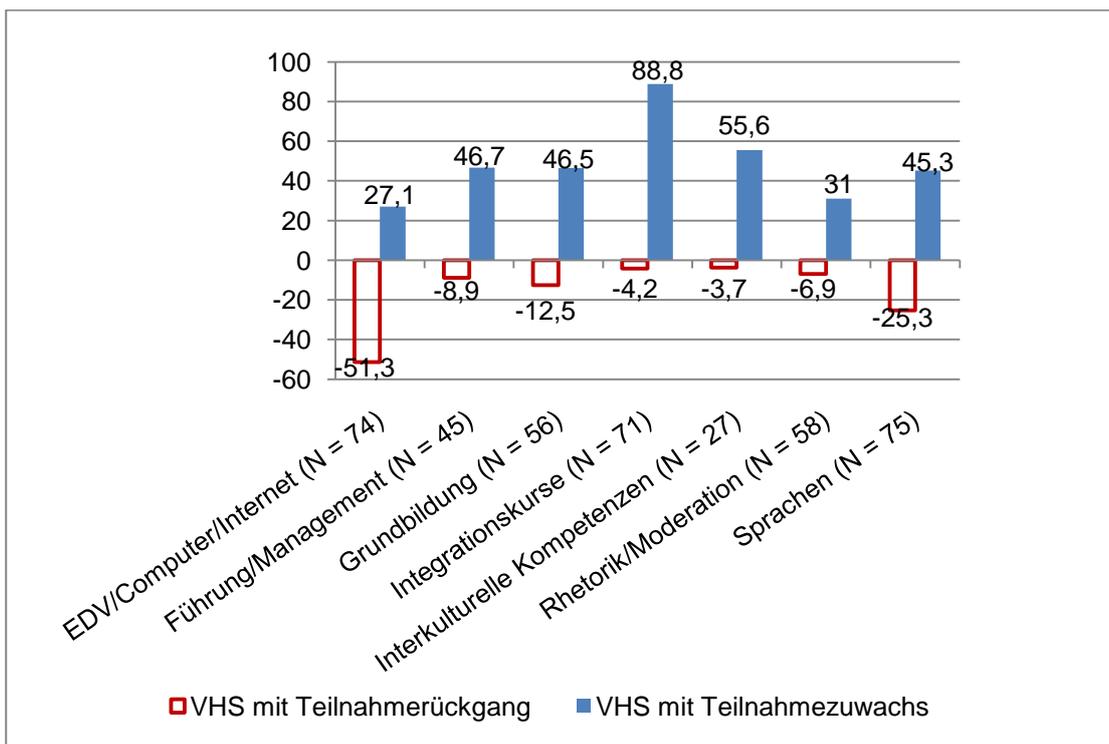
Quelle: DIE NRW EVA Erhebung 2009/2010

Insgesamt verweisen die Ergebnisse für die *Angebote zur Vermittlung von Schlüsselkompetenzen (Segment B*; vgl. Abb. 29 für die VHS und Abb. 30 für die WBE-AT) auf eine positive Entwicklung seit 2002. Hervorzuheben sind die Integrationskurse: Hierzu berichtete eine übergroße Mehrheit der VHS und WBE-AT von Nachfragezuwächsen. Darin dürften sich die vom Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) im Jahre 2005 eingeführten und seitdem stark expandierten Kurse niedergeschlagen haben (vgl. BAMF 2010 sowie Karg u.a. 2010).

Nicht ganz so positiv fallen die Werte für den Angebotsbereich Interkulturelle Kompetenzen aus. Bemerkenswert sind zudem die offensichtlich gegensätzlichen Tendenzen bei VHS und WBE-AT im Angebotsbereich EDV/Computer/Internet. Während bei den VHS mehr Einrichtungen von Ab- als von Zunahmen berichteten, ergibt sich bei den WBE-AT ein positiver Saldo.

Vermutlich ist ihr Angebot spezialisierter und stärker auf bestimmte Berufsgruppen orientiert. Das Ergebnis für die VHS korrespondiert mit der Trendanalyse, die das DIE für das Fachgebiet „Informations- und Kommunikationstechnologien“ auf Basis der bundesweiten VHS-Statistik durchgeführt hat: Danach waren dort seit 2000 sowohl die Unterrichtsstunden als auch die Belegungen deutlich rückläufig (vgl. Ambos 2010, S. 117f.). Für Angebote im Bereich Sprachen ergibt sich gleichermaßen für die VHS und die WBE-AT ein leicht positiver Saldo bei der Teilnahmeentwicklung im Zeitraum 2002 bis 2008. Wie die aktuelle Trendanalyse für den Angebotsbereich Sprachen bei den VHS gezeigt hat, dürften sich dahinter aber sehr unterschiedliche Entwicklungen für einzelne Sprachen verbergen (vgl. Ambos 2010, S. 110ff.).

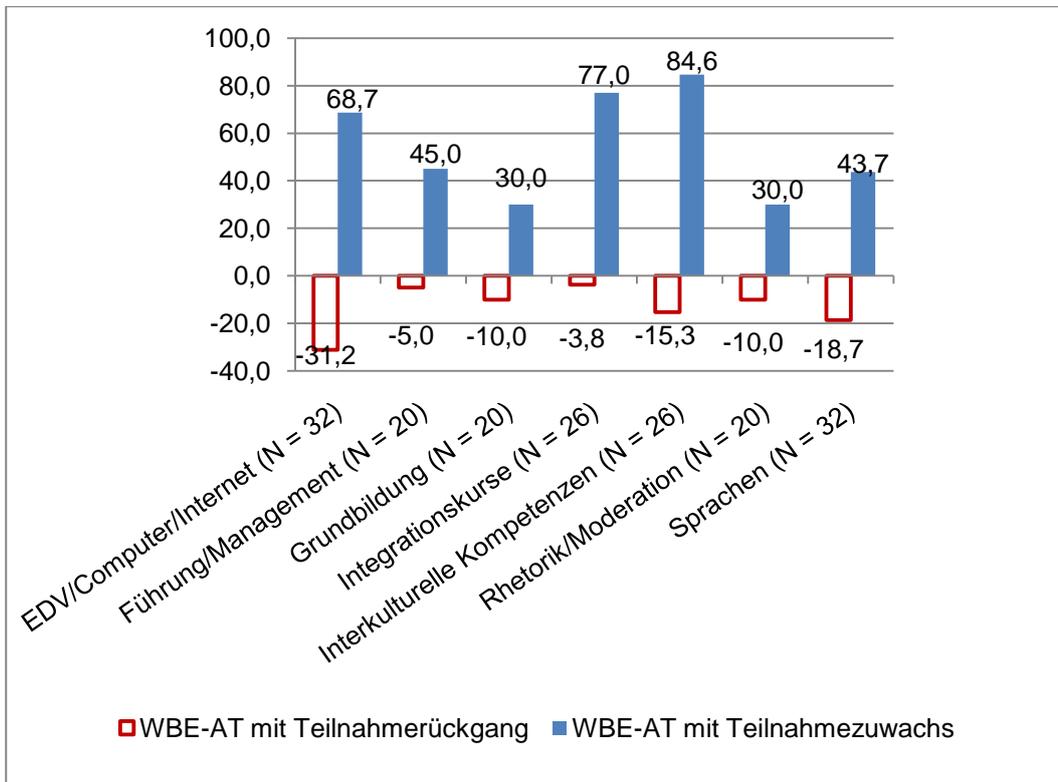
Abbildung 30: VHS nach Einschätzung der Teilnahmeentwicklung zwischen 2002 und 2008 bei Angeboten zur Vermittlung von beruflich und privat verwertbaren Kompetenzen (Anteile in Prozent)



Zur Verdeutlichung der Tendenzen wurden die beiden positiven und die beiden negativen Skalenergebnisse der Befragung zu jeweils einer Kategorie „VHS mit Teilnehmerückgang“ und „VHS mit Teilnehmerzuwachs“ zusammengefasst. Auf die Darstellung der Anteile derjenigen, die keine Veränderung beobachteten, wurde in den Abbildungen verzichtet.

Quelle: DIE NRW EVA Erhebung 2009/2010

Abbildung 31: WBE-AT nach Einschätzung der Teilnahmeentwicklung zwischen 2002 und 2008 bei Angeboten zur Vermittlung von beruflich und privat verwertbaren Kompetenzen (Anteile in Prozent)

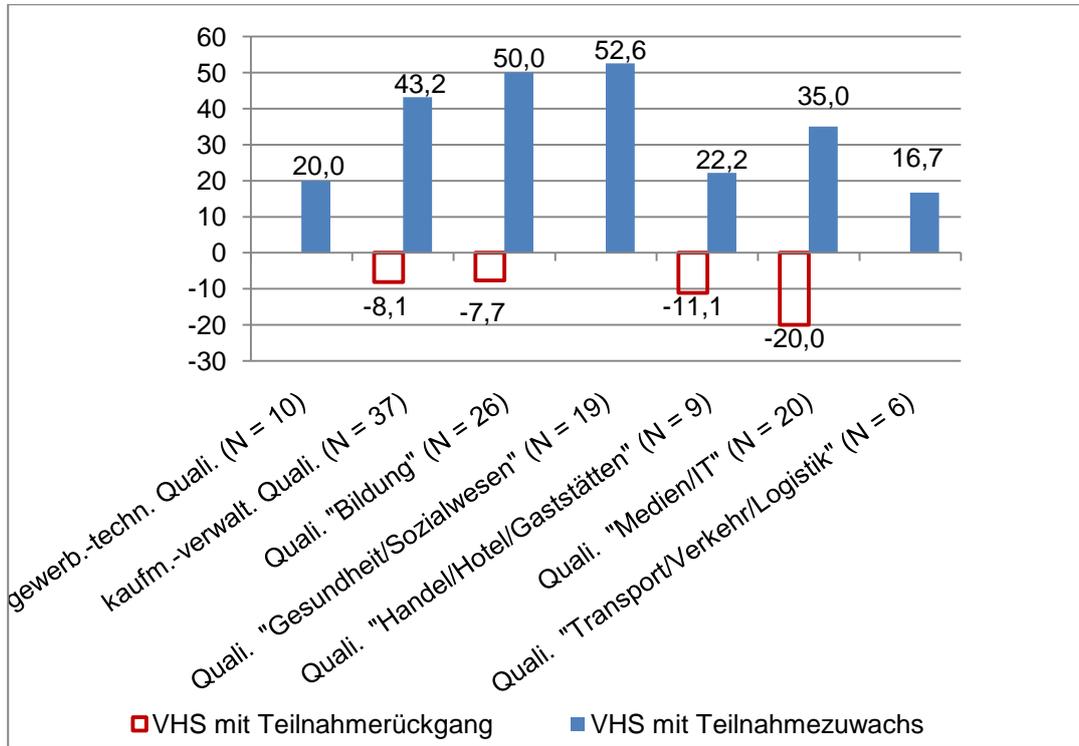


Zur Verdeutlichung der Tendenzen wurden die beiden positiven und die beiden negativen Skalenergebnisse der Befragung zu jeweils einer Kategorie „WBE-AT mit Teilnehmerückgang“ und „WBE-AT mit Teilnehmerzuwachs“ zusammengefasst. Auf die Darstellung der Anteile derjenigen, die keine Veränderung beobachteten, wurde in den Abbildungen verzichtet.

Quelle: DIE NRW EVA Erhebung 2009/2010

Mit Blick auf die Angebote zur Vermittlung von berufsfachlichen Kompetenzen/Qualifikationen (Angebotssegment C; vgl. Abb. 32 für die VHS und Abb. 33 für die WBE-AT), die für die VHS quantitativ eine insgesamt untergeordnete Rolle in ihrem Programm spielen (vgl. Tab. 5), übersteigen für die Mehrheit der Angebotsbereiche der VHS und WBE-AT ebenfalls die positiven Einschätzungen zur Nachfrageentwicklung die Negativurteile. Auffallend ist die gegenläufige Tendenz bei den gewerblich-technischen Qualifizierungen der WBE-AT, die allerdings insgesamt nur von wenigen Einrichtungen durchgeführt wurden.

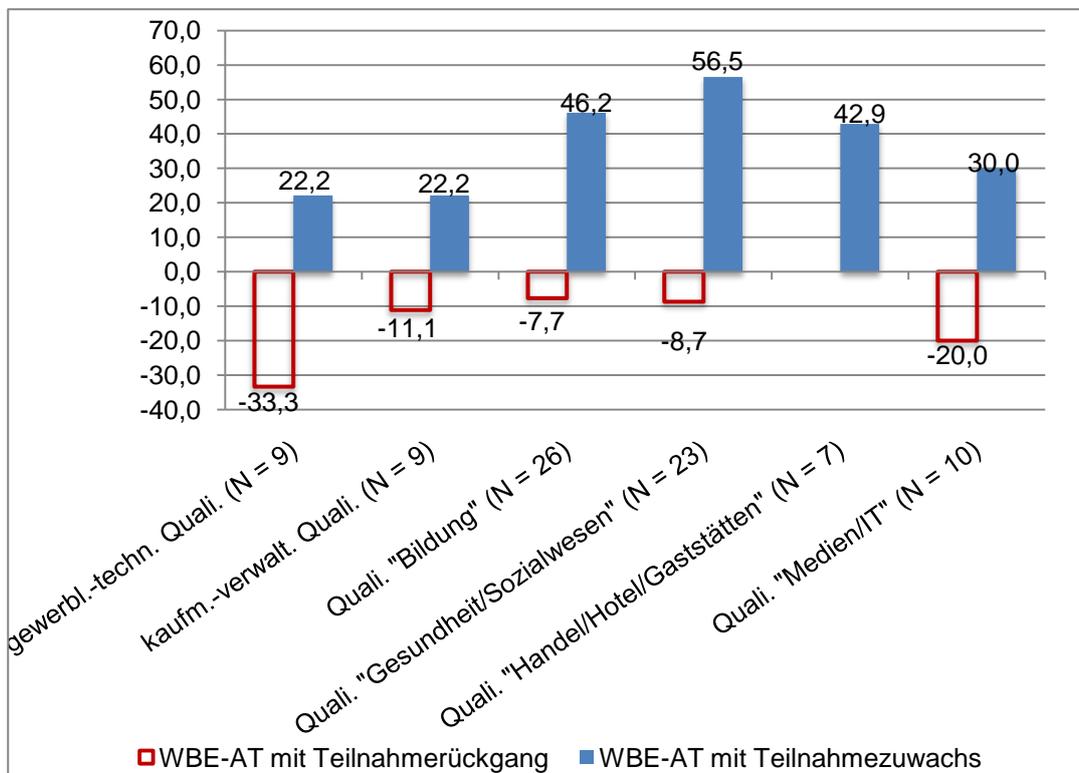
Abbildung 32: VHS nach Einschätzung der Teilnahmentwicklung zwischen 2002 und 2008 bei Angeboten zur Vermittlung von berufsfachlichen Kompetenzen/Qualifikationen (Anteile in Prozent)



Zur Verdeutlichung der Tendenzen wurden die beiden positiven und die beiden negativen Skalenergebnisse der Befragung zu jeweils einer Kategorie „VHS mit Teilnehmerzuwachs“ und „VHS mit Teilnehmerrückgang“ zusammengefasst. Auf die Darstellung der Anteile derjenigen, die keine Veränderung beobachteten, wurde in den Abbildungen verzichtet.

Quelle: DIE NRW EVA Erhebung 2009/2010

Abbildung 33: WBE-AT nach Einschätzung der Teilnahmeentwicklung bei Angeboten zur Vermittlung von berufsfachlichen Kompetenzen/Qualifikationen zwischen 2002 und 2008 (Anteile in Prozent)

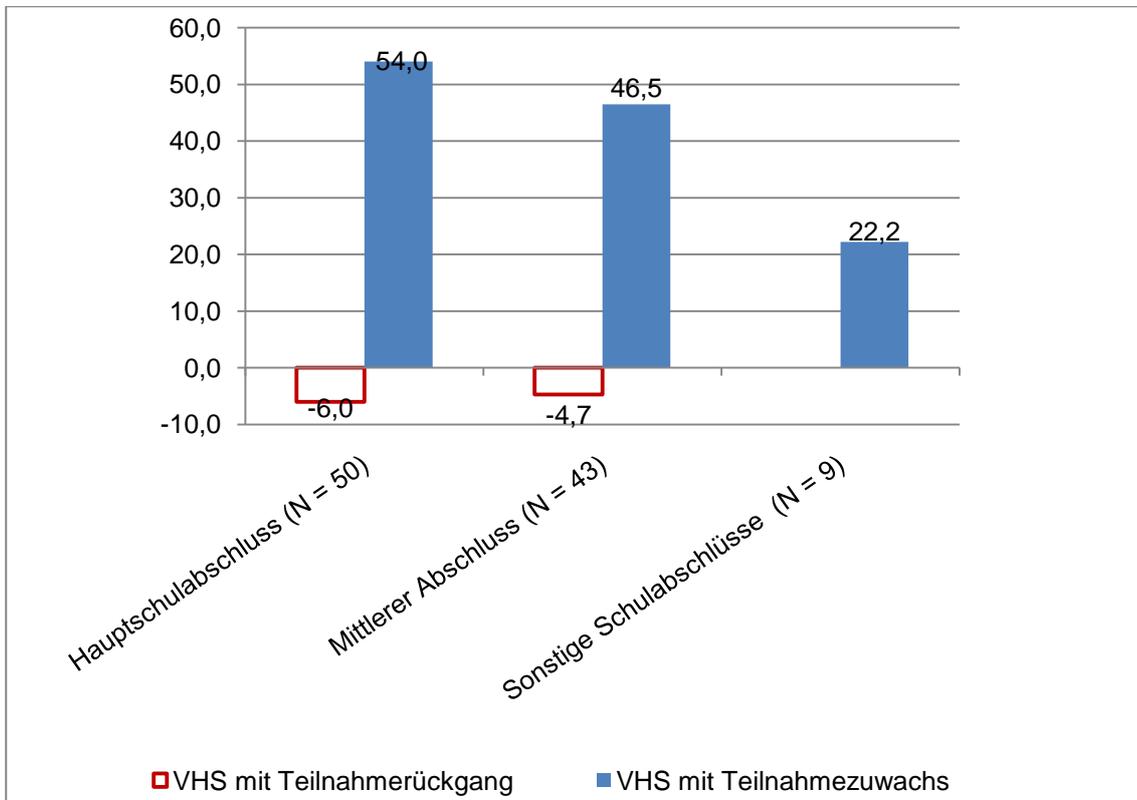


Zur Verdeutlichung der Tendenzen wurden die beiden positiven und die beiden negativen Skalenergebnisse der Befragung zu jeweils einer Kategorie „WBE-AT mit Teilnehmerückgang“ und „WBE-AT mit Teilnehmerzuwachs“ zusammengefasst. Auf die Darstellung der Anteile derjenigen, die keine Veränderung beobachteten, wurde in den Abbildungen verzichtet.

Quelle: DIE NRW EVA Erhebung 2009/2010

Bezüglich der Nachfrageentwicklung bei den *Angeboten im Zweiten Bildungsweg* (Segment D, vgl. Abb. 33 für die VHS und Abb. 34 für die WBE-AT) berichteten deutlich mehr der in diesem Bereich tätigen VHS von Teilnehmerzuwächsen seit 2002 als von Abnahmen. Bei den WBE-AT dagegen halten sich die negativen und positiven Einschätzungen in etwa die Waage.

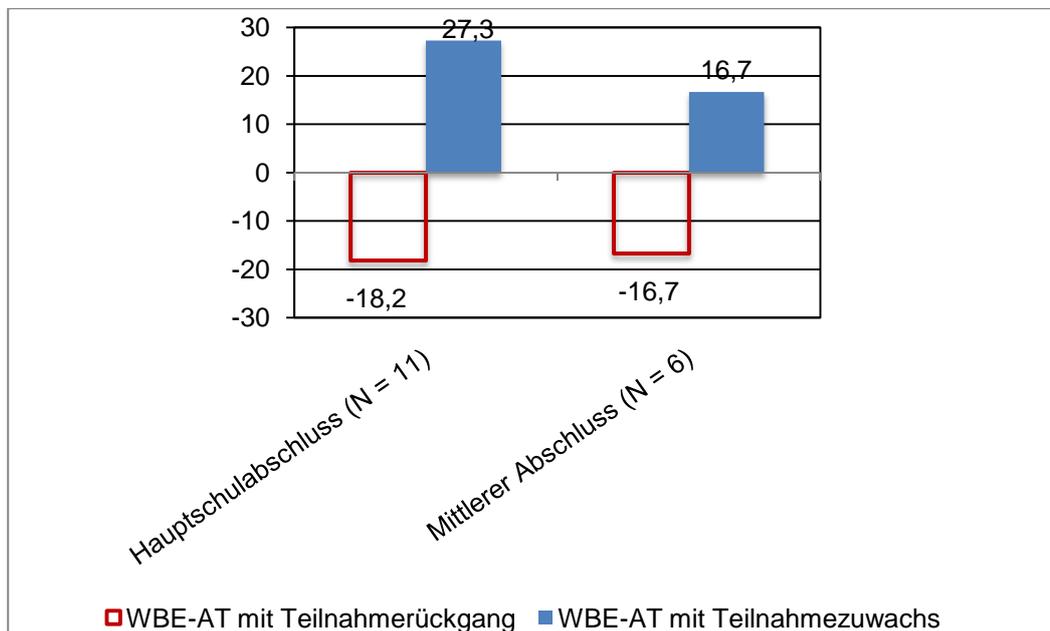
Abbildung 34: VHS nach Einschätzung der Teilnahmentwicklung bei Angeboten zur Vorbereitung auf den nachträglichen Erwerb von Schulabschlüssen zwischen 2002 und 2008 (Anteile in Prozent)



Zur Verdeutlichung der Tendenzen wurden die beiden positiven und die beiden negativen Skalenergebnisse der Befragung zu jeweils einer Kategorie „VHS mit Teilnehmerückgang“ und „VHS mit Teilnahmezuwachs“ zusammengefasst. Auf die Darstellung der Anteile derjenigen, die keine Veränderung beobachteten, wurde in den Abbildungen verzichtet.

Quelle: DIE NRW EVA Erhebung 2009/2010

Abbildung 35: WBE-AT nach Einschätzung der Teilnahmeentwicklung bei Angeboten zur Vorbereitung auf den nachträglichen Erwerb von Schulabschlüssen zwischen 2002 und 2008 (Anteile in Prozent)



Zur Verdeutlichung der Tendenzen wurden die beiden positiven und die beiden negativen Skalenergebnisse der Befragung zu jeweils einer Kategorie „WBE-AT mit Teilnehmerückgang“ und „WBE-AT mit Teilnehmerzuwachs“ zusammengefasst. Auf die Darstellung der Anteile derjenigen, die keine Veränderung beobachteten, wurde in den Abbildungen verzichtet.

Quelle: DIE NRW EVA Erhebung 2009/2010

Angebotsformen und Supportleistungen

Im Rahmen unserer schriftlichen Befragung wurde bei der Erfassung des förderfähigen Angebots nicht nach verschiedenen Veranstaltungsformen unterschieden. Aus anderen Datenquellen zur öffentlich geförderten Weiterbildung wie der VHS-Statistik und der Verbundstatistik wissen wir, dass „klassische“ Formate in Form von offenen Kursen nach wie vor den Großteil der Weiterbildungsveranstaltungen ausmachen. Dementsprechend standen in NRW bei den VHS im Jahre 2009 rund 97.500 offen zugänglichen Kursveranstaltungen (86,2 %) lediglich etwa 15.000 Einzelveranstaltungen (1 %), 5.000 Auftrags- und Vertragsmaßnahmen (12,3 %) und 1.900 Studienfahrten/-reisen (0,5 %) gegenüber. Diese Relationen haben sich in den letzten Jahren nicht gravierend verändert (vgl. Weiß 2010).

Als charakteristische Veranstaltungsform der nach WbG anerkannten Tagungshäuser in NRW sei in diesem Kontext nochmals auf das mehrtägige

Seminar im Internatsbetrieb hingewiesen. Die Vertreter/innen dieses Einrichtungstyps problematisierten im Rahmen der Expertengespräche die Landeskinderklausel (WbG § 8 (4)). Aufgrund ihrer in der Regel überregionalen Ausrichtung ergäben sich für die Tagungshäuser Probleme, den für das WbG-geförderte Angebot geltenden Anteil von mindestens 85 Prozent in NRW wohnenden oder arbeitenden Teilnehmenden pro Jahr zu erfüllen.

Veränderungen bei den Veranstaltungsformen zeigen sich in der längerfristigen Perspektive aber dahingehend, dass ein Trend zu insgesamt kürzeren und kompakteren Veranstaltungen zu beobachten ist. Dies ergaben Analysen zu Zeitstrukturen an VHS anhand der VHS-Statistik des DIE (vgl. Ambos/Reichart 2008). Auch von uns im Rahmen der Evaluation befragte Expert/inn/en der Weiterbildungspraxis bestätigten diese Entwicklung.

Zumindest für die VHS in NRW lässt sich eine erhebliche Zunahme bei den Auftrags- und Vertragsmaßnahmen feststellen: Während die Zahl entsprechender Veranstaltungen in der ersten Hälfte des letzten Jahrzehnts – mit Ausnahme 2004 (ca. 4.300 Veranstaltungen) – pro Jahr um die 2.800 betrug, ist seit 2006 ein kontinuierlicher Anstieg auf über 5.000 Maßnahmen zu verzeichnen (vgl. Weiß 2010, S. 5).

Zudem haben in den letzten Jahren generell individualisierte, maßgeschneiderte Angebote in der Weiterbildung an Stellenwert gewonnen, bei denen der Lernprozess in inhaltlicher, zeitlicher und/oder räumlicher Hinsicht flexibel angepasst ist an Kundenwünsche bzw. die Bedarfe bestimmter Zielgruppen (vgl. DIE 2008, S. 65f.). Auch in den Expertengesprächen wurde darauf hingewiesen, dass insbesondere bildungsferne Zielgruppen kaum mit klassischen Angeboten, sondern vor allem über aufsuchende Ansprache und niedrighschwellige Weiterbildungsformen vor Ort zu gewinnen seien (vgl. hierzu auch Kap. B 3.3 sowie Beispiele guter Praxis im Anhang). Den Erfahrungen zufolge erwiesen sich in dieser Hinsicht passgenaue Veranstaltungen in Kooperation mit anderen Institutionen wie z.B. Beratungseinrichtungen oder Familienzentren als erfolgreicher Weg. Diese Veranstaltungen würden zudem häufig nicht in das traditionelle Gefüge von Unterrichtsstunden passen, sondern hätten oft eher projektförmigen Charakter, was ihre Abrechnung als förderfähige Veranstaltungen erschweren würde. Probleme bzgl. der Abrechenbarkeit betreffen nach unseren Expertengesprächen auch Veranstaltungen für

bestimmte Zielgruppen (z.B. Menschen mit Behinderungen) oder niedrigschwellige Angebote, die aufgrund ihrer didaktischen Konzeption mit nur wenigen Teilnehmenden durchgeführt werden können. Für Einrichtungen mit einem Schwerpunkt bei solchen Angeboten ergeben sich daraus offenbar Hindernisse, die gemäß WbG § 8 (4) geforderte Durchschnittszahl von mindestens zehn Teilnehmenden zu erreichen.

Gemeinsam ist den tendenziellen Veränderungen in den Veranstaltungsformen, dass sie mit einem erhöhten Bedarf an Ressourcen vor allem beim pädagogischen Personal einhergehen, um entsprechend „einmalige“ Angebote zu entwickeln und umzusetzen. Vergleichbares gilt für neue Supportleistungen, die Weiterbildungseinrichtungen in zunehmendem Maße ihren Teilnehmenden bzw. an Weiterbildung Interessierten anbieten und dadurch ihr Angebotsspektrum erweitern (vgl. DIE 2008, S. 66f.).

Von den im Rahmen unserer schriftlichen Befragung erfassten VHS hatten 95 Prozent und von den WBE-AT²³ knapp 72 Prozent im Jahr 2008 verschiedene Supportangebote für ihre Teilnehmenden bzw. an Weiterbildung Interessierte in ihrem Leistungsspektrum (vgl. Abb. 36). Einstufungstests, z.B. im Bereich der Fremdsprachen, führte fast jede VHS (93 %) und etwa ein Viertel der WBE-AT (25 %) durch. Ebenfalls gehörten Informationsveranstaltungen zum Leistungsspektrum der meisten VHS (83 %); bei den WBE-AT traf dies auf über die Hälfte der Einrichtungen zu (59 %). Eine eigene Veranstaltungsdatenbank stellte aber nur gut ein Drittel der VHS (37 %) und der WBE-AT (41 %) ihren (potentiellen) Kunden zur Verfügung.

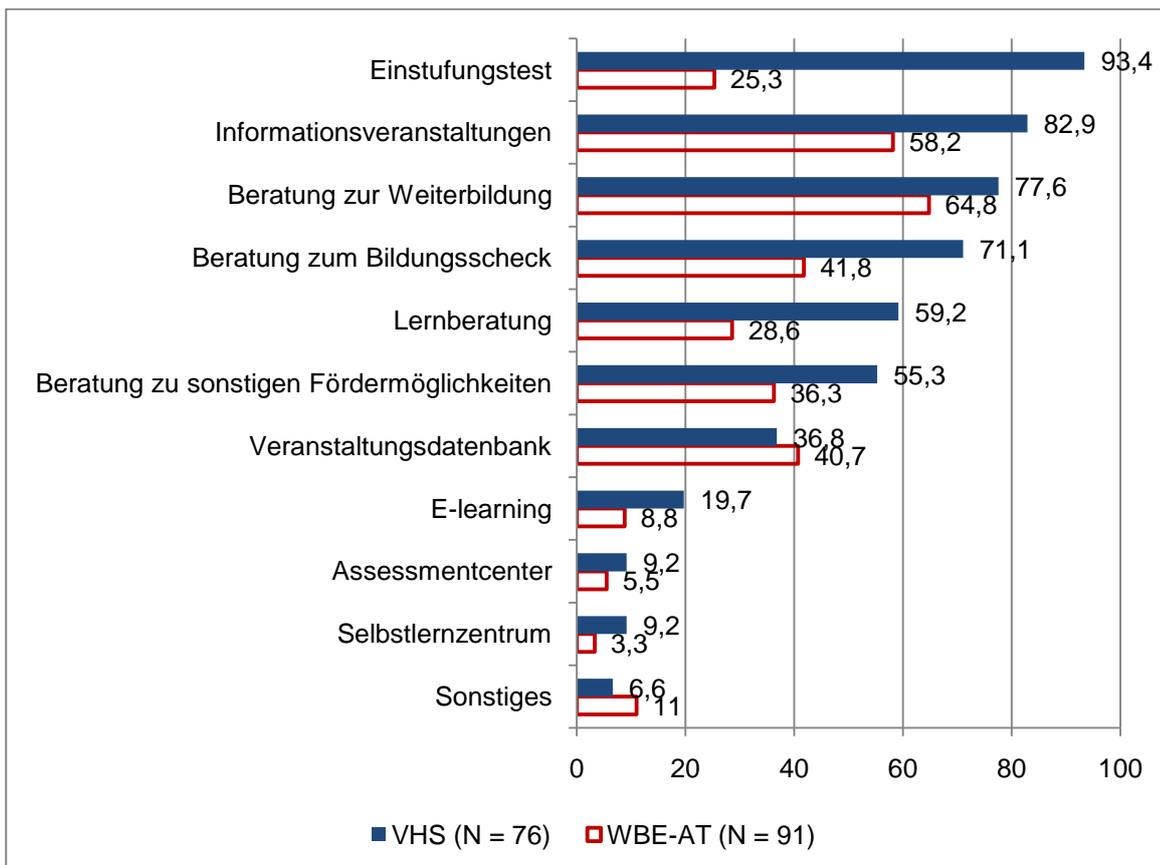
Mehr als drei Viertel der VHS boten an Weiterbildung Interessierten allgemein Beratung zur Weiterbildung (78 %) an (Näheres zur Entwicklung der trägerübergreifenden Weiterbildungsberatung in NRW vgl. Kap. B 3.2), fast ebenso viele speziell zum Bildungsscheck NRW (71 %). Beratung zu sonstigen Fördermöglichkeiten von Weiterbildung gehörte deutlich seltener zum Angebotsspektrum, wurde aber noch von mehr als der Hälfte der VHS als Supportleistung genannt (55 %). Angebote zur Lernberatung standen

²³ Da alle Weiterbildungseinrichtungen sich zu der Frage nach dem zeitlichen Aufwand von Supportangeboten äußerten, ist davon auszugehen, dass auch die fehlenden WBE-AT Supportangebote vorhielten, diese jedoch in der ersten Frage nicht als solche auswiesen.

Weiterbildungsteilnehmenden ebenfalls bei mehr als der Hälfte der VHS zur Verfügung (60 %). Deutlich weniger verbreitet waren E-Learning-Angebote (20 %) sowie Assessmentcenter und Lernzentren (je 9 %). In einzelnen VHS wurde zudem Beratung zum Profilpass oder zu Bewerbungen angeboten.

Bei den WBE-AT gehörten derartige Beratungs- und Supportangebote nicht ganz so häufig zum Leistungsspektrum: Eine allgemeine Beratung zur Weiterbildung boten zwei Drittel der betreffenden WBE-AT Interessierten an, eine spezielle Beratung zum NRW-Bildungsscheck rund 42 Prozent. Beratung zu sonstigen Fördermöglichkeiten wurde von 36 Prozent der WBE-AT angeboten, Lernberatung von knapp 30 Prozent. Sonstige Supportleistungen wie E-Learning-Angebote, Assessmentcenter und Selbstlernzentren boten jeweils weniger als 10 Prozent der Einrichtungen an.

Abbildung 36: VHS und WBE-AT mit Supportangeboten für Teilnehmende und an Weiterbildung Interessierte im Jahr 2008 (Anteile in Prozent)



Mehrfachnennung möglich

Quelle: Die NRW EVA Erhebung 2009

Knapp 87 Prozent der betreffenden VHS (N = 76) und 55 Prozent der WBE-AT mit Supportangeboten (N= 91) berichteten für den Zeitraum seit 2002 von einem Zuwachs bei der Inanspruchnahme ihrer Supportleistungen. Nach dem Angebot mit dem stärksten Zuwachs gefragt, nannten mehr als ein Drittel der VHS die Beratung zum Bildungsscheck NRW (37 % von N = 66) und nicht ganz so viele Einstufungstests (30 %). Bei 17 Prozent der VHS war die Inanspruchnahme allgemeiner Weiterbildungsberatung am stärksten gewachsen.²⁴

Beratungsleistungen haben auch in den WBE-AT zugenommen. Jeweils etwa ein Fünftel der betreffenden Einrichtungen (N = 50) gab die Beratung zum Bildungsscheck (20 %) bzw. die allgemeine Weiterbildungsberatung (18 %) als die Bereiche an, deren Inanspruchnahme seit 2002 am stärksten gestiegen ist. Ebenso viele nannten die eigene Weiterbildungsdatenbank (18 %).²⁵

Der notwendige Einsatz für diese Supportleistungen betrug im Jahr 2008 im Durchschnitt bei den betreffenden VHS (N = 76) 17 Prozent und bei den WBE-AT (N = 88) 15 Prozent der Personalressourcen. Dabei gingen die meisten Leiterinnen und Leiter der VHS (83 %) und gut die Hälfte der WBE-AT-Leitungen (53 %) von einem deutlichen Anstieg des Personalaufwands seit dem Vergleichsjahr 2002 aus.²⁶

Beteiligung weiterer Weiterbildungseinrichtungen an der Erfüllung der kommunalen Pflichtaufgabe

Im Rahmen der Evaluation war zu prüfen, ob und unter welchen Bedingungen nach WbG anerkannte und vor allem nicht anerkannte Weiterbildungseinrichtungen bereit wären, mit den Kommunen zusammenzuarbeiten, um Teile der Pflichtaufgabe zu übernehmen.

Bereits das Vorläufergutachten aus dem Jahre 2004 beinhaltet die Empfehlung, wonach „die Grundversorgung [...] - in Verantwortung der Kommunen/Kreise -

²⁴ Des Weiteren wurden von einzelnen VHS genannt: Lernberatung, eigene Datenbank, Selbstlernzentrum und Beratung zu sonstigen Fördermöglichkeiten.

²⁵ Die übrigen WBE-AT nannten Lernberatung und Informationsveranstaltungen (je 8 %), Einstufungstests und Beratung zu sonstigen Fördermöglichkeiten (je 6 %), E-Learning (4 %) und Sonstiges (12 %).

²⁶ Die jeweils andere Teilgruppe ging zumeist von einem seit 2002 in etwa konstant gebliebenen Aufwand aus.

gemeinsam von Einrichtungen in kommunaler Trägerschaft und/oder anerkannten Einrichtungen in anderer Trägerschaft erbracht werden“ sollte (vgl. LfQ 2004, S. 50). Umgesetzt wurde sie allerdings nicht.

Antworten auf die aktuelle Frage der Einbeziehung anderer Einrichtungen in die Erfüllung der Pflichtaufgabe liefern Untersuchungsergebnisse aus verschiedenen Perspektiven. Auf Basis der vorgestellten Ergebnisse zum Weiterbildungsangebot der VHS lässt sich festhalten, dass die VHS mit ihrem Unterrichtsstundenvolumen im förderfähigen Themenspektrum gemäß WbG § 11 (2) insgesamt deutlich über dem geforderten Pflichtangebot liegen und somit rein quantitativ gesehen für die Kommunen kein Bedarf besteht, andere Weiterbildungsanbieter an der Erfüllung der Pflichtaufgabe zu beteiligen. Vergleichbares gilt für die Abdeckung eines thematisch breiten Angebotsspektrums, so dass die Grundversorgung, definiert durch das Pflichtangebot der VHS, insgesamt als gesichert betrachtet werden kann. Diese Bewertung korrespondiert mit den diesbezüglichen Erfahrungen und Einschätzungen aller sich in Expertengesprächen und Gremiensitzungen dazu äussernden VHS-Vertreter/innen. Auch aus Sicht von Vertreter/innen regional ausgerichteter WBE-AT bestand mehrheitlich keine Notwendigkeit, von der bisherigen und als funktional wahrgenommenen Praxis des Zusammenwirkens von VHS und anerkannten Weiterbildungseinrichtungen zur Erbringung eines möglichst bedarfsdeckenden Angebots abzugehen und die Wahrnehmung der Pflichtaufgabe auf einen größeren Kreis von Einrichtungen auszudehnen. Mit Blick auf die Beteiligung von nicht anerkannten Weiterbildungseinrichtungen wurden aus dem Gesprächskreis für Landesorganisationen der Weiterbildung in NRW zudem verschiedenartige Bedenken vorgetragen:

- Die Öffnung würde zentrale Merkmale der öffentlich geförderten Weiterbildung wie die Flächendeckung, die Teilnahmestruktur, die Preisgestaltung und Vernetzung sowie die Identität der VHS als neutrale Einrichtungen und das Selbstverständnis der anerkannten Einrichtungen als Abbild der pluralen Gesellschaft und als am Gemeinwohl orientierte Anbieter in Frage stellen.
- Eine Erweiterung des Kreises würde der bisherigen landespolitischen Strategie, Kooperationen und Fusionen zu befördern, zuwider laufen und einer Zerfaserung der öffentlich geförderten Weiterbildungslandschaft Vorschub leisten.
- Als problematisch würde der potentielle Einbezug auch unter Qualitätsgesichtspunkten betrachtet, wenn nicht gleiche Maßstäbe angelegt würden wie

bei den VHS und den nach WbG anerkannten Weiterbildungseinrichtungen. Auch die Anerkennung als Auszeichnung der betreffenden Einrichtungen und ihre Mobilisierungsfunktion, z.B. bezüglich des Einbringens von Trägermitteln, würde damit faktisch geschwächt.

Von den kommunalen Spitzenverbänden vertritt der Städtetag NRW in seiner schriftlichen Stellungnahme (vom 15.12.2010) ebenfalls die Auffassung, dass aus seiner Sicht die kommunale Grundversorgung durch die VHS grundsätzlich gewährleistet sei, was positiv eingeschätzt wird. Insofern bestünde keinerlei Notwendigkeit, nach WbG anerkannte oder nicht anerkannte Weiterbildungseinrichtungen in die Erfüllung der kommunalen Pflichtaufgabe einzubeziehen. Auch die Gestaltungsfreiheit der Kommunen wird als allgemein gegeben betrachtet.²⁷

Um zu prüfen, wie sich eine eventuelle Beteiligung an der kommunalen Pflichtaufgabe aus der Perspektive nicht anerkannter Einrichtungen darstellt, wurde eine Befragung durchgeführt, welche gleichzeitig Hinweise dazu lieferte, wie die Weiterbildung außerhalb der vom Land über das WbG geförderten Strukturen aufgestellt ist. Im Zentrum der Betrachtung stand dabei das Angebot nach Themenbereichen im Jahr 2008. Angeschrieben wurden 1.122 Weiterbildungseinrichtungen in NRW; in die Auswertung einbezogen werden konnten die Angaben von 193 Einrichtungen (17 %). Bei dieser Gruppe ist zu vermuten, dass bereits ein überdurchschnittliches Interesse, sich im Bereich der WbG-geförderten Weiterbildung ein weiteres Tätigkeitsfeld zu eröffnen, vorhanden war. Dies dürfte die Antwortbereitschaft positiv beeinflusst haben²⁸.

Potentiale nicht anerkannter Weiterbildungseinrichtungen zur Beteiligung an der kommunalen Pflichtaufgabe Weiterbildung

Kooperationsbeziehungen zu Volkshochschulen unterhielten 2008 21 antwortende Einrichtungen (11 %). Jeweils ein Drittel davon war im Auftrag von VHS tätig geworden oder an der Durchführung gemeinsamer Veranstaltungen beteiligt gewesen. Etwas häufiger genannt wurde zudem ein

²⁷ Antworten der beiden anderen kommunalen Spitzenverbände in NRW, des Landkreistags sowie des Städte- und Gemeindebunds, zu diesen Fragen waren bis zur Erstellung dieses Berichts nicht zu erhalten.

²⁸ Nähere Erläuterungen dazu finden sich im Methodenbericht im Anhang.

Informationsaustausch (9 Fälle); vereinzelt wurde gemeinsames Marketing angeführt (3 Fälle).

Alle Einrichtungen wurden danach befragt, ob sie sich vorstellen könnten, ihr Angebot in Bezug auf das nach WbG förderfähige thematische Spektrum auszubauen. Im Fokus standen dabei die Angebote zur Förderung der persönlichen Entfaltung und sozialen Teilhabe (A)²⁹, zur Vermittlung von Schlüsselkompetenzen (B) und zur Vorbereitung auf den nachträglichen Erwerb von Schulabschlüssen (D). Mehr als die Hälfte der antwortenden Einrichtungen (56 %) konnten sich grundsätzlich eine Erweiterung ihres bestehenden Angebotsspektrums vorstellen, primär im Segment der Schlüsselkompetenzen (92 % von N = 109³⁰) und hier vor allem bzgl. der Angebote in den Themenbereichen Führung/Management sowie Rhetorik/Moderation. Bei knapp zwei Drittel der betreffenden Einrichtungen bezog sich das Interesse auf das Angebotssegment A (61 %) und darin vor allem auf Angebote im Themenbereich Lebensgestaltung/Werte. Nur wenig Interesse galt Angeboten, die sich auf den Zweiten Bildungsweg beziehen (11 %); wenn, dann bestünde überwiegend Potential im Bereich der Vorbereitung auf den Hauptschulabschluss.

Unabhängig davon, ob Interesse an einer Erweiterung bestand oder nicht, haben wir zudem erhoben, ob für die nicht anerkannten Einrichtungen eine Kooperation mit den Kommunen in Frage käme und ob sie sich vorstellen könnten, Teile des Pflichtangebots gemäß WbG § 11 (2) zu übernehmen. Von den 159 Einrichtungen, die hierzu verwertbare Angaben machten, standen zwei Drittel einer solchen Kooperation positiv gegenüber (64 %).³¹ Aus dieser Gruppe führten 80 Einrichtungen (64 %) die Bedingungen näher aus, unter denen Kooperationsbeziehungen realisiert werden könnten. Eine herausragende Bedeutung wird wirtschaftlichen Aspekten zugesprochen. Die meisten Einrichtungen knüpfen ihre Kooperationsbereitschaft an eine leistungsgerechte Kostenerstattung. Die Rede ist etwa von „fairer Honorierung des Arbeitsaufwands“ und „betriebswirtschaftlich vertretbaren Tagessätzen“. Ebenso wird die Rollenaufteilung thematisiert: Kooperation sollte „auf Augenhöhe“ passieren, die Verantwortungsbereiche sollten abgestimmt, aber klar getrennt

²⁹ ohne Gesundheitsbildung

³⁰ Mehrfachnennungen möglich

³¹ Elf Prozent äußerten sich negativ; 25 Prozent machten keine Angabe.

sein, der bürokratische Aufwand sollte zudem möglichst gering gehalten werden. Viele Einrichtungen sehen zudem Ergänzungspotenziale in der gemeinsamen Nutzung von Infrastrukturen (verfügbare Räume und Ausstattung) und hinsichtlich der Teilnehmergebung (Erweiterung des Interessentenkreises).

Charakteristika und Themenprofil nicht anerkannter Weiterbildungseinrichtungen

Mit Blick auf das Einzugsgebiet der Einrichtungen zeigte sich, dass lediglich ein Fünftel der Einrichtungen (22 %) die überwiegende Mehrheit ihrer Teilnehmenden aus dem direkten lokalen Umfeld (bis ca. 50 km) rekrutierten.³² Die Mehrheit der Einrichtungen (60 %) war 2008 nicht nach einem anerkannten Qualitätsmodell zertifiziert. Knapp acht Prozent befand sich den Angaben zufolge gerade in einem entsprechenden Verfahren; rund ein Drittel hatte dies bereits erfolgreich durchlaufen. Als Qualitätsmodelle konkret genannt wurden v.a. die Zertifizierung nach der Anerkennungs- und Zulassungsverordnung Weiterbildung (AZWV; 44 %) und die DIN ISO 9000 ff. (37 %).

Mit Blick auf die thematische Ausrichtung der Anbieter zeigte sich, dass 41 Prozent der Einrichtungen ihr Angebot auf eines der Angebotssegmente konzentrierten („Spezialanbieter“), zu denen wir die verschiedenen nach dem WbG potentiell förderfähigen Angebotsbereiche gebündelt haben. Die Mehrheit von 59 Prozent bot Veranstaltungen in mindestens zwei Angebotssegmenten an. Die größte Teilgruppe der Spezialanbieter konzentrierte sich auf Angebote zur Vermittlung von beruflich und privat verwertbaren Schlüsselkompetenzen (Angebotssegment B; 41 %). Ein Drittel der Einrichtungen war ausschließlich im Bereich der Vermittlung von berufsfachlichen Kompetenzen/Qualifikationen tätig (Angebotssegment C; 34 %). Eine Spezialisierung auf Angebote zur Förderung der persönlichen Entfaltung und sozialen Teilhabe (Segment A) war bei einem Fünftel der nicht anerkannten Weiterbildungseinrichtungen feststellbar (22 %). Nur in einzelnen Fällen konzentrierte sich das Angebot auf die Vorbereitung zum nachträglichen Erwerb von Schulabschlüssen (Angebotssegment D; 3%).

Gemessen an den durchgeführten Unterrichtsstunden hatten Angebote zur Vermittlung von berufsfachlichen Kompetenzen im Jahr 2008 mit Abstand den quantitativ größten Stellenwert im Angebotsspektrum dieser Einrichtungen: Drei

³² Die übergroße Mehrheit gewann ihren Teilnehmenden aus dem weiteren regionalen bzw. über-regionalen Umkreis.

Viertel des gesamten Volumens in Höhe von knapp 2,48 Mio. Unterrichtsstunden entfiel auf dieses Angebotssegment (C). Mit jeweils 12 Prozent fielen die Anteile für die Angebotssegmente A und B, d.h. den zentralen Tätigkeitsfeldern der WbG-geförderten Einrichtungen, dagegen erheblich geringer aus. Und lediglich ein Prozent der Unterrichtsstunden wurden im Zweiten Bildungsweg durchgeführt.

Die Betrachtung der einzelnen Segmente zeigt, dass ein Großteil der Unterrichtsstunden zur Vermittlung berufsfachlicher Kompetenzen auf gewerblich-technische Qualifizierungen entfiel (58 %)³³. Bei den Angeboten zur Förderung der persönlichen Entfaltung und sozialen Teilhabe (Segment A) ordneten fast alle hier tätigen Einrichtungen ihre Angebote der Kategorie „Sonstiges“ zu (91 %). Mit Blick auf die Angebote zur Vermittlung von Schlüsselkompetenzen entfiel der größte Unterrichtsstundenanteil auf Angebote im Themenbereich EDV/Computer/Internet (44 %), gefolgt von sonstigen Schlüsselkompetenzen (19 %), den Sprachen (14 %) und Angeboten im Themenbereich Führung/Management (12 %). Bei den zehn Einrichtungen, die 2008 Angebote im Zweiten Bildungsweg hatten, fiel der Unterrichtsstundenanteil zur Vorbereitung auf den Hauptschulabschluss am stärksten ins Gewicht (57 %).

³³ Auf die Kategorie „Sonstiges“ entfielen 22 Prozent der Unterrichtsstunden, auf die anderen Kategorien zwischen einem und acht Prozent.

B 2.5 Teilnahme

Die Teilnahme an Weiterbildung kann im Wesentlichen unter zwei Blickwinkeln betrachtet werden: Zum einen unter dem der Weiterbildungsstatistik, indem nach den Teilnahmestrukturen oder der Weiterbildungsbeteiligung gefragt wird (Wer nimmt an Weiterbildung teil?), zum anderen unter dem der Weiterbildungsmotivation (Warum nimmt jemand an Weiterbildung teil?).

Unter Teilnahmestrukturen bzw. Teilnehmerstrukturen wird die sozio-demographische Zusammensetzung der an Weiterbildung Teilnehmenden verstanden. Ausgegangen wird im Regelfall von Anteilswerten/Prozentwerten, den definierte Gruppen (z.B. Frauen, Personen mit Hochschulabschluss, Behinderte) an der definierten Gesamtheit von Teilnehmenden (z.B. alle Teilnehmenden einer Einrichtung, alle Teilnehmenden in einer Region, alle Teilnehmenden an Veranstaltungen eines Themenbereichs) haben.

Ins Blickfeld sind Teilnehmerstrukturen verstärkt geraten, als es Mitte der sechziger Jahre darum ging, für alle Teile des Bildungswesens Expansionsakzente zu setzen. Das Schlagwort von der „Bildungskatastrophe“ (Picht 1964) in Verbindung mit ökonomischen Anforderungen setzte bildungspolitische Reformkräfte frei, die vor allem darauf zielten, jene Gruppe der Bevölkerung stärker in Bildungsprozesse einzubeziehen, die sich bis dato als eher „bildungsabstinent“ erwiesen hatten. Zu nennen sind in diesem Zusammenhang z.B. Arbeiter/innen, Landbevölkerung, Frauen.

Kernpunkt des Interesses waren in diesem Zusammenhang Fragen nach der Unter- oder Überrepräsentanz von bestimmten Bevölkerungsgruppen in Weiterbildungsprozessen. Teilnehmerbefragungen und Untersuchungen zum Teilnahmeverhalten gewannen an Bedeutung. Bahnbrechend und Impuls gebend war dabei die erste große bildungssoziologische Studie „Bildung und gesellschaftliches Bewusstsein“ (Strzelewicz/Raapke/Schulenberg 1966), die Anfang der siebziger Jahre im Kern neu aufgelegt wurde (Schulenberg/Loeber/Loeber-Pautsch/Pühler 1979). Als dritte große Untersuchung ist in diesem Zusammenhang die sogenannte Hannover-Studie zum Lehr- und Lernverhalten bei Erwachsenen zu nennen (Siebert/Gerl 1975).

Informationen über das Teilnahmeverhalten sozio-demographisch abgegrenzter Gruppen liefert das Berichtssystem Weiterbildung, das im dreijährigen Zyklus seit

1979 eine repräsentative Bevölkerungsbefragung durchführt. Seit 2007 ist dieser Ansatz in den *Adult Education Survey* (AES) überführt worden, mit dem europaweit vergleichbare Daten zum Lernen Erwachsener gesammelt werden (vgl. dazu v. Rosenblatt/Bilger 2008 und Gnahn/Kuwan/Seidel 2008) Dieses Datenmaterial ist auch die Grundlage für entsprechende Auswertungen im Rahmen der Bildungsberichterstattung (vgl. Autorengruppe Bildungsberichterstattung 2010, S. 136 ff.).

Die Befunde zum Teilnahmeverhalten in der Weiterbildung reproduzieren das aus anderen weiterführenden Bildungseinrichtungen bekannte Bild: Zwischen einzelnen Bevölkerungsgruppen besteht ein deutliches Bildungsgefälle, es bilden sich vor allem jene weiter, die schon ein relativ hohes Bildungsniveau haben (Bildungskumulationsthese). Im Gefolge einer insgesamt gestiegenen Weiterbildungsbeteiligung haben sich auch die Teilnehmerstrukturen ein wenig verschoben (z.B. höhere Anteilswerte für Ältere und Frauen), eine Kompensation des Bildungsgefälles konnte indes bisher nicht erreicht werden (vgl. aktuell Bilger/v. Rosenblatt 2011, Kronauer 2010, Holzapfel/Nuissl/Sutter 1976, Nuissl/Sutter 1981).

Vor diesem Hintergrund bleibt die Relevanz von Teilnahmedaten erhalten und gewinnt im Zeichen der Konzentration von knappen öffentlichen Mitteln sogar noch an Relevanz: Um den Mittelfluss lenken zu können, sind Informationen über den Zielgruppenerreichungsgrad notwendig. Zudem geht es auch für viele Einrichtungen darum, die in ihrem Leitbild ausgewiesene Präferenz für Bildungsbenachteiligte auch faktisch nachweisen zu können.

Diesen Blickwinkel legt auch das nordrhein-westfälische Weiterbildungsgesetz nahe: Gemäß § 1 ist der WbG-geförderte Weiterbildungssektor in NRW der Chancengleichheit verpflichtet. Demnach hat jede und jeder das Recht, die zur freien Entfaltung der Persönlichkeit und zur freien Wahl des Berufes erforderlichen Qualifikationen und Kenntnisse zu erwerben und zu vertiefen. Die Konzentration auf spezielle Zielgruppen ergibt sich durch die Aufgabe der öffentlich geförderten Weiterbildung, zur Integration (in der EU-Diktion: „Inklusion“) beizutragen, welche im Zuge der Internationalisierung und des Strukturwandels zunehmend an Relevanz gewinnt. Im Bericht zur Situation der Weiterbildung in NRW heißt es unterstützend dazu: „Zu der geförderten gemeinwohlorientierten Weiterbildung gehören auch Angebote an

gesellschaftliche Gruppen, die besonderer Unterstützung bedürfen, damit sie unabhängig von staatlicher Hilfe eigenverantwortlich leben und arbeiten können“ (MSW 2007a, S. 4).

Eine Zielvereinbarung zwischen dem Gesprächskreis der Landesorganisationen der Weiterbildung und dem MSW reserviert seit 2007 15 Prozent der Zuweisungen bzw. Zuschüsse für Stellen, Unterrichtsstunden und Teilnehmertage für Angebote an gesellschaftliche Gruppen, die besonderer Unterstützung bedürfen. Die Förderung fließt in die Bereiche Sprachförderung, berufliche und politische Bildung, Wertebildung, in Benachteiligtenprogramme sowie Angebote zur Bekämpfung und Vermeidung von Arbeitslosigkeit. Hierfür waren im Haushaltsjahr 2010 für die VHS 4,8 Mio € und für die WBE-AT 5,2 Mio. € angesetzt. Ein Instrument, um den Grad der Zielerreichung landeseinheitlich festzustellen, liegt aktuell nicht vor. Auf Einrichtungsebene gibt es derzeit keine flächendeckenden und einheitlichen Daten zur Zielgruppenerreichung.

Ergebnisse der Evaluation

Eines der Hauptanliegen der Evaluation ist es daher, nicht nur zu prüfen, ob und in welchem Umfang das Weiterbildungsgesetz dazu beigetragen hat, mehr Menschen in NRW zum lebensbegleitenden Lernen zu motivieren, sondern auch, welche Bevölkerungsteile – im Sinne einer bedarfsdeckenden Versorgung – erreicht werden und welche sozialen Gruppen auch zukünftig besonderer Unterstützung bedürfen. Zur Reichweitebestimmung wie zum Erkennen unterstützungswürdiger Zielgruppen wird in der Regel auf zwei Indikatoren zurückgegriffen. Zum einen die Darstellung der Teilnehmer- bzw. Belegungsstruktur auf der Anbieter-, zum anderen die Ermittlung der Weiterbildungsquote auf der Nachfrageseite. Im Folgenden stellen wir die Teilnahmestrukturen und das Weiterbildungsverhalten in NRW dar.

Teilnahme an WbG-geförderter Weiterbildung

Im Rahmen unserer Befragung wurden VHS und WBE-AT gebeten, ihre Teilnahmefallzahlen vorgegebenen Themenkomplexen zuzuordnen. Die Belegungsstrukturen, die über die erfragten Teilnehmerzahlen abgebildet wurden, lassen sich zumindest für die Volkshochschulen im Abgleich mit den Ergebnissen der Volkshochschul-Statistik als repräsentativ für NRW bestätigen. Die absolute Zahl der Belegungen für 2008 wird hier mit 1,64 Mio. ausgewiesen

(vgl. Weiß 2009, S. 3). Für die WBE-AT liegen solch differenzierten Ergebnisse zwar nicht vor, allerdings konnten über die Einrichtungsbefragung Grundstrukturen ermittelt werden.

Im Folgenden wurde zunächst das gesamte Volumen an Teilnahmefällen, getrennt für VHS und WBE-AT, zugrunde gelegt, um den Stellenwert der einzelnen Themenbereiche hinsichtlich der Belegung zu bewerten (Tab. 6).

Tabelle 6: Teilnahmefälle nach Angebotsbereichen

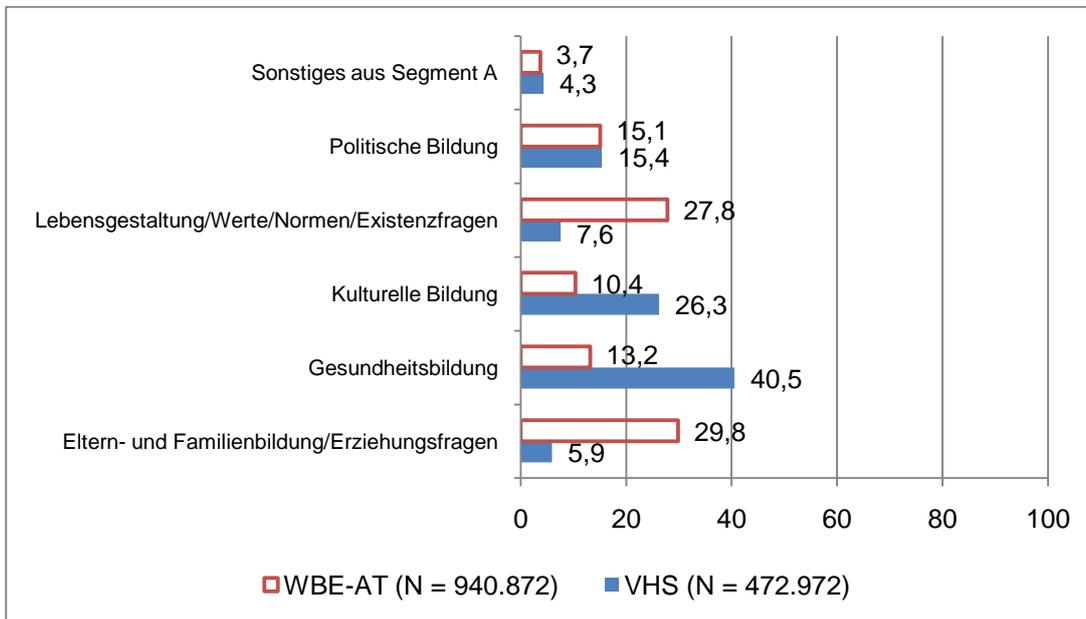
Angebotssegmente	Anteil an Teilnahmefällen in %	
	VHS (N=916.879)	WBE-AT (N=1.141.391)
A - Angebote zur Förderung der persönlichen Entfaltung und sozialen Teilhabe	52	82
B - Angebote zur Vermittlung von Schlüsselkompetenzen	44	10
C - Angebote zur Vermittlung von berufsfachlichen Kompetenzen	4	8
D - Angebote zum nachträglichen Erwerb von Schulabschlüssen	1	< 1
Teilnahmevolumen insgesamt	100	100

Quelle: DIE NRW Eva-Erhebung 2009

Innerhalb der befragten Einrichtungen bindet der Angebotsbereich A (Angebote zur Förderung der persönlichen Entfaltung und sozialen Teilhabe) die meisten Teilnahmefälle, gefolgt von B (Angebote zur Vermittlung von Schlüsselkompetenzen), wobei die WBE-AT einen deutlicheren Schwerpunkt auf A setzen. Der Angebotsbereich C (Angebote zur Vermittlung von berufsfachlichen Kompetenzen) ist bei VHS und WBE- AT vergleichsweise gering besetzt. Angebote zum nachträglichen Erwerb von Schulabschlüssen binden 1 % der Teilnahmefälle bei den VHS.

Innerhalb der Angebotsbereiche konnten über die Berücksichtigung von Themenbereichen weitere inhaltliche Differenzierungen vorgenommen werden.

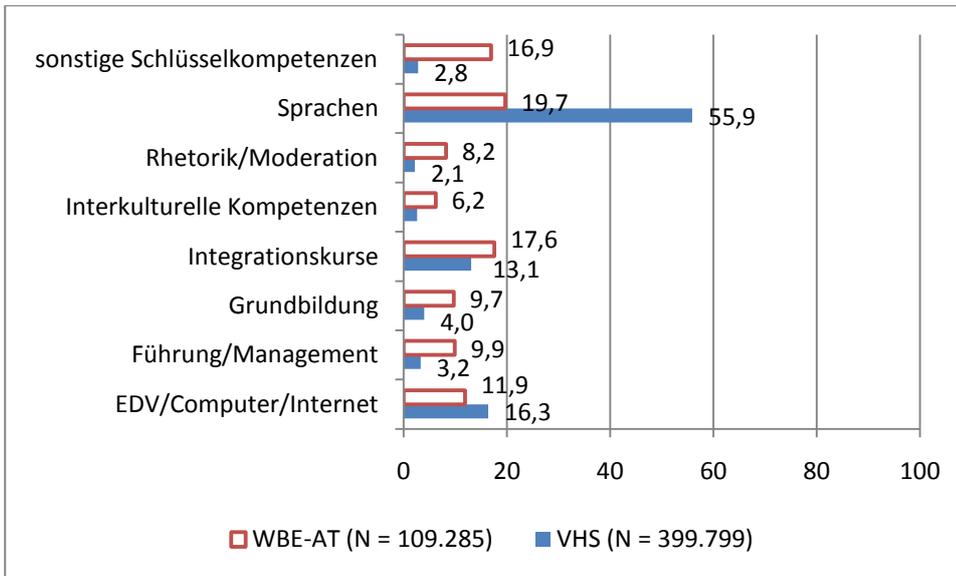
Abbildung 37: Verteilung der Teilnahmefälle auf Angebotsbereich A bei VHS und WBE-AT im Jahr 2008 (Anteile in Prozent)



Quelle: DIE NRW Eva-Erhebung 2009

In Angebotsbereich A (Angebote zur Förderung der persönlichen Entfaltung und sozialen Teilhabe) stellt sich für die VHS die Teilnahme an Themen der Gesundheitsbildung mit ca. 40 Prozent am umfangreichsten dar (191.625 Teilnahmefälle), gefolgt von Angeboten der kulturellen Bildung (124.220). Bei den WBE-AT sind es mit knapp 30 Prozent vor allem die Angebote zur Eltern- und Familienbildung (280.828 Teilnahmefälle) wie zur Lebensgestaltung (261.810) an denen umfangreich partizipiert wird. An dieser Stelle kommt auch der große Anteil der Familienbildungsstätten an allen WBE-AT zum Tragen, der sich nicht nur im Teilnahmeprofil (überwiegend Frauen und Eltern), sondern auch in der thematischen Belegungsstruktur niederschlägt.

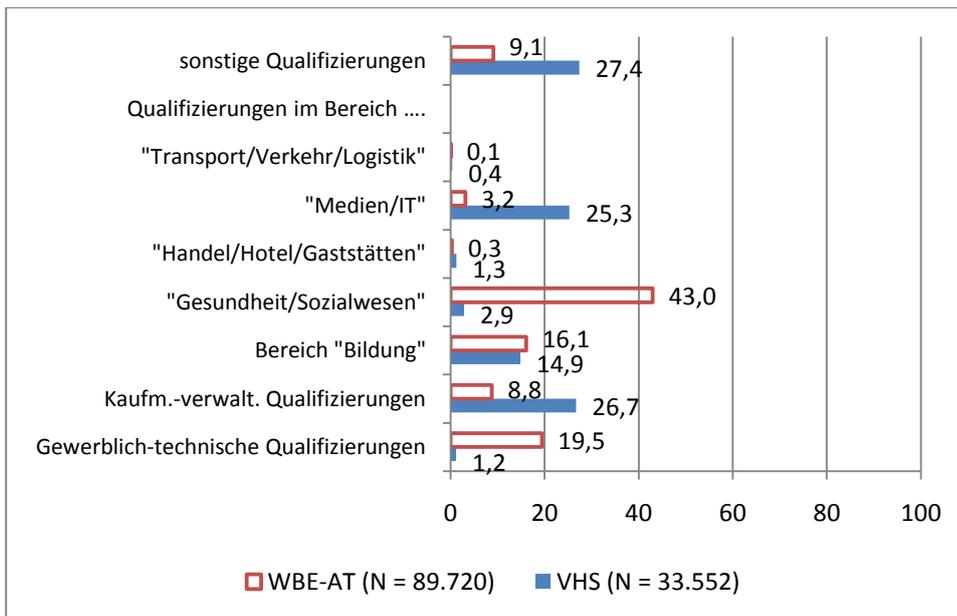
Abbildung 38: Verteilung der Teilnahmefälle auf Angebotsbereich B bei VHS und WBE- AT im Jahr 2008 (Anteile in Prozent)



Quelle: DIE NRW Eva-Erhebung 2009

Über die Hälfte (ca. 56 %) der VHS-Teilnahmefälle am gesamten Angebotsbereich B (Angebote zur Vermittlung von Schlüsselkompetenzen) konnten für das Jahr 2008 unter dem Themenbereich „Sprachen“ versammelt werden (223.519). Mit 65.319 Teilnahmefällen rangierten Angebote im Themenbereich Computer/EDV auf dem zweiten Platz (ca. 16 %), dicht gefolgt von der Teilnahme an Integrationskursen mit 52.208 Belegungen. Die Teilnahme am Themenbereich „Sprachen“ dominiert auch bei den WBE-AT (ca. 20 %), allerdings mit 21.487 Teilnahmefällen mit deutlich geringerer Ausprägung als bei den VHS, dicht gefolgt von den Integrationskursen (19.206).

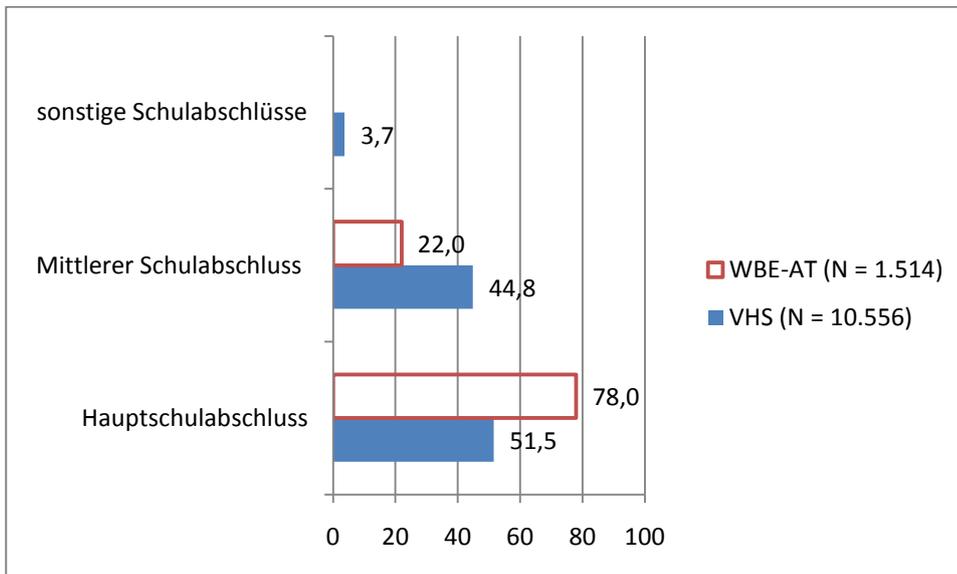
Abbildung 39: Verteilung der Teilnahmefälle auf Angebotsbereich C bei VHS und WBE- AT im Jahr 2008 (Anteile in Prozent)



Quelle: DIE NRW Eva-Erhebung 2009

Für insgesamt 9.185 Teilnahmefälle (27,4 %) konnten die antwortenden VHS im Angebotsbereich C (Angebote zur Vermittlung von berufsfachlichen Kompetenzen) keine der vorgegebenen thematischen Zuordnungen vornehmen. Ein ähnliches Volumen wie „Sonstiges“ weisen die kaufmännisch-verwaltenden Qualifizierungen mit 8.958 Teilnahmefällen und die Qualifizierungen im Bereich „Medien/IT“ (8.485) auf. 43 Prozent aller Teilnahmefälle an Angeboten zur Vermittlung von berufsfachlichen Kompetenzen qualifizierten sich bei den antwortenden WBE-AT im Bereich „Gesundheit/Sozialwesen“ (38.559 Teilnehmende).

Abbildung 40: Verteilung der Teilnahmefälle auf Angebotsbereich D bei VHS und WBE- AT im Jahr 2008 (Anteile in Prozent)



Quelle: DIE NRW Eva-Erhebung 2009

Hauptschulabschlussbezogene Angebote binden 2008 in diesem Bereich mit 51,5 Prozent die meisten Teilnahmefälle (5.439 Teilnehmende). Zehn der befragten WBE-AT haben im Jahr 2008 den nachträglichen Erwerb von Schulabschlüssen angeboten. 78 Prozent der insgesamt 1.514 Teilnehmenden konzentrierten sich auf Veranstaltungen im Bereich des nachträglichen Erwerbs von Hauptschulabschlüssen (1.181 Teilnehmende).

Diese Befunde sind wenig überraschend, was die Themenpräferenzen anbelangt, da diese zum Beispiel durch die DVV-Statistik und auch durch den AES bzw. das Berichtssystem Weiterbildung schon in der Vergangenheit dargelegt worden sind. Hinzuweisen ist allerdings darauf, dass einige Themen auch einen unmittelbaren Zielgruppenbezug haben (Zweiter Bildungsweg, Integrationskurse, Eltern- und Familienbildung) und somit zumindest indirekt erste Aufschlüsse für das Erreichen dieser Gruppen liefern.

Im nächsten Schritt soll nun der Frage nachgegangen werden, wie sich die Reichweite der WbG-geförderten Weiterbildung regional unterscheidet. Diese Frage lässt sich auf der Basis der vorliegenden Daten nur für den Bereich der Volkshochschulen beantworten, deren Teilnahmefälle eindeutig regional zugeordnet werden können. 54 Land- und Stadtkreise wurden hinsichtlich der

Angebotsreichweite der jeweils ansässigen Volkshochschulen bewertet, indem die Zahl der Belegungen in Beziehung zur Einwohnerzahl gesetzt wird (Abb. 41).

