

Sonderdruck aus:

Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung

Arnulf Bojanowski, Ottmar Döring, Peter Faulstich, Ulrich Teichler

Strukturentwicklungen in Hessen: Tendenzen zu einer
„mittleren“ Systematisierung der Weiterbildung

24. Jg./1991

2

Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (MittAB)

Die MittAB verstehen sich als Forum der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung. Es werden Arbeiten aus all den Wissenschaftsdisziplinen veröffentlicht, die sich mit den Themen Arbeit, Arbeitsmarkt, Beruf und Qualifikation befassen. Die Veröffentlichungen in dieser Zeitschrift sollen methodisch, theoretisch und insbesondere auch empirisch zum Erkenntnisgewinn sowie zur Beratung von Öffentlichkeit und Politik beitragen. Etwa einmal jährlich erscheint ein „Schwerpunktheft“, bei dem Herausgeber und Redaktion zu einem ausgewählten Themenbereich gezielt Beiträge akquirieren.

Hinweise für Autorinnen und Autoren

Das Manuskript ist in dreifacher Ausfertigung an die federführende Herausgeberin
Frau Prof. Jutta Allmendinger, Ph. D.
Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung
90478 Nürnberg, Regensburger Straße 104
zu senden.

Die Manuskripte können in deutscher oder englischer Sprache eingereicht werden, sie werden durch mindestens zwei Referees begutachtet und dürfen nicht bereits an anderer Stelle veröffentlicht oder zur Veröffentlichung vorgesehen sein.

Autorenhinweise und Angaben zur formalen Gestaltung der Manuskripte können im Internet abgerufen werden unter http://doku.iab.de/mittab/hinweise_mittab.pdf. Im IAB kann ein entsprechendes Merkblatt angefordert werden (Tel.: 09 11/1 79 30 23, Fax: 09 11/1 79 59 99; E-Mail: ursula.wagner@iab.de).

Herausgeber

Jutta Allmendinger, Ph. D., Direktorin des IAB, Professorin für Soziologie, München (federführende Herausgeberin)
Dr. Friedrich Buttler, Professor, International Labour Office, Regionaldirektor für Europa und Zentralasien, Genf, ehem. Direktor des IAB
Dr. Wolfgang Franz, Professor für Volkswirtschaftslehre, Mannheim
Dr. Knut Gerlach, Professor für Politische Wirtschaftslehre und Arbeitsökonomie, Hannover
Florian Gerster, Vorstandsvorsitzender der Bundesanstalt für Arbeit
Dr. Christof Helberger, Professor für Volkswirtschaftslehre, TU Berlin
Dr. Reinhard Hujer, Professor für Statistik und Ökonometrie (Empirische Wirtschaftsforschung), Frankfurt/M.
Dr. Gerhard Kleinhenz, Professor für Volkswirtschaftslehre, Passau
Bernhard Jagoda, Präsident a.D. der Bundesanstalt für Arbeit
Dr. Dieter Sadowski, Professor für Betriebswirtschaftslehre, Trier

Begründer und frühere Mitherausgeber

Prof. Dr. Dieter Mertens, Prof. Dr. Dr. h.c. mult. Karl Martin Bolte, Dr. Hans Büttner, Prof. Dr. Dr. Theodor Ellinger, Heinrich Franke, Prof. Dr. Harald Gerfin,
Prof. Dr. Hans Kettner, Prof. Dr. Karl-August Schäffer, Dr. h.c. Josef Stingl

Redaktion

Ulrike Kress, Gerd Peters, Ursula Wagner, in: Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesanstalt für Arbeit (IAB), 90478 Nürnberg, Regensburger Str. 104, Telefon (09 11) 1 79 30 19, E-Mail: ulrike.kress@iab.de: (09 11) 1 79 30 16, E-Mail: gerd.peters@iab.de: (09 11) 1 79 30 23, E-Mail: ursula.wagner@iab.de: Telefax (09 11) 1 79 59 99.

Rechte

Nachdruck, auch auszugsweise, nur mit Genehmigung der Redaktion und unter genauer Quellenangabe gestattet. Es ist ohne ausdrückliche Genehmigung des Verlages nicht gestattet, fotografische Vervielfältigungen, Mikrofilme, Mikrofotos u.ä. von den Zeitschriftenheften, von einzelnen Beiträgen oder von Teilen daraus herzustellen.

Herstellung

Satz und Druck: Tümmels Buchdruckerei und Verlag GmbH, Gundelfinger Straße 20, 90451 Nürnberg

Verlag

W. Kohlhammer GmbH, Postanschrift: 70549 Stuttgart; Lieferanschrift: Heßbrühlstraße 69, 70565 Stuttgart; Telefon 07 11/78 63-0; Telefax 07 11/78 63-84 30; E-Mail: waltraud.metzger@kohlhammer.de, Postscheckkonto Stuttgart 163 30. Girokonto Städtische Girokasse Stuttgart 2 022 309. ISSN 0340-3254

Bezugsbedingungen

Die „Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung“ erscheinen viermal jährlich. Bezugspreis: Jahresabonnement 52,- € inklusive Versandkosten: Einzelheft 14,- € zuzüglich Versandkosten. Für Studenten, Wehr- und Ersatzdienstleistende wird der Preis um 20 % ermäßigt. Bestellungen durch den Buchhandel oder direkt beim Verlag. Abbestellungen sind nur bis 3 Monate vor Jahresende möglich.

Zitierweise:

MittAB = „Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung“ (ab 1970)
Mitt(IAB) = „Mitteilungen“ (1968 und 1969)
In den Jahren 1968 und 1969 erschienen die „Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung“ unter dem Titel „Mitteilungen“, herausgegeben vom Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesanstalt für Arbeit.

Internet: <http://www.iab.de>

Strukturentwicklungen in Hessen: Tendenzen zu einer „mittleren“ Systematisierung der Weiterbildung

Arnulf Bojanowski, Ottmar Döring, Peter Faulstich, Ulrich Teichler, Kassel*

Auf der Grundlage eines für den Hessischen Landtag erstellten Gutachtens werden empirische Befunde über die Strukturentwicklung des Weiterbildungssystems eingeordnet. Angesichts des Aufgabenzuwachses und des Bedeutungswachstums von Weiterbildung stehen neue Weichenstellungen für die Zukunft an.

Daraus ergeben sich Tendenzen zu einer „mittleren“ Systematisierung. Mit dieser Bezeichnung ist gemeint, daß Weiterbildung auch auf Dauer nicht das Maß von Strukturiertheit, Planung, Festlegung von Zielen relativer Einheitlichkeit usw. enthält, wie dies im Bereich der Schulen und Hochschulen der Fall ist. Ein großes Maß an Vielfalt, institutionellem und curricularem Wandel und Offenheit ist für eine aufgabengerechte Struktur angemessen.

Gleichzeitig legen qualitative Probleme und „Lücken“ im Weiterbildungsangebot nahe, ein höheres Systematisierungs-niveau sicherzustellen. Durch die Intensivierung von „Support-Strukturen“ kann die Transparenz und Zugänglichkeit der Angebote verbessert werden; durch stärkere Abstimmung und Kooperation zwischen den zahlreichen Institutionen können Ressourcenaufbringung und -nutzung optimiert werden. Als Entwicklungsaufgaben stehen an:

Die Entwicklung eines zugangsoffenen Angebots lebenslanger Qualifizierung; eine zunehmende Verknüpfung der früher eher getrennten Bereiche der beruflichen, allgemeinen und politischen Weiterbildung; eine Schließung von Lücken gegenüber einem Weiterbildungsangebot, das möglichst allen Erwachsenen gleiche Lernchancen bietet, bzw. die Bereitstellung besonderer Lernangebote für Erwachsene, denen durch Weiterbildung ein Ausgleich sonst ungleicher Lebenschancen geboten werden kann; die Förderung der Selbständigkeit von Erwachsenen mit Hilfe von Weiterbildung; die Weiterentwicklung der bestehenden Institutionen der Weiterbildung durch verstärkte Einbeziehung der Mitarbeiter dieser Institutionen; die Beseitigung von Forschungsdefiziten und strukturellen Mängellagen in der Erfassung von Weiterbildungsinformationen, -daten und -Statistiken.