Abbildung 41: Reichweite VHS – Belegung je Einwohner in Prozent

Land- /Stadtkreis	Reichweite	Land- /Stadtkreis	Reichweite
Olpe	3,2	Erfdkreis	6,8
Oberhausen	3,5	Aachen	7,0
Duisburg	3,6	Borken	7,0
Viersen	4,0	Euskirchen	7,1
Hagen	4,2	Herne	7,3
Remscheid	4,3	Münster (Westf.)	7,4
Mönchengladbach	4,4	Steinfurt	7,4
Essen	4,7	Solingen	7,5
Düren	4,9	Märkischer Kreis	7,5
Minden-Lübbecke	5,0	Düsseldorf	7,5
Bielefeld	5,1	Unna	7,5
Gelsenkirchen	5,2	Rheinisch-Bergischer Kreis	7,6
Heinsberg	5,3	Lippe	7,6
Herford	5,4	Paderborn	7,8
Leverkusen	5,5	Neuss	8,1
Kleve	5,8	Wesel	8,2
Siegen	5,9	Soest	8,3
Bonn	6,0	Recklinghausen	8,4
Ennepe-Ruhr-Kreis	6,0	Mettmann	8,4
Dortmund	6,1	Krefeld	8,5
Mülheim a.d.Ruhr	6,3	Warendorf	8,5
Köln	6,3	Hochsauerlandkreis	9,2
Rhein-Sieg-Kreis	6,4	Coesfeld	9,4
Oberbergischer Kreis	6,4	Aachen	9,6
Bochum	6,6	Gütersloh	10,0
NRW	6,8	Bottrop	10,3
Hamm	6,8	Höxter	10,7

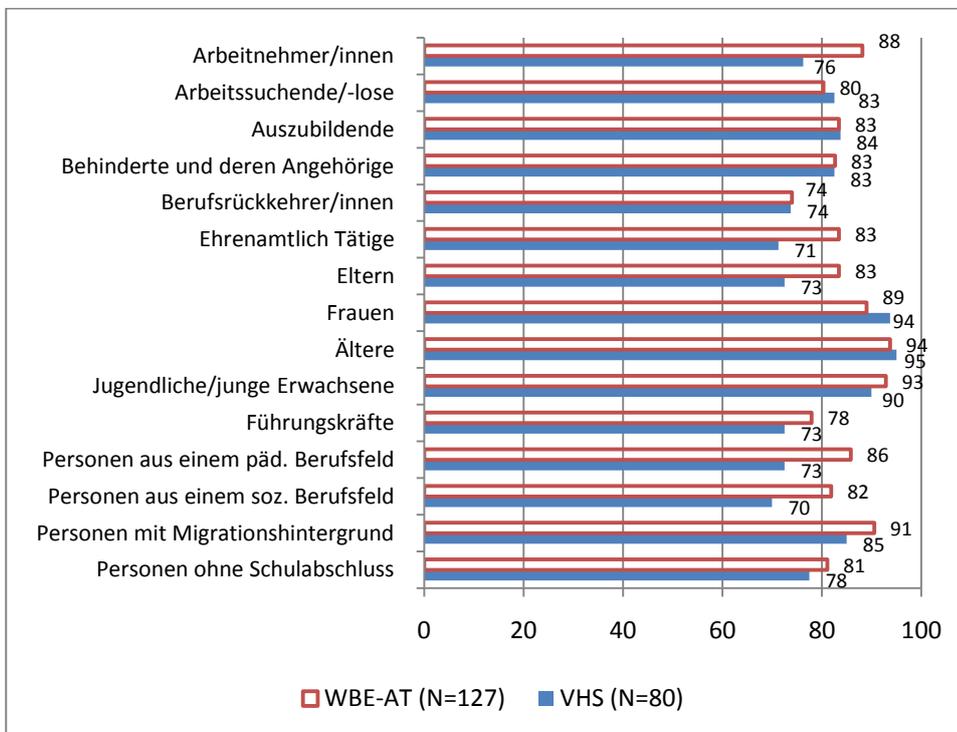
Quelle: VHS-Statistik 2008, eigene Berechnungen

Die Reichweite variiert erheblich: Der höchste Wert ist mehr als dreimal so hoch wie der niedrigste. In der Rangreihe ist kein Muster erkennbar: Weder ist ein Stadt-Land-Gefälle erkennbar noch ein Gefälle zwischen strukturell starken und strukturschwachen Regionen. Über die Gründe für diese sehr unterschiedliche Präsenz der VHS am Weiterbildungsmarkt können nur Annahmen getroffen

werden: Konkurrenzsituation, Stärke bzw. Schwäche der VHS, Spezifik der Teilnehmerschaft, Angebotsprofil.

Um Aussagen über das Profil der Teilnehmerschaft treffen zu können, wurden die befragten Einrichtungen aufgefordert, die Anteile bestimmter Gruppen unter ihren Teilnehmenden im Jahr 2008 zu schätzen. In Anlehnung an verschiedene aktuelle Studien wurden gezielt Personengruppen in den Blick genommen, deren spezifischen Bedarfe und teilweise problematischen Zugangsmöglichkeiten zu Weiterbildung schon seit längerem in der Diskussion stehen (eine Übersicht liefern Nussli/Heyl 2010).

Abbildung 42: VHS und WBE-AT nach Teilnahmeprofil (Anteile in Prozent)



Quelle: DIE NRW Eva-Erhebung 2009

Die Abbildung 42 belegt, dass beide Einrichtunggruppen Zugang zu einem breiten Spektrum von Zielgruppen haben. Spezialisierungen oder ausgeprägte Schwerpunkte bei der einen oder anderen Gruppe, wie sie z.B. beim thematischen Angebotsspektrum beobachtet werden können, sind hier nicht festzustellen. Bemerkenswert ist, dass Bildungsbenachteiligte (wie Personen ohne Schulabschluss, Arbeitssuchende/Arbeitslose) jeweils von annähernd 80 Prozent der Einrichtungen als Zielgruppe genannt werden. Auch Multiplikatoren (Personen aus einem sozialen oder beruflichen Berufsfeld) besitzen einen sehr

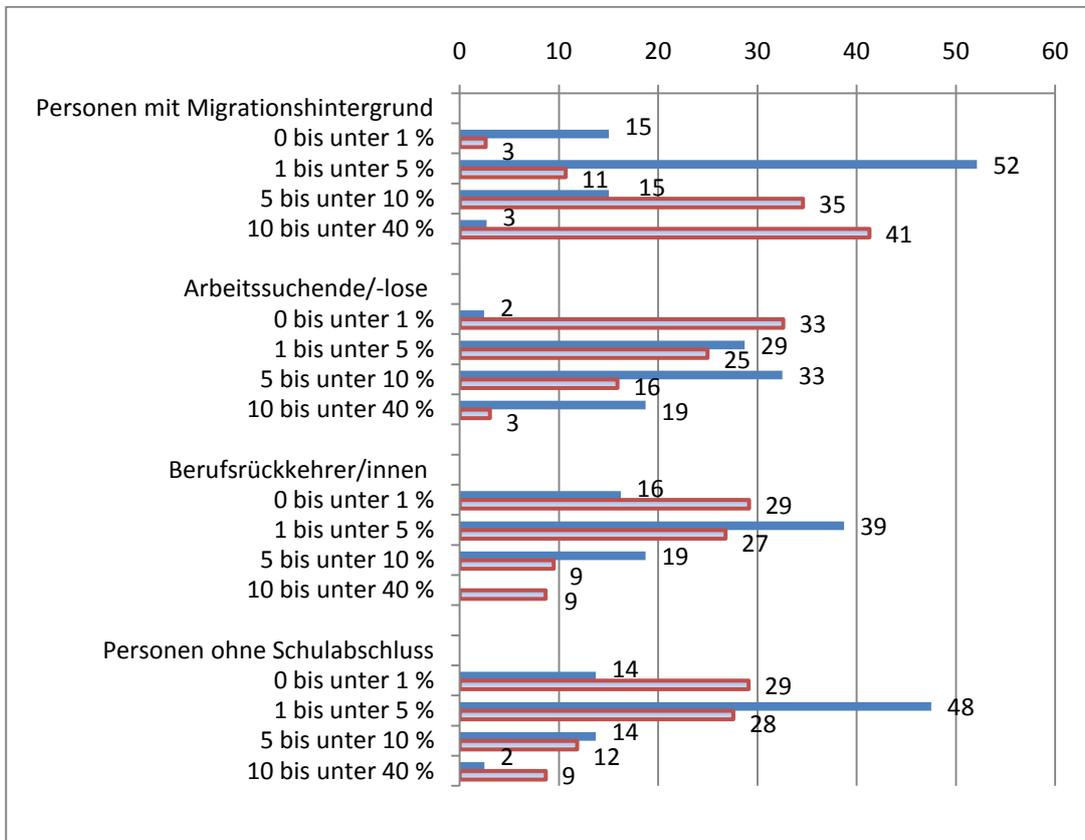
hohen Stellenwert, sodass über derartige Angebote in vielen Fällen indirekt auch Bildungsbenachteiligte begünstigt werden dürften. Mit diesem Befund wird aber noch keine Abschätzung über das quantitative Ausmaß der Zielgruppenerreichung möglich. Dies geschieht über eine weitere Frage nach den konkreten Größenordnungen. Die Anteilskategorien 0 bis unter 1%, 1 bis unter 5%, 5 bis unter 10 %, 10 bis unter 40%, 40 bis unter 60%, 60 bis unter 90% und 90 bis unter 100% waren vorgeben (vgl. Abb. 43).

Im Rahmen unserer Befragung verwiesen 2/5 der befragten VHS für das Jahr 2008 auf einen Anteil von Älteren zwischen 40 und 60 Prozent. Dies lässt sich durch die VHS-Statistik bestätigen. Demnach liegt der Anteil der Teilnahmefälle der Altersgruppe der 50- bis 64-Jährigen an allen Belegungen 2008 durchschnittlich bei 23 Prozent, bei der Gruppe der ab 65-Jährigen bei 13 Prozent. Bei den WBE-AT waren es 1/5 der befragten Einrichtungen, die diese Kategorie wählten.

Dreiviertel der befragten VHS geben an, dass sich ihr Teilnehmerkreis zwischen 60 und 90 Prozent aus Frauen zusammensetzt. Auch dieser Befund wird durch die Ergebnisse der VHS-Statistik bestätigt. 2008 lag der Frauenanteil bei den Teilnehmenden demnach bei 75 Prozent. Frauen werden von der Angebotsstruktur der VHS offensichtlich in besonderem Maße angesprochen (vgl. Ellerbrock 2001). Bei den WBE-AT sind es etwa 2/5 der befragten Einrichtungen, die ebenfalls diese Kategorie wählen. Immerhin 8 Prozent der 127 WBE-AT geben an, ihre Adressatenschaft hätte einen Frauenanteil zwischen 90 und 100 Prozent.

Andere Zielgruppen werden von den befragten Einrichtungen zwar ebenso angesprochen, jedoch sind deren geschätzten Anteilswerte an der Gesamtteilnehmerschaft geringer, was allerdings auch mit entsprechend niedrigeren Anteilen an der Gesamtbevölkerung korrespondiert. Abbildung x zeigt die Verteilung ausgewählter (meist benachteiligter) Zielgruppen entlang der niedrigen Anteilskategorien (unter 40 %).

Abbildung 43: Verteilung der Zielgruppenanteile bei VHS und WBE- AT im Jahr 2008 (Anteile in Prozent)



Quelle: DIE NRW Eva-Erhebung 2009

Abbildung 43 verdeutlicht, dass die befragten WBE-AT (41 %) weitaus öfter als VHS (3 %) angeben, ihr Teilnehmerkreis setze sich zwischen 10 und 40 Prozent aus Personen mit Migrationshintergrund zusammen. Etwas über die Hälfte der befragten VHS vermuten einen geschätzten Migrantenanteil an der Gesamtteilnehmerschaft zwischen einem und fünf Prozent.

Arbeitssuchende bzw. Arbeitslose werden anteilmäßig stärker von dem VHS-Angebot angesprochen. Die Zielgruppen der Berufsrückkehrer/innen und Personen ohne Schulabschluss werden von den befragten Einrichtungen ähnlich schlecht erreicht. Sowohl VHS als WBE-AT schätzen den Anteil in beiden Fällen jeweils am häufigsten auf eins bis fünf bzw. null bis ein Prozent.

Während die mangelnde Erreichbarkeit etwa der Berufsrückkehrer/-innen mit dem entsprechend geringen Anteil dieser Gruppe an der Grundgesamtheit zu sehen ist, ließen sich die restlichen Befunde in Richtung einer

Unterrepräsentation interpretieren. Mit Blick auf Personen mit Migrationshintergrund bei den befragten VHS noch weitaus stärker als bei den befragten WBE-AT.

In einem nächsten Schritt wurden die befragten Einrichtungen gebeten, Angaben darüber zu machen, welche Gruppen, zwischen 2002 und 2008 anteilmäßig stark zu- bzw. abgenommen haben. Mit knapp 45 Prozent der VHS und 40 Prozent der WBE-AT sind die Einrichtungen jeweils am stärksten vertreten, die angaben, die Gruppe der Personen mit Migrationshintergrund sei für den angegebenen Zeitraum am meisten gewachsen.

In einem deutlichen Abstand folgen die VHS, die den Zuwachs eher bei Jugendlichen und Schülern verorten (18 %). Ähnlich auch bei den WBE-AT, die einen Teilnehmerzuwachs eher bei den Jugendlichen vermuten (13%).

Hinsichtlich einer Abnahmetendenz nannten 28 Prozent der VHS die Gruppe der Arbeitnehmer/innen. Die Angaben der WBE-AT zu Gruppen, deren Beteiligung für den angegeben Zeitraum rückläufig war, gestaltet sich äußerst heterogen. Die Gruppe der Älteren wurde jedoch am häufigsten genannt (21 %).

Weiterbildungsverhalten in NRW

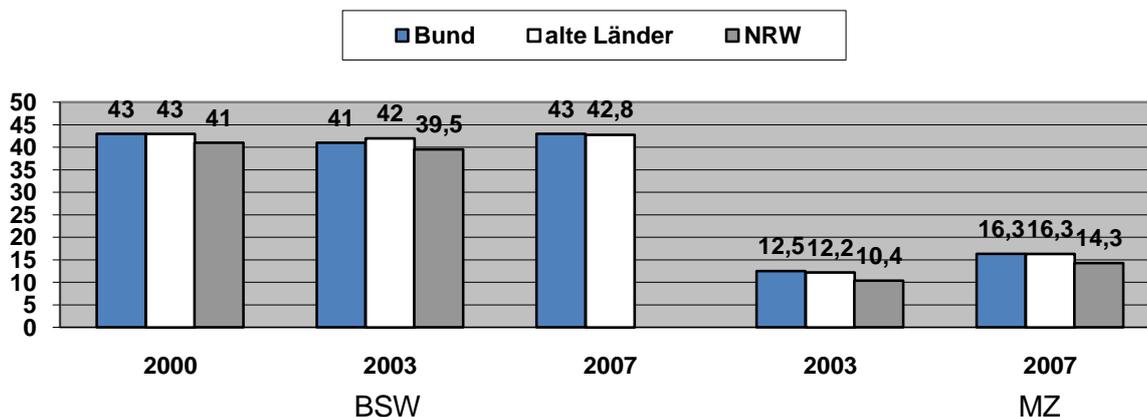
Um weiterführende Aussagen über die Weiterbildungsaktivität der Bevölkerung in NRW zu treffen, stehen uns mit dem Berichtssystem Weiterbildung und dem Mikrozensus Individualbefragungen zur Verfügung, die repräsentative Aussagen darüber erlauben, wie sich die Weiterbildungsbeteiligung unter Berücksichtigung sozialstruktureller und lebenslagenpezifischer Besonderheiten entwickelt hat³⁴.

Um ausführlichere Informationen über die soziodemographische Zusammensetzung der Weiterbildungsteilnehmer zu erhalten, werden im Folgenden Beteiligungsquoten ausgewählter gesellschaftlicher Gruppen analysiert, die innerhalb eines Jahres an organisierter Weiterbildung partizipiert haben. Die Befunde markieren damit gleichzeitig den Handlungsbedarf im Hinblick auf besonders unterstützungswürdige Bevölkerungsteile in NRW.

³⁴ Der BSW-Datensatz steht seit der letzten Erhebung im Jahr 2007 nicht mehr auf Landesebene zur Verfügung. Wir haben versucht, diese Lücke durch Nutzung des Mikrozensus 2007 zu schließen. Eine Gegenüberstellung ist aus methodischen Gründen jedoch nur bedingt möglich (vgl. Bericht im Anhang).

Als Untersuchungsbasis wurden die repräsentativen Individualerhebungen Mikrozensus (MZ) und das Berichtssystem Weiterbildung (BSW) herangezogen. Die Auswertungen erfolgen entlang einer vergleichbaren zeitlichen und räumlichen Differenzierung (vgl. Methodenbericht im Anhang).

Abbildung 44: Beteiligungsquote allgemein



Quelle: BSW 2000/2003/2007; MZ 2003/2007; eigene Berechnungen

Die seit 1997 rückläufige Teilnahmequote insgesamt hat in Deutschland zehn Jahre später - nach einem Tiefstand im Jahre 2003 - wieder zugenommen. In der Tendenz korrespondieren damit die Ergebnisse beider Datensätze miteinander. Während die Weiterbildungsbeteiligung in den alten Ländern im Vergleich zum Bundesgebiet einen nahezu identischen Verlauf nimmt, liegt die Teilnahmequote für NRW im gesamten Zeitraum leicht darunter.

Weiterbildungsverhalten in NRW nach soziodemographischen Merkmalen

Trotz der methodisch bedingten Abweichung der Beteiligungsquote (vgl. Methodenbericht im Anhang), lassen sich unter Rückgriff auf beide Datensätze dennoch übereinstimmende sozialstrukturelle und lebenslagenspezifische Merkmale identifizieren, welche die organisierte Weiterbildungsbeteiligung – also die Teilnahme an Weiterbildungsveranstaltungen einzelner Personengruppen – beeinflussen. Für beide Analysequellen stehen erklärende Variablen zur Verfügung, die sich bereits in anderen empirischen Analysen als bedeutsam erwiesen haben (Schulenberg, W. u.a. 1978; Schiersmann 2007; Hubert/Wolf 2007; Wohn 2007; Barz/Tippelt 2004; Leber/Möller 2008; Kuwan/Bilger/Gnahn/Seidel 2006; Rosenbaldt v./Bilger 2008). Es handelt sich dabei um die Merkmale Geschlecht, Alter und den Zuwanderungshintergrund sowie die

schulische und berufliche Qualifikation, den Erwerbsstatus und die beruflichen Stellung.

Weiterbildungsverhalten nach Alter

Beide Datensätze lassen altersspezifische Unterschiede in der Weiterbildungsbeteiligung erkennen. Entgegen dem gesamtdeutschen Trend hat die Teilnahmequote bei den 19-34 Jährigen in den alten Bundesländern und insbesondere in NRW zwischen 2000 und 2003 nach BSW zugenommen. Die mit Abstand geringste Weiterbildungsaktivität zeigen die 50 bis 64-Jährigen, auch 2007 nahmen sie weitaus seltener an Weiterbildung teil.

Weiterbildungsverhalten nach Geschlecht

Zwar hat die Differenz der Teilnahmequoten zwischen Männern und Frauen seit 2003 wieder zugenommen, doch liegt die Begründung nicht in der rückläufigen Weiterbildungsbeteiligung der Frauen – diese ist auf Bundes- wie auf Landesebene über die Jahre gewachsen –, sondern an der gegenüber 2003 gestiegenen Beteiligungsquote der Männer. Insbesondere in NRW ging die Teilnahmequote der Männer bis 2003 verhältnismäßig stark zurück, während der weiterbildungsaktive Teil der Frauen hier am meisten zunahm.

Weiterbildungsverhalten nach Migrationshintergrund

Die Beteiligungsquoten der ausländischen Bevölkerung sowie der Deutschen mit einem Migrationshintergrund liegen über die Jahre hinweg weit unter denen der Deutschen ohne Migrationshintergrund. In allen Fällen liegt NRW unter dem Bundes- und alte Länder-Durchschnitt. Über multivariate Regressionsverfahren konnte an anderer Stelle gezeigt werden, dass diese Unterschiede zwischen der ausländischen Bevölkerung sowie der Deutschen mit einem Migrationshintergrund auch dann bestehen bleiben, wenn man die Merkmale schulische/berufliche Qualifikation, Erwerbsstatus und Berufsposition in die Analyse einbezieht (Autorengruppe Bildungsberichterstattung 2008, S. 136 ff.).

Weiterbildungsverhalten nach Erwerbsstatus

Das Merkmal Geschlecht interagiert im Hinblick auf die Partizipation an Weiterbildung insbesondere mit dem Erwerbsstatus. Differenziert man die Ergebnisse entsprechend, fällt auf, dass sich die geschlechtsspezifische Verschiebung der Beteiligungsquoten im entscheidenden Maße im Bereich der

Erwerbstätigkeit vollzieht. Zwar lässt sich unter den erwerbstätigen Frauen kein stetiger Beteiligungszuwachs beobachten, doch geht die Teilnahme der erwerbstätigen Männer von 2000 auf 2003 im Vergleich zu den Nicht-Erwerbstätigen so stark zurück, dass sich an dieser Stelle vermuten lässt, die hohe Differenz zwischen Männern und Frauen sei dem Erwerbszusammenhang geschuldet. Entgegen dem allgemeinen Trend konnten in der gleichen Zeitspanne die nicht-erwerbstätigen Männer in den alten Bundesländern und die nicht-erwerbstätigen Frauen in NRW ebenfalls auf einen leichten Zuwachs verweisen. Hervorzuheben ist ebenfalls der Beteiligungszuwachs bei erwerbstätigen Männern in NRW zwischen 2003 und 2007. Anders als bei den erwerbstätigen Frauen wo sich das Teilnahmewachstum eher auf Bundes- und weitaus weniger auf Landesebene vollzog.

Weiterbildungsverhalten nach beruflicher Stellung

Im Folgenden ging nur die erwerbstätige Bevölkerung in die Analyse ein. Eine weitere Differenzierung wurde hier nach Berufsgruppen vorgenommen. Beide Datenquellen weisen den Beamten die ausgeprägteste Weiterbildungsbeteiligung nach. Trotz der allgemeinen Rückgangtendenz von 2000 auf 2003 konnte diese Berufsgruppe auf Bundesebene wie auf dem Gebiet der alten Bundesländer einen Zuwachs verzeichnen. In NRW sank die Beteiligungsquote in dieser Zeitspanne zwar etwas mehr als etwa die Teilnahmequote der Arbeiter, jedoch bei weitem nicht so stark wie unter den Selbstständigen in NRW. Das allgemeine Wachstum der Weiterbildungsbeteiligung zwischen 2003 und 2007 ändert nichts an dem Zusammenhang zwischen höherer beruflicher Position und steigender Beteiligung.

Weiterbildungsverhalten nach schulischer Qualifikation

Die Zusammenhänge zwischen der Beteiligung an Weiterbildung und der schulischen Vorbildung wird entlang einer dreigeteilten Kategorisierung der Schulabschlüsse vorgenommen (vgl. Methodenbericht im Anhang). Über die Jahre konstant, nimmt mit steigender Schulbildung auch die Beteiligung an Weiterbildung zu. Personen mit niedriger Schulbildung beteiligen sich auf allen Ebenen weniger an organisierten Weiterbildungsmaßnahmen. Bezüglich der Gruppe mit Abitur bzw. Fachhochschulreife weisen die Datensätze abweichende Ergebnisse aus. Während das BSW auf Bundesebene einen stetigen Rückgang belegt, bildet der MZ für die Zeitspanne zwischen 2003 und 2007 einen starken Zuwachs ab, der für NRW noch am deutlichsten ausfällt.

Weiterbildungsverhalten nach beruflicher Qualifikation

In Deutschland bestimmt der allgemeinbildende Abschluss im starken Maße über die berufsfachliche Qualifikation. Es verwundert daher nicht, dass sich zwischen dem Merkmal der Berufsbildung und der Weiterbildungsbeteiligung ähnliche Zusammenhänge abzeichnen. Ähnlich der Schulbildung wurde eine vierteilige Kategorisierung vorgenommen (vgl. Methodenericht im Anhang). So liegt die Beteiligungsquote derjenigen ohne Berufsausbildung deutlich unter den restlichen Qualifikationsgruppen. Zwar nahmen Personen ohne Berufsausbildung 2003 – insbesondere in NRW – etwas mehr an Weiterbildung teil als noch drei Jahre zuvor, doch konnte sich dieser Wachstumstrend nicht durchsetzen. Am weiterbildungsaktivsten zeigten sich über die Jahre hinweg die Personen mit einem (Fach-)Hochschulabschluss. 2003 wurde innerhalb dieser Gruppe für NRW der zweitstärkste Beteiligungsrückgang vermerkt. Stärker betroffen waren nur noch die Personen mit einem Meisterzertifikat bzw. dem Abschluss einer anderen Fachschule.

Auf Bundes- wie auf Landesebene lassen sich ähnliche Problemgruppen identifizieren. Die jeweiligen Teilnahmebarrieren (subjektiv wie objektiv) scheinen jedoch in NRW stärker ausgeprägt zu sein, da die Weiterbildungsbeteiligung über alle Gruppen hinweg unter dem Bundesdurchschnitt liegt. Ob die Beteiligung an öffentlich verantworteten Weiterbildungsmaßnahmen auch unter dem Durchschnitt liegt, ist den Teilnahmequoten jedoch nicht zu entnehmen. Dennoch ist die geringe Beteiligung bestimmter Gruppen als Herausforderung zu begreifen, diese stärker in den Blick zu nehmen.

Viele Einrichtungen versuchen den Teufelskreis der Bildungskumulation zu durchbrechen und wenden sich gezielt Benachteiligtengruppen zu. Die Sammlung gelungener Beispiele im Anhang belegt diese Anstrengungen eindrucksvoll. Gleichwohl stoßen die Einrichtungen an Grenzen, weil bestimmte Zielgruppen nur mit sehr hohem Aufwand (aufsuchende Bildungsarbeit, niederschwellige Angebote, Einsatz von Multiplikatoren) erreichbar sind, wie u.a. auch das Potentialeprojekt unterstreicht (vgl. Bremer/Kleemann-Göhring 2010). Zudem sind die förderfähigen Formate (Seminare in Unterrichtsform etc.) nur bedingt geeignet, bestimmte Zielgruppen anzusprechen bzw. zu Lernprozessen anzuregen.

B 3.0 Querschnittsthemen

Unter Querschnittsthemen verstehen wir diejenigen Themen, die für die Weiterbildung und in der Weiterbildung wichtig sind, ohne direkt einem der bisher erörterten fünf Strukturelemente zugeordnet zu sein. Diese Querschnittsthemen betreffen in der Regel alle Einrichtungen und in der Weiterbildung Tätigen als zusätzliche Aufgabe, Steuerungs- und Rahmensetzung oder Grundlage von Programm- und Angebotsplanung. Es handelt sich um:

- die Maßnahmen im Kontext des zweiten Bildungsweges,
- die Maßnahmen zur Weiterbildungsberatung,
- die Werbung für Weiterbildung,
- die Regelungen zur Bildungsfreistellung,
- den Aufbau und die Pflege eines Berichtssystems sowie
 - den Kontext der Weiterbildungsförderung durch die Landesregierung.

Gerade bei diesen Querschnittsthemen bestehen Möglichkeiten des Landes, die erwünschte Wirksamkeit der eigenen Fördermittel steuern zu unterstützen; wir werden gerade daher auch zu diesen Aspekten einige Handlungsempfehlungen formulieren.

B 3.1 Zweiter Bildungsweg

Die Bezeichnung „Zweiter Bildungsweg“ ist ein eher schillernder Begriff, der keinesfalls einheitlich verwendet wird (vgl. Seithel 2010, S. 323; Käßlinger 2009, S. 207). Im Folgenden werden unter „Zweiter Bildungsweg“ alle organisierten Formen des Nachholens von Schulabschlüssen verstanden. Die Nutzerinnen und Nutzer des Zweiten Bildungsweges haben in der Regel ihre Schulpflicht erfüllt und das allgemeinbildende Schulwesen ohne Abschluss oder mit einem niedrigeren Abschluss als dem im Zweiten Bildungsweg angestrebten verlassen. Zwischen diesem Verlassen des allgemeinbildenden Schulwesens und dem Beginn des Zweiten Bildungsweges waren diese Personen erwerbstätig, in Ausbildung, in ausbildungs- oder berufsvorbereitenden bzw. -orientierenden Maßnahmen oder arbeitslos.

Der Zweite Bildungsweg kann nur auf eine vergleichsweise kurze Geschichte zurückblicken. Erste Vorformen finden sich in den zwanziger Jahren des vorigen Jahrhunderts (z.B. die Abendgymnasien in Berlin und Essen) (vgl. ausführlich Hochstätter 2009, Seitter 2009). Nach dem Zweiten Weltkrieg erfuhr dieses Segment allerdings einen erheblichen Bedeutungszuwachs, ging es doch darum, die durch die Kriegs- und Nachkriegsereignisse verpassten Bildungsmöglichkeiten nachzuholen. Im Schwerpunkt wurden Wege zum Erlangen der Hochschulreife eröffnet.

Ein zweiter Schub für den Zweiten Bildungsweg folgte dann in den sechziger bzw. vor allem siebziger Jahren des vorigen Jahrhunderts, dieses Mal mit dem Akzent auf Bildungsexpansion und Chancengleichheit. Der Zweite Bildungsweg stellte in diesem Kontext ein prototypisches Instrument dar, mit dem der Anspruch auf Chancengleichheit wenigstens im Nachhinein eingelöst werden konnte („Zweite Chance“). Entsprechend prominent wurde er auch planerisch und programmatisch berücksichtigt (vgl. z.B. BLK 1973, S. 62).

Eine dritte Schub-Phase des Zweiten Bildungsweges begann im Zusammenhang mit der zunehmenden und sich verstetigenden Arbeitslosigkeit in 1980er Jahren und verstärkt in den 1990er Jahren mit Schwerpunkt auf Jugendliche und junge Erwachsene („Jugendberufsnot“). Das Nachholen von Schulabschlüssen wurde als wichtige Möglichkeit zur Verbesserung der Integrationschancen auf dem Arbeitsmarkt gesehen (Aufnahme einer Ausbildung oder Beginn einer Beschäftigung). Im Zeichen eines Überangebots an Arbeitssuchenden besitzen Schulabschlüsse für potentielle Arbeitgeber Signalfunktion, sind

Mindestvoraussetzung, um überhaupt in die engere Wahl bei der Kandidatensuche zu kommen. Der Zweite Bildungsweg wurde zunehmend auch ein Instrument der Kompensation und der Inklusion.

Sowohl ökonomisch als auch gesellschaftspolitisch besitzt dieser Zweig der Weiterbildung einen hohen Stellenwert. Es geht darum, Humanressourcen zu sichern und zu aktivieren, Ausgrenzung zu verhindern oder schon erfolgte Randständigkeit abzumildern bzw. rückgängig zu machen, Persönlichkeiten zu entfalten und Möglichkeiten zu einem selbständigen Leben zu eröffnen. Es geht auch darum, gesellschaftspolitische Leitideen wie Chancengleichheit, Gerechtigkeit und Unabhängigkeit mit Inhalt und Leben zu füllen.

Diese herausgehobene Bedeutung des Zweiten Bildungsweges spiegelt sich auch in einer reichhaltigen wissenschaftlichen Auseinandersetzung mit diesem Thema wider. Gerade in den letzten Jahren intensiviert sich die Literaturproduktion (vgl. z.B. Hörmann/Lenz/Voigt 2010, Brödel 2010, Kruse/Schröder/Kaletka/Pelka 2010, Feigl/Lenk 2009, Huesmann 2009, Seitter 2009). Behandelt werden vor allem die Erfolgsbedingungen beim Erreichen eines Schulabschlusses, die vorgängigen und nachgängigen Bildungs- und Erwerbsverläufe von Absolventen des Zweiten Bildungsweges und das institutionelle Gefüge in diesem Bildungssegment mit seinen Verwerfungen, aber auch Verflechtungen.

Bildungspolitisch ist der Zweite Bildungsweg im doppelten Sinne eine Herausforderung: Zum einen sollen Rahmenbedingungen geschaffen werden, die es den Teilnehmenden erleichtern, trotz oft problematischer Lernerfahrungen und trotz häufig sozialer Defizite zum Schulabschluss zu kommen. Zum anderen verweist die Notwendigkeit des Zweiten Bildungsweges auch zu einem großen Teil auf Unzulänglichkeiten des „Ersten Bildungsweges“ und den damit verbundenen Handlungsbedarfen.

In den Bundesländern wurde der Zweite Bildungsweg sehr unterschiedlich geregelt (vgl. Nuissl/Conein/Käpplinger 2008). Viele unterhalten mit den Abendschulen und Kollegs eine eigene Institutionalfom (Schulen für Erwachsene) (wie Hessen), andere nutzen das seit den 1970er Jahren durch die Weiterbildungsgesetze geförderte System zum Abdecken dieses Bedarfs (wie Niedersachsen). Nordrhein-Westfalen ist einen Mittelweg gegangen und hat den Zweiten Bildungsweg sowohl in den Weiterbildungskollegs als auch in den Volkshochschulen und WBE-AT beheimatet (vgl. ausführlich Oelmann 1985) und

bietet zusätzlich noch – wie in allen anderen Ländern auch – Schulabschlussmöglichkeiten über die Berufskollegs an. Diese Mehrgliedrigkeit des Zweiten Bildungsweges in NRW hat dazu geführt, dass Fragen der Kooperation zwischen den Einzelsegmenten schon immer einen hohen Stellenwert besaßen (vgl. Hüser/Brinkmann 1994). So wird zum Beispiel auf den Ständener Weiterbildungskonferenzen gleichermaßen die Zusammenarbeit in Form von gemeinsamer Planung und Durchführung von Modellversuchen, personeller Verzahnung, curricularer Abstimmung und gemeinsamer Bildungswerbung und die Unterschiedlichkeit und jeweilige Spezifik zum Nutzen der Teilnehmenden betont. In einer Umfrage 1992/1993 des Städtetages Nordrhein-Westfalen wird ein vergleichsweise starkes Ausmaß von Kooperation in den befragten 25 Städten sichtbar, viele gelungene Einzelbeispiele werden präsentiert (vgl. Hebborn 1994, S. 13). Der Autor resümiert dann auch folgerichtig für den gesamten Zweiten Bildungsweg: „Vielmehr steht der Aspekt der Erhaltung des bestehenden vielfältigen und leistungsfähigen Angebotes vor dem Hintergrund der bildungs- und sozialpolitischen Bedeutung gerade dieses Bereichs der Weiterbildung im Vordergrund.“ (ebd., S. 15).

Zur Kooperationsthematik passen auch die Erarbeitung und Umsetzung gemeinsamer Richtlinien und Lehrpläne für Volkshochschulen und Abendrealschulen in den 1990er Jahren (vgl. Landesinstitut für Schule und Weiterbildung 1998), die der Gleichwertigkeit der Abschlüsse des Zweiten Bildungswegs entsprechend § 6 WbG zur Geltung verhelfen sollten. In jüngerer Zeit wird dieses Ziel von den WbG-Einrichtungen durch eine an den Erkenntnissen aus der Erwachsenenbildung angelehnten curriculare Akzentsetzung untermauert (vgl. Henrichs 2009, Dietinger 2010, Vollmer 2010, Sandkamp 2010), die auf die lebensweltlichen Ausgangsbedingungen der Teilnehmenden eingeht und die Arbeitsweltorientierung zu einem Schwerpunkt des Unterrichtsgeschehens macht. Diese curriculare Ausrichtung lässt sich durchaus noch weiter treiben, wie ein Beispiel aus der Wiener Volkshochschule zeigt. Dort wird an der Erarbeitung eines gar eigenständigen VHS-Curriculums mit eigenem Abschluss auf der Basis der EU-Schlüsselkompetenzen gearbeitet (vgl. Brugger 2010).

Der Zweite Bildungsweg wird nicht nur im Weiterbildungsgesetz explizit hervorgehoben (z.B. §§ 3 und 11), er besitzt auch bildungspolitisch nach wie vor hohe Priorität in NRW. So wird in der Koalitionsvereinbarung zwischen SPD und

Bündnis 90/Die Grünen explizit betont, dass erweiterte Möglichkeiten zur Arbeit mit bildungsfernen Zielgruppen geschaffen werden sollen, um daran anschließend zu betonen „Wir wollen das handlungsleitende Motiv der zweiten Chance noch stärker verankern.“ (NRW SPD/Bündnis 90/Die Grünen 2010, S. 15). Die zuständige Ministerin hat eine der ersten Verlautbarungen nach Amtsantritt dazu genutzt, den besonderen Stellenwert des Zweiten Bildungsweges zu würdigen: „Unser bundesweit beachtetes nordrhein-westfälisches Weiterbildungsgesetz hat mit dem Zweiten Bildungsweg einen zentralen Anker gesetzt.“ (Löhrmann 2010, S. 427)

Ergebnisse der Evaluation

Im Rahmen dieser Evaluation war zu prüfen, ob und ggf. wie die besondere Förderung der Angebote zum Nachholen von Schulabschlüssen im Rahmen des Weiterbildungsgesetzes (Zweiter Bildungsweg) durch Nutzung fachlicher, organisatorischer und finanzieller Synergien optimiert werden kann. Dabei war insbesondere auf die in der Prüfmitteilung des Landesrechnungshofes (LRH) aus 2007 formulierten Reklamationen der Ausgestaltung des Zweiten Bildungsweges einzugehen (vgl. LHR 2007, S. 40). Diese richteten sich im Kern auf

- die Bestimmung eines Anteils des Zweiter Bildungswegs am Pflichtangebot der nach dem Weiterbildungsgesetz geförderten Einrichtungen (als Sollgröße bzw. Höchstgrenze),
- die Kriterien der Verteilung der WbG-Mittel für den Zweiten Bildungsweg und in Verbindung damit auf die ausschließende Wirkung der Fördergarantie,
- und auf die Größenordnung der Angebote zum Zweiten Bildungsweg der nach dem Weiterbildungsgesetz geförderten Einrichtungen im Verhältnis zu den anderen v.a. schulischen Anbietern.

Damit wird mehr oder weniger explizit die Legitimation (Leistungsfähigkeit und Wirksamkeit) der von Einrichtungen der Erwachsenenbildung erbrachten, nach dem Weiterbildungsgesetz geförderten Angebote des Zweiten Bildungsweges in Relation zu den entsprechenden schulischen Angebote der Weiterbildungskollegs und Berufskollegs auf den Prüfstand gestellt. In der Perspektive auf diese zentralen Fragen wird daher im Folgenden auch die Auswertung des erhobenen Materials präsentiert werden.

Für den Forschungsprozess waren zwei Fragekomplexe leitend: (a) zur Wirksamkeit der Förderung des Zweiten Bildungsweges und (b) zu den Kooperations- und Koordinierungspotenzialen zwischen Anbietern und Angeboten des Zweiten Bildungsweges.

Mit Blick auf die Wirksamkeit des Zweiten Bildungsweges:

- Wie ist die regionale Versorgungslage mit entsprechenden Einrichtungen zu bewerten?
- Wie ist die Ausstattung des Zweiten Bildungsweges (Personal, Räume, Sachmittel etc.) zu bewerten?
- Variiert die Inanspruchnahme des Zweiten Bildungsweges regional?
- Welche Zielgruppen werden mit den Angeboten erreicht? Gibt es in dieser Hinsicht auffällige Entwicklungslinien?
- Wie sind die Teilnehmenden des Zweiten Bildungsweges soziodemographisch zusammengesetzt?
- In welcher Weise wird für den Zweiten Bildungsweg geworben?
- Wo liegen mögliche Zugangsbarrieren?
- Wie hoch ist die Abbrecherquote?
- Welche Faktoren sind für den Drop-out verantwortlich?
- Wie verlaufen die weiteren Lebens- und Berufswege der Absolventen?

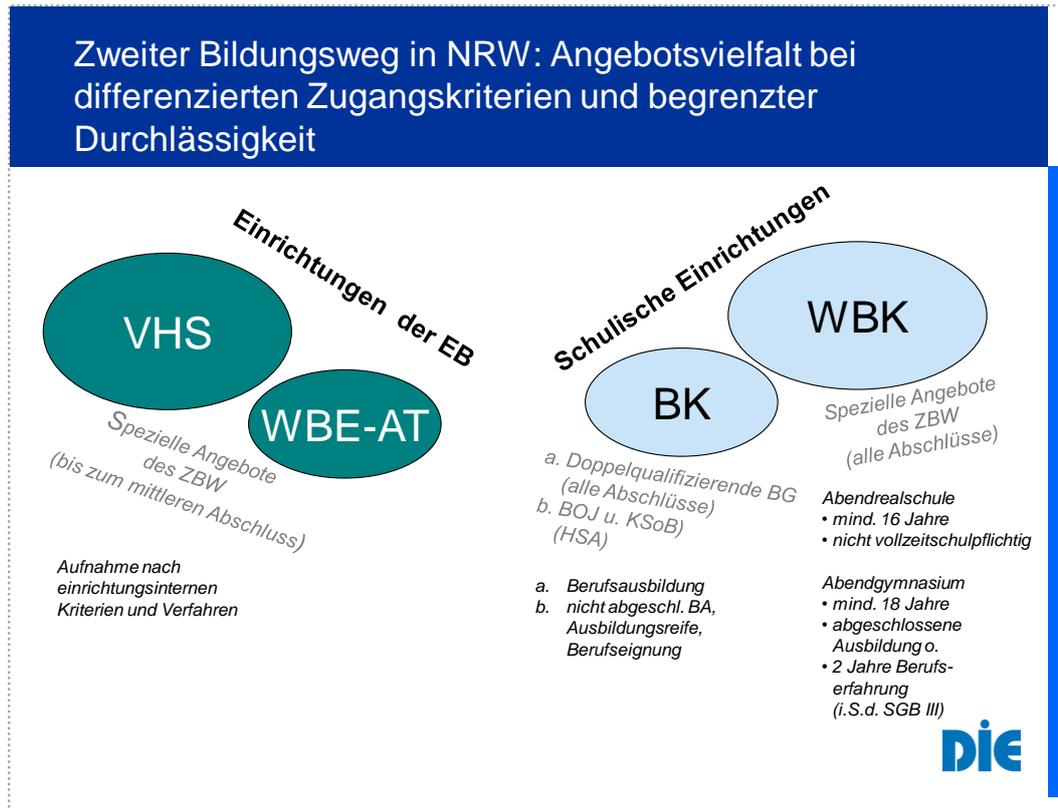
Mit Bezug auf die Koordinierungszielsetzung:

- Gibt es schon Kooperationen zwischen den einschlägigen Akteuren des Zweiten Bildungsweges? Wie haben sich diese bewährt?
- Welche Kooperationsmöglichkeiten bieten sich darüber hinaus an? Sind weitergehende Lösungen (Fusionen, Lernzentren etc.) möglich? Gibt es dafür Vorbilder in anderen Ländern?
- Welche Synergie- und Einspareffekte sind bei einer Intensivierung der Kooperation zu erwarten?

Die Darstellung der Befunde wird nach den folgenden Themenbereichen gegliedert: Anbieter und Angebotsspektrum, Finanzierung und Angebotsumfang; Nachfrage und Teilnahmestrukturen, Personal und Qualifikation, Didaktik, Kooperationsmodelle. In diesem Zusammenhang werden die Untersuchungsfragen erneut aufgegriffen und Antworten gegeben.

Anbieter und Angebotsspektrum

Zur späteren Beurteilung des institutionellen Angebotsspektrums, zur Identifizierung von Überschneidungsbereichen, Kooperationsmöglichkeiten und Schnittstellen der Arbeitsteilung werden hier, unterschieden nach Anbietern des Zweiten Bildungswegs, zunächst die Angebotsstrukturen nach den Merkmalen Bildungsgangangebote, primäre Bildungsziele, Zugangsvoraussetzungen gegenübergestellt.



Die Weiterbildungskollegs bieten Bildungsgänge zum Nachholen der Fachoberschulreife sowie der allgemeinen bzw. fachgebundenen Hochschulreife an, dies entweder in der Organisationsform Abendrealschule bzw. Abendgymnasium, am Kolleg in Vollzeit und vereinzelt auch als Online-Maßnahme.. Die Möglichkeit für das Nachholen des Hauptschulabschlusses besteht im Rahmen des Bildungsgangs Abendrealschule, wird inzwischen jedoch kaum noch wahrgenommen. Die Teilnehmerinnen und Teilnehmer an den Weiterbildungskollegs müssen für die Klassen, die zu einem der möglichen Abschlüsse der Sekundarstufe I führen, mindestens 16 Jahre alt und die zehnjährige Vollzeitschulpflicht erfüllt haben, für die Klassen, die zum Abitur führen, mindestens 18 Jahre alt sein und eine Berufsausbildung abgeschlossen

haben oder zwei Jahre berufstätig (im Sinne des SGB III) gewesen sein. Zeiten der Arbeitslosigkeit sind anrechenbar.

Ganz andere Adressatengruppen sprechen die Berufskollegs an. Diese bieten einerseits im Rahmen der beruflichen Ausbildung doppeltqualifizierende Ausbildungsgänge an, in denen die Auszubildenden je nach Eingangsqualifikation in bestimmten Klassen der Berufsschule bzw. Berufsfachschule die Option zum Erwerb des nächst höheren Schulabschlusses haben. Andererseits bieten die Berufskollegs für beruflich „unversorgte“ Jugendliche, also solche, die bisher weder ein Berufsausbildungsverhältnis begründen konnten bzw. dieses nicht erfolgreich abgeschlossen haben und die sich auch ohne abgeschlossene Berufsausbildung noch nicht ins Erwerbssystem vermitteln ließen, für die Dauer der Berufsschulpflicht bestimmte Bildungsgänge an, die dem sogenannten Übergangssystem zuzurechnen sind. Dies umfasst „(Aus-)Bildungsangebote, die unterhalb einer qualifizierten Berufsausbildung liegen bzw. zu keinem anerkannten Ausbildungsabschluss führen, sondern auf eine Verbesserung der individuellen Kompetenzen von Jugendlichen zur Aufnahme einer Ausbildung oder Beschäftigung zielen und zum Teil das Nachholen eines allgemein bildenden Schulabschlusses ermöglichen“ (Konsortium Bildungsberichterstattung 2006, S. 79) und „das aufgrund seiner institutionellen Heterogenität und fehlenden Koordinierung zwischen den Maßnahmetypen besser als Sektor denn als System zu bezeichnen ist“ (Autorengruppe Bildungsberichterstattung 2010, S. 95). Von den Bildungsgängen des Übergangssystems sind mit Blick auf den Zweiten Bildungsweg vor allem das Berufsorientierungsjahr, die Vorklassen zum Berufsgrundschuljahr sowie die Klassen für Schülerinnen und Schüler ohne Berufsausbildung (KSoB) zu nennen, die zum Teil durch das durch ESF-Mittel geförderte Werkstattjahr flankiert werden. Dabei handelt es sich um ein Programm der Ministerien für Arbeit, Gesundheit und Soziales (heute: MAIS) und des Ministeriums für Schule und Weiterbildung des Landes Nordrhein-Westfalens, das sich an Jugendliche ohne Ausbildungsplatz oder Beschäftigung richtet, die aufgrund von Leistungsschwächen oder anderen Vermittlungshemmnissen für eine Maßnahme der Berufsvorbereitenden Bildung (BvB) der Bundesagentur für Arbeit noch nicht geeignet sind (vgl. Hörmann/Lenz/Voigt 2010, S.180).

Im Kontext dieser Bildungsgänge des Berufskollegs erhalten die Teilnehmer, die noch keinen allgemeinbildenden Schulabschluss erworben haben, die

Möglichkeit, den Hauptschulabschluss nach Klasse 9 nachzuholen. Die empirische Altersgrenze für Teilnehmer in diesen Bildungsgängen liegt nach Angaben der Berufskollegs bei unter 20 Jahren, das Durchschnittsalter bei 17 Jahren.

Während bei anderen Schulformen davon ausgegangen werden kann, dass der Erwerb des Schulabschlusses und die daran geknüpften Berechtigungen zumindest der Hauptzweck des Schulbesuchs sind (z.B. Fachoberschule, berufliches Gymnasium), kann dies beim Berufskolleg nicht durchgängig unterstellt werden. Mit Ausnahme des Berufsorientierungsjahrs, das explizit an Jugendliche adressiert ist, die nach der Vollzeitschulpflicht nicht über den Hauptschulabschluss oder einen gleichwertigen Abschluss verfügen, sind in den anderen Bildungsgängen die jeweiligen Klassen hinsichtlich der Zugangsvoraussetzung „Schulabschluss“ heterogen zusammengesetzt. Das Nachholen eines Schulabschlusses stellt neben dem jeweiligen Hauptziel Vermittlung beruflicher Kenntnisse, Berufsvorbereitung bzw. berufsfachliche Ausbildung lediglich eine nachrangige Option dar. Das Primat der berufsbezogenen Qualifizierung im Kontext doppelqualifizierender Angebote der beruflichen Bildung wird auch in der Positionierung der Regionaldirektion Düsseldorf gegenüber dem Ministerium für Schule und Weiterbildung deutlich, in der für die Durchführung der von der Arbeitsagentur ausgeschriebenen berufsvorbereitenden Maßnahmen (BvB) nach § 61 SGB III die berufsvorbereitenden Inhalte deutlich im Fokus stehen und nicht das Nachholen eines Hauptschulabschlusses. Dies begründet schließlich auch die Entscheidung der Regionaldirektion, bei der Durchführung der BvB trotz vorhandener Potentiale der Weiterbildungseinrichtungen (s.u.) weiterhin auf die Kooperation mit den Berufskollegs des Landes zu setzen, die neben dem berufsvorbereitenden Teil die allgemeinbildenden Inhalte im Rahmen der Klassen für Schülerinnen und Schüler ohne Berufsausbildung anbieten, und nicht die Möglichkeit zu eröffnen, dass durch die Aufnahme qualitativer Standards entsprechend des § 6 WbG in die Ausschreibungen zu den BvB sich auch Volkshochschulen oder Weiterbildungseinrichtungen in anderer Trägerschaft darauf bewerben können.

Von den Einrichtungen der Erwachsenenbildung wie VHS und WBE-AT werden ausschließlich Bildungsgänge zum Nachholen des Hauptschul- sowie des Realschulabschlusses angeboten, dies sowohl in Klassen der Abendschule als auch in Vollzeitunterricht. Brückenkurse, die auf die Aufnahme an den

Abendgymnasien vorbereiten, stellen eine Ausnahme dar. Die Teilnehmerinnen und Teilnehmer müssen die Vollzeitschulpflicht erfüllt haben und mindestens 16 Jahre alt sein. Im Übrigen erfolgt die Aufnahme nach einrichtungsinternen Kriterien und Verfahren. Als Teilnehmer an einem Kurs zum Nachholen eines Schulabschlusses an einer Volkshochschule oder einer anderen nach WbG anerkannten Einrichtung sind Berufsschulpflichtige von dieser Pflicht befreit. Tatsächlich sind in den Schulabschlusskursen in der Regel kaum berufsschulpflichtige Teilnehmer vertreten.

In der Gegenüberstellung der Angebotsstrukturen werden zunächst zwei Auffälligkeiten sichtbar. Zum einen deuten die unterschiedlichen formalen Zugangsvoraussetzungen darauf hin, dass (a) von den Anbietern des Zweiten Bildungswegs unterschiedliche Zielgruppen in je unterschiedlichen biographischen Situationen angesprochen werden, und (b) aus Sicht der verschiedenen Einrichtungen im Hinblick auf bestimmte Teilnehmerkonstellationen somit überwiegend ein eher arbeitsteiliges, komplementäres als ein Wettbewerbsverhältnis zueinander besteht.

In dem Maße, wie in den letzten Jahren vermehrt auch an den Volkshochschulen erwerbsweltorientierende Elemente curricular aufgenommen wurden, könnte sich eine Wettbewerbskonstellation gegenüber den Berufskollegs ergeben, die arbeitsmarktpolitisch, wie angesprochen, zurzeit jedoch nicht gewollt ist. Auch in den Bildungsgängen der Weiterbildungskollegs werden berufsorientierende und arbeitsweltbezogene Inhalte aufgenommen. Nach den Erfahrungsberichten der Vertreter der Weiterbildungskollegs ist das Interesse von Teilnehmerinnen und Teilnehmern daran mehrheitlich allerdings geringer als am Erwerb der allgemeinbildenden Schulabschlüsse. Dies gilt insbesondere für die Abiturklassen.

Auf Möglichkeiten und Grenzen der Kooperation zwischen Anbietern des Zweiten Bildungswegs unterschiedlichen Typs wird in den späteren Abschnitten einzugehen sein. Zunächst soll der Blick allerdings auf die Finanzierung des Zweiten Bildungswegs bei den unterschiedlichen Anbietertypen sowie auf den darauf beziehbaren Angebotsumfang gerichtet werden.

Finanzierung und Angebotsumfang

Nach § 6 WbG haben die VHS und die WBE-AT das Recht, staatliche Prüfungen durchzuführen, wenn die vorbereitenden Lehrgänge den entsprechenden staatlichen Bildungsgängen gleichwertig sind. In § 13 (4) WbG wird für die Finanzierung von Volkshochschul-Lehrgängen zum Nachholen von Schulabschlüssen seit 2004 ein Betrag von 5 Mio. € von der Gesamtsumme der VHS-Fördermittel nach dem Weiterbildungsgesetz separiert. Förderlogisch sind Maßnahmen des Zweiten Bildungsweges somit Bestandteil des Pflichtangebots. Die nach dem Weiterbildungsgesetz anerkannten Einrichtungen in anderer Trägerschaft können Maßnahmen zum Nachholen von Schulabschlüssen aus Mitteln des Weiterbildungsgesetzes (mit-)finanzieren.

Neben der expliziten Berücksichtigung des Zweiten Bildungsweges im Weiterbildungsgesetz stellt das Land NRW darüber hinaus befristet bis 2010 Mittel des Europäischen Sozialfonds (ESF) für Projekte im Bereich der lebens- und erwerbsweltorientierten Weiterbildung zur Verfügung. Gefördert werden zusätzliche Bildungsangebote, die die individuelle Beschäftigungsfähigkeit sowie die persönlichen und beruflichen Handlungskompetenzen verbessern. Dazu gehören auch Lehrgänge zum Nachholen von Schulabschlüssen, in die Elemente der Berufsorientierung zu 30 Prozent integriert werden.

Bei den WbG-Einrichtungen spielen mit Blick auf den Umfang des Engagements im Angebotssegment Zweiter Bildungsweg vor allem die Volkshochschulen eine traditionell starke Rolle. Immerhin bieten rund 60 Prozent der Volkshochschulen Veranstaltungen zum nachträglichen Erwerb von Schulabschlüssen an, während dieser Anteil in der Gruppe der übrigen anerkannten Einrichtungen bei nur etwa fünf Prozent liegt.

Die Antragstellung und Verwendung der Fördermittel für den Zweiten Bildungsweg ist bei den Volkshochschulen nach Standorten jedoch recht unterschiedlich verteilt. So weist bereits der Landesrechnungshof in seiner Prüfmitteilung 2007 auf die mit einer Spanne von 3 Prozent zu 151 Prozent erhebliche Diskrepanzen im Verhältnis der geförderten Unterrichtsstunden für Angebote des Zweiten Bildungsweges zum Angebotsumfang im gesamten Pflichtangebot hin (vgl. LHR 2007, S. 40). In den Ergebnissen dieser Untersuchung zeichnet sich vor allem ein wichtiger Grund für unterschiedliches

Engagement der Volkshochschulen auf dem Feld des Zweiten Bildungswegs ab: die systematische Konkurrenz in der zumeist notwendigen kommunalen Mitfinanzierung zwischen den Angeboten des Zweiten Bildungswegs und dem Pflichtangebot. Dies findet in der Praxis unterschiedliche Ausdrucksformen. Zum einen trifft man in der Flächendeckung der Volkshochschulen auf Arrangements traditioneller Arbeitsteilung zwischen den einzelnen Standorten, deren Ursachen ohne Ansehen des Einzelfalls kaum rekonstruierbar sind. In einigen Regionen ist daneben eine Konstellation aus Volkshochschulen mitunter wirtschaftlich potenter Kommunen mit starker Nachfrage nach Schulabschlusskursen und benachbarten Volkshochschulen aus wirtschaftlich schwächeren Kommunen erkennbar, in der sich mehr oder weniger naturwüchsig unter dem Einfluss von Haushaltsrestriktionen eine Delegationspraxis durchgesetzt hat, der zufolge die Nachfrage zum Zweiten Bildungsweg von den einen Kommunen in Richtung der anderen umgeleitet und dort bedient wird. Dies gelingt aus der Perspektive der Nachfrager dort, wo die räumliche Entfernung zwischen den Standorten nicht zu groß und ungeachtet dessen keine Brüche zwischen Verkehrsverbänden oder andere ungünstige Verkehrsverbindungen die Erreichbarkeit der Angebote für die Interessierten erschweren. In Regionen, in denen geeignete Delegationspartner fehlen bzw. schlecht erreichbar sind, stößt die Nachfrage nach Schulabschlusskursen ins Leere oder auf besonders lange Wartelisten. Sehr anschaulich konnte dies während des Untersuchungszeitraums im Fall des VHS Zweckverbands Emsdetten – Greven – Saerbeck beobachtet werden.

Der VHS Zweckverband Emsdetten – Greven – Saerbeck stellte im Jahr unserer Falluntersuchung 2010 die Grundversorgung in der Weiterbildung für ca. 70.000 Einwohner im Umfang von 15.000 Unterrichtsstunden p.a. einschl. Angebote des Zweiten Bildungswegs mit 3 hauptamtlichen pädagogischen Mitarbeiter/inn/en (HPM) und einer aus ESF-Mitteln für ein Jahr finanzierten Lehrerin für die Schulabschlusskurse sowie einer Vielzahl von Honorarkräften sicher. Der Leiter der Einrichtung war vor kurzem in Pension gegangen. Die Kommune Greven aus dem VHS-Zweckverband war gezwungen gewesen, einen Nothaushalt aufzustellen. Bei den Überlegungen zu möglichen Einsparungen wurde seitens der Kommunen auch der gesamte Bereich Zweiter Bildungsweg zur Disposition gestellt. Für die Kommunen des Zweckverbands hatte der Fachbereich Zweiter Bildungsweg in enger Kooperation mit Sozialamt, Jugendamt und einzelnen Betreuern bzw. Bewährungshelfern der Jugendlichen bzw. jungen Erwachsenen (das Durchschnittsalter lag bei 22 Jahren) eine anerkannt wichtige sozialpolitische Funktion übernommen. Ca. 30 Prozent der Teilnehmerinnen und Teilnehmer kam ohne Hauptschulabschluss, entweder direkt aus Regelschulen einschließlich Förderschulen (in seltenen Fällen) oder als Abbrecher

aus Klassen des Berufsgrundbildungsjahres von den umliegenden Berufskollegs und hatte einen hohen Unterstützungs- und Förderbedarf, der personell mit Einsatz einer Sozialpädagogin (50 Prozent) sowie curricular durch ESF-geförderte Innovationen aufgegriffen werden konnte. Inzwischen wurde, gegen Ende des Evaluationsprojekts, die politische Entscheidung der Kommune zur Aufgabe des Bereichs Zweiter Bildungsweg getroffen. Die am Nachholen von Schulabschlüssen Interessierten sind seit dem auf umliegende Weiterbildungs- bzw. Berufskollegs verwiesen. Angesichts der besonderen, für Volkshochschulen nicht untypischen Zusammensetzung der Klientel (Scheiternserfahrungen – mitunter wiederholt – im Regelschulsystem, besonderer Unterstützungsbedarf in den Bereichen Lebensführung sowie Lernmotivation und –fähigkeit), des überwiegend fortgeschrittenen Lebensalters und der verkehrstechnisch in der Region für diese Teilnehmerinnen und Teilnehmer nur schwer zu überwindenden Distanzen zu den Ausweichorten besteht das hohe Risiko, dass nach dieser politischen Entscheidung für ein Gros der bisherigen Zielgruppe eine Versorgungslücke verbleibt, die durch die schulischen Angebote des Zweiten Bildungswegs nicht aufgefangen werden.

Grundsätzlich wurde von einem Großteil der Volkshochschulen die WbG-basierte Förderung des Zweiten Bildungswegs im Verhältnis zur Nachfrage und mit Blick auf nicht förderfähige Leistungen wie bspw. den Einsatz von Sozialpädagog/inn/en bzw. Sozialarbeiter/inne/n als nicht hinreichend beurteilt. Diese Einschätzung wird von Städtetag Nordrhein-Westfalen geteilt und mit der Forderung verbunden, die finanziellen Mittel des Landes deutlich aufzustocken. Insbesondere die weniger finanzstarken Kommunen – dies ist die Mehrzahl – haben in den letzten Jahren bis 2010 zur Verfügung stehende Fördermittel des ESF für den Zweiten Bildungsweg zur Aufstockung der Angebote in diesem Segment und damit zum Abbau von Wartelisten in Anspruch genommen. Eine jüngst abgeschlossene Studie zum „Einsatz und Verwendung von Fördermitteln des Europäischen Sozialfonds in Schulabschlusslehrgängen nach § 6 des nordrhein-westfälischen Weiterbildungsgesetzes“ weist jedoch darauf hin, dass diese Förderung aus EU-Mitteln nicht nur in quantitativer Hinsicht – ceteris paribus – hatte, sondern diese „vornehmlich zu einer qualitativen Weiterentwicklung der Schulabschlussjahrgänge“ beigetragen hat (Brödel 2010, S. 9) Diese betraf nach den Befunden der Studie vor allem eine an den besonderen Bedarfen der Zielgruppen orientierte – auch außerunterrichtliche - pädagogische Förderung sowie ergänzende Lernangebote, die spezifisch auf die bildungsbiographische und arbeitsweltliche Situation und Perspektive abgestimmt waren.

Bei den schulischen Anbietern von Bildungsgängen zum Nachholen von Schulabschlüssen, den Weiterbildungskollegs und Berufskollegs, erfolgt die Finanzierung der Angebote zum Zweiten Bildungsweg ausnahmslos außerhalb des Weiterbildungsgesetzes im Rahmen der der jeweiligen Schule zugewiesenen Planstellen. Letztere stellen für die Aufnahmekapazität – (auch) zum Zweiten Bildungsweg - die limitierende Größe dar.

Im Unterschied zu den Berufskollegs bieten die Weiterbildungskollegs in Nordrhein-Westfalen ausschließlich Bildungsgänge zum Nachholen von Schulabschlüssen an. Die räumliche Abdeckung mit Weiterbildungskollegs ist mit derzeit 56 Schulen im Land nach Aussagen von Einrichtungsvertretern und Bildungsadministration zufriedenstellend. Verbreitert wird das institutionelle Angebot durch eingerichtete Nebenstellen in den Landkreisen, in Westfalen ausgeprägter als im Rheinland. Mit dem Nebenstellenkonzept wurde für die interessierte Bevölkerung die Erreichbarkeit der Angebote verbessert. Der Umfang des Angebots in den Weiterbildungskollegs ist im Landesdurchschnitt nicht bedarfsdeckend. Die Nachfrage nach Bildungsgängen zum Nachholen von Schulabschlüssen ist so hoch wie in den letzten Jahrzehnten nicht. Auch an gut ausgestatteten Weiterbildungskollegs ist ein Nachfrageüberhang von zehn bis fünfzehn Prozent nicht ungewöhnlich. Im Einzelfall differiert die Kapazitätssituation nach dem Grad der personellen Fluktuation im Lehrerkollegium und nach Höhe der Abbrüche.

Für die Berufskollegs ist wegen der oben ausgeführten Angebotsstruktur eine Bestimmung des Angebotsumfangs im Bereich des Zweiten Bildungswegs nicht möglich, will man nicht alle doppelqualifizierenden Bildungsgänge im Kontext der Berufsausbildung und alle Bildungsmaßnahmen des Übergangssystems einbeziehen, die allein die Option auf das Nachholen eines bestimmten Schulabschlusses beinhalten. Konzentriert man den Blick auf die Klassen in den Maßnahmen des Übergangssystems, die das Nachholen von Hauptschulabschlüssen als Voraussetzung für Berufsbildungs- bzw. Vermittlungsfähigkeit anbieten, zeigt sich, dass deren Anteil im Verhältnis zu den Klassen aller Bildungsgänge mit unter zehn Prozent sehr gering ist.

Nachfrage und Teilnahmestrukturen

Wechselt man die Perspektive von der Angebots- zur Nachfrageseite stellt man fest: Das Nachholen von Schulabschlüssen hat trotz Bildungsexpansion nichts von seiner Bedeutung verloren. Sowohl bei den Volkshochschulen bzw. anerkannten Einrichtungen als auch bei den Weiterbildungskollegs lässt sich eine steigende Nachfrage registrieren. So geben 56 Prozent der im zweiten Bildungsweg engagierten Volkshochschulen in Nordrhein-Westfalen an, dass die Teilnahme im Vergleich zum Jahr 2000 stark oder sogar sehr stark zugenommen hat. Bei den anerkannten Einrichtungen ist die Entwicklung nicht ganz so dynamisch (38 Prozent bei ebenso großem Anteil von Einrichtungen, die Stagnation registrierten).

Bei den Weiterbildungskollegs ist vom Schuljahr 2001/2002 auf das Schuljahr 2007/2008 ein Anstieg der Schülerzahlen zu registrieren. Im gleichen Zuge sind auch das Unterrichtsvolumen und die Lehrerzahl gewachsen (vgl. MSW 2008; S. 174). In diesen Wachstumstrend passt auch die Entwicklung beim Berufskolleg, wo zwischen den Schuljahren 2001/2002 und 2007/2008 die Zahl der Schulabschlüsse fast verdoppelt wurde (vgl. LDS NRW 2002, S. 27 f. und eigene Berechnungen; MSW 2008, S. 165).

Tabelle 7: Teilnehmer bzw. Absolventen bei den Anbietern des zweiten Bildungsweges in NRW 2008 nach Abschlussniveau (Angaben in Prozent)

Abschlüsse	VHS*	anerkannte Einrichtungen*	Weiterbildungskolleg**
Hauptschulabschluss	53	65	17
Fachoberschulreife	46	17	29
Fachhochschulreife			16
Hochschulreife	1***	18***	38
Gesamt absolut	10.323	1.431	6.839

* Teilnehmende an Veranstaltungen

** Abschlüsse

*** Brückenkurse

Quellen: DIE-eigene Erhebungen und Berechnungen 2009, MSW 2008

Zwar sind die Daten auf Grund der unterschiedlichen statistischen Einheiten (Teilnehmer vs. Abschlüsse) nur begrenzt interpretierbar. Doch lassen sich darin einige Differenzen zwischen den Anbietern erkennen. Bei den Volkshochschulen und anerkannten Einrichtungen hat der nachträgliche Erwerb von Hauptschul-

abschlüssen gegenüber mittleren Abschlüssen ein deutlich stärkeres Gewicht. Bei den Weiterbildungskollegs ist hingegen eine strukturelle Dominanz der höherwertigen Abschlüssen zu erkennen, was auch der Entwicklung und Situation im ersten Bildungsweg entspricht. Aussagen zur regional differenzierten Nachfragen nach Angeboten des Zweiten Bildungswegs lassen sich mangels geeigneter Kennziffern nicht formulieren. Teilnehmer- und Absolventenzahlen sind lediglich Indikatoren für realisierte bzw. erfolgreiche Nachfrage. Über die Entwicklung der Nachfragestärke überhaupt etwas sagen zu können, wird möglich durch die bereits erwähnten Berichte über zunehmende Wartelisten bei allen Anbietern des Zweiten Bildungswegs, in denen jedoch lediglich ein Teil der tatsächlichen Nachfrage dokumentiert ist.

Vor dem Hintergrund der beschriebenen Nachfrageentwicklung spielen Maßnahmen zur Bewerbung des Zweiten Bildungswegs in den untersuchten Einrichtungen keine nennenswerte Rolle. PR-Maßnahmen dienen eher der Informationspolitik im öffentlichen Raum und der Steuerung der Nachfrage in Richtung geeigneter Angebotsoptionen.

Die insgesamt starke Nachfrage nach Angeboten für den nachträglichen Erwerb von Schulabschlüssen macht aufmerksam auch auf eine andere Veränderung des Zweiten Bildungswegs, die seiner gesellschaftlichen Funktion. Während in früheren Jahrzehnten der Zweite Bildungsweg von ambitionierten Berufstätigen genutzt wurde, die aus einer mehr oder weniger etablierten Situation, gekennzeichnet durch eine abgeschlossene Schulbildung (mindestens Hauptschulabschluss), eine in der Regel abgeschlossene Berufsausbildung und in der Regel einigen Jahre der Berufstätigkeit, aus unterschiedlichen Beweggründen „eine zweite Luft nehmen“, um sich durch den nachträglichen Erwerb eines höherwertigen Schulabschlusses persönliche bzw. berufliche Entwicklungsoptionen zu verschaffen, berichten die Praxiseinrichtungen des Zweiten Bildungswegs von einer zunehmend kompensatorischen Funktion dieser Bildungsgänge. In vergleichsweise sehr viel größerer Zahl als die traditionellen Interessenten bewerben sich Abgänger des allgemeinbildenden Schulsystems ohne Schulabschluss, die zudem nicht selten auch auf Grund dieses Mangels im Erwerbssystem nicht reüssieren konnten, sei es in Berufsausbildung, sei es schlicht in Erwerbsarbeit auf Jedermannsniveau. Einen genaueren datengestützten Überblick über die soziodemographische Zusammensetzung der Teilnehmerschaft in den Maßnahmen des Zweiten Bildungswegs lässt sich

wegen fehlender Dokumentationen in den Anbietereinrichtungen nicht gewinnen. Aus der Bildungsstatistik ist jedoch bekannt, dass insgesamt die Zahl der Schulabgänger ohne Hauptschulabschluss in NRW von 1999 bis 2008 um acht Zehntel Prozentpunkte, und auch noch von 2007 auf 2008 leicht (um ein Zehntel Prozentpunkt) gestiegen und lag mit 6,8 Prozent der Abgänger nach Beendigung der Vollzeitschulpflicht (KMK 2009, S. 337)³⁵ jedoch deutlich unter dem Bundesdurchschnitt (7,5 Prozent). Nach einer Studie von Klemm schwankte dieser Anteil in Nordrhein-Westfalen 2008 regional erheblich: Gelsenkirchen 11,5 Prozent – Mülheim 5,1 Prozent; Märkischer Kreis 9,9 Prozent – Kreis Euskirchen 4,0 Prozent (vgl. Klemm 2010, S. 22). Dabei handelte es sich überwiegend nicht um erfolglose Abgänger von Hauptschulen. Mehr als die Hälfte der Abgänger ohne Hauptschulabschluss 2008 stammte aus Förderschulen (vgl. Klemm 2010, S. 8); der Bildungsbericht 2010 kommt nach seinen Berechnungen sogar auf einen Anteil von fast drei Viertel (vgl. Autorengruppe Bildungsberichterstattung 2010, S. 70). Dabei ist bemerkenswert, dass in dieser Gruppe einerseits der Anteil der männlichen Schüler überproportional groß ist, andererseits ist auch der Anteil der ausländischen Schülerinnen und Schüler bzw. derjenigen mit Migrationshintergrund besonders hoch. Dabei gibt es allerdings auffällige Differenzen nach Nationalität, auf die auch der jüngste Bildungsbericht hinweist (vgl. Autorengruppe Bildungsberichterstattung 2010, S. 72). Diese Beobachtungen wurde auch in den Gesprächen mit den Volkshochschulen und anerkannten Einrichtungen in anderer Trägerschaft berichtet, die den weitüberwiegenden Anteil der Nachfrage nach Angeboten zum Nachholen des Hauptschulabschlusses bedienen. Eine weitere Gruppe, die die steigende Zahl an Teilnehmern mit Migrationshintergrund speist, sind nach den Erfahrungen der Einrichtungsvertreter Quereinsteiger aus dem Ausland, die in Deutschland einen fehlenden oder nicht anerkannten Schulabschluss nachträglich erwerben wollen. Etwas anders sind die Merkmale in den Weiterbildungskollegs verteilt. Hier lässt sich ein sehr stabiler Frauenanteil registrieren: Im Schuljahr 2001/2002 beträgt er 49 Prozent und im Schuljahr 2007/2008 50 Prozent. Der Anteil ausländischer Schüler und Schülerinnen bzw. solcher mit Migrationshintergrund ist dagegen im gleichen Zeitraum von 21 Prozent auf 16 Prozent gesunken. Diese Entwicklung bestätigt einen seit Mitte der 1990er Jahre zu beobachtenden Trend.