Die reale Situation sowie antizipierbare Tendenzen legen einen „Ruck“ für einen Einstieg in eine neue Entwicklungsstufe der Weiterbildung nahe. Der Stellenwert von Weiterbildung für die Individuen ist zu groß geworden, um durch intransparente Strukturen befriedigt zu werden. Insofern geht es darum, ein angemessenes Maß an „mittlerer“ Systematisierung zu erreichen.

Gliederung

- 1 Vorbemerkungen
- 2 Zur Verallgemeinerungsfähigkeit der hessischen Strukturentwicklungen
- 3 Anlässe zur Diskussion über Systemisierungstendenzen in der Weiterbildung
 - 3.1 Wachstum
 - 3.2 Differenzierung
 - 3.3 Ausweitung der Anforderungen
 - 3.4 „Lücken“ in der Weiterbildungsbeteiligung
- 4 Qualitative und strukturelle Probleme in der Weiterbildung
 - 4.1 Probleme der Bedarfserfassung und der Programmplanung
 - 4.2 Abschottungen zwischen allgemeiner, politischer und beruflicher Weiterbildung

4.3 Kooperationen

4.4 Ressourcenprobleme der Weiterbildungsträger

4.5 „Gestaltungsperspektiven“ der Akteure

5 Tendenzen zu einer „mittleren“ Systematisierung in der Weiterbildung

6 Aufgaben aus öffentlicher Verantwortung für eine „mittlere“ Systematisierung der Weiterbildung

I Vorbemerkungen

Das Land Hessen ergriff im Jahre 1988 eine Initiative zur Neugestaltung des Weiterbildungssystems. Unter Federführung des Hessischen Ministeriums für Wirtschaft und Technik wurde eine Arbeitsgruppe „Strukturkommission Weiterbildung“ eingesetzt. Ihr gehören Vertreter des Landeskuratoriums für Erwachsenenbildung und des Landesberufsbildungsausschusses an, also jener Kommissionen, die die Landesregierung in grundlegenden Fragen der Weiterbildung in Hessen beraten. Die Arbeitsgruppe vergab im Sommer 1989 an Priv.-Doz. Dr. Faulstich und Prof. Dr. Teichler ein Gutachten, das die Weiterentwicklung in Hessen bilanzieren und Empfehlungen zur Gestaltung des Weiterbildungssystems vorlegen sollte. Für das Gutachten wurden die System- und Institutionenstruktur im Hinblick auf Situation und Perspektiven in Hessen untersucht, verschiedene aktuelle Initiativen zur Weiterbildung in anderen Bundesländern und auf Bundesebene

* Dr. Arnulf Bojanowski, Erziehungswissenschaftler, hat derzeit die Vertretung einer Professur im Bereich Polytechnik/Arbeitslehre an der Gesamthochschule Kassel/Universität.
Ottmar Döring, Dipl.-Sozialwirt, ist wiss. Mitarbeiter im Projekt „Situation und Perspektive der Weiterbildung in Hessen“. Privatdozent Dr. Peter Faulstich, Berufspädagoge, ist Leiter der Kontaktstelle für Weiterbildung an der Gesamthochschule Kassel/Universität. Univ.-Prof. Dr. Ulrich Teichler, Berufs- und Hochschulforscher, ist Geschäftsführender Direktor des wissenschaftlichen Zentrums für Berufs- und Hochschulforschung an der Gesamthochschule Kassel. Der Beitrag liegt in der alleinigen Verantwortung der Autoren.

berücksichtigt sowie Einschätzungen zur Entwicklung der Weiterbildung in Hessen mit Hilfe einer schriftlichen Umfrage und in Expertengesprächen mit ca. 60 Schlüsselpersonen gesammelt. Mit diesen Arbeitsschritten sollten die immer noch völlig unzureichenden Informationen über den Ausbaustand der Weiterbildung und neuere Entwicklungen von Weiterbildungsinstitutionen verbessert sowie Gestaltungsvorstellungen entwickelt werden. Das Ergebnis unserer Untersuchungen, ein Gutachtenentwurf, liegt seit August 1990 den in Hessen für Weiterbildung Verantwortlichen vor und hat inzwischen lebhaft Diskussionen ausgelöst.

Aus unseren Studien zum Weiterbildungssystem in Hessen und dem empirischen Material ergibt sich eine typische, hochgradig gegliederte „Weiterbildungslandschaft“ (Kap. 2), die viele Anlässe bietet, über Systematisierungserfordernisse und -möglichkeiten nachzudenken: quantitatives Wachstum, funktionale und qualitative Ausdifferenzierung, ständige Übernahme neuer Aufgaben, partielle „Eroberung“ neuer kultureller Sektoren (Kap. 3), und die gleichzeitig durch eine Fülle von strukturellen Problemen gekennzeichnet ist: Probleme bei der Bedarfserschaffung und der Programmplanung, Abschottungen der verschiedenen inhaltlichen Bereiche, mangelnde Kooperationen der Weiterbildungseinrichtungen, Ressourcenprobleme, wenig Gestaltungsperspektiven bei den Akteuren. Daraus ergibt sich, daß Weiterbildung heute gegenüber Teilnehmerinteressen, biografischen Verwirklichungswünschen, Konzepten lebenslangen Lernens und Modellen zur Verknüpfung von Lernbausteinen nicht angemessen ausgestattet ist (Kap. 4). Die schillernde und strukturell unausbalancierte Situation weist unseres Erachtens dabei eine „Tendenz zur mittleren Systematisierung“ auf (Kap. 5). Um in einer solchen Situation zu angemessenen und zukunftsweisenden Lösungen zu kommen, bedarf es vielfältiger unterstützender Maßnahmen in öffentlicher Verantwortung, die über die vielen unkoordinierten Einzelaktivitäten deutlich hinausweisen (Kap. 6).

Da wir in diesem Beitrag speziell über die empirischen Ergebnisse unserer „Weiterbildungsumfrage '89“ berichten

- die übrigen Grundgedanken des Gutachtens werden nur gestreift -, bedarf es noch einiger Bemerkungen zur empirischen Basis: Die Umfrage wurde von August bis Dezember 1989 in Hessen durchgeführt. Insgesamt wurden ca. 1000 Adressen von vermuteten Weiterbildungsinstitutionen angeschrieben; 527 Fragebögen kamen zurück. Das dabei gewonnene statistische Material ist allerdings mit erheblicher Vorsicht zu betrachten, da die Defizite der bisher vorliegenden Weiterbildungsstatistiken und Übersichten zu Weiterbildungsinstitutionen (vgl. etwa Gnahn 1982, S. 21 ff.) auch hier nur in gewissem Umfang verringert werden konnten. Die „Heterogenität und Komplexität“ des Weiterbildungsbereichs und die „Pluralität von Interessen, Zielen, Konzepten, Gesetzen und Förderungsbedingungen“ (Dobischat/Wassmann 1985, S. 198) lassen bereits nicht zu, eindeutig alle Weiterbildungsinstitutionen in Hessen zu identifizieren. Ferner ist es nicht sicher, ob es gelungen ist, alle Doppelaussagen auszuschließen, die z. B. dadurch gegeben waren, daß Informationen von einzelnen Institutionen und deren Trägerorganisationen vorlagen. Der umfangreiche Bereich der betrieblichen Weiterbildung wurde von vornherein nicht einbezogen. Eine nicht unbedeutende Zahl von Institutionen stellte keine oder nur unvollständige Informationen zur Verfügung. Aus verschiedenen Gründen erscheinen uns u.a. deshalb der zweite Bildungsweg, Weiterbildung für Frauen, Fernstudium sowie Weiterbildungsaktivitäten von Kulturvereinen ausländischer Einwohner unterrepräsentiert. Sodann können die Angaben nicht auf ihre interne Validität überprüft werden; und schließlich: eine Auswertung der zur Verfügung gestellten Daten steht vor dem Problem, daß es keine allgemein etablierte Klassifikation von Weiterbildungsinstitutionen gibt¹. Wir nehmen jedoch an, daß die Daten ein relativ *gutes Gesamtbild* ergeben, auch wenn sicherlich Informationen von mehr als 30 Prozent aller hessischen Weiterbildungseinrichtungen fehlen.

2 Zur Verallgemeinerungsfähigkeit der hessischen Strukturentwicklungen

Weiterbildung hat sich in den letzten Jahren zweifellos zu einem Schwerpunkt der aktuellen Diskussionen zur Wirtschafts-, Arbeitsmarkt-, Technologie-, Sozial- und Bildungspolitik entwickelt. Dies gilt für die Bundesrepublik Deutschland allgemein ebenso wie für einzelne Bundesländer bzw. für das Land Hessen. Dabei ist die Überzeugung gewachsen, Weiterbildung habe sich im Laufe der letzten Jahrzehnte in seinen Funktionsbedingungen und in seiner Gestaltung allmählich so verändert, daß sich eine Bilanz und damit auch Klärungen anbieten, inwieweit wichtige Weichenstellungen für die zukünftigen Entwicklungen an der Tagesordnung seien. So kommt es sicherlich nicht von ungefähr, daß etwa zur gleichen Zeit auf Bundesebene die „Konzertierte Aktion Weiterbildung“ etabliert wurde, sich die Enquete-Kommission „Zukünftige Bildungspolitik - Bildung 2000“ eingehend mit Fragen der Weiterbildung befaßte und mehrere Bundesländer (z. B. Schleswig-Holstein, Saarland, Hessen) Stand und Perspektiven mit Hilfe von Analysen, Gutachten oder Kommissionsempfehlungen aufarbeiten. Sehr unterschiedlich sind dabei allerdings die Vorstellungen, welche Funktionen Weiterbildung zur Zeit hat und in Zukunft übernehmen wird. Dies kann schon angesichts der gewachsenen Vielfalt der Weiterbildungsträger und -institutionen nicht überraschen. Und gerade zu Zeiten, in denen ein Bereich größere gesellschaftspolitische Bedeutung gewinnt, wie das derzeit bei der Weiterbildung der Fall ist, ist auch ein Anwachsen grundlegender

¹ Einen Versuch, Trägergruppierungen zu bilden, wird in der „Bestandsaufnahme der Weiterbildung in Schleswig-Holstein“ unternommen (vgl. Interministerielle Arbeitsgruppe 1989). Hier fällt z. B. auf, daß die Kategorie „Sonstige“ extrem groß besetzt ist (ca. 33% aller erfaßten Einrichtungen). Darüber hinaus werden keine Trends sichtbar, sondern es werden nur bestehende Strukturen „abgebildet“. Einen anderen Gliederungsvorschlag unterbreitet Emmerling: Nach ihm haben sich Ende der 80er Jahre drei Weiterbildungsstrukturen herausgebildet: erste Weiterbildungsstruktur (VHS, Erwachsenenbildungswerke), zweite Weiterbildungsstruktur (Arbeitgeberverbände, Kammern und Handwerksorganisationen sowie Betriebe), dritte Weiterbildungsstruktur (kleine Bildungswerke, Initiativgruppen, Vereine oder Bürgerbewegungen) (Emmerling 1988, S. 107). Dieser Ansatz bedarf für die empirische Untersuchung von bestehenden Strukturen einer Ausdifferenzierung und Verfeinerung. Ein weiterer Klassifikationsansatz für den Bereich der beruflichen Weiterbildung wurde uns vom hessischen Landesarbeitsamt, Referat Statistik, mitgeteilt. Die dort entwickelte Trägerstatistik stimmt in vielen Punkten mit der von uns herausgearbeiteten Institutionenaufschlüsselung überein. Für die Weiterbildungsumfrage '89 wurde eine Klassifizierung gewählt, die 14 verschiedene Gruppierungen von Weiterbildungsinstitutionen vorsieht: Kirchliche Institutionen, arbeitgebernahe Institutionen, gewerkschaftsnahe Institutionen, Vereinigungen, Fachverbände, sonstige nicht-kommerzielle Institutionen, Handwerk, IHK, VHS, FH/Uni, Fachschule, kommerzielle Bildungseinrichtungen, Weiterbildung im öffentlichen Dienst und Jugendbildungseinrichtungen. Probleme der Zuordnung ergeben sich dabei in manchen Fällen durch doppelte Trägerschaften und unklare Aufgabenbeschreibungen. Vor allem können jedoch unterschiedliche Kriterien für die Klassifikation genommen werden. Bei der hier gewählten Klassifikation wurden die folgenden Kriterien berücksichtigt: Zugehörigkeit zu Landesorganisationen, Einordnung nach Geltungsbereichen von Landesgesetzen, Rechtsform der Institution, soziale oder politische Aufgaben und Interessenorientierung der Träger, Adressatengruppe sowie fachliche Akzente der Weiterbildungsangebote.

Kontroversen eine selbstverständliche Begleiterscheinung. Die Mehrheit der Weiterbildungsexperten ist sich zwar prinzipiell darüber einig, daß dieser Bildungsbereich auch in Zukunft seine Dynamik beibehalten werde und daß zur Gestaltung des Weiterbildungssystems bildungspolitische Grundentscheidungen anstehen. Gleichzeitig weisen jedoch die Konzepte und Debatten über die ordnungspolitische Orientierung der Weiterbildung in so verschiedene Richtungen, daß die Akteure in der Weiterbildung von sich aus weder konkrete Entwicklungschancen noch perspektivreiche Neuordnungsüberlegungen in den Blick nehmen.

Auf Länderebene wurden, angefangen mit dem Bericht der Kommission „Weiterbildung – Herausforderung und Chancen“, 1984 im Auftrag der Landesregierung von Baden-Württemberg erstellt, bis zur Einsetzung der „Strukturkommission Weiterbildung“ in Hessen entsprechende und weiterführende Aktivitäten in Gang gesetzt. Darüber hinaus haben zahlreiche Verbände Kongresse durchgeführt und Programme entwickelt: Der Deutsche Industrie- und Handelstag veranstaltete den ersten Weiterbildungskongreß im Oktober 1984 unter dem Motto „Zukunft gestalten – Dynamik durch Weiterbildung“. Die Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände, die Bildungswerke der Wirtschaft und der Deutsche Didactica Verband organisierten den großen Kongreß „Beruf und Weiterbildung“ im Februar 1986. Die Hans-Böckler-Stiftung und das Berufsbildungswerk des Deutschen Gewerkschaftsbundes tagten im September 1986 zum Thema „Weiterbildung im Arbeitnehmerinteresse“. Der Zentralverband des Deutschen Handwerks führte im März 1988 im Rahmen der Internationalen Handwerksmesse einen Kongreß unter dem Motto „Weiterbildung sichert Zukunft“ durch. Zahlreiche Tagungen und andere Veranstaltungen sind gefolgt. Auch wurden in den einzelnen Bundesländern – so auch in Hessen – Tagungen von Ministerien, Parteien und Verbänden veranstaltet, die der Bestandsaufnahme und Perspektivenentwicklung auf Landesebene dienen. Damit ist Hessen ein typisches Beispiel für die heute neu in Gang gekommene Diskussion über Weiterbildung.