Mit der insgesamt veränderten Zusammensetzung der Teilnehmerschaft in den Schulabschlusslehrgängen geht nach Beobachtungen der Einrichtungen auch

³⁵ Zu den verschiedenen Berechnungsgrundlagen siehe Hörmann; Lenz; Voigt (2010), S. 180

eine Zunahme der Abbrüche dieser Lehrgänge einher: Die Höhe der Abbruchquoten pro Jahrgang ist stark schwankend und liegt in den Hauptschulabschlusskursen im Durchschnitt vergleichsweise. Die meisten Abbrüche finden nach den vorliegenden Erfahrungen innerhalb des ersten Drittels eines Lehrgangs statt und sind überwiegend auf Arrangementprobleme zwischen Lebenswelt und Bildungsanforderungen zurückzuführen (Kind/Jobben vs. Lernen). Erst in zweiter Linie wird die Teilnahme allein wegen Leistungsdefiziten aufgegeben. Systematische datengestützte Befunde über Bildungsverläufe und Kalküle der Teilnehmer am Zweiten Bildungsweg liegen in Ermangelung von regelmäßigen Absolventenuntersuchungen bzw. Abbruchanalysen bisher nicht vor.

Personal und Qualifikation

Die besondere Funktion des Zweiten Bildungswegs und die Merkmale der spezifischen Klientel - junge Erwachsene, gebrochene Bildungsbiographien, Scheiternserfahrungen in schulischen Kontexten, Lernschwierigkeiten, teilweise Probleme in der Lebensführung – stellen besondere Anforderungen an das Lehrpersonal, die curricularen Konstruktionen der Bildungsgänge und die didaktische Gestaltung der Lernprozesse.

Die Personalsituation im Bereich des Zweiten Bildungswegs ist zwischen den Einrichtungen der WbG-geförderten Weiterbildung und den schulischen Einrichtungen bereits im Ansatz deutlich verschieden. Während in den Berufs- und Weiterbildungskollegs als Schulpädagogen ausgebildete Lehrerinnen und Lehrer auf Planstellen beschäftigt werden, sind es in den Volkhochschulen und anerkannten Einrichtungen in anderer Trägerschaft überwiegend Honorarkräfte mit schulbehördlich anerkannter Lehrberechtigung, die sich mehrheitlich auf Grund von Affinitäten zu erwachsenenpädagogischer Arbeit und zur Zielgruppe in diesem Bildungssegment als Lehrkräfte neben- oder hauptberuflich engagieren. Dies verweist nicht allein auf einen formalen Statusunterschied zwischen Lehrkräften in den Einrichtungen unterschiedlichen Typs.

Nach einvernehmlichen Berichten aus den Weiterbildungseinrichtungen kann trotz eines höheren Fluktuationsrisikos beim Lehrpersonal - und damit wiederkehrend verbundenen Einarbeitungsnotwendigkeiten - mit Blick auf die pädagogischen Anforderungen im Bereich des Zweiten Bildungswegs in den

offeneren Rekrutierungs- und Personaleinsatzmöglichkeiten der Weiterbildungseinrichtungen ein Vorteil gesehen werden. Von Seiten der Berufskollegs wurde die Erfahrung berichtet, dass die Bereitschaft und auch Kompetenz zur Arbeit in und mit Klassen des Übergangssystems nicht grundsätzlich gegeben und selbstverständlich sei. Für die Erfordernisse eines differenzierten, fördernden Unterrichts mit Schülerinnen und Schülern, die nicht nur Leistungsschwächen, Lernschwierigkeiten und mitunter Probleme in der persönlichen Lebensführung aufweisen, sondern auch mit negativen Schulerfahrungen behaftet sind, sähen sich viele als Berufspädagogen ausgebildete Lehrerinnen und Lehrer bisher nur unzureichend vorbereitet. Mehr als alle anderen Einrichtungen des Zweiten Bildungswegs stehen diese – zumindest in den Bildungsgängen des Übergangssystems – zudem einer fragilen bis sehr schwachen Motivationslage auf Seiten der Teilnehmer gegenüber, da der nachträgliche Erwerb eines Schulabschlusses, wie erwähnt, nicht im Fokus steht und Schlechtleistung oder Scheitern im Unterricht formal sanktionsfrei sind. Dass sich diese Situation nach Wirksamwerden der in der neugestalteten Lehrerausbildung betonten Schwerpunkte Diagnose und Förderung verbessern würde, war eine der geäußerten Erwartungen.

Vor einer grundsätzlich ähnlichen Schwierigkeit stehen nach eigenen Angaben auch die Weiterbildungskollegs. Allerdings wurde von Einrichtungsvertretern der Vorteil betont, den die Weiterbildungskollegs mit dem Instrument der schulscharfen Ausschreibungen haben. Die meisten Bewerberinnen und Bewerber entscheiden sich bewusst für eine pädagogische Arbeit mit der spezifischen Zielgruppe. Im Vorfeld mögliche Hospitationen und Sondierungsgespräche helfen, die Entscheidung für die Beschäftigung am Weiterbildungskolleg zu fundieren. Anerkannt waren auch hier die Notwendigkeiten einer „Pädagogik der Ermutigung“, der biographiebezogenen Arbeit, des Rollenwechsels vom Lehrer zum Moderator und Coach, unbestritten war aber ebenfalls, dass diese eher für die Erwachsenenbildung typischen Kompetenzen und Rollenbilder in der bisherigen Ausbildung zu Lehrern als Schulpädagogen noch wenig entwickelt werden.

In diesem Zusammenhang wurde von Vertretern aller Einrichtungstypen auch der Bedarf an geeigneten Fortbildungen für Lehrkräfte des Zweiten Bildungswegs angesprochen, die systematischer auf die Bewältigung der spezifischen Anforderungen in diesem Bereich vorbereiten, als dies allein durch hausinterne

Einarbeitungen und kollegiales Coaching erfolgen kann. Dabei wurden insbesondere von den Volkshochschulen und anerkannten Einrichtungen in anderer Trägerschaft auch die sozialpädagogischen bzw. sozialarbeiterischen Aufgaben erwähnt, für die die Lehrkräfte selbst in der Regel nicht ausgebildet sind und für die der Einsatz von professionellen Fachkräften (Sozialpädagogen, Sozialarbeiter) im Rahmen der Regelförderung bisher nicht förderfähig ist und in der Regel von den Kommunen finanziert werden musste – bei allen Einschränkungen in den Haushalten der meisten Kommunen. Zwar ist im Rahmen des sozialpädagogischen Ansatzes der Volkshochschulen die Beschäftigung von Sozialpädagogen bzw. Sozialarbeitern im Bereich des Zweiten Bildungswegs der Weiterbildungseinrichtungen auf diese Weise schon seit jeher möglich, doch konnte in den letzten Jahren auf Grund der Fördermittel des ESF der Einsatz von Sozialpädagogen bzw. Sozialarbeitern insbesondere für Aufgaben im lebenswelt- und erwerbsweltorientierten Unterricht weiter ausgebaut werden. Nach den damit gemachten positiven Erfahrungen wurde mit Blick auf das Auslaufen der ESF-Fördermittel für den Zweiten Bildungsweg zum Ende des Jahres 2010 von Volkshochschulen und anerkannten Weiterbildungseinrichtungen in anderer Trägerschaft der dringende Wunsch geäußert, diese angesichts der besonderen Klientel wichtigen Stellen von Sozialpädagogen bzw. Sozialarbeitern auch im Rahmen des Weiterbildungsgesetzes förderfähig zu machen.

Didaktik

Eine weitere Sorge wurde angesichts des auslaufenden ESF-Förderprogramms bei den Volkshochschulen und anerkannten Einrichtungen in anderer Trägerschaft laut: Zum einen gehen etliche der angesprochenen Einrichtungen davon aus, dass das quantitative Angebot im Bereich des Zweiten Bildungswegs alleine mit den bisher zur Verfügung stehenden Fördermitteln des Landes und der oft problematischen Komplementärfinanzierung durch die jeweilige Kommune nicht im erreichten Umfang und entsprechend der starken Nachfrage aufrecht erhalten werden kann. Zum anderen ist nicht absehbar, ob und wie unter den eingeschränkten Bedingungen der Regelförderung die durch zusätzliche EU-Mittel möglich gewordenen didaktischen und methodischen Innovationen mit Arbeitswelt- und Lebensweltbezug weiterhin umgesetzt werden können. Auch wenn die Volkshochschulen und anerkannten Einrichtungen in anderer Trägerschaft schon immer den komparativen Vorteil hatten und nach wie vor haben, erwachsenpädagogische Kompetenzen und entsprechende

Ressourcen im eigenen Hause für die Integration besonderer, nicht unterrichtlicher Lehrgangselemente nutzen zu können, so konnten doch mithilfe der zusätzlichen Fördermittel des ESF bereits vorhandene arbeitswelt- und lebensweltorientierte Ansätze³⁶ weiterentwickelt und mit neuen Komponenten in vielversprechender Weise verknüpft werden, wie auch die jüngste Studie zur Wirksamkeit der ESF-Fördermittel in Schulabschlusslehrgängen feststellt. „Die auf diese Weise strukturierten Schulabschlusslehrgänge eröffnen ein Spektrum an pädagogisch erwünschten und didaktisch zielführenden Wirkungschancen.“ (Brödel 2010, S.40).

Im didaktischen Handlungsfeld „Lebensweltorientierung“ wurden im Rahmen dieser Wirksamkeitsuntersuchung eine Vielzahl an (weiter-)entwickelten Lehrgangselementen identifiziert, die in folgender Systematik zusammengefasst wurden (vgl. Brödel 2010, S. 31ff.):

- *Reflexionsangebote mit Bezug zur eigenen Lebenspraxis (bzw. Stärkung von Lebensführungskompetenz)*
Reflexion eigener Bildungsmotive und –anlässe; Bewusstwerdung individueller Lebensziele; Kritische Auseinandersetzung mit Gewalt, Rassismus, Konfliktlösungsansätzen, Alkohol- und Drogenmissbrauch, Geld und Schulden ; Persönlichkeitstrainings ; Entwicklung zentraler Schlüsselqualifikationen; Potenzial-Assessment-Center; ProfilPASS; Exkursionen
- *Exemplarisches Lernen und Projektarbeit zur Stärkung personaler und lebensweltlicher Orientierungskompetenz*
Fotografie und Zeitung; Modul Medienkompetenz; Kunst, Kultur und Theaterspiel zum Training von Präsentationskompetenz und zur Stärkung der personalen Kompetenz; Europa-Orientierung; Hauswirtschaft
- *Entwicklung von (Selbst-)Lernkompetenzen*
Methoden des Lernens; Strategien und Ideen für das Erreichen des Schulabschlusses; Zusätzliche Förderangebote in den Kernfächern Deutsch, Mathematik und Englisch; Stärken- und Schwächenanalyse; Problemlösungsstrategien

³⁶ Bereits im Rahmen der Landesprojekte „Zweiter Bildungsweg und Betriebs- und Berufsorientierung“ (ZUUB) sowie „Der Beitrag des ZBW an Volkshochschulen zur Optimierung der Vermittlungsquoten von Jugendlichen Erwachsenen auf dem Arbeitsmarkt“ (OptiV) und „Lebensbegleitendes Lernen in Lehrgängen nach § 6“ wurden von vielen Volkshochschulen in Projektgruppen lebens- und arbeitsweltorientierte Inhalte entwickelt und in Schulabschlusslehrgänge integriert.

Als konkrete Praxis umgesetzt gewannen diese Elemente in allen unseren Untersuchungsfällen vor Ort große Anschaulichkeit. Ein Beispiel aus dem Bereich „Exemplarisches Lernen und Projektarbeit zur Stärkung personaler und lebensweltlicher Orientierungskompetenz“ bietet u.a. die Volkshochschule Essen:

An der VHS Essen sind nahezu alle neu- und weiterentwickelten didaktischen Elemente in sämtliche Schulabschlusslehrgänge integriert. So arbeiten Teilnehmer/innen konsequent ab dem ersten Semester in allen Lehrgängen und Fächern mit Unterstützung der Lernplattform moodle. Durch Informationsbeschaffung und das Verfassen eigener Texte als Arbeitspapiere, Wikis oder Glossare entwickeln sie ihre schriftliche Sprachkompetenz, durch regelmäßige Präsentation von Arbeitsergebnissen auf der Lernplattform lernen sie Ergebnisverantwortung und auch die Fähigkeit die Ergebnisse und damit sich als Urheber zur Diskussion zu stellen und in Abstimmungsprozessen gemeinschaftlich zu handeln. „Lernen heißt auch, Rollenentwürfe zu erproben“, heißt es in einer der Broschüren des Fachbereichs Schulische Weiterbildung. Dazu haben die Teilnehmer/innen in den Unterricht flankierenden Theaterworkshops die Gelegenheit wie auch in verschiedenen Rollenspielkonstellationen während des Unterrichts selbst. Darin wird durch Einbezug fremdsprachlicher und anderer fremdkultureller Beiträge aus den zahlreichen europäischen und außereuropäischen Herkunftsländern der Zusammenhang zwischen eigener Identität und Außenräumen erfahrbar gemacht. In einem kreativen Schreibprojekt unter dem Titel „Mord an der VHS“ arbeiten die Teilnehmer/innen außerdem gemeinsam mit einer Filmwissenschaftlerin und Autorin an eigenen Krimigeschichten, die sie für Außendarstellungen zudem selbst illustrieren. Darin lernen sie unter anderem, Ihre Fähigkeit, zu erzählen, auch Phantasievolles sprachlich darzustellen, bewusst zu nutzen und weiterzuentwickeln. Auf der Abschlussfeier jedes Jahrgangs präsentieren alle Absolvent/inn/en allein oder in Gruppen kreative Beiträge aus Musik, Theater, Tanz, Rede. Solche offenen, in die laufende Unterrichtspraxis integrierten oder diese flankierenden Projektarbeiten erzeugen eine pädagogische Umgebung, welche „ein kognitiv verengtes Lernen überschreitet, die beteiligten Persönlichkeiten emotional involviert und allseitig herausfordert.“ (Brödel 2010, S. 32)

Im didaktischen Handlungsfeld „Arbeitsweltorientierung“ wurden in derselben Studie die in der Praxis vorgefundenen Lehrgangselemente in fünf Clustern systematisch zusammengefasst wurden (vgl. Brödel 2010, S. 34ff.):

- *Initiierung anfänglicher Orientierungen in beruflichen Handlungsfeldern*
Berufsfelderkundungen; Betriebsbesichtigungen; Besuch von Ausbildungsplatzmessen; Durchführung von Berufswahltests; Gründung von Netzwerken und Qualitätszirkel mit der regionalen Wirtschaft; Erarbeitung von

- Berufsbildern und -rollen; Nutzung des Berufsinformationszentrums (BIZ); Job-Coaching; Schülerfirma
- *Selbstreflexiver Abgleich subjektiver und arbeitsweltbezogener Ausgangslagen*
 ProfilPASS; Kompetenzkarte; Stärken- und Schwächenanalyse; Einzel- und Berufsberatung; Berufswegeplanung; Berufswelt und Zukunft; Sozial- und Verhaltenstraining; Kommunikations- und Konflikttraining
 - *Durchführung von Bewerbungstrainings*
 Erstellung von Bewerbungsmappen; Simulation von Vorstellungsgesprächen; Bearbeitung von Einstellungstests
 - *Vermittlung, Begleitung und Reflexion betrieblicher Praktika*
 Unterstützung bei der Suche geeigneter Praktikumsplätze; Einrichtung von Praktikumsplatzdatenbanken; Angebote zur Praktikumsvor- und -nachbereitung; Praktikumsbesuche
 - *Vermittlung und Aneignung beruflichen Basiswissens*
 Erwerb von Computer-Grundkenntnissen; Erwerb berufsbezogener Englischkenntnisse; Vermittlung rhetorischer Grundkenntnisse und Stärkung kommunikativer Kompetenzen; Förderung der Textverständnisfähigkeiten; Einführung in die Grundlagen von Ausbildungs- und Arbeitsverträgen (Rechte und Pflichten); Förderung der Deutschkenntnisse von Teilnehmenden mit Migrationshintergrund

In der Volkshochschule Aachen trafen wir unter dem Titel „Fit für Arbeit und Beruf“ (FAB) ein modulares Angebot arbeitsweltorientierender Elemente an, das in alle Lernbereiche der Schulabschlusslehrgänge integriert ist. Insbesondere ein Element daraus, das dem Cluster „Selbstreflexiver Abgleich subjektiver und arbeitsweltbezogener Ausgangslagen“ zugerechnet werden kann, soll hier zur Illustration vorgestellt werden.

In den Schulabschlusslehrgängen an der VHS Aachen wird im Fachunterricht aller Fächer neben jeweils geeigneten lebenswelt- und arbeitsweltbezogenen Inhalten ein Self-monitoring-Instrument, die sogenannte Kompetenzkarte eingeführt, in der acht Dimensionen berücksichtigt werden: Zuverlässigkeit, Internationale Kompetenz, Kooperation, Teamkompetenz, Lernkompetenz, Präsentation, Ergebnisorientierung und Kreativität. Jeder dieser Dimensionen sind Handlungs- bzw. Verhaltensmaßstäbe („zu bedenken“) sowie Erfolgskriterien („Ihr Erfolg – unser Ziel“) zugeordnet. Außerdem ist für den Fachunterricht den

Internationale Kompetenz

Zu bedenken:

- Sprachbewußtsein
- Interessen an Sprachen und Kulturen
- Argumentationsintegrität etc.

Ihr Erfolg – unser Ziel:

- Englischkenntnisse nach ESP Level B1
- Kenntnisse der Variierbarkeit von Sprache zeigen
- Respektvolles, kommunikatives und soziales Verhalten in kulturell vielfältiger Umgebung etc.

Kompetenzdimensionen ein modularisiertes Curriculum hinterlegt. So ist bspw. der Kompetenzkarte „Internationale Kompetenz“ (vereinfachtes Beispiel s.o.) das Lernfeld „Arbeit und Identifikation“ zugeordnet, im Rahmen dessen in den Unterrichtsfächern die Kompetenzdimension vielfältig aufgegriffen wird. Hier ein paar Beispiele:

- *Gesellschaftslehre: Stellen Sie die Etikette in mehreren Ländern dar und vergleichen Sie nach Ihren Präsentationen im Kurs.*
- *Englisch: Ihre Stadt mit den Augen eines englischen Touristen: Entwickeln Sie eine Führung in englischer Sprache.*
- *Deutsch: Argumentation gegen Stammtischparolen und Killerphrasen*
- *Kunst: erstellen Sie ein Promotion-Video zur Arbeitswelt in einem bestimmten Berufsbereich.*

Zu allen Kompetenzdimensionen in allen Lernfeldern und Fächern können sich die Teilnehmer/innen ihre Kompetenzen auf ihrer persönlichen Kompetenzkarte testieren lassen. Sie erhalten bei Lehrgangsabschluss neben dem Zeugnis auch dieses Testat überreicht, auf das in Gegenwart der dem Qualitätszirkel Wirtschaft angehörigen Unternehmen explizit verwiesen wird.

Auf diese Weise dient das Instrument der Kompetenzkarte mit dahinter liegenden Curriculum der integrierten Entwicklung, Selbstüberprüfung und Darstellung arbeitswelt- und lebensweltorientierter Kompetenzen Die VHS Aachen ist zudem ein eindrucksvolles Beispiel, wie bedeutungsvoll die ESF-Förderung allein für den quantitativen Ausbau der Schulabschlusslehrgänge war. Mit Beginn der Förderung konnten in Aachen 200 neue Plätze in Schulabschlusslehrgängen geschaffen werden (von 26 Lehrgängen wurden 2009/10 12 Lehrgänge zusätzlich über ESF-Mittel gefördert).

Für die Zeit nach der Förderphase durch ESF-Mittel für Schulabschlusskurse nach § 6 des WbG wird es in den nach WbG geförderten Einrichtungen nun darum gehen, die unter Projektbedingungen vorgenommenen chancenreichen (Weiter-)Entwicklungen in der curricularen Ausgestaltung der Lehrgänge zu erhalten und weiterzuführen und geeigneten Support dafür zu organisieren.

Zur Entwicklung und Verstärkung des Arbeitsweltbezugs haben die nach WbG geförderten Einrichtungen für die Schulabschlusslehrgänge bereits in der Vergangenheit mit der Arbeitsagentur (BIZ) und mit Berufskollegs kooperiert. Dies erfolgte fallweise oder auch auf Basis „guter persönlicher Beziehungen“ kontinuierlich und auf längere Zeit. Darüber hinaus hatten sie sich in den bereits erwähnten Entwicklungsprojekten engagiert, wie „Zweiter Bildungsweg und Betriebs- und Berufsorientierung – ZuBB“ oder „OptiV“, einem Innovationsvorhaben der Volkshochschulen zur Optimierung der Vermittlungsquoten, an deren Erfahrungen in den ESF-geförderten Projekten inhaltlich angeknüpft werden konnte (vgl. Brödel, S. 30) Darüber hinaus ist

während des Berichtszeitraums die Kooperation zwischen den Volkshochschulen bzw. anerkannten Weiterbildungseinrichtungen in anderer Trägerschaft und den schulischen Anbietern des Zweiten Bildungswegs verbreitet noch sehr an der Arbeitsteilung nach Zielgruppen orientiert und somit ausbaufähig. So ging es im Kontakt zu Berufskollegs in vielen Fällen um Fragen zur Befreiung von der Berufsschulpflicht und um Vereinbarungen, die die Übernahme oder Weiterempfehlung bestimmter Lehrganginteressenten von einer VHS an ein Berufskolleg oder umgekehrt betrafen. Eine systematische Kooperation mit Weiterbildungskollegs konnte mit Ausnahmen gar nicht festgestellt werden. Diese Zurückhaltung in der Kooperation ist zum einen durch die bereits beschriebenen ausschließenden Zugangsvoraussetzungen und damit verbunden unterschiedliche Zielgruppenfoki in den Angeboten des Zweiten Bildungswegs zu erklären, zum anderen durch den seit einigen Jahren von den WbG-geförderten Einrichtungen forcierten Weg einer an der Erwachsenenbildung orientierten curricularen und didaktischen Ausgestaltung der Schulabschlusskurse. Möglichkeiten der Kooperation auf Ebene des Personals (Lehraustausch, gemeinsame Unterrichtsprojekte etc.) wurden von allen Seiten als noch eher begrenzt angesehen, doch zeigen Beispiele wie im Regierungsbezirk Arnsberg, wo dienstrechtliche Hürden und Grenzen der zeitlichen Synchronisierung (nebenberufliche Honorarkräfte treffen auf beamtete Lehrer) überwunden werden konnten, dass in diesem Bereich Entwicklungspotentiale liegen, die in künftigen Kooperationsvorhaben genutzt werden können.

Kooperationsmodelle

Bemerkenswert ist, dass gerade aus dieser eher geschlossenen Konstellation heraus neue und institutionell weitgreifende Kooperationsverbünde entstanden sind, die die daraus für Einrichtungen wie Teilnehmer/innen entstehenden Nachteile aufnehmen und konstruktiv wenden. Am Beispiel zwei im Ansatz sehr verwandter Kooperationsvorhaben soll dies kurz illustriert werden:

Das Projekt „zeitgewinn“ in der Stadt Dortmund und das Projekt „Teilsystem Erwachsenenbildung“ (TEIB) in der Stadt Bochum. *Beiden Initiativen liegt eine sehr ähnliche Analyse der Ausgangssituation zugrunde:*

- *unsystematischer und unaufgeklärter Zulauf zu den Einrichtungen (Bewerbungen trotz Unkenntnis des Angebotsprofils und der Anforderungen in den einzelnen Bildungsgängen,*

Mehrfachanmeldungen); Mangel an Transparenz des Angebots und der Möglichkeiten;

- *zunehmend Interessenten am Zweiten Bildungsweg mit gebrochenen Bildungsbiographien und Bedarf an unkomplizierten, niederschweligen Zugängen zu Bildungsangeboten und auch zwischen Angeboten und Anbietern durchlässigen Entwicklungspfaden;*
- *stockende Übergänge an der ersten Schwelle;*
- *Redundanzen im Bildungsangebot der verschiedenen Anbieter bei gleichzeitig begrenzten Ressourcen.*

Wegen der umfassenden Aufgabenstellungen und der vielfältigen Schnittstellen zwischen Schulbildung, Berufsbildung, Weiterbildung, Arbeitsmarkt/Beschäftigungssystem, Sozialsystem sind in beiden Kommunen die Einrichtungen aller Bereiche in dem Konsortium vertreten.

Mit der Problemanalyse rückten drei wichtige gemeinsame Handlungsfelder in das Blickfeld der Akteure:

- *Bildungsberatung*
- *Gemeinsame Bildungskursangebote (Module)*
- *Koordinierung der Angebote und Übergänge.*

Der Zweite Bildungsweg ist integrierter Bestandteil der lokalen Bildungslandschaft und des arrondierten Beschäftigungssystems. In gemeinsamen Beratungsangeboten wird eine anbieter- und maßnahmenübergreifende Transparenz erzeugt und Hilfestellung gegeben. Die Beratung findet in Dortmund alternierend von Vertretern des Weiterbildungskollegs (Abendgymnasium, Abendrealschule), der Volkshochschule und des Berufskollegs im BIZ der örtlichen Arbeitsagentur statt. Das Prinzip der gegenseitigen Vertretbarkeit steht dabei Pate. In Bochum ist Beratung vornehmlich im neu eingerichteten Bildungsbüro angesiedelt. Solches existiert auch in Dortmund und dient dort als Clearingstelle für die auch über den Zweiten Bildungsweg hinausgehenden Anliegen. Durch ein Mix aus gebündelter Beratung, Informationsbereitstellung und Koordination gelingt nach den Erfahrungen der Akteure besser als bisher, Orientierungs- und Entscheidungsprozesse der Bildungssubjekte sowie deren Übergänge zwischen Bildungsetappen, Erwerbsphase und Auszeiten fundierter und schneller (Vermeiden von Warte- und Maßnahmeschleifen) zu gestalten. Nicht zuletzt dieses Ziel hatte die Namensgebung des Dortmunder Projekts zeitgewinn inspiriert.

Dieser in seinen Grundzügen vorgestellte Ansatz umfassender institutioneller Kooperation, der auf lokaler Ebene Bildungsbereiche und Erwerbswelt integriert und dabei auf die variantenreichen Mitgegebenheiten der Interessierten einzugehen versucht, kann als das makrodidaktische Komplement zu dem bisher eher in den Lehr-Lernprozesse realisierten Lebens- und Arbeitsweltbezug im Zweiten Bildungsweg angesehen werden. Dieses besitzt Vorbildcharakter für die systemische Weiterentwicklung des Zweiten Bildungswegs zu einem integrierenden Bildungsangebot, das im Unterschied zu dem im Land Hessen gewählten Ansatz der Fusion die adressatenbezogenen Eigenheiten und

Potentiale der Anbietereinrichtungen aufrechterhält und durch eine Stärkung der Übergänge zwischen unterschiedlichen Bildungs- und Erwerbsphasen Mehrchancenbiographien auf Seiten der Teilnehmer erlaubt.

B 3.2 Weiterbildungsberatung

Im Kontext des Bedeutungszuwachses von lebenslangem Lernen und der Stärkung der Eigenverantwortung von Individuen für die Gestaltung ihrer Bildungsbiographie kommt – auch angesichts der Intransparenz des Weiterbildungsmarktes - Supportangeboten wie Information und Beratung ein hoher Stellenwert zur Verbesserung des Zugangs zu Weiterbildung zu. Dies gilt insbesondere mit Blick auf solche Personengruppen, die bisher unterrepräsentiert sind und verstärkt für Weiterbildung gewonnen werden sollen.

Folgt man den Ergebnissen des Berichtssystems Weiterbildung bzw. des Adult Education Survey, so stellen Informationsdefizite ein nicht unerhebliches Weiterbildungshemmnis vor allem gering Qualifizierter dar und korrespondieren mit Bedarfen und Wünschen nach (mehr) Weiterbildungsinformation und -beratung (vgl. von Rosenbladt/Bilger 2008, S. 129; BMBF 2004, S. 79ff.). Es geht dabei vorrangig um die Beratung im Kontext der Entscheidung für oder gegen die Teilnahme an einer Bildungsmaßnahme, die Bildungsberatung. Mindestens ebenso relevant in der Entwicklung des Weiterbildungssystems sind daneben Formen der Kurswahlberatung konkreter Interessenten (z.B. Einstufungsberatung im Sprachen oder EDV-Bereich) und die Lernberatung, die eng mit den jeweiligen Lernprozessen verbunden ist. Auf sie wird im Rahmen der evaluierenden Betrachtung hier nicht näher eingegangen. Nach unserem Verständnis gehören sie zum selbstverständlichen Aufgabenspektrum jeder Weiterbildungseinrichtung und sind integraler Bestandteil pädagogischen Handelns (vgl. auch Schiersmann/Remmele 2004, S. 11f. sowie Sauer-Schiffer 2004, S. 32ff.). Sie spielen daher eher eine Rolle bei der Kalkulation künftiger Ressourcen für Lehrkräfte und ihre Professionalisierung. Unberücksichtigt bleibt hier zudem die per gesetzlichem Auftrag den Arbeitsagenturen obliegende Berufsberatung.

Wichtige politische Impulse für die Entwicklung der Weiterbildungsberatung auch in Deutschland kamen in der jüngeren Vergangenheit von der europäischen und internationalen Ebene. In diesem Kontext zu nennen ist insbesondere die Entschließung der Rates der Europäischen Union (EU) von 2004 zur Entwicklung der lebensbegleitenden Beratung (Dokument 9286/04 EDUC 89 SOC 234) und die ihr zugrunde liegenden Erkenntnisse verschiedener Studien von OECD, EU und Weltbank. Darin wird ein hochwertiges lebensbegleitendes Beratungsangebot als zentraler Bestandteil der Strategien für allgemeine und

berufliche Bildung und zur Verbesserung der Beschäftigungschancen in Bezug auf die Verwirklichung des strategischen Ziels betrachtet, die EU bis 2010 zum dynamischsten wissensbasierten Wirtschaftsraum der Welt zu machen (Lissabon-Prozess.). Mit Blick auf Deutschland wurde der Bedeutungszuwachs der (Weiter-)Bildungsberatung durch die diesbezüglichen Empfehlungen des 2006 vom Bundesministerium für Bildung und Forschung eingesetzten „Innovationskreis Weiterbildung“ untermauert (vgl. BMBF 2008b).

Die, auch von der Landesregierung NRW als wichtig eingeschätzten Funktionen von Weiterbildungsinformation und -beratung zur Förderung lebenslangen Lernens (vgl. Landtag NRW 2008, S. 35) implizieren, das Thema im Rahmen der NRW - Evaluation explizit zu berücksichtigen, auch wenn - wie in den meisten Bundesländern (vgl. Niedlich u.a. 2007, S. 68f.) – Weiterbildungsberatung nicht im WbG verankert ist.

Auch die früheren Gutachten sind an verschiedenen Stellen auf Unterstützungsbedarfe und -angebote in Form von Weiterbildungsinformation und -beratung eingegangen und haben den Ausbau entsprechender Strukturen und die Überprüfung ihrer Berücksichtigung bei der Förderung empfohlen (vgl. Gieseke u. a. 1997, S. 109ff. u. 193; LfQ 2004, S. 83 u. S. 149ff.).

Die Analyse der Weiterbildungsberatung in NRW im Rahmen der Evaluation konzentriert sich – begrifflich der Systematik von Schiersmann/Remmele (2004) folgend - auf den Bereich der personenbezogenen (trägerneutralen) Beratung im Sinne einer Orientierungs- und Entscheidungshilfe im Vorfeld einer Weiterbildungsteilnahme. Aufgrund der erfahrungsgemäß fließenden Übergänge von Information zu Beratung, der Bedeutung von Information im Kontext von Weiterbildungsberatung sowie dem Stellenwert von Informationssystemen und -datenbanken im Internet werden hier auch Fragen der Weiterbildungsinformation berücksichtigt - mit besonderem Augenmerk auf der Weiterbildungssuchmaschine NRW (vgl. www.weiterbildung.in.nrw.de bzw. nrw.sophia24.com).

Die Weiterbildungssuchmaschine NRW wird gemäß einer aktuellen Entscheidung des Landes nicht weiter gefördert. Begründet wird dies v.a. mit der fehlenden Unterstützung durch die Landesorganisationen sowie damit, dass es nicht gelungen ist, ein nachhaltiges Geschäftsmodell zu entwickeln. Das Portal bleibt

aber in Eigenregie des derzeitigen Betreibers bestehen. Da die Auswertung der Erfahrungen mit diesem Instrument zum Prüfauftrag gehörte und diese bereits vor dem Bekanntwerden der Entscheidung zur Einstellung abgeschlossen war, werden diesbezügliche Befunde (und diesbezügliche Empfehlungen; vgl. Kap. C 5) gleichwohl präsentiert.

In Bezug auf die Aufbereitung der Entwicklung der Weiterbildungsberatung unter quantitativen und qualitativen Gesichtspunkten in NRW ist zu berücksichtigen, dass es dazu kaum empirische Forschung gibt und es daher an belastbaren landesweiten Daten und Erkenntnissen mangelt, auf die wir hätten zurückgreifen können. Diese außerordentlich defizitäre Datenlage - sie gilt auch für das ganze Bundesgebiet - korrespondiert mit einer entsprechend intransparenten Praxis. Auch die Evaluation kann diese Lücke selbstverständlich nicht schließen. Daher stützt sich die Analyse außer auf die Auswertung einschlägiger Forschungsliteratur und Ergebnisse der wenigen vorliegenden empirischen Untersuchungen wesentlich auch auf Gespräche mit Expert/inn/en speziell im Bereich Weiterbildungsinformation und -beratung in NRW, die im Jahr 2009 durchgeführt wurden (vgl. Liste im Anhang). Zudem wurden Erkenntnisse aus weiteren Expertengesprächen im Kontext anderer Arbeitspakete der Evaluation sowie aus sonstigen Feldkontakten und Rückmeldungen (z.B. im Rahmen der Regionalkonferenzen, Teilnahme an Gremiensitzungen der Weiterbildungspraxis zur Vorstellung von Zwischenergebnissen) einbezogen. Darüber hinaus wurden für die Analyse verschiedenste Dokumente, Materialien und Informationen in schriftlicher Form bzw. im Internet (Bildungsportale, Datenbanken) gesichtet und ausgewertet. Einbezogen wurden schließlich Ergebnisse aus der für die Evaluation durchgeführten schriftlichen Befragung der VHS und der nach WbG anerkannten Einrichtungen (Näheres zum methodischen Vorgehen s. Anhang). Alles in allem hat unsere Analyse der Situation der Weiterbildungsberatung in NRW jedoch einen explorativen Charakter.

Im Folgenden werden zunächst die Entwicklungslinien nachgezeichnet, die das Feld der Weiterbildungsberatung in NRW im Untersuchungszeitraum auch unter quantitativen Gesichtspunkten wesentlich beeinflusst haben – sei es im Sinne positiver Impulse oder spürbarer Einschnitte. Anschließend wird ein Überblick über die aktuelle Größenordnung der Angebote im Bereich Weiterbildungsberatung, ihrer institutionellen Verankerungen und regionalen Verteilung gegeben. Bei der folgenden Erörterung der Ergebnisse zu

verschiedenen qualitativen Aspekten der Ausgestaltung und Wahrnehmung von Weiterbildungsberatungsaufgaben und ihren Bedingungen geht es um den Zugang zu Informations- und Beratungsstellen, die Trägerneutralität von Beratung, die Nachhaltigkeit der Angebote, um Beratungsformen und Support in Form von Datenbanken und Netzwerken, die Qualifikation des Beratungspersonals sowie um die Reichweite des Angebots und die Zusammensetzung der Ratsuchenden. Abgerundet wird die Analyse durch Ausführungen zu Stand, Entwicklungsperspektiven und -bedarfen im Bereich Weiterbildungsberatung in NRW aus Sicht der dazu befragten Expert/inn/en. Kurzdarstellungen einer Auswahl von Weiterbildungsberatungsangeboten in NRW schließen das Kapitel ab.

Entwicklungen der Weiterbildungsberatung in NRW

Präzise Angaben darüber, wie sich die Anzahl von Weiterbildungsberatungsstellen im Untersuchungszeitraum entwickelt hat, liegen weder für NRW noch für das gesamte Bundesgebiet vor. Die 2002 von Schiersmann und Remmele durchgeführte Erhebung ermittelte für NRW die maximale Zahl von 97 beratenden Institutionen, davon 72 eigenständige Weiterbildungsberatungsstellen (inkl. der Beratungsstellen „Frau + Beruf“), 18 IHK-Beratungsstellen sowie 7 Angebote von Handwerkskammern (vgl. Schiersmann/Remmele 2004, S. 99). Im Vergleich zur Situation in anderen Bundesländern konstatierte die Untersuchung für NRW, bezogen auf die Bevölkerungszahl, eine vergleichsweise gute Versorgungslage. Zugleich wiesen die Autorinnen aber darauf hin, dass ihrer Kenntnis nach seit dem Zeitpunkt ihrer Erhebung eine Reihe von Einrichtungen geschlossen wurden (vgl. ebd., S. 100).

In NRW betraf der Abbau von Beratungsangeboten im Untersuchungszeitraum insbesondere die Regionalstellen Frau + Beruf, die seit Mitte der 1980er Jahre mit Unterstützung des Landes (zunächst als Modellprojekte) eingerichtet worden waren. Im Jahr 2006 wurde die Landesförderung (zuletzt zuständig: Ministerium für Generationen, Familie, Frauen und Integration, MGFFI) für die etwa 46 bis dahin geförderten Einrichtungen eingestellt. Folgt man den Angaben in aktuellen Verzeichnissen (z.B. auf der „Frauen-Website“ des Ministeriums für Gesundheit, Emanzipation, Pflege und Alter (MGPEA) www.frauenrw.de und insbesondere in der Aufstellung der landeseigenen Gesellschaft für innovative Beschäftigungsförderung (G.I.B.), s.u.) und Informationen aus den

Expertengesprächen, dann konnten einzelne Stellen offenbar ohne diese Mittel fortgeführt werden und arbeiten noch heute (z.B. in Bochum und Mettmann). Zum Teil konnte das Beratungspersonal aus geschlossenen Einrichtungen seine Beratungstätigkeit in anderen institutionellen Kontexten und in eingeschränkter Form fortsetzen. Einige Interviewpartner/innen stufen die Beratungsstellen „Frau + Beruf“ als wichtigen Teil der Infrastruktur und Daseinsvorsorge ein und vertraten die Meinung, dass deren Schließung deutliche Lücken im Beratungsangebot für Weiterbildung hinterlassen hätte.³⁷

Als wichtigen Einschnitt im Bereich Weiterbildungsberatung in den letzten Jahren (und nicht nur in NRW) nannten einige Expert/inn/en zudem die Einführung der Vergabe von Bildungsgutscheinen durch die Arbeitsagenturen im Jahr 2003 (nach SGB III; Ausweitung auf Arbeitslosengeld II-Bezieher/inn/en ab 2005 nach SGB II): Insbesondere gering qualifizierte und sog. bildungsferne Personen fühlten sich den Erfahrungen zufolge allein gelassen und seien überfordert, auf dem intransparenten Weiterbildungsmarkt eigenständig ein passendes Angebot zu finden (vgl. hierzu auch BMAS 2006, S. 127). Bezüglich des vergleichsweise hohen Beratungsbedarfs dieser Personengruppe sei demnach eine Lücke entstanden – v.a. wenn sie von den Berater/inne/n der Arbeitsagenturen bzw. Jobcenter nicht an andere Beratungsstellen weiterverwiesen würden.

Einen Beitrag zur Verbesserung der Informationsmöglichkeiten der Bevölkerung zur Weiterbildung leistete das Land NRW unter Federführung des MSW mit der Einrichtung der seit 2004 nutzbaren internetbasierten Weiterbildungssuchmaschine NRW. Sie sollte eine umfassende Übersicht über die Weiterbildungsangebote in NRW bieten und dadurch auch Weiterbildungsanbieter bei der Gewinnung von Teilnehmenden unterstützen (vgl. MSW 2007a, S. 10 sowie LfQ 2005, S. 35). Neben der Recherchefunktion für Weiterbildungsangebote finden sich auf der Website (Stand: 17.11.2010) eine zentrale Service-Telefonnummer für sowie eine Liste mit Kontaktdaten von

³⁷ Einige Expert/inn/en erinnerten in dem Zusammenhang an die Schließung etlicher kommunaler Weiterbildungsberatungsstellen in NRW bereits in den 1990er Jahren (herausragendes Beispiel: Kölner Zentralstelle für Bildungsberatung und Bildungswerbung mit ihrer ausgebauten dezentralen Struktur), die auf Kürzungen der WbG-Mittel zurückgeführt wurde. Demnach mussten in den Kommunen Umschichtungen und Kompensationen zur Finanzierung der kommunalen Pflichtaufgaben im Bereich Weiterbildung vorgenommen werden, die zulasten der als freiwillige Leistung vorgehaltenen Weiterbildungsberatung gingen. Zum Teil wurde in dem Kontext Beratungspersonal in die VHS integriert (vgl. z.B. Kandolf 2009, S. 240).

(Weiter-)Bildungsberatungsstellen (Näheres dazu s.u.). Die Suchmaschine wurde 2007 nach dem Prinzip von Public-Private-Partnership in ein neues Trägermodell transferiert und wird seitdem vom Betreiber des privaten Weiterbildungsportals „sophia24“ Materna GmbH TMT mit diesem zusammen- und fortgeführt, verbunden mit dem Auftrag, ein Geschäftsmodell zu entwickeln, das den Fortbestand des Portals ohne Landeszuschüsse ermöglicht.³⁸

Aus Sicht einiger Expert/inn/en stellt die Suchmaschine zwar einen grundsätzlich positiv zu bewertenden Ansatz dar. Allerdings sei ihr Bekanntheitsgrad sowohl bei Ratsuchenden und Weiterbildungsinteressierten als auch bei Berater/inne/n noch zu gering, so dass sie zu wenig genutzt würde. Mit Blick auf die Bevölkerung wurde zudem auf die Komplexität dieses Angebots (sowie anderer Datenbanken und Suchmaschinen im Internet) hingewiesen. Im Prinzip seien dies Experten-Systeme, die bei Laien leicht zu Überforderung und Verirrung im „Daten-Dschungel“ führten. Auch könnten sie eine persönliche Beratung nicht ersetzen. Wichtige Funktionen erfüllten Weiterbildungsdatenbanken gleichwohl für Personen, die bereits ein klar definiertes Bildungsziel vor Augen hätten. In vielen Fällen bedürfe es allerdings zunächst und mit professioneller Unterstützung der Klärung des persönlichen Profils und der Weiterbildungsinteressen unter Berücksichtigung der individuellen und fördertechnischen Rahmenbedingungen.

Positive Impulse für die Entwicklung der Weiterbildungsberatung in NRW gingen im Untersuchungszeitraum besonders vom BMBF-Programm Lernende Regionen – Förderung von Netzwerken (Laufzeit: 2001 – 2008) sowie von der Einführung des Bildungsschecks NRW mit obligatorischer Beratung im Jahr 2006 aus.

Im Programm Lernende Regionen hatten (Weiter-)Bildungsinformation und -beratung als Handlungsfeld der beteiligten regionalen Netzwerke einen hohen Stellenwert. Dies gilt bundesweit, aber auch für die beteiligten Lernenden Regionen in NRW. Acht von zwölf geförderten Netzwerken in diesem Bundesland

³⁸ Auf den aktuellen Beschluss des Landes, die Förderung der Suchmaschine einzustellen, wurde eingangs bereits hingewiesen.

hatten u.a. einen solchen Arbeitsschwerpunkt.³⁹ In diesem Zusammenhang wurden modellhaft verschiedene und z.T. miteinander gekoppelte Ansätze zur Entwicklung der Weiterbildungsberatung verfolgt (vgl. Ambos 2006, S.122ff.; Klein/Wohlfart 2008, S. 144ff.; Strobel u.a. 2009, S. 79ff.): Es wurden regionale Datenbanken und Bildungsportale eingerichtet, um mehr und besser strukturierte Informationen über Bildungsangebote bereitzustellen und so die Transparenz über den Weiterbildungsmarkt zu verbessern (NRW-Beispiele: Emscher-Lippe, Köln, Niederrhein). Bereits vorhandene regionale Beratungsdienste wurden vernetzt und übergreifende Anlaufstellen geschaffen (NRW-Beispiele: Aachen, Köln, Unna). Auch neue, z.T. zielgruppenspezifische Angebote zur Weiterbildungsberatung wurden entwickelt und aufgebaut (NRW-Beispiel: Bergisches Städtedreieck, Unna). Im Interesse einer besseren Erreichbarkeit wurde das Spektrum an Beratungsformen durch Telefon- und Onlineberatung erweitert (NRW-Beispiel: ebenfalls Köln). Um v.a. informell erworbene Kenntnisse sichtbar zu machen, fanden verschiedene Modelle der Kompetenzmessung als neue Instrumente Eingang in die Beratung (NRW-Beispiel: wiederum Köln).

Zudem setzten einige Lernende Regionen explizit auf Aktivitäten zur Qualifizierung des Beratungspersonals (NRW-Beispiel: Ostwestfalen-Lippe). Ausgangspunkt war hier, dass dessen Qualifikation und Kompetenzen zentrale Voraussetzungen eines qualitativ hochwertigen Angebots im Bereich Bildungsberatung darstellen, in der Praxis aber ein großes Defizit an entsprechend einschlägigen Qualifizierungsmöglichkeiten vorherrschte. Zu erwähnen ist hier auch das Netzwerk-übergreifende Verbundprojekt zum Aufbau Regionaler Qualifizierungszentren für Bildungsberatung (RQZ), in dessen Rahmen in Kooperation mit der Lernenden Region Hagen/Märkische Region und der G.I.B. auch in NRW ein RQZ aufgebaut wurde (Nähere Informationen zum RQZ NRW und seinem Angebot s.u. www.bildungsberatung-verbund.de/nrw).

Aus Sicht befragter Expert/inn/en war das Programm Lernende Regionen für die Entwicklung der Weiterbildungsberatung in NRW auch insofern relevant, als es dazu beigetragen hat, (Weiter-) Bildungsberatung als Thema (wieder) auf die Tagesordnung von Praxis, Politik und Wissenschaft zu setzen und Bedarfe in

³⁹ Dabei handelte es sich um die Lernenden Regionen Aachen, Bergisches Städtedreieck, Emscher-Lippe, Hagen/Märkische Region, Köln, Münster/Münsterland, Niederrhein und Unna (vgl. BMBF 2008c, S. 80ff.; Klein/Wohlfart 2008, S. 144ff.).

diesem Bereich sichtbar zu machen. Dabei entstand vereinzelt allerdings der Eindruck, dass mit den hier entwickelten Ansätzen teilweise „das Rad wieder neu erfunden“ wurde und es bei verschiedenen Akteuren an einem „historischen“ Bewusstsein für frühere Entwicklungsphasen sowie vorhandene und rezipierbare Konzepte mangelte.

Zweifelsohne sind in dem Programm modellhafte Lösungen für (vernetzte bzw. neutrale) Weiterbildungsberatung im Sinne von „Leuchttürmen“ in einzelnen Regionen von NRW geschaffen worden, an denen maßgeblich auch VHS und nach WbG anerkannte Einrichtungen beteiligt waren. Damit konnten punktuell und für die Dauer der Förderung Strukturen und Kompetenzen aufgebaut sowie Beratungsbedarfe gedeckt werden. Auch ist es gelungen, nach Ende der Projektlaufzeit und dem Wegfall der Fördermittel einige oder zumindest Teilbereiche der aufgebauten Beratungsangebote zu erhalten wie z.B. die „Allgemeine Bildungsberatung“ an der VHS Aachen. Zum Teil gelingt die Gewährleistung von Kontinuität über eine zunächst wiederum befristete Weiterführung im Rahmen des 2009 gestarteten BMBF-Programms „Lernen vor Ort“.

Übergreifend zielt das bis 2014 laufende Programm „Lernen vor Ort“ darauf ab, die Bildungsbeteiligung in Deutschland zu erhöhen, die Motivation zum Lernen langfristig zu steigern und die Angebotsstrukturen nutzerorientiert zu verbessern (vgl. hierzu und zum Folgenden BMBF 2008a sowie www.lernen-vor-ort.info). Ausgehend davon, dass die Kommunen für die Gestaltung des Lernens im Lebenslauf eine herausragende Verantwortung tragen, richtet sich das Programm primär an diese. Aus NRW beteiligt sind die Städte Aachen, Duisburg, Essen, Herne und Köln sowie die Kreise Borken, Lippe und Recklinghausen. Weitere zentrale Akteure sind Stiftungen, deren Kompetenzen im Rahmen von öffentlich-privaten Partnerschaften dazu genutzt werden sollen, vor Ort bildungsrelevante Akteure, Bereiche und Zuständigkeiten zu bündeln und Zukunftsvisionen für den eigenen Standort zu entwickeln.

Neben kommunalem Bildungsmanagement, Bildungsmonitoring und Management von Bildungsübergängen gehört die Bildungsberatung zu den obligatorischen Aktionsfeldern der beteiligten Kommunen. Im Bereich Bildungsberatung soll die Bereitstellung eines am gesamten Lebenslauf orientierten neutralen, bildungsbereichs- und trägerübergreifenden Beratungsangebots befördert werden, wofür die Kommunen als besonders geeignet gelten. Dabei geht es wesentlich darum, vor Ort vorhandene Angebote zu einem abgestimmten System zusammenzuführen und zu koordinieren. Weiterbildungsinformation und -beratung wird demnach in den acht ausgewählten Kommunen und Kreisen in NRW integraler Bestandteil der noch zu konkretisierenden und umzusetzenden Konzepte.⁴⁰

Positiv für die Entwicklung der Weiterbildungsberatung in NRW wurde das Programm aus dem 2009 befragten Expertenkreis insofern bereits im Vorfeld bewertet, als es explizit die Kommunen in Pflicht nehme und einen offenen, an der Bildungsbiografie orientierten und nicht auf den Arbeitsmarkt eng geführten Ansatz verfolge. Im Interesse von Kontinuität wurde zudem die obligatorische Nutzung der RQZ-Angebote für die Qualifizierung des Beratungspersonals begrüßt.

Den wichtigsten Impuls bekam die Weiterbildungsberatung in NRW im Untersuchungszeitraum nach fast einhelliger Experteneinschätzung durch den Bildungsscheck und der mit ihm verbundenen obligatorischen Beratung. Dieses Instrument wurde Anfang 2006 von dem für die berufliche Weiterbildung zuständigen nordrhein-westfälischen Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales (MAGS), jetzt Ministerium für Arbeit, Integration und Soziales (MAIS) eingeführt (vgl. hierzu und zum Folgenden www.bildungsscheck.nrw.de; G.I.B. 2008 sowie SALLS 2008). Es zielt auf die Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit von Arbeitnehmer/innen in kleinen und mittleren Unternehmen (KMU) durch eine Erhöhung der Beteiligung an beruflicher

⁴⁰ Im Rahmen der Entwicklung integrierter Beratungsstrukturen sind die Vernetzung niedrigschwelliger Angebote (Essen) sowie an mehreren Standorten die Einrichtung von Beratungsstellen oder der Ausbau von Selbstlernzentren bzw. Familienzentren zu Bildungsberatungseinrichtungen geplant (Duisburg, Herne, Kreis Lippe, Kreis Recklinghausen). Zum Teil werden themenspezifische Beratungsangebote entwickelt (Kreis Borken). In Aachen sollen die Instrumente der bestehenden Bildungsberatung für die gesamte „StädteRegion“ innovativ weiterentwickelt werden. Die Stadt Köln legt den Schwerpunkt auf Professionalisierung der Bildungsberatung und die Verbesserung der Qualität des Angebots (vgl. www.lernen-vor-ort.info/de/176.php; Stand: 11.12.2010).

Weiterbildung und dadurch auch auf die Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit dieser Betriebe. Dabei sollen primär bildungsferne Zielgruppen für eine Weiterbildungsteilnahme gewonnen werden. Mittelbar zielt das Instrument nach Informationen aus der für die Programmbetreuung zuständigen G.I.B. auch darauf ab, bei (potentiell) Rat suchenden Personen und Unternehmen den Bekanntheitsgrad von Bildungsberatungsstellen zu erhöhen und solche Unterstützungsangebote stärker ins Bewusstsein zu rücken. Dass dies gelingt wird vermutet, ist aber noch nicht belegbar.

Die Ausgabe eines Bildungsschecks an Arbeitnehmer/innen („individueller Zugang“) oder KMU („betrieblicher Zugang“) erfolgt durch autorisierte Beratungsstellen und ist an eine vorangehende Beratung gebunden, die der Ermittlung der Weiterbildungsbedarfe und passender Angebote dienen soll. Für die Bildungsscheck-Beratung wurde keine eigene Beratungsstruktur aufgebaut, sondern auf vorhandene Institutionen gesetzt, bei denen es sich in großen Teilen um Weiterbildungsanbieter handelt. Neben der Verpflichtung zu einer trägerneutralen Beratung zählten die regionale Verteilung und eine gute Lage bzw. Erreichbarkeit zu den Auswahlkriterien.

Insbesondere die Kombination von finanzieller Förderung der Weiterbildungsteilnahme und obligatorischer Beratung hat den Bildungsscheck NRW nach Einschätzung der befragten Expert/inn/en zu einem überaus erfolgreichen Instrument „zur Popularisierung von Bildung“ gemacht und das Weiterbildungsinteresse der Bevölkerung gesteigert. Vereinzelt wurde allerdings in Frage gestellt, ob die bisher aufgebauten Strukturen und Instrumente „nah genug“ an den anvisierten Zielgruppen seien, für die allein die finanzielle Förderung mittels Bildungsscheck als nicht hinreichend bewertet wurde (vgl. dazu auch SALLS 2008, S. 81). Der Beratungslandschaft hat das Programm Bildungsscheck NRW aus Expertensicht einen deutlichen „Kick“ gegeben und in diesem Zusammenhang das Angebot an trägerneutraler Weiterbildungsberatung bei den VHS (wieder) belebt und befördert – zumal das Instrument für die Anbieter offenbar auch wichtige Marketingfunktionen für die eigene Einrichtung erfüllt. Auch hat sich das Bildungsscheck-Programm nach Einschätzung der Expert/inn/en als wichtiger Beitrag und Impuls zur Qualifizierung des Beratungspersonals in NRW erwiesen: Die zuständige G.I.B. hat sowohl für das Feld der Bildungsscheck-Beratung mit dem Fokus auf „Berufswegeplanung“ als auch zu weiteren Beratungsthemen Fortbildungen konzipiert und durchgeführt

als auch Veranstaltungen für den kollegialen Austausch von Berater/inne/n angeboten. Auch die Initiative zum Aufbau des RQZ NRW (s.o.), das inzwischen institutionell bei der G.I.B. verankert wurde, ist hier zu verorten.

Im Jahr 2008 hat das Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) mit dem Programm „Bildungsprämie“ (vgl. www.bildungspraemie.info) ein dem Bildungsscheck NRW ähnliches Instrument zur Stimulierung der Weiterbildungsnachfrage von Personen mit geringem Einkommen eingeführt. Die Ausgabe eines „Prämiengutscheins“ ist wie beim Bildungsscheck NRW an eine obligatorische Beratung in autorisierten Einrichtungen durch eigens dafür qualifiziertes Beratungspersonal gekoppelt.⁴¹ In NRW handelt es sich dabei ausschließlich um Bildungsscheck-Beratungsstellen. Aktuell ist etwa die Hälfte dieser Stellen auch befugt, nach entsprechender Beratung einen Prämiengutschein auszustellen. Auf Basis einer Vereinbarung zwischen dem Land NRW (MAGS) und dem BMBF sollen nach Auskunft der G.I.B. perspektivisch auch alle anderen Bildungsscheck-Beratungsstellen mit individuellem Zugang zur Durchführung der obligatorischen Bildungsprämien-Beratung zugelassen werden. Der Frage, welche Auswirkungen die Einführung der Bildungsprämie des Bundes auf die Entwicklung der Weiterbildungsberatung (und die Weiterbildungsbeteiligung) in NRW hat, konnte im Rahmen der Evaluation nicht nachgegangen werden.

Außer auf die bereits dargestellten Programme wiesen einzelne Expert/inn/en mit Blick auf wichtige Anstöße im Bereich Weiterbildungsberatung in NRW zudem auf das frühere MAGS-Programm „Innovation Weiterbildung“ und das Projekt „Meine Region – meine berufliche Chance“ hin. In diesem Kontext seien ebenfalls modellhafte Konzepte für Beratung in der Weiterbildung entwickelt und erprobt worden sowie unterstützende Netzwerke und Kooperationen entstanden.

Insgesamt gesehen fanden und finden die Entwicklungen im Feld der Weiterbildungsberatung in NRW im Untersuchungszeitraum primär im Rahmen verschiedener zeitlich befristeter Landes- und Bundesprogramme statt. Diesen projektförmigen Charakter sowie die jeweils damit verbundenen wechselnden spezifischen Ausrichtungen und Zielgruppen wurden von einigen Expert/inn/en insbesondere unter den Gesichtspunkten Nachhaltigkeit und Kontinuität des

⁴¹ Das Beratungspersonal hat eine speziell für das Instrument „Bildungsprämie“ konzipierte Schulung bei einem der neun RQZ im Bundesgebiet zu absolvieren.

Angebots und aufgebauter Strukturen als nachteilig bewertet. Auch führten eine gewisse „Projektmüdigkeit“ und „Abnutzungserscheinungen“ bei wichtigen Akteuren zu nur noch eingeschränktem Engagement. Aus Sicht einzelner Expert/inn/en war mit der Entwicklung zudem eine Konzentration und Fokussierung von Beratungsaufgaben auf die berufliche Weiterbildung im Kontext der Förderung von Beschäftigungsfähigkeit verbunden.

Weiterbildungsberatung in einem ganzheitlichen Sinn, die alle Chancen und Bereiche von Weiterbildung in den Blick nimmt, spielte demnach in NRW faktisch kaum noch eine Rolle, nur vereinzelt seien in der Praxis Beratungsangebote mit einem solchen ganzheitlichen Ansatz erhalten geblieben.

Weiterbildungs-Beratungsangebote in NRW

Über den aktuellsten und umfänglichsten quantitativen Überblick über das in NRW vorhandene Beratungsangebot im Bereich personenbezogener Weiterbildungsberatung (ohne das Angebot der Arbeitsagenturen) und dessen inhaltliches Profil verfügt die G.I.B. aufgrund ihrer Aktivitäten im Kontext der Einrichtung eines Beratungsportals im Internet. Dieses noch im Auf- und Ausbau befindliche Portal (vgl. www.weiterbildungsberatung-nrw.de) steht seit einiger Zeit der Öffentlichkeit für Recherchen von Beratungsangeboten zur Verfügung. Aktuell (Stand: 1.12.2010) sind 177 Anlaufstellen in NRW für Ratsuchende in Weiterbildungsfragen ausgewiesen (s.u.)

Grundlage dieser Angaben ist eine umfangreiche Adressrecherche der G.I.B. sowie eine im Herbst 2009 durchgeführte schriftliche Befragung der ermittelten Beratungsstellen zu ihrem Angebot. Eine kürzlich erfolgte Nachfassaktion diente dazu, den Rücklauf zu erhöhen. Da die Auswertung dieser Befragung derzeit noch läuft, stehen aktuell noch keine weitergehenden Ergebnisse zur Verfügung, die hier hätten einbezogen werden können. Im Sommer 2009 wurde dem DIE die damalige Adressdatei der G.I.B. zu Informationszwecken im Rahmen der Evaluation zur Verfügung gestellt. Sobald eine Aktualisierung auf Basis der schriftlichen Befragung vorliegt, soll auch diese dem DIE zugänglich gemacht werden.⁴² Insofern beziehen sich die folgenden Angaben noch auf den Datenstand des letzten Jahres. Demnach gibt es in NRW ca. 340

⁴² Für die Unterstützung und den Austausch – auch im Rahmen eines Expertengesprächs - möchten wir uns an dieser Stelle bei Frau Wohlfart und Frau Buschmann von der G.I.B. herzlich bedanken.

Beratungsstellen zur beruflichen und allgemeinen Weiterbildung, von denen die Mehrheit auch als Bildungsscheck-Beratungsstellen fungiert.⁴³ Diese Zahl besagt allerdings nur wenig über Umfang, Ausgestaltung und Qualität des Angebots.

Die Beratungsangebote sind bei verschiedenen Trägern angesiedelt. Als Anbietergruppen lassen sich unterscheiden (vgl. Tabelle 8)⁴⁴:

- die VHS (141 Haupt- und einige Zweigstellen). Bei ihnen sind 78 Bildungsscheck-Beratungsstellen angesiedelt. Aufgenommen wurden aber auch alle anderen VHS(-Hauptstellen) in NRW, ausgehend davon, dass sie als kommunale Einrichtungen Weiterbildungsberatung (ebenfalls) nicht per se nur auf das eigene Angebot bezogen durchführen.
- Handwerkskammern (inkl. deren Bildungseinrichtungen und einer Reihe von Kreishandwerkerschaften) (38);
- Beratungsstellen speziell für Frauen (inkl. Gleichstellungs- und Regionalstellen) (31);
- sonstige Weiterbildungseinrichtungen (v.a. mit einem Schwerpunkt in der beruflichen Weiterbildung) (28);
- Industrie- und Handelskammern (inkl. deren Bildungseinrichtungen) (26);
- kommunale Einrichtungen der Wirtschaftsförderung (20)⁴⁵;
- Regionalagenturen (16), die z.T. selbst Beratungen zum Bildungsscheck NRW durchführen und die Bildungsscheck-Beratungsstellen in ihrer Region koordinieren, sowie
- Beratungsstellen von regionalen Weiterbildungsverbänden und Netzwerken (10).

⁴³ Eine noch höhere Zahl von 388 ergibt die Ausgabe des Suchergebnisses der Metasuchmaschine InfoWeb Weiterbildung (www.iwwb.de; letzter Zugriff: 7.12.2010) für NRW zu „Beratungs- und Informationsstellen [...], die neutral (und unabhängig von Bildungsanbietern) über Aus- und Weiterbildungsmöglichkeiten [...] informieren und beraten (Weiterbildungsberatungsstellen)“. Im Unterschied zur Liste der G.I.B. sind hier allerdings auch die Arbeitsagenturen enthalten.

⁴⁴ Die Trägerlandschaft der derzeit im Beratungsportal www.weiterbildungsberatung-nrw.de erfassten Beratungsstellen entspricht in der Rangfolge der Anbietergruppen tendenziell dieser Zuordnung.

⁴⁵ Einrichtungen der Wirtschaftsförderung, Frauenberatungsstellen und (sonstige) Weiterbildungsanbieter wurden in den Fällen in die Liste aufgenommen, in denen sich z.B. im Internet ein Weiterbildungsberatungsangebot öffentlich ausgewiesen fand.

Tabelle 8: Beratungsangebote zur allgemeinen und beruflichen Weiterbildung in NRW

Beratungsangebote		davon bzgl.	davon bzgl.	davon im Regierungsbezirk				
nach Einrichtungstyp	Anzahl	Bildungsscheck NRW	Bildungsprämie Bund	Arnsberg	Detmold	Düsseldorf	Köln	Münster
VHS mit Bildungsscheck-Beratung	78	78	48	20	18	25	11	4
VHS ohne Bildungsscheck-Beratung	63	0	0	11	2	7	18	25
Handwerkskammern	38	33	11	14	4	8	4	8
Frauenberatung	31	4	0	8	5	7	9	2
Sonst. Weiterbildungseinrichtungen	28*	18	7	2	6	4	2	13
Industrie- und Handelskammern	26	13	5	8	7	6	4	1
Sonstiges	24	16	3	5	4	3	4	8
Kommunale Wirtschaftsförderung	20	20	5	10	3	0	6	1
Regionalagenturen	16	4	3	5	1	5	3	2
Verbünde/Netzwerke	10	9	6	2	3	2	3	0
Kommunen, sonst. Stellen	6	5	2	2	0	0	2	2
Zusammen	340	200	90	87	53	67	66	66

* davon eine mit Sitz in Niedersachsen

Quelle: Gesellschaft für innovative Beschäftigungsförderung, unveröffentlichte Zusammenstellung 08/2009

Mit Blick auf dieses Anbieterspektrum von Weiterbildungsberatung in NRW decken sich diese Ergebnisse mit den Kenntnissen und Erfahrungen der befragten Expert/inn/en. Sie nannten zudem noch zielgruppenspezifische Angebote durch Migrant*innenorganisationen (für Personen mit Migrationshintergrund) und Arbeitslosenzentren, die Aufgaben im Bereich Weiterbildungsberatung übernehmen.

Der Zuordnung zu den Regierungsbezirken zufolge (vgl. ebenfalls Tabelle 8) gibt es nach dem Stand der G.I.B.-Recherchen die meisten Beratungsstellen im flächenmäßig größten Regierungsbezirk Arnsberg (87), deutlich weniger dagegen im Regierungsbezirk Detmold (53), der den kleinsten Bevölkerungsanteil aufweist und flächenmäßig im unteren Mittel der NRW-Bezirke rangiert. In den anderen drei Regierungsbezirken liegen jeweils 66 bzw. 67 Anlaufstellen für Ratsuchende im Bereich allgemeiner und beruflicher Weiterbildung. Unterschiede zwischen den Regierungsbezirken zeigen sich zudem in Bezug auf die Anbietergruppen: Im Regierungsbezirk Düsseldorf stellen die VHS fast die Hälfte der ausfindig gemachten Beratungsstellen für Weiterbildung – zum ganz überwiegenden Teil mit autorisierter Bildungsscheck-Beratung. Im Regierungsbezirk Köln stellen nach den VHS die Frauenberatungsstellen eine vergleichsweise große Anbietergruppe von

Weiterbildungsberatung dar. Im Regierungsbezirk Münster sind zwar ebenfalls die VHS mit Abstand die größte Gruppe der Anbieter von Weiterbildungsberatung, allerdings haben nur einzelne VHS und damit im Vergleich zur Situation in anderen Regionen auffallend wenige autorisierte Bildungsscheck-Beratungsstellen. Dagegen sind dort relativ häufig derartige Beratungsstellen bei anderen Weiterbildungsanbietern angesiedelt. Im Unterschied dazu sind im Regierungsbezirk Detmold fast alle VHS-Beratungsangebote auch autorisiert, den Bildungsscheck NRW zu vergeben. Im Regierungsbezirk Arnsberg gibt es vergleichsweise viele Weiterbildungsberatungsangebote von Handwerkskammern (und deren Einrichtungen) sowie von Einrichtungen der Kommunalen Wirtschaftsförderung.

Großenteils sind die Beratungsstellen zur Weiterbildung in NRW in den größeren und großen Städten angesiedelt, besonders das Ruhrgebiet zeichnet sich durch eine größere Dichte aus. Insofern kann – auch nach Experteneinschätzung – von einem generellen Stadt-Land-Gefälle in der Versorgung der Bevölkerung mit Anlaufstellen im Bereich Weiterbildungsberatung ausgegangen werden. Allerdings bestehen offenbar auch große Unterschiede in der Fläche, was exemplarisch an einigen ausgewählten Regionen verdeutlicht werden soll.

Im Regierungsbezirk Arnsberg z.B. konzentriert sich den vorliegenden Informationen zufolge das Weiterbildungsberatungsangebot im Kreis Olpe – nach den Raumordnungsregionen (Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung 2009) ein ländlicher Raum mit höherer Dichte (differenzierter Regionstyp 6) – auf die Kreis-VHS, während im benachbarten Hochsauerlandkreis, ein ländlicher Raum mit geringerer Dichte (differenzierter Regionstyp 7), deutlich mehr, an unterschiedlichen Institutionen sowie in verschiedenen Ortschaften angesiedelte Beratungsangebote zur Verfügung stehen. Auch im Kreis Siegen-Wittgenstein (ein ländlicher Raum mit höherer Dichte; differenzierter Regionstyp 6) finden sich verschiedene Anbieter von Weiterbildungsberatung, allerdings alle mit Standort in Siegen. Im Regierungsbezirk Detmold gilt der ebenfalls eher ländliche Kreis Höxter (differenzierter Regionstyp 7) aus Expertensicht – wie der Raum OWL insgesamt - als relativ gut mit Beratungsangeboten zur Weiterbildung versorgte Region, wobei dem dortigen Weiterbildungsverbund offenbar eine wichtige Funktion zukommt.

Ergänzende quantitative Informationen dazu, in welchem Ausmaß die VHS und die nach WbG anerkannten Weiterbildungseinrichtungen nicht nur auf das eigene Angebot bezogene Beratungsleistungen zu ihrem Aufgabenspektrum zählen, liefern die Ergebnisse unserer Online-Befragung dieser Institutionen (vgl. dazu auch Kap. B 2.4).

Demnach hielten im Jahr 2008 knapp drei Viertel der antwortenden VHS (74 % von N=80) und nicht ganz die Hälfte der nach WbG anerkannten Einrichtungen, die Auskunft gaben (47 % von N=127), u.a. ein Angebot zur Weiterbildungsberatung vor. Jeweils nicht ganz so häufig erstreckte sich dieses Beratungsangebot auch auf den Bildungsscheck NRW, was nicht zwangsläufig die Funktion als autorisierte Ausgabestelle umfassen muss, sowie noch deutlich seltener auf sonstige Fördermöglichkeiten von Weiterbildung. Bei den VHS lagen die entsprechenden Anteile bei gut zwei Drittel bzw. der Hälfte der VHS (68 % und 53 %). Bei den anerkannten Weiterbildungsträgern traf dies auf drei bzw. vier von zehn Einrichtungen zu (30 % und 26 %).⁴⁶

Qualitative Aspekte der Weiterbildungsberatung in NRW

Neben der quantitativen Entwicklung und Verteilung von Weiterbildungsberatungsstellen in NRW waren auch qualitative Aspekte des vorhandenen Beratungsangebots Gegenstand unserer Untersuchungen. Dabei konzentrierten wir uns auf solche Kriterien, die für die Evaluation Relevanz besitzen und auch in der einschlägigen wissenschaftlichen Literatur und im aktuellen Diskurs über die Entwicklung von (Weiter-)Bildungsberatung als bedeutsam gelten (vgl. BMBF 2008b; DIE Zeitschrift für Erwachsenenbildung 2010, H. 2; Nationales Forum für Beratung in Bildung, Beruf und Beschäftigung 2009; Niedlich u.a. 2007; Schiersmann u.a. 2008; www.beratungsqualitaet.net).

Transparenz und Zugänglichkeit

Die Kenntnis von (Weiterbildungs-)Beratungsstellen und ihre Erreichbarkeit sind wichtige Voraussetzungen für ihre Nutzung durch Ratsuchende. Nach vorliegenden Erkenntnissen werden in zunehmendem Maße das Internet, aber

⁴⁶ Angesichts der geringen Fallzahlen wird hierzu auf eine regionale Betrachtung nach Regierungsbezirken verzichtet.

nach wie vor auch herkömmliche Print-Medien wie Weiterbildungsprogramme, Presseartikel und -anzeigen oder Flyer sowie vereinzelt gezielte Veranstaltungen, Straßenbahnwerbung oder Postkartenaktionen eingesetzt, um Informationen über Beratungsstellen und deren Angebot in der Öffentlichkeit bekannt zu machen. Mangels finanzieller Ressourcen findet i.d.R. aber keine kontinuierliche offensive Bewerbung des Beratungsangebots statt (vgl. dazu auch Schiersmann/Remmele 2004, S. 48). Abgesehen von Hinweisen auf den Websites einzelner Anbieter erfolgt die Bekanntgabe von Beratungsmöglichkeiten im Internet überwiegend im Kontext von regionalen und überregionalen Bildungsportalen, Weiterbildungsdatenbanken und -suchmaschinen sowie speziellen Informationsdiensten über Förderprogramme. Darin können nach bestimmten räumlichen und/oder inhaltlichen Kriterien Beratungsstellen oder auch Nummern von Telefon-Hotlines ausfindig gemacht werden. Allerdings erwiesen sich die Suchmöglichkeiten selbst aus Sicht einzelner Expert/inn/en als intransparent und wenig nutzerfreundlich, so dass Ratsuchende Probleme hätten, Hinweise auf ein Beratungsangebot überhaupt zu finden.