Darüber hinaus lohnt es sich, die hessischen Entwicklungen zu betrachten, da sich hier Aktivitäten und Gesetzgebung in für das gesamte Bundesgebiet charakteristischer Weise in analytischer und historischer Sicht vollzogen haben: Wesentliche politische Initiativen zur Weiterbildung entstanden hier erst nach 1965 und mündeten in das „Gesetz über die Volkshochschule vom 12. 5. 1970“ (VHG), in das Gesetz zur Förderung von Einrichtungen der Erwachsenenbildung vom 24. 6. 1974 (EBG) und in die beiden hessischen Gesetze über den Anspruch auf Bildungsurlaub. Damit wurde eine starke Expansion in Gang gesetzt, die aber durch Gesetzesänderungen im Jahre 1975 wieder gebremst wurde. Seitdem ist das Aktivitätsniveau der Erwachsenenbildung in Hessen langsam aber stetig weitergewachsen. Die sich dadurch herausgebildeten Strukturen gibt es genauso wie eine länderspezifische Gesetzgebung mehr oder weniger ausgeprägt in allen Bundesländern. Damit sind auch Schlußfolgerungen erlaubt, die nicht nur auf Hessen anzuwenden sind, sondern in einem gewissen Maße Allgemeingültigkeit beanspruchen können, zumal strukturelle Probleme wie z. B. in der Förderung und Finanzierung ähnlich sind. In diesem Zusammenhang läßt sich Hessen als ein „mittleres“ der westlichen Bundesländer bezogen auf die Ausprägung und die Probleme der Weiterbildungsstrukturen charakterisieren. Beispielsweise haben zwar im Gegensatz zu Hessen die Länder Bremen, Baden-Württemberg und Nordrhein-

Westfalen Landesinstitute für Weiterbildung als landesweite Support-Einrichtungen, andererseits gibt es in Hessen ein Bildungsurlaubsgesetz, das sich – im Unterschied zu anderen Bundesländern -- auf Erwachsene bezieht; das Land Hessen hat Initiativen zur Förderung der Informations- und Beratungsstruktur unternommen, während die Fortbildung der Dozenten in anderen Bundesländern umfassender organisiert wird; etc. Insofern wird im folgenden die Entwicklung der Weiterbildungsstrukturen an einem auf einer „mittleren“ Ebene typischen Bundesland dargestellt.

3 Anlässe und Merkmale zur Diskussion über Systematisierungstendenzen in der Weiterbildung

3.1 Wachstum

Weiterbildung hat zwar in den letzten zwei Jahrzehnten einen kräftigen Schub bekommen, jedoch war der Wachstumstrend nicht so groß, wie dies zunächst vermutet worden war. Nach wie vor gibt es aber zu dessen Illustration und Erhärtung nur wenige genaue statistische Belege. Man ist in der Regel gezwungen, auf Teilstatistiken einzelner Träger zurückzugreifen. Belege für einen Wachstumsprozeß finden sich in den Statistiken der Volkshochschulen, in den Angaben für betriebliche Weiterbildung, bei den Teilnehmerzahlen an Weiterbildungsprüfungen der Industrie- und Handelskammern und bei der Zahl der Teilnehmer an „Maßnahmen zur beruflichen Förderung der Bundesanstalt für Arbeit“. Die Weiterbildungsumfrage '89 belegt nun für Hessen einen Wachstumstrend der Weiterbildung. Dies wird am Beispiel der Teilnehmerzahlen an Weiterbildungsveranstaltungen in Hessen deutlich. Von 1984 bis 1988 stieg die Teilnehmerzahl von fast einer Million auf über 1,2 Millionen; ein Anstieg von nahezu 30 Prozent in vier Jahren. Zieht man ältere Untersuchungen zur hessischen Weiterbildung zu Rate, dann wird der lang anhaltende Trend der Steigerung deutlich. So ermittelte Feidel-Merz (1972, S. 58) für das Berichtsjahr 1969 eine Zahl von 506039 Teilnehmern an Weiterbildungsveranstaltungen. Wenn die Datenbasis für 1969 ähnlich war wie bei unserer Weiterbildungsumfrage '89, so läßt sich ungefähr eine Verdreifachung der Teilnehmerzahlen innerhalb von zwei Jahrzehnten konstatieren.

Insgesamt scheint dies quantitative Wachstum durch vier Phasen kennzeichenbar zu sein: Erstens eine Phase der Mobilisierung, die bis etwa 1972 dauerte; zweitens eine Phase schneller Expansion zwischen 1972 und 1980; drittens eine Phase der Stagnation bis 1988; viertens scheint nun eine zweite Phase der Mobilisierung zu greifen, die das Gewicht von Weiterbildung nachhaltig verstärkt. Dabei dürfen allerdings die gegenläufigen Tendenzen nicht übersehen werden, da einige potentielle Funktionen von Weiterbildung immer wieder entfallen bzw. in primäre Institutionen zurückverlagert werden.

3.2 Differenzierung

Das Feld der trägerbezogenen Weiterbildung hat sich aber nicht nur *quantitativ* erheblich ausgeweitet, sondern auch *qualitativ* stark erweitert und differenziert. Die hessische Weiterbildungslandschaft – außerhalb der Betriebe – präsentiert sich dabei als ein wenig strukturiertes Gebilde mit einer Vielfalt von Institutionen. Besonders groß ist die Zahl der kommerziellen Weiterbildungseinrichtungen; aber auch Vereinigungen und – allerdings bisher eher in bescheidenem Umfang Weiterbildungsangebote an

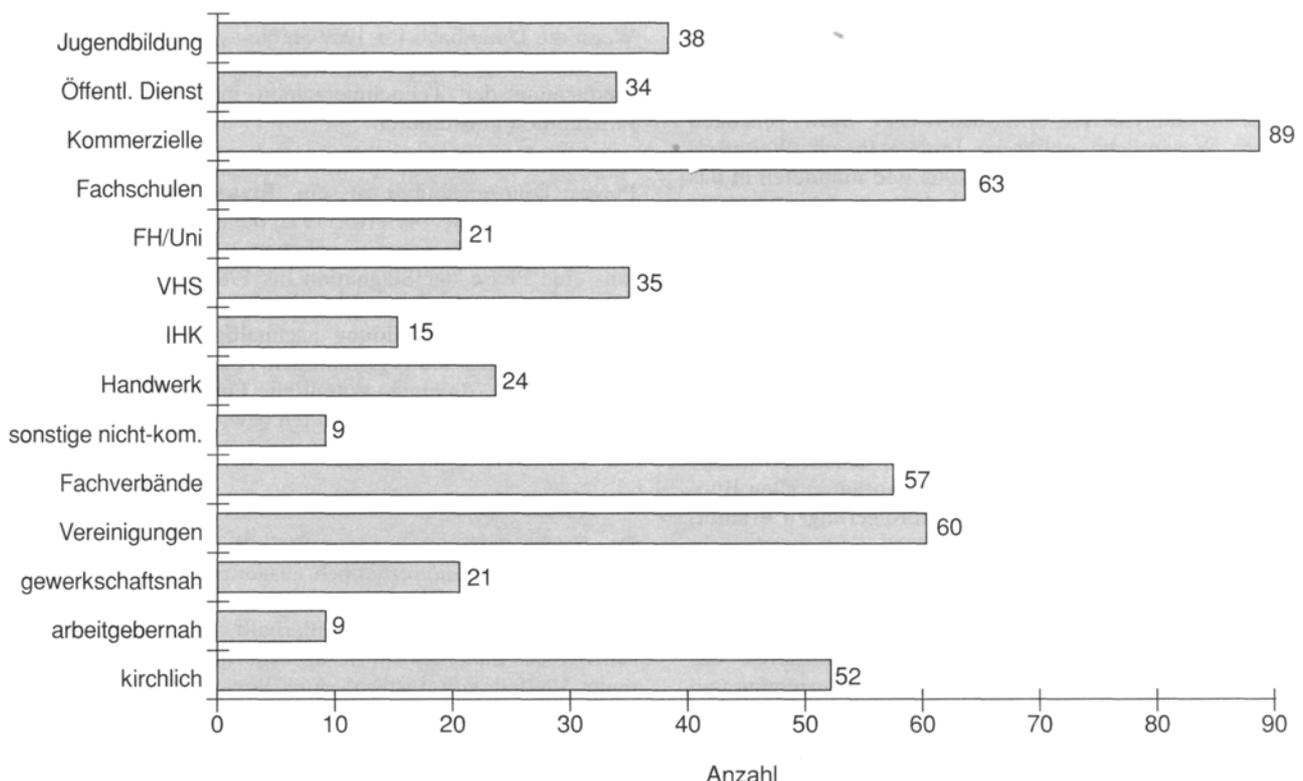
Hochschulen sind in den achtziger Jahren deutlich angewachsen. Auch ist heute die Zahl der Fachschulen, Vereinigungen und Fachverbände, die Weiterbildung anbieten, sowie der kirchlichen Weiterbildungseinrichtungen größer als die Anzahl der Volkshochschulen in Hessen (vgl. Übersicht 1). Die Zahl der Institutionen ist jedoch nicht zu verwechseln mit ihrem Stellenwert für die Weiterbildung von Erwachsenen, wie ein Vergleich von Teilnehmerzahlen und Unterrichtsstunden zeigt. Fast 60 Prozent der Teilnehmer an Weiterbildung in Hessen entfallen im Jahr 1988 auf die Volkshochschulen. Diese registrieren 1988 insgesamt über 900000 Kursteilnehmer, während kirchliche Träger, kommerzielle Träger und Fachverbände etwas über 100 000 Teilnehmer und alle anderen Arten von Weiterbildungsträgern weniger als 100000 Teilnehmer haben. Im Durchschnitt haben die Volkshochschulen über 25 000 Teilnehmer, die kommerziellen Träger über 10000 Teilnehmer, dagegen die Fachschulen weniger als 500 Teilnehmer. Die tatsächliche Zahl der Unterrichtsstunden in Hessen dürfte jedoch noch höher sein als die in der Weiterbildungsumfrage '89 angegebenen ca. 7 Millionen Stunden. Die Ergebnisse der Umfrage machen deutlich, daß einige Träger in erster Linie Weiterbildungsangebote mit sehr hohen Stundenzahlen vorsehen, so insbesondere die Fachschulen, aber auch zum großen Teil die Fachverbände und die kommerziellen Träger (siehe auch Hamacher 1976, S. 58). Die Volkshochschulen dagegen, die eine Vielzahl von Teilnehmern erreichen, bieten oft auch Kurse mit nur etwa 2-3 Unterrichtsstunden pro Woche an (vgl. Übersicht 2).

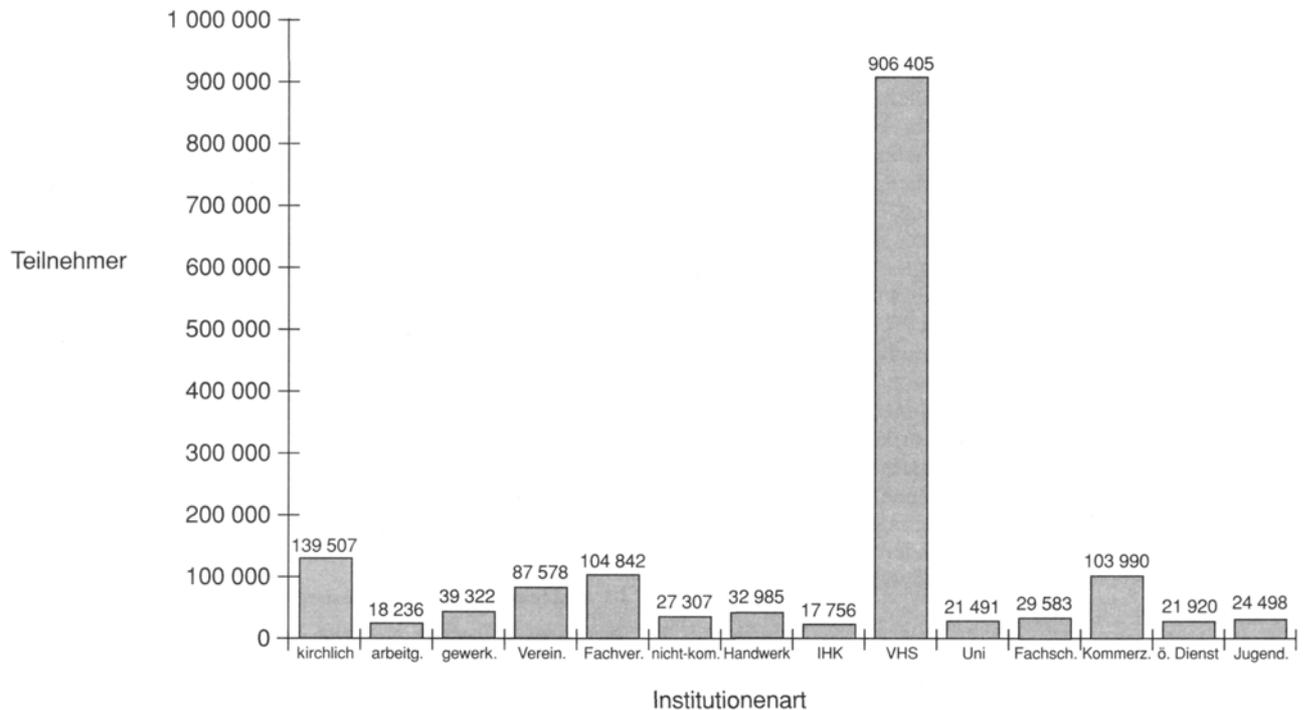
Die „bunte Palette“ der durchgeführten Weiterbildungsangebote zeigt in gewissem Maße eine funktionale Differenzierung der Weiterbildungslandschaft. So sprechen bei-

spielsweise eine große Anzahl von Weiterbildungsinstitutionen spezielle Zielgruppen mit berufsspezifischen Angeboten an. Andere Weiterbildungsinstitutionen haben sich in den Zielgruppen nicht so sehr spezialisiert; hier sind vor allem die Volkshochschulen und die kirchennahen Einrichtungen zu nennen. Viele dieser Institutionen versuchen, ein breites Spektrum von Teilnehmern zu erreichen und setzen daneben besondere Schwerpunkte für Adressatenbereiche, die zuvor unterrepräsentiert waren: Frauen, Senioren, Ausländer und Aussiedler. Daß das Bemühen um spezielle Zielgruppen, wenn auch nicht alleiniger Verdienst dieser Institutionen, Erfolg hat, zeigen auch andere Erhebungen. So wird etwa im „Berichtssystem Weiterbildungsverhalten“ aufgezeigt, daß die Differenz der Teilnahmequote an Weiterbildungsveranstaltungen zwischen Männern und Frauen seit Jahren beständig zurückgeht (vgl. Kuwan 1989, S. 14f.). Insgesamt bleibt jedoch noch immer die bekannte Selektivität in der Weiterbildung nach Niveau der Erstausbildung und Vorbildung, Region, Betriebsgröße, Branche, Alter und Geschlecht weiterhin bestehen (vgl. auch Faulstich 1981, S. 69ff.).