Mit Blick auf NRW sei hier nochmals explizit auf das neue Internetportal zur Weiterbildungsberatung (www.weiterbildungsberatung-nrw.de) hingewiesen, das erstmals zentral wichtige Informationen über das vorhandene Weiterbildungsberatungsangebot in NRW bündelt, der Öffentlichkeit zugänglich macht und damit sicher einen wichtigen Beitrag zur Transparenz der Beratungslandschaft leistet. Es bietet spezifische Informationen für „Bürgerinnen und Bürger“, für Unternehmen sowie für Beratende. An Weiterbildung Interessierte haben die Möglichkeit über die Eingabe eines Ortes, den Namen eines Beraters/einer Beraterin oder eine NRW-Landkarte eine Beratungsstelle ausfindig zu machen. Die Angabe eines Beratungsanliegens oder einer Zielgruppe dienen der weiteren Spezifizierung. Zudem kann man über eine Anmeldung direkt zu einer Beratungsstelle Kontakt für eine Online-Beratung aufnehmen. Zum Serviceangebot gehören zudem Links zu regionalen und überregionalen Weiterbildungsdatenbanken, Informationen und Links zu individuellen Finanzierungs- und Förderungsmöglichkeiten von Weiterbildung sowie zu verschiedenen thematischen Aspekten von Erwachsenenbildung und Veranstaltungstipps.

Als Beispiele für regionale Bildungsportale und Weiterbildungsdatenbanken in NRW seien zudem genannt: www.weiterbildung-aachen.de; www.lernet.de (Region Bonn/Rhein-Sieg), www.proweiterbildung.de (Region Dortmund, Kreis Unna, Hamm), www.duesseldorf.de/bildungskompass, www.bildung.koeln.de, www5.stadt-muenster.de/ibis.

Auch die noch zugängliche Weiterbildungssuchmaschine NRW (www.weiterbildung.in.nrw.de bzw. <http://nrw.sophia24.com>) beinhaltet – wie bereits erwähnt - den Hinweis auf eine zentrale Service-Telefonnummer für „allgemeine Fragen zur Weiterbildungsberatung“, über die Ratsuchende Namen und Telefonnummern von Ansprechpartner/inne/n vor Ort erhalten, an die sie sich mit ihrem Anliegen wenden können, sowie eine Liste mit Kontaktdaten von (Weiter-)Bildungsberatungsstellen. Dabei handelt es sich aktuell (letzter Zugriff: 11.12.2010) um insgesamt 32 Angebote. Im Einzelnen werden ausgewiesen acht „Trägerübergreifende Beratungsstellen“, sechs „Beratungsstellen des Handwerks“, zwölf „Beratungsstellen der Industrie- und Handelskammern“ und sechs „Beratungsstellen der Volkshochschulen“. Nach Auskunft der zuständigen Ansprechpartnerin beim Betreiber Materna GmbH TMT (im Jahr 2009) werden Beratungsstellen bei Interesse in die Auflistung aufgenommen; für die Angaben sind die Beratungsanbieter selbst zuständig. Außer der Beratungsstellenliste finden sich unter dem Menüpunkt „Beratung und Kooperation“ noch eine (nicht ganz aktuelle⁴⁷) Checkliste zur Auswahl von Weiterbildungsangeboten sowie eine Reihe von Links zu Weiterbildungsdatenbanken, Bildungsnetzwerken, zum Thema Frauen und Bildung und „weitere interessante Links“. Auch hier ergab ein stichprobenartiger „Test“, dass das Ergebnis nicht in jedem Falle aktuell war. Darüber hinaus fehlen aus Nutzersicht erwartbare Links zu den einschlägigen Informationsseiten zum Bildungsscheck NRW oder auch zur Bildungsprämie.

Für Informationen rund um den Bildungsscheck NRW wurde ein eigener Internetauftritt auf der Website des MAGS (jetzt: MAIS) eingerichtet (www.bildungsscheck.nrw.de). Hier findet sich neben inhaltlichen Erläuterungen z.B. zu den Bedingungen der Inanspruchnahme u.a. eine Seite zur Recherche von autorisierten Beratungsstellen nach Orten bzw. Postleitzahlen. Die Ausgabe differenziert danach, ob es sich um Angebote für Beschäftigte und Berufsrückkehrende bzw. Betriebe handelt. Auch findet sich der Hinweis, welche

⁴⁷ Sie enthält z.B. noch einen Hinweis auf die Website des 2006 geschlossenen Landesinstituts für Qualifizierung.

Beratungsstelle zusätzlich für die Vergabe eines Prämiegutscheins nach dem BMBF-Programm „Bildungsprämie“ zuständig ist. Adressen dieser „Prämiegutschein“-Beratungsstellen lassen sich für NRW (und alle anderen Bundesländer) auch der diesbezüglichen Website des BMBF entnehmen (www.bildungspraemie.info).

Nicht unerwähnt bleiben soll eine Website zum Thema Bildungsurlaub in NRW (www.bildungsurlaub.de/bildungsurlaub_nrw.html), die u.a. eine Liste mit kommunalen Bildungsberatungsstellen sowie eine Möglichkeit zum Download der Broschüre „Bildungsurlaub in NRW“ enthält (letzter Zugriff: 11.12.2010).

Als wichtige Informationsquelle und Recherchemöglichkeit im Internet bezüglich Weiterbildungsberatungsstellen (auch) in NRW sei an dieser Stelle noch auf die Meta-Suchmaschine InfoWeb Weiterbildung (www.iwwb.de; letzter Zugriff: 11.12.2010) hingewiesen. Unter dem Menüpunkt „Beratung vor Ort“ kann direkt anhand des Bundeslandes, des Ortes und/oder einer Themenauswahl eine Adressenliste von „Beratungs- und Informationsstellen [...]“, die neutral (und unabhängig von Bildungsanbietern) über Aus- und Weiterbildungsmöglichkeiten, wichtige gesetzliche Regelungen und ggf. auch Finanzierungsmöglichkeiten informieren und beraten (Weiterbildungsberatungsstellen)“, angezeigt werden, die auch Hinweise zum Beratungsangebot enthält.

Diese verschiedenen Informationsmöglichkeiten über Beratungsangebote im Internet werden ebenso wie Weiterbildungsdatenbanken und -suchmaschinen, in die sie i.d.R. eingebunden sind, nach ganz überwiegender Experteneinschätzung⁴⁸ in erster Linie von solchen Rat bzw. Informationen suchenden Personen genutzt, die es als „Informationskompetenzler“ gewohnt sind, sich im WorldWideWeb zu bewegen und dieses gezielt für unterschiedlichste Zwecke der Wissensgenerierung zu nutzen. Dabei handelt es sich erfahrungsgemäß vornehmlich um Personen, die sich durch einen höheren Bildungsstand und eine Affinität zur Weiterbildung auszeichnen.⁴⁹

⁴⁸ In die Einschätzungen der hierzu befragten Expert/inn/en explizit nicht einbezogen werden konnte das neue Internetportal zur Weiterbildungsberatung der G.I.B. (s.o.), da es zum Zeitpunkt der Gespräche noch nicht zugänglich war.

⁴⁹ Auch frühere Erhebungen zum Berichtssystem Weiterbildung kamen zu dem Ergebnis, dass Weiterbildungsdatenbanken als Informationsquelle v.a. von Jüngeren und höher Qualifizierten genutzt wurden, wobei insgesamt nur eine kleine Minderheit von sechs Prozent der befragten erwachsenen Bevölkerung auf solche Medien zurückgriff (vgl. BMBF 2005, S. 81ff.). Auch aktuelle

Bildungsungewohnte und sog. bildungsferne Bevölkerungsgruppen wie z.B. gering Qualifizierte und Personen mit Migrationshintergrund werden von diesen Angeboten ebenso wie von den üblichen Print-Veröffentlichungen zur Weiterbildung ganz überwiegend nicht erreicht. Gerade für solche, in der Weiterbildung bisher unterrepräsentierten Personengruppen bedarf es – so die Einschätzung der befragten Expert/inn/en - anderer niederschwelliger, „intelligenter“ und v.a. „aufsuchender“ Zugänge, um „Neugierde am Thema Weiterbildung zu wecken“, auf das Beratungsangebot aufmerksam zu machen und über die Nutzung von Information und Beratung zur Teilnahme an Weiterbildung zu motivieren (s. hierzu auch das Kapitel B 3.3 dieses Berichts zur Werbung für Weiterbildung). Hierfür fehlten Beratungsstellen außerhalb gesonderter Projektförderungen i.d.R. allerdings die notwendigen Ressourcen.

Neben dem Wissen über das verfügbare Angebot für eine persönliche Weiterbildungsberatung stellt - den vorliegenden Erfahrungen und Experteneinschätzungen zufolge - die konkrete Erreichbarkeit, ein wichtiges Kriterium für den Zugang dar (vgl. dazu auch Schiersmann/Remmele 2004, S. 98ff.). Das impliziert zum einen akzeptable Wartezeiten bis zu einem Beratungsgespräch und zum anderen möglichst kurze Anfahrtswege vom Wohn- oder Arbeitsort, eine gute Anbindung an den öffentlichen Nahverkehr sowie eine zentrale Lage der Beratungsstelle und Sichtbarkeit im öffentlichen Raum. Letzteres hat zudem Vorteile für die Gewinnung von Laufkundschaft wie entsprechende Beispiele aus verschiedenen Lernenden Regionen belegen (vgl. z.B. Volkshochschule Aachen 2008; inform 2003). Wie oben bereits dargestellt, konzentrieren sich die Standorte der Beratungsstellen in NRW auf die größeren Kommunen und Ballungszentren, so dass Ratsuchende in den ländlichen Regionen eher längere Anfahrtszeiten und -wege in Kauf zu nehmen haben. Dabei dürften die mangelnde Verfügung über ein Auto und eine schlechte Anbindung an öffentliche Verkehrsmittel zusätzlich bedeutsame Hürden für die Inanspruchnahme eines Beratungsangebots darstellen.

Umfragen von InfoWebWeiterbildung zur „Nutzung von Weiterbildungsdatenbanken“ bestätigen diese Erkenntnis (vgl. Plum 2008 und 2009).

Anbindung vs. Neutralität der Weiterbildungsberatung

Schon die Übersicht über die aktuellen Anbieter von Weiterbildungsberatung in NRW hat ein heterogenes Spektrum an Trägern deutlich gemacht, was aus Nutzersicht Ratsuchenden Auswahlmöglichkeiten bietet bzw. erhöht. Folgt man den einschlägigen Untersuchungen von Schiersmann/Remmele (2004) und von Ramböll Management (vgl. Niedlich u.a. 2007) sowie diesbezüglichen Aussagen der befragten Expert/inn/en, erfolgt die Wahrnehmung von Beratungsaufgaben selbstverständlich eingebunden in übergreifende Ziele und (gesetzliche) Aufträge der Träger. So sind die Kammern z.B. in erster Linie Interessenvertretung ihrer Mitgliedsunternehmen, für die berufliche Erstausbildung und abschlussbezogene (Aufstiegs-) Fortbildung und das entsprechende Prüfungswesen zuständig. In diesem Kontext sind die kammereigenen Weiterbildungs- und Beratungsangebote mit ihrer Ausrichtung auf Betriebe und Beschäftigte zu verorten.

Ein großer Teil der Weiterbildungsberatungsangebote in NRW ist bei Institutionen angesiedelt, deren originäre Aufgabe es ist, Weiterbildungsveranstaltungen anzubieten und durchzuführen. Geht es aus der Perspektive Ratsuchender um ein Angebot zur Weiterbildungsberatung im Sinne der ergebnisoffenen Orientierungs- und Entscheidungshilfe bei der Klärung und Konkretisierung von Weiterbildungsinteressen und der Auswahl eines geeigneten Angebots auf dem (gesamten) Weiterbildungsmarkt, so stellt sich insbesondere bei dieser Gruppe die Frage der Trägerneutralität der Beratung.

Auch wenn die VHS als kommunale Weiterbildungszentren mit einem öffentlichen Bildungsauftrag auf Grundlage des WbG den Anspruch vertreten, Ratsuchende trägerneutral zu beraten, so sind sie doch grundsätzlich - wie andere Weiterbildungsanbieter auch - dem Verdacht ausgesetzt, primär in Bezug auf das eigene Angebot zu beraten, und daher gehalten dem entgegenzuwirken. Diesem Anliegen ist auch das aktuelle Projekt „ProBerat“ von acht Partnerorganisationen im Bundesgebiet, darunter der VHS-Landesverband NRW, verpflichtet (vgl. www.bildungsberatung-weiterbildung.de). Ziel ist es, Bildungsberatung als Dienstleistung an Volkshochschulen und anderen Weiterbildungsinstitutionen zu

fördern und zu verbessern, indem u.a. Qualitätsstandards einer trägerneutralen Bildungsberatung entwickelt werden.⁵⁰

Im Programm Bildungsscheck NRW wurden Vorkehrungen dafür getroffen, dass Weiterbildungsanbieter eine (weitgehende) Neutralität der Beratung gewährleisten, indem die Beratungsstellen verpflichtet wurden, den Interessenten für die Einlösung ihrer Bildungsschecks mindestens drei Weiterbildungsangebote unterschiedlicher Träger vorzuschlagen (vgl. Landtag NRW 2008, S. 29). Folgt man den Ergebnissen einer Nutzerbefragung, so wurde dieses Gebot auch weitgehend eingehalten (vgl. G.I.B. 2008, S. 41f.).

Aus Sicht einzelner Expert/inn/en hat – wie bereits erwähnt - das Bildungsscheck-Programm in den VHS Angebot und Durchführung trägerneutraler Weiterbildungsberatung befördert. In eine ähnliche Richtung weisen Informationen aus dem Bereich der Handwerkskammern in NRW, wo nach eigener Aussage (vgl. Landtag NRW 2008, S. 22ff.) das Programm Bildungsscheck dazu beigetragen hat, die Beratung der Handwerksorganisationen, die sich lange Jahre vornehmlich auf die eigenen Produkte bezogen hat, orientiert an einem Konzept der individuellen Berufswegeplanung neu auszurichten.

Nachhaltigkeit und Finanzierung

Umfang, Qualität und Verlässlichkeit der Angebote von Weiterbildungsberatung hängen wesentlich von der Art und v.a. der Kontinuität ihrer Finanzierungsquellen ab. Die Bestandsaufnahme von Ramböll Management kommt zu dem Ergebnis, dass Beratungsleistungen im Bereich Bildung, Beruf und Beschäftigung in Deutschland wie in Europa großen Teils öffentlich finanziert werden (vgl. Niedlich u.a. 2007, S. 76ff.). Die bundesweite Untersuchung von Schiersmann und Remmele ergab in Bezug auf eigenständige Weiterbildungsberatungsstellen (mit Beratung als Hauptaufgabe) ein Vorherrschen von zeitlich befristeten Mischfinanzierungen durch Mittel der Kommunen, der Länder sowie von europäischer Ebene; private Einnahmen über

⁵⁰ Weitere Entwicklungsaufgaben des Projekts beziehen sich auf das Kompetenzprofil für Berater/innen in Bildungsinstitutionen, Merkmale einer gelungenen Beratung, Empfehlungen für die Einführung, Anwendung und Verbesserung von Beratungsleistungen sowie die Bildung eines Berater- und Multiplikatoren-pools. Die Ergebnisse sollen im Februar 2011 auf einer Fachtagung vorgestellt werden.

Gebühren von Ratsuchenden oder Sponsoring sind demnach irrelevant (vgl. Schiersmann/Remmele 2004, S. 43f.).

Aus Sicht der Kommunen in NRW stellt Weiterbildungsberatung eine freiwillige Leistung dar, deren Erbringung – sei es durch eine separate Bildungsberatungsstelle oder institutionell bei der VHS verankert – wesentlich auch von der finanziellen Situation der Städte und Gemeinden abhängt. Diese ist den befragten Experten zufolge in NRW insgesamt als eher schlecht zu bezeichnen, wobei regionale Unterschiede ebenso in Rechnung zu stellen sind, wie Unterschiede zwischen kreisfreien Städten und Kreisen. Bei letzteren hätten sich die Haushalte aufgrund der Umlagefinanzierung als stabiler und flexibler erwiesen.

Soweit aus den vorliegenden Informationen ersichtlich, dürfte auch das Weiterbildungsberatungsangebot in NRW vorwiegend aus öffentlichen Mitteln der Kommunen, des Landes, des Bundes, des ESF sowie aus Mitteln der Kammern finanziert sein, wobei mit Blick auf die Entwicklungen im Untersuchungszeitraum seit 2000 (s.o.) befristete Förderungen im Rahmen von Projekten bzw. Programmen des Bundes und des Landes NRW dominieren. Für die Durchführung der Bildungsscheck-Beratung erhalten die Anbieter aktuell eine pauschale Refinanzierung von 20 € pro individueller Beratung.⁵¹ Dieser Beitrag entspricht aus Sicht der befragten Expert/inn/en allerdings i.d.R. nicht den mit der Beratung verbundenen Aufwand an Zeit und Personalressourcen (vgl. auch Landtag NRW 2008, S. 43), darüber hinausgehende Leistungen werden aber auch aus Marketinggesichtspunkten für die eigene Einrichtung als Eigenanteil der Träger übernommen.

Beratungsaufgaben und -formen

Die Heterogenität im Feld der Beratung in der Weiterbildung schlägt sich u.a. in der Bandbreite nieder, in welcher konkreten Form Beratungsaufgaben in der Praxis wahrgenommen werden, um Ratsuchenden Orientierungs- und Entscheidungshilfen zu bieten und sie in ihrer individuellen Gestaltungskompetenz zu unterstützen, wobei es gerade zu diesem Komplex

⁵¹ Für die Beratung zur Bildungsprämie des Bundes erhalten die Beratungsstellen einen Festbetragszuschuss von 30 €.

bislang an belastbaren empirischen Daten mangelt.⁵² Auf die zentrale Frage der Trägerneutralität von Beratung wurde oben bereits eingegangen.

Weiterbildungsberatung wird sowohl als ausschließliche Aufgabe von hauptamtlichem Beratungspersonal wahrgenommen als auch – und dies scheint auf das Gros der Angebote in NRW zuzutreffen (vgl. SALLS 2008, S. 79) - als mehr oder weniger umfangreicher Teil eines breiten Tätigkeitsspektrums von Mitarbeiter/inne/n einer Einrichtung. Ersteres dürfte v.a. für (Bildungs-) Beratungsstellen im engeren Sinne gelten, letzteres tendenziell eher für Weiterbildungseinrichtungen und die Kammern.

Weiterbildungsberatungsangebote differieren danach, ob sie sich allgemein an (erwachsene) weiterbildungsinteressierte Bürgerinnen und Bürger wenden oder – wie die Beratungsstellen für Frauen – an eine bestimmte Zielgruppe. Unterschiede betreffen zudem die thematisch-inhaltliche Ausrichtung, wobei in NRW – angesichts der aktuellen institutionellen Strukturen und der programmatischen Verzahnung mit arbeitsmarkt-, wirtschafts- und regionalpolitischen Zielen - ein deutlicher Akzent auf der Beratungsleistungen im Kontext von beruflicher Entwicklung und Weiterbildung liegt. Für diese Einschätzung sprechen auch die Aufgabenfelder, die die im NRW-Beratungsportal erfassten Beratungsstellen angegeben haben (vgl. Tabelle 9).

⁵² Ein wichtiger Beitrag zur Schließung dieser Lücke ist sicher von den Ergebnissen der oben erwähnten Befragung der Beratungsstellen durch die G.I.B. zu erwarten.

Tabelle 9: Übersicht über die Aufgabenfelder der Weiterbildungsberatungsstellen in NRW

Aufgabenfelder der Weiterbildungsberatungsstellen in NRW	Anzahl der Beratungsstellen (N=177)
Bildungsscheck NRW	164
Bildungsscheck NRW für Betriebe	81
Bildungsprämie des Bundes	78
Berufliche Weiterbildung	62
Wiedereinstieg in den Beruf	62
Qualifizierungsberatung für Unternehmen	57
Allgemeine Weiterbildung	52
Beratung für die Berufliche Entwicklung	48
Fördermöglichkeiten	46
Nachholen von Schulabschlüssen	42
Organisations- und Personalentwicklung	37
Kompetenzermittlung	36
Weiterbildung nach der Berufstätigkeit	30
Lernberatung	27
Übergang Schule / Ausbildung / Beruf	27
Nachholen von Berufsabschlüssen	26
Demografieberatung	14
Betriebliche Gesundheitsförderung	12
Ausländische Bildungsabschlüsse	11
Beratung zu Sprachkursen	8
Online-Beratung	8
Deutsch als Fremdsprache	4
Alphabetisierung / Grundbildung	2
Potentialberatung	1

Quelle: www.weiterbildungsberatung-nrw.de (Stand: 01.12.2010); eigene Berechnung

Aus der Nutzerperspektive stellen Beratungsangebote i.d.R. eine von Ratsuchenden freiwillig in Anspruch zu nehmende Dienstleistung dar. Davon abzugrenzen ist die obligatorische Beratung im Kontext des Zugangs zu finanziellen Fördermitteln, wie sie z.B. in NRW für das Instrument Bildungsscheck eingeführt wurde. Klar ist, dass diese unterschiedlichen Bedingungen des Zustandekommens einer Beratung eine wichtige Einflussgröße auf das Verhältnis Ratsuchende – Beratende und den Beratungsprozess darstellt (vgl. z.B. Ludwig 2008; Niedlich u.a. 2007, S. 78ff.). In den Beratungen zum Bildungsscheck NRW hat sich nach den Evaluationsergebnissen (vgl. G.I.B. 2008, S. 36ff.) und den Erfahrungen befragter Expert/inn/en beispielsweise gezeigt, dass der überwiegende Teil der Ratsuchenden bereits ganz konkrete Weiterbildungsinteressen mitbrachte und schon eine Vorentscheidung bzgl. eines bestimmten Weiterbildungsanbieters getroffen hatte. Dementsprechend waren die meisten der erfassten Beratungsgespräche eher von kurzer, max. halbstündiger Dauer. Weitergehende umfassende Beratungsbedarfe zeigten sich lediglich bei einer Minderheit der Ratsuchenden.

Weiterbildungsberatung wird in Form von persönlichen face-to-face Beratungsgesprächen vor Ort in den Beratungseinrichtungen oder (mobil) außerhalb durchgeführt, sowohl im Rahmen fester Sprechzeiten als auch nach individuellen Terminvereinbarungen (vgl. hierzu und zum Folgenden Ambos 2006; Schiersmann/Remmele 2004, S. 85ff.). Neben diesem „klassischen“ und insgesamt bedeutsamsten Setting spielen die telefonische Beratung und in zunehmenden Maße die Online-Beratung eine wichtige Rolle. Telefonische Beratungsmöglichkeiten stellen ein niedrighschwelliges unkompliziertes Angebot dar, das auch unter dem Gesichtspunkt der Verbesserung der Beratungsinfrastruktur in ländlichen Regionen und/oder für bestimmte (z.B. immobile) Bevölkerungsgruppen als hilfreich zu betrachten ist. Allerdings bedarf auch diese Beratungsform eines angemessen qualifizierten Personals (vgl. auch Käßlinger 2009b). Online-Beratung meint v.a. die Kommunikation per Email, aber auch die in der Weiterbildungsberatung noch wenig verbreitete Form des Chats, wie sie z.B. in Berlin angeboten wird (www.bildungsberatung-berlin.de/online-beratung.html). Diese Angebotsformen korrespondieren damit, dass für größer werdende Teile der Bevölkerung die Kommunikation via Internet und Mail immer selbstverständlicher wird. Durch ihre Schnelligkeit sowie Zeit- und Ortsunabhängigkeit bringen diese Interaktionsformen zudem v.a. für infrastrukturell schlecht angebundene und in ihrer Mobilität eingeschränkte Personen Vorteile mit sich. Abgesehen von den technischen und datenschutzrechtlichen Voraussetzungen stellt die Online-Beratung aufgrund der Spezifika der schriftlichen Kommunikation im Netz allerdings auch besondere Anforderungen an Berater/innen in diesem Feld.

Orientiert an Situation und Anliegen von Ratsuchenden werden in der einschlägigen Literatur zudem drei verschiedene Typen von Beratungsgesprächen voneinander abgegrenzt, die in der Praxis allerdings häufig ineinander übergehen und jeweils spezifische Anforderungen an die Beratenden stellen (vgl. Gieseke 2000): Die vergleichsweise unkomplizierte „informative“ Beratung ist auf die Behebung eines Informationsdefizits der Ratsuchenden konzentriert. Bei der „situativen“ Beratung sind Weiterbildungsinteressen von Ratsuchenden noch nicht klar definiert, wohl aber die Lebenssituation, auf die sie sich beziehen. Die eher komplexe „biografieorientierte“ Beratung nimmt Bezug auf umfassendere Lebensprobleme und -perspektiven. Auf Basis welcher Theorien, mit welchen Methoden und

Instrumenten entsprechende Bedarfe jeweils konkret bearbeitet (oder an andere Stellen weiter verwiesen) werden, hängt vom institutionellen Kontext, v.a. aber von der individuellen Qualifikation und dem Selbstverständnis der Berater/innen ab. Angesichts des unregulierten Zugangs und fehlender Standards für Tätigkeiten im Bereich der (Weiter-)Bildungsberatung sowie in Ermangelung eines spezifischen, auf Bildungsberatung zugeschnittenen theoretischen Konzepts bedeutet das faktisch, dass Weiterbildungsberatung nach verschiedenen Ansätzen durchgeführt wird (vgl. Niedlich u.a. 2007, S. 43ff.; Schiersmann/Remmele 2004, S. 72ff.; Zeuner 2009, S. 34ff.).

Weitgehend intransparent ist, wie die konkrete Gestaltung der Abläufe und Prozesse in Beratungsgesprächen zu beurteilen ist. Folgt man den Ergebnissen der Prüfungen unterschiedlicher Anbieter im Bundesgebiet durch die Stiftung Warentest, ist auch für NRW von erheblichen Unterschieden auszugehen: In Teilen erscheint die Praxis durchaus kritisch und verbesserungsbedürftig; nur selten wurden die getesteten Beratungen als gut bewertet (vgl. Stiftung Warentest 2008). Demgegenüber beurteilten die Nutzer/innen der Bildungscheck-Beratungsstellen in NRW die Beratung zum Bildungsscheck ganz überwiegend positiv (vgl. G.I.B. 2008, S. 38).

Qualifikation des Beratungspersonals

Angesichts der hohen und vielfältigen Anforderungen, die an (Weiter-)Bildungsberatung gestellt werden, ist es in der Fachöffentlichkeit unstrittig, dass professionell handelnde (Weiterbildungs-)Berater/innen ein Set aus fachlichen, methodischen, sozialen und reflexiven Kompetenzen benötigen (vgl. z.B. Deutscher Städtetag o.J.; Schiersmann u.a. 2008).⁵³ In gewissem Widerspruch dazu steht allerdings der Umstand, dass es bislang keinen geregelten Zugang zu diesem Tätigkeitsfeld bzgl. der Qualifikationsvoraussetzungen gibt (Eine Ausnahme ist die Beratung im Kontext der Arbeitsagenturen). Dem lange Zeit zugleich defizitären Angebot an einschlägigen Qualifizierungsmöglichkeiten ist v.a. in der jüngeren Vergangenheit durch die Entwicklung verschiedener Aus-

⁵³ Dieser Erkenntnis bei gleichzeitig feststellbarem Mangel an übergreifend getragenen Qualitätsstandards für Bildungsberatung und darauf bezogene Kompetenzprofile für Beratende trägt ein aktuelles Verbundvorhaben des Nationalen Forums für Beratung für Bildung, Beruf und Beschäftigung (nfb) und der Universität Heidelberg Rechnung. Ziel ist die Entwicklung und Implementierung von Leitlinien für Qualität und Professionalität in der Beratung für Bildung, Beruf und Beschäftigung in Deutschland (vgl. www.beratungsqualitaet.net).

und Fortbildungsformate begegnet worden (vgl. Schiersmann u.a. 2008, S. 105ff.), an der auch Institutionen und Akteure aus NRW beteiligt waren. Zu nennen sind hier neben dem bereits erwähnten Angebot des RQZ NRW bei der G.I.B. z.B. die berufsbegleitende Weiterbildung an der Universität Münster. Auch die Initiative für mehr Weiterbildung im Handwerk NRW beinhaltete im Zuge der Neuausrichtung der Weiterbildungsberatung Qualifizierungsworkshops für das Beratungspersonal und die Festlegung von Qualitätsstandards (vgl. Landtag NRW 2008, S. 22ff.).

Zum vorhandenen Qualifikationsprofil von Berater/innen im Bereich Weiterbildungsberatung hat die bundesweite Untersuchung von Schiersmann und Remmele Differenzen bezogen auf verschiedene institutionelle Kontexte aufgezeigt: Der fachliche Hintergrund des Beratungspersonals von eigenständigen Weiterbildungsberatungsstellen und von Weiterbildungseinrichtungen lag 2002 demnach jeweils etwa zur Hälfte im Bereich Pädagogik/Sozialpädagogik, während der betreffende Anteil bei den Kammern rund ein Viertel betrug. Als Herkunftsbereiche dominierten hier technische und wirtschaftliche Fachrichtungen. Für ihre Beratungstätigkeit hatten drei Viertel der Berater/innen Zusatzqualifizierungen absolviert, überdurchschnittlich häufig traf dies auf das Personal eigenständiger Weiterbildungsberatungsstellen zu, vergleichsweise seltener dagegen auf Mitarbeiter/innen von Weiterbildungseinrichtungen. Übergreifend standen Fortbildungen zu den Kategorien „allgemeine Kenntnisse der Erwachsenenbildung“ und „Beratungs- und Kommunikationsmethoden“ im Vordergrund. (vgl. Schiersmann/Remmele 2004, S. 108ff.).

Empirische Daten für das Weiterbildungsberatungspersonal in NRW liegen für den Bereich des Bildungsschecks NRW aus der Programmevaluation vor (vgl. SALLS 2008, S. 79). Grundlage sind Ergebnisse einer Befragung im Jahr 2007, an der sich 217 Berater/innen aus 171 Beratungsstellen beteiligt haben. Den Angaben zufolge waren die Beratungskräfte gut qualifiziert und verfügten überwiegend über langjährige Beratungserfahrungen: Gut vier Fünftel der Berater/inn/en hatten einen Hochschulabschluss, weitere fünf Prozent hatten eine berufliche Fortbildung absolviert. Zudem verfügte eine Mehrheit über Zusatzqualifikationen in verschiedenen Bereichen. Bereits vor Einführung des Bildungsschecks NRW waren die Antwortenden größtenteils in der Bildungsberatung tätig, fast die Hälfte fünf und mehr Jahre. Verglichen mit

Erwerbstätigen insgesamt waren die Berater/innen „im Durchschnitt etwas älter“. Mehrheitlich arbeiteten sie in gesicherter unbefristeter Vollzeitbeschäftigung, überwiegend zudem langjährig beim selben Arbeitgeber.

Die Erfahrungen und Einblicke in die Weiterbildungsberatung in NRW der von uns befragten Expert/inn/en zeichnen ein nicht ganz so positives Bild: Demnach fehlten Berater/innen häufig einschlägige, auch formale Qualifikationen im Bereich Bildungsberatung bzw. Beratung, wobei den Trägern zum Teil ein mangelndes Bewusstsein über deren Notwendigkeit für die Durchführung einer kompetenten Weiterbildungsberatung attestiert wurde. Vorhandene Qualifikationen des Beratungspersonals wurden zudem schwerpunktmäßig bei Kenntnissen im Bereich formaler, förderrechtlicher und -technischer sowie angebotsbezogener Informationen gesehen und weniger im Bereich von umfassenden Beratungskompetenzen zur Klärung von Beratungswünschen, -anlässen und -zielen. Vor diesem Hintergrund verwundert es nicht, dass Aktivitäten zur (weiteren) Qualifizierung des Beratungspersonals als unbedingt notwendig erachtet (s.u.) und in dem Zusammenhang die Professionalisierungsbemühungen durch das RQZ NRW als positiv bewertet wurden.

Supportstrukturen: Datenbanken und Netzwerke

Weiterbildungsdatenbanken und -suchmaschinen im Internet stellen sowohl für die an Weiterbildung interessierte Bevölkerung als auch für Beratungspersonal in der Weiterbildung wichtige Informationsquellen über das Angebot dar, die schnell zugänglich sind und von eigenen Recherchen entlasten (vgl. Deutscher Städtetag o.J.).

Die Metasuchmaschine von InfoWeb Weiterbildung (www.iwwb.de) mit aktuell mit insgesamt 68 Datenbanken vernetzt, davon für NRW neben der Weiterbildungssuchmaschine des Landes (www.weiterbildung.in.nrw.de) eine Datenbank zum Bildungsurlaub sowie drei regionale Portale⁵⁴. Die Weiterbildungssuchmaschine NRW umfasst den Angaben auf der Website zufolge aktuell Informationen über 67.735 Angebote von 3.681 Weiterbildungsträgern in NRW (letzter Datenstand vom 12.12.2010), wobei es

⁵⁴ Dabei handelt es sich um Angebote für die Regionen Köln, Ostwestfalen-Lippe und Rhein/Sieg.

sich bei den Trägern auch um Anbieter aus anderen Bundesländern und dem Ausland handelt.

Voraussetzung für einen hohen Nutzen dieser Internetangebote ist die Erfüllung bestimmter Qualitätskriterien. Dazu gehört insbesondere, dass das Angebot im Geltungsbereich möglichst vollständig abgebildet, die Informationen hinreichend aussagekräftig, aktuell und zuverlässig sowie nutzerfreundlich aufbereitet sind, was einer intensiven und kontinuierlichen Pflege bedarf. Auf diesbezüglich bestehende Defizite hat vor einigen Jahren eindrücklich die Stiftung Warentest hingewiesen (vgl. Stiftung Warentest 2003). Zwischenzeitlich wurde an der Qualität offenbar gearbeitet, so dass in einem Folgetest 2007 der überwiegende Teil der geprüften Datenbanken mit „sehr gut“ oder „gut“ abschnitten. Die Weiterbildungssuchmaschine NRW erreichte die Gesamtnote 2,3 und lag damit im unteren Drittel der einbezogenen landesweiten Datenbanken; das ebenfalls getestete Kölner Bildungsportal erreichte in der Gruppe der drei regionalen Datenbanken mit dem Urteil 2,0 den mittleren Platz (vgl. Stiftung Warentest 2007).

Nach den Erfahrungen der befragten Expert/inn/en werden vom Personal in der Weiterbildungsberatung in NRW verschiedenste regionale, überregionale und fachbezogene Weiterbildungsdatenbanken zur Recherche von Angeboten genutzt, auch auf allgemeine Suchmaschinen im Internet wird standardmäßig zugegriffen. Der Weiterbildungssuchmaschine NRW wird ein unterschiedlich hoher Stellenwert zugewiesen. Für einige Expert/inn/en stellt sie die primäre Informationsquelle über das Weiterbildungsangebot dar. Für andere spielt sie eine nachrangige Rolle, insbesondere dort, wo auf regionale Portale zurück gegriffen werden kann. Vereinzelt wurde kritisch zur Weiterbildungssuchmaschine angemerkt, dass sie hauptsächlich Angebote großer kommerzieller Anbieter enthalten würde, sich Suchergebnisse und Kontaktdaten als nicht aktuell erwiesen hätten und mit einem bestimmten Browser einzelne Tools der Suchfunktion nicht funktionierten. Auch eigene stichprobenartige einfache Suchanfragen zu gängigen Weiterbildungen in den Bereichen Sprachen und Office-Anwendungen in verschiedenen Regionen erbrachten primär und an prominenter Stelle der ausgewiesenen Suchergebnisse Angebote offensichtlich privater Anbieter.

Die Vernetzung von Beratungsstellen und -angeboten in der Weiterbildung hat auch in NRW unter verschiedenen qualitativen Gesichtspunkten eine hohe und offenbar zunehmende Bedeutung: Zunächst ist es für die Wahrnehmung von Beratungsaufgaben in der Weiterbildung von jeher wichtig gewesen, Kontakte mit relevanten Institutionen im regionalen Umfeld zu pflegen, um Vermittlungsfunktionen zwischen Weiterbildungsnachfrage und -angebot angemessen erfüllen zu können. Auch die Zusammenarbeit mit Behörden (wie z.B. den Arbeitsagenturen) und anderen Beratungsstellen, an die Ratsuchende bei Bedarf weiterverwiesen werden können, spielen erfahrungsgemäß eine wichtige Rolle (vgl. Deutscher Städtetag o.J.; Schiersmann/Remmele 2004, S. 50ff.).

Eine spezifische Dynamik hat der Vernetzungsgedanke in der (Weiter-)Bildungsberatung in der jüngeren Vergangenheit durch das Programm Lernende Regionen erhalten (vgl. Ambos 2006, S. 127ff.): In verschiedenen Projekten ging es explizit darum, den Zugang zur regional vorhandenen Beratungsinfrastruktur nutzerorientiert zu verbessern – ausgehend davon, dass neben dem Bildungsangebot auch das darauf bezogene Beratungsangebot der Bevölkerung nicht hinreichend bekannt und transparent ist, es sich im Prinzip aber als ausreichend darstellt. Vor diesem Hintergrund zielten die Aktivitäten darauf, (Bildungs-)Beratungseinrichtungen in die Netzwerke einzubinden, übergreifende „Clearingstellen mit Lotsenfunktion“ für Ratsuchende einzurichten und Informationen und Recherchemöglichkeiten zum regionalen Beratungsangebot in Bildungsportalen im Internet zur Verfügung zu stellen. Dabei stellt die Akzeptanz der Clearingstelle durch die Beratungsanbieter sicher die besondere Herausforderung eines solchen Ansatzes dar, insbesondere wenn die betreffende Einrichtung selbst ein Beratungsangebot unterbreitet. Beispielhaft für diese Form vernetzter Beratung - auch über NRW hinaus - ist zweifelsohne die bereits erwähnte „Orientierungsberatung“ in Köln (www.bildung-in-koeln.de)⁵⁵.

Nicht nur in Köln gehörte zu den Vernetzungsaktivitäten auch die Einrichtung eines Forums für den Austausch der Beratungskräfte in der Region. Solche Arbeitskreise erfüllen aus Sicht der befragten Expert/inn/en wichtige Funktionen zur Weiterentwicklung des regionalen Beratungsangebots, indem sie implizit oder explizit Fortbildungscharakter für die Akteure besitzen und z.B. für die Verständigungsprozesse über Qualitätsstandards von Bildungsberatung genutzt

⁵⁵ Die Stelle ist derzeit nicht besetzt.

werden. Auch im Rahmen des aktuell laufenden Programms Bildungsscheck NRW werden auf regionaler Ebene Austausch und Vernetzung der Weiterbildungsberatungsstellen befördert, indem die für die Koordinierung zuständigen Regionalagenturen regelmäßig sog. „Runde Tische“ organisieren (vgl. Landtag NRW 2008, S. 29). Hingewiesen sei an dieser Stelle zudem nochmals auf die o.g. Vorhaben im Bereich Bildungsberatung in den am Programm „Lernen vor Ort“ beteiligten Kommunen, bei denen ebenfalls die Vernetzung vorhandener Beratungsangebote einen herausgehobenen Stellenwert besitzt.

Reichweite des Weiterbildungsberatungsangebots

Zentrale Aufgabe von Weiterbildungsberatung ist es, Individuen (und Institutionen) bei ihren Bildungsentscheidungen und beim Zugang zu Weiterbildung zu unterstützen. Vor allem mit Blick auf die angestrebte Erhöhung der Weiterbildungsbeteiligung bisher unterrepräsentierter Bevölkerungsgruppen ist daher zu fragen, wer mit welchen Anliegen von den Angeboten erreicht wird und sie in Anspruch nimmt.

Folgt man den Ergebnissen von Schiersmann/Remmele (2004, S. 59f.), so ist im Untersuchungszeitraum bundesweit von einem Anstieg bei der Inanspruchnahme von Weiterbildungsberatungsleistungen auszugehen, wobei die Forscher/innen darauf hinweisen, dass hier auch Grenzen der zur Verfügung stehenden Beratungskapazitäten in Rechnung zu stellen sind. Aktuelle NRW-weite Daten liegen zur Reichweite von Beratungen im Zusammenhang der Ausgabe des Bildungsschecks NRW vor (vgl. SALLS 2008, S. 40ff.). Da diese Beratungen aber obligatorisch und insofern durch die Ausgestaltung des Instruments selbst hervorgerufen sind, bleiben die Ergebnisse zur quantitativen Nachfrageentwicklung hier unberücksichtigt. Aber auch vereinzelt vorliegende Berichte über allgemeine Beratungsangebote zur Weiterbildung in NRW bestätigen eine rege und steigende Nachfrage nach den Beratungsleistungen (vgl. VHS Aachen 2008; Spies 2009).

Hinsichtlich der Zusammensetzung Ratsuchender nach sozio-demografischen Merkmalen zeigen sich tendenzielle Übereinstimmungen zwischen bundesweiten Erhebungen (vgl. Schiersmann/Remmele 2004, S. 60ff.), Ergebnissen aus Lernenden Regionen (vgl. Ambos 2006; VHS Aachen 2008; Spies 2009) sowie

diesbezüglichen Aussagen der befragten Expert/inn/en, wobei selbstverständlich Differenzen und Verschiebungen nach den verschiedenen institutionellen Beratungskontexten zu berücksichtigen sind.

Demnach erreichen die Weiterbildungsberatungsangebote überwiegend Frauen, häufig in der Phase des beruflichen Wiedereinstiegs. Bei Ratsuchenden handelt es sich zudem mehrheitlich um eher gut qualifizierte Personen mittleren Alters, die beruflich „aufsatteln“ oder sich neu- bzw. umorientieren wollen oder aufgrund von unterschiedlichen Drucksituationen müssen. Bildungsungewohnte oder -ferne Personengruppen wie gering Qualifizierte oder Personen mit Migrationshintergrund werden bislang offenbar nur schwer erreicht. Erfolgreich haben sich in dieser Hinsicht besonders niedrigschwellige und mobile, aufsuchende Beratungsangebote erwiesen, wie sie z.B. im Kreis Aachen oder im Lernnetz Berlin-Brandenburg praktiziert werden (vgl. Peitel 2009, S. 156ff.). Bei den Beschäftigten aus KMU in NRW, die bisher die obligatorische Beratung wegen des Interesses am Bildungsscheck NRW aufgesucht haben, zeigt sich ein ähnliches Bild (vgl. G.I.B. 2008, S. 25), obwohl mit dem Instrument ausdrücklich weiterbildungsungewohnte Arbeitnehmer/innen angesprochen werden sollten (vgl. ebd., S. 3). Vor allem bezogen auf den Bildungshintergrund zeigen sich damit tendenzielle Übereinstimmungen zwischen der sozio-demografischen Zusammensetzung von Ratsuchenden in der Weiterbildungsberatung und den Teilnehmenden an Weiterbildung (Näheres hierzu s. das Kap. B 2.5).

Nicht nur bei der Beratung im Kontext des Bildungsschecks NRW steht thematisch die berufliche Weiterbildung im Mittelpunkt. Auch sonst dominieren in der Weiterbildungsberatung Fragen und Anliegen, die im Zusammenhang mit beruflichen Veränderungsprozessen und Verwertungsinteressen von Weiterbildung stehen und unter den Stichworten Erhalt und Verbesserung der Arbeitsmarktchancen und der Beschäftigungsfähigkeit zusammengefasst werden können. Vereinzelt wird in diesem Kontext sowohl von einer zunehmenden Thematisierung von Fragen der Gesundheit inkl. Work-Life-Balance berichtet als auch von steigenden Anfragen zum Nachholen von Schulabschlüssen (vgl. VHS Aachen 2008, S. 1.3/1). Beratungsanliegen mit einem Fokus auf allgemeine oder privat motivierte Weiterbildungsinteressen spielen insgesamt eine nachrangige Rolle.

Perspektiven und Bedarfe der Weiterbildungsberatung

Resümierend lässt sich festhalten, dass aus Expertensicht in NRW zwar in Teilen gute Informations- und Beratungsstrukturen zur Weiterbildung inkl. verschiedener beispielhafter Modelle vorhanden sind, es insgesamt aber derzeit keine hinreichende flächendeckende, wohnortnahe systematische Versorgung der Bevölkerung mit Angeboten zur Weiterbildungsberatung gibt. Auch die G.I.B.-Liste liefert Hinweise, die eine solche Einschätzung stützen. Diese Diagnose gilt insbesondere für dauerhafte, von Projektstrukturen unabhängige trägerneutrale Beratungsstellen.

Relativ breit gestreut erscheint das landesweite Netz an Beratungsstellen zum Bildungsscheck NRW. Insgesamt und besonders mit Blick in die Fläche sind zudem die VHS mit ihrem Beratungsangebot als kommunale Weiterbildungszentren hervorzuheben. Bezogen auf bestimmte Adressatengruppen von Weiterbildungsinformation und -beratung stellt sich die Versorgungslage vergleichsweise gut für bereits qualifizierte, v.a. erwerbstätige Personen dar, die ein konkretes inhaltliches Interesse im Feld der beruflichen Weiterbildung haben.

Sowohl die konkrete Qualität der Informations- und Beratungsleistungen als auch die Qualifikation des Beratungspersonals haben tendenziell den Charakter einer „Black-Box“, erscheinen nach vorliegenden Informationen zumindest als sehr unterschiedlich, vielfach aber als nicht hinreichend.

Vor diesem Hintergrund verwundert es nicht, dass die zur Thematik befragten Expert/inn/en eine Reihe von Entwicklungs- und Handlungsbedarfen in der Weiterbildungsberatung in NRW benannten, um ihr auch in der Praxis den Stellenwert zu verleihen, den sie zur Förderung lebenslangen Lernen haben sollte und der auf der politisch-programmatischen Ebene bereits seit langem unstrittig erscheint. Diese Entwicklungsbedarfe decken sich nicht unerwartet in weiten Teilen mit Forderungen und Empfehlungen von Expert/inn/en in anderen Zusammenhängen (auf Bundesebene) (vgl. z.B. BMBF 2008b, S. 10f.; Nationales Forum für Beratung in Bildung, Beruf und Beschäftigung 2009).

Als notwendig wurde vor allem eine verlässliche, d.h. dauerhafte Beratungsinfrastruktur für Weiterbildung erachtet, wobei einige Expert/inn/en

besonderen Wert auf eine anbieterneutrale bzw. -unabhängige, möglichst flächendeckende Grundversorgung mit gemeinsamen Qualitätsstandards legen.

In Bezug auf die Gewährleistung der Versorgung in der Fläche wurde den Kommunen eine besondere Rolle zugewiesen. Als denkbares, politisch aber wohl nur schwer umsetzbares Instrument wurde hierzu auch die Aufnahme der Weiterbildungsberatung als zusätzliche kommunale Pflichtaufgabe ins WbG angeführt. Für eine Umsetzung stellte ein von den VHS institutionell getrenntes Angebot mit Blick auf die geforderte Trägerneutralität zwar das strukturell „sauberste“ Modell dar, aber auch die Anbindung an die VHS erschien als geeignete Lösung. In jedem Falle aber würde eine gesetzliche Verankerung von Weiterbildungsberatung ohne die Bereitstellung entsprechender zusätzlicher finanzieller Ressourcen aus Expertensicht auf erheblichen Widerstand stoßen (vgl. hierzu z.B. Landtag NRW 2008, S. 33).

Vor diesem Hintergrund ist das Plädoyer aus dem befragten Expertenkreis zur Nutzung und zum Ausbau vorhandener kooperativer Strukturen für die Weiterbildungsberatung in NRW zu verorten. Angeregt wurde in dieser Hinsicht z.B. das Thema Weiterbildungsberatung in die Zusammenschlüsse auf kommunaler Ebene einzubringen, die aktuell im Rahmen des MSW-Programms „Regionale Bildungsnetzwerke“ entstehen. Im Fokus stünde hier zwar der Schulsektor, über die angestrebte bildungsbereichsübergreifende Vernetzung mit lokal-regionalen Akteuren auch aus dem Weiterbildungsbereich bestünden nach Ansicht einiger Expert/inn/en aber durchaus Anknüpfungspunkte für die Entwicklung von Weiterbildungsberatung (vgl. dazu auch www.regionale.bildungsnetzwerke.nrw.de sowie Landtag NRW 2008, S. 38ff.).⁵⁶

Auch unabhängig von aktuell relevanten Landes- und Bundesprogrammen sahen die befragten Expert/inn/en einen Bedarf, Weiterbildungsberatungsangebote in NRW auf regionaler Ebene im Interesse Ratsuchender bzw. bestimmter Zielgruppen noch stärker sowohl miteinander als auch mit anderen Beratungsangeboten vor Ort zu vernetzen. Zudem sollten Erkenntnisse aus der Schnittstellenfunktion von Weiterbildungsberatung zwischen Angebot und Nachfrage mehr als bisher in regionale Steuerungsprozesse eingebracht werden.

⁵⁶ Auch die, auf der Tagung des Gesprächskreises für Landesorganisationen der Weiterbildung in NRW am 6.12.2010 vertretenen Positionen können in diese Richtung interpretiert werden.

Weitere wichtige Entwicklungsbedarfe bestehen aus Expertensicht in Bezug auf die Transparenz und den Bekanntheitsgrad des Angebots an Weiterbildungsberatung in der Bevölkerung. Vor allem letzteres erforderte es, statt – wie in der Praxis vielfach wahrgenommen - auf Ratsuchende „zu warten“, Beratung offensiv zu bewerben. Dass dies entsprechende Ressourcen voraussetzt - auch zur Befriedigung einer dadurch wahrscheinlich erhöhten Nachfrage, darauf wurde bereits hingewiesen.

Die systematische Kombination und Intensivierung von Aktivitäten in den Bereichen Weiterbildungsinformation, -werbung und -beratung wurde insbesondere für die Motivierung solcher bildungsfernen Bevölkerungsgruppen als notwendig erachtet, die bisher für Weiterbildung und Weiterbildungsberatung nicht hinreichend gewonnen werden konnten. Hier spielten Formen aufsuchender und mobiler Beratung eine zentrale Rolle (vgl. auch Brödel/Yendell 2008, S. 163f.). Als erfahrungsgemäß erfolgreiche Zugänge seien dabei sowohl Kooperationen mit anderen, zielgruppenspezifisch wichtigen Akteuren zu nutzen als auch bei Beschäftigten der Weg über die Betriebe.

Weiter zu entwickeln und auszubauen seien zudem die Möglichkeiten von Online- und Telefonberatung als niedrigschwellige Zugänge zur Bildungsberatung, über die verstärkt z.B. Personen, die anonym bleiben wollen, und junge Erwachsene mit einer Affinität zum Internet gewonnen werden könnten. Auch unter dem Gesichtspunkt der regionalen Ungleichverteilung hätte der Ausbau orts- und zeitunabhängiger Informations- und Beratungsangebote im Internet inkl. der Verbesserung der Nutzerfreundlichkeit vorhandener Dienste eine wichtige Funktion.

Auch für andere, nicht per se weiterbildungsabstinente Personengruppen machten einige Expert/inn/en noch zu schließende Lücken in der (öffentlich geförderten) Infrastruktur der Weiterbildungsberatung in NRW aus: Demnach sei das Beratungsangebot für „normale Beschäftigte“ erweiterungsbedürftig, die professionelle Unterstützung bei ihrer längerfristigen strategischen Bildungs- und Berufsplanung in einer ganzheitlichen Perspektive suchten.

Im Interesse der Verbesserung der Qualität von Weiterbildungsberatung in NRW kam aus dem befragten Expertenkreis nicht nur die Forderung nach mehr hauptamtlich wahrgenommener Beratung, sondern auch und insbesondere der

Hinweis auf eine notwendige Erhöhung der Professionalität des Beratungspersonals durch (weitere) Qualifizierung. Genannte Kompetenzentwicklungsbedarfe betreffen Kompetenzen für umfassende (biografieorientierte) Beratungsprozesse von Individuen und Qualifizierungsberatung für Betriebe ebenso wie mehr Know-how über bestimmte Zielgruppen und die regionalen Bildungslandschaften.

Mit Blick auf die Umsetzung der genannten Entwicklungsbedarfe sahen die dazu befragten Expert/inn/en öffentliche Pflichten und Verantwortlichkeiten auf allen staatlichen Ebenen. Demnach wurde die Bereitstellung von Weiterbildungsberatung zwar als wichtiger Teil der Daseinsvorsorge auf kommunaler Ebene betrachtet, diese Aufgabe dürfe aber aus Sicht der Mehrheit der Befragten nicht allein den Kommunen überlassen bleiben. Wenn ein übergreifendes Interesse vorhanden sei, die Beteiligung an Weiterbildung v.a. wenig bildungserfahrener Personen deutlich zu erhöhen und u.a. Beratung dazu ein wichtiges Instrument darstellt, dann seien auch Land und Bund gefordert, sich (jeweils eigenständig und gemeinsam) im Bereich (Weiter-)Bildungsberatung verstärkt zu engagieren – inkl. für die Gewährleistung von Standards. Ein Engagement des Landes sollte sich dabei in einer Kombination aus Fördern und Fordern auf kommunaler Ebene mehr als bisher sowohl in eigenen praktischen Initiativen (z.B. zur Deckung von Versorgungslücken) als auch in der Bereitstellung finanzieller Ressourcen niederschlagen, um die Weiterbildungsberatung in NRW unter den Gesichtspunkten Verlässlichkeit, Unabhängigkeit und Qualität zu verbessern.

Beispiele von Weiterbildungsberatungsangeboten in NRW

Volkshochschule Aachen

Angebot:

Die VHS Aachen bietet eine kostenfreie, trägerneutrale, individuelle Beratung zu den folgenden Themen

- Berufliche und allgemeine Bildungsangebote
- Entwicklung neuer beruflicher Perspektiven oder Bildungsstrategien
- Lernorte und -methoden
- Fördermöglichkeiten
- Bildungseinrichtungen, spezifische Beratungsstellen, weiterführende Institutionen
- Spezielle Beratungsangebote für Unternehmen wie Kompetenzbilanzierung (ProfilPASS) oder Laufbahnberatung

Zielgruppen:

Grundsätzlich wird keine Zielgruppe explizit hervorgehoben. Allerdings gibt es verschiedene Projekte, in denen Beratung eine Rolle spielt und die sich jeweils an bestimmte Zielgruppen richten:

- Birke: Berufliche Integration durch Ressourcen- und Kompetenzerschließung von Migrantinnen und Migranten
- Aristoteles: Beratungsprogramm für Familien, die trotz Erwerbstätigkeit auf staatliche Leistungen angewiesen sind (seit Oktober 2009)

Beratungsformen:

- Persönliche Beratungsgespräche
- Seminare

Träger:

Stadt Aachen

Personalausstattung:

- Zwei hauptamtliche Mitarbeiterinnen, von denen eine über ein Stundenkontingent von 20 Stunden und die andere von 4 Stunden pro Woche im Bereich Bildungsberatung verfügt
- Eine Honorarkraft (4 Stunden pro Woche und zusätzliche Verträge für Kompetenzbilanzierung)
- Mehrere Mitarbeiterinnen in den Projekten, von denen einige hauptamtlich tätig sind.

Gründung:

Im Dezember 2003 eröffnete das Büro der LoG (Lernen ohne Grenzen) - Bildungsberatung in der VHS Aachen mit drei Beraterinnen. Die Planung, Entwicklung und Etablierung begann bereits 2002 im Rahmen des Programms Lernende Regionen.

Quelle:

<http://www.vhs-aachen.de/docs/beratung/bildungsberatung/index.htm>

(Informationsstand: 15.12.2010)

Weiterbildungsberatung des Beruflichen Weiterbildungsverbands Bielefeld (BWB) e.V.

Angebot:

Das Angebot umfasst Beratung zu den Themen:

- Wiedereinstieg in den Beruf
- Beratung für die Berufliche Entwicklung
- Nachholen von Schulabschlüssen, Nachholen von Berufsabschlüssen
- Allgemeine und Berufliche Weiterbildung
- Bildungsprämie des Bundes
- Fördermöglichkeiten
- Bildungsscheck NRW; Bildungsscheck NRW für Betriebe
- Weiterbildung nach der Berufstätigkeit
- Kompetenzermittlung

Zielgruppen:

Die Beratung des BWB ist offen für alle und wendet sich an Menschen, die nach beruflichen Perspektiven suchen oder sich auf dem Arbeitsmarkt neu positionieren und orientieren wollen oder müssen:

- Berufsrückkehrerinnen / Berufsrückkehrer
- Arbeitnehmerinnen / Arbeitnehmer
- Unternehmen
- Arbeitslose / Arbeitssuchende
- Menschen mit Migrationshintergrund
- Menschen mit Behinderungen
- Ehrenamtlich Tätige
- Auszubildende
- Studierende

Beratungsformen:

- Persönlich
- Telefonisch

Träger:

Beruflicher Weiterbildungsverbund Bielefeld (BWB) e.V.

Personalausstattung:

Eine Mitarbeiterin

Gründung:

Keine Angabe

Quelle:

<http://www.bildung.koeln.de/beratung/orientierungsberatung/index.html>

sowie Expertengespräch

(Informationsstand: 15.12.2010)

Weiterbildungsberatung WBB Dortmund

Angebot:

- Qualifizierungsberatungsstelle für Unternehmen mit Kurzarbeit
- Information und Beratung zum Thema "Bildungsscheck NRW" für Unternehmen, Arbeitnehmer/innen und Wiedereinsteiger/innen (seit 2006)
- Information und Beratung zum Thema "Bildungsprämie" (seit 2008)
- Beratungen für Kunden/innen der Agentur für Arbeit Dortmund und der JobCenterARGE Dortmund
- Information und Kurz- bzw. Orientierungsberatung zur beruflichen und allgemeinen Fort- und Weiterbildung
- Informationsplattform www.pro-weiterbildung.de
(Das dwf - Dortmunder Weiterbildungsforum e.V. ist einer der drei Träger.)

Zielgruppen:

Dortmunder Bürgerinnen und Bürger

Beratungsformen:

- Telefonisch
- Postalisch
- Per E-Mail
- Persönlich (nach telefonischer Absprache)

Träger:

Die WBB wird durch das dwf - Dortmunder Weiterbildungsforum e.V. betrieben. Vereinsmitglieder sind 33 Bildungsträgern aus dem Raum Dortmund.

Personalausstattung:

Vier Ansprechpartner/innen mit teilweise unterschiedlichen Schwerpunkten: Administration, Koordination, Beratung, Beratung für Unternehmen.

Gründung:

Der Trägerverein wurde 1993, zu der Zeit noch unter dem Namen „Verein zur Förderung der Weiterbildung in Dortmund e.V.“ gegründet. Bereits von Beginn an war Bildungsberatung Bestandteil des Angebots.

2002 wurde der Verein in „Dortmunder Weiterbildungsforum e.V.“ umbenannt.

Quelle:

<http://www.do-wf.de/696446.html>

(Informationsstand: 15.12.2010)

Duisburger Zentrum Frauen – Beruf – Wirtschaft

Angebot:

Die Beratungsangebote beinhalten folgende Themenfelder:

- Bildungsschecks
- Unternehmerinnenbrief NRW
- Berufs- und Studienwahl
- Mutterschutz
- Gender Mainstreaming
- Entwicklung beruflicher Perspektiven

Zum Teil erfolgt die Beratung auch im Rahmen von Projekten, wie beispielsweise „ZukunftsInitiative Frauen“ oder „Förderung der Frauenerwerbstätigkeit in Duisburg“.

Zielgruppen:

- Mädchen
- Berufsrückkehrende
- Beschäftigte
- Elternzeitler
- Schulen, Institutionen und Unternehmen

Beratungsformen:

Persönlich

Träger:

Stadt Duisburg

Personalausstattung:

Drei Ansprechpartnerinnen.

Gründung:

Keine Angabe

Quelle:

<http://www.duisburg.de/vv/12/2/zfbw/>
(Informationsstand: 15.12.2010)

Orientierungsberatung bei Lernende Region – Netzwerk Köln e.V.

(Anmerkung: Die Stelle ist zurzeit nicht besetzt.)

Angebot:

Das Angebot umfasst:

- Lotsendienst: die Klärung des Anliegens und Weitervermittlung zu fachkompetenten Beratungsstellen
- Laufbahnberatung – Jobcoaching
- individuelle persönliche Beratung zu Bildungsfragen
- Kompetenzfeststellung
- Weiterbildungsberatung: Hilfe bei der Suche nach konkreten Bildungsangeboten

Zielgruppen:

Bürgerinnen und Bürger in der Kölner Region

Beratungsformen:

- Persönlich
- Schriftlich/E-Mail
- Telefonisch

Träger:

Lernende Region - Netzwerk Köln e.V.

Personalausstattung:

Ein Mitarbeiter

Gründung:

2001/2002

Quelle:

<http://www.bildung.koeln.de/beratung/orientierungsberatung/index.html>

sowie Expertengespräch

(Informationsstand: 15.12.2010)

Weiterbildungsberatung der Industrie und Handelskammer zu Köln

Angebot:

Die IHK Köln bietet kostenfreie und trägerneutrale Weiterbildungsberatung für die folgenden Themenbereiche:

- Unternehmensbezogen: Analyse des Qualifizierungsbedarfs, Ermittlung geeigneter Weiterbildungsmaßnahmen etc.
- Personenbezogen: Analyse des Weiterbildungsbedarfs, Entwicklung einer adäquaten Bildungsstrategie, Recherche von Bildungsträgern und –angeboten, Fördermöglichkeiten, Bildungsscheck, Bildungsprämie, Aufstiegsfortbildungsförderungsgesetz, Aufstiegsstipendium

Zielgruppen:

- Unternehmen
- Individuell an beruflicher Weiterbildung Interessierte (beispielsweise Berufstätige oder Berufsrückkehrer/innen)

Beratungsformen:

- Persönlich
- Schriftlich
- Telefonisch

Träger:

Industrie und Handelskammer

Personalausstattung:

- Leiterin des Bereichs Weiterbildungsberatung
- Fünf Mitarbeiterinnen

Gründung:

Das Beratungsangebot besteht seit 1988.

Quelle:

www.ihk-koeln.de/AxCMSRedirect.aspx?ID=345856

(Informationsstand: 15.12.2010)

Bildungsberatung der Stadt Münster: Amt für Schule und Weiterbildung

Angebot:

Das Amt für Schule und Weiterbildung bietet Beratung für die folgenden Bereiche an:

- Allgemeine Weiterbildung
- Berufliche Weiterbildung
- Bildungsberatung International
- Zweiter Bildungsweg

Zielgruppen:

Es werden keine Zielgruppen explizit hervorgehoben.

Beratungsformen:

- Persönlich
- Telefonisch

Träger:

Stadt Münster

Personalausstattung:

Vier Ansprechpartnerinnen mit den folgenden Zuständigkeiten:

- Weiterbildungsberatung
- Vernetzung der Bildungsanbieter
- Infoservice
- Bildungsberatung International

Gründung:

Keine Angabe

Quelle:

<http://www.muenster.de/stadt/schulamt/weiterbildung.html#Beratung>
(Informationsstand: 15.12.2010)

Stiftung Weiterbildung Kreis Unna

Angebot:

Das kostenlose Beratungsangebot umfasst die folgenden Themen:

- Qualifizierungsmöglichkeiten
- Entwicklung (neuer) beruflicher Perspektiven
- Unterstützung der Personalentwicklung in Unternehmen
- Informationsplattform www.pro-weiterbildung.de
(Die Stiftung Weiterbildung ist einer der drei Träger.)

Zielgruppen:

- Unternehmen
- Allgemein Bürgerinnen und Bürger des Kreises Unna

Beratungsformen:

Persönlich

Träger:

Träger der Stiftung Weiterbildung ist die Wirtschaftsförderungsgesellschaft für den Kreis Unna. Die Stiftung selbst ist ein Kooperationsmodell unter direkter Beteiligung von Kammern, Gewerkschaften, Arbeitsagenturen, Wirtschaftsförderung und kommunaler Verwaltung.

Personalausstattung:

Zwei Ansprechpartnerinnen.

Gründung:

Das Beratungsangebot besteht seit 1990.

Quellen:

<http://www.wfg-kreis-unna.de/v3/wfg/unternehmer-service/weiterbildung-und-qualifizierung/stiftung-weiterbildung/>

<http://www.proweiterbildung.de/cgi-bin/conray/conray.cgi?DATA=&ID=000014&GROUP=001>

(Informationsstand: 15.12.2010)

B 3.3 Werbung für Weiterbildung

Gezielte Werbemaßnahmen gehören seit spätestens zwei Jahrzehnten zu den zentralen Aktivitäten, die Menschen zur Teilnahme an Weiterbildung zu motivieren. Mit Werbemaßnahmen lassen sich generelle Einstellungen zur Weiterbildung beeinflussen (über „Public Relation“, vgl. z.B. von Rein/Sievers 2005) und auch einzelne Angebote propagieren. Beides ist insbesondere dann wichtig, wenn man Gruppen erreichen will, die nicht bereits von sich aus auf Weiterbildungsangebote zugehen. Da auch die Landesregierung in NRW das Ziel verfolgt, in den nächsten Jahren die Weiterbildungsbeteiligung insbesondere bisher in der Weiterbildung unterrepräsentierter Personengruppen spürbar zu erhöhen, hatte die Evaluation auch die Aufgabe, Möglichkeiten und Grenzen der Weiterbildungswerbung für diese Gruppen aufzuzeigen.

Die Ansprache und Gewinnung von Teilnehmenden für Weiterbildung in Form von Werbung gilt als wichtigster Bestandteil der Kommunikationspolitik einer Weiterbildungseinrichtung und gehört zu den zentralen Instrumenten im Rahmen von umfassenden Marketingkonzepten. „Marketing ist die Planung, Organisation, Durchführung und Kontrolle sämtlicher Unternehmensaktivitäten, die durch eine Ausrichtung des Leistungsprogramms am Kundennutzen darauf abzielen, absatzorientierte Unternehmensziele zu erreichen.“ (Bruhn 1990, S. 13; zit. nach Möller 2002, S. 18). Werbung ist also nicht mit Marketing gleichzusetzen. Weitere wichtige Elemente der Kommunikationspolitik sind die Öffentlichkeitsarbeit, die „das Gesamte des äußeren und inneren Erscheinungsbildes einer Einrichtung umfasst“ (Nuissl/von Rein 1994, S. 167), sowie persönliche Kontakte und Beziehungen zu wichtigen Multiplikatoren und Kursleitenden der Weiterbildungseinrichtung. Hinzukommen Anreizangebote wie Gutscheinmodelle oder werbend genutzte Aktivitäten von Kooperationspartnern (vgl. Möller 2002, Schöll 2005). Auch wenn sich diese Aktivitäten voneinander abgrenzen lassen, in der Praxis werden die Begriffe nicht immer trennscharf verwendet (vgl. von Rein/Sievers 2005, S. 48ff.).

Weiterbildungswerbung geht über die bloße Ankündigung von Veranstaltungen hinaus und ist mit einer Kommunikations- und Motivationsaufgabe verbunden: „Werbung besitzt eine *Offenbarungsfunktion*, die das Interesse des Bildungsträgers widerspiegelt, seine Angebote publik zu machen. Durch Werbung tritt die Einrichtung der Weiterbildung in eine *kommunikative Beziehung* mit ihren Adressaten bzw. potentiellen Nutzern ein, indem sie den *Chancencharakter* des

Angebots *in motivierender Ansicht* zum Ausdruck bringt.“ (Künzel/Böse 1995, S. 7)⁵⁷

Um Wege zum organisierten Lernen aufzuzeigen und Bildungsangebote in ihrer unterstützenden Funktion sichtbar zu machen, werden unterschiedliche schriftliche, mündliche und visuelle Formen der Weiterbildungswerbung eingesetzt. Dabei reicht das Spektrum von der Auslage klassischer Programmhefte und Veranstaltungsflyer über Auftritte in der Presse und im Internet bis hin zu aufsuchender Bildungswerbung über Plakate, Postwurfsendungen oder Radio- und Fernsehspots (vgl. Künzel/Böse 1995, S.54ff.; Schöll 2005, S. 99ff.). Insbesondere dort, wo Weiterbildungswerbung mit direkten persönlichen Kontakten zu Adressaten und Zielgruppen einhergeht (wie z.B. auf Bildungsmessen), dürften die Übergänge zu Formen der Weiterbildungsinformation und -beratung, verstanden als individuelle Orientierungs- und Entscheidungshilfe im Vorfeld einer Weiterbildungsteilnahme (vgl. Kap. B 3.2), fließend sein. Dass die jeweiligen Werbemittel nicht bei allen Adressaten und Zielgruppen gleichermaßen gut ankommen und daher einen differenzierten Einsatz erfordern, um wirksam zu sein, darauf hat die jüngere Forschung zu sozialen Milieus und Weiterbildung sowie zum Milieumarketing eindrücklich hingewiesen (vgl. Barz/Tippelt 2004 und 2007; Tippelt u.a. 2008).

Sowohl die spezifischen Anforderungen an eine gezielte und erfolgreiche Weiterbildungswerbung als auch die Konkurrenz mit der Konsumwerbung sprechen nicht erst heute dafür, diese Aufgaben professionell wahrzunehmen. Dies verweist auf entsprechende Qualifikations- und Kompetenzbedarfe des dafür zuständigen Personals in der Weiterbildung bzw. legt nahe, Werbung bzw. Marketing an externe Fachleute mit dem entsprechenden Know-how zu übertragen (vgl. Sarges/Haeberlin 1980, S. 40).

In der öffentlichen Weiterbildung wurde das Thema Werbung bzw. Marketing verstärkt seit den 1980er Jahren aufgegriffen und lange Zeit kontrovers diskutiert. Gründe für die intensivere Beschäftigung lagen in den sich abzeichnenden tiefgreifenden Strukturveränderungen in der Weiterbildung (vgl. Meisel 1994, S. 13ff.): Zum einen führten Defizite der öffentlichen Haushalte zu massiven Einsparungen bei den geförderten Weiterbildungseinrichtungen. Dies ging einher mit neuen Anforderungen an mehr Eigenverantwortlichkeit und Wirtschaftlichkeit

⁵⁷ Hervorhebungen im Original.

im Umgang mit den eingesetzten Ressourcen. Zum anderen traten verstärkt private, kommerziell arbeitende Weiterbildungseinrichtungen auf den Plan, um sich ausdifferenzierende Teilnehmerbedürfnisse und gesellschaftliche Bedarfe aufzugreifen.

Aus dieser Gemengelage heraus lassen sich zentrale, auch heute noch aktuelle Notwendigkeiten von Marketing und in diesem Kontext von verstärkten Werbemaßnahmen begründen (vgl. Gottmann 1985, S. 53ff.):

- Die prinzipielle Freiwilligkeit der Teilnahme an Weiterbildung erfordert bei einem größer und unübersichtlicher werdenden Weiterbildungsangebot kontinuierliche Anstrengungen, um die Aufmerksamkeit von Adressaten zu gewinnen, die Klientel an sich zu binden und deren Erwartungen zu erfüllen.
- Angesichts zunehmender Konkurrenz der Weiterbildungseinrichtungen untereinander geht es dabei auch um die Sicherung von Marktanteilen.
- Verbesserungen der Teilnahmequoten - sowohl in schwach nachgefragten Angebotsbereichen als auch von Weiterbildungsabstinenten und bestimmten Zielgruppen - erfordern kontinuierliches und systematisches Engagement in Form von Marketing bzw. Werbung für entsprechende Themen und in den betreffenden Milieus.
- Die Sicherung wirtschaftlich rentabler Angebotsbereiche mit Hilfe von Marketing kann dazu beitragen, nicht kostendeckend durchzuführende, aber als sozial und bildungspolitisch notwendig erachtete Angebote zu gewährleisten („Robin-Hood-Prinzip“). Damit lassen sich auch der Bildungsauftrag öffentlich geförderter Weiterbildungseinrichtungen und ihr Beitrag zu sozialer Inklusion legitimieren.