Die Aussagen von Verantwortlichen der Weiterbildung in Hessen zu den Zielen und Adressaten der Angebote erwecken den Eindruck, daß trotzdem die Vorstellung vorherrscht, es habe sich eine z. T. angemessene funktionale Differenzierung entwickelt. Sehr unterschiedlich fallen die Begründungen aus, in welchem Maße eine Arbeitsteilung in den Angeboten oder Überschneidungen bestünde und ob eine klar funktionale Abgrenzung oder ein hohes Maß von Überschneidungen wünschenswert sei. Manche Experten betonen, daß sich langfristig eine „naturwüchsige“ Aufteilung von Zielgruppen und Funktionen ergeben habe, bei der einige Weiterbildungssegmente

Übersicht 1: Institutionenarten der Weiterbildung in Hessen 1989 (Weiterbildungsumfrage '89)





jeweils ein eigenständiges Profil entwickelt haben, ohne daß es irgendeiner „regulativen Hand“ bedurft hätte. Nach einer zweiten Interpretation hat sich in den achtziger Jahren eine zunehmende Konkurrenz auf dem Weiterbildungsmarkt ergeben, die allmählich immer stärker zu einer funktional angemessenen Größe und Mischung bzw. Abgrenzung der Angebote und Adressaten im Weiterbildungssystem geführt habe. Solche Vorstellungen, daß die einzelnen Institutionen Teil einer angemessenen funktionalen Differenzierung seien, gehen aber nur in Ausnahmefällen soweit, zu behaupten, das bestehende System der Weiterbildung sei als ein „funktionales Ganzes“ in dem Sinne zu betrachten, es gewährleiste eine bedarfsgerechte „Versorgung“ der Bevölkerung mit Weiterbildung. Angesichts bestehender Mängel und „Lücken“ (vgl. Abschnitt 4) ist die herrschende Überzeugung, daß im Prinzip die bestehende Träger- und Institutionenstruktur die Vielfalt der Funktionen und Adressaten angemessen „abbildet“, zu hinterfragen.

3.3 Ausweitung der Anforderungen

Inwieweit Wachstum und „funktionale“ Differenzierung ihren Grund in neuen Anforderungen an die Weiterbildung haben und in welchem Ausmaß diese zukünftig wirksam werden, ist seit geraumer Zeit Gegenstand kontroverser Diskussionen. Deshalb ist auch die Liste der Themen, die herangezogen wird, um Aufgaben der Weiterbildung zu begründen, keineswegs allgemeiner Konsens, obwohl die These vom Bedeutungszuwachs der Weiterbildung zum Allgemeingut geworden ist (vgl. Faulstich 1990).

In verschiedenen gesellschaftlichen Bereichen werden unlegbar starke Impulse angenommen. Dabei sind Veränderungen der Arbeitswelt sicherlich die am stärksten akzeptierte Quelle für „neue“ Weiterbildungserfordernisse. Sie werden in unseren Interviews in starkem Maße als von beruflichen Anforderungen am Arbeitsplatz oder

Risiken auf dem Arbeitsmarkt beeinflusst beschrieben. Dabei wird von Experten davon ausgegangen, daß beim Eindringen „neuer Techniken“ in immer breitere Berufsbereiche ein Weiterbildungs-„lag“ entsteht, das neues Wissen unabdingbar macht. Außerdem erzwingt die dynamische Entwicklung des Beschäftigungssystems für wachsende Teile der Bevölkerung häufiger als in der Vergangenheit einen Berufswechsel, der nur durch weitreichende Lernprozesse zu bewältigen ist. Angesichts der unsicheren Prognostizierbarkeit zukünftiger beruflicher Funktionen wird es deshalb als generell nötig angesehen, Mobilität und Flexibilität sowie die dazu nötige Lernbereitschaft der Individuen zu fördern.

Unter den Einflußfaktoren zukünftiger Veränderungsprozesse in der Weiterbildung wird auch die Bevölkerungsentwicklung herangezogen. Sie ist jedoch konkret nur schwer abschätzbar, da Prognosen gegenwärtig mit vielen Unsicherheiten belastet sind, die aus der Zuwanderung aus Osteuropa, der deutschen Vereinigung, der europäischen Integration und dem Zustrom von Asylbewerbern resultieren. Als Konsequenzen für die Weiterbildung lassen sich aus der demographischen Entwicklung aber dennoch folgende Punkte benennen: Es wächst die Bedeutung der Weiterbildung gegenüber der Erstausbildung, da der Anteil der Erwachsenen an der Bevölkerung zunimmt; die Weiterbildung von Älteren wird aufgrund der Verschiebung in der Alterspyramide eine zunehmend relevante Aufgabe; durch den höheren Anteil von Ausländern wird interkulturelle Bildung Bedeutung gewinnen; mit der zunehmenden Beteiligung von Frauen am Erwerbsleben nehmen dafür spezifische Angebote an Bedeutung zu; schließlich wird im Rahmen der demographischen Entwicklung der Anteil der Schulabgänger mit höheren Abschlüssen regelmäßig wachsen, d.h. daß in den Erwachsenenbildungsveranstaltungen wahrscheinlich langfristig der Anteil von Teilnehmern mit höheren Bildungsabschlüs-

sen ansteigen wird (vgl. Hessisches Ministerium des Innern 1990).

Schließlich spielt der Wertewandel der Bevölkerung in der Wahrnehmung der Akteure in der Weiterbildung eine wichtige Rolle: Das berufliche und soziale Verhalten ist weniger als in der Vergangenheit allein auf die Verbesserung der Einkommensverhältnisse bezogen, vielmehr scheint man vermehrt verbesserte Arbeits- und Lebensbedingungen anzustreben. Vorherrschende Wertvorstellungen und vorgegebene Strukturen und Institutionen in der Gesellschaft treffen auf größere Skepsis, die individuelle Suche nach Sinn, stärkere Kontaktbedürfnisse und Ansprüche auf Information werden betont. In vielen Bereichen scheinen die gesellschaftlichen Normen so uneinheitlich zu werden, daß der Minimalkonsens zu bröckeln droht. Der Bedeutungsgewinn für die Weiterbildung angesichts solcher Entwicklungen ist ambivalent. Die Komplexität und Neuartigkeit der Themen überfordert oft Bildungsveranstaltungen. Viele Weiterbildungsträger sind zudem selbst Teil von „Tendenzorganisationen“ und daher häufig nur an spezifischer Meinungsbildung interessiert, so daß es nicht gelingt, die auseinanderdriftenden Normen, Meinungen und Lebensvorstellungen der Bevölkerung zu thematisieren.

3.4 „Lücken“ in der Weiterbildungsbeteiligung

Ein weiteres zentrales Feld kontroverser Diskussionen bildet die Frage, ob die heutige Weiterbildung trotz ihrer Elastizität nicht bestimmte Bereiche von Bedarfen und Angeboten vernachlässigt. Die deutlichsten Anhaltspunkte für „Lücken“ in der Weiterbildung ergeben sich aus Daten, die aufzeigen, in welchem Maße die verschiedenen Bevölkerungsgruppen an Weiterbildung teilnehmen. Dazu bietet beispielsweise die repräsentative Befragung „Berichtssystem Weiterbildungsverhalten“ in der Bundesrepublik Deutschland einiges an Material: 37% der Männer und 32% der Frauen berichteten bei der Umfrage 1988, innerhalb eines Jahres an Weiterbildungsveranstaltungen teilgenommen zu haben. Weiterhin läßt sich feststellen: Je höher das Alter, desto geringer ist die Teilnahme an Weiterbildung; je höher die Schulbildung und je höher die berufliche Qualifikation, desto stärker ist die Beteiligung an Weiterbildung; bezogen auf die Stellung im Beschäftigungssystem nehmen deutlich die Beamten am meisten teil, am wenigsten dagegen die Arbeiter; es gibt deutliche Unterschiede in der Weiterbildungsbeteiligung in einzelnen Branchen, bezogen auf unterschiedliche Stellung im Betrieb, bezogen auf Betriebsgrößen; schließlich gibt es bemerkenswerte regionale Disparitäten in der Weiterbildungsbeteiligung. Es lassen sich also in einer ganzen Reihe von Merkmalen deutliche Disparitäten in der Weiterbildungsbeteiligung feststellen (vgl. Kuwan 1989, S. 14 ff.; v. Bardeleben u.a. 1986, S. 57 ff.) Dies gilt so auch für Hessen.

Neben diesen Beteiligungslücken gibt es auf der anderen Seite „Angebotslücken“. Die Möglichkeit des Zugangs wird von verschiedenen Faktoren beeinflusst, so von der Existenz bestimmter Angebote, vom Aufwand für die Lernenden, von erwarteten Erträgen oder von Lerngewohnheiten. Letztlich resultiert daraus eine „doppelte Selektivität in der Weiterbildung“. Die gegenwärtige Weiterbildungspolitik befördert ein System, das auf der einen Seite besonders die Innovationsträger und auf der anderen Seite die „Problemgruppen“ berücksichtigt. Damit wird eine systematische Lücke in der Weiterbildung für diejenigen geschaffen, die weder an der Spitze betrieblicher Bedeu-

tung, beruflich hoher Position oder hoher Vorbildung stehen noch andererseits zu den beruflich und sozial „Hereingefallenen“ zu rechnen sind.

Diese Befunde machen deutlich: Nur in Ausnahmefällen ist es möglich, eine Korrektur vorgängiger Biographien zu vollziehen, weil hierzulande die berufliche Entwicklung besonders gravierend durch die schulische und berufliche Erstausbildung bestimmt wird. Demgegenüber haben nachträgliche Weiterbildungsbemühungen und Zertifikate nur geringes Gewicht. Bereits seit Anfang der siebziger Jahre ist darauf hingewiesen worden, daß es sich mit einer Zunahme von Weiterbildungsbemühungen anbietet, die Zufälligkeit der Anlässe und die Unverbundenheit der Angebote zu überdenken und ein System der „permanenten“, „rekurrenten“ oder „lebenslangen“ Bildung zu schaffen (vgl. z. B. Schütze 1982; Recum 1979, Dauber/Verne 1976). Dem ist die Realität bisher nicht gefolgt.

4 Qualitative und strukturelle Probleme in der Weiterbildung

4.1 Probleme der Bedarfserfassung und der Programmplanung

Die Ausweitung der Anforderungen und die bestehenden Lücken in der Weiterbildungsbeteiligung lassen es unabweisbar erscheinen, daß der „Bedarf“ an Weiterbildung zunimmt. Es bleibt aber offen, wie dieser sich artikuliert und in Weiterbildungsangebote umgesetzt werden kann. In älteren Planungsansätzen von Erwachsenenbildung ging man davon aus, daß ein Bedarf an Weiterbildung im Prinzip relativ klar bestimmbar und planmäßig beantwortbar sei (vgl. Hamacher 1977). Zwar wurde schon unterschieden zwischen „manifestem“ Bedarf, der sich als Nachfrage artikuliert, und „latentem“ Bedarf als potentieller Nachfrage (vgl. Hamacher 1976, S. 44 ff.). Bei der Aufstellung von Entwicklungsplänen ist aber deutlich geworden, daß mit Restgrößen gerechnet werden muß (vgl. Böhle/Schmidt 1986). Mittlerweile herrscht weitgehend Einigkeit darüber, daß es kein perfektes Instrumentarium zur Bedarfserfassung gibt. Die Weiterbildungseinrichtungen operieren deshalb oft mit einem pragmatischen Mix von Angebotsversuchen, Teilnehmerbefragungen, Mitarbeitermeinungen und Institutioneninteresse (vgl. Arnold/Wiegerling 1983).

Da eben ein „Bedarf“ keineswegs prognostisch exakt oder empirisch-analytisch vollständig definiert werden kann, bestehen unübersehbare Kriteriendefizite bei der Kurs- und Programmplanung. Die Weiterbildungsinstitutionen agieren letztlich „intuitiv“ und müssen sich auf das Fingerspitzengefühl und die Erfahrungen ihrer Mitarbeiter stützen. Dabei kann es zu gravierenden Abweichungen zwischen dem Angebot an Veranstaltungen und der Nachfrage potentieller Teilnehmer kommen. Wir sind inzwischen überzeugt, daß es eine nicht unerhebliche Diskrepanz zwischen den (veröffentlichten) Kursprogrammen der Weiterbildungsinstitutionen und den tatsächlich realisierten Kursen gibt. Diese These ist jedoch nur äußerst schwierig empirisch nachzuweisen, da kein Träger dazu in der Lage (und willens) ist, bedarfsorientierte Statistiken zu führen. Stichprobenbefragungen haben uns aber verstärkt auf diese „Unschärfe“ des Abgleichs von Teilnehmerinteressen und Weiterbildungsangeboten aufmerksam gemacht. Man kann die Behauptung wagen, daß etwa ein Drittel bis die Hälfte von dem, was in den Programmen steht, auch tatsächlich stattfindet.

Eine Antwort auf diese ungünstige Situation lautet: Es kommt darauf an, die individuellen Entscheidungs- und Handlungsmöglichkeiten der Teilnehmer zu verbessern. Es gilt als Prinzip von Weiterbildung generell, daß den Individuen neue Entfaltungsmöglichkeiten ermöglicht werden. Die Erwachsenen sollen die Chance gewinnen, neue Perspektiven mit Weiterbildung zu entwickeln. Dazu ist es notwendig, aktiv zu werden, eigene Lernstrategien zu begreifen und neue Lernorientierungen auszuprobieren. Gleichzeitig muß jedoch davon ausgegangen werden, daß gegenwärtig die Erwachsenen in ungleichem Maße dazu in der Lage sind, den Stellenwert von Weiterbildung für ihre Berufs- und Lebensperspektiven zu sehen oder die Qualität von Angeboten zu durchschauen. Umgekehrt ist die organisierte Weiterbildung auf die Bezugnahme und Mitwirkung in der Weiterbildung angewiesen. Es wird deshalb in der didaktischen Tradition der Erwachsenenbildung großer Wert darauf gelegt, daß die Teilnehmer die Möglichkeit haben, sich in die Kurse einzubringen und ihre Bedürfnisse zu artikulieren. Dies wird mit dem Begriff „Teilnehmerorientierung“ gekennzeichnet (vgl. Tietgens 1980). Wie eine solche Teilnehmerorientierung allerdings in die Programmplanung, Inhaltsauswahl und Methoden eingebracht werden kann, ist durchaus umstritten. Die gestiegene Weiterbildungsbereitschaft sollte aber auch Impulse in Richtung auf eine stärkere Mitwirkung der potentiellen Teilnehmer bei der Gestaltung des Angebots bringen.