Gefahren und Risiken in Bezug auf die Adaption von aus wirtschaftlichen Kontexten stammenden Marketingkonzepten wurden in einer Ökonomisierung und zu starken Marktorientierung der Weiterbildung und im Verlust bildungspolitischer Ziele gesehen. Damit einher ging eine Debatte um den Markt in der Weiterbildung, in der aus bildungstheoretischer Sicht auch hervorgehoben wurde, dass Bildung eben keine Produkteigenschaften und keinen Warencharakter besitzt, sondern sich erst durch die Interaktionen in einer Veranstaltung und individuelle Aneignungsprozesse der Teilnehmenden an Weiterbildung einstellt (vgl. Meisel 1994, S. 46ff.). Auch die Debatte um den Einzug des Begriffs der Kundenorientierung als betriebswirtschaftliches Denkmuster vs. Teilnehmerorientierung als pädagogisches Prinzip ist hier zu

nennen (vgl. Nittel 1999). Die Ängste, dass verstärkte Marketing- und Werbeaktivitäten zu einer Vernachlässigung nicht marktgängiger Bildungsangebote, von Zielgruppenarbeit und erwachsenenpädagogischen Maximen geführt hätten, erwiesen sich letztlich als unbegründet.

Ergebnisse der Evaluation

Die Darstellung unserer Analyseergebnisse zu den Möglichkeiten und Grenzen der Weiterbildungswerbung konzentriert sich auf

- Werbemaßnahmen auf Einrichtungsebene und
- einrichtungsübergreifende Werbung.

Eine Erörterung der perspektivischen Bedeutung von Werbung schließt das Kapitel ab.

Zentrale Grundlage der Analyse war eine umfangreiche Literatur- und Internetrecherche. Sie konzentrierte sich – neben der Aufarbeitung des Forschungsstandes - auf die Ermittlung von beispielhaften innovativen und erfolgreichen Modellen im In- und Ausland zur allgemeinen Werbung für Weiterbildung und auf besondere Strategien zur Motivierung und Gewinnung bildungsferner und bildungsbenachteiligter Zielgruppen. Auf die Ergebnisse dieser Recherche wird hier Bezug genommen. Ausführlich dokumentiert sind die ausfindig gemachten Ansätze inkl. diesbezüglicher Quellen und weiterführender Literaturhinweise sowie einer knappen Erörterung des Themas Weiterbildungswerbung als Forschungsgegenstand in dem Report „Werbung für Weiterbildung“, der diesem Bericht als Anhang beigefügt ist und zwischenzeitlich als Online-Text vom DIE publiziert wurde (Hülsmann/Ambos 2010).

Des Weiteren stützen sich die Ausführungen in diesem Kapitel auf Ergebnisse der schriftlichen Befragungen der VHS und der anerkannten WBE-AT sowie der Expertengespräche mit Einrichtungsvertreter/inne/n. In ihnen wurde auch der Frage nachgegangen, welche Mittel diese Einrichtungen zur Teilnehmergeinnung einsetzen und welche Informations- und Kommunikationswege dazu genutzt werden. Darüber hinaus wurden Dokumente wie Projektberichte analysiert, Informationen aus der Teilnahme an verschiedenen Gremiensitzungen und Veranstaltungen der Weiterbildungslandschaft verwertet sowie Beispiele guter Praxis in NRW gesammelt.

Den Analysen wurde pragmatisch ein weites Verständnis von Werbung zugrundegelegt, das von der Bewerbung einzelner Maßnahmen bis hin zur Public Relation für ganze Einrichtungen und Trägerbereiche sowie die Weiterbildung insgesamt (z.B. Lernwoche) reicht.

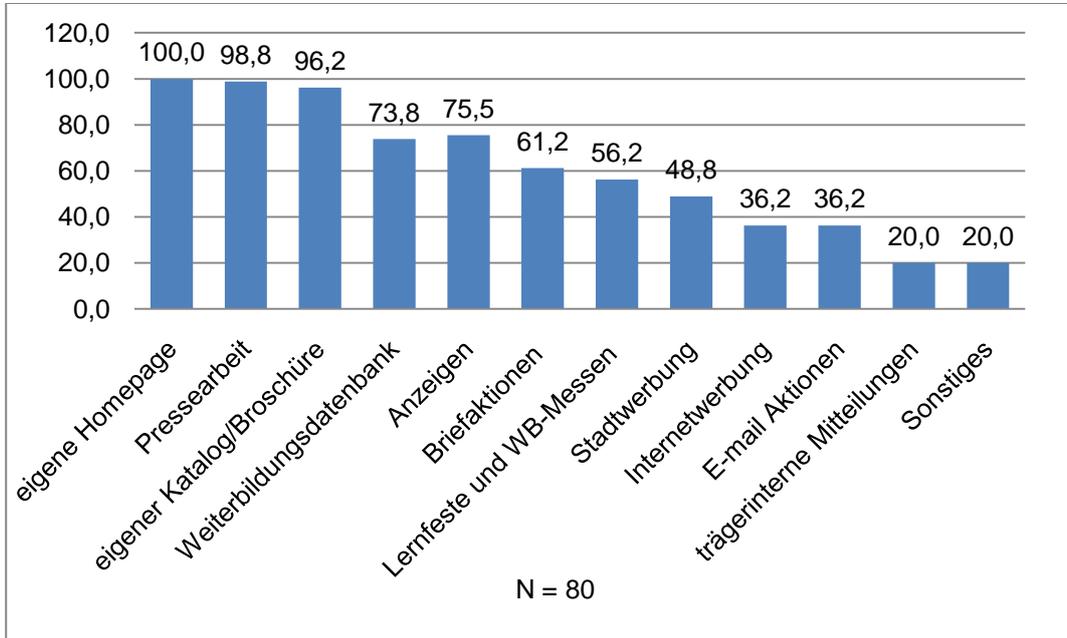
Werbemaßnahmen auf Einrichtungsebene

Einen Überblick darüber, welche Werbemittel die WbG-geförderten Weiterbildungseinrichtungen in NRW einsetzen, vermitteln die Ergebnisse unserer schriftlichen Befragungen. Allerdings geben sie weder Auskunft über Intensität und Reichweite der einzelnen Werbemittel noch darüber, in welchem Maße die jeweils eingesetzten Mittel und Medien tatsächlich in den Weiterbildungseinrichtungen dazu beigetragen haben, Teilnehmende zu gewinnen.

Das klassische Werbemittel von Weiterbildungseinrichtungen ist das Programmheft, das in gedruckter Form verteilt, an öffentlichen Orten ausgelegt und über vorliegende Verteiler an Adressaten wie ehemalige Teilnehmende, Multiplikatoren und Kooperationspartner versendet wird (vgl. auch Schöll 2005, S. 99ff.). Dass dieses Instrument bei den WbG-geförderten Weiterbildungseinrichtungen in NRW nach wie vor eine herausgehobene Bedeutung zur Gewinnung von Teilnehmenden hat, belegen die Ergebnisse unserer schriftlichen Befragungen, wonach im Jahr 2008 96 Prozent der VHS (vgl. Abb. 46) und 90 Prozent der WBE-AT (vgl. Abb. 46) ihr Angebot in eigenen Katalogen oder Broschüren in Printform veröffentlichten. Ähnlich hohe bzw. noch höhere Werte erzielten Pressearbeit sowie die eigene Homepage im Internet. Über letztere verfügten alle antwortenden VHS und 93 Prozent der WBE-AT. In Weiterbildungsdatenbanken stellten 2008 ca. drei Viertel der VHS, aber „nur“ 39 Prozent der WBE-AT Informationen zu ihrem Angebot ein. Dabei dürfte v.a. das (über-)regionale Einzugsgebiet und das Vorhandensein einer entsprechend passenden (über-)regionalen Weiterbildungsdatenbank eine Rolle spielen sowie die Einschätzung der Aufwand-Nutzen-Relation mit Blick auf die Zielgruppen der Einrichtungen. Weitere Formen unter Einsatz elektronischer Medien wie Internetwerbung oder E-Mail-Aktionen hatten bei den VHS einen deutlich geringeren Stellenwert: Von ihnen hat 2008 jeweils gut ein Drittel diese Formen der Werbung praktiziert. Bei den WBE-AT hatte Internetwerbung einen etwa

gleich hohen Stellenwert; gezielte E-Mail-Aktionen wurden dagegen häufiger genannt als von den VHS.

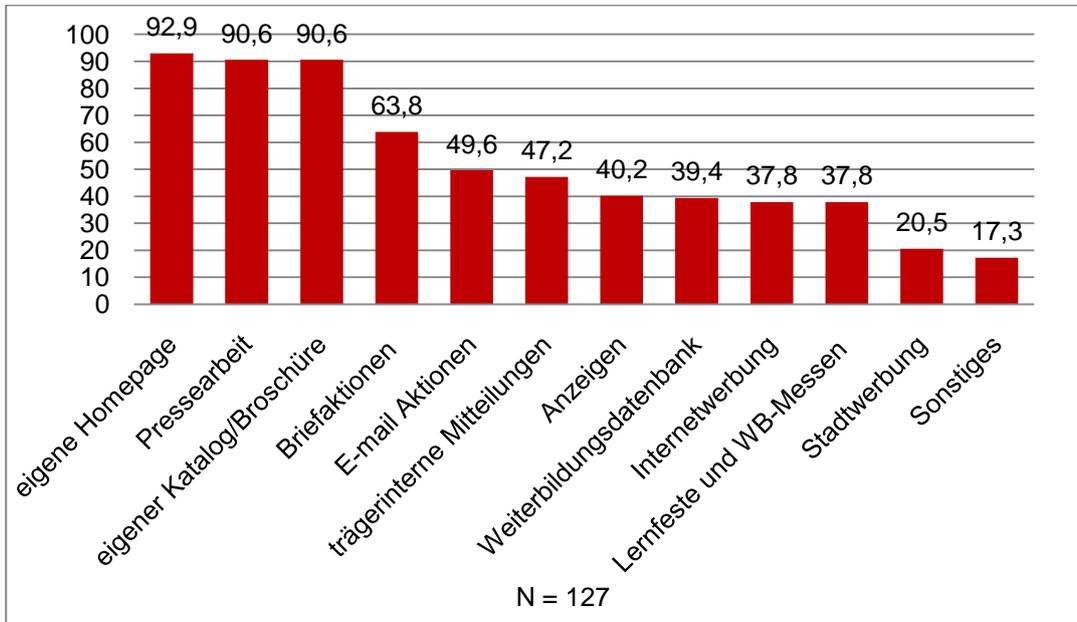
Abbildung 45: VHS mit Werbemaßnahmen im Jahr 2008 (Anteile in Prozent)



Mehrfachnennung möglich

Quelle: DIE NRW EVA Erhebung 2009

Abbildung 46: WBE-AT mit Werbemaßnahmen im Jahr 2008 (Anteile in Prozent)

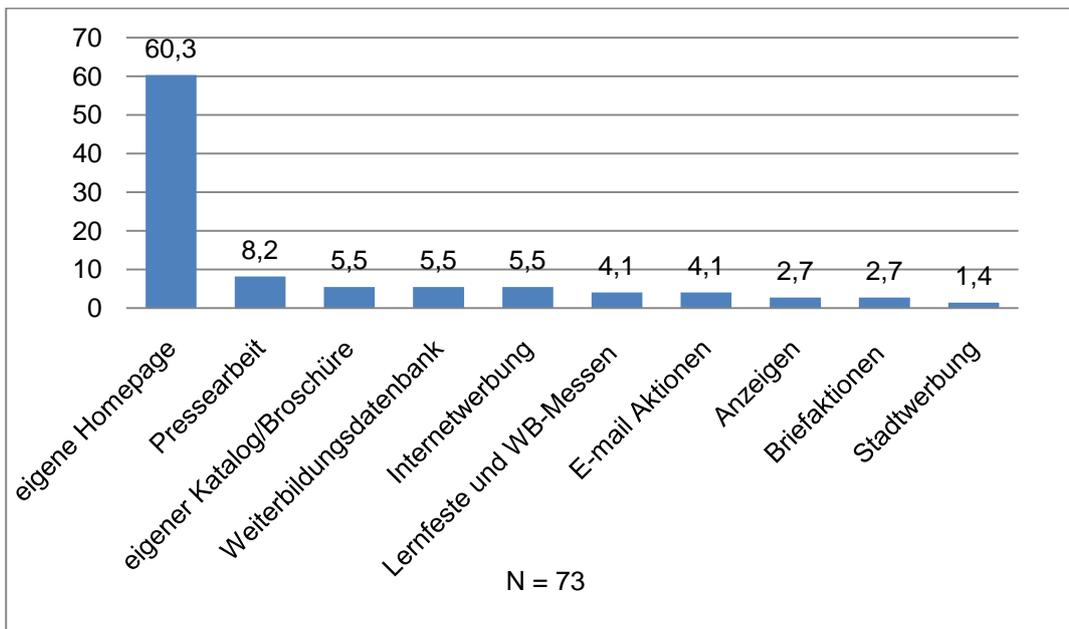


Mehrfachnennung möglich

Quelle: DIE NRW EVA Erhebung 2009

Unsere Ergebnisse zeigen, dass in den letzten Jahren vor allem der Einsatz elektronischer Medien für die Teilnehmergebung wichtiger geworden ist. Danach befragt, welche Art der Werbung für ihr VHS-Angebot seit 2002 den größten Bedeutungszuwachs zu verzeichnen hatte, gaben 60 Prozent der Antwortenden die eigene Homepage an (vgl. Abb. 47). Bei den WBE-AT traf dies auf 40 Prozent zu (vgl. Abb. 48). Bei letzteren waren es zudem E-Mail-Aktionen und Internetwerbung, die jeweils von einer nennenswerten Teilgruppe in diesem Kontext angeführt wurden. Das heißt, die Weiterbildungseinrichtungen haben sich in den letzten Jahren verstärkt auf allgemein sich wandelnde Gewohnheiten und Wege der Kommunikation und Informationsbeschaffung der Bevölkerung eingestellt.

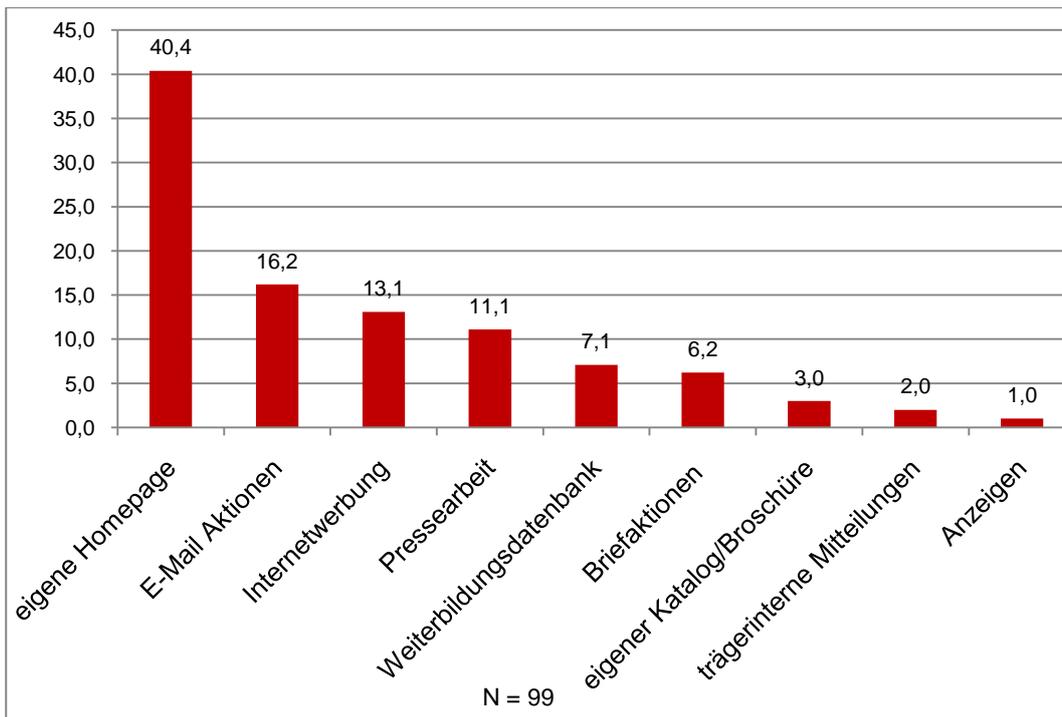
Abbildung 47: VHS, die bei den betreffenden Werbemaßnahmen den höchsten Bedeutungszuwachs seit 2002 verzeichneten (Anteile in Prozent)



Nur eine Nennung möglich

Quelle: DIE NRW EVA Erhebung 2009

Abbildung 48: WBE-AT, die bei den betreffenden Werbemaßnahmen den höchsten Bedeutungszuwachs seit 2002 verzeichneten (Anteile in Prozent)



Nur eine Nennung möglich

Quelle: DIE NRW EVA Erhebung 2009

Einen vergleichsweise hohen Stellenwert als Werbemittel hatten 2008 sowohl bei VHS als auch bei WBE-AT „traditionelle“ Briefaktionen an ehemalige oder bisherige Teilnehmende oder Institutionen (vgl. Abb. 45 sowie Abb. 46). Sie kamen bei jeweils knapp zwei Drittel der Weiterbildungseinrichtungen zum Einsatz und dürften sich v.a. an Adressaten richten, die weniger über moderne elektronische Kommunikationswege zu erreichen sind.

Dass Zeitungsanzeigen und Stadtwerbung von den VHS wesentlich häufiger eingesetzt wurden (76 % bzw. 49 %) als von den WBE-AT (21 % bzw. 40 %) ist insofern nachvollziehbar, als sich „nur“ bei rund der Hälfte der WBE-AT das Einzugsgebiet auf den lokalen Umkreis (bis 50 km) konzentriert, für den derartige Maßnahmen in erster Linie sinnvoll erscheinen. Gewissermaßen umgekehrt verhält es sich mit der Werbung über trägerinterne Mitteilungen. Im Bereich der Kommunen spielt dies offenbar eine eher zu vernachlässigende Rolle (20 % der VHS), während knapp die Hälfte der WBE-AT ihre Träger wie z.B. die beiden Kirchen mit ihren flächendeckenden und dezentralen Strukturen bis in die örtlichen Gemeinden hinein dazu nutzen, auf ihr Weiterbildungsangebot

aufmerksam zu machen. Zusätzlich ist noch zu berücksichtigen, dass längst nicht alle WBE-AT einen Träger i.e.S. haben.

Die Durchführung von und die Beteiligung an Lernfesten und Weiterbildungsmessen stellen noch eher ungewöhnliche Formen der Bildungswerbung dar. In Deutschland werden Lernfeste, bei denen häufig verschiedene konkrete Maßnahmen wie Veranstaltungen, Presse- und Medienarbeit sowie Plakataktionen kombiniert werden, seit Ende der 1990er Jahre auf überregionaler, regionaler und lokaler Ebene in der Regel einmal jährlich durchgeführt. Auch in NRW konnten derartige Veranstaltungen in der jüngeren Vergangenheit in etlichen Kommunen und Regionen mit Beteiligung von VHS und WBE-AT etabliert werden. Von den auf unsere schriftliche Befragung antwortenden VHS haben sich demnach 2008 mehr als die Hälfte der Einrichtungen an Lernfesten/Weiterbildungsmessen beteiligt (vgl. Abb. 45), von den WBE-AT waren es 38 Prozent (vgl. Abb. 46). Systematische Auswertungen derartiger Veranstaltungen im Ausland zeigen, dass Lernfeste geeignete Maßnahmen darstellen, um mit relativ geringem finanziellem und organisatorischem Aufwand eine große Breitenwirkung in der Ansprache der Bevölkerung zu erzielen und die Lernmotivation steigern zu helfen.

Weitere Formen der Weiterbildungswerbung praktizierte den Angaben in unserer schriftlichen Befragung zufolge 2008 jeweils etwa ein Fünftel der VHS bzw. der WBE-AT. Explizit und mehrfach genannt wurden in dem Zusammenhang Handzettel-, Flyer- und Plakatwerbung, Tage der offenen Tür sowie Mund-zu-Mund-Propaganda und die Präsenz bei Kooperationspartnern.

Die Expertengespräche mit Vertreter/inne/n der WbG-geförderten Weiterbildungspraxis in NRW, die Literatur- und Internetrecherchen zum Thema Weiterbildungswerbung sowie die Ermittlung von Beispielen guter Weiterbildungspraxis (vgl. die Zusammenstellung im Anhang) belegen, dass persönliche Kontakte und Ansprachen sowie Kooperationsbeziehungen eine bedeutsame und offenbar wichtiger werdende Rolle beim Zugang zu verschiedenen Zielgruppen von Weiterbildung und insbesondere zu bisher unterrepräsentierten bildungsbenachteiligten und bildungsfernen Personen besitzen. So haben verschiedene Gesprächspartner/innen z.B. mit Blick auf die Gewinnung von Personen mit Migrationshintergrund auf die Relevanz von Empfehlungen bisheriger Teilnehmender, die Zusammenarbeit mit Multiplikatoren

in Institutionen, die über andere Zugänge zu den Zielgruppen wie spezifische Informations- und Beratungsangebote verfügen, und die Einbindung in entsprechende regionale Netzwerke hingewiesen. Auch das vom MSW geförderte Projekt „Potentiale der Weiterbildung“ setzte zur Gewinnung von Bildungsbenachteiligten erfolgreich v.a. auf den Einsatz von Multiplikator/inn/en, die Aufgaben von aufsuchender Bildungswerbung und weitergehender Bildungsinformation und -beratung wahrgenommen haben (vgl. Bremer/Kleemann-Göhring 2010 sowie Hülsmann/Ambos 2010, S. 27ff.).

Verschiedene innovative Beispiele aus anderen Ländern setzten ebenfalls auf vergleichbare Strategien, um z.B. Geringqualifizierte zu erreichen (vgl. Hülsmann/Ambos 2010, S. 25ff.): So fungierten in einem Projekt in England und Wales Ärzte erfolgreich als Vermittler zwischen bildungsbenachteiligten Patienten und einer Bildungsberatungsstelle. In Finnland wurden gering qualifizierte Beschäftigte von Mitarbeitenden im Rahmen eines Aktionsprogramms direkt in ihren Betrieben aufgesucht und über spezielle Weiterbildungsmöglichkeiten informiert.

Übereinstimmend zeigen die vorliegenden Erfahrungen, dass es wesentlich darauf ankommt, die Zielgruppen möglichst niedrigschwellig, d.h. vorrangig in den sozialräumlichen Bezügen, in denen sie sich in ihrem alltäglichen Lebenszusammenhang bewegen, anzusprechen und „abzuholen“. Dies gilt nicht nur für die gezielte Gewinnung von potentiellen Teilnehmenden, sondern gleichermaßen für die Durchführung von Weiterbildungsangeboten, was wiederum auf die zunehmende Bedeutung von Kooperationsveranstaltungen von Weiterbildungsanbietern mit verschiedenen Institutionen und Einrichtungen vor Ort verweist. Deutlich wird in diesen Zusammenhängen allerdings auch, dass derartige Aktivitäten für die Weiterbildungseinrichtungen bzw. das dort tätige pädagogische Personal mit einem erheblichen Ressourcenaufwand schon im Vorfeld von Weiterbildungsveranstaltungen verbunden ist, um Kontakte zu knüpfen, Kooperationsbeziehungen aufzubauen und kontinuierlich zu pflegen sowie zielgruppengerechte Konzepte zu entwickeln und umzusetzen.

Nicht explizites Instrument der Weiterbildungswerbung, aber des Öfteren damit kombiniert, sind finanzielle Anreize zur Teilnahme – insbesondere zur Gewinnung Bildungsbenachteiligter, deren Lebenssituation nicht selten auch durch eine prekäre materielle Lage gekennzeichnet ist, die als (zusätzliche)

Teilnahmebarriere betrachtet werden kann. Insofern sollen sie in diesem Kontext erwähnt werden. Hierzu zählen v.a. Ermäßigungsregelungen bis hin zur Befreiung von Teilnahmegebühren. Letzteres war z.B. in dem o.g. finnischen Modell der Fall. Hierunter fallen aber auch Gutscheinmodelle wie sie u.a. im Bildungsscheck NRW realisiert sind. Mit Blick auf die Zielgruppe Eltern mit betreuungsbedürftigen Kleinkindern kann auch die Bereitstellung einer kostenlosen Kinderbetreuung einen, die Weiterbildungsteilnahme unterstützenden Anreiz darstellen (vgl. Beispiele guter Praxis im Anhang).

Einrichtungsübergreifende Werbung

Im Mittelpunkt der Werbemaßnahmen und Aktivitäten zur Teilnehmergewinning stehen solche, die auf der Ebene der einzelnen Einrichtungen realisiert werden bzw. dort umsetzbar sind. Demgegenüber sind Lernfeste und Weiterbildungsmessen immer einrichtungsübergreifend; sie werden zwar erst durch das konkrete Engagement von Weiterbildungsanbietern mit Leben gefüllt, sind aber faktisch nur einrichtungsübergreifend organisier- und realisierbar. Weitere derartige Formen der Weiterbildungswerbung, die – vor allem unter Kostengesichtspunkten und in Bezug auf die anvisierte Reichweite - kaum allein von einer einzelnen Weiterbildungseinrichtung eingesetzt werden, sondern primär auf einer einrichtungsübergreifenden, z.B. verbandlichen oder staatlichen Ebene angesiedelt sind, werden im Folgenden in den Blick genommen. Derartige Ansätze werden sowohl für die allgemeine Werbung für Weiterbildung oder bestimmte Programme als auch für die gezielte Ansprache von bildungsfernen Bevölkerungsgruppen realisiert (vgl. hierzu die beispielhaften Maßnahmen und Modelle zur Teilnehmergewinning bei Hülsmann/Ambos 2010). In diesem Kontext zu nennen sind zum einen groß angelegte Plakat- und Anzeigenaktionen, Kino-, Hörfunk- und Fernsehspots. Zu dieser Kategorie von Werbemaßnahmen gehört z.B. die Plakat- und Anzeigenkampagne der Bundesagentur für Arbeit für ihre Qualifizierungsoffensive „Weiter durch Bildung“, die mit dem Motiv überdimensionaler Schmetterlingsflügel zum Lernen „beflügeln“ wollte. Auch die *lernende metropolregion hamburg* warb – unterstützt von Studierenden im Bereich Marketing und Medien - mit auffälligen Plakatmotiven für Weiterbildung. Außergewöhnlich war allerdings v.a. der Einsatz von irritierenden Bodengrafiken in Einkaufszentren (vgl. Hülsmann/Ambos 2010, S. 13ff.).

Zum anderen sind hier multidimensionale Marketingkampagnen zu nennen, die verschiedene Instrumente und Maßnahmen mit öffentlichkeitswirksamen Veranstaltungen und Internetauftritten kombinieren. Zu dieser Form von Weiterbildungswerbung gehört die vom Land geförderte erste gemeinsame Werbekampagne „NRW-Weiterbildungsoffensive“ der öffentlich geförderten Verbände und Weiterbildungseinrichtungen in NRW. Sie startete im November 2009 unter dem Motto „klein anfangen – groß rauskommen“ mit dem Ziel, bis 2013 zur Erhöhung der Weiterbildungsbeteiligung beizutragen - unter besonderer Berücksichtigung der Bildungsbedürfnisse von Bildungsbenachteiligten (vgl. www.nrw-weiterbildungsoffensive.de sowie Hülsmann/Ambos 2010, S. 21ff.). Den Auftakt bildete eine landesweite Aktionswoche mit mehr als 60 Veranstaltungen und rund 250 beteiligten Einrichtungen. Gemessen an der Resonanz dieser Aktionswoche in den Medien und an der Gewinnung zahlreicher Unterstützer/innen, z.B. auch aus Politik und Wirtschaft, ist es der NRW-Weiterbildungsoffensive offenbar erfolgreich gelungen, das Thema Weiterbildung in die Öffentlichkeit zu tragen. Inwieweit sich die Kampagne wie beabsichtigt auch in einer erhöhten Weiterbildungsteilnahme bei den Einrichtungen niederschlägt, wird sich erst zu einem späteren Zeitpunkt und anhand einer systematischen Auswertung der gesamten Aktivitäten im Rahmen der Weiterbildungsoffensive hinreichend beantworten lassen. Die im Laufe des Jahres 2010 danach in den Expertengesprächen befragten Vertreter/innen von Weiterbildungseinrichtungen hatten bis dahin (noch) keine nennenswerten Auswirkungen auf die Nachfrage nach ihren Veranstaltungen feststellen können.

Auch die Kampagne „Schreib dich nicht ab. Lern lesen und schreiben“ des Bundesverbandes Alphabetisierung, die darauf hinwirkte, das bundesweite „Alfa-Telefon“ bei Betroffenen bekannt zu machen und zur Kontaktaufnahme mit Hilfsangeboten zu motivieren, kann in diesem Kontext genannt werden. Sie zeichnete sich sowohl durch eine starke TV-Präsenz, Hörfunkbeiträge und die Ausstrahlung von Spots bei Großveranstaltungen aus, als auch durch auffällige Plakatwerbung an gezielt ausgesuchten Orten in sozialräumlicher Nähe zu potentiellen Adressaten (vgl. Hülsmann/Ambos 2010, S. 34ff.).

Andere nachweislich erfolgreiche Beispiele aus dem In- und Ausland, die sich explizit an bestimmte Gruppen Bildungsbenachteiligter wie z.B. Analphabeten richteten, verweisen sowohl auf die Wirksamkeit glaubwürdiger positiver Vorbilder für die Motivation, als auch auf die Bedeutung zentraler Anlaufstellen,

die während der Werbekampagnen unkompliziert per Telefon erreichbar sind und über die weitergehende Informationen und Orientierungshilfen für den Zugang zu konkreten Weiterbildungsangeboten zu bekommen sind. Für ein solches Setting steht u.a. eine im irischen Fernsehen ausgestrahlte „Doku-Soap“, die Teilnehmende an einem Grundbildungskurs begleitete und ihre Lernentwicklung und deren positive Wirkungen auf die Betroffenen dokumentierte und transportierte. Hinweise auf Beratungsstellen für Analphabeten vor Ort und unterstützende Angebote im Internet rundeten die Sendungen ab (vgl. Hülsmann/Ambos 2010, S. 32f.).

Die perspektivische Bedeutung von Werbung

Anhand unserer Befunde aus den Erhebungen und den Ergebnissen unserer Internet- und Literaturrecherchen lässt sich festhalten, dass die WbG-geförderten Weiterbildungseinrichtungen in NRW ein breites Spektrum an Werbemaßnahmen und verschiedene Informations- und Kommunikationswege nutzen, um ihre Adressaten anzusprechen und für eine Weiterbildungsteilnahme zu gewinnen. Eingesetzt werden sowohl klassische Printmedien wie Programmhefte, Presseveröffentlichungen und Briefaktionen als auch und in zunehmendem Maße elektronische Medien, hierunter insbesondere ein eigener Internetauftritt. Unterschiede zwischen VHS und WBE-AT in der quantitativen Bedeutung einzelner Werbemittel und -instrumente dürften in erster Linie auf Differenzen bei den Adressaten- und Teilnehmendengruppen zurückzuführen sein sowie darauf, dass ein Teil der WBE-AT als Tagungshäuser eine überregionale Ausrichtung hat.

Folgt man den Ergebnissen der Milieuforschung und setzt weiter voraus, dass auch zukünftig diversifizierte Bildungsinteressen und -bedarfe der Bevölkerung einem unübersichtlichen und hart umkämpften Weiterbildungsmarkt gegenüberstehen, sind die Weiterbildungseinrichtungen perspektivisch sicher gefordert, ihre Werbemaßnahmen im Kontext umfassender Marketingkonzepte entsprechend adressaten- und zielgruppenspezifisch weiter auszudifferenzieren und auszubauen – auch um die Weiterbildungsbeteiligung insgesamt zu erhöhen.

Mit Blick auf die Gewinnung bildungsferner und benachteiligter Zielgruppen erweisen sich niedrighschwellige Zugänge, aufsuchende Formen persönlicher

Ansprache und Kooperationsbeziehungen zu verschiedenen Institutionen und Multiplikatoren als erfolgreich einsetzbare Mittel für die Teilnehmendengewinnung. Gerade für diese Personengruppen dürfte sich die systematische Kombination von Weiterbildungswerbung, -information und -beratung als zukunftsweisender Ansatz herauskristallisieren – darauf deuten die bereits jetzt offenbar vorhandenen fließenden Übergänge in den vorgestellten Beispielen hin. Auch das Aufzeigen der persönlichen Relevanz und des konkreten Nutzens von Weiterbildung, z.B. anhand positiver Vorbilder, spielt offenbar eine große Rolle, um Hemmschwellen abzubauen. Als förderlich für die Mobilisierung erweisen sich zusätzlich finanzielle Anreize wie die Möglichkeit einer kostenlosen Teilnahme.

Viele der WbG-geförderten Einrichtungen beteiligen sich an übergreifenden lokalen oder regionalen Lernfesten und der landesweiten Marketingkampagne „NRW-Weiterbildungsoffensive“, die gezielt verschiedene Instrumente kombinieren. Etliche Regionen und vor allem die Ballungszentren in NRW bringen für diese Aktivitäten gute infrastrukturelle Voraussetzungen mit. Vorliegenden Erfahrungen zufolge erweisen sich Lernfeste als durchaus erfolgreiche Strategie zur Ansprache und Mobilisierung breiter Bevölkerungsgruppen. Mit Blick auf positive und vor allem nachhaltige Wirkungen groß angelegter Werbekampagnen können sowohl der Einsatz origineller und irritierender Elemente, die Adressaten über diverse, möglichst zielgruppenadäquate Kommunikationskanäle und Medien ansprechen, die Einbindung prominenter Sympathieträger als auch und insbesondere die längerfristige Anlage und Verstetigung als wichtige Faktoren betrachtet werden, um das Thema Weiterbildung im Bewusstsein der Adressaten und der breiteren Öffentlichkeit zu verankern.

Gemeinsam ist den vorgestellten Beispielen von Weiterbildungswerbung, dass ihre erfolgreiche Umsetzung ein hohes Maß an Professionalität und Kreativität erforderte. Das betrifft sowohl pädagogische, kommunikative und beraterische Kompetenzen, z.B. für die direkte Ansprache und Motivierung von Adressaten und Zielgruppen, als auch fachspezifisches Know-how im Bereich von Marketing, Werbung und Medien. Es ist davon auszugehen, dass die Weiterbildungseinrichtungen in dieser Hinsicht auch in Zukunft sowohl kontinuierliche Qualifizierungsbedarfe bei ihrem Personal zu befriedigen haben

als auch auf externen Support angewiesen sind (vgl. hierzu auch diesbezügliche Ergebnisse im Kap. B. 2.1).

Zentrale Bedingung für die Entwicklung und dauerhafte Realisierung von unterschiedlichen Werbestrategien ist die kontinuierliche Verfügbarkeit über die erforderlichen personellen und materiellen Ressourcen in den Weiterbildungseinrichtungen. Hier liegen zugleich ihre wichtigsten Begrenzungen. Besondere Relevanz erhält dieser Aspekt für die Ansprache und Gewinnung der in der Weiterbildung unterrepräsentierten Bevölkerungsgruppen, die sich den vorliegenden Erfahrungen zufolge - vor allem aus zeitlich befristeten Projekten und Programmen - als vergleichsweise ressourcenaufwändig erweist. Angesichts begrenzter Mittel einzelner Weiterbildungseinrichtungen ist auch im Bereich Weiterbildungswerbung u.E. noch weiter über Kooperationen zur Herstellung von Synergieeffekten nachzudenken: Anregend ist in dieser Hinsicht, dass sich als zentrale Erfolgsfaktoren einiger vorgestellter Modelle Formen von Sponsoring sowie die Zusammenarbeit mit Universitäten erwiesen haben.

B 3.4 Bildungsfreistellung

Bildungsurlaub (bzw. verwandte Begriffe wie „Bildungsfreistellung“ oder „Arbeitnehmerweiterbildung“) bezeichnet die mehrtägige bezahlte Arbeitsfreistellung für Zwecke der Weiterbildung (vgl. Reichling 2010, S. 48). Dieser Ansatz geht auf zentrale gewerkschaftliche Forderungen zurück, fand aber auch Niederschlag in offiziellen politischen Dokumenten. So wird zum Beispiel im Bildungsgesamtplan von 1973 explizit die Einführung eines gesetzlichen Bildungsurlaubs gefordert (S. 65). Auch international geriet diese Maßnahme ins Blickfeld: 1974 verabschiedete die International Labour Organisation (ILO) die Konvention 140 zum Bildungsurlaub (Paid Educational Leave Convention), mit der die Mitgliedsländer zur gesetzlichen Regelung dieser Frage aufgerufen wurden. Die Bundesrepublik Deutschland ratifizierte zwar 1976 diese Konvention, löste die damit verbundene Forderung bis heute nicht ein. Stattdessen ergriffen die Länder die Initiative und verabschiedeten in ihrer Mehrzahl eigene Bildungsurlaubsgesetze.

Grundgedanke der Einführung einer Freistellung von der Arbeit zu Bildungszwecken unter Fortzahlung der Bezüge war das Ziel, Arbeitnehmern und Arbeitnehmerinnen verstärkt die Teilnahme an Bildung zu ermöglichen – und zwar einer Bildung, die in ihrem gesellschaftlichen und politischen Interesse lag. Es wurde davon ausgegangen, dass eine wesentliche Barriere der Bildungsteilnahme von Arbeitnehmern der Verzicht auf den Lohn in der Zeit der Bildungsmaßnahme ist. Folgerichtig waren die ersten Jahre nach Einführung des Bildungsurlaubs geprägt durch die Konzeption von kurzzeitpädagogischen Maßnahmen (ein bis zwei Wochen), die sich an mittlere und untere Hierarchieebenen der Betriebe richteten und im Kern Lernprozesse der politischen Bildung darstellten (vgl. Nuissl/Schenk 1978 und Kejcz/Nuissl u.a. 1979/1981).

In den letzten beiden Jahrzehnten des vorigen Jahrhunderts zeigte sich, dass eine breite Inanspruchnahme des Rechts auf bezahlte Freistellung von der Arbeit zu Bildungszwecken in weit geringerem Umfang in Anspruch genommen wurde als erhofft. Auch ergaben sich mehr und mehr Verschiebungen gegenüber der ursprünglichen Konzeption: immer häufiger nahmen bildungsnähere Berufsgruppen das Recht wahr, immer mehr wurden auch berufliche und berufsbezogene Angebote anerkannt.

Nordrhein-Westfalen folgte 1984 als letztes Land der Bundesrepublik in den damaligen Grenzen. Vorausgegangen war die Arbeit einer Kommission (1980-1983), die über drei Jahre das Gesetz vorberiet. Mit dem „Gesetz zur Freistellung von Arbeitnehmern zum Zwecke der beruflichen und politischen Weiterbildung“ (kurz: Arbeitnehmerweiterbildungsgesetz/AWbG) verfügt das Land Nordrhein-Westfalen wie zwölf andere Länder in Deutschland über eine Regelung, die Arbeitnehmern bzw. bestimmten Gruppen von Arbeitnehmern das Recht einräumt, für Bildungszwecke unter Fortzahlung des Gehalts von der Arbeit freigestellt zu werden. In NRW beträgt der Freistellungsanspruch fünf Arbeitstage je Kalenderjahr, verbunden mit der Möglichkeit, den Anspruch von maximal zwei Kalenderjahren zusammenzufassen.

In seiner ursprünglichen Fassung vom 06.11.1984 war das Gesetz mit Blick auf die Bildungsinhalte und sonstige Voraussetzungen der Freistellung Gegenstand von zahlreichen gerichtlichen Auseinandersetzungen. Nicht zuletzt diese Kontroversen um die „Bildungsurlaubsfähigkeit“ bestimmter Veranstaltungen führten im Jahre 2000 (28.03.2000) zu einer Novelle, die im parteiübergreifenden Konsens zustande kam und die Situation befriedete. Maßgeblich für diese positive Entwicklung waren die Einführung von zahlreichen Ausschlussstatbeständen (freizeitorientierte Bildung, Studienreisen, gewerbliche und innerbetriebliche Angebote, Veranstaltungen im Ausland nur bei Vorliegen eng definierter Ausnahmetatbestände) sowie die Verknüpfung der Anerkennung der Veranstaltung mit der Anerkennung des Veranstalters als geförderte Weiterbildungseinrichtung nach dem Weiterbildungsgesetz (Volkshochschulen und WBE-AT).

Unter anderem diese enge Verzahnung mit dem WbG und die damit verbundene Engführung des Kreises von potentiellen Veranstaltern von Arbeitnehmerweiterbildung gemäß § 1 Abs. 2 bis 4 führte zu einer Beschwerde der EU Kommission wegen Verstoßes gegen die Dienstleistungsfreiheit laut Artikel 226 EG-Vertrag (vgl. Kommission der Europäischen Gemeinschaften 2008a und 2008b). Im Zentrum der EU-Intervention standen die Einschränkung des Anbieterkreises (Anerkennung nach WbG, Verbot der Gewinnerzielungsabsicht) und die weitgehende Ortsgebundenheit der Angebote (faktische Begrenzung auf NRW mit wenigen definierten Ausnahmen).

Die Landtagsfraktionen reagierten im Sommer 2009 mit einem Entwurf zur Änderung des AWbG, um die Regelungen an die EU-Richtlinie über Dienstleistungen im Binnenmarkt anzupassen und um damit das oben beschriebene Vertragsverletzungsverfahren der EU zum Abschluss zu bringen (MSW 2009). Zentrale Änderungen beziehen sich auf die Abgrenzung der einzubeziehenden Bildungsveranstaltung, auf die Voraussetzungen, die die Anbieter solcher Bildungsveranstaltungen erfüllen müssen, und auf das Anerkennungsverfahren. Am 8. Dezember 2009 wurde die Neufassung des AWbG beschlossen.

Arbeitnehmerweiterbildung ist danach wie bisher auf berufliche und politische Weiterbildung beschränkt. Erstere soll die berufsbezogene Handlungskompetenz der Beschäftigten fördern und die berufliche Mobilität verbessern, letztere das Verständnis für gesellschaftliche, politische und soziale Zusammenhänge entwickeln und damit die in einem demokratischen Gemeinwesen anzustrebende Mitsprache und Mitverantwortung in Staat, Gesellschaft und Beruf stärken (§ 1 AWbG). Im Wesentlichen beibehalten worden ist der Negativkatalog (§ 9 AWbG). Danach sind Veranstaltungen ausgeschlossen,

- die überwiegend einzelbetrieblichen oder dienstlichen Zwecken sowie
- der Erholung, der Unterhaltung, der privaten Haushaltsführung, der Körper- und Gesundheitspflege, der sportlichen, künstlerischen oder kunsthandwerklichen Betätigung oder der Vermittlung entsprechender Kenntnisse oder Fertigkeiten dienen,
- die auf das Einüben psychologischer oder ähnlicher Fertigkeiten gerichtet sind,
- die auf den Erwerb von Fahrerlaubnissen oder ähnlichen Berechtigungen vorbereiten,
- die Studienreisen sind oder
- die mehr als 500 km entfernt von der Grenze des Landes NRW stattfinden.

Einrichtungen der Arbeitnehmerweiterbildung sind nicht mehr auf den Kreis der NRW-Volkshochschulen und die anderen nach dem WbG anerkannten Einrichtungen beschränkt, sondern beziehen alle Einrichtungen ein, die die Anerkennungsvoraussetzungen nach § 10 AWbG erfüllen (u.a. Gewähr der Dauer, Zertifizierung nach einem anerkannten Qualitätsmanagementverfahren). Das Anerkennungsverfahren läuft über die örtlich zuständigen Bezirksregierungen und ist im Einzelnen in den §§ 11 und 12 AWbG geregelt.

Neu in das Gesetz aufgenommen worden ist die alle fünf Jahre stattfindende Überprüfung der Wirksamkeit des AWbG, die erstmals spätestens bis zum 31. Dezember 2015 zu leisten ist (§ 13 AWbG).

Ergebnisse der Evaluation

Die im novellierten Gesetz vorgesehene Wirksamkeitsüberprüfung sollte auch schon mit der hier abgeschlossenen Evaluation ansatzweise geleistet werden. Dabei geht es um die Beantwortung der folgenden Fragen:

- In welchem Umfang werden die Regelungen des AWbG vom berechtigten Personenkreis wahrgenommen?
- Variiert die Inanspruchnahme der Bildungsfreistellung regional?
- Wie entwickelt sich das Angebot an nach dem AWbG anerkannten Bildungsveranstaltungen thematisch und nach Veranstaltungsformen?
- Welche Adressatengruppen werden erreicht? Gelingt es die Weiterbildungsteilnahme traditionell unterrepräsentierter Zielgruppen zu erhöhen?
- Auf welchen Wegen wird für die Teilnahme an AWbG-Veranstaltungen geworben?
- Welche Faktoren erweisen sich für die Teilnahmeentscheidung als förderlich, welche als hinderlich?
- Wie sind andere Modelle der Förderung der Weiterbildungsbeteiligung von Beschäftigten (z.B. Lernzeitkonten, Bildungsprämien) im Vergleich zur Bildungsfreistellung zu bewerten?
- Wie wird die Zukunftsperspektive des AWbG von den Tarifparteien eingeschätzt?

Die Datenlage zur Arbeitnehmerfreistellung in NRW ist nicht besonders ergiebig, sodass auch auf bundesweite Quellen bzw. auf ausgewählte andere Länder zurückgegriffen werden muss. Auch dort sind aussagekräftige quantitative Daten zu diesem Komplex eher selten, sodass verstärkt auf Experteneinschätzungen zurückgegriffen werden muss.

In Bezug auf NRW ergibt sich nach der im Jahre 2009 durchgeführten Einrichtungsbefragung im Rahmen unserer Evaluation folgendes Bild: 64 Prozent der Volkshochschulen und 40 Prozent der anerkannten Einrichtungen haben 2008 nach dem AWbG förderfähige Angebote gemacht. Das bedeutet, dass ein

sehr großer Teil der Weiterbildungslandschaft in die Arbeitnehmerweiterbildung eingebunden ist. Der Angebotsschwerpunkt liegt auf der beruflichen Weiterbildung mit ca. 2.200 Veranstaltungen gegenüber ca. 700 Veranstaltungen der politischen Bildung bei den antwortenden Einrichtungen (40.000 bzw. 8.000 Unterrichtsstunden und 86.000 bzw. 23.000 Teilnehmertage). Diese absoluten Zahlen verdeutlichen, dass das AWbG-Angebot quantitativ nur einen geringen Teil des Gesamtangebots ausmacht (1,8 % der Veranstaltungen, 5,8 % der Unterrichtsstunden und der in Unterrichtsstunden umgerechneten Teilnehmertage).

Die Inanspruchnahme des AWbG ist schwer zu beurteilen, da nur ein Teil der freigestellten Teilnehmenden erfasst wird (ca. 10.500 bei den befragten Einrichtungen). Eine AWbG-Beteiligungsquote ist von daher nicht zu berechnen. Aussagekräftig ist indes die Trendeinschätzung der befragten Einrichtungen. Nur vier von über 100 zu diesem Fragenkomplex antwortenden sehen eine positive Teilnahmeentwicklung, 50 jedoch einen Negativtrend. Der Rest sieht eine gleichbleibende Situation. Damit zeigt sich, dass die AWbG-Inanspruchnahme eher als rückläufig gesehen wird. Regionale Besonderheiten lassen sich bei dieser Einschätzung nicht identifizieren.

Die letzte verfügbare Realisierungsquote (Anteil der Berechtigten, die den BU in Anspruch genommen haben) stammt aus dem Jahr 1992 und betrug 0,8 %. Dieses Ergebnis wies gegenüber dem Ausgangsjahr 1985 (0,5 %) immerhin eine Steigerungstendenz aus (vgl. DIE 2008, S. 51). Für die aktuelle Realisierungsquote lässt sich keine verlässliche Schätzung abgeben. Das gleiche gilt für Aussagen über die Struktur der Bildungsurlaubsteilnehmer, weil viele Anbieter nur eher zufällig erfahren, ob und ggf. wie viele der Teilnehmenden eine Bildungsfreistellung in Anspruch nehmen. Auch über spezifische Teilnahmebarrieren gibt es keine NRW-bezogenen Aufschlüsse. Hinzuweisen ist in diesem Zusammenhang auf eine Studie, die für Niedersachsen die Angebote, Motivationen und Barrieren der Teilnahme am Bildungsurlaub untersuchte (Bremer 1999). Im Kern werden äußere und innere Barrieren identifiziert: Einbindung in soziale und familiäre Verpflichtungen, kleinbetriebliche Strukturen und deren geringere zeitliche Flexibilität, intellektuell überfrachtete Themen (vgl. ebd., S. 164 ff.).

In der aktuellen Angebots-Broschüre „Bildungsurlaub in Nordrhein-Westfalen“ (Eul-Gombert & Gombert 2010), die den Zeitraum von September 2010 bis März 2011 abdeckt, sind knapp 100 Veranstalter mit mehr als 1200 Bildungsurlaubsangeboten verzeichnet. Der Löwenanteil entfällt auf die berufliche Weiterbildung, nur ca. 10 % sind der politischen Bildung zuzurechnen. Das Themenspektrum reicht über die folgenden Bereiche:

- Gesellschaft und Politik
- Ökologie und Umwelt
- EDV
- Elektro- und Steuerungstechnik
- Arbeits- und Organisationstechniken
- Sprachen
- Rhetorik und Kommunikation.

Das Veranstaltungsverzeichnis zeigt auf, dass sowohl die Veranstalter als auch die Veranstaltungen über das ganze Land streuen. Ein großer Teil der Arbeitnehmerweiterbildung findet außerhalb der Ballungszentren statt. Inwieweit seit der Novellierung 2009 Verschiebungen des Themenspektrums stattgefunden haben, kann aktuell noch nicht beurteilt werden.

Für die meisten Volkshochschulen und WBE-AT steht das AWbG nicht im Zentrum der Arbeitsplanung, wie auch die oben ausgewiesenen Quantitäten nahelegen. Die Qualifizierung einer Veranstaltung als AWbG-gerecht wird allerdings als wichtiger Aspekt der Bildungswerbung gewertet und findet sich bei allen einschlägigen Anbietern. Bei einem der größten Anbieter von Arbeitnehmerweiterbildung, dem DGB-Bildungswerk NRW, wird sogar eine Zunahme des Bildungsurlaubsinteresses registriert. Dieses richte sich, so Experten im Interview, auf Themen wie Wirtschaftskrise, Arbeitszeitbedingungen, Gesundheitsschutz und Mindestlohn. Erreicht würden vor allem Männer mittleren Alters.

Die Neufassung des AWbG, die mit dem 28.12.2009 in Kraft getreten ist, hat die Verknüpfung mit dem WbG gelöst und erlaubt nun auch Einrichtungen ohne WbG-Anerkennung bei Vorliegen der definierten Voraussetzungen einen Antrag auf Anerkennung gemäß § 11 AWbG zu stellen. Von dieser Möglichkeit haben nach einer Aufstellung des MSW bis zum 29.10.2010 64 Einrichtungen Gebrauch gemacht. Ungefähr die Hälfte der Antragsteller kommt aus Nordrhein-Westfalen,

die übrigen mit einer ausländischen Ausnahme aus anderen Bundesländern (13 allein aus Niedersachsen). Bei den eingereichten QM-Zertifikaten dominiert die ISO 9000 ff.

Die Umsetzung der Neuregelungen zeichnet sich durch Sachlichkeit aus. Einrichtungen und Sozialpartner informieren über die geänderten Bestimmungen (vgl. z.B. Eul-Gombert/Gombert 2010, DGB-Bildungswerk NRW 2010a, IHK Düsseldorf 2010, IHK Aachen 2010, Schiefer 2010). Damit setzt sich eine Entwicklung fort, die auch in der konstruktiven Vorbereitung der Novelle durch alle Beteiligten (Politik, Sozialpartner, Einrichtungen) ihren Ausdruck fand. So ist die Einschätzung des Arbeitsrechtlers Bernd Schiefer (2010, S. 336) nur zu unterstreichen: „... zu nahezu allen Aspekten dieses Gesetzes ist es seit geraumer Zeit ruhig um das AWbG geworden.“

Die für NRW festgestellte Datenlage ist auch in den meisten anderen Ländern nicht besser. Einschlägige Zusammenstellungen sind häufig lückenhaft, schwer zu vergleichen und weisen Teilnahmequoten um 1 % herum aus (mit Ausnahme Bremens: ca. 5 %) (vgl. DIE 2008, S. 51; Faulstich/Gnahn 2001, S. 202; Faulstich 2008, S. 669).

Ein aktuelles und umfassendes Bild zur Inanspruchnahme liefert das Land Schleswig-Holstein (Schleswig-Holsteinischer Landtag 2010, S. 9). Dort hat die Teilnahmequote ihren Höchststand aus dem Jahre 1993 nie wieder erreicht und liegt für das Jahr 2009 bei 0,69 %, was einer Absolutzahl von knapp 6000 Teilnehmenden mit Bildungsfreistellung entspricht. Vor dem Hintergrund dieser Entwicklung kommt die dortige Landesregierung zu dem Schluss: „In der Gesamtbedeutung der Weiterbildung spielt die Bildungsfreistellung heute nur noch eine marginale Rolle. Als weiterbildungspolitisches Instrument hat die Bildungsfreistellung die erhofften Wirkungen in Bezug auf einen Teilnahmezuwachs und die Mobilisierung eher bildungsferner Gruppen nicht erzielt.“ (ebd., S. 9) Trotz dieser ernüchternden Bilanz will die Schleswig-Holsteinische Landesregierung an der Bildungsfreistellung festhalten: „Die Deckung des Fachkräftebedarfs und die Forderung nach mehr lebenslangem Lernen muss alle Ansätze – auch die Bildungsfreistellung – nutzen, um Anreize für eine vermehrte Teilnahme zu schaffen.“ (ebd., S. 10) In die gleiche Richtung argumentiert Faulstich (2008, S. 669): „Der Bildungsurlaub ist aber trotz seiner insgesamt begrenzten Nutzung zu einer wichtigen Säule der

Erwachsenenbildung geworden. Die geringen Teilnahmequoten täuschen leicht darüber hinweg, dass sich dahinter durchaus hohe absolute Teilnehmezahlen verbergen und der Bildungsurlaub zudem von denjenigen, die ihn in Anspruch nehmen, in der Mehrheit als wichtige persönliche Bereicherung erfahren wird.“ Jansen und Länge (2002, S. 66) gehen bundesweit von ca. 500.000 Bildungsurlaubsteilnehmern pro Jahr aus. Diese Größenordnung erscheint bei Hinzuziehung des Berichtssystems Weiterbildung für das Jahr 2003 durchaus realistisch: Danach haben 10 % der Erwerbstätigen eine Freistellung für Weiterbildung in Anspruch genommen, ein Sechstel davon auf der Basis eines Ländergesetzes (vgl. Kuwan/Bilger/Gnahs/Seidel 2005, S. 340 ff.). Der Blick in die europäischen Länder ergibt ein ähnlich ernüchterndes Bild, wie ein CEDEFOP-Report feststellt (2005, S. 9): „One fact that cannot be denied is that PEL⁵⁸ is drastically under-subscribed. In so far as data are available, they show low rates of participation.“

Diese realistische, aber auch ernüchternde Bilanzierung lenkt aber auch – wie in Schleswig-Holstein geschehen – den Blick auf alternative Möglichkeiten zur Aktivierung Bildungsbenachteiligter. Nicht zuletzt die Expertenkommission Finanzierung Lebenslangen Lernens hat in dieser Hinsicht eine Reihe von Empfehlungen zur Mobilisierung der Bildungsnachfrage vorgetragen: Arbeits- und Lernzeitkonten, Weiterbildungsfonds, Bildungssparen, Bildungsprämien, Bildungsdarlehen (2004, S. 205 ff.). Fast alle diese Vorschläge sind durch Bund oder Länder bzw. durch die Tarifvertragsparteien umgesetzt worden. Auch auf ausländische Erfahrungen kann zurückgegriffen werden (z.B. Schweiz, Österreich, Italien, Niederlande). Auf der Basis bisher vorliegender Wirkungsanalysen zeichnet sich ab, dass keines dieser Instrumente sowohl in der Breitenwirkung als auch bei der spezifischen Förderung Bildungsbenachteiligter einen Wirkungsgrad aufweist, der dem bei der Bildungsfreistellung entspricht oder ihn gar übertrifft (vgl. z.B. Kühnlein 2005, SALSS 2008). Als Problemfelder werden genannt das hohe Maß an Mitnahmeeffekten und die hohe soziale Selektivität zugunsten von Bevölkerungsgruppen mit hohem Bildungsstand und aus gesicherten Erwerbs- und Einkommensverhältnissen sowie die Notwendigkeit ein effizientes Beratungssystem einzurichten, mit dem auch Bildungsbenachteiligte erreicht werden).

⁵⁸ Paid Educational Leave

Insgesamt zeichnet sich auch für die Zukunft ab, dass der Bildungsurlaub quantitativ nur begrenzte Expansionspotentiale besitzt, zumal die Tarifpartner weder in die eine noch in die andere Richtung offensiv auftreten. Das erreichte Volumen und der damit verbundene Beitrag zur Weiterbildungsmotivation gerade auch Bildungsbenachteiligter ist dennoch nicht zu unterschätzen und kann in Zukunft in Verbindung mit anderen Instrumenten (Im besonderen Beratung) noch in seinem Wirkungsgrad verstärkt werden.

B 3.5 Berichtssystem/Statistik

Ab dem Ende des vorigen Jahrtausends setzt sich in Deutschland wie in der übrigen westlichen Welt ein neues Politikverständnis durch, welches sich deutlich von dem auf direktem Eingriff in Strukturen beruhenden und vor allem in den 1970er und frühen 1980er praktizierten unterscheidet. Für diese neue politische Steuerungslogik hat sich in der Soziologie und in der Politologie der Begriff „Governance“ durchgesetzt. Dieser Terminus ist keineswegs klar und trennscharf, sondern eher ein Richtungsbegriff, der einen Bedeutungskorridor beschreibt, der vielfältige Ausdeutungen und Präzisierungen zulässt (vgl. auch Amos 2008, S.67). Nach Schrader zielt der Governance-Begriff „auf die Koordination sozialer Handlungen vieler Akteure, die nicht allein aus dem politischen Kontext stammen, sondern auch marktliche und zivilgesellschaftliche Akteure einschließen“ (Schrader 2008, S.41).

Mit dem Governance-Konzept wird der Staat aus seiner dominanten, hierarchischen und strukturbildenden Rolle entlassen und übernimmt die Rolle eines aktivierenden, koordinierenden und stützenden Akteurs. Es geht darum, Marktkräfte zu entfalten, zivilgesellschaftliches Engagement zu entfachen und zu stärken sowie individuelle und institutionelle „Selbsteilungskräfte“ freizusetzen. Verbunden ist mit diesem Ansatz die Annahme, dass durch die Entwicklung „maßgeschneiderter“ spezifischer Maßnahmen, Programme und Politiken für und durch Regionen, Sektoren, Institutionen und Gruppen problemgerechte und zielführende Lösungen zustande kommen.

Das Governance-Konzept entlässt den Staat aber nicht aus seiner Verantwortung für das Gelingen seiner Initiativen. Er ist von daher gezwungen, die Handlungen und Ergebnisse der zivilgesellschaftlichen Akteure zu kontrollieren. Dies geschieht über eine Vielzahl von Monitoringinstrumenten und -verfahren, die von Evaluationen und Qualitätsmanagement über indikatorengestützte Berichtssysteme bis hin zu ausgefeilten Controllingssystemen reichen, die vor allem darauf abzielen, festzustellen, ob das jeweilige Ziel erreicht wurde, um ggf. umsteuern zu können.

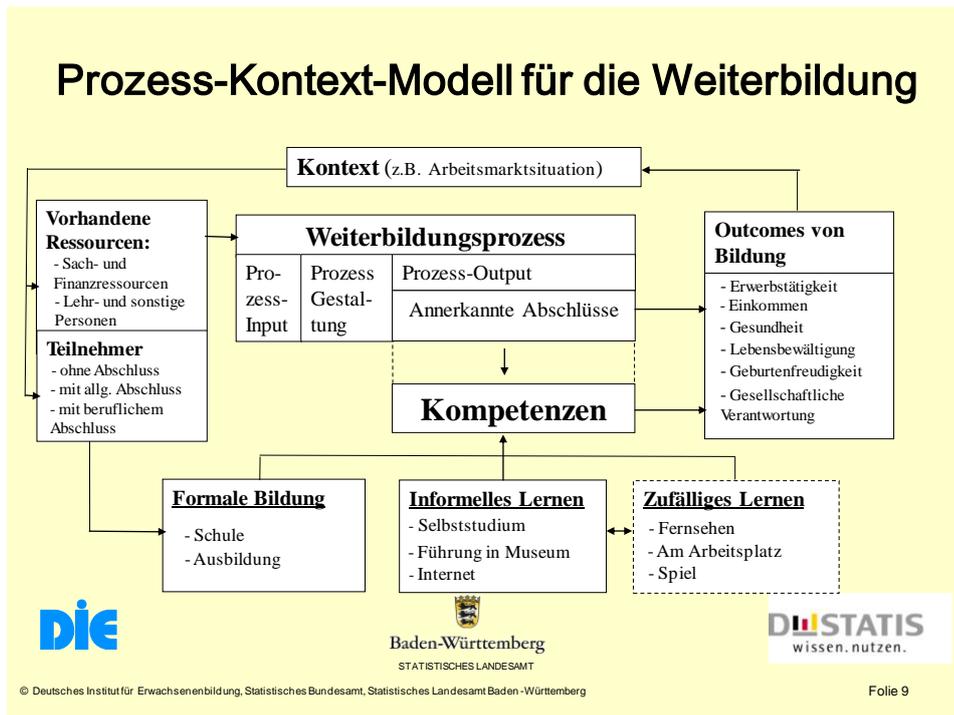
So wird die nationale und internationale bildungspolitische Diskussion seit einigen Jahren in hohem Maße durch die Befunde empirischer Untersuchungen und statistischer Erhebungen geprägt. Bildungsstatistik hat in diesem Zusammenhang eine Renaissance erlebt. Eine herausgehobene Bedeutung wird

in diesem Zusammenhang dem internationalen Vergleich eingeräumt, der immer mehr auch von den supra- und internationalen Organisationen wie EU und OECD eingefordert wird. Benchmarkingprozesse mit anderen Staaten und damit auch mit anderen Bildungssystemen sollen spezifische Stärken und Schwächen des nationalen Systems aufdecken helfen und dadurch Anregungen und Impulse für Bildungsreformen liefern (vgl. z.B. Klös/Weiß 2003; Ioannidou 2006, 2010; Konsortium Bildungsberichterstattung 2006, Autorengruppe Bildungsberichterstattung 2008 und 2010). Dies ist prototypisch durch die Ergebnisse der PISA-Erhebungen und ihre breite Erörterung in Deutschland geschehen.

Im Zeichen dieser Faktenorientierung und der geänderten Politikauffassung – d.h. einer Wende von der Planung zum Monitoring – hat Bildungsberichterstattung einen zentralen Stellenwert. Bei ihr handelt es sich um eine systematische, theoriebasierte, indikatorengestützte, regelmäßige und umfassende Darstellung des Bildungsbereichs mit dem Ziel, Strukturen und Entwicklungen zu beschreiben, regionale und internationale Vergleiche zu ermöglichen, die Leistungsfähigkeit des Bildungswesens insgesamt und seiner Teile einzuschätzen sowie Grundlagen für politische Entscheidungen zur Verbesserung des Bildungswesens zu liefern.

Grundlage für die nationale Bildungsberichterstattung ist das vom Konsortium Bildungsberichterstattung entwickelte Indikatorenmodell. Dieses Modell umfasst Input-, Prozess- und Output/Outcome-Indikatoren und bezieht die wirtschaftlichen, gesellschaftlichen und demographischen Rahmenbedingungen mit ein (vgl. Konsortium Bildungsberichterstattung 2006; Autorengruppe Bildungsberichterstattung 2008). Dieser methodische Ansatz ist prägend auch für Berichtskonzepte auf Länder- und Regionsebene, sodass die Vergleichbarkeit erleichtert wird. In Abbildung 1 findet sich eine Umsetzung dieses Ansatzes für die Weiterbildung.

Abbildung 49: Prozess-Kontext-Modell für die Weiterbildung



Auch der Weiterbildungsbereich gerät in diesem Kontext ins Blickfeld einer erweiterten Berichterstattung. Mit dem Adult Education Survey (AES) ist für 2007 erstmals europaweit eine Weiterbildungserhebung durchgeführt worden, die den zwischenstaatlichen Vergleich auf eine neue Grundlage stellt. Parallel ist auch das BSW, welches seit 1979 als zentrale Informationsquelle über Weiterbildung in Deutschland gilt, durchgeführt worden. Die Ergebnisse beider Erhebungen sind in einem zweibändigen Bericht veröffentlicht worden, der sowohl inhaltliche als auch methodische Vergleiche vornimmt (vgl. v. Rosenblatt/Bilger 2008; Gnahs/Kuwan/Seidel 2008).

Nachdem nicht zuletzt durch das BSW bzw. den AES personenbezogene Daten zum Weiterbildungsverhalten in zufriedenstellender Weise erhoben und ausgewertet werden können, bleibt das Hauptproblem der Weiterbildungsstatistik die Erfassung der Anbieter und ihrer Leistungen. Schon 2001 wurde mit dem wbmonitor ein Instrument geschaffen, welches anbieterbezogene Informationen erhob (vgl. Feller 2006). Von 11.000 identifizierten Anbietern beruflicher Weiterbildung fanden sich rund 3.000 bereit, jährlich wiederkehrend durch das BIBB zu Strukturen, Entwicklungen und Einschätzungen befragt zu werden. Seither fanden vier Folgebefragungen mit Rücklaufquoten von knapp 30 bis knapp 40 Prozent statt. Eine Zusammenfassung der dabei gewonnenen Ergebnisse findet sich bei Feller (2006) und über die Homepage des BIBB.

Dieses Verfahren ist nun in Zusammenarbeit mit dem Deutschen Institut für Erwachsenenbildung (DIE) weiterentwickelt worden. Einbezogen werden auch Einrichtungen der allgemeinen Weiterbildung. Eine weitere Innovation ist die Einführung eines Klimaindexes für die Weiterbildung (vgl. Feller 2007). Damit ist in Anlehnung an das Konzept des ifo-Geschäftsklimaindexes für die Wirtschaft ein Indikatorenkatalog entwickelt worden, der sowohl die aktuelle Lagebeurteilung als auch die Zukunftserwartungen der Weiterbildungsanbieter zum Ausdruck bringt.

Wichtig sind in diesem Zusammenhang auch Überlegungen, den Adressenbestand der Gesamtheit ständig aktuell zu halten und zu pflegen. Dieses Weiterbildungskataster würde dann die Anbieterlandschaft in Deutschland repräsentieren und könnte, als Datenbank angelegt, hilfreich sein: als Basis für die Gewinnung von wbmonitor-Teilnehmern, als Referenz zur Beurteilung der Repräsentativität der Antwortenden und zur Berechnung von Strukturdaten (z.B. regionale Anbieterdichte). Erste Schritte in diese Richtung werden bereits mit einem DIE-BIBB-Projekt unternommen (vgl. Dietrich 2007, S.39; Dietrich/Schade 2008).

Einen anderen Vorstoß zum Aufbau einer Statistik bei Weiterbildungseinrichtungen unternimmt das Statistische Bundesamt mit Rückgriff auf § 7 Bundesstatistikgesetz (Erhebungen für besondere Zwecke). Durch Rückgriff auf das Unternehmensregister sollen 2011 ca. 20.000 Weiterbildungseinrichtungen identifiziert und nach dem Angebot, Personal, Einnahmen, Ausgaben, Teilnehmern und Veranstaltungen befragt werden (vgl. Statistisches Bundesamt 2010).

Des Weiteren finden auch mehr oder weniger weit gediehene Überlegungen zur Veränderung anderer Statistikkonzepte statt (z.B. DVV-Statistik, Verbundstatistik). In diesem Kontext sind auch einzelne Bundesländer am Aufbau eigener, aber kompatibler Statistiken zur Weiterbildung interessiert. Änderungen der Weiterbildungsrealität bzw. des Lernens Erwachsener stellen auch die Daten- und Informationsgewinnung vor neue Probleme. Im Besonderen sind folgende Entwicklungen zu nennen (vgl. auch Gnahn 2010a):

- Die vorhandenen institutionellen Daten sind nicht oder nur schwer miteinander vergleichbar, weil unterschiedliche begriffliche Abgrenzungen vorliegen und unterschiedliche Erhebungsmethoden zum Tragen kommen.

- Ein großer Teil von Weiterbildungsprozessen findet außerhalb von Weiterbildungseinrichtungen statt (z.B. in Betrieben, in den Haushalten). Dieser Umstand erschwert die Identifizierung und Erfassung solcher Lernvorgänge.
- Ein großer Teil von Bildungsprozessen findet integriert mit anderen Aktivitäten wie z.B. Arbeit, zivilgesellschaftliches Engagement und Freizeit statt. In vielen Fällen ist es schwierig, die Weiterbildungsaktivitäten zu isolieren, was Voraussetzung für ihre statistische Erfassung ist.
- Ein weiteres Problem der Weiterbildungsstatistik ist das Vordringen des informellen Lernens. Dies hat zur Folge, dass nur noch Teile des Weiterbildungsgeschehens in institutionalisierter Form, und damit statistisch leichter erfassbar, stattfinden.

Diese Entwicklungen müssen bei der Weiterbildungsstatistik berücksichtigt werden, wenn die Aussagekraft erhalten bzw. erhöht werden soll. Es werden aber auch Grenzen der Quantifizierung deutlich, die nur durch fallstudienbezogenes Vorgehen oder durch Individualbefragungen einigermaßen in den Griff zu bekommen sind. Insofern bieten Konzepte wie das BSW und der AES Vorteile, weil sie viele der genannten Probleme umgehen. Dennoch sind auch hier Weiterentwicklungen denkbar und werden bereits diskutiert.

Einer dieser Vorschläge ist die Anlage eines nationalen Bildungspanels, das mittel- bis langfristig die Datenbasis für eine Bildungsberichterstattung liefern soll, die sich am Lebenslauf orientiert. Dabei würden Personen lebenslang in bestimmten Abständen u.a. zu ihren Bildungsanstrengungen, Abschlüssen und Einsatzmöglichkeiten von erworbenen Kompetenzen befragt. Im Besonderen erhoffen sich die Initiatoren dadurch mehr Aufschluss über Bildungsprozesse außerhalb von Institutionen, über die Erfolgsbedingungen von Bildung und über die Relevanz bestimmter Kompetenzen in unterschiedlichen Kontexten (vgl. BMBF 2007).

In eine ganz andere Richtung dagegen weisen Konzepte, die zum Ziel haben, ein regionales Bildungsmonitoring zu ermöglichen. Bei der Gestaltung regionaler Bildungslandschaften spielt die kommunale Ebene eine entscheidende Rolle. Regionales Bildungsmanagement wird schon heute von vielen Bürgermeistern und Landräten als Aufgabe wahrgenommen, weil nur so dauerhafte Struktureffekte erzielt werden können. Politisch flankiert wurden solche aufkommenden Bestrebungen z.B. durch die „Aachener Erklärung des

Deutschen Städtetages“ aus dem Jahre 2007, mit der eine staatlich-kommunale Verantwortungsgemeinschaft im Bildungsbereich eingefordert wird. Dort heißt es unmissverständlich:

„Den Städten kommt in der kommunalen Bildungslandschaft eine zentrale Rolle bei der Steuerung und Moderation der zielorientierten Zusammenarbeit zu. Als Grundlage für regionale Steuerung und Qualitätssicherung sollte ein umfassendes Bildungsmonitoring als integriertes Berichtswesen von Bildungsverläufen vor Ort gemeinsam von Kommunen und Ländern entwickelt werden.“ (Deutscher Städtetag 2007, S.2).

Die Entwicklung eines leistungsfähigen Instrumentariums für ein regionales Bildungsmonitoring durch ein BMBF-gefördertes Projekt „Regionale Bildungsberichterstattung“ sowie nicht zuletzt durch die gemeinsame Initiative des Bundesministeriums für Bildung und Forschung (BMBF) mit deutschen Stiftungen unter dem Titel „Lernen vor Ort“ bieten Orientierung und Hilfe in dieser Richtung (vgl. Gnahs u.a. 2009; BMBF 2008a, 2008b, 2008c; Kaehlbrandt/Lohre 2009). Entwickelt werden Indikatorenkataloge, Handreichungen und Erhebungskonzepte. Damit sollen Kommunen in die Lage versetzt werden, das regionale Bildungssystem indikatorengestützt zu steuern. Im Besonderen im Bereich „Weiterbildung“ stoßen solche Ambitionen allerdings an Grenzen, weil bisher nur vergleichsweise wenige Daten regionalisiert bzw. in vergleichbarer Form vorliegen.

Summa summarum zeichnen sich erhebliche Veränderungen für die weiterbildungsbezogenen Daten- und Informationssysteme ab. Zum einen gehen von internationalen Akteuren (EU, OECD) Impulse zu einer stärkeren Faktenbasierung der Politik aus, die sich vor allem auch in internationalen Vergleichen ausdrückt und zur Setzung von Richt- und Orientierungswerten führt. Zum anderen wird Weiterbildung immer weniger isoliert betrachtet, sondern in ihren vielfachen Vernetzungen mit anderen Teilsystemen des Bildungswesens oder der Gesellschaft insgesamt. Schließlich stellt sich die Statistik auf die stärkere Bedeutung des informellen Lernens ein und versucht diesen Bereich statistisch zu erfassen.

In der aktuellen, seit 2000 gültigen Fassung des WbG sind keine Berichtspflichten vorgesehen. Damit folgte NRW dem damals bundesweit wirksamen Trend, der Entbürokratisierung, Marktorientierung und

Verwaltungsvereinfachung zum politischen Leitsatz erhob. Einbezogen in diese Anstrengungen wurde auch die Berichterstattung über die Wirksamkeit des AWbG, sodass über beide Bereiche keine statistischen Daten verfügbar sind. Das Land NRW beendete mit dieser Entscheidung eine lange Phase der detaillierten und umfassenden Weiterbildungsberichterstattung.

Ergebnisse der Evaluation

Vor dem Hintergrund der skizzierten Entwicklungen soll ein Berichtssystem für Nordrhein-Westfalen entwickelt werden, welches eine Wirksamkeitsbeurteilung des WbG ermöglicht. Gleichzeitig soll dieses Instrument einfach und wenig belastend für die Weiterbildungslandschaft sein. Ein Element zum Erreichen dieses Ziel ist es, die nordrhein-westfälischen Anstrengungen mit anderen Statistikerfordernissen (z.B. Trägerstatistiken, andere Bundesländer, kommunales Monitoring) zu verzahnen, um so Synergieeffekte zu nutzen und Doppelarbeit zu vermeiden.

Die Darstellung der Befunde gliedert sich nach den folgenden Punkten: weiterbildungsbezogene Daten in NRW, einrichtungsspezifischer Nutzen von Weiterbildungsstatistik und Datenbedarfe des Landes.

Weiterbildungsbezogene Daten in NRW

Durch den Wegfall der Landesstatistik zur Weiterbildung gibt es nun aktuell zur Beschreibung und Analyse der nordrhein-westfälischen Weiterbildungslandschaft zwei ergiebige Datenquellen: die DVV-Statistik und die Statistik der Landeszentrale für politische Bildung.

Die DVV-Statistik für Nordrhein-Westfalen arbeitet mit dem bundesweit eingesetzten Erhebungsinstrumentarium und gibt detaillierten Aufschluss über die Angebote, das Personal und die Finanzierung (vgl. die genauen Frageformulierungen und Kategorisierungen im aktuellen DVV-Berichtsbogen im Anhang). Sie liefert Zeitreihen bis in die 1970er Jahre zurück und erlaubt Ländervergleiche. Von den 135 Volkshochschulen in NRW sind 132 in die Statistik einbezogen (97,8 %), die knapp 120.000 Veranstaltungen, fast 1,7 Mill. Belegungen und mehr als 3,1 Mill. Unterrichtsstunden auf sich vereinigen. Darüber hinaus hat der Landesverband der Volkshochschulen von NRW in

Kooperation mit dem DIE in den letzten neun Jahren eine Zusatzerhebung durchgeführt, die im Vergleich zur DVV-Statistik zusätzliche oder detaillierte Informationen liefert. So werden zum Beispiel die Raum- und IT-Ausstattung erfasst, der Stand der Qualitätsentwicklung und die Vergütungsgruppen der hauptberuflichen pädagogischen Mitarbeiter sowie die Kooperationspartner (vgl. Weiß 2010).

Als ähnlich detailliert, aber mit deutlich geringerer Reichweite erweist sich die Statistik der Landeszentrale für politische Bildung Nordrhein-Westfalen. Einbezogen sind knapp 50 geförderte Einrichtungen der politischen Bildung mit über 8000 Veranstaltungen und über 190.000 Teilnehmenden. Gegenstand der Befragung sind die folgenden Bereiche: Einnahmen- und Ausgabenstruktur, Personalstruktur, Veranstaltungen, Teilnehmende und QM-Systeme (vgl. Landeszentrale für politische Bildung 2010).

Beide Berichtssysteme sind relevant und auswertbar mit Blick auf die Wirksamkeit des Gesetzes, dennoch haben sie ihre kontextbezogenen Besonderheiten (so weist die DVV-Statistik alle Veranstaltungen der VHS aus und nicht nur die geförderten; die Landeszentrale erfasst bei den Teilnehmenden auch Jugendliche bzw. Schülerinnen und Schüler). Sie ersetzen also nicht das geforderte Berichtssystem, sind aber als Eckpunkte und Referenzen bei seinem Aufbau hilfreich.

Einen ersten Vorschlag für ein Berichtswesen für die nach dem WbG-geförderten Einrichtungen in NRW hat es schon im Jahre 2000 gegeben, also kurz nach Abschaffung der landesseitigen Statistik. Der Gesprächskreis für Landesorganisationen der Weiterbildung hatte sich auf eine Art Minimalkatalog geeinigt und grundlegende Angaben zu folgenden Komplexen gefordert:

- Adresse
- Träger
- Sitz
- Anzahl der Stellen (gesamt, Teilzeit, befristet)
- Nebenberuflich, freiberuflich und ehrenamtlich pädagogisch Tätige
- Themenbereiche nach Unterrichtsstunden, Teilnehmertagen und Teilnehmenden
- Auftrags- und Vertragsmaßnahmen
- Schulische und nichtschulische Prüfungen.

Das Angebot auf eine freiwillige Datenlieferung fand keine Berücksichtigung beim Land, weil die Kapazitäten zur Datenauswertung nicht bereitgestellt werden konnten. Die Bereitschaft zur Teilnahme an einem Berichtssystem ist allerdings ungebrochen, wie die Reaktionen aus der Weiterbildungslandschaft gezeigt haben. So weisen viele Einrichtungen hauseigene Statistiken auf oder bereiten wie die Einrichtungen der Familienbildung ein eigenes Berichtswesen vor. Für den Bereich der Familienbildung befindet sich ein Berichtswesen als Kooperationsprojekt des Ministeriums für Familie, Kinder, Jugend, Kultur und Sport und der Landesarbeitsgemeinschaften für Familienbildung im Anfangsstadium. Zu drei Themenkomplexen „Lebensphasen von Familien“, „Familienkompetenz für verschiedene Lebensbereiche“ und „Gesellschaftliche Herausforderungen für Familien/Orientierungshilfen und Stärkung von Kompetenzen“ findet sich jeweils eine thematische Feingliederung, der die Leistungsvolumina in Unterrichtsstunden, Teilnehmertagen und Teilnahmefällen zugeordnet werden.

Die hauseigenen Statistiken sind manchmal hochdifferenziert und beziehen sogar Teilnahmestrukturen mit ein. So liefert zum Beispiel das Forum Demokratie Duisburg neben einer feinteiligen thematischen Gliederung auch die Adressaten der Veranstaltungen. Die tatsächlich erreichten Teilnehmenden werden nach Alterskategorien und Geschlecht erfasst. Die Heimvolkshochschule Alte Molkerei Frille in Petershagen differenziert nach fünf verschiedenen Einnahmequellen (Land, Bund, Europa, Stiftungen, Sonstiges). Die Evangelische Erwachsenenbildung unterscheidet über fünfzig verschiedene Zielgruppen. Diese wenigen Beispiele belegen, dass die Einrichtungen großes statistisches Engagement beweisen. Sie sind aber auch ein Beleg dafür, dass diese Anstrengungen vor dem Hintergrund spezifischer Interessen und Anwendungskontexte erfolgen. Die Vergleichbarkeit solcher einrichtungsbezogenen Daten oder gar die Möglichkeit zur Aggregation sind von daher sehr eingeschränkt.

Einrichtungsspezifischer Nutzen von Weiterbildungsstatistik

Die Einrichtungen, die sich freiwillig der Mühe der Datenerhebung und -auswertung unterziehen, verbinden damit spezifische Nutzensvorstellungen, die im Folgenden aufgeführt werden.

Wenn eine Weiterbildungseinrichtung oder eine Weiterbildungsorganisation mit Hilfe der Weiterbildungsstatistik ihre Arbeit bilanziert, so kann damit sowohl der Umfang als auch die Struktur des realisierten Angebots verdeutlicht werden.

Damit wird so etwas wie eine quantitative Visitenkarte geliefert, die es Außenstehenden wie z.B. potentiellen Teilnehmern und Teilnehmerinnen, staatlichen und kommunalen Stellen sowie anderen Einrichtungen und Verbänden erlaubt, die so ausgewiesene Institution einzuschätzen.

Auch im Innenverhältnis kann eine Statistik nutzbar gemacht werden. Sollte die Bestandsaufnahme nicht mit den Sollvorstellungen der Verantwortlichen übereinstimmen, so kann dies Anlass für eine Diskussion über Programmänderungen oder seltener über eine Revision der Zielsetzungen sein. So dient die Statistik der eigenen Standortbestimmung zumal dann, wenn vergleichbare Statistiken von anderen Einrichtungen bzw. Verbänden vorliegen (Benchmarking). Vorausgehen muss allerdings im Regelfall eine Präzisierung der Zielsetzungen (Operationalisierung).

Einrichtungen, die einen Mindestanspruch an die Qualität ihrer Bildungsarbeit stellen, müssen diese evaluieren. Dabei geht es darum, die gesetzten Qualitätsstandards bzw. Zielsetzungen auf ihre Einhaltung hin zu überprüfen. So wird z.B. abzuklären sein, welchen Prüfungserfolg die Teilnehmerinnen und Teilnehmer bei externen Prüfungen erzielen oder in welchem Maße vormals arbeitslose Teilnehmende nach Abschluss der Weiterbildungsmaßnahme eine Beschäftigung gefunden haben.

Qualitätsmanagement und – als Teilaspekt davon – Evaluierung sind nur möglich, wenn entsprechendes Datenmaterial zur Verfügung steht. So sind vor allem Befragungen bei Teilnehmenden und Dozenten durchzuführen und Leistungskennziffern für die Einrichtung zu errechnen.

Eine zentrale Aufgabe für Weiterbildungseinrichtungen ist die Planung des Bildungsangebots. Dabei können die folgenden Daten hilfreich sein:

- die Entwicklung der Themenstruktur im Zeitablauf in der eigenen Einrichtung,,
- die Entwicklung der Themenstruktur im Zeitablauf in anderen Einrichtungen,
- die Teilnehmerstruktur in Veranstaltungen unterschiedlicher Themenbereich,
- Zahl und Struktur jener Personen, die ein Angebot nachfragten, aber mangels freier Plätze wieder abgewiesen werden mussten, nach Themen,
- Angaben über die Zahl und die Zusammensetzung der Abbrecher/Abbrecherinnen nach Themen.

Bei der Ressourcenplanung geht es um jene Faktoren, die zur Bereitstellung eines Weiterbildungsangebots aufgebracht werden müssen: Räume, Finanzmittel, Personal. Die statistische Erfassung dieser Faktoren erlaubt die Durchführung von Teilplanungen: Raumplanung, Finanzplanung, Personalplanung. So zeigt z.B. die Statistik der für Weiterbildungszwecke genutzten Räume auf, welche Kapazitäten zur Verfügung stehen und welche gegebenenfalls z.B. bei einer Ausdehnung des Angebots zusätzlich beschafft werden müssten. Die Qualität der Räume bzw. ihre Angemessenheit für bestimmte Weiterbildungsprozesse liefert ebenfalls Hinweise für einen entsprechenden Handlungsbedarf (z.B. Neubau, Renovierung, Umbau).

Nicht zuletzt der Städtetag NRW hat sich in seiner Stellungnahme vom 15.12.2010 für eine „schlanke, jährliche Leistungsstatistik für die nach dem Weiterbildungsgesetz geförderte Weiterbildung“ ausgesprochen. Hinter diesen Aktivitäten steckt die allseits vermittelte Erkenntnis, dass über den Nachweis von Leistungen Sichtbarkeit und Akzeptanz bei den politischen Entscheidungsträgern gewonnen wird.

Instrumentell gestärkt wird diese Zielsetzung durch ein vom Ministerium für Schule und Weiterbildung gefördertes Projekt „Monitoring vor Ort“, welches vom DGB Bildungswerk NRW/Regionalbüro Recklinghausen durchgeführt wurde. Das Projektergebnis findet sich als Portal (DGB Bildungswerk NRW 2010b, <http://www.dgb-bildungswerk-nrw.de/projekte/monitoring-vor-ort/>), mit dem ein schneller Überblick über die unterschiedlichen Monitoringkonzepte gewonnen werden kann. Die Hauptsuchleiste orientiert sich an der Regionalität der Ansätze

und reicht von „international“ bis „Stadt“. Zusätzlich werden über die einbezogenen Altersgruppen und Bildungskontexte Informationen geliefert. Die beschriebene Datenlage zeichnet sich durch Heterogenität und Lückenhaftigkeit aus. Für die Volkshochschulen liegen zwar über die DVV-Statistik aussagekräftige Daten zum Einrichtungsprofil, zur Angebots-, Personal und Finanzierungsstruktur sowie zum realisierten Angebot, gemessen mit der Zahl der Unterrichtsstunden, der Veranstaltungen und der Teilnahmefälle, vor, nicht jedoch zur Struktur der Teilnehmerschaft (mit Ausnahme der Merkmale „Geschlecht“ und „Alter“). Für die Gesamtheit der Einrichtungen in anderer Trägerschaft gibt es kein vergleichbares Datentableau, das dem der Volkshochschulen in Umfang und Tiefe entspricht. Von daher muss ein Berichtssystem im Besonderen diesen Bereich der Einrichtungsszene abdecken. Die Datenbedarfe des Landes resultieren aus der Notwendigkeit, den Nachweis zu führen, dass die aufgewendeten Landesmittel zielgerichtet und effizient eingesetzt werden. Im Detail geht es darum, ob die Einzelregelungen des WbG den ihnen jeweils zugedachten Zweck erfüllen. Unabhängig von diesen Einzelregelungen wird ein Berichtssystem auf die folgenden Fragen Antworten finden müssen.

Erstens: Ist die Versorgung mit Weiterbildungsangeboten in der Fläche sichergestellt? Hierzu liefert die Volkshochschulstatistik genügend Anhaltspunkte, da die kommunalen Einrichtungen definierte Einzugsbereiche besitzen. So lassen sich entsprechende Kennziffern wie Unterrichtsstunden pro 1000 Einwohner oder Teilnahmefälle pro 1000 Einwohner berechnen.

Zweitens: Werden die bildungsbenachteiligten Zielgruppen mit dem geförderten Angebot erreicht bzw. in welchem Maße erreicht? Dazu liefert die VHS-Statistik begrenzte Hinweise (Altersgruppen, Männer/Frauen), für die übrigen Einrichtungen lassen sich keine vergleichbaren und umfassenden Aussagen treffen. Die DVV-Statistik liefert zusätzlich noch die Zahl der Kurse/Lehrgänge, differenziert nach sechs Programmbereichen, für neun Adressatengruppen (z.B. Arbeitslose, Menschen mit Behinderung, Ausländerinnen/Ausländer). Damit wird zwar nicht dokumentiert, ob die benannten Zielgruppen auch tatsächlich erreicht werden, aber immerhin wird das Bemühen sichtbar, zielgruppenspezifisch zu arbeiten.

Drittens: Werden die gesetzlich vorgegebenen Mindestanforderungen in qualitativer und quantitativer Hinsicht erreicht? Zum einen geht es darum, ob die Volkshochschulen das einwohnerbasierte Pflichtangebot im gemeinwohlorientierten Themenbereich erreichen, zum anderen darum, ob die WBE-AT die für die Sockelförderung notwendigen Arbeitsvolumina (in Unterrichtsstunden bzw. Teilnehmertagen) erbringen und in welchem Umfang sie darüber hinaus im gemeinwohlorientierten Themenspektrum tätig sind, um auf dieser Basis den leistungsbezogenen Förderumfang berechnen zu können (vgl. Kapitel C 2). Es geht darum, die Daten bereitzustellen, die für das Funktionieren der Fördersystematik unerlässlich sind. Die VHS-Statistik liefert die benötigten Daten, für die WBE-AT fehlen sie gänzlich.

Viertens: Wie stellt sich die Personalsituation in den geförderten Einrichtungen dar? Im Besonderen wird zu erfassen sein, wie stark das hauptberufliche Element vertreten ist. Dahinter steht die Annahme, dass die Hauptberuflichen als Garant von Professionalität und Kontinuität maßgeblich die Qualität der Weiterbildungsarbeit beeinflussen und zudem im Wesentlichen für den Aufbau und den Erhalt der immer wichtiger werdenden Supportstrukturen (z.B. Beratung, Vernetzung) zuständig sind. Auch bei diesem Datenkomplex ist die VHS-Statistik aussagefähig, während für die WBE-AT Fehlanzeigen zu vermelden ist.

Fünftens: Welchen Beitrag leisten die WbG-Mittel zur Gesamtfinanzierung der Einrichtungen? Es geht darum, die Einnamemstruktur der Einrichtungen zu erheben, um den Gesamtwirkungsgrad der Landesmittel zu ermitteln und abschätzen zu können, welche „Sogwirkung“ dieses Finanzierungssegment zur Erschließung weiterer Einnahmequellen entfaltet. Auch hier lässt sich erneut festhalten, dass die DVV-Statistik dieses Zahlenmaterial vorhält, während die WBE-AT keine diesbezüglichen Daten bereitstellen.

Sechstens: Wie sind die geförderten Weiterbildungseinrichtungen mit anderen Bildungssektoren und mit der Wirtschaft vernetzt? Es geht um die Frage, inwiefern sich Weiterbildungseinrichtungen in Kooperationsbeziehungen mit anderen bildungsrelevanten Akteuren begeben, um auf diese Weise den Wirkungsgrad der eigenen Leistungen und des ganzen Bildungssystems zu erhöhen. Das leitende Paradigma des lebenslangen Lernens verlangt die sektorübergreifende Zusammenarbeit und das vernetzte Denken, um im Interesse und zum Nutzen der Lernenden zu handeln und Synergie-Effekte zu realisieren.

Weder die DVV-Statistik noch die WBE-AT liefern in dieser Hinsicht relevante Daten, wohl aber die Zusatzerhebung des Landesverbandes der Volkshochschulen von NRW.

Die vom DIE im Rahmen der Evaluation durchgeführte Befragung bei den Volkshochschulen und WBE-AT hat vergleichsweise breite Akzeptanz gefunden, was den Aufbau und die Inhalte der Befragung betrifft. Dies wird durch die hohe Rücklaufquote und durch Rückmeldungen aus Einrichtungen bzw. aus dem Gesprächskreis der Landesorganisationen untermauert (knapp 60 % bei den VHS und 36 % bei den WBE-AT). Das Instrumentarium hat sich bis auf die Frage nach dem Teilnahmeprofil als leistungsfähig erwiesen. Von daher kann dieser Evaluations-Fragebogen auch als Ausgangspunkt für die Konzeption eines Berichtssystems für NRW gewählt werden, da er genau für den Zweck der Wirksamkeitskontrolle entwickelt worden ist und die in den sechs Punkten angesprochenen Datenerfordernisse aufgreift.

B 3.6 Weiterbildung als Ressortaktivität

Weiterbildung ist, wie mehrfach ausgeführt (s. oben Kap. A 1., A 2. und B 1), eng mit der gesellschaftlichen Situation insgesamt verknüpft. Anders als die institutionell stärker abgegrenzten Bildungsbereiche Schule und Hochschule zeichnet sich der Weiterbildungsbereich durch eine große Vielfalt von Anbietern und Formen aus (vgl. Kap. B 2.1 und B 2.4) und hat fließende Übergänge zu anderen gesellschaftlichen Bereichen. Im Grunde ist heutzutage kein politisches Handlungsfeld mehr denkbar, in dem nicht in der einen oder anderen Weise Weiterbildung eine Rolle spielt.

Die Struktur der Weiterbildung wird in Deutschland durch eine Vielzahl von Gesetzen und Verordnungen geregelt (vgl. Krug/Nuissl 2004 ff.). Trotz der im Grundgesetz festgelegten Zuständigkeit der Länder für den Bereich der allgemeinen Weiterbildung (Art. 30 i.V. Art. 70 GG) gelten Gesetze und verbindliche Regelungen auf Bundesebene, die den gesamten Weiterbildungsbereich mit strukturieren (z.B. außerschulische berufliche Weiterbildung, allgemeine Grundsätze wissenschaftlicher Weiterbildung an Hochschulen, integrationsfördernde Maßnahmen für Migrant/inn/en).

Die Durchdringung aller Bereiche mit Weiterbildung gilt auch für den staatlichen Bereich selbst, in dem Fortbildung in vielfältiger Form und mit unterschiedlicher Förderung stattfindet – in den Ministerien und nachgeordneten Dienststellen, öffentlichen Ämtern und Institutionen, Polizei, Militär, Justiz und anderen mehr. Die hierbei anfallenden Finanzierungen des Staates zählen nicht zu den staatlichen Ausgaben für Weiterbildung im engeren Sinne, da sie quasi eine betriebsinterne Bildungsmaßnahme darstellen. Dennoch haben sie eine deutliche modell- und signalhafte Wirkung für die Weiterbildung auch außerhalb des staatlichen Bereichs. Auf Länderebene liegt das politische Handlungsfeld außerhalb der staatseigenen Institutionen jeweils in den Feldern, die Gegenstand der politischen Handlungen sind. In der Familienpolitik ist das etwa die Familienbildung, in der Gesundheitspolitik die Gesundheitsbildung, in der Innenpolitik die politische Bildung (im engeren Sinne: die staatsbürgerliche Bildung), in der Verkehrspolitik die Verkehrserziehung und so fort. Am bedeutsamsten für die Weiterbildungssituation insgesamt ist dabei die Bildungspolitik der Ressorts für Arbeit und Soziales.

Letztlich betreiben alle politischen Ressorts von Regierungen ihre je eigene Bildungs- und vor allem Weiterbildungspolitik – nicht als solche, sondern als genuiner Bestandteil der je feldbezogenen Politiken.

Vielfach ohne spezifische gesetzliche Regelungen erfolgen dabei auf der Handlungs- und Durchführungsebene Maßnahmen der Förderung und Regulierung von Weiterbildung, die den jeweiligen gesellschaftlichen Sektor betreffen, dabei aber nicht nur für diesen, sondern für die Weiterbildung insgesamt eine direkte oder implizite Bedeutung haben. Deutlich wird dies darin, dass die Fördermittel der Bundesagentur für Arbeit (hier aber auf gesetzlicher Grundlage) seit langem quantitativ die Fördermittel aller Weiterbildungsgesetze in der Bundesrepublik zusammen übertreffen – und natürlich auch die Weiterbildung, ihre Angebote und Institutionen entsprechend mitgestalten.

Diese generelle Situation lässt sich nicht nur in Deutschland, sondern auch in anderen Ländern der EU und darüber hinaus feststellen. So hat die Europäische Union (EU) zwar keinerlei rechtliche Kompetenzen, setzt aber natürlich durch Förderung, Empfehlungen und Programme, die thematisch auch national aufgegriffen werden, entsprechende Impulse (vgl. Nuissl 2010b, S. 337). In Deutschland ist der „implizite“ Einfluss von Ressortpolitik auf die Weiterbildung in allen Ländern beobachtbar; wo auch immer die Weiterbildung ressortiert (hier sind viele kreative Kombinationen erprobt worden): die Sache „Weiterbildung“ spielte in nahezu allen Ressorts eine Rolle im Spektrum der politischen Instrumente und Handlungen. Dies macht die ohnehin wenig übersichtliche Weiterbildungs“landschaft“ nicht transparenter, im Gegenteil: sektoral, regional, sozial und transversal wirken unterschiedlichste staatliche Maßnahmen regulativer und fördernder Art auf die Weiterbildung ein.

Wie sich die Dinge jeweils konkret zueinander fügen, ist im Wesentlichen nur regional und temporal schlüssig zu ermitteln, also etwa im NRW des Hier und Heute. NRW hat – was nicht in allen Ländern geschah - in seiner Landesverfassung die Erwachsenenbildung explizit aufgenommen, sie ist gemäß Artikel 17 der Landesverfassung zu fördern. Dabei gelten die Grundsätze der Pluralität - als Träger von Einrichtungen der Erwachsenenbildung werden neben Staat, Gemeinden und Gemeindeverbänden auch andere Träger wie die Kirchen und freie Vereinigungen anerkannt – und der Subsidiarität – der Staat fördert nur

dort, wo die vorhandene Struktur die vom Staat definierten Bedarfe nicht erfüllt oder erfüllen kann.

Auch in NRW gilt: Das wichtigste Gesetz zur Erwachsenenbildung ist das WbG; es gibt der Weiterbildung im Lande gewissermaßen einen Rahmen. Daneben gilt das AWbG, welches das Anspruchsrecht auf Weiterbildung für Arbeitnehmer/inn/en formuliert. Beide Gesetze ressortieren im MSW. Die Aktivitäten anderer Ressorts sind vielfach ebenfalls gesetzlich geregelt (z.B. des MAGS/MAIS im Bereich der beruflichen Weiterbildung, des MGFFI/MFKJKS in den Bereichen der Familien- und der politischen Bildung, des Ministeriums für Innovation, Wissenschaft, Forschung (MIWFT/MIWF) für die wissenschaftliche Weiterbildung). Nicht zuletzt aufgrund dieser politisch sachgerechten Situation lässt sich – auch laut WbG - Weiterbildung nur als Querschnittsaufgabe begreifen. Zum Bereich der Weiterbildung gehören gemäß § 3 WbG die allgemeine, politische, berufliche und kulturelle Weiterbildung sowie der nachträgliche Erwerb von Schulabschlüssen und die Eltern- und Familienbildung.

Ergebnisse der Evaluation

Im Rahmen der Evaluation gingen wir den Fragen nach, welche WbG-relevanten, ressortspezifischen Weiterbildungsaktivitäten es gibt und wie diese ggf. zu einer Stärkung einer landeseinheitlichen Weiterbildungspolitik und für die Erzielung von Synergien herangezogen werden können. Im Folgenden werden die verschiedenen Ressortaktivitäten mit Weiterbildungsrelevanz sowie unsere Befunde zur Ressortkoordination dargelegt.

Ressortaktivitäten

Eine tragende Rolle spielen die Weiterbildungsaktivitäten der oben benannten Ministerien (MSW, MAIS, MFKJKS). Hier lassen sich drei Maßnahmentypen unterscheiden: (1) Angebotsförderung (institutionell und projektbezogen), (2) Nachfrageorientierte Förderung, (3) Netzwerkförderung und (4) die Bereitstellung einer digitalen Informationsinfrastruktur (vgl. Abb. 50).

Abbildung 50: Beispiele für Ressortaktivitäten mit Weiterbildungsbezug

Ordnungspolitische Grundlage				
Art. 17 Landesverfassung				
„Die Erwachsenenbildung ist zu fördern. Als Träger von Einrichtungen der Erwachsenenbildung werden neben Staat, Gemeinden und Gemeindeverbänden auch andere Träger wie die Kirchen und freien Vereinigungen anerkannt.“				
	MSW	MAIS	MFKJKS	Andere Ressorts (z.B. MKULNV, MIWF, usw.)
Beispiele für Ressortaktivitäten mit Weiterbildungsbezug				
(1) Angebotsförderung (angebots-/personalbezogen und projektbezogen)	WbG		Familienbildung	
	Angebote im Bereich der lebens- und erwerbswelt-orientierten Weiterbildung die über Mittel des Europäischen Sozialfonds (ESF) finanziert werden		Politische Bildung	
		Angebote, im Rahmen der arbeitsmarktorientierten Programme die über Mittel des Europäischen Sozialfonds (ESF) finanziert werden	„Erfahrungswissen für Initiativen“ (EFI)	
	Weitere Projekte die über Ermessensmittel für die Weiterbildung finanziert werden			
(2) Nachfrageorientierte Förderung	AWbG	Bildungsscheck NRW		
		Potenzialberatung für Unternehmen		
(3) Netzwerkförderung	Regionale Bildungsnetzwerke		Familienzentren	
(4) Informationsinfrastruktur	www.weiterbildung.in.nrw.de	www.weiterbildungsberatung-nrw.de	www.senioren-online.net	
		www.webkolleg.nrw.de		

Eigene Darstellung

(1) Angebotsförderung

Angebotsförderung dient der Förderung von Institutionen und Einrichtungen, damit diese ein bestimmtes Weiterbildungsangebot vorhalten können. Dass sich ein Angebot seine Nachfrage schafft, ist das zugrundeliegende Verständnis (vgl. Balzer 2001, S. 19). Während sich das WbG NRW am Modus der institutionelle angebots- und personalbezogene Angebotsförderung orientiert, fließen andere Finanzmittel ebenfalls direkt an die Bildungsinstitutionen, jedoch handelt es sich hierbei am projektförmige bzw. wettbewerbliche Mittel (vgl. hierzu Kap. B 2.3).

WbG

Das WbG NRW folgt - ressorttechnisch angegliedert an das MSW - einer angebotsorientierten institutionellen Förderungslogik. Bereits 1953 wurde im Gesetz über die Zuschussgewährung an Volkshochschulen die Weiterbildung gefördert, wobei auch nicht kommunale Einrichtungen Nutznießer waren (vgl. Faulstich 2004, S. 82). Als einem der ersten Bundesländer wurde in NRW 1974 mit dem „1. Gesetz zur Ordnung und Förderung der Weiterbildung“ ein förderpolitischer Rahmen geschaffen (vgl. hierzu Kap. B 2.3).

Mittel des Europäischen Sozialfonds (ESF)

Das Land NRW stellt Mittel des Europäischen Sozialfonds (ESF) für Projekte im Bereich der lebens- und erwerbsweltorientierten Weiterbildung zur Verfügung. Derzeit läuft die vierte Förderphase. Gefördert werden zusätzliche Bildungsangebote, die die individuelle Beschäftigungsfähigkeit sowie die persönlichen und beruflichen Handlungskompetenzen verbessern sollen. Diesem Vorgehen liegt eine Neukonzeption der Landesförderung der Weiterbildung des MSW zugrunde, welche für die Jahre 2006 bis 2010 entwickelt wurde.

Das Programm „Förderung der lebens- und erwerbsweltbezogenen Weiterbildung in Einrichtungen der Weiterbildung“ gliedert sich in drei unterschiedliche Fördergegenstände:

- Grundbildung mit Erwerbserfahrung
- Weiterbildung geht zur Schule
- Qualifizierung von Beschäftigten der Tageseinrichtungen für Kinder, Schulen und Weiterbildungseinrichtungen.

Gefördert werden jeweils der Erwerb und die Verbesserung der individuellen Beschäftigungsfähigkeit in den Übergangsprozessen von der Schule in die Berufsausbildung und von der Berufsausbildung in das Erwerbsleben. Die Teilnehmenden sollen befähigt werden, aktiv am wirtschaftlichen und sozialen Leben teilzuhaben. Differenzen ergeben sich in den Voraussetzungen für die Förderfähigkeit, wie etwa hinsichtlich der inhaltlichen Schwerpunktsetzung der beantragten Maßnahmen und der Zielgruppenausrichtung. Zuwendungsberechtigt sind in allen drei Fällen von den Landesorganisationen der Weiterbildung benannte Einrichtungen gem. § 14 WbG, die die Zuwendungen mittels Weiterleitungsvertrag an die ausführenden Einrichtungen weiterleiten. Dabei handelt es sich um VHS (§ 10 WbG) und die nach WbG anerkannten Einrichtungen (§ 14 WbG) sowie deren Landesorganisationen der Weiterbildung (§ 5 WbG).

Insgesamt beraten drei Projektagenturen gemeinsam mit den zuständigen Dezernaten der Bezirksregierungen und den Landesjugendämtern die Antragstellenden Projektträger. Die Zuständigkeit ist so aufgeteilt, dass die Einrichtungen in kommunaler Trägerschaft den Landesverband der VHS als Ansprechpartner haben, die konfessionellen Weiterbildungseinrichtungen die Landesarbeitsgemeinschaft für katholische Erwachsenen- und Familienbildung in NRW (KEFB) und alle anderen Einrichtungen die Landesarbeitsgemeinschaft Arbeit und Leben DGB/VHS NRW. Die Förderanträge werden von den Projektagenturen gesammelt und gebündelt an die zuständigen Bewilligungsbehörden (Versorgungsämter/Bezirksregierung Münster) weitergeleitet. Bei der Förderung handelt es sich um eine Anteilfinanzierung von grundsätzlich 50 Prozent der als zuwendungsfähig anerkannten und bewilligten Gesamtausgaben. Die nationale Kofinanzierung sichert der Träger und stellt sie im Finanzierungsplan dar. Eine private nationale Kofinanzierung Dritter ist möglich.

Zwischen 2007 und 2010 reservierte das MAGS/MAIS zudem jährlich bis zu 6 Mio. € ESF-Mittel für Angebote, die die nach dem Weiterbildungsgesetz arbeitenden Einrichtungen im Rahmen der arbeitsmarktorientierten Programme des MAGS/MAIS durchführten. Das MSW förderte zwei Projekte, die von den Landesorganisationen der Weiterbildung in NRW durchgeführt wurden/werden und einen einrichtungsübergreifenden Ansatz von Bildungswerbung verfolg(t)en (vgl. hierzu auch Kap. B 3.3). Ein Projekt beinhaltet die „Entwicklung einer landesweiten Marketingstrategie für Einrichtungen der Weiterbildung in Nordrhein-Westfalen“. Unter Federführung der Evangelischen Erwachsenenbildung NRW wird eine

Kampagne konzipiert und durchgeführt, die sowohl in der breiten Öffentlichkeit die Aufmerksamkeit für Weiterbildung wecken als auch potenziell Interessierte zur Weiterbildung motivieren soll. Zum Einsatz kommt ein Mix aus Marketing-Instrumenten wie Flyer, Plakate, Edgar-Cards, Hörfunk-Spots sowie ein Internetauftritt. Als aktionsbezogener Höhepunkt zum Start der Kampagne wurde eine „Woche der Weiterbildung“ geplant, in die neben allen Weiterbildungseinrichtungen im Land auch Prominente des öffentlichen Lebens und Politiker/innen einbezogen wurden.

Im Mittelpunkt des zweiten Projekts „Potenziale der Weiterbildung über den Zugang zu sozialen Gruppierungen entwickeln“ stand die Entwicklung und Erprobung von Ansätzen zur Gewinnung bildungsferner Menschen für Weiterbildung (vgl. Bremer/Kleemann-Göhring 2010). Dafür wurden lebenswelt- und sozialraumbezogene Zugänge der Werbung für Weiterbildung und niedrigschwellige Angebote gewählt sowie Kooperationen mit relevanten Akteuren auf kommunaler Ebene genutzt. Im Ergebnis sollten transferfähige Konzepte zur Bildungsberatung und Bildungswerbung sowie Modelle von Bildungsangeboten im Bereich der gemeinwohlorientierten Weiterbildung vorliegen. Praktisch durchgeführt wurde das Vorhaben in zwei Kommunen mit unterschiedlicher Sozialstruktur, Herford und Herzogenrath, von je zwei kooperierenden Landesorganisationen. Im ersten Fall lag die Durchführung beim Landesverband der Volkshochschulen und bei der Landesarbeitsgemeinschaft für eine andere Weiterbildung, im zweiten Fall bei der Landesarbeitsgemeinschaft für katholische Erwachsenen- und Familienbildung e.V. und bei der evangelischen Erwachsenenbildung. Wissenschaftlich begleitet wurde das Projekt von Prof. Dr. H. Bremer; Fakultät für Bildungswissenschaften der Universität Duisburg-Essen.

Ermessensmittel für die Weiterbildung

Darüber hinaus gewährt das Land so genannte „Ermessensmittel für die Weiterbildung“ – Projektgelder und Zuschüsse, auf deren Basis u.a. die Landesorganisationen der Weiterbildung mitfinanziert werden, Regionalkonferenzen abgehalten und Angebote finanziell gefördert werden, mit denen ein innovativer Beitrag des lebensbegleitenden Lernens geleistet werden soll.

Eines dieser letztgenannten Vorhaben ist das Projekt „Weiterbildung als kooperatives Teilsystem lokaler Bildung“ in Bochum, welches zwischen 2009 und 2010 vom MSW bezuschusst wurde. Durch eine Kerngruppe von öffentlichen

Bildungseinrichtungen – bestehend aus VHS, Weiterbildungskolleg und Berufskollegs - wurden neue Elemente für lebensbegleitendes Lernen förderliche Bildungs- und Beratungsangebote konzipiert und erprobt (im Detail vgl. Kap. B 3.1). Die Initiative wurde beratend begleitet durch die Sozialforschungsstelle Dortmund.

Ein weiteres Angebot stellt beispielsweise auch das Modellprogramm „Erfahrungswissen für Initiativen“ (EFI) dar. Es wurde 2002 vom MGFFI initiiert. Bis heute wurden etwa 300 Menschen in der Nacherwerbsphase im Rahmen des Fortbildungsprogramms auf ihre Tätigkeiten als seniorTrainerinnen und seniorTrainer im EFI-Programm vorbereitet. Die Weiterbildungsangebote orientierten sich am Erwerb sozialer und kognitiver Kompetenzen und deren zielgerichteten Weitervermittlung. In den beteiligten Kommunen wurden Bildungsträger einbezogen, um das Projekt auch über die Förderlaufzeit hinaus nachhaltig zu etablieren. Dabei werden sie durch das Ev. Erwachsenenbildungswerk und die ZWAR-Zentralstelle unterstützt. Das Projektprogramm soll nun in einer dritten Förderungsphase bis 2012 verstetigt werden. Im Zentrum stehen dabei die weitere Vernetzung von Aktivitäten und Initiativen zur Unterstützung des Modelltransfers (vgl. www.forum-seniorenarbeit.de/EFI_NRW/).

(2) Nachfrageorientierte Förderung

Die Angebotsförderung erfährt derzeit Unterstützung durch verschiedene Maßnahmen, die insbesondere an der Teilnehmergebung orientiert sind. Hier geht man davon aus, dass die Nachfrage ein Weiterbildungsangebot schaffen wird (vgl. Balzer 2001, S. 19). Dies findet sich in entsprechenden Schwerpunkten wieder, die sich durch die Schlagwörter nachfrageorientierte Finanzierung (vgl. Dohmen/Ramirez-Rodriguez 2010 im Anhang), Transparenz und Beratung umschreiben lassen.

AWbG

Mit dem „Gesetz zur Freistellung von Arbeitnehmern zum Zwecke der beruflichen und politischen Weiterbildung“ (kurz: Arbeitnehmerweiterbildungsgesetz/AWbG) verfügt das Land NRW wie zwölf andere Länder in Deutschland über eine Regelung, die Arbeitnehmer/innen bzw. bestimmten Gruppen von Arbeitnehmer/innen das Recht einräumt, für Bildungszwecke unter Fortzahlung des Gehalts von der Arbeit freigestellt zu werden. In NRW beträgt der

Freistellungsanspruch fünf Arbeitstage je Kalenderjahr, verbunden mit der Möglichkeit, den Anspruch von maximal zwei Kalenderjahren zusammenzufassen.

Das AWbG liegt in der Zuständigkeit des MSW. Dieses reagierte im Sommer 2009 mit einem Entwurf zur Änderung des AWbG, um die Regelungen an die EU-Richtlinie über Dienstleistungen im Binnenmarkt anzupassen und um damit ein Vertragsverletzungsverfahren der EU zum Abschluss zu bringen (vgl. Kap. B 3.4). 2009 wurde die Neufassung des AWbG beschlossen.

Mittel des Europäischen Sozialfonds (ESF)

Fördergelder aus dem Europäischen Sozialfond (ESF) wirken dabei etwa über das an beruflicher Weiterqualifizierung ausgerichtete Förderprogramm „Bildungsscheck“ des Landes NRW auf die Weiterbildungsbeteiligung ein. Das Anfang 2006 gestartete Programm „Bildungsscheck NRW“ ist im MAGS/MAIS angesiedelt und wird ebenfalls aus ESF-Mitteln finanziert. Die Maßnahme zielt auf die Erhöhung der Beteiligung der Arbeitnehmenden aus kleinen und mittleren Unternehmen (KMU) an beruflicher Weiterbildung und soll entsprechend der Intentionen der Europäischen Beschäftigungsstrategie die Beschäftigungs- und Arbeitsfähigkeit verbessern und damit auch die Wettbewerbsfähigkeit der Betriebe stärken (vgl. hierzu und zum Folgenden www.bildungsscheck.nrw.de; G.I.B. 2008; SALLS 2008).

Zielgruppe sind Weiterbildungsungewohnte, d.h. Beschäftigte, die mindestens zwei Jahre vor Inanspruchnahme des Bildungsschecks NRW an keiner Weiterbildung teilgenommen haben.⁵⁹ Die Förderung erstreckt sich auf die Übernahme von 50 Prozent der Teilnahmegebühren für eine Weiterbildungsmaßnahme bis zur Höchstgrenze von aktuell 500 €, wobei der Zugang sowohl individuell als auch über die Betriebe möglich ist. Zuständig für die Prüfung der Förderungsvoraussetzungen und die Ausgabe des Bildungsschecks NRW sind dafür autorisierte regionale Beratungsstellen unterschiedlicher Anbieter, zu denen auch VHS und nach dem WbG anerkannte Einrichtungen gehören (Zum Beratungsaspekt des Programms siehe auch Kap. B 3.2). Die Ausgabe eines Bildungsschecks erfolgt unter Nennung von mindestens drei Weiterbildungsangeboten unterschiedlicher Träger, bei denen der Scheck eingelöst werden kann. Von den betreffenden Weiterbildungsanbietern werden die Schecks dann zur Kostenerstattung bei den zuständigen Versorgungsämtern bzw. Bezirksregierungen eingereicht. Betreut wird das

⁵⁹ Inzwischen wurde die Zielgruppe auf Berufsrückkehrer/innen erweitert, die unter bestimmten Voraussetzungen ebenfalls gefördert werden können.

Programm durch die landeseigene Gesellschaft für innovative Beschäftigungsförderung (G.I.B.).⁶⁰

Seit Ende 2000 bietet das MAGS darüber hinaus Potenzialberatungen für Unternehmen an. Auch diese Maßnahme ist Bestandteil des ESF-Förderprogramms. Im Zentrum steht dabei die Sicherung der Wettbewerbsfähigkeit, wobei der beruflichen Weiterbildung der Beschäftigten eine besondere Bedeutung beigemessen wird. Das Angebot richtet sich an kleine und mittlere Betriebe in NRW, die älter als fünf Jahre sind und weniger als 250 Beschäftigte haben (MAGS 2009). Die Förderung bezieht sich auf die Übernahme von 50 Prozent der Beratungskosten bis maximal 500 € pro Beratungstag. Die Unternehmen können die Beraterin/ den Berater frei wählen und ihren Beratungsscheck einlösen. So wird beispielsweise vereinbart, dass für alle Beschäftigten ein individueller Weiterbildungsplan zu erstellen ist. In der Regel erfolgt ein Verweis auf die Inanspruchnahme des Bildungsschecks, wodurch sich beide Instrumente ergänzen.

(3) Netzwerkförderung

Vernetzung und Kooperation gewinnen im Kontext der breit geführten Diskussion um das Lebenslange Lernen und die Entwicklung einer „offene(n) Lern-Netzwerkgesellschaft“ (Dohmen 1996, S. 28) an Bedeutung. Von der Etablierung regionaler Bildungsnetzwerke und Kooperationsbeziehungen zwischen bildungsrelevanten regionalen Akteuren wird von wissenschaftlicher wie politischer Seite erwartet, dass sie zur verbesserten Verzahnung von Bildungsangebot und Bildungsnachfrage, zur Bündelung von Ressourcen, zur Schließung von Versorgungslücken und zur Vermeidung unproduktiver Konkurrenzen zwischen Bildungsanbietern beitragen. Vor allem sollen Bildungsnetzwerke helfen, die regional vorhandenen Innovationspotenziale freizulegen, zu entwickeln und so die Bedingungen für eine bildungs- und wissensbasierte Regionalentwicklung zu fördern (vgl. Faulstich 2002, Gnahn 2006, Nuissl u.a. 2006). Auch vor dem Hintergrund der Erfahrung, dass Vernetzung und Kooperation im Weiterbildungsbereich zwar schon seit langem eine überwiegend positive Aufmerksamkeit erfahren (vgl. Arnold/Lehmann 1996), jedoch praktisch nicht in der

⁶⁰ Weitere Information zur Programmumsetzung und zur Inanspruchnahme des Instruments sind den Veröffentlichungen über das Programm-Monitoring sowie der Evaluation zu entnehmen (vgl. G.I.B. 2008 und SALLS 2008).

Weise vorangetrieben wurden und werden, wie es möglich und erforderlich ist (vgl. Jütte 2002, S. 14), hat sich in den vergangenen Jahren das förderpolitische Augenmerk zunehmend auf die Unterstützung von Kooperations- und Vernetzungsaktivitäten im Bildungsbereich verlagert.

Im Mittelpunkt des Programms „Regionale Bildungsnetzwerke“ des MSW – Politikbereich Schule steht zwar der Schulsektor, verfolgt wird aber ein bildungsbereichsübergreifender Ansatz. Um den Bildungserfolg von Kindern und Jugendlichen im schulischen und außerschulischen Lernen zu unterstützen, zielt es daher auch auf die Einbindung von Weiterbildungseinrichtungen (z.B. für die Fortbildung von pädagogischem Personal) (vgl. Landtag NRW 2008, S. 38 sowie www.regionale.bildungsnetzwerke.nrw.de). Auf der Basis von Kooperationsvereinbarungen zwischen Land und Kreisen bzw. kreisfreien Städten werden diese durch die Bereitstellung von Ressourcen dabei unterstützt, vor Ort Netzwerke aufzubauen und ganzheitliche Bildungskonzepte zu entwickeln. Zentrale Elemente der Umsetzung sind örtliche Bildungsbüros, die Steuerungs- und Moderationsfunktionen wahrnehmen. Ziel ist es, bis Ende 2010 in allen 54 nordrhein-westfälischen Kreisen und kreisfreien Städten solche Netzwerke zu etablieren, aktuell sind bereits mit mehr als der Hälfte Kooperationsvereinbarungen getroffen worden oder die Verfahren laufen.

Mit der Weiterentwicklung von Kindertagesstätten zu Familienzentren stützt sich das MGFFI auf einen intergenerativen Ansatz, der es Familien ermöglicht, gemeinsam gefördert und unterstützt zu werden. Die Zusammenführung von Bildung, Erziehung, Betreuung und Beratung betrifft im besonderen Maße auch die Angebote der Familienbildung. In den sich entwickelnden Netzwerken spielen daher auch Familienbildungsstätten eine bedeutende Rolle. Für die Einrichtungen eröffnen sich neue Zugangswege auch zu ansonsten schwer erreichbaren Teilnehmergruppen. So können über bedarfsorientierte und niedrighschwellige Angebote und Strukturen Zuwandererfamilien und Familien aus bildungsfernen Schichten zielgerichteter angesprochen werden (vgl. www.familienzentrum.nrw.de/landesprojekt.html). Somit sind Familienzentren nicht nur Anlaufstellen, die die wohnortnahe Verknüpfung von Kindertageseinrichtungen mit den Familienbildungsstätten fördern, sondern sie übernehmen gleichzeitig auch eine Integrationsfunktion.

Zwischen 2001 und 2006 unterstützte das ehemalige Landesinstitut für Qualifizierung (LfQ) darüber hinaus die Lernenden Regionen in NRW im Rahmen

des Bundesprogramms „Lernende Regionen – Förderung von Netzwerken“. Neben der fachlichen Begleitung stand dabei das Beratungsangebot „Flying Workshops“, die Mitarbeit im Kompetenzzentrum Netzwerkmanagement sowie eine berufsbegleitende Qualifizierung zum „Management von Netzwerken und Kooperationsverbänden“ im Zentrum (vgl. LfQ 2008, S. 3).

(4) Informationsinfrastruktur

Die genannten Beispiele werden flankiert durch ein umfangreiches Angebot an digitalen Informationsquellen zur Nachfragestimulierung in jeweils unterschiedlicher Zuständigkeit und Zielgruppenausrichtung.

Im Auftrag des MAGS/MAIS konnte die G.I.B. den aktuellsten und umfänglichsten quantitativen Überblick über das in NRW vorhandene Beratungsangebot im Bereich personenbezogener Weiterbildungsberatung (ohne das Angebot der Arbeitsagenturen) und dessen inhaltliches Profil im Kontext der Einrichtung eines Beratungsportals im Internet einer interessierten Öffentlichkeit zugänglich machen (vgl. auch Kap. B 3.2). Dieses noch im Auf- und Ausbau befindliche Portal (vgl. www.weiterbildungsberatung-nrw.de) steht seit einiger Zeit für Recherchen von Beratungsangeboten zur Verfügung. Aktuell (Stand: 1.12.2010) sind 177 Anlaufstellen in NRW für Ratsuchende in Weiterbildungsfragen ausgewiesen.

Der Verbesserung der Weiterbildungsinformation der Bevölkerung einerseits und der Unterstützung der Weiterbildungsanbieter bei der Gewinnung von Teilnehmenden andererseits dient die Weiterbildungssuchmaschine NRW (www.weiterbildung.in.nrw.de; vgl. hierzu und zum Folgenden auch LfQ 2005, S. 35; MSW 2007a, S. 10). Unter Einsatz von Ermessensmitteln der Weiterbildungsförderung des Landes wurde sie unter Federführung des MSW eingerichtet und kann seit 2004 von der Öffentlichkeit genutzt werden. Das Informationsportal beinhaltet v.a. unterschiedliche Recherchemöglichkeiten von Veranstaltungen der allgemeinen, beruflichen, politischen und kulturellen Weiterbildung von Anbietern in NRW und darüber hinaus. Zum Angebot gehören weiter eine zentrale Service-Telefonnummer zur Weitervermittlung an örtliche Beratungsstellen sowie Informationen und Links zu weiteren Themen im Bereich Weiterbildung. Einem aktuellen Beschluss des MSW zufolge wird die Weiterbildungssuchmaschine nicht mit Landesmitteln weiter gefördert (zu weiteren Details vgl. Kap. B 3.2).

Das WebKolleg Nordrhein-Westfalen ist eine Initiative des MAGS (vgl. www.webkolleg.nrw.de). Es kombiniert Elemente des E-Learning mit tutorieller Begleitung und Präsenzveranstaltungen in nordrhein-westfälischen Weiterbildungseinrichtungen. Diese Konzeption bietet nicht nur der Bevölkerung die Möglichkeit sich weiterzubilden, zusätzlich unterstützt sie die Weiterbildungsanbieter bei der Teilnehmergebung. Aktuell werden über das Portal mehr als 1.200 Angebote durch über 70 Anbieter bereitgestellt. Insgesamt wurden bisher über 24.000 Kurse vermittelt.

Mit dem Portal www.frauenrw.de stellt das MGFFI einen virtuellen Marktplatz zur Verfügung, wo sich unter anderem auch Weiterbildungseinrichtungen aus NRW vorstellen und ihre frauenspezifischen Projekte und Veranstaltungen bekannt machen können. Zielgruppen sind neben den Bürgerinnen insbesondere Akteurinnen aus dem frauen- und gleichstellungspolitischen Bereich in NRW.

Mit www.senioren-online.net stellt das MGFFI ein Informationsangebot bereit, welches sich zum Ziel gesetzt hat, das Lernen mit Hilfe neuer Medien auch für Ältere attraktiv zu machen. Diese Form der zielgruppenorientierten Portale unterstützt zugleich die Bestrebungen der Landesregierung die Kommunikationsstrukturen flächendeckend auszubauen, um so etwa ältere Menschen in sozialen Problemlagen, Ältere mit Zuwanderungsgeschichte und ältere Frauen an gesellschaftspolitischen Prozessen besser zu beteiligen.

Ressortkoordination

Die Darstellung zeigt, dass in NRW weit mehr an öffentlichen Mitteln in die Weiterbildung investiert wird als nur in Form der Fördermittel nach dem WbG. Das ist ein positiver Aspekt der Weiterbildungssituation, so die Sicht der Betroffenen und Expert/inn/en, da er die Weiterbildung stärkt und die Innovationskraft des Bildungsbereiches fördert. Es werden aber auch Probleme gesehen: Aus Sicht der Einrichtungen sind vielfach die befristeten Projektmittel aus anderen „Ressort-Töpfen“ mit Unsicherheiten verbunden, zudem mit einem Mehraufwand, was die Antragstellung bei Ausschreibungen sowie – aufgrund unterschiedlicher Abrechnungsverfahren - die interne Administration betrifft. Auch sind die Inhalte und Ziele der Maßnahmen der anderen Ressorts nicht immer kompatibel mit denjenigen des WbG; darin liegen Chancen höherer Flexibilität, aber auch Probleme der Zuordnung, Imagebildung und eigenen Identität.

Auf Seiten des Landes, der Landesregierung, der Ressorts, sind die Vor- und Nachteile unterschiedlich gewichtet. Auf der Basis einer Struktur, die durch die Regelungen und Förderungen des WbG gesichert ist, können andere Ressorts vielfach Marktmechanismen als Instrumente im öffentlichen Raum nutzen. Andererseits verliert eine staatliche Weiterbildungspolitik an Stoßkraft, wenn sie in den gleichen Bereich mit unterschiedlichen Prioritäten und Verfahren Mittel investiert, die konzeptionell womöglich nicht auf einer Linie liegen. Der Abstimmungsbedarf über Ziele, Inhalte und Verfahren der Vergabe weiterbildungsbezogener Mittel und der Regelung von Weiterbildung insgesamt ist daher unübersehbar, auch wenn zweifellos manche Spielräume offener für viele Akteure in der aktuellen Situation sind.

In anderen Ländern (z.B. Schleswig-Holstein, Bremen, Niedersachsen, Rheinland-Pfalz, Hessen) lassen sich vielfältige Formen der ressortübergreifenden Zusammenarbeit finden. Beispielhaft sei hier auf Schleswig-Holstein verwiesen. Bereits 1995 wurde hier zur besseren Abstimmung im Weiterbildungsbereich von der Landesregierung die ständige „Interministerielle Arbeitsgruppe Weiterbildung“ (IAW) ins Leben gerufen. Zehn Jahre später wurde auf der Grundlage des Koalitionsvertrages die Weiterbildung als ein Schwerpunkt der Arbeit der Landesregierung definiert. Im Zuge des Kabinettsbeschlusses vom Juli 2005 „Position der Landesregierung zu den Empfehlungen der Expertenkommission ‚Finanzierung des lebenslangen Lernens‘“ wurde ein Weiterbildungskonzept entwickelt, welches die übergreifenden strategischen Ansätze und Schwerpunkte festlegt und die fachspezifischen Ziele sowie die Adressaten der schleswig-holsteinischen Weiterbildungspolitik erläutert. Das Weiterbildungskonzept der Landesregierung Schleswig-Holstein folgt den bestehenden Strukturen, wonach Weiterbildungspolitik auf Landesebene sowohl eigenständiges Politikfeld als auch Querschnittsaufgabe der verschiedenen Fachpolitiken und Ressorts ist. Die Umsetzung durch die Landesregierung wird durch die einzelnen Ressorts im Rahmen ihrer jeweiligen fachpolitischen Verantwortung realisiert.

Wir werden in unseren Empfehlungen dem Wunsch Rechnung tragen, die Situation der insgesamt staatlichen Förderung in der Weiterbildung stärker auf ein gemeinsames Konzept zu stellen und die Wirksamkeit der Vergabe staatlicher Mittel auch außerhalb des WbG dadurch zu erhöhen. Die vorgestellte Form der ressortübergreifenden Zusammenarbeit, wie sie in Schleswig-Holstein praktiziert wird, soll als Anregungspotential zur Gestaltung in NRW herangezogen werden.

C Handlungsempfehlungen für die Weiterentwicklung der Weiterbildung in NRW

Im Folgenden empfehlen wir, wie und zu welchen Punkten die Erwachsenenbildung in Nordrhein-Westfalen (NRW) weiterentwickelt werden könnte und sollte. Dabei stützen wir uns auf die Befunde unserer Analysen der vergangenen zwei Jahre und richten die Empfehlungen unter dem Motto „Lernende fördern - Strukturen stützen“ aus auf folgende Ziele:

- bessere Erreichung bildungsferner Zielgruppen,
- gerechtere Verteilung der Fördermittel,
- Erhöhung der Transparenz und Leistungsbilanzierung,
- einfache und transparente Verwaltung,
- Stärkung der Hauptberuflichkeit und der Professionalität,
- Erhöhung der Weiterbildungsqualität,
- Berücksichtigung erweiterter Dienstleistungen und
- kohärente Steuerung durch die Landesregierung.

Die Empfehlungen beziehen sich auf folgende, im bisherigen Bericht ausführlich erörterte Bereiche: Gemeinwohlorientierung, Fördersystematik, Qualität, Zweiter Bildungsweg, Beratung und Werbung, Arbeitnehmerweiterbildungsgesetz, Berichtssystem sowie Landespolitik. Vorfassungen der Empfehlungen sind in den jour-fixe-Besprechungen mit dem auftraggebenden Ministerium und in Sitzungen des projektbegleitenden Beirats erörtert worden.

Die Abschnitte sind einheitlich aufgebaut: zunächst werden die Befunde zusammengefasst, die ausführlicher im Teil B des Berichts dargelegt sind. Sodann werden – daran anknüpfend und darauf aufbauend – die leitenden Grundsätze formuliert, die aus Sicht des DIE bei der Weiterentwicklung des Weiterbildungsgesetzes (WbG) zu berücksichtigen sind. Schließlich werden Vorschläge gemacht, wie den genannten Zielen operationalisiert und instrumentell umgesetzt werden können.

C 1. Gemeinwohlorientierung

Gemeinwohlorientierung und Pflichtangebot charakterisieren den Kernbereich staatlichen Engagements in der Weiterbildung in NRW. Volkshochschulen (VHS) und anerkannte Weiterbildungseinrichtungen in anderer Trägerschaft (WBE-AT) sind die Einrichtungen, die dazu gefördert werden.

Die VHS in NRW führen deutlich mehr Unterrichtsstunden durch, als von ihnen für die Einwohnerzahl ihrer Kommune/Region im Rahmen des Pflichtangebots gefordert ist. Die thematischen Schwerpunkte im Angebot von VHS und WBE-AT ergänzen sich angemessen. Bezirksregierungen und Weiterbildungseinrichtungen bewerten die Ergebnisse ihres Dialogs zur Präzisierung der Neubestimmung des Förderbereichs nach § 11 (2) WbG gleichermaßen als zufriedenstellend und praktikabel.

Gemeinwohlorientierung hat neben der thematischen Dimension auch noch andere Aspekte zu berücksichtigen, im Besonderen das Erreichen bildungsbenachteiligter Zielgruppen und die Sicherstellung eines Mindestangebots in der Fläche. Es ist davon auszugehen, dass es, wie im Bundesgebiet insgesamt, in NRW Bevölkerungsgruppen gibt, die in der Weiterbildung deutlich unterrepräsentiert sind. Namentlich finden sich diese unter den Migranten, bei einkommensschwachen und bildungsfernen Milieus, Analphabeten und Schulabbrechern in besonderem Maße.

Es gibt keine flächendeckenden und einheitlichen Daten zur Zielgruppenerreichung. Dies liegt vor allem daran, dass es zurzeit kein für alle Einrichtungen, Fachbereiche und für NRW insgesamt einheitlich geltendes Auswertungsraster zur statistischen Erfassung des Angebots und der erreichten Personengruppen gibt.

Empfehlungen

Definition und Aushandlung des gemeinwohlorientierten Themenspektrums haben sich bewährt. Eine steuerungsrelevante Plattform liegt vor. Zukünftig soll das Themenspektrum gleichgewichtig um eine Zielgruppenkomponente erweitert („Lernende fördern/Lernende fördern“) sowie regelmäßig überprüft und weiterentwickelt werden. Operationalisiert sind folgende Maßnahmen denkbar:

1. Die Erfüllung der kommunalen Pflichtaufgabe bleibt in der alleinigen Verantwortung der VHS

Kein Handlungsbedarf besteht hinsichtlich der Berücksichtigung anderer anerkannter und bisher nicht anerkannter Weiterbildungseinrichtungen bei der Erfüllung der kommunalen Pflichtaufgabe. VHS bieten ein sehr großes Angebotsspektrum und übertreffen die auferlegten Unterrichtsstunden im Pflichtangebot. Die Position der WBE-AT wird aktuell über ein sich ergänzendes Angebot und über vielfältige Vernetzungen definiert. Das geforderte Angebotsspektrum im gemeinwohlorientierten Bereich ist damit abgedeckt.

2. Das gemeinwohlorientierte Themenspektrum wird weiter präzisiert

Die Definition der förderfähigen Angebotsthemen nach §11 (2) WbG sollte mit dem Negativkatalog des Arbeitnehmerweiterbildungsgesetzes (AWbG) harmonisiert und entsprechend geringfügig modifiziert werden. Danach gehören zum förderfähigen Themenspektrum folgende Angebote:

Angebote zur Förderung der persönlichen Entfaltung und sozialen Teilhabe

- Eltern- und Familienbildung, Erziehungsfragen,
- Gesundheitsaufklärung,
- kulturelle Bildung,
- Lebensgestaltung/Werte/Normen/Existenzfragen.

Angebote zur Vermittlung von beruflich und privat verwertbaren Kompetenzen

- politische Bildung,
- interkulturelle Bildung,
- Sprachen,
- Rhetorik/Moderation,
- EDV/Computer/Internet,
- Führung/Management,
- Vorbereitung auf den nachträglichen Erwerb von Schulabschlüssen,
- Grundbildung,
- Integrationskurse.

Angebote zur Vermittlung von berufsfachlichen Kompetenzen/Qualifikationen

Nicht zum gemeinwohlorientierten Themenspektrum gehören:

Angebote zur Erholung und Unterhaltung

- Ausüben und Erlernen von Sportarten,

- Ausüben und Erlernen von kunsthandwerklichen und künstlerischen Betätigungen (z.B. Basteln, Ikebana, Gitarre spielen),
- Studienreisen, die nicht der politischen Bildung zuzurechnen sind,
- Maßnahmen zum Erwerb von Fahrerlaubnissen und anderen Berechtigungen (z.B. Führerschein, Segelschein, Jagdschein).

Angebote zur Unterstützung der privaten Lebensführung

- Haushaltsführung (Ernährung, Kochen, Nähen etc.),
- Gesundheitsfördernde Maßnahmen (Bewegungstherapie, Diätlehren etc.)
- Maßnahmen zum Erlernen und Einüben von Psychotechniken (z.B. NLP, Meditation, Esoterik),
- Maßnahmen zur Entspannung und zum Stressabbau (z.B. Yoga, Autogenes Training).

Das zuständige Ministerium für Schule und Weiterbildung (MSW) sollte die bisherigen, diskursiv auf regionaler Ebene entwickelten Abgrenzungen in einem landesweit verbindlichen Papier zusammenfassen, das dann auch die Grundlage weiterer Entwicklungen ist.

3. Das förderfähige Themenspektrum wird gemeinsam kontinuierlich weiterentwickelt

Perspektivisch bedarf die Ausgestaltung des Themenspektrums nach § 11 (2) WbG einer kontinuierlichen Weiterentwicklung mit Augenmaß. Damit auch zukünftig die förderfähigen Themenbereiche gesellschaftlichen Anforderungen bzw. bildungspolitischen Prioritätensetzungen des Landes entsprechen, sind Verfahren festzulegen, die das Themenspektrum diesbezüglich in bestimmten Zeitabständen auf den Prüfstand stellen. Eine Rolle bei diesem Verfahren sollten auch die neu zu schaffenden Beiräte (wissenschaftlicher Beirat und Teilnehmerrat, s. unten C 3) spielen.

4. Das förderfähige Themenspektrum wird angemessen im Berichtssystem berücksichtigt

Das Verfahren nach Empfehlung 3 gewährleistet einerseits eine Planungssicherheit für einen bestimmten Zeitraum, andererseits besteht die Option, mögliche gesellschaftliche oder regionalspezifische Veränderungen zu berücksichtigen. Der Prozess der Ausgestaltung des gemeinwohlorientierten Themenspektrums wurde zwar erfolgreich abgeschlossen, es besteht aber eine Lücke bei der Kontrolle und dem Erfassen entsprechender Daten. Ein Berichtssystem, welches der

Transparenz, Kontrolle und Steuerung dient, sollte dazu beitragen, diese Lücke zu schließen (s. unten C 7).

5. Es erfolgt eine Festlegung besonders förderungswürdiger Zielgruppen

Neben der Präzisierung des gemeinwohlorientierten Themenspektrums empfehlen wir, die Förderung auch gezielt auf die Bildungsarbeit mit bestimmten Zielgruppen zu richten und dabei die Multiplikatoren einzubeziehen, die mit ihnen zusammenarbeiten.

Zu diesen Zielgruppen zählen wir diejenigen Menschen, die bisher in der Weiterbildung aufgrund von vielschichtigen Verknüpfungen objektiver und subjektiver Faktoren unterrepräsentiert und von gesellschaftlicher Exklusion bedroht sind (vgl. Brüning/Kuwan 2002; Kronauer 2010; Nuissl/Heyl 2010). Dazu gehören Personen, die

- über keinen oder nur über einen sehr gering qualifizierten Schulabschluss verfügen,
- über keine oder nur wenige Kompetenzen der Literalität bzw. über keine oder nur schlechte Kenntnisse der deutschen Sprache und über das deutsche gesellschaftliche System verfügen,
- keine Erwerbstätigkeit oder nur eine gering qualifizierte Erwerbstätigkeit ausüben bzw. von Arbeitslosigkeit bedroht sind,
- mit gesellschaftlichen Aufgaben (wie Kindererziehung oder Haushaltsführung, Leben in der Demokratie) überfordert sind und besonderer Unterstützung bedürfen.

Diese Personengruppen haben häufig weitere soziale und kulturelle Merkmale (wie Wohnen in benachteiligten Quartieren, Herkunft aus Familien mit niedrigem sozialen Status), welche ihren Bildungsbedarf weiter erhöhen. Hinzu können und sollten weitere Personengruppen dann kommen, wenn sie aufgrund einer spezifischen Lage (z.B. chronische Krankheit, Behinderung, Strafvollzug) von gesellschaftlicher Exklusion bedroht sind oder aufgrund ihres besonderen Engagements für die Gesellschaft (z.B. Ehrenamt, familiäre Betreuung) einer gezielten Unterstützung bedürfen. Der Kreis der angezielten Personengruppen sollte ebenso wie die förderungsfähige Thematik gemeinsam festgelegt und regelmäßig evaluiert werden.

Wir schlagen vor, dass zwischen 20 und 30 Prozent der WbG-Förderung für die Bildungsarbeit für und mit diesen Zielgruppen eingesetzt werden (vgl. C 2 „Fördersystematik“) Dazu sollen Ziele zwischen dem Land und dem Gesprächskreis für Landesorganisationen der Weiterbildung für einen begrenzten Zeitraum von drei bis fünf Jahren – ähnlich der 2007 abgeschlossenen Zielvereinbarung (vgl. MSW 2007b) – vereinbart werden. Wir empfehlen des Weiteren die Einhaltung dieser Vereinbarung anhand qualitativer und quantitativer Belege im Rahmen des Berichtssystems alle vier Jahre nachzuweisen. Ein solches Verfahren setzt keinen neuen Standard, und der Verwaltungsaufwand wird vertretbar gering gehalten. Die Inhalte der Zielvereinbarung könnten bei Bedarf (z.B. infolge geänderter bildungspolitischer Zielsetzungen) angepasst werden.

C 2. Fördersystematik

Volkshochschulen und WBE-AT halten gemeinsam ein bedarfsgerechtes und wohnortnahes Angebot vor, welches das gemeinwohlorientierte Themenspektrum flächendeckend sicherstellt. Die meisten Einrichtungen sind inzwischen nach einem anerkannten Qualitätsmanagementsystem zertifiziert. Die Einrichtungen erfüllen den vom Land gestellten Auftrag, die Weiterbildungsbedürfnisse der Bevölkerung zu befriedigen, und decken mit unterschiedlichen Schwerpunkten das gemeinwohlorientierte Themenspektrum ab.

In der vergangenen Dekade kam es über Kooperationen und Fusionen zu einem Konzentrationsprozess bei den Einrichtungen. Eine wichtige Rolle spielten dabei die Veränderungen der Förderbedingungen (Mindestgröße). Dennoch bleibt die Pluralität und Vielschichtigkeit des Einrichtungsspektrums, die differenzierte thematische und zielgruppenspezifische Zugänge garantiert, ein Kennzeichen der nordrhein-westfälischen Weiterbildung.

Die Struktur der Einnahmen zur Finanzierung der Weiterbildungseinrichtungen und ihrer Angebote haben sich in der vergangenen Dekade verändert. Im Besonderen sank der Finanzierungsanteil über das WbG in den letzten Jahren kontinuierlich. Gleichzeitig stiegen die Kosten für die Angebote für benachteiligte Zielgruppen (insbesondere über aufsuchende Bildungsarbeit) sowie für den Ausbau und die Aufrechterhaltung personalintensiver Dienstleistungen wie Netzwerkarbeit und Beratung. Der Rückgang der Landesmittel konnte durch Erhöhungen der Teilnahmebeiträge, durch Trägerzuschüsse und durch Projektmittel ganz oder teilweise aufgefangen werden, diese Möglichkeiten stoßen indes zunehmend an ihre Grenzen.

Der Landesrechnungshof verweist in seinem Bericht darauf, dass sich die aktuelle Förderpolitik des Landes nicht mehr an dem über die Bevölkerungszahl operationalisierbaren Bedarf orientiere und Förderungsgerechtigkeiten schaffe sowie zudem kompliziert und intransparent sei. Er fordert sowohl für die kommunalen Einrichtungen als auch für die WBE-AT ein noch besser bedarfsorientiertes, nachvollziehbareres und gerechteres Fördersystem.

Empfehlungen

Zur Förderung der Weiterbildung sind mehrere Ansätze denkbar, die jeweils ihre spezifischen Vor- und Nachteile haben. Grundsätzlich lassen sich angebots- und nachfrageorientierte Ansätze unterscheiden. Bei den angebotsorientierten Ansätzen fließen die Fördermittel an die Einrichtungen und werden dort zur Bereitstellung des Weiterbildungsangebots und zur Gewinnung von Weiterbildungsteilnehmern genutzt. Nachfrageorientierte Ansätze dagegen setzen bei den Weiterbildungsinteressenten an und übernehmen die zur Teilnahme anfallenden Beiträge ganz oder teilweise. Denkbar ist auch ein Zusammenspiel beider Formen. Bei den angebotsorientierten Ansätzen lassen sich mehrere Ausprägungen unterscheiden, die sich durch die Tatbestände unterscheiden, auf deren Basis Zahlungen erfolgen. Im Folgenden (siehe A bis C) werden ihre Vor- und Nachteile vorgestellt.

A. Budgetierung

Bei der Budgetierung wird den in Frage kommenden Anbietern eine pauschale Fördersumme zugewiesen. Ihre Höhe kann sich an Bedarfsgesichtspunkten (z.B. zu versorgende Einwohner) oder an vorgängigen Leistungszahlen (z.B. erbrachte Unterrichtsstunden in den letzten drei Jahren) orientieren. Die geförderte Einrichtung kann über das Budget im Rahmen der vorgegebenen Zwecksetzungen frei verfügen. Der Nachweis über die Mittelverwendung erfolgt durch stichprobenartige Kontrollen oder durch regelmäßige Evaluationen.

Ein Vorteil der Budgetierung liegt in der einfachen und unbürokratischen Handhabung. Auch kann die geförderte Einrichtung die Mittel flexibel und bedarfsgerecht so einsetzen, dass ein möglichst hoher Wirkungsgrad erzielt wird, etwa in jenen Bereichen, die sich auf der einen Seite durch einen hohen Schwierigkeitsgrad bei der didaktischen Gestaltung und der Zielgruppenerreichung auszeichnen (z.B. Bildungs- und Beratungsarbeit für bildungsbenachteiligte Gruppen) und auf der anderen Seite mit Blick auf die üblichen Leistungskennziffern (Unterrichtsstunden und Teilnahmefälle) wenig Erfolg versprechen. Des Weiteren werden budgetierte Einrichtungen eher bereit sein, mit innovativen Maßnahmen Risiken einzugehen.

Der Nachteil der Budgetierung liegt darin, dass der Fördermittelgeber direkt nur sehr geringe Gestaltungs- und Einflussmöglichkeiten besitzt. Er kann zwar Rahmen setzen, in denen sich die Mittelverausgabung bewegen muss, aber letztlich bestimmen die Anbieter, wo sie die Akzente setzen. Ein anderer Nachteil besteht in der Kontrolle der Mittelverwendung: Entweder sie bleibt unbürokratisch und einfach und ist damit wenig transparent oder sie wird umfänglich und genau und versucht so im Nachhinein die bei der Vergabe des Budgets verlorene Gestaltungsmacht zurückzugewinnen. Zudem setzen Budgets wenig direkte Expansions- und Leistungsanreize.

B. Förderung entlang eines angebotsbezogenen Kriterienkatalogs

Quasi das Gegenstück zur Budgetierung ist die Förderung über spezifizierte und differenzierte Richtlinien, mit denen der politische Wille bezüglich bestimmter Zielgruppen oder Themen zum Ausdruck gebracht wird. So können bestimmte thematische Angebote (z.B. politische Bildung) oder Angebote für bestimmte Zielgruppen (z.B. Frauen nach der Familienphase) besonders hohe finanzielle Förderung erhalten. In dieser Weise ist zum Beispiel das niedersächsische Fördersystem aufgebaut.

Der Vorteil eines solchen Systems besteht darin, dass politische Präferenzen deutlich zum Ausdruck kommen und ein hohes Maß an inhaltlicher Steuerung realisiert werden kann. Die staatlichen Fördermittel werden auf Bereiche konzentriert, die aus vielfältigen Gründen als besonders förderungsfähig angesehen werden. Die Einrichtungen erhalten klare Orientierungen für ihre Planungen, sind aber mit den entsprechenden Festlegungen auch weniger marktreakibel.

Diese starke Fokussierung ist allerdings auch mit mehreren Nachteilen verbunden. An erster Stelle zu nennen ist der Prüfaufwand, mit dem sichergestellt wird, ob die präferierten Bereiche auch tatsächlich bedient werden. Des Weiteren besteht die Tendenz bei den Anbietern, die begünstigten Angebotssegmente vorrangig anzubieten, auch wenn der Bedarf niedrig oder sinkend ist. Schließlich werden ggf. neu entstehende, aber noch nicht begünstigte Bereiche vernachlässigt.

C. Strukturbezogene Förderung

Eine dritte Variante angebotsbezogener Förderung ist das Abstellen auf die Bereitstellung eines leistungsfähigen Weiterbildungssystems, welches aus professioneller bzw. öffentlicher Verantwortung heraus von sich aus ein bedarfsgerechtes Angebot bereitstellt. Die Fördermittel werden dann dazu verwendet, leistungsfähige Strukturen zu erhalten bzw. auf- und auszubauen, um so die Rahmenbedingungen der Angebotserstellung leistungsfähig zu halten. Im Wesentlichen richtet sich ein solcher Förderansatz auf das Weiterbildungspersonal und die sächlichen Rahmenbedingungen (Räume, Lehrmittel, Raumausstattung).

Der Vorteil einer solchen Vorgehensweise besteht vor allem darin, dass die Einrichtungen eine gewisse Sicherheit für ihre Angebote haben und ggf. auch noch weitere Finanzquellen erschließen können. Der Fördermittelgeber kann mit vergleichsweise kleinen Fördersummen große Wirkungen erzielen. Es ist ein besonderer Vorteil, über ein leistungsfähiges und im Bedarfsfall handlungsfähiges professionelles System zu verfügen. Auch der bürokratische Aufwand zur Kontrolle der ordnungsgemäßen Verwendung der Fördermittel ist überschaubar. Zudem können die Einrichtungen marktgerecht agieren und neue Angebote erproben. Über diesen Förderweg lässt sich auch ein Mindestangebot in der Fläche sicherstellen, welches unter Marktbedingungen in strukturschwachen oder dünnbesiedelten Räumen nur schwerlich haltbar wäre.

Der zentrale Nachteil dieses Ansatzes besteht darin, dass die bildungspolitischen Präferenzen nur über die Definition von Mindestkriterien für die institutionelle Förderung zum Ausdruck gebracht werden können (Anerkennungsvoraussetzungen), die operative Bildungsarbeit indes vor allem nach den Maßstäben der Weiterbildungseinrichtung geschieht. Der Fördermittelgeber ist auf die konstruktive Zusammenarbeit der Weiterbildungslandschaft angewiesen, wenn er besondere Akzente setzen will.

D. Nachfrageorientierte Förderung

Neben der angebotsbezogenen Förderung existiert die nachfragebezogene Förderung, welche die Nachfragenden bzw. potentiellen Nachfragenden über die Ausstattung mit Lernzeiten und/oder Finanzmitteln zur Weiterbildungsteilnahme motivieren will. Die Inanspruchnahme dieser individuellen Förderleistungen kann auf

bestimmte Zielgruppen oder Themenfelder eingeschränkt sein. In das Spektrum der nachfrageorientierten Förderung fallen Bildungsurlaubs- und Freistellungsregelungen und vor allem Bildungsgutscheine und Bildungsprämien.

Der Vorteil der nachfrageorientierten Förderung besteht vor allem darin, dass sie prinzipiell sehr zielgruppengenau arbeiten und somit die Mittel dahin transportieren kann, wo sie am stärksten benötigt werden. Zudem wird über eine derartige Förderung im Idealfall der Marktmechanismus intensiviert, weil die Nachfrageseite nach Qualitäts- und Preisgesichtspunkten die stärksten Anbieter auswählt.

Die oben erwähnte Zielgruppengenauigkeit erfordert allerdings auch ein Antrags- und Anerkennungsverfahren, das die Berechtigung der finanziellen Begünstigung prüft und entscheidet. Des Weiteren erfordert die vorhandene Intransparenz auf dem Weiterbildungsmarkt den Einsatz von Beratung und Information, um eine rationale Teilnahmeentscheidung und rationale Anbieterauswahl zu gewährleisten. Die Fördereffizienz ist immer wieder dadurch gefährdet, dass Mitnahmeeffekte zu beachten sind, die dazu führen, dass Fördermittel ihre Lenkungs- und Initiativkraft verlieren. Bildungsbenachteiligte Gruppen werden im Regelfall nur dann erreicht, wenn mit hohem Aufwand niedrighschwellige Beratungsangebote installiert werden.

Unsere im Folgenden aufgeführten Empfehlungen zur Fördersystematik nehmen Elemente mehrerer Ansätze auf und kombinieren sie zu einem Mischsystem, welches die größte Nähe zur strukturbezogenen Förderung aufweist. Leitend ist dabei das Bestreben, die Stärken der einzelnen Ansätze zum Tragen zu bringen und ihre Schwächen zu vermeiden. Weiterhin werden die Einlassungen des Landesrechnungshofes aufgenommen, um das bestehende Fördersystem gerecht und verwaltungstechnisch einfach weiterzuentwickeln. Dabei sind fünf Leitlinien maßgeblich:

- Die plurale und vielfältige Trägerlandschaft soll erhalten bleiben.
- Das flächendeckende, wohnortnahe und gemeinwohlorientierte Angebot soll gesichert sein.
- Die Existenzfähigkeit kleiner Einrichtungen soll nicht gefährdet werden.
- Die Hauptberuflichkeit soll als Garant für Kontinuität und Professionalität gestärkt werden.
- Die Einrichtungen sollen ein möglichst hohes Maß an Planungssicherheit erhalten.

Unter dem Motto „Lernende fördern - Strukturen stützen“ soll die Fördersystematik Gerechtigkeit, Struktursicherung (Institutionen, Hauptberuflichkeit) und Angebotsförderung (Gemeinwohlorientierte Themen, Benachteiligte) miteinander verbinden. Bei einer „gedeckelten“ Fördersumme sind dabei Prioritäten zu definieren und politisch zu entscheiden. Die Erhöhung der Fördersumme sowie des Erschließens weiterer Fördermittel können Probleme der Priorisierung entschärfen, wie die vorgelegten Proberechnungen belegen. Im Einzelnen schlagen wir folgende Maßnahmen vor:

1. Beibehaltung der getrennten Förderung

Die getrennte Fördersystematik für Volkshochschulen und WBE-AT sollte beibehalten werden, da die unterschiedliche Aufgabenzuweisung (Pflichtangebot/Ergänzungsangebot) und die unterschiedliche regionale Einbindung dies als gerechtfertigt und praktikabel erscheinen lassen. Die Empfehlungen zur Weiterentwicklung der Fördersystematik werden daher getrennt nach Volkshochschulen und anerkannten Weiterbildungseinrichtungen in anderer Trägerschaft abgegeben.

2. Förderung der Volkshochschulen nach Maßgabe der Einwohnerzahlen

In Anlehnung an den Bericht des Landesrechnungshofes aus dem Jahre 2007 empfehlen wir, die Förderung des Pflichtangebotes an der aktuellen Einwohnerzahl zu orientieren. Das Pflichtangebot bemisst sich nach zu leistenden Unterrichtsstunden, die zugleich Richtmaß für die Stellenförderung sind. Um die Hauptberuflichkeit zu stärken, schlagen wir vor, die Förderung von Personalstellen in den Vordergrund zu stellen und ein geringeres Gewicht auf die Förderung des Angebotes zu legen.

Die Konkretisierung dieses Ansatzes erfolgt in den nachfolgenden Modellrechnungen, bei denen die Einwohnerschwellen, die Unterrichtsstunden je hauptberuflich pädagogisch Mitarbeitendem (HPM) und die Finanzparameter (Pauschale je HPM und Pauschale je geförderte Unterrichtsstunde) als Stellschrauben fungieren. Die Einwohnerzahlen basieren auf den Angaben der Volkshochschulstatistik 2009 und erfassen den Bevölkerungsstand am 31.12. des Vorjahres. Mit den Ergebnissen der für 2011 geplanten Volkszählung werden die

Bevölkerungszahlen aktualisiert. Es ist damit zu rechnen, dass geringfügige Veränderungen eintreten (z.B. bei Kommunen, die jetzt gerade knapp über oder unter einem Schwellenwert liegen). Die Tendenz der Berechnungen dürfte damit nicht in Frage gestellt werden. Die vom Landesrechnungshof kritisierte aktuelle Förderpraxis, die den Volkshochschulen praktisch die Fördersumme des Haushaltsjahres 1999 garantiert, bleibt bei unseren Überlegungen außer Betracht.

Das Ausgangsmodell (vgl. Abb. 52) entspricht der ursprünglich bei der Novellierung im Jahr 2000 angedachten Systematik, die vom Rechnungshof favorisiert wird. Das Pflichtangebot beträgt ab 25.000 Einwohner/inne/n 3.200 UStd. und erhöht sich ab 60.000 Einwohnern/innen je angefangene 40.000 Einwohner/innen um jeweils 1.600 UStd. Je 1.600 UStd. ist eine Stelle vorgesehen.

Abbildung 51: Ausgangsmodell

Einwohner-schwellen	Anteil der VHS in %	UStd. im Pflichtangebot	HPM-Stellen
Ab 25.000	22	3.200	2
Ab 60.000	34,8	4.800	3
Ab 100.000	15,2	6.400	4
Ab 140.000	9,1	8.000	5
Ab 180.000	5,3	9.600	6
Ab 220.000	4,5	11.200	7
Ab 260.000	1,5	12.800	8
Ab 300.000	2,3	14.400	9
Ab 340.000	5,3	16.000-41.600	10-26
Gesamt	100	746.399	573
Förderung nach aktuellen Durchschnittsbeträgen ⁶¹	100	14.330.860,80 €(19, 20 € je UStd.)	29.297.490,00 €(51.130 € je HPM)
Kosten insgesamt	43.628.351,80 €		

Basis: VHS-Statistik 2009 mit N=132; eigene Berechnungen

⁶¹ Da es sich um Modellrechnungen auf Basis der VHS-Statistik handelt, stellen die genannten Beträge hier und im Alternativmodell nur grobe Richtwerte dar.

Die größte Teilgruppe (34,8 %) der 132 in die Berechnung eingegangenen VHS hätte 4.800 Ustd. mit drei geförderten HPM zu erbringen (vgl. Abb. 51).

In Abweichung zu diesem Ausgangsmodell schlagen wir ein Alternativmodell vor, welches die genannten Stellschrauben so modifiziert, dass kleine Volkshochschulen in ihrer Arbeitsfähigkeit gestärkt werden. Dies geschieht durch eine Sockelförderung, die eine Mindestausstattung mit zwei HPM vorsieht, und durch eine kleinschrittige Stellenzuweisung, die auch die Förderung halber Stellen möglich macht. Um dem Aufgabenzuwachs gerecht zu werden und die Hauptberuflichkeit als zentrale Qualitätskomponente (auch in ihrer Führungs- und Unterstützungsaufgabe für die nebenberuflich Beschäftigten) zu stärken, ist die Unterrichtsstundenzahl je HPM auf 1.200 abgesenkt worden. Schließlich sind die Abstände bei den Einwohnerschwellen so gestaltet worden, dass im Vergleich zum Ausgangsmodell keine Volkshochschule durch deutliche Rückgänge bei der Stellenzahl in ihrer Arbeitsfähigkeit wesentlich beeinträchtigt werden kann.

Beim Alternativmodell beträgt das Pflichtangebot ab 20.000 Einwohner/inne/n 2.400 UStd. und erhöht sich bis 159.999 Einwohner/innen je angefangene 20.000 Einwohner/innen um jeweils 1.200 UStd., ab 160.000 Einwohner/innen je angefangene 40.000 Einwohner/innen (Abb. 52). Eine Sockelförderung (Grundausstattung mit zwei HPM-Stellen) wird berücksichtigt. Bis 159.999 Einwohner/innen erstattet das Land dem Träger für 1.200 UStd. die Kosten für eine halbe HPM-Stelle. Ab 160.000 Einwohner/innen erhöht sich die Stellenausstattung je 1.200 UStd. auf eine HPM-Stelle.

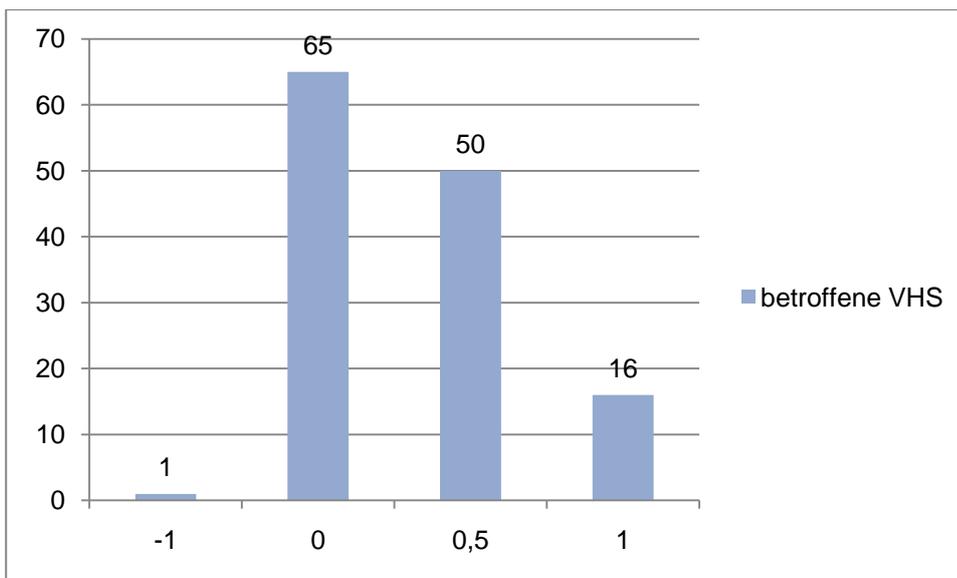
Abbildung 52: Alternativmodell

Einwohnerschwellen	Anteil der VHS in %	UStd. im Pflichtangebot	HPM-Stellen
Ab 20.000	5,3	2.400	2
Ab 40.000	16,7	3.600	2,5
Ab 60.000	17,4	4.800	3
Ab 80.000	17,4	6.000	3,5
Ab 100.000	11,4	7.200	4
Ab 120.000	3,8	8.400	4,5
Ab 140.000	4,5	9.600	5
Ab 160.000	8,3	10.800	6
Ab 200.000	3,0	12.000	7
Ab 240.000	4,5	13.200	8
Ab 280.000	1,5	14.400	9
Ab 320.000	6,2	15.600-33.600	10-25
Gesamt	100	1.002.000	613
Förderung nach aktuellen Durchschnittsbeträgen	100	19.238.400,00 € (19, 20 € je UStd.)	31.342.690,00 € (51.130 € je HPM)
Kosten insgesamt	50.581.090,00 €		

Basis: VHS-Statistik 2009 mit N=132; eigene Berechnungen

Die größten Teilgruppen (17,4 %) der 132 in die Berechnung eingegangenen VHS hätten demnach ein Pflichtangebot zwischen 4.800 und 6.000 UStd. mit 3 bzw. 3,5 geförderten Stellen zu erbringen.

Abbildung 53: Stellendifferenz Alternativmodell zu Ausgangsmodell



Basis: VHS-Statistik 2009 mit N=132; eigene Berechnungen

Im Vergleich zum Ausgangsmodell würde sich für 65 der 132 Einrichtungen (49 %) an der Stellenzuweisung nichts ändern (vgl. Abb. 54). 50 VHS (38 %) würden eine halbe, 16 (12 %) würden eine ganze Stelle hinzubekommen. Eine Einrichtung würde eine Stelle verlieren. Das Alternativmodell scheint demnach gut geeignet, dem Aufgabenzuwachs auf Einrichtungsseite gerecht zu werden, die Hauptberuflichkeit zu stärken und darüber hinaus die plurale und vielfältige Trägerlandschaft zu erhalten.

Soll der Durchschnittsbetrag für HPM von derzeit 51.130 € beibehalten werden, könnte dies beim aktuellen Gesamtförderansatz für Einrichtungen in kommunaler Trägerschaft nach Maßgabe des Haushaltsgesetzes (rund 35 Mio. gemäß Haushaltsansatz 2010) jedoch nur durch eine partielle bis vollständige Substitution der Angebotsförderung erfolgen. Durch ein Absenken des Durchschnittsbetrags für eine im Pflichtangebot durchgeführte Unterrichtsstunde von aktuell 19,20 € könnte dieser Effekt rechnerisch erreicht werden.

Zur Verdeutlichung haben wir in Abbildung 55 drei verschiedene Varianten gewählt, die an dem Durchschnittsbetrag für HPM (51.130 €) festhalten und jeweils mit unterschiedlichen Durchschnittsbeträgen (19,20 €/4 €/17,72 €) für eine im Pflichtangebot durchgeführte Unterrichtsstunde operieren.

Abbildung 54: Variation Angebots-Stellenförderung VHS

	Bedarf nach Alternativmodell	19,20 € je UStd.	4 € je UStd.	17,72 € je UStd.
Stellen	613	31.342.690	31.342.690	31.342.690
Pflichtangebot	1.002.000	19.238.900	4.013.310	17.762.865
Gesamt		50.581.090	35.356.000	49.105.555

Quelle: Alternativmodell; eigene Berechnungen

Bei einem Durchschnittsbetrag für eine im Pflichtangebot durchgeführte Unterrichtsstunde von 4 € könnte das Modell unter Zugrundelegung des Haushaltsansatzes von 2010 (35 Mio. €) umgesetzt werden. Dabei wäre dann der angebotsbezogene Förderanteil vergleichsweise gering.

Bei Annahme des Haushalts 2011 durch den Landtag und der damit verbundenen Rücknahme eines Teils der Kürzungen würden allerdings neue Spielräume entstehen, um die Angebotsförderung wirkungsvoll zu installieren. Bei einem Durchschnittsbetrag für eine im Pflichtangebot durchgeführte Unterrichtsstunde von 17,72 € könnte das Modell für 49,1 Mio. € (100 %) realisiert werden.

3. Förderung der Weiterbildungseinrichtungen in anderer Trägerschaft nach Maßgabe der vorgängig erbrachten Leistungen im gemeinwohlorientierten Themenspektrum

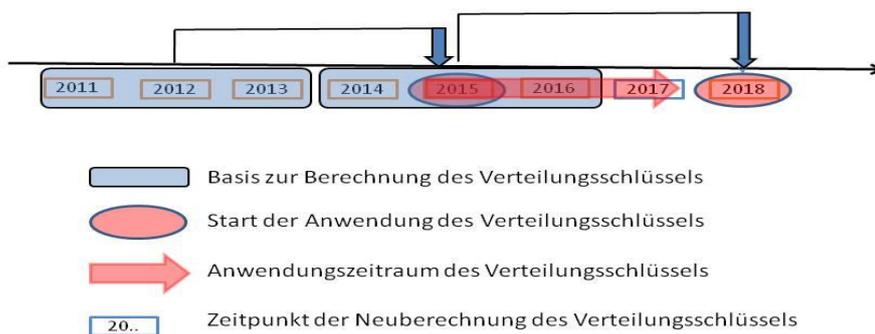
Bei den WBE-AT gibt es im Unterschied zu den Volkshochschulen kein durchgängig einsetzbares Außenkriterium wie die Einwohnerzahl zur Berechnung der Förderansprüche. Um dennoch einen nachvollziehbaren, transparenten und gerechten Fördermechanismus zu installieren, muss auf die erbrachten Leistungen/Unterrichtsvolumina im gemeinwohlorientierten Themenspektrum abgestellt werden. In Analogie zu den Volkshochschulen soll eine Sockelförderung gewährt werden, die über eine Mindestgröße die pädagogische Leistungsfähigkeit sicherstellt. Darüber hinaus gibt es eine Förderung, die sich grundsätzlich nach dem Anteil der erbrachten Leistungen an den Gesamtleistungen aller WBE-AT berechnet.

Die Sockelförderung wird für alle WBE-AT gewährt, die mindestens 2.400 UStd. bzw. 2.200 TT erbringen, und ist mit der Förderung von zwei HPM-Stellen

verbunden. Unter Zugrundelegung der aktuellen Förderkonditionen (60 % der pauschalierten Stellenkosten von 51.130 € und 19,20 € je UStd.) beliefte sich die Sockelförderung auf rund 89.000 €.

Die Höhe der darüber hinaus gewährten Zuschüsse für erbrachte und nachgewiesene Unterrichtsleistungen der einzelnen Einrichtungen ist abhängig erstens vom Umfang der eigenen Leistung, die über die Sockelförderung hinausgeht, zweitens vom Umfang der Gesamtleistungen außerhalb der Sockelförderung der anderen in das Fördersystem einbezogenen WBE-AT und drittens vom Mittelansatz für die Einrichtungen in anderer Trägerschaft im Haushaltsgesetz. Grundlage zur Berechnung des Verteilungsschlüssels ist der aktuelle Leistungsumfang im gemeinwohlorientierten Themenspektrum, gemessen in Unterrichtsstunden bzw. Teilnehmertage. Hierbei handelt es sich um einen Durchschnittswert aus drei aufeinanderfolgenden Jahren (z.B. 2011-2013), der wiederum auf eine Dauer von drei Jahren konstant bleiben sollte (Planungssicherheit). 2017 würde dann auf der Basis der definierten Leistungen der Jahre 2014-2016 der neue Schlüssel berechnet und bliebe dann seinerseits von 2018 bis 2020 stabil (siehe die Veranschaulichung in Abbildung 55).

Abbildung 55: Zeitschiene zur Verteilung der leistungsbezogenen Finanzmittel für WBE-AT



(Eigene Darstellung)

Da die Einrichtungen keine einheitlichen Daten zu ihrem Leistungsumfang (TT/UStd.) im gemeinwohlorientierten Themenspektrum in den vergangenen Jahren

vorliegen, muss diese Datengrundlage zunächst geschaffen werden, um dann auf dieser Basis die Fördersummen berechnen zu können. Dies kann frühestens ab dem Arbeitsjahr 2011 geschehen, sodass bis einschließlich 2014 das bisherige Verfahren in Ermangelung einer Alternative beibehalten werden müsste.

4. Einrichtung einer Ad-hoc-Gruppe zur Präzisierung der Fördersystematik

Im Besonderen die Feinheiten des Fördermodells für die WBE-AT bedürfen noch einer gründlichen Erörterung, um die Proportionen der Grund- und der Leistungsförderung abzuschätzen, um das Entstehen von Härtefällen zu vermeiden und um eine verwaltungstechnisch möglichst einfache Lösung zu erarbeiten. Dies kann am besten geschehen, wenn erste belastbare Daten vorliegen, auf deren Basis entsprechende Modellrechnungen durchgeführt werden können. Wenn Anfang 2012 eine erste Erhebung nach dem vorgeschlagenen Muster (s. unten C 7) erfolgte, könnte im Frühjahr 2012 eine Ad-hoc-Gruppe aus Vertretern des MSW, der Bezirksregierungen, der Landesjugendämter und der Einrichtungen die Detailregelungen des Modells diskursiv präzisieren. Bei Bedarf kann die Arbeit der Ad-hoc-Gruppe als Daueraufgabe in den Landesausschuss integriert werden.

C 3. Qualität der WbG-geförderten Weiterbildung

Im Rahmen der Evaluation wurden Erkenntnisse zu verschiedenen Qualitätsaspekten der WbG-geförderten Weiterbildung gewonnen, die Anlass geben, in Ergänzung der zentralen Prüfaufträge Empfehlungen auszusprechen.

Dies betrifft im Einzelnen

- die Anerkennungsverfahren und -voraussetzungen
- die Mindestteilnahmezahl geförderter Angebote,
- die Verbesserung der Professionalität des Personals in der NRW-Weiterbildung sowie
- Politikberatung .

Die hohe Qualität der Weiterbildung in NRW sollte erhalten und festgeschrieben werden. Dabei sind die Entwicklungen der letzten zwanzig Jahre zu berücksichtigen. Festzulegen sind Anforderungen an Qualitätsmanagement in den Einrichtungen, an die Fortbildung des Personals und an die Partizipation der Lerner/Nutzer.

Anzupassen sind die Vorgaben für die Definition von Weiterbildungseinrichtungen wegen der Entwicklung der Klientel, die Festlegung der Mindestteilnehmerzahl wegen der Entwicklung pädagogischer Konzepte und die Landeskinderregelung wegen gestiegener regionaler Mobilität. Zu verbessern sind die Beratungsstrukturen und die Partizipation der Lernenden im Prozess der Weiterbildungsgestaltung. Im Einzelnen machen wir folgende operationalisierten Empfehlungen:

C. 3.1. Anerkennungs Voraussetzungen

Die WbG-geförderte Weiterbildung ist einem hohen Qualitätsanspruch verpflichtet. Ausdruck dafür ist u.a. die Zertifizierung der Einrichtungen nach einem anerkannten Qualitätsmodell. Aktuell sind fast alle VHS und WBE-AT in NRW zertifiziert oder befinden sich in einem entsprechenden Zertifizierungsverfahren. Faktisch wird dies mittlerweile auch von den Anerkennungsbehörden vorausgesetzt – ohne dass es dazu bislang eine rechtliche Regelung gibt.

Lt. WbG § 15 (3) muss eine anerkannte Einrichtung ausschließlich dem Zwecke der Weiterbildung dienen, die in Deutschland qua definitionem Personen ohne ersten berufsqualifizierenden Abschluss ausschließt. Diese Vorgabe kollidiert mit Befunden und aktuellen, das lebenslange Lernen befördernden Ansätzen und Entwicklungen:

- Von den Weiterbildungseinrichtungen werden in zunehmendem Maße Jugendliche bzw. junge Erwachsene als Teilnehmende gewonnen – was grundsätzlich zu begrüßen ist.
- Weiterbildungseinrichtungen kooperieren immer intensiver und werden mit anderen Einrichtungen wie Bibliotheken oder Museen zusammengeführt, um unter einem Dach Bildungsangebote sowie Lernmöglichkeiten zu verbinden.

Empfehlungen

Die Anerkennung der Weiterbildungseinrichtungen als Voraussetzung ihrer Förderung ist unabdingbar und hat sich im Wesentlichen bewährt. Wie empfehlen aber, zukünftig die Anforderungen an ein angemessenes System des Qualitätsmanagements explizit zu berücksichtigen und das Anerkennungskriterium der „ausschließlichen“ Weiterbildungsaktivität mit Blick auf die Folgen des lebenslangen Lernens zu lockern. Im Einzelnen:

Wir empfehlen, die Regelung zum Qualitätsnachweis im neuen AWbG § 10 in die Anerkennungsvoraussetzungen im WbG § 15 zu übernehmen: Danach hat eine Einrichtung ein Gütesiegel nachzuweisen, das vom Ministerium anerkannt und veröffentlicht ist. Gültig sind lt. AWbG auch gleichwertige andere Gütesiegel. Ein Gütesiegel ist gleichwertig, wenn insbesondere die Qualität der Angebote der Einrichtung und die Qualifikation ihres Personals die Gewähr dafür bieten, dass die Ziele dieses Gesetzes erreicht werden.

Wir schlagen vor, den Passus in WbG § 15 (3) zu modifizieren. Festgelegt werden sollte, dass anerkannte Weiterbildungseinrichtungen weit *überwiegend*, d.h. zu mindestens 75 Prozent der Unterrichtsstunden bzw. Teilnehmertage, dem Zweck der Weiterbildung dienen. Es soll gewährleistet sein, dass eine Weiterbildungseinrichtung im Sinne des WbG eine rechtlich selbständige Einheit bildet.

C.3.2. Mindestteilnahmezahl

Laut WbG § 8 (4) müssen an den geförderten Unterrichtsstunden der WBE-AT im Jahresdurchschnitt mindestens zehn Personen teilnehmen, die in NRW wohnen oder arbeiten. Bei den geförderten Teilnehmertagen darf der Anteil der nicht in NRW

arbeitenden oder wohnenden Teilnehmenden einen Anteil von jährlich 15 Prozent nicht überschreiten.

Nach unseren Befunden gibt es verschiedene, insbesondere niedrighschwellige Angebote (z.B. für Migranten) und Angebote für Bildungsbenachteiligte oder bestimmte Zielgruppen (wie Menschen mit Behinderungen), für die aufgrund ihrer didaktischen Konzeption zehn Teilnehmende zu viel sind. Einrichtungen, die bei solchen Angeboten einen Schwerpunkt haben, geraten damit in eine Problemzone, bildungspolitisch erwünschte Angebote aufgrund der Unterschreitung der durchschnittlichen Mindestteilnahmezahl nicht mehr gefördert zu bekommen und sie daher einstellen zu müssen.

Die Landeskinderklausel stellt für die Tagungshäuser ein Problem hinsichtlich der Abrechenbarkeit ihrer Veranstaltungen dar.

Empfehlungen

Die Festlegung einer Mindestteilnahmezahl ist aus pädagogischen und ökonomischen Gründen sinnvoll. Gerade mit Blick auf das Ziel „Lernende fördern“ ergeben sich pädagogische und ökonomische Gründe, die Festlegung der Mindestteilnahmezahl flexibler zu handhaben. Auch hinsichtlich der „Landeskinderklausel“ sind in Zeiten zunehmender Mobilität Modifikationen angebracht. Konkret:

Wir schlagen vor, die Regelung zur Mindestteilnahmezahl zu modifizieren. Für Einrichtungen, die sich primär an schwer erreichbare Zielgruppen wenden und deren pädagogisches Gesamtkonzept durchschnittlich niedrige Teilnahmezahlen an Veranstaltungen erfordert, sollte eine geringere durchschnittliche Mindestteilnahmezahl zulässig sein. Dabei handelt es sich um begründete Ausnahmen, die aber auf der Basis eines begründeten Konzepts oder verbindlich definierter besonderer Zielgruppen dauerhaft genehmigt werden können. Die entsprechenden Genehmigungen erteilt die zuständige Bezirksregierung bzw. das zuständige Landesjugendamt auf Grundlage eines Antrags der Einrichtung.

Ebenfalls empfehlen wir, den zulässigen maximalen Anteil nicht in NRW ansässiger oder arbeitender Personen bei den geförderten Teilnehmertagen anzuheben – von 15 Prozent auf 20 Prozent.

C.3.3. Professionalität

Das Aufgabenspektrum des hauptberuflich tätigen pädagogischen Personals hat sich in den letzten Jahren erweitert. Auch das Ziel, mehr Menschen an Weiterbildung zu beteiligen, hat die Anforderungen erhöht: Dies drückt sich in formalen Aufgabendefinitionen sowie in der Umsetzung pädagogischer Konzepte aus. Als Schwerpunkte des erweiterten Aufgabenspektrums können genannt werden:

- Das Managen von Netzwerken und die Pflege von Kooperationsbeziehungen: Es hat sich gezeigt, dass ein großer Teil der Kooperationsbeziehungen auf inhaltlichen, den aktuellen Bedarfen der potentiellen Teilnehmenden gerecht werdenden Absprachen und gemeinsamen Konzeptentwicklungen beruhen.
- Das Bereitstellen von Supportangeboten im eigenen Haus: Teilnehmende und an Weiterbildung interessierte Menschen erfahren in den meisten Weiterbildungseinrichtungen ein großes Angebot von zusätzlichen Leistungen, das den individuellen Bedarfen und Wünschen gerecht zu werden versucht. Dazu zählen u.a. Beratungsleistungen und Einstufungstests, deren Pflege in den letzten Jahren einen deutlich höheren zeitlichen Personaleinsatz gefordert hat (s. unten C 5).
- Die Umsetzung pädagogischer Konzepte zum besseren Erreichen von Zielgruppen: Der pädagogische Zugang zu bildungsfernen Gruppen erfordert einen größeren Ressourcenansatz. Dies zeigt sich in einem ersten Schritt in der Gewinnung dieser Gruppen durch das Bereitstellen besonders niedrighschwelliger Angebote, in einem zweiten Schritt in der pädagogischen Umsetzung des Bildungsziels, welches vom Lehrenden didaktisch so umgesetzt werden muss, dass sich der Lernende in einer eigenständigen und selbstverantwortlichen Lernposition wiederfindet, die nachhaltiges Lernen begünstigt.

Empfehlungen

Die schon seit der letzten Evaluation realisierte Stützung der professionellen Struktur in der Weiterbildung ist zu begrüßen, da sie Zugang, Qualität und Bedarfsorientierung sichert. Veränderungen im Arbeitsspektrum sowie erhöhte Anforderungen an die Gestaltung von Angeboten für Benachteiligte legen nahe, noch weiter in diese Richtung zu gehen. Dabei sind sowohl qualitätssichernde

Maßnahmen (Fortbildung) wie auch struktursichernde Maßnahmen (Nebenberuflichkeit) zu berücksichtigen. Konkret:

Zur Sicherung einer hohen Qualität und Professionalität der öffentlich geförderten Weiterbildung empfehlen wir zum einen die Stärkung der Ressourcen des hauptberuflich tätigen pädagogischen Personals im Rahmen der Modifikation der Fördersystematik (s. oben C 2). Darüber hinaus schlagen wir vor, Mindestanforderungen an die Beschäftigung nebenberuflicher Lehrkräfte festzulegen und zu sichern. Des Weiteren schlagen wir die Förderung von Fortbildungsaktivitäten des Personals (haupt- wie auch nebenberufliche) vor.

Soweit dies nicht bereits systematischer Bestandteil der eingeführten Qualitätsmanagementsysteme von VHS und WBE-AT ist, sollten die WbG-geförderten Weiterbildungseinrichtungen verpflichtet werden, Maßnahmen zur Fortbildung ihres hauptberuflichen und nebenberuflichen Personals zu ergreifen und durchzuführen, mit dem Ziel die Qualität ihrer pädagogischen Arbeit zu sichern und zu verbessern. Diese Maßnahmen sollen dokumentiert werden. Die Dokumentation wäre auf Verlangen der zuständigen Bewilligungsbehörde vorzulegen. Diese Aktivitäten sollten auch in bestimmten Abständen Gegenstand der Weiterbildungsberichte sein und in Abstimmung mit übergeordneten Systemen (etwa „Qualität“ im DIE) erfolgen.

Supportleistungen in diesem Bereich sollten von dem geplanten Landesinstitut für Bildung wahrgenommen werden.

C.3.4. Politikberatung

Unsere Befunde haben gezeigt, dass es für verschiedene Handlungsfelder im Bereich der WbG-geförderten Weiterbildung Wünsche und Bedarfe hinsichtlich landesweiter Supportleistungen gibt. Dies betrifft sowohl die Fortbildung des Personals oder die Entwicklung der Weiterbildungsinformation und -beratung (s. unten C 5) als auch die Landesebene bzgl. der Weiterentwicklung des WbG.

Empfehlungen

Um die weitere Gestaltung der Weiterbildung in NRW gemeinsam mit den Beteiligten und Betroffenen zu entwickeln, schlagen wir Strukturen vor, in denen

diese angemessen vertreten sind und verbindlich beraten können. Dabei geht es insbesondere darum, den Lernenden Gehör zu verschaffen, wissenschaftliche Erkenntnisse einzubeziehen sowie Bildungsadministration, Bildungspolitik und Bildungspraxis der Weiterbildung insgesamt in einem sachorientierten, schlanken und verbindlichen Beratungskonzept zu verbinden. Konkret sind zweierlei Varianten denkbar:

- a) Eine „schlanke“ und doch effektive Variante ist das Fortführen des Beirats des aktuellen Evaluationsprojekts, der sich von der Zusammensetzung, der Beratungsform und der Verbindlichkeit her bewährt hat. Er wäre zu ergänzen um die Stimme der Lernenden, die dort Sitz haben sollten. Ihre Vertretung wäre durch regionale Strukturen (die es vielfach erst aufzubauen gilt) in einem geordneten Verfahren zu ermitteln. Die Arbeit dieses „Beirats Weiterbildung NRW“ wäre zu verbinden mit einem „Landesausschuss Weiterbildung NRW“ entsprechend Variante b).
- b) Eine breiter aufgestellte Variante zur Beratung der Weiterentwicklung des WbG könnte in der Einrichtung von drei beratenden Gremien bestehen:
 - Wissenschaftlicher Beirat mit Vertreter/inne/n der Weiterbildung in den Universitäten und einschlägigen Forschungsinstituten im Lande NRW: Er soll die Aufgabe haben, den wissenschaftlichen Erkenntnisstand in die Weiterentwicklung des WbG beratend einzubringen. Er wird geschäftsführend vom Landesinstitut für Bildung betreut und tritt einmal im Jahr zusammen, nach Möglichkeit in Abstimmung mit der interministeriellen Arbeitsgruppe (IMAG) (s. unten C 8).
 - Teilnehmendenbeirat, in dem auch die Verbraucherzentrale einbezogen werden soll: Er hätte die Funktion, die Teilnehmenden stärker in die Gestaltung der Weiterbildung einzubeziehen und Nutzerinteressen und -bedarfe beratend auf Landesebene einzubringen. Hintergrund hierfür ist die Erkenntnis, dass mit Blick auf die zurückhaltende Bildungsbeteiligung das Bildungsgeschehen insgesamt – mit einem Schwerpunkt bei der Angebotsgestaltung – weiter entwickelt werden muss. Beteiligung und Eigenengagement sind wesentliche Momente der Motivation zur Bildung. Der Teilnehmendenbeirat wird geschäftsführend vom Landesinstitut betreut und tritt einmal im Jahr zusammen, nach Möglichkeit in Abstimmung mit der IMAG. Parallel könnten entsprechende Gremien auch auf regionaler Ebene eingerichtet werden.

- Landesausschuss mit Vertreter/inne/n der Administration, der Politik, der Weiterbildungspraxis und Sozialpartner. Dieses Gremium hätte – ähnlich wie derartige Ausschüsse in anderen Ländern – vor allem die Aufgabe, auf Basis des Berichtssystems und seiner Auswertung sowie unter Bezugnahme der Beratungsergebnisse der Beiräte Empfehlungen zur Weiterentwicklung des Gesetzes auszusprechen. Der Landesausschuss tritt einmal im Jahr zusammen, nach Möglichkeit in Abstimmung mit der IMAG, und wird geschäftsführend vom Landesinstitut für Bildung betreut.

Mit dem geplanten Landesinstitut für Bildung steht zukünftig eine Institution zur Verfügung, die aus unserer Sicht wichtige Supportleistungen für die Weiterbildung in NRW erbringen kann. Zu derartigen Aufgaben könnten gehören (vgl. dazu auch C 4, 5 und 8):

- die Konzeption, Durchführung bzw. Organisation von Fortbildungen für das Personal in der Weiterbildung zu verschiedenen Themen;
- die Organisation von landesweiten Möglichkeiten zum Informations- und Erfahrungsaustausch;
- die Aufbereitung und Vermittlung von relevanten Erkenntnissen für Weiterbildungspraxis und -politik;
- die Betreuung der landesweiten Weiterbildungsdatenbank;
- die Unterstützung der vorgeschlagenen interministeriellen Arbeitsgruppe (IMAG) (s. unten C 8) sowie die geschäftsführende Betreuung der vorgeschlagenen beratenden Gremien

Die Aufgaben des Landesinstitutes für Bildung in der Weiterbildung sollten bei dessen Institutionalisierung detailliert festgelegt, seine unterstützende Rolle in der Novellierung des WbG sollte erwähnt werden.

C 4. Zweiter Bildungsweg

Der größte Anteil des Angebots zum Nachholen von Schulabschlüssen im WbG-Bereich wird von den Volkshochschulen erbracht und konzentriert sich auf das Nachholen des Hauptschulabschlusses und mit etwas geringerem Anteil auf das Nachholen des mittleren Abschlusses. Die Einrichtungen in anderer Trägerschaft sind hier nur begrenzt aktiv. Das Gesamtvolumen der Abschlüsse im Zweiten Bildungsweg bei Volkshochschulen entspricht der Größenordnung, welche von den Weiterbildungskollegs erbracht wird. Die Weiterbildungskollegs haben ihren Angebotsschwerpunkt mit wachsender Tendenz auf die höheren Schulabschlüsse (Abitur, Fachhochschulreife) verlagert.

Die Berufskollegs vermitteln zwar jährlich über ihre Bildungsgänge eine große Zahl von allgemeinbildenden Schulabschlüssen, doch nur ein kleinerer Teil kann davon explizit als Zweiter Bildungsweg gewertet werden. Im Regelfall steht für die Schülerinnen und Schüler dieser Einrichtungsart die berufliche Ausrichtung oder die Erlangung einer Studienberechtigung quasi „auf dem ersten Wege“ (Berufliches Gymnasium, Fachoberschule) im Vordergrund.

Die Teilnehmerschaft des gesamten Zweiten Bildungsweges hat sich deutlich gewandelt. Gehörten früher die karriereorientierten Berufstätigen zur Hauptzielgruppe, sind es heute eher Personen (häufig auch mit Migrationshintergrund), die nach dem Scheitern im allgemeinbildenden Schulsystem und missglückten Versuchen, im Erwerbssystem Fuß zu fassen, einen zweiten und manchmal gar dritten Anlauf nehmen, um sich neu zu positionieren. Diese Teilnehmenden verfügen häufig aufgrund ihrer gescheiterten Schul- und Übergangskarrieren mit vielen Misserfolgserlebnissen über nur geringes Selbstbewusstsein. Dieses wieder aufzubauen, die vorhandenen Potentiale sichtbar zu machen und sie in Richtung auf einen neuen Start zu bündeln, ist ein erprobter Weg, der von den Volkshochschulen und den anbietenden Einrichtungen in anderer Trägerschaft insbesondere durch eine zielgruppengerechte Ansprache und eine spezielle Didaktik bereits erfolgreich beschritten wird. Als sehr hilfreich werden in diesem Zusammenhang die ESF-Mittel beschrieben, die zu einer deutlichen Erweiterung des Angebots und somit zum Abbau von Wartelisten beigetragen haben und die zudem eine zielgruppengerechte Erweiterung des curricularen Angebots (Lebens- und Arbeitsweltbezug, Biographieorientierung) und die Bereitstellung von begleitenden sozialpädagogischen Hilfen befördert haben.

Es hat sich gezeigt, dass die drei Zugangswege zum Nachholen allgemeinbildender Schulabschlüsse unterschiedliche Angebotsprofile ausgeprägt haben, die den jeweiligen Adressatengruppen in spezifischer Weise gerecht werden. Bei Würdigung dieses Befundes sind die in Bochum und Dortmund erprobten Modelle der gemeinsamen Beratung und Abstimmung aller am Zweiten Bildungsweg beteiligten Institutionen aus dem Blickwinkel der Angebots- wie der Nachfrageseite als optimal zu betrachten.

Durch die erwähnte Änderung der Teilnehmerschaft sind die pädagogischen Herausforderungen für die Lehrenden im Zweiten Bildungsweg größer geworden. Dies gilt sowohl fachlich als auch methodisch. Hervorgehoben werden von den Einrichtungsleitungen das große Engagement und die Innovationsfreude der in diesem Feld tätigen Lehrenden.

Die Nachfrage nach Bildungsgängen im Zweiten Bildungsweg ist so groß, dass sie nicht ad hoc befriedigt werden kann. Die Folge sind Wartelisten und Wartezeiten für Personen, deren Hinwendung zu einer Bildungslaufbahn in vielen Fällen nicht als selbstverständlich angesehen werden kann.

Die Sparzwänge bei etlichen Kommunen führen dort zudem verstärkt zu Überlegungen, den Zweiten Bildungsweg bei den örtlichen Volkshochschulen einzuschränken oder gar abzuschaffen. Dabei wird auf die Möglichkeiten der landesfinanzierten Weiterbildungs- und Berufskollegs verwiesen, die dann an die Stelle des VHS-Angebots treten könnten. In dieser Orientierung drohen die Spezifik der betroffenen Zielgruppen und die daraus resultierenden Anforderungen an den Zweiten Bildungsweg aus dem Blick zu geraten, und es besteht von daher die Gefahr, dass trotz starker und steigender Nachfrage das Angebot ausgedünnt wird.

Empfehlungen

Der Zweite Bildungsweg hat sich in den letzten Dekade, was Angebote und Teilnahmen angeht, verändert und im Grundsatz bewährt. Er sollte – gerade auch in seiner Varianz - erhalten bleiben und nach Möglichkeit noch ausgebaut werden, er ist heute ein wichtiges Element der Ansprache insbesondere benachteiligter Zielgruppen. Ausbaufähig sind die Fortbildung der Lehrkräfte, die Kooperation und Vernetzung sowie die Curriculumentwicklung.

In Anbetracht der Heterogenität der Teilnehmenden und Interessenten am Zweiten Bildungsweg und der jeweiligen Spezifik der Anbietergruppen betonen die folgenden Empfehlungen die besondere Bedeutung des Zweiten Bildungsweges in WbG-geförderten Einrichtungen. Es geht zum einen darum, jungen Menschen eine zweite Chance zu gewähren, die ihnen in der Perspektive persönliche Entfaltung, gesellschaftliche Teilhabe und eine gesicherte Existenz ermöglicht. Ganz im Sinne der Landesregierung kann gerade der Zweite Bildungsweg als Musterbeispiel für ein „inklusives Bildungssystem“ gewertet werden. Zum anderen stellt er aber auch darauf ab, Begabungspotentiale und Fähigkeiten zu erschließen, die im Zeichen eines sich immer mehr abzeichnenden Fachkräftemangels für die ökonomische Entwicklung des Landes zentrale Bedeutung haben und immer mehr haben werden.

1. Spezifische Förderung für den zweiten Bildungsweg

Wegen der beschriebenen herausgehobenen bildungspolitischen Bedeutung sollte der Zweite Bildungsweg als spezifischer Förderbereich im WbG erhalten bleiben und wie bisher gesondert (d.h. zweckgebunden) finanziert werden.

2. Finanzierung des Zweiten Bildungsweges nach Bedarf

Alle Schulabschlusskurse zur Erlangung eines Hauptschul- bzw. Mittleren Abschlusses, die von Volkshochschulen oder anderen WbG-geförderten Einrichtungen durchgeführt werden, sollen im Rahmen des WbG vollumfänglich gefördert werden (also keine Deckelung bzw. Limitierung der Finanzmittel für diesen speziellen Zweck unter Einschluss von Mitteln für sozialpädagogische Betreuung). Damit sollen Wartezeiten und Wartelisten entbehrlich werden und neue Chancen für von Exklusion bedrohte Menschen eröffnet werden. Der dadurch entstehende zusätzliche Finanzbedarf sollte nicht zulasten der WbG-Mittel gedeckt, sondern aus dem Landeshaushalt gesondert bereitgestellt werden.

3. Intensivierung der Zusammenarbeit der Institutionen des Zweiten Bildungsweges

Die unterschiedlichen Möglichkeiten des Nachholens von Schulabschlüssen sollen als leistungsfähige Optionen für unterschiedliche Zielgruppen erhalten bleiben. Die Eingangsberatung der Interessenten am Zweiten Bildungsweg sollte, wie in Bochum und Dortmund erfolgreich erprobt, kooperativ erfolgen. Dieses Modell bzw.

gleichwertige Lösungen sollten perspektivisch auf alle Kreise und kreisfreien Städte in NRW übertragen und ggf. an die ebenfalls von uns vorgeschlagenen Bildungsberatungsstellen gekoppelt werden. Empfehlenswert ist, die Modellkomponenten im Hinblick auf deren Transferfähigkeit, Anpassungspotentiale und Leistungsfähigkeit zunächst in fünf weiteren Regionen Nordrhein-Westfalens zu erproben.

4. Weiterentwicklung der Curricula im Zweiten Bildungsweg

Die Aktivitäten zur Entwicklung bzw. Weiterentwicklung von erwachsenengerechten Curricula für die Schulabschlusskurse mit dem besonderen Blick auf die Erhöhung der Beschäftigungsfähigkeit der Zielgruppen sollten akzentuiert und gebündelt werden. Im Besonderen geht es darum, innovative und erfolgreiche didaktische Einzellösungen allen Institutionen des Zweiten Bildungsweges zugänglich zu machen, um so eine schnelle Dissemination von Modellen und Erfahrungen im Interesse des Lernerfolgs der Teilnehmenden zu erreichen. Von dieser Aktivität könnte auch die Curriculumentwicklung im Schulsystem insgesamt profitieren. Darüber hinaus erfüllen die elaborierten erwerbsweltorientierten Curriculumentwicklungen und Didaktikkonzepte der WbG-geförderten Einrichtungen in Verbindung mit zentralorientierten standardisierten Prüfungsverfahren (s. Punkt 5) hohe Qualitätsstandards nach § 6 WbG, die Kompatibilitäten zu den Qualitätskriterien des § 61 SGB III zur Förderungsfähigkeit von berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahmen (BvB) im Auftrag der Bundesagentur für Arbeit erkennen lassen und gute Voraussetzungen bieten, die beschriebenen Potentiale des Zweiten Bildungswegs im Rahmen des Weiterbildungssystems auch für die Berufsvorbereitung zu nutzen.

5. Verbreitung des zentralorientierten standardisierten Prüfungsverfahrens (ZOSP)

Flankierend zur Entwicklung bzw. Weiterentwicklung von erwachsenengerechten Curricula für die Schulabschlusskurse soll zur Stärkung der Gleichwertigkeit der Abschlüsse des Zweiten Bildungswegs (§ 6 WbG) das neuentwickelte und erfolgreich erprobte zentralorientierte standardisierte Prüfungsverfahren in den Einrichtungen des Zweiten Bildungswegs verbreitet zur Anwendung gebracht und in die Prüfungsordnungen aufgenommen werden.

6. Sicherstellung einer sozialpädagogischen Betreuung

Für all jene Teilnehmenden im Zweiten Bildungsweg, die besonders schwierige Ausgangsbedingungen haben, sollte sozialpädagogische Unterstützung gewährt werden. Sozialpädagog/inn/en und Lehrkräfte können dann gemeinsam die Lernbedingungen durch eine Milderung störender Außeneinflüsse verbessern und die Erfolgchancen für das Erreichen des angestrebten Abschlusses erhöhen.

7. Intensivierung der Fort- und Weiterbildung der Lehrkräfte und Sozialpädagog/inn/en

Die Fort- und Weiterbildung der Lehrkräfte und Sozialpädagog/inn/en im Zweiten Bildungsweg sollte vom Land initiiert und gefördert werden. Dabei ist auch daran gedacht, derartige Aktivitäten zumindest teilweise mit der regulären Lehrerfortbildung zu verzahnen, um wechselseitiges Lernen der Lehrenden zu ermöglichen und um den Transfer von didaktischen Innovationen zu erleichtern. Das ins Auge gefasste Landesinstitut für Bildung könnte in diesem Feld koordinierend und durchführend tätig sein.

C 5. Weiterbildungsberatung

In NRW bestätigt sich der bundesweit feststellbare Trend, wonach Werbung und Beratung ein wachsendes und an Bedeutung gewinnendes Aufgabenfeld in der Weiterbildung darstellen (vgl. Kap. B 2.2, 2.4, 3.2 und 3.3).

Für die Ansprache ihrer Adressaten und die Gewinnung von Teilnehmenden setzen VHS und WBE-AT auf ein breites Spektrum von Kommunikations- und Werbemitteln. Auch einrichtungsübergreifende Werbekampagnen werden verwendet.

Die Analyse zur trägerübergreifenden Weiterbildungsberatung in NRW hat gezeigt, dass bedarfsgerechte Informations- und Beratungsangebote von verschiedenen Institutionen in Teilen vorgehalten werden. Angebote der VHS und der WBE-AT haben einen beachtlichen Stellenwert. Inhaltlicher Schwerpunkt ist berufliche Weiterbildung. Fraglich ist bei den Weiterbildungseinrichtungen z.T. die Neutralität des Beratungsangebots. Fest steht, dass es in NRW keine flächendeckende, wohnortnahe Versorgung mit dauerhaften und trägerneutralen Beratungsmöglichkeiten gibt. Zugleich bestehen erhebliche Unklarheiten über die konkreten Angebote vor Ort.

Informationsangebote im Internet stellen v.a. für gut Qualifizierte und für Beratungspersonal eine wichtige Supportstruktur dar. Explizit zu nennen ist die landesweite Weiterbildungssuchmaschine (www.weiterbildung.in.nrw.de). In Bezug auf Inhalt und Qualität konnten Verbesserungspotentiale ausgemacht werden.

Mit dem neuen Beratungsportal www.weiterbildungsberatung-nrw.de der G.I.B. ist ein orts- und zeitunabhängiges Informationsangebot im Aufbau, das einen Beitrag zur Transparenz der Weiterbildungsberatung in NRW und zur Verbesserung des Zugangs zu örtlichen Beratungsangeboten darstellt.

Bildungsferne/bildungsbenachteiligte Zielgruppen sind kaum mit herkömmlichen Werbemaßnahmen und elektronischen Informationsmedien zu erreichen. Für diesen Personenkreis erweisen sich Formen aufsuchender Bildungswerbung, -information und -beratung sowie die Kooperation und Vernetzung mit anderen Institutionen als erfolgreiche, aber vergleichsweise aufwändige Strategien.

Entwicklungspotentiale und Handlungsbedarfe lassen sich auf drei Ebenen ausmachen: bei den Weiterbildungseinrichtungen, im Bereich trägerübergreifender Information und Beratung in den Kommunen/Regionen sowie im Bereich landesweiter Supportstrukturen.

Empfehlungen

Die Beratung, insbesondere die Bildungsberatung, ist in der Weiterbildung immer wichtiger geworden, ihr weiterer systematischer Ausbau ist unabdingbar. Ansätze und Modelle einer verstärkten Bildungsberatung sind in NRW vorhanden, insgesamt ist der Bereich aber noch sehr entwicklungsfähig und -bedürftig. Dabei ist stufenweise vorzugehen, auf den bestehenden Strukturen aufzubauen, Kooperationen und Vernetzungen zu unterstützen und die Beratungen auf bildungsbenachteiligte Zielgruppen hin zu entwickeln und zu konzentrieren. Unsere Empfehlungen konkret:

1. Beratungskompetenzen für das pädagogische Personal

Um u.a. den zunehmenden und wichtiger werdenden Beratungsaufgaben der pädagogischen Mitarbeitenden und ihrem Ressourcenaufwand zur Gewinnung Bildungsbenachteiligter in den WbG-geförderten Weiterbildungseinrichtungen gerecht zu werden, empfehlen wir eine Stärkung der hauptberuflichen personellen Ressourcen durch die WbG-Weiterbildungsmittel. (Entsprechende Empfehlungen sind oben in C 2 formuliert.)

Darüber hinaus ist jedoch auch eine Steigerung der Kompetenz des Weiterbildungspersonals für Beratung sicherzustellen. Dafür sind die unterschiedlichen Beratungsaktivitäten zu differenzieren (Bildungs-, Einstiegs- und Lernberatung) und der jeweilige Arbeitsanteil bei den unterschiedlichen Beschäftigtengruppen zu analysieren und zu definieren. Insbesondere Lernberatung darf nicht mit Lehrtätigkeit gleichgesetzt werden. Für die Qualifizierung des Personals zu Beratungstätigkeiten sind Unterstützungssysteme gefordert, ebenso wie Fortbildungsangebote. Sie könnten im Rahmen des für NRW geplanten Landesinstitutes für Bildung vorgesehen werden.

In Bezug auf die weitere Qualifizierung und Kompetenzentwicklung des Personals als zentralem Qualitätsmerkmal von Weiterbildungsberatung bietet es sich zudem

an, die von der G.I.B. in seinem Regionalen Qualifizierungszentrum (RQZ) angebotenen Qualifizierungen für Beratende in der Weiterbildung explizit im Rahmen der unter 3. vorgeschlagenen Modellvorhaben zu berücksichtigen.

2. Kompetenzen des Personals im Bereich Werbung und Marketing

Um auch die wachsenden Anforderungen an das Personal von Weiterbildungseinrichtungen in Bezug auf die adressaten- und zielgruppenadäquate Ansprache ihrer Klientel in Form von Weiterbildungswerbung aufzugreifen, regen wir an, seitens des Landes auch für diese Thematik Supportleistungen z.B. durch das neue Landesinstitut bereitzustellen. Dazu könnten Fortbildungsangebote gehören sowie – in Fortführung der Ergebnisse unserer Recherchen - die Bereitstellung von Hinweisen auf gelungene Beispiele.

3. Beratungsnetzwerke für Bildungsbenachteiligte

Um die Weiterbildungsförderung in NRW noch stärker auf staatliche Kernaufgaben und Weiterbildungsangebote für bildungsferne Zielgruppen zu konzentrieren, empfehlen wir, auch in der Weiterbildungsberatung den Schwerpunkt auf die Förderung von Informations- und Beratungsleistungen für solche Personengruppen zu legen. Angesichts des strukturellen Dilemmas der positiven Selektivität in der Weiterbildung („Matthäus-Prinzip“) soll damit auch möglichen Creaming-Effekten im Bereich der Weiterbildungsberatung zugunsten von Personen, die bereits eine Affinität zur Weiterbildung aufweisen und die lediglich eine Orientierungshilfe suchen, entgegen gewirkt werden.

Wir empfehlen daher, zunächst die Entwicklung und nachhaltige Implementierung neuer Konzepte der systematischen Kombination von anbieterneutraler Bildungsinformation, -werbung und -beratung im Rahmen regionaler trägerübergreifender Beratungsnetzwerke zur gezielten Ansprache, aktivierenden und aufsuchenden Beratung und Gewinnung bildungsferner und -benachteiligter Zielgruppen für Weiterbildung aus Projektmitteln des Landes außerhalb der WbG-Mittel und zunächst in einem Zeitraum von drei Jahren im Rahmen einer wissenschaftlich begleiteten und evaluierten Pilotphase zu fördern. Angesichts der fließenden Übergänge zwischen anbieterbezogener und trägerübergreifender/-neutraler Bildungsinformation und -beratung - insbesondere bei derartigen Leistungen von Weiterbildungseinrichtungen - sollte die Berücksichtigung

trägerbezogener Ansätze nicht prinzipiell ausgeschlossen werden. Die Förderung sollte sich auf eine begrenzte Auswahl von Vorhaben für verschiedene Zielgruppen und Problemlagen erstrecken und unterschiedlich strukturierte Kommunen/Regionen berücksichtigen. Besonderes und systematisches Augenmerk sollte auf die Transferfähigkeit der Konzepte in den Regelbetrieb und die Übertragbarkeit auf andere Zielgruppen/Problemlagen und in andere institutionelle oder regionale Kontexte gelegt werden. Auf Basis der in der Pilotphase gewonnenen Erfahrungen und Erkenntnisse könnten dann auf Landesebene Weichenstellungen in Bezug auf eine Fortführung der Förderung bzw. Ausweitung in die Fläche und entsprechende Modalitäten erfolgen.

Auf der regionalen Ebene hätten die Projektnehmer aus unserer Sicht folgende Zielvorgaben zu erfüllen: Die vor Ort vorhandenen Bildungsberatungsangebote für ausgewählte Zielgruppen wären zusammenzuführen, zu vernetzen und – auf Basis einer Situations- und Bedarfsanalyse sowie orientiert an vorgegebenen inhaltlichen und formalen Qualitätsstandards – kooperativ weiter zu entwickeln. Dies schließt explizit die Berücksichtigung von Beratungsmöglichkeiten ein, die nur mittelbar Bezüge zur Weiterbildung aufweisen (wie z.B. Integrationsberatung von Migrant/inn/en, Verbraucher- oder Schuldnerberatung). Wenn möglich wären die regional bereits in unterschiedlichem Ausmaß und in unterschiedlicher inhaltlicher Ausrichtung bestehenden Informations- und Beratungsmöglichkeiten zu Fragen der Weiterbildung verschiedener Institutionen als zentraler Ausgangs- und Bezugspunkt der vorgeschlagenen Modelle zu nutzen – vor allem um vorhandene Kompetenzen zu nutzen und die Etablierung von Parallelstrukturen zu vermeiden. Dies gilt insbesondere hinsichtlich bereits existierender oder im Aufbau befindlicher vernetzter Beratungsstrukturen, wie sie z.B. im Kontext der Programme Lernende Regionen und Lernen vor Ort (weiter) entwickelt wurden bzw. noch werden sollen. Zudem müssten bestehende, aber von ihren Aufgabenschwerpunkten bisher anders ausgerichtete Kooperationsmodelle im (Weiter-) Bildungsbereich auf ihre Entwicklungspotentiale und Erweiterungsmöglichkeiten um Aufgaben im Bereich der Weiterbildungsinformation und -beratung explizit für Bildungsbenachteiligte geprüft werden, was vor allem die vom Land geförderten „Regionalen Bildungsnetzwerke“ ins Blickfeld rückt.

Ein derartiger Ansatz korrespondiert mit den aktuellen bildungspolitischen Strategien auf der Ebene der Länder, des Bundes und der EU, die zur Beförderung des lebensbegleitenden Lernens auf regionale Zusammenarbeit und Koordination

setzen. Insofern wäre Weiterbildungsberatung nach diesem Modell idealerweise eingebunden in eine insgesamt vernetzte und an individuellen Bildungsbiografien ausgerichtete Bildungslandschaft auf kommunaler/regionaler Ebene.

4. Beratungsnetzwerke als Service für alle Bürger und Bürgerinnen

Wir gehen davon aus, dass perspektivisch auch der Ausbau trägerübergreifender/anbieterneutraler Weiterbildungsinformations- und -beratungsangebote als flächendeckender Service für alle Bürger/innen auf kommunaler/regionaler Ebene seitens des Landes gefördert werden sollte, um der wachsenden Bedeutung von Weiterbildungsberatung für die Realisierung von Lebenslangem Lernen zu entsprechen. Denkbar ist auch in diesem Feld – analog zum o.g. Vorschlag - ein Einstieg in Form einer zunächst befristeten Förderung einer Auswahl von Vorhaben zum Ausbau von Beratungsmöglichkeiten zu einer vernetzten regionalen Beratungsstruktur.

In NRW existieren bereits verschiedene beispielhafte Modelle vernetzter (Weiter-) Bildungsberatung (vgl. Kap. B 3.2). Zudem wird gegenwärtig in NRW und in anderen Bundesländern im Rahmen des Programms Lernen vor Ort sowie in Niedersachsen im Rahmen eines Modellprojekts die Entwicklung und dauerhafte Implementierung derartiger Ansätze (z.T. mit spezifischer Ausrichtung auf Bildungsbenachteiligte) gefördert. Vor diesem Hintergrund halten wir es zunächst für sinnvoll, die bestehenden Beratungsnetzwerke und die Umsetzung der genannten Programme und Projekte systematisch zu verfolgen, in Bezug auf förderliche und hinderliche Faktoren, ihre Wirksamkeit und ihre Nachhaltigkeit auszuwerten und die Konzepte auf ihre Transferfähigkeit in andere kommunale/regionale Kontexte in NRW zu überprüfen. Hierfür könnte das Land einen Auftrag - z. B. an das geplante Landesinstitut für Bildung – vergeben. Erst auf dieser Basis und unter Berücksichtigung der Ergebnisse der vorgeschlagenen Vorhaben im Bereich Beratungsnetzwerke für Bildungsbenachteiligte erscheint es aus unserer Sicht sinnvoll, über eine längerfristige und dauerhafte Förderung „allgemeiner“ trägerübergreifender Weiterbildungsberatung in vernetzten Strukturen seitens des Landes und ihre Modalitäten zu befinden.

5. Weiterentwicklung und Sicherung landesweiter Infrastruktur- und Supportleistungen

Darüber hinaus empfehlen wir, landesweite überregional wirksame Aktivitäten der verschiedenen nordrhein-westfälischen Landesministerien in diesem Feld nutzerorientiert noch stärker als bisher aufeinander abzustimmen und integriert weiterzuentwickeln bzw. wechselseitig zu unterstützen. Es ist davon auszugehen, dass dies der Verbesserung der Transparenz und der Qualität des Beratungsangebots zu Gute käme.

Dies betrifft Ausbau und Ausnutzung des Potentials des neuen Beratungsportals inkl. Telefonhotline für NRW der G.I.B. in der Zuständigkeit des Ministeriums für Arbeit, Integration und Soziales: Hier wäre zu prüfen, inwieweit die anderen Ressorts sich unterstützend einbringen können, um z. B. weitere Beratungsangebote – insbesondere unter zielgruppenspezifischen und themenbezogenen Gesichtspunkten - ausfindig zu machen und in die Datenbank aufzunehmen oder das Portal mit weiteren wichtigen Informationsangeboten bzgl. (Weiter-)Bildungsberatung und Weiterbildung zu verlinken. Mit Blick auf die vorgeschlagenen vernetzten Weiterbildungsberatungsangebote auf kommunaler/regionaler Ebene, könnte dies bedeuten, systematisch und gemeinsam daraufhin zu wirken, die Öffentlichkeit besser über das vorhandene Beratungsangebot zu informieren und die betreffenden Akteure miteinander zu vernetzen.

Auch regen wir an, die Entscheidung des MSW zu überprüfen, die Förderung der landesweiten Weiterbildungsdatenbank (Weiterbildungssuchmaschine) einzustellen. Über ein reines Marktmodell kann u.E. auf Dauer kein qualitativ hochwertiges Informationsangebot gewährleistet werden. Für Weiterbildungsinteressierte und insbesondere Beratende in der Weiterbildung in NRW würde damit eine wichtige Supportstruktur wegbrechen. Bei einer Weiterführung wäre dies ein weiteres Beispiel für ein ressortübergreifendes Handlungsfeld zur Verbesserung der Informationsmöglichkeiten über Weiterbildung und Weiterbildungsberatung in NRW.

Das geplante Landeinstitut für Bildung könnte ggf. koordinierende und unterstützende Leistungen wahrnehmen – z.B. für die vorgeschlagenen Modellvorhaben auf kommunaler/regionaler Ebene in Form der Organisation von systematischen Austauschmöglichkeiten untereinander, Aufbereitung,

Nutzbarmachung und Vermittlung von Erkenntnissen aus anderweitigen vergleichbaren Ansätzen innerhalb und außerhalb von NRW sowie aus dem Ausland. Denkbar wäre auch die Betreuung und inhaltliche Weiterentwicklung der Weiterbildungssuchmaschine.

C 6. Arbeitnehmerweiterbildungsgesetz (AWbG)

Der bundesweite Trend, dass die Realisierungsquote des Rechts auf Bildungsfreistellung auf niedrigem Niveau stagniert und die Bildungsfreistellung nur sehr bedingt Bildungsbenachteiligte mobilisiert, lässt sich auch für NRW bestätigen. Differenzierte Aussagen für NRW sind nur in sehr begrenztem Umfang möglich, weil keinerlei Berichtspflicht besteht und keine systematisch ermittelten Daten zur Verfügung stehen.

Das AWbG ist in NRW nicht (mehr) Gegenstand von politischen Kontroversen. Es befindet sich eher im Schlagschatten des politischen Interesses, sodass die vollzogene Novellierung pragmatisch und „geräuschlos“ vollzogen werden konnte.

Der Bildungsurlaub ist inzwischen eine Maßnahme unter mehreren zur Mobilisierung der Weiterbildungsnachfrage von Arbeitnehmern. Es zeichnet sich keine Maßnahme ab, die den quantitativ begrenzten, dennoch aber bedeutsamen Beitrag des AWbG ersetzen könnte.

Empfehlungen

Die Arbeitnehmerweiterbildung, die bezahlte Freistellung von der Arbeit zur Teilnahme an Bildungsveranstaltungen, sollte – obwohl nicht intensiv in Anspruch genommen – als gezieltes Instrument zur Förderung insbesondere benachteiligter Zielgruppen beibehalten und im Kontext mit anderen Instrumenten weiterentwickelt werden. Konkret schlagen wir vor:

1. Beibehaltung des AWbG in seiner jetzigen Fassung

Das AWbG ist gerade im Konsens zwischen den Sozialpartnern und der politischen Parteien novelliert worden. Der damit zum Ausdruck gebrachte Wille, die Arbeitnehmerfreistellung beizubehalten, ist zu würdigen. Zudem leistet das Gesetz einen zwar kleinen, aber wichtigen Beitrag zur Weiterbildung von Arbeitnehmern und Arbeitnehmerinnen und zur Stärkung sozialer und politischer Teilhabe.

2. Einführen einer AWbG-Berichtspflicht

In § 13 AWbG ist eine Berichtspflicht der Landesregierung zur Arbeitnehmer-Weiterbildung vorgesehen, die sinnvoll nur erfüllt werden kann, wenn entsprechende Daten zur Verfügung stehen. Es sollten daher die erforderlichen Daten zu Einrichtungen, Angeboten und Quoten der Teilnahme auf AWbG-Basis regelmäßig und systematisch erhoben werden. Um den Erhebungsaufwand in Grenzen zu halten, sollte dies alle vier Jahre in einem standardisierten und abgestimmten Verfahren erfolgen (siehe C 7).

C 7. Berichtssystem

Die Datenlage zur Weiterbildung in NRW und speziell zum WbG ist unbefriedigend. Nur die Volkshochschulstatistik und die Berichte der Landeszentrale für politische Bildung verschaffen einrichtungsübergreifend vergleichbare Daten. Viele Einrichtungen verfügen über hauseigene Statistiken, die zum Teil sehr differenzierte Einblicke in die Arbeit vermitteln. Das Problem besteht aber darin, dass die Einzelangaben gar nicht oder nur sehr begrenzt vergleich- und aggregierbar und somit für landesweite Übersichten nicht brauchbar sind. Gleichwohl stiften sie für die datensammelnden Einrichtungen vielfältigen Nutzen (z.B. Bilanzierung der Arbeit, Evaluation/Qualitätssicherung, Programmplanung).

Diese Aktivitäten und auch die Tatsache, dass sich der Gesprächskreis der Landesorganisationen im Jahre 2000 auf der Basis eines Minimalkatalogs von Merkmalen zu einer freiwilligen Datenlieferung bereitgefunden hatte, signalisieren Interesse und Bereitschaft zur Mitwirkung bei einem landesweiten Berichtssystem. Vonseiten der Einrichtungen wird aber auch betont, dass Doppelarbeiten und größere Belastungen in diesem Zusammenhang vermieden werden sollen.

Als Datenbedarfe des Landes lassen sich benennen: Daten zur regionalen Versorgung mit Weiterbildung, Daten zum Weiterbildungsverhalten bildungsbenachteiligter Zielgruppen, Daten zur Bedienung der Fördersystematik (z.B. Volumina im gemeinwohlorientierten Themenbereich), Personaldaten, Finanzierungsdaten, Informationen zu den Kooperationspartnern. Ein großer Teil dieser Datenbedarfe kann für die Volkshochschulen über die Statistik des Deutschen Volkshochschul-Verbandes (DVV) und die Zusatzerhebung des Landesverbandes der VHS in NRW abgedeckt werden. Für die WBE-AT sind keinerlei zusammenfassbare und vergleichbare Daten verfügbar.

Nicht abzuschätzen ist, wie sich konkurrierende und ergänzende Statistik-, Berichts- und Informationssysteme in anderen Ländern sowie auf Bundes- und europäischer Ebene entwickeln. Zurzeit lässt sich eine Vielzahl von zum Teil weitreichenden Initiativen und Bestrebungen registrieren, deren abschließende Gestaltung noch offen ist.

Empfehlungen

Die Transparenz (und damit auch Steuerbarkeit) der Weiterbildung in NRW sollte erhöht werden, indem eine angemessene Berichtspflicht eingeführt und eine entsprechende Auswertungs- und Diskussionsstruktur sichergestellt wird. Auf bestehenden Erhebungsverfahren ist dabei aufzubauen, laufende Entwicklungen im Bereich der Bildungsberichterstattung sind zu berücksichtigen. Auf Verwendbarkeit der Daten und dazu erforderliche Kapazitäten ist dabei ebenso zu achten wie auf die Belastung der Einrichtungen in der Weiterbildung bei der Datenlieferung. Die Daten sollen in regelmäßigen Abständen als Grundlage der Weiterentwicklung des Bereichs sowie als Grundlage der Bewertung des Zielerreichungsgrads verwendet werden. Konkret:

1. Zweiteiliges Berichtssystem

Um die Wirksamkeitskontrolle von AWbG und WbG zu gewährleisten, schlagen wir eine Berichtspflicht für Einrichtungen vor. Die WbG-geförderten Einrichtungen sollen jährlich (alternativ: zweijährlich) bis zum 30.04. über die zentralen Leistungsdaten des Vorjahres/der Vorjahre berichten. Alle vier Jahre wird über die Einrichtungen eine Teilnehmerbefragung durchgeführt. Ähnlich wie in der Neufassung des AWbG geschehen, schlagen wir auch für das WbG eine Verankerung der Berichtspflicht im Gesetzestext vor.

2. Jährliche (zweijährliche) Einrichtungsbefragung

Um die Wirksamkeit des WbG zu überprüfen und um die Grunddaten zur Berechnung der Fördermittel zu gewinnen, wird jährlich/zweijährlich eine entsprechende Erhebung durchgeführt. Sie umfasst neben den einrichtungsbezogenen Daten vor allem die Erfassung des gemeinwohlorientierten Angebots. Um eine trennscharfe und einfache Erfassung zu ermöglichen, schlagen wir vor, dass Gesamtspektrum der Weiterbildungsveranstaltungen zu erfassen und nach „gemeinwohlorientiert/förderfähig“ und „nicht gemeinwohlorientiert/nicht förderfähig“ zu unterscheiden.

Bei der Definition des gemeinwohlorientierten Themenspektrums orientieren wir uns am jetzigen § 11 (2) WbG, dem Erlass vom 20.12.2005 und dem Negativkatalog aus dem AWbG in der aktuellen Fassung; dabei kann das empfohlene Grundsatzpapier

des MSW (s. oben C 1) Grundlage sein. Die Unschärfbereiche sind möglichst klein zu halten, der Förderbereich ist auf die Gebiete zu konzentrieren, die unstrittig gesellschaftliche Relevanz besitzen. Die Angebote werden der Zahl nach sowie nach Unterrichtsstunden, Teilnehmertagen und Teilnahmefällen erfasst. Darüber hinaus werden zentrale Angaben zum Personal und zu den Finanzen einbezogen sowie zu den Kooperationspartnern. In Anlehnung an den DVV-Berichtsbogen werden die Angebote für die folgenden Zielgruppen der Zahl nach erfasst:

- Personen ohne Schulabschluss
- Illiteraten/Analphabeten
- Arbeitslose
- Schichtarbeiter
- Alleinerziehende
- Chronisch Kranke/Behinderte bzw. deren Angehörige
- Ehrenamtlich Tätige
- Ältere
- Strafgefangene.

Die genauen Frageformulierungen finden sich im Fragebogen A im Anhang.

3. Teilnehmerbefragung

Alle vier Jahre soll bei den WbG-geförderten Einrichtungen eine Teilnehmerbefragung durchgeführt werden, um im Besonderen den Grad der Zielgruppenerreichung zu überprüfen. Diese Teilnehmerbefragung dient auch dazu, um Grunddaten zur Inanspruchnahme des AwbG zu gewinnen. Alle WbG-geförderten Einrichtungen erfassen in einem festzulegenden Zeitraum (z.B. 1. bis 30. September) alle durchlaufenden Teilnehmenden und erfassen mittels Fragebogen B (siehe Anhang) die folgenden Merkmale:

- Thema der Veranstaltung
- Ort der Veranstaltung
- Name des Veranstalters
- Alter
- Geschlecht
- Höchster Schulabschluss
- Höchster Berufsabschluss
- Erwerbstätigkeit
- Art der Erwerbstätigkeit

- Größe des Betriebes
- Branche des Betriebes
- Nationalität/Migrationshintergrund
- Motivation zur Teilnahme
- Teilnahme auf AWbG-Basis

Die Kategorisierung im Fragebogen entspricht dem Adult Education Survey und ermöglicht somit Quervergleiche zu dieser Erhebung. Dieser Erhebung dient auch dazu, die notwendigen Daten zur Analyse der Wirksamkeit des AWbG zu erheben.

4. Einrichtung eines Statistikerbeitskreises

Das hiermit vorgeschlagene zweiteilige Berichtssystem sollte in einer Statistikgruppe als Ausgangspunkt beraten und ggf. modifiziert werden. In dieser Gruppe sollten vertreten sein: das MSW, das MFKJKS, die Landeszentrale für politische Bildung, die Bezirksregierungen, die Landesjugendämter, der Landesverband der VHS, die WBE-AT sowie das künftige Landesinstitut für Bildung. Zusätzlich sollte statistischer Sachverstand hinzugezogen werden (Information und Technik NRW und DIE). Hauptziel dieses Arbeitskreises wäre es, ein Erhebungsprogramm (Fragen- und Tabellenprogramm) zu konzipieren, das den Datenanforderungen des MSW zur Wirksamkeitskontrolle des WbG entspricht, das gleichzeitig mit bestehenden Erhebungssystemen in hohem Maße kompatibel und aufwandsarm ist und das auch für die Daten liefernden Einrichtungen Nutzen stiftet.

5. Jährlicher/zweijährlicher Weiterbildungsbericht

Die Erhebungen sollten in dem vorgeschlagenen Rhythmus von den zuständigen Bezirksregierungen und Landesjugendämtern durchgeführt und ausgewertet werden (ggf. unter Hinzuziehung von IT NRW und DIE).

Zur Wirksamkeitskontrolle und zur politischen Steuerung sind auf der Basis der Erhebungsdaten die folgenden Indikatoren operationalisiert zu berücksichtigen:

- Weiterbildungsdichte (Unterrichtsstunden/Teilnahmetage pro 1000 Einwohner) zur Abschätzung des regionalen Versorgungsgrades
- Weiterbildungsreichweite (Teilnahmefälle je 1000 Einwohner) zur Abschätzung des regionalen Teilnahmeverhaltens
- Benachteiligtenquote (Anteil von Personen mit Benachteiligungen an der Gesamtzahl der Teilnehmenden) je Einrichtung und regional zur Abschätzung der

sozialen Selektivität des geförderten Angebotsspektrums bzw. zur Inklusionswirkung der Maßnahmen

- Effizienz- bzw. Belastungsquote der HPM (Unterrichtsstunden/Teilnehmertage je HPM) nach Einrichtungen bzw. Einrichtungsgruppen
- WbG-Quote (Anteil der WbG-Mittel) an der Gesamtfinanzierung regional und nach Einrichtungsgruppen
- BU-Quote (Anteil der BU-Teilnehmenden an der Berechtigengruppe).

Diese entsprechenden Berechnungen werden zusammen mit den Grundtabellen zu einem Bericht integriert. Die Daten sind regional nach Regierungsbezirken gegliedert und werden für Volkshochschulen und WBE-AT getrennt ausgewiesen. Alle vier Jahre dokumentiert dieser Bericht die Ergebnisse der Teilnehmerbefragungen. Die quantifizierten Berichtselemente sollten durch themenbezogene narrative Berichtselemente ergänzt werden. So könnten Fallstudien, gelungene Beispiele und Reports auf der Basis von Expertengesprächen weitere aussagekräftige Informationen liefern. Hilfreich wäre es, diese Informationen thematisch zu bündeln und so mit einem jährlich wechselnden Schwerpunktthema aufzuwarten. Es bieten sich für solche Schwerpunktsetzungen solche Themen an, die die gesellschaftliche Relevanz der WbG-geförderten Weiterbildung ins Blickfeld rücken (z.B. „Weiterbildung für Ältere“ oder „Weiterbildung in sozialen Brennpunkten“).

6. Erörterung der Weiterbildungsberichte

Die Entwurfsversionen der Weiterbildungsberichte werden in den vorgeschlagenen Beratungsgremien (s. oben C 3 und unten C 8) vorberaten. Die Endfassungen erscheinen jeweils im Herbst und werden auf der Weiterbildungskonferenz und den Regionalkonferenzen mit dem Ziel erörtert, Entwicklungspotentiale zu vereinbaren. Zudem könnten die jährlich stattfindenden Regionalkonferenzen gezielt genutzt werden, die Erfahrungen mit bestimmten Zielgruppen bzw. didaktischen Konzepten zu erörtern, um so die Arbeit mit Bildungsbenachteiligten nachhaltig anzustoßen und zu optimieren.

C 8. Landeseinheitliche Weiterbildungspolitik

Es ist heutzutage kein politisches Handlungsfeld mehr denkbar, in dem nicht in der einen oder anderen Weise Weiterbildung eine Rolle spielt. Folgerichtig betreiben alle politischen Ressorts ihre je eigene Bildungs- und vor allem Weiterbildungspolitik – nicht als solche, sondern als genuiner Bestandteil der feldbezogenen Politiken. Weiterbildung ist also eine Querschnittsaufgabe. Darüber hinaus gibt es aber auch Weiterbildung als eigenständiges Politikfeld, in dem der Gesamtbereich der Weiterbildung gestaltet wird.

Das Land NRW investiert ressortübergreifend weit mehr an öffentlichen Mitteln in die Weiterbildung als die Fördermittel nach dem WbG, die im Haushalt des MSW stehen (vgl. Kap. B 2.3). Die damit finanzierten Maßnahmen sind in vielen Fällen komplementär zu WbG-bezogenen Aktivitäten, in anderen Fällen setzen sie eigene Akzente mit einer genuin ressortpolitischen Ausrichtung. In Abhängigkeit von den Maßnahmekonstellationen erfolgen die ressortübergreifenden Abstimmungen mehr oder weniger intensiv (vgl. Kap. B 3.6).

Mit Blick auf das übergeordnete Ziel, mehr Menschen zum Lernen zu motivieren und ihre Lernbedingungen zu verbessern, wird eine ressortübergreifende Steuerung der Fördermaßnahmen in der Weiterbildung ein Gewinn sein. Transparenz und Kohärenz der Weiterbildungspolitik des Landes können die Effektivität und Effizienz der Lern- und Beratungsprozesse steigern. Ein positives Beispiel einer solchen Zusammenarbeit ist der Einsatz von ESF-Mitteln (aus dem früheren MAGS, dem heutigen MAIS).

In anderen Ländern (z.B. Schleswig-Holstein, Bremen, Niedersachsen, Rheinland-Pfalz) lassen sich vielfältige Formen der ressortübergreifenden Zusammenarbeit finden, die als Anregungspotential zur Gestaltung in NRW herangezogen werden können.

Empfehlungen

Die Kohärenz der Weiterbildungspolitik und -förderung des Landes NRW ist zu erhöhen und auf eine konzeptionelle Grundlage zu stellen. Die Zusammenarbeit zwischen den mit Weiterbildung befassten Ressorts muss verstärkt werden, eine zentral zuständige Stelle für alle Weiterbildungsförderung in NRW ist anzustreben. Wir empfehlen konkret:

1. Einrichtung einer Interministeriellen Arbeitsgruppe Weiterbildung (IMAG)

Um die Zusammenarbeit im Politikfeld „Weiterbildung“ zu verstetigen und zu intensivieren, schlagen wir (wie bereits die Evaluierungsgruppe 1997) die Einrichtung einer interministeriellen Arbeitsgruppe vor, der mindestens folgende Ministerien angehören sollten: Ministerium für Schule und Weiterbildung (MSW), Ministerium für Arbeit, Integration und Soziales (MAIS), Ministerium für Familie, Kinder, Jugend, Kultur und Sport (MFKJKS), Ministerium für Innovation, Wissenschaft und Forschung (MIWF) und Ministerium für Gesundheit, Emanzipation, Pflege und Alter (MGEPA). Die Federführung sollte beim „Weiterbildungsministerium“ MSW liegen.

Die IMAG erörtert allgemeine Fragen der Weiterbildung, klärt offene Punkte und bereitet verbindlich Entscheidungen vor.

2. Entwicklung eines Rahmenkonzeptes für Weiterbildung durch die IMAG

Zentrale Aufgabe der IMAG sollte die Entwicklung eines integrierten Weiterbildungskonzeptes für Nordrhein-Westfalen sein. Dieses Konzept sollte die bisherigen Aktivitäten aller Ressorts bilanzieren, Synergiepotentiale aufzeigen und weiterbildungspolitische Perspektiven für die nächsten Jahre entwickeln („Zukunft Weiterbildung“). Das Rahmenkonzept bündelt die Handlungsbedarfe und zeigt Wege zur Verbesserung der Weiterbildungssituation in NRW auf. Zentrales Element des Rahmenkonzeptes ist die Intensivierung der Zusammenarbeit gerade auch im Bereich der Bildungsadministration und Bildungspolitik des Landes, bezogen auf die Weiterbildung und darüber hinaus Perspektiven des lebenslangen Lernens. Das Rahmenkonzept definiert auch die Rollen und das Zusammenwirken der Institutionen und Gremien, die im Lande NRW mit Weiterbildung befasst sind.

3. Unterstützung der IMAG

Die Arbeit der IMAG wird durch die bestehenden bzw. mit diesem Gutachten vorgeschlagenen Gremien unterstützt. Namentlich zu nennen sind der Landesausschuss für Weiterbildung und der Landesausschuss für Berufsbildung, der Teilnehmerrat und der wissenschaftliche Beirat zum WbG (s. oben C 3). Auch das neu zu gründende Landesinstitut für Bildung sollte in diesem Zusammenhang unterstützend tätig werden, möglicherweise die Geschäftsführung der IMAG übernehmen. In Einzelfragen (z.B. Statistik, Finanzierung, Personalentwicklung in der Weiterbildung) kann die IMAG gezielt externen Sachverstand hinzuziehen.

Literatur- und Quellenverzeichnis

Ambos, I. (2006) : Information und Beratung. In: Nuisl, E. u.a. (Hrsg.): Regionale Bildungsnetze. Ergebnisse zur Halbzeit des Programms „Lernende Regionen – Förderung von Netzwerken. Bielefeld, S. 111-144

Ambos, I. (2010): Angebots- und Themenstrukturen. In: DIE (Hrsg.): Trends der Weiterbildung. DIE-Trendanalyse 2010. Bielefeld, S. 93-125

Ambos, I./Reichart, E. (2008): Kürzer und kompakter. Veränderungen von Zeitstrukturen bei VHS-Veranstaltungen. In: DIE Zeitschrift für Erwachsenenbildung, H.1, S. 46-47

Amos, S.K. (2008): Neue Governance-Skripte und die pädagogische Inskription von Personen. Ein Deutungsvorschlag internationaler Entwicklungen im Lichte des Neo-Institutionalismus. In: Hartz, S./Schrader, J. (Hrsg.): Steuerung und Organisation in der Weiterbildung. Bad Heilbrunn, S.65-90

Arnold, R. u.a. (Hrsg.) (2009): Bildungsberatung im Dialog. 3 Bände. Baltmannsweiler

Arnold, R./Lehmann, B. (1996): Konkurrenz und Kooperation in der Weiterbildung. In: DIE Zeitschrift für Erwachsenenbildung H. 1, S. 20-23

Autorengruppe Bildungsberichterstattung (2008): Bildung in Deutschland 2008. Ein indikatorengestützter Bericht mit einer Analyse zu Übergängen im Anschluss an den Sekundarbereich. Bielefeld

Autorengruppe Bildungsberichterstattung (2010): Bildung in Deutschland 2010. Ein indikatorengestützter Bericht mit einer Analyse zu Perspektiven des Bildungswesens im demographischen Wandel. Bielefeld

AWbG – Arbeitnehmerweiterbildungsgesetz. Gesetz zur Freistellung von Arbeitnehmern zum Zwecke der beruflichen und politischen Weiterbildung - Arbeitnehmerweiterbildungsgesetz (AWbG). Vom 6. November 1984 (GV.NRW.1984 S. 678), zuletzt geändert durch Gesetz vom 8. Dezember 2009 (GV.NRW.2009 S.752). URL: www.schulministerium.nrw.de/BP/Weiterbildung/Arbeitnehmerweiterbildungsgesetz.pdf

Balzer, Carolin (2001): Finanzierung der Weiterbildung. Frankfurt am Main

BAMF - Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (Hrsg.) (2010): Bericht zur Integrationskursgeschäftsstatistik für das erste Halbjahr 2010. Nürnberg

Barz, H./Tippelt, R. (2004) (Hrsg.): Weiterbildung und soziale Milieus in Deutschland. Bd. 2: Adressaten- und Milieuforschung zu Weiterbildungsverhalten und -interessen. Bielefeld

Barz, H./Tippelt, R. (2007): Weiterbildung und soziale Milieus in Deutschland. Praxishandbuch Milieumarketing. Bielefeld

Bezirksregierung Köln (o.J.): II. Regionalkonferenz, 19.11.2001, Maternus-Haus. Köln

Bilger, F./v. Rosenblatt, B. (2011): Weiterbildungsverhalten in Deutschland – AES 2010 Trendbericht. Bonn/München

BLK - Bund-Länder-Kommission für Bildungsplanung (1973): Bildungsgesamtplan Bd. I und II. Stuttgart

BMBF - Bundesministerium für Bildung und Forschung (Hrsg.) (2004): Berichtssystem Weiterbildung IX. Ergebnisse der Repräsentativbefragung zur Weiterbildungssituation in Deutschland. Bonn/Berlin

BMBF - Bundesministerium für Bildung und Forschung (2007): Rahmenprogramm zur Förderung der empirischen Bildungsforschung. Bonn/Berlin

BMBF - Bundesministerium für Bildung und Forschung (2008a): Bekanntmachung von Förderrichtlinien für das Programm „Lernen vor Ort“. Bonn

BMBF - Bundesministerium für Bildung und Forschung (Hrsg.) (2008b): Empfehlungen des Innovationskreises Weiterbildung für eine Strategie zur Gestaltung des Lernens im Lebenslauf. Bonn/Berlin

BMBF - Bundesministerium für Bildung und Forschung (Hrsg.) (2008c): Lernende Regionen – Förderung von Netzwerken. Programmdarstellung. Bonn/Berlin

BMBF - Bundesministerium für Bildung und Forschung (2008d): Meyer-Krahmer: „Wichtiger Schritt für bessere Bildung vor Ort“. Pressemitteilung 178/2008 vom 15.10.2008

BMAS - Bundesministerium für Arbeit und Soziales 2006: Die Wirksamkeit moderner Dienstleistungen am Arbeitsmarkt. Bericht des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales zur Wirkung und Umsetzung der Vorschläge der Kommission Moderner Dienstleistungen am Arbeitsmarkt (ohne Grundsicherung für Arbeitssuchende). Langfassung. Berlin

Bremer, H. (1999): Soziale Milieus und Bildungsurlaub. Agis-texte. Bd. 22. Hannover

Bremer, H./Kleemann-Göhring, M. (2010): Abschlussbericht der wissenschaftlichen Begleitung des Projektes „Potenziale der Weiterbildung durch den Zugang zu sozialen Gruppen entwickeln“. Duisburg

Brödel, R. (2010): Einsatz und Verwendung von Fördermitteln des Europäischen Sozialfonds in Schulabschlusslehrgängen nach § 6 des nordrhein-westfälischen Weiterbildungsgesetzes. Analyse im Auftrag der Projektagenturen im Rahmen der ESF-Förderlinie lebens- und erwerbsweltbezogene Weiterbildung Nordrhein-Westfalen. Projektbericht. Münster.

Brödel, R./Yendell, A. (2008): Weiterbildungsverhalten und Eigenressourcen. NRW-Studie über Geld, Zeit und Erträge beim lebenslangen Lernen. Bielefeld

Brüning, G./Kuwan, H. (2002): Benachteiligte und Bildungsferne – Empfehlungen für die Weiterbildung. Bielefeld

Brugger, E. (2010): Weißbuch Programmplanung. Rahmencurriculum mit den europäischen Schlüsselkompetenzen. Vortrag auf dem DQR-Expertenworkshop am 21. Juli 2010 in Berlin. URL: www.deutscherqualifikationsrahmen.de

CEDEFOP (2005): Forms of Educational Leave in Europe. Report 28 July 2005.
URL: www.ictu.ie/press/2005/07/28/forms-of-educational-leave-in-europe/ (Stand: 08.01.2011)

Das Paritätische Bildungswerk Landesverband NRW e.V. (2004): Zukunft der Familienbildung. Dokumentation eines Innovationsprojekts. Projekt zur Qualitätsentwicklung als Beitrag der Familienbildungsstätten in Nordrhein-Westfalen zum einrichtungübergreifenden Wirksamkeitsdialog 2001-2004. Wuppertal

Deutscher Bildungsrat (1970): Strukturplan für das Bildungswesen. Stuttgart

Deutscher Städtetag (2007): Aachener Erklärung des Deutschen Städtetages anlässlich des Kongresses „Bildung in der Stadt“ am 22./23. November 2007. URL: http://ec.europa.eu/education/migration/germany9_de.pdf (Stand: 03.05.2010)

Deutscher Städtetag (o.J.): Kommunale Bildungs- und Weiterbildungsberatung. Reader. Köln

DGB-Bildungswerk NRW (2010a): Der Weg zum Bildungsurlaub. Düsseldorf

DGB-Bildungswerk NRW (2010b): Bildungsmonitoring vor Ort. URL: <http://www.dgb-bildungswerk-nrw.de/projekte/monitoring-vor-ort/> (Stand: 08.01.2011)

DIE - Deutsches Institut für Erwachsenenbildung (2001-2010): Elektronische Datenbasis der Volkshochschul-Statistik für die Berichtsjahre 2002-2009. URL: www.die-bonn.de/service/statistik/index.asp (Stand: 07.01.2011)

DIE - Deutsches Institut für Erwachsenenbildung (Hrsg.) (2008): Trends der Weiterbildung. DIE-Trendanalyse 2008. Bonn

DIE - Deutsches Institut für Erwachsenenbildung (Hrsg.) (2010): Trends der Weiterbildung. DIE-Trendanalyse 2010. Bonn

DIE Zeitschrift für Erwachsenenbildung (2010): Wirksame Weiterbildungsberatung, H. 2, 2010

Dietinger, E. (2010): Lust auf Lernen entwickeln. In: NRW Schule 09/10, S. 432-433

Dietrich, S. (2007): Institutionalstruktur von allgemeiner und beruflicher Weiterbildung in Deutschland. In: Report. Zeitschrift für Weiterbildungsforschung, H. 4, S. 32-41

Dietrich, S./Schade, H.-J. (2008): Institutionelle Strukturen der Anbieter in der Weiterbildung. In: Gnahn, D./Kuwan, H./Seidel, S. (Hrsg.): (2008): Weiterbildungsverhalten in Deutschland, Bd. 2: Berichtskonzepte auf dem Prüfstand. Bielefeld, S. 45-56

Dietrich, S./Schade, H.-J./Behrendorf, B. (2008): Ergebnisbericht Projekt Weiterbildungskataster. URL: www.die-bonn.de/doks/dietrich0803.pdf (Stand: 07.01.2011)

Dobischat, R./Fischell, M./Rosendahl, A. (2009): Beschäftigung in der Weiterbildung. Prekäre Beschäftigung als Ergebnis einer Polarisierung in der Weiterbildungsbranche. URL: www.netzwerk-weiterbildung.info/upload/m4b-7fcf38b5810_verweis1.pdf (Stand: 08.12.2010)

Dohmen, G. (1996): Das lebenslange Lernen. Leitlinien einer modernen Bildungspolitik. Bonn

Dollhausen, K. (2008): Steuerung der Angebotsentwicklung in Organisationen der Weiterbildung – Zur Bedeutung von Planungskulturen. In: Hartz, S./ Schrader, J. (Hrsg.): Steuerung und Organisation in der Weiterbildung. Bad Heilbrunn. S. 271-292

Dollhausen, K. (2010): Einrichtungen. In: DIE (Hrsg.): Trends der Weiterbildung – DIE Trendanalyse 2010. Bielefeld, S. 35-74

Dollhausen, K./Feld, T. C. (2010): Für lebenslanges Lernen kooperieren. Entwicklungslinien und Perspektiven für Kooperation in der Weiterbildung. In: DIE Zeitschrift für Erwachsenenbildung, H. 1, S. 24-26

Dollhausen, K./Weiland, M. (2010): Kooperation in der Weiterbildung – Bringen sie Strukturwandel oder neue Sicherheiten? URL: www.die-bonn.de/doks/dollhausen1002.pdf (Stand: 07.01.2011)

Egetenmeyer, R./Nuisl, E. (2010): Teachers and trainers in adult and lifelong learning. Asian and European perspectives. Frankfurt am Main

Ellerbrock, R. (2001): Frauenbildung in der Volkshochschule. Oder: Was ihr wollt. In: Gieseke, W. (Hrsg.): Handbuch zur Frauenbildung. Opladen, S. 591-596

Emminghaus, C./Tippelt, R. (Hrsg.) (2009): Lebenslanges Lernen in regionalen Netzwerken verwirklichen. Abschließende Ergebnisse zum Programm Lernende Regionen - Förderung von Netzwerken. Bielefeld

Ennuschat, J. (2010): Förderung freier Weiterbildungseinrichtungen. Unter besonderer Berücksichtigung von deren Kooperation mit Mitveranstaltern. Baden-Baden

Entscheidung des Rates der Europäischen über den Ausbau der Politiken, Systeme und Praktiken auf dem Gebiet der lebensbegleitenden Beratung vom 24. Mai 2004 (Dokument 9286/04 EDUC 89 SOC 234)

Eul-Gombert & Gombert GmbH (2010): Bildungsurlaub in Nordrhein-Westfalen. September 2010 bis März 2011. Bergisch Gladbach

Expertenkommission Finanzierung Lebenslangen Lernens (2004): Finanzierung Lebenslangen Lernens – der Weg in die Zukunft. Schlussbericht. Bielefeld

Faulstich, P. (2001): Einrichtungen. In: Arnold, R./Nolda, S./Nuisl, E. (Hrsg.): Wörterbuch Erwachsenenbildung. Bad Heilbrunn, S. 80-81

Faulstich, P. (2002): Regionale Netzwerke lebenslangen Lernens. In: Forum Bildung: Ergebnisse des Forum Bildung III. Expertenberichte. Bonn, S. 396-405

Faulstich, P. (2004a): Exklusion durch prekäre Inklusion und der „neue Geist“ der Weiterbildung. In: Report. Literatur- und Forschungsreport Weiterbildung H. 3, S. 23-30

Faulstich, P. (2004b): Ressourcen für die allgemeine Weiterbildung. Bielefeld

Faulstich, P. (2008): Weiterbildung. In: Cortina, K. u.a. (Hrsg.): Das Bildungswesen in der Bundesrepublik Deutschland. Reinbek, S. 647-682

Faulstich, P./Gnahn, D. (2001): Weiterbildung. In: Böttcher, W./Klemm, K./Rauschenbach, T. (Hrsg.): Bildung und Soziales in Zahlen. Weinheim/München, S. 183-206

Faulstich, P./Zeuner, C. (2006): Erwachsenenbildung. Eine handlungstheoretische Einführung in Theorie, Didaktik und Adressaten. Weinheim und München

Faulstich, P./Zeuner, C. (2009): Erwachsenenbildung – Resultate der Forschung. Entwicklung, Situation und Perspektiven. Weinheim/Basel

Feigl, M./Lenk, Chr. (2009): „Was ist aus ihnen geworden?“ Ergebnisse einer Evaluationsstudie über die Stipendiaten des zweiten Bildungsweges. In: HBV, H. 3, S. 248-255.

Feld, T. C. (2008): Anlässe, Ziele, Formen und Erfolgsbedingungen von Netzwerken in der Weiterbildung. DIE-Reports zur Weiterbildung. URL: www.die-bonn.de/doks/feld0801.pdf (Stand: 07.01.2011)

Feller, G. (2006): Berufliche Weiterbildung aus Anbietersicht mit dem wbmonitor. In: Dies. (Hrsg.): Weiterbildungsmonitoring ganz öffentlich. Entwicklungen und Instrumente zur Darstellung lebenslangen Lernens. Bielefeld, S.103-123

Feller, G. (2007): Ein Klimaindex für die Weiterbildungslandschaft. In: Report. Zeitschrift für Weiterbildungsforschung, H.3, S.61-74

G.I.B. - Gesellschaft für innovative Beschäftigungsförderung (Hrsg.) (2008): Zwischenbilanz zur Umsetzung des Förderinstrumentes „Bildungsscheck NRW“. Materialien zum Programm-Monitoring. Arbeitspapiere 22. Bottrop

Gieseke, W. u. a. (1997): Evaluation der Weiterbildung. Gutachten Landesinstitut für Schule und Weiterbildung (Hrsg.). Bönen

Gieseke, W. (2008): Bedarfsorientierte Angebotsplanung in der Erwachsenenbildung. Bielefeld

Gieseke, W. (2000): Beratung in der Weiterbildung – Ausdifferenzierung der Beratungsbedarfe. In: REPORT, H. 46, S. 10-17

Gnahn, D. (2006): Management Summary. In: Nuissl, E. u.a. (Hrsg.): Regionale Bildungsnetze. Ergebnisse zur Halbzeit des Programms „Lernende Regionen – Förderung von Netzwerken“. Bielefeld, S. 7-17

Gnahn, D. u.a. (2009): Auf dem Weg zu einem kommunalen Bildungsmonitoring. In: Bundesministerium für Bildung und Forschung (Hrsg.): Zukunft (der) Weiterbildung. Vorschläge und Expertisen. Bielefeld, S.97-108

Gnahn, D. (2010a): Berichts- und Informationssysteme zur Weiterbildung und zum Lernen Erwachsener. In: Tippelt, R./Hippel, A.v. (Hrsg.): Handbuch Erwachsenenbildung/Weiterbildung. 4., durchges. Aufl. Wiesbaden, S.279-292

Gnahn, D. (2010b): Träger. In: Arnold, R./Nolda, S./Nuissl, E. (Hrsg.): Wörterbuch Erwachsenenbildung. Bad Heilbrunn, S. 312-313

Gnahn, D. (2010c): Weiterbildung und ihre Segmente. In: DIE (Hrsg.): Trends der Weiterbildung. DIE-Trendanalyse 2010. Bielefeld, S.15-23

Gnahn, D./Kuwon, H./Seidel, S. (Hrsg.) (2008): Weiterbildungsverhalten in Deutschland, Bd. 2: Berichtskonzepte auf dem Prüfstand. Bielefeld

Gottmann, G. (1985): Marketing für Volkshochschulen. Frankfurt a. M.

Habermas, J. (1962): Strukturwandel der Öffentlichkeit. Neuwied/Berlin

Hebborn, K. (1994): Kooperation im Zweiten Bildungsweg – Grundsätze und Beispiele. In: Hüser, H./Brinkmann, W., a.a.O., S. 11-15.

Henrichs, A. (2009): Gefordert – gefördert. Schulabschlusslehrgänge nach § 6 WbG in Nordrhein-Westfalen. In: HBV 3, S. 274-276.

Hochstätter, H.-P. (2009): Der zweite Bildungsweg als Black Box – Veränderungen und Optionen. In: HBV 3, S. 256-265.

Holzapfel, G./Nuissl, E./Sutter, H. (1976): Soziale Defizite in der Weiterbildung. Arbeitsgruppe für empirische Bildungsforschung. Heidelberg

Hörmann, M./Lenz, B./Voigt, B. (2010): „Erfolgreich bestanden“ Parameter für den nachträglichen Erwerb des Hauptschulabschlusses. Gutachten zur Ausgestaltung von vorbereitenden Kursen zum nachträglichen Erwerb des Hauptschulabschlusses im Auftrag des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales. Offenbach am Main, Oktober 2010. URL: www.inbas.com/download/verlag/970_pub_studie_hsa.pdf (03.02.2011)

Hubert, T./Wolf, C. (2007): Determinanten der beruflichen Weiterbildung Erwerbstätiger. Empirische Analysen auf Basis des Mikrozensus 2003. In: Zeitschrift für Soziologie, H. 6, S. 473–493. URL: www.ratswd.de/download/RatSWD_RN_2007/RatSWD_RN_05.pdf (Stand: 11.05.2010)

Hülsmann, K./Ambos, I. (2010): Werbung für Weiterbildung. Report über beispielhafte Maßnahmen und Modelle zur Teilnehmergebung. URL: www.die-bonn.de/doks/ambos1001.pdf (Stand: 08.01.2011)

Hüser, H./Brinkmann, W. (Hrsg.) (1994): Kooperation im Zweiten Bildungsweg. Heft 15 der Soester Materialien zur Weiterbildung. Soest.

Huesmann, J. (2009): Warum bereiten sich Erwachsene autodidaktisch auf externe Schulabschlussprüfungen vor? In: HBV 3, S. 238-247

Hummelsheim, S./Timmermann, D. (2009): Bildungsökonomie. In: Tippelt, R./Schmidt, B. (Hrsg.): Handbuch Bildungsforschung, 2., überarb. Aufl. Wiesbaden, S. 93-134

Hummelsheim, S. (2010): Finanzierung der Weiterbildung in Deutschland. In: Studententexte für Erwachsenenbildung. Bielefeld

Huntemann, H./Weiß, C. (2010): Volkshochschul-Statistik. 48. Folge, Arbeitsjahr 2009. URL: www.die-bonn.de/doks/huntemann1001.pdf (Stand: 08.01.2011)

IHK - Industrie- und Handelskammer Aachen (2010): Bildungsurlaub in NRW (Kurzinformation). URL: www.aachen.ihk.de/de/recht_steuern/download/kh_105.htm (Stand: 08.01 2011)

IHK - Industrie- und Handelskammer Düsseldorf (2010): Arbeitnehmerweiterbildungsgesetz (AWbG) NW. URL: www.duesseldorf.ihk.de/produktmarken/Weiterbildung/querschnittsfragen_zur_weite_rbildung/arbeitnehmerweiterbildungsgesetz_abwg_nw.jsp (Stand: 17.12.2010)

ILO - International Labour Organisation (1974): Paid Educational Leave Convention. C140. Genf. URL: www.ilo.org/ilolex/cgi-lex/convde.pl?C140 (Stand: 08.01.2011)

Inform – Das Netzwerk-Magazin für Lernende Regionen (2003): Im Fokus: Beratung in der Aus- und Weiterbildung. H. 2

Ioannidou, A. (2006): Lebenslanges Lernen als bildungspolitisches Konzept und seine Bedeutung für die Bildungsberichterstattung auf europäischer Ebene. In: Feller, G. (Hrsg.): Weiterbildungsmonitoring ganz öffentlich. Entwicklungen und Instrumente zur Darstellung lebenslangen Lernens. Bielefeld, S. 11-34

Ioannidou, A. (2010): Steuerung im transnationalen Bildungsraum. Internationales Bildungsmonitoring zum Lebenslangen Lernen. Bielefeld

Jansen, L./Länge, T.W. (2002): Das Recht auf Bildungsurlaub. Instrument zur Förderung des lebensbegleitenden Lernens. In: Faulstich, P. (Hrsg.): Lernzeiten. Hamburg, S. 59-67

Jütte, W. (2002): Soziales Netzwerk Weiterbildung. Analyse lokaler Institutionenlandschaften. Bielefeld

Kaehlbrandt, R./Lohre, W. (2009): Lernen vor Ort. Eine gemeinsame Initiative des Bundesministeriums für Bildung und Forschung mit deutschen Stiftungen. In: Bundesministerium für Bildung und Forschung (Hg.): Zukunft (der) Weiterbildung. Vorschläge und Expertisen. Bielefeld, S. 87–96

Kandolf, S. (2009): Vom Modellprojekt zum nachhaltigen Geschäftsmodell im Bergischen Städte-Dreieck Wuppertal-Solingen-Remscheid. In: Arnold, R. u.a. (Hrsg.) (2009): Bildungsberatung im Dialog. Band II: 13 Wortmeldungen. S. 239-253

Käpplinger, B. (2009a): Der zweite Bildungsweg zwischen dem ersten Bildungsweg und der beruflichen Bildung. In: HBV H. 3, S. 206-214.

Käpplinger, B. (2009b): Telefonische Berufs- und Bildungsberatung in Großbritannien: Büchse der Pandora oder Ariadnefaden? In: bwp – Berufsbildung in Wissenschaft und Praxis, H. 4, S. 23-26

Karg, L. u.a. (2010): Ergebnisbericht zur ersten Erhebung monitor Alphabetisierung und Grundbildung bezogen auf das Jahr 2008. Bonn. URL: www.die-bonn.de/doks/alphamonitor1001.pdf (Stand: 08.01.2011)

Kejcz, Y./Monshausen, K.-H./Nuissl, E./Paatsch, H.-U./Schenk, P. (1979/1981): Bildungsurlaubs-Versuchs- und Entwicklungsprogramm der Bundesregierung. Endbericht. Bde. I-VIII. Hrsg. vom Vorstand der Arbeitsgruppe für empirische Bildungsforschung e.V. Heidelberg

Klein, B./Wohlfart, U. (2008) (Hrsg.): Die Lernenden Regionen in NRW. Ergebnisse und Impulse für die Bildungspraxis. Bielefeld

Klemm, K. (2010): Jugendliche ohne Hauptschulabschluss. Analysen – Regionale Trends – Reformansätze. Gütersloh. URL: www.bertelsmannstiftung.de/bst/de/media/xcms_bst_dms_32343_32344_2.pdf (05.11.2010)

Klös, H.-P./Weiß, R. (Hrsg.) (2003): Bildungs-Benchmarking Deutschland. Was macht ein effizientes Bildungssystem aus? Köln

Kommission der Europäischen Gemeinschaften (2000): Memorandum über Lebenslanges Lernen. Brüssel

Kommission der Europäischen Gemeinschaften (2001): Mitteilung der Kommission. Einen europäischen Raum des lebenslangen Lernens schaffen. Brüssel

Kommission der Europäischen Gemeinschaften (2007): Mitteilung der Kommission. Aktionsplan Erwachsenenbildung. Zum Lernen ist es nie zu spät. Brüssel

Kommission der Europäischen Gemeinschaften (2008a): Brief an den Bundesminister des Auswärtigen vom 31.01.2008. K(2008) 0184. Brüssel

Kommission der Europäischen Gemeinschaften (2008b): Ergänzende mit Gründen versehene Stellungnahme gemäß Artikel 226 des Vertrages zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft gerichtet an die Bundesrepublik Deutschland wegen eines Verstoßes von bestimmten Bestimmungen des Arbeitnehmerweiterbildungsgesetzes und des Weiterbildungsgesetzes des Landes Nordrhein-Westfalen gegen Artikel 49 des Vertrages über die Dienstleistungsfreiheit vom 16.10. 2008. K(2008) 5830. Brüssel

Konsortium Bildungsberichterstattung (2006): Bildung in Deutschland. Ein indikatorengestützter Bericht mit einer Analyse zu Bildung und Migration. Bielefeld. Online: www.bildungsbericht.de/daten/gesamtbericht.pdf (27.06.2008)

Kraft, S. (2006): Aufgaben und Tätigkeiten von Weiterbildner/inne/n – Herausforderungen und Perspektiven einer weiteren Professionalisierung in der Weiterbildung. URL: www.die-bonn.de/esprid/dokumente/doc-2006/kraft06_02.pdf (Stand: 09.12.2010)

Kraft, S. (2009): Berufsfeld Weiterbildung. In: Tippelt, R. /Hippel, A. (Hrsg.): Handbuch Erwachsenenbildung/Weiterbildung. Wiesbaden, S. 405-426.

Kraft, S./Seitter, W./Kollewe, L. (2009): Professionalitätsentwicklung des Weiterbildungspersonals. Bielefeld

Kraft, S./Seitter, W. (2009): Professionalitätsentwicklung des in der Weiterbildung beschäftigten Personals. In: Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) (Hrsg.): Zukunft (der) Weiterbildung. Vorschläge und Expertisen. Eine Aufsatzsammlung aus dem Innovationskreis Weiterbildung Bielefeld

Kronauer, M. (Hrsg.) (2010): Inklusion und Weiterbildung. Reflexionen zur gesellschaftlichen Teilhabe in der Gegenwart. Bielefeld

Krug, P./Nuissl, E. (Hrsg.) (2004 f.): Praxishandbuch Weiterbildungsrecht. München

Kruse, W./Schröder, A./Kaletka, C./Pelka, B. (2010): Hessencampus 2007-2010. Ein Zwischenbericht aus Perspektive der Wissenschaftlichen Begleitforschung. Dortmund

Kühnlein, G. (2005): Bildungsgutscheine in der SGB III-geförderten beruflichen Weiterbildung. In: Faulstich, P./Bayer, M. (Hrsg.): Lernfelder. Hamburg, S. 117-127

Künzel, K./Böse, G. (1995): Werbung für Weiterbildung. Motivationsstrategien für lebenslanges Lernen. Neuwied

Kuhlenkamp, D. (1990): Die Weiterbildungsgesetze der Länder. Frankfurt a.M.

Kuwan, H. u.a. (2006): Berichtssystem Weiterbildung IX. Integrierter Gesamtbericht zur Weiterbildungssituation in Deutschland. URL: www.bmbf.de/pub/berichtssystem_weiterbildung_9.pdf (Stand: 16.03.2010)

Kuwan, H./Bilger, F./Gnahn, D./Seidel, S. (2005): Berichtssystem Weiterbildung IX. Integrierter Gesamtbericht zur Weiterbildungssituation in Deutschland. Hrsg. vom Bundesministerium für Bildung und Forschung. Bonn

LAAW - Landesarbeitsgemeinschaft für eine andere Weiterbildung (o.J.): Angebote in den Jahren 2000 – 2007. Ergebnisse von Umfragen bei den Mitgliedseinrichtungen der Landesarbeitsgemeinschaft für eine *andere* Weiterbildung LAAW NRW e.V. Bielefeld

LDS NRW – Landesamt für Datenverarbeitung und Statistik Nordrhein-Westfalen (2002): Berufskollegs in Nordrhein-Westfalen 2002. Berufskollegs einschl. Sonderschulen im Bildungsbereich der Berufskollegs. Düsseldorf

LfQ - Landesinstitut für Qualifizierung NRW (Hrsg.) (2004): Evaluation der Wirksamkeit des Weiterbildungsgesetzes NRW. Lebenswelt- und Arbeitsmarktbezug in einem korrespondierenden Modell Lebensbegleitenden Lernens. Gutachten. Soest

LfQ - Landesinstitut für Qualifizierung NRW (Hrsg.) (2005): InfoDienst, H.4

LfQ - Landesinstitut für Qualifizierung NRW (Hrsg.) (2008): Netzwerkarbeit erfolgreich gestalten. Orientierungsrahmen und Impulse. Bielefeld

LSW - Landesinstitut für Schule und Weiterbildung (1998): Zweiter Bildungsweg. Richtlinien und Lehrpläne für den Unterricht in der Sekundarstufe I an Abendrealschulen und Volkshochschulen. Entwurf: Oktober 1998. Soest.

Landeszentrale für politische Bildung Nordrhein-Westfalen (2010): Förderung der Einrichtungen der politischen Bildung im Jahr 2009. Düsseldorf

Landtag Nordrhein-Westfalen (2005). Ausschussprotokoll Apr14/70. Ausschuss für Schule und Weiterbildung. Düsseldorf

Landtag Nordrhein-Westfalen (2006): Beschlussempfehlung und Bericht des Haushalts- und Finanzausschusses. Gesetz über die Feststellung des Haushaltsplans des Landes Nordrhein-Westfalen für das Haushaltsjahr 2007 (Haushaltsgesetz 2007). Einzelplan 05 – Ministerium für Schule und Weiterbildung. Drucksache 14/3005 vom 15.12.2006. URL:
www.landtag.nrw.de/portal/WWW/dokumentenarchiv/Dokument/MMD14-3005.pdf?von=1&bis=0

Landtag Nordrhein-Westfalen (2008): Ausschussprotokoll APr 14/749 29.10.2008. Ausschuss für Schule und Weiterbildung

Leber, U./Möller, I. (2008): Weiterbildungsbeteiligung ausgewählter Personengruppen. In: Schmollers Jahrbuch, H. 3, S. 405-429

LRH - Landesrechnungshof (2007): Prüfung der Zuweisungen und Zuschüsse für Einrichtungen der Weiterbildung in Trägerschaft der Gemeinden und der Gemeindeverbände und in anderer Trägerschaft. Düsseldorf

Ludwig, J. (2008): Verpflichtende Beratung und Spielräume des Beraters. Vortrag auf der Fachtagung „Wenn Beratung zur Pflicht wird ...“ am 12. September 2008 in Berlin. URL:
www.kmgne.de/rqz/upload/fachtagung_09_2008/Ludwig_Vortragsmanuskript.pdf
(Stand 08.01.2011)

Löhrmann, S. (2010): Jungen Menschen eine zweite Chance geben. Schule NRW H. 9, S. 427

MAGS – Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen (Hrsg.) (2009): Potentialberatung in Nordrhein-Westfalen. Erfolgreich arbeiten: Qualifizierter. Flexibler. Gesünder. URL: www.callnrw.de/broschuerenservice/download/1755/broschuere_potential_screenneu.pdf (Stand: 08.01.2011)

Mania, E./Strauch, A. (2010): Personal in der Weiterbildung. In: DIE (Hrsg.): Trends der Weiterbildung. DIE-Trendanalyse 2010. Bielefeld, S. 75-92

Meisel, K. (1994): Marketing für Erwachsenenbildung in der Diskussion. In: derselbe u.a.: Marketing für Erwachsenenbildung? Bad Heilbrunn, S. 13-58

MGFFI - Ministerium für Generationen, Familie, Frauen und Integration des Landes Nordrhein-Westfalen (2004): Zukunft der Familienbildung. Dokumentation eines Innovationsprojekts. Projekt zur Qualitätsentwicklung als Beitrag der Familienbildungsstätten in Nordrhein-Westfalen zum einrichtungsübergreifenden Wirksamkeitsdialog 2001-2004. Düsseldorf

MGFFI - Ministerium für Generationen, Familie, Frauen und Integration des Landes Nordrhein-Westfalen (2005): Handlungsleitfaden Familienbildung. Förderung von anerkannten Einrichtungen der Familienbildung aus Mitteln des Landes NRW, Düsseldorf

MGFFI - Ministerium für Generationen, Familie, Frauen und Integration des Landes Nordrhein-Westfalen (2009): Kinder früher fördern. Das neue Kinderbildungsgesetz in Nordrhein-Westfalen. Mehr Chancen, mehr Gerechtigkeit, mehr Bildung. Düsseldorf

Michalczyk, B. (2010): Bildung in die Fläche bringen. Neue Wege: Familienbildung in und mit Familienzentren. In: Landesarbeitsgemeinschaft Katholische Erwachsenen- und Familienbildung in Nordrhein-Westfalen e.V. (Hrsg.): Jahrbuch 2009/2010, S. 48-51

Möller, S. (2002): Marketing in der Weiterbildung. Eine empirische Studie an Volkshochschulen. Bielefeld

MSW - Ministerium für Schule und Weiterbildung des Landes Nordrhein-Westfalen (2005): Weiterbildungsgesetz (WbG). Landeseinheitliche Anwendung des Förderbereichs gem. § 11 Abs. 2 WbG, Düsseldorf

MSW - Ministerium für Schule und Weiterbildung des Landes Nordrhein-Westfalen (2007a): Bericht zur Situation der Weiterbildung in Nordrhein-Westfalen – Entwicklungsstand und Handlungsfelder in der Legislaturperiode bis 2010. Düsseldorf

MSW - Ministerium für Schule und Weiterbildung des Landes Nordrhein-Westfalen (2007b): Zielvereinbarung zwischen dem Gesprächskreis für Landesorganisationen der Weiterbildung in NRW und dem Ministerium für Schule und Weiterbildung des Landes NRW. Düsseldorf

MSW - Ministerium für Schule und Weiterbildung des Landes Nordrhein-Westfalen (2008a): Leistungsbeschreibung Evaluation der Wirksamkeit der WbG- Weiterbildungsmittel. Düsseldorf

MSW - Ministerium für Schule und Weiterbildung des Landes Nordrhein-Westfalen (2008b): Das Schulwesen in Nordrhein-Westfalen aus quantitativer Sicht 2007/2008. Juli 2008. Düsseldorf.

MSW - Ministerium für Schule und Weiterbildung des Landes Nordrhein-Westfalen (2009): Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Arbeitnehmerweiterbildungsgesetzes (Stand: 23.06.2009). Düsseldorf

MSW - Ministerium für Schule und Weiterbildung des Landes Nordrhein-Westfalen (Hrsg.) (o.J.): Fördermerkblatt „Neue Schwerpunkte der lebens- und erwerbsweltbezogenen Weiterbildung in Einrichtungen der Weiterbildung“. URL: www.schulministerium.nrw.de/BP/Weiterbildung/AllgemeineWeiterbildung/Foerdermerkblatt/index.html [Stand: 03.01.2011]

Nationales Forum für Beratung in Bildung, Beruf und Beschäftigung (2009):
Eckpunkte für ein zeitgemäßes und zukunftsfähiges Beratungsangebot in
Deutschland. Berlin

Niedlich, F. u.a. (2007): Bestandsaufnahme in der Bildungs-, Berufs- und
Beschäftigungsberatung und Entwicklung grundlegender Standards:
Abschlussbericht. Hamburg

Nittel, D. (1999): Von der Teilnehmerorientierung zur Kundenorientierung – Zur
Bedeutung von systematischen Begriffen für pädagogische Feldanalysen. In:
Arnold, R./ Gieseke, W. (Hrsg.): Die Weiterbildungsgesellschaft. Bd. 1:
Bildungstheoretische Grundlagen und Analysen. Neuwied/Kriftel, S. 162-184

Nittel, D. (2000): Von der Mission zur Profession? Stand und Perspektiven der
Verberuflichung in der Erwachsenenbildung. Bielefeld

Nittel, D./Völzke, R. (2002) (Hrsg.): Jongleure der Wissensgesellschaft. Das
Berufsfeld der Erwachsenenbildung. Neuwied

NRWSPD/Bündnis90 / DIE Grünen NRW (2010): Nordrhein-Westfalen 2010 – 2015:
Gemeinsam neue Wege gehen. Koalitionsvertrag zwischen der NRWSPD und
Bündnis 90 / Die Grünen NRW. o.O. URL: [www.spd-
fraktion.landtag.nrw.de/spdinternet/www/startseite/Dokumentenspeicher/Dokumente
/Pressestelle/Dokumente/Koalitionsvertrag_Rot-Gruen_NRW_2010-2015.pdf](http://www.spd-fraktion.landtag.nrw.de/spdinternet/www/startseite/Dokumentenspeicher/Dokumente/Pressestelle/Dokumente/Koalitionsvertrag_Rot-Gruen_NRW_2010-2015.pdf)

Nuissl, E. (1996): Erwachsenenpädagogische Professionalisierung 1995ff. In:
Derichs-Kunstmann, K. (Hrsg.): Qualifizierung des Personals in der
Erwachsenenbildung. Dokumentation der Jahrestagung 1995 der Kommission
Erwachsenenbildung der Deutschen Gesellschaft für Erziehungswissenschaft.
Beiheft zum Report. Frankfurt a. Main, S. 23-34

Nuissl, E. u.a. (Hrsg.) (2006): Regionale Bildungsnetze. Ergebnisse zur Halbzeit des
Programms „Lernende Regionen – Förderung von Netzwerken.“ Bielefeld

Nuissl, E. (2010a): Erwachsenenbildung – Weiterbildung. In: Arnold, R./Nolda,
N./Nuissl, E. (Hrsg.): Wörterbuch Erwachsenenpädagogik. Bad Heilbrunn/Obb.

Nuissl, E. (2010b): Ordnungsgrundsätze der Weiterbildung in Deutschland. In: Tippelt, R./Hippel, A. v. (Hrsg.): Handbuch Erwachsenenbildung/Weiterbildung. 4., überarb. und erw. Auflage Opladen, S. 329-346

Nuissl, E. (2010c): Weiterbildungsnetzwerke und Regionalentwicklung. Münster

Nuissl, E./Brandt, P. (2009): Portrait Weiterbildung Deutschland. Bielefeld

Nuissl, E./Conein, S./Käpplinger, B. (2008): Zertifikate und Abschlüsse in der Weiterbildung. In: Krug, P./Nuissl, E. (Hrsg.), Praxishandbuch Recht der Weiterbildung. Loseblattsammlung, Neuwied, S. 1-41.

Nuissl, E./Heyl, K. (2010): Probleme der Teilnahme an allgemeiner Weiterbildung Personengruppen und ihr Weiterbildungsverhalten. Düsseldorf

Nuissl, E. /Lattke, S. (2008): Qualifying adult learning professionals in Europe. Bielefeld

Nuissl, E./Lattke, S./Pätzold, H. (2010): Europäische Perspektiven der Erwachsenenbildung. Bielefeld

Nuissl, E./Rein, A. v. (1994): Öffentlichkeitsarbeit und Werbung. In: Meisel, K. u.a.: Marketing für Erwachsenenbildung? Bad Heilbrunn, S. 165-180

Nuissl, E./Schenk, P. (1978) (Hrsg.): Bildungsurlaub. Braunschweig

Nuissl, E./Schlutz, E. (2001): Systemevaluation und Politikberatung, Bielefeld

Nuissl, E./Sutter, H. (1981): Bildungsbenachteiligte Personengruppen in Nordrhein-Westfalen. Heidelberg

Oelmann, G. (1985): Der zweite Bildungsweg in Nordrhein-Westfalen. Paderborn

Paritätisches Bildungswerk e.V. (Hrsg.) (2006): Nah dran, Familienbildung in Familienzentren. Eine Arbeitshilfe. Wuppertal

Pehl, K. (2007): Auf der Suche nach dem dritten Weg. In: DIE Zeitschrift für Erwachsenenbildung. H. 2, S. 25- 29

Peitel, D. (2009): Die Bedeutung von Dokumentationssystemen in der Bildungsberatung. Am Beispiel der Berliner Lernläden und der mobilen Bildungsberatung. In: Arnold, R. u.a. (Hrsg.) (2009): Bildungsberatung im Dialog, Band II: 13 Wortmeldungen. Baltmannsweiler, S. 149-166

Perspektiven Kultureller Bildung (o.J.): Perspektiven Kultureller Bildung nach dem Weiterbildungsgesetz vom 14.4.2000. Ergebnisse der Arbeitsgruppe im Regierungsbezirk Arnsberg im Rahmen des Wirksamkeitsdialogs

Peters, S. (1998): Chancen pädagogischer Professionalisierung in der betrieblichen Weiterbildung. In: Peters, S. (Hrsg.): Professionalität und betriebliche Handlungslogik: Pädagogische Professionalisierung in der betrieblichen Weiterbildung als Motor der Organisationsentwicklung. Bielefeld: S. 9-28

Picht, Georg (1964): Die deutsche Bildungskatastrophe. Olten

Plum, W. (2008): Nutzung von Weiterbildungsdatenbanken 2008. Ergebnisse der sechsten Online-Nutzer-Befragung der InfoWebWeiterbildung. URL: www.projekt.iwwb.de; Bereich „IWWB-Gremium“ (Stand: 04.09.2009)

Plum, Wolfgang (2009): Nutzung von Weiterbildungsdatenbanken 2008. Ergebnisse der sechsten Online-Nutzer-Befragung der InfoWebWeiterbildung. URL: <http://projekt.iwwb.de>; Bereich „IWWb-Gremium“ (Stand: 04.09.2009)

Reich-Claasen J./Hippel, A. von (2010): Angebotsplanung und -gestaltung. In: Tippelt, R./ Hippel, A. von (Hrsg): Handbuch Erwachsenenbildung/Weiterbildung. Wiesbaden, S. 1003-1016

Reichart, E./Huntemann, H. (2009): Volkshochschul-Statistik 2008. 47. Folge, Arbeitsjahr 2008. URL: www.die-bonn.de/doks/reichart0902.pdf (Stand: 30.04.2010)

Reichling, N. (2010): Bildungsurlaub. In: Arnold, R./Nolda, S./Nuissl, E. (Hrsg.): Wörterbuch Erwachsenenbildung. 2. Aufl. Bad Heilbrunn, S. 48-49

Rein, A. v./Sievers, C. (2005): Öffentlichkeitsarbeit und Corporate Identity an Volkshochschulen. Bielefeld

Richter, I. (1994): Entscheidungsstrukturen für Bildungsfragen in offenen Gesellschaften. In: Zeitschrift für Pädagogik, H. 40, S. 4

Richter, I. (2004): Bildung in öffentlicher Verantwortung. In: Gewerkschaftliche Bildungspolitik, H. 3, Beilage

Rosenblatt, B.v./Bilger, F. (2008): Weiterbildungsverhalten in Deutschland, Bd. 1: Berichtssystem Weiterbildung und Adult Education Survey 2007. Bielefeld

SALLS – Sozialwissenschaftliche Forschungsgruppe GmbH (2008): Evaluierung des „Bildungsscheck NRW“. Endbericht. URL: www.gib.nrw.de/service/downloads/SALSS_Univation_Bildungsscheck_Endbericht.pdf (Stand 08.01.2011)

Sandkamp, R. (2010): Mit Power zum Abschluss – in elf Monaten zum Ziel. In: NRW Schule. H. 9, S. 434-435.

Sarges, W./Haeberlin, F. (1980) (Hrsg.): Marketing für die Erwachsenenbildung. Hannover u.a.

Sauer-Schiffer, U. (2004): Beratung in der Erwachsenenbildung und außerschulischen Jugendbildung: Eine Einführung in Theorie und Praxis. In: dieselbe (Hrsg.): Bildung und Beratung. Beratungskompetenz als neue Herausforderung für Weiterbildung und außerschulische Jugendbildung? Münster u.a., S. 9-65

Schiefer, B. (2010): Bildungsurlaub in NRW (AWbG): Geänderte Spielregeln. In: Der Betrieb. H. 6, S. 336-339

Schiersmann, C. (2005): Zielgruppenforschung. In: Tippelt, R. (Hrsg.): Handbuch Erwachsenenbildung/Weiterbildung. Wiesbaden, S. 557-565

Schiersmann, C. (2007): Weiterbildungsbeteiligung – Stand der Forschung und Vergewisserung des Gegenstandes. In: Report H. 2, S. 33-43

Schiersmann, C. u.a. (2008): Qualität und Professionalität in Bildungs- und Berufsberatung. Bielefeld

Schiersmann, C./ Remmele, H. (2004): Beratungsfelder in der Weiterbildung. Eine empirische Bestandsaufnahme. Baltmannsweiler

Schleswig-Holsteinischer Landtag (2010): Antwort der Landesregierung auf die Große Anfrage der Fraktion des SSW „Die schleswig-holsteinische Erwachsenen- und Weiterbildung. Drs. 17/951 vom 3.11.2010

Schlutz, E. (1999): Wissenschaft und Forschung für die Erwachsenenbildung, Oldenburg

Schlutz, E. (2006): Bildungsdienstleistungen und Angebotsentwicklung. Münster

Schöll, I. (2005): Marketing in der öffentlichen Weiterbildung. Studientexte für Erwachsenenbildung. Bielefeld

Schrader, J. (2008): Steuerung im Mehrebenensystem Weiterbildung – ein Rahmenmodell. In: Hartz, S./Schrader, J. (Hrsg.): Steuerung und Organisation in der Weiterbildung. Bad Heilbrunn, S. 31-64

Schulenberg, W. u.a. (1978): Soziale Faktoren der Bildungsbereitschaft Erwachsener. Eine empirische Untersuchung. Stuttgart/Frankfurt a.M.

Schulenberg, W. u.a. (1979): Soziale Lage und Weiterbildung. Braunschweig

Seithel, N. (2010): Zweiter Bildungsweg. In: Arnold, R./Nolda, S./Nuisl, E. (Hrsg.), Wörterbuch Erwachsenenbildung. 2. Aufl. Bad Heilbrunn. S. 323-324

Seitter, W. (2009): Bildungsverläufe im zweiten Bildungsweg – Empirische Befunde der Teilnehmer- und Adressatenforschung. In: HBV 3, S. 227-237

Siebert, H./Gerl, H. (1975): Lehr- und Lernverhalten bei Erwachsenen. Braunschweig

Sozialgesetzbuch – Achtes Buch – Kinder- und Jugendhilfe (1990). Bonn

Spies, F. (2009): Orientierungsberatung nach der Förderphase: Tätigkeitsbericht 2008. (Unveröffentlichtes Manuskript). Lernende Region – Netzwerk Köln

Städtetag Nordrhein-Westfalen (2010): Stellungnahme des Städtetages Nordrhein-Westfalen zur Evaluation der Wirksamkeit der Weiterbildungsmittel des WbG NRW vom 15.12.2010. Köln

Statistisches Bundesamt (2010): Aufbau einer Trägerstatistik bei Weiterbildungseinrichtungen. Konzept und Zeitplan. Präsentation im Rahmen einer Informationsveranstaltung am 11.08.2010 in Bonn. Wiesbaden

Stiftung Warentest (2003): test – Weiterbildungsdatenbanken. Keine ist perfekt. H. 7

Stiftung Warentest (Hrsg.) (2004): test – Spezial Weiterbildung „Unabhängige Beratungsstellen im Test: Nicht überall gut beraten.“

Stiftung Warentest (2007): Weiterbildungsdatenbanken. Die Suche lohnt sich. URL: www.test.de/themen/bildung-soziales/weiterbildung/test/-Weiterbildungsdatenbanken/1463892/1463892 (Stand 08.01.2011)

Stiftung Warentest (2008): test-Ratlos nach der Beratung. H. 10

Strobel, C. u.a. (2009): Bildungsberatung – regionale Transparenz verbessern. In: Emminghaus, C./Tippelt, R. (Hrsg.): Lebenslanges Lernen in regionalen Netzwerken verwirklichen. Abschließende Ergebnisse zum Programm „Lernende Regionen – Förderung von Netzwerken“. Bielefeld, S. 79-101

Strzelewicz, W./Raapke, H.-D./Schulenberg, W. (1966): Bildung und gesellschaftliches Bewusstsein. Stuttgart

Tietgens, H. (1969): Leiter und pädagogischer Mitarbeiter an Volkshochschulen, In: Bundesanstalt für Arbeit (Hrsg.): Blätter zur Berufskunde. Bielefeld

Tietgens, H. (1984): Institutionelle Aspekte der Erwachsenenbildung. In: Schmitz, E./Tietgens, H. (Hrsg.): Erwachsenenbildung Enzyklopädie Erziehungswissenschaft, Bd. 11. Stuttgart, S. 287-302

Timmermann, D. (2010): Finanzierung. In: Arnold, R./Nolda, S./Nuisl, E. (Hrsg.): Wörterbuch Erwachsenenbildung. 2., überarb. Aufl. Bad Heilbrunn, S. 114 - 115

Tippelt, R./Reich, J/Hippel, A. v./Barz, H./Baum, D. (2008): Milieumarketing implementieren. Bielefeld

Tippelt, R. u.a. (Hrsg.) (2008): Weiterbildung und soziale Milieus in Deutschland. Bd. 3: Milieumarketing implementieren. 2. Aufl. Bielefeld

Volkshochschule Aachen (Hrsg.) 2008: Bildungsberatung Aachen – ein Arbeitspapier. Ergebnisse, Erfahrungen und Empfehlungen der Bildungsberatung Aachen an der Volkshochschule Aachen. Aachen

Vollmer, R. (2010): Mit dem Abschluss eine neue Perspektive erwerben. In: NRW Schule. H. 9, S. 433-434

WbG – Weiterbildungsgesetz (in der Fassung vom 7. Mai 1982). Erstes Gesetz zur Ordnung und Förderung der Weiterbildung im Lande Nordrhein-Westfalen (Weiterbildungsgesetz – WbG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 7. Mai 1982. In: Gesetz- und Verordnungsblatt für das Land Nordrhein-Westfalen - Nr. 30 vom 21. Juni 1982; S. 276- 281

WbG – Weiterbildungsgesetz. Erstes Gesetz zur Ordnung und Förderung der Weiterbildung im Lande Nordrhein-Westfalen (Weiterbildungsgesetz – WbG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 14. April 2000geändert durch Gesetz vom 15. Februar 2005. URL:
www.schulministerium.nrw.de/BP/Weiterbildung/Weiterbildungsgesetz.pdf

Weiß, Chr. (2009): Volkshochschulen in Nordrhein-Westfalen 2008. Bonn.

Weiß, C. (2010): Volkshochschulen in Nordrhein-Westfalen 2009. Zusammenstellung auf der Basis einer Befragung und der Volkshochschul-Statistik im Auftrag des Landesverbandes der Volkshochschulen von Nordrhein-Westfalen. Bonn

Wittpoth, J. (2003): Einführung in die Erwachsenenbildung. Opladen

Wohlfart, U. (2006a): Den aktuellen Trend zu Kooperation und Vernetzung verstehen. In: Wohlfart, U. Kooperation und Vernetzung in der Weiterbildung. Orientierungsrahmen und Praxiseinblicke. Landesinstitut für Qualifizierung NRW. Bielefeld, S. 13-28

Wohlfart, U. (2006b): Zur Notwendigkeit von Netzwerkarbeit in der Weiterbildung. In: Wohlfart, U. Kooperation und Vernetzung in der Weiterbildung. Orientierungsrahmen und Praxiseinblicke. Landesinstitut für Qualifizierung NRW. Bielefeld, S. 29-39

Wohn, K. (2007): Effizienz in der Weiterbildungsmessung. Expertise im Auftrag des Rats für Sozial- und Wirtschaftsdaten. RatSWD Working Paper, H. 19

WSF - Wirtschafts- und Sozialforschung (Hrsg.) (2005): Erhebung zur beruflichen und sozialen Lage von Lehrenden in Weiterbildungseinrichtungen. Kerpen

Zeuner, C./Faulstich, P. (2009): Erwachsenenbildung – Resultate der Forschung. Entwicklung, Situation und Perspektiven. Weinheim/Basel

Zeuner, C. (2009): Supportstrukturen für die Weiterbildung. In: Arnold, R. u.a. (Hrsg.) (2009): Bildungsberatung im Dialog. Band I: Theorie – Empirie – Reflexion, S. 23-43

Zienert, M. (2009): Eine Bestandsaufnahme der eingesetzten Instrumente. In: Arnold, R. u.a. (Hrsg.) (2009): Bildungsberatung im Dialog. Band II: 13 Wortmeldungen, S. 45-57

Quellen im Internet:

Projekt: Beratungsqualität in Bildung, Beruf und Beschäftigung -
Koordinierungsprozess zur Qualitätsentwicklung
www.beratungsqualitaet.net

Bildungsportal der Stadt Köln
www.bildung.koeln.de (Stand: 08.01.2011)

Lernende Region Netzwerk Köln e.V.
www.bildung-in-koeln.de

Bildungsberatung Berlin
www.bildungsberatung-berlin.de (Stand: 08.01.2011)

Regionales Qualifizierungszentrum NRW
www.bildungsberatung-verbund.de/nrw (Stand: 08.01.2011)

ProBerat – Professionalität von Beratung in Weiterbildungseinrichtungen
www.bildungsberatung-weiterbildung.de (Stand: 08.01.2011)

Bildungsprämie des Bundes
www.bildungspraemie.info (Stand: 08.01.2011)

Bildungsscheck NRW des Ministeriums für Arbeit, Integration und Soziales
www.bildungsscheck.nrw.de (Stand: 08.01.2011)

Datenbank "Bildungskompass"
www.duesseldorf.de/bildungskompass (Stand: 08.01.2011)

Landesarbeitsgemeinschaften der Familienbildung
www.familienbildung-in-nrw.de (Stand: 07.01.2011)

Projekt „Familienzentrum Nordrhein-Westfalen“
www.familienzentrum.nrw.de/landesprojekt.html (Stand: 02.01.2011)

Nationales Forum Beratung in Bildung, Beruf und Beschäftigung e.V.

www.forum-beratung.de

Informationen zu frauenpolitischen Themen

www.frauen nrw.de (Stand: 08.01.2011)

Erfahrungswissen für Initiativen (EFI) - Das Qualifizierungsprogramm für
seniorTrainerinnen und seniorTrainer in NRW

www.forum-seniorenarbeit.de/EFI_NRW (Stand: 02.01.2011)

Die Metasuchmaschine des Deutschen Bildungsservers für Weiterbildungskurse

www.iwwb.de (Stand: 08.01.2011)

Lernende Regionen – Förderung von Netzwerken

www.lernende-regionen.info (Stand: 07.01.2011)

Bildungsportal für die Region Bonn Rhein-Sieg

www.lernet.de (Stand: 08.01.2011)

Lernen vor Ort

www.lernen-vor-ort.info (Stand: 07.01.2011)

NRW Weiterbildungsoffensive

www.nrw-weiterbildungsoffensive.de (Stand: 07.01.2011)

Weiterbildungsportal Ruhr Ost für die Region Dortmund - Kreis Unna - Hamm

www.proweiterbildung.de (Stand: 08.01.2011)

Regionale Bildungsnetzwerke NRW

www.regionale.bildungsnetzwerke.nrw.de (Stand: 07.01.2011)

Senioren Online – Das Kompetenznetzwerk

www.senioren-online.net (Stand: 02.01.2011)

Weiterbildungsdatenbank IBIS

www.stadt-muenster.de/ibis (Stand: 08.01.2011)

WebKollegNRW - das Portal für Online-Lernen

www.webkolleg.nrw.de (Stand: 02.01.2011)

Berufliche Weiterbildung in der Region Aachen

www.weiterbildung-aachen.de (Stand: 08.01.2011)

Weiterbildungssuchmaschine NRW

www.weiterbildung.in.nrw.de bzw. www.sophia24.de (Stand: 08.01.2011)

Weiterbildungsberatung in NRW

www.weiterbildungsberatung-nrw.de (Stand: 08.01.2011)