4.2 Abschottungen zwischen allgemeiner, politischer und beruflicher Weiterbildung

Programme müssen vor allem auch unter Berücksichtigung des didaktischen Prinzips der Teilnehmerorientierung von den tatsächlichen Problemen der Arbeits- und Lebenswelt Erwachsener ausgehen. Für die Teilnehmer ist deshalb die von Weiterbildungsexperten geführte Diskussion über das Verhältnis von beruflicher, allgemeiner und politischer Bildung in einer Hinsicht aufgesetzt. Sofern damit eine Trennung von Inhalten gemeint ist, wurde diese durch die „integrierte Realität“ schon immer obsolet und ist mittlerweile auch theoretisch kaum noch haltbar. Immer mehr rücken deswegen heute in der Theoriedebatte „ganzheitliche“ Bildungsziele in den Vordergrund, denn viele Weiterbildungsaktivitäten lassen sich nicht zuordnen. Wenn etwa komplexer werdende organisatorische Anforderungen bewältigt werden müssen (in der Familie, im sozialen Gefüge des Betriebs usw.) oder aktuelle gesellschaftspolitische Fragen zur Debatte stehen, an die sich etablierte Träger nicht „herantrauen“, wirken die herkömmlichen Grenzen zwischen den Weiterbildungsbereichen besonders hemmend. Ein anderes Beispiel: Die Suche nach Weiterbildungsangeboten hängt für den einzelnen oft mit „Sinn“- „Lebens“- oder „Berufs“-Krisen zusammen. Weiterbildung hat hier eher die Aufgabe von Beratung, Lebenshilfe oder gar „Krisenintervention“. Im Weiterbildungssystem gibt es jedoch kaum integrierte Modelle oder Angebote, die solche Lebensprobleme aufgreifen. Auch für das eigenständige (Selbst-)Lernen gibt es keine angemessenen Rahmenbedingungen und Hilfen. Von daher ist es verständlich, in stärkerem Maße neue Wege der Integration zu erproben. Dem stehen aber nicht zuletzt die existierenden finanziellen und institutionellen Strukturen des Weiterbildungssystems entgegen. Die Zuständigkeiten sind zwischen Bund und Ländern aufgespalten und verfestigen eher noch die Trennung von „beruflicher“ und „allgemeiner“ Bildung als sie zu vermindern. So zielen die Gesetze des Landes Hessen, die auch eine Weiterbildungsförderung vorsehen

(VHG und EBG), mehr auf die „allgemeine“ und „politische“ Bildung, während ein Großteil der „beruflichen“ Bildung nach dem Arbeitsförderungsgesetz gefördert wird. Da deutlich unterschiedliche finanzielle Ressourcen mobilisiert werden, entstehen Ungleichgewichte zwischen den verschiedenen Sektoren. Gerade der durch die Unternehmen im Bereich der beruflichen Weiterbildung zu verzeichnende erhebliche Zuwachs hat dazu geführt, daß sich andere Träger in eine Randrolle gedrängt fühlen. Das Finanzierungssystem schreibt die überholten Trennungslinien zwischen „Berufsbildung“ und „Allgemeinbildung“ eher fest.

4.3 Kooperationen

Manche Experten gehen davon aus, daß mit Hilfe von Kooperationen diese Probleme besser zu bewältigen sind. Betrachtet man die Antworten in unserer „Weiterbildungsumfrage '89“ zu Kooperationen der einzelnen Weiterbildungseinrichtungen, so fällt auf, daß Kooperationen in erster Linie mit Partnern aus dem „eigenen Lager“ stattfinden (vgl. auch Bocklet 1975, S. 133 f.). So kooperieren z. B. die Fachverbände in erster Linie mit anderen Fachverbänden, oder die Weiterbildungseinrichtungen der Handwerkskammern kooperieren mit anderen Institutionen des Handwerks. Dies trifft für nahezu alle Institutionsgruppierungen zu. Ein solches Ergebnis überrascht, weil in allen Weiterbildungsdebatten die Notwendigkeit und Bedeutsamkeit von Kooperation hervorgehoben wird, und weil Aussagen „wir kooperieren doch!“ immer wieder vorgetragen werden. Unsere empirischen Belege zeigen jedoch, daß weitaus weniger Kooperation zwischen den Weiterbildungsinstitutionen erfolgt als behauptet wird (zur Kooperationsproblematik siehe auch Rohlmann 1980, S. 75 f.).

Vor allem in der beruflichen Weiterbildung ist es so, daß ein Großteil der Institutionen ihr Angebot auf spezielle Adressatengruppen („claims“) abstellt. Es hat den Anschein, als habe man sich darüber verständigt, wie die jeweiligen „claims“ besetzt werden können, ohne daß man dem anderen schadet. Diese als „naturwüchsige Arbeitsteilung“ zu bezeichnende Situation ist nicht als eine Konkurrenzsituation von Weiterbildungsinstitutionen zu beschreiben, sondern als geordnete Koexistenz, bei der gelegentlich Interessenssphären berührt oder überschritten werden. Die jeweiligen „claims“ sind so angelegt, daß bei dauerhaft erkennbaren Defiziten eines Bereichs andere Träger einen solchen Bereich möglicherweise besetzen. Der größte Teil der außerbetrieblichen beruflichen Weiterbildung wird in diesem Sinn als angemessene Antwort auf Defizite innerbetrieblicher Weiterbildung verstanden. Überwiegend ist hier jedoch weder Konkurrenz noch eine Verzahnung zwischen betrieblicher und außerbetrieblicher Weiterbildung festzustellen, sondern arbeitsteilige Angebote mit geringer Berührung und Überschneidung.

Neben diesen „bilateralen“ Kooperationen bieten regionale oder landesweite Gremien Trägern und Einrichtungen im Prinzip die Möglichkeit, sich über Stärken und Schwächen der gegenwärtigen Situation zu verständigen. Es könnten Abklärungen erfolgen, welche Lücken und Schwächen in der Gesamtheit der Weiterbildungsangebote bestehen, wo sich Zusammenarbeit empfiehlt, wo Ressourcen gemeinsam genutzt werden könnten, wo deutlichere Grenzen einer funktionalen Arbeitsteilung gezogen werden und wo umgekehrt Zusammenarbeit und Funktionsabgrenzungen gerade nicht wünschenswert wären. Sowohl die

Antworten auf die schriftliche Befragung als auch die Ergebnisse der Expertengespräche erwecken aber den Eindruck, daß die bestehenden Gremien in Hessen wie etwa die Kreiskuratorien für Erwachsenenbildung nur sehr bedingt zu einer solchen Zusammenarbeit im funktionalen „Aussortieren“ der Stärken und Schwächen der bestehenden Weiterbildungsstruktur führen.

4.4 Ressourcenprobleme der Weiterbildungsträger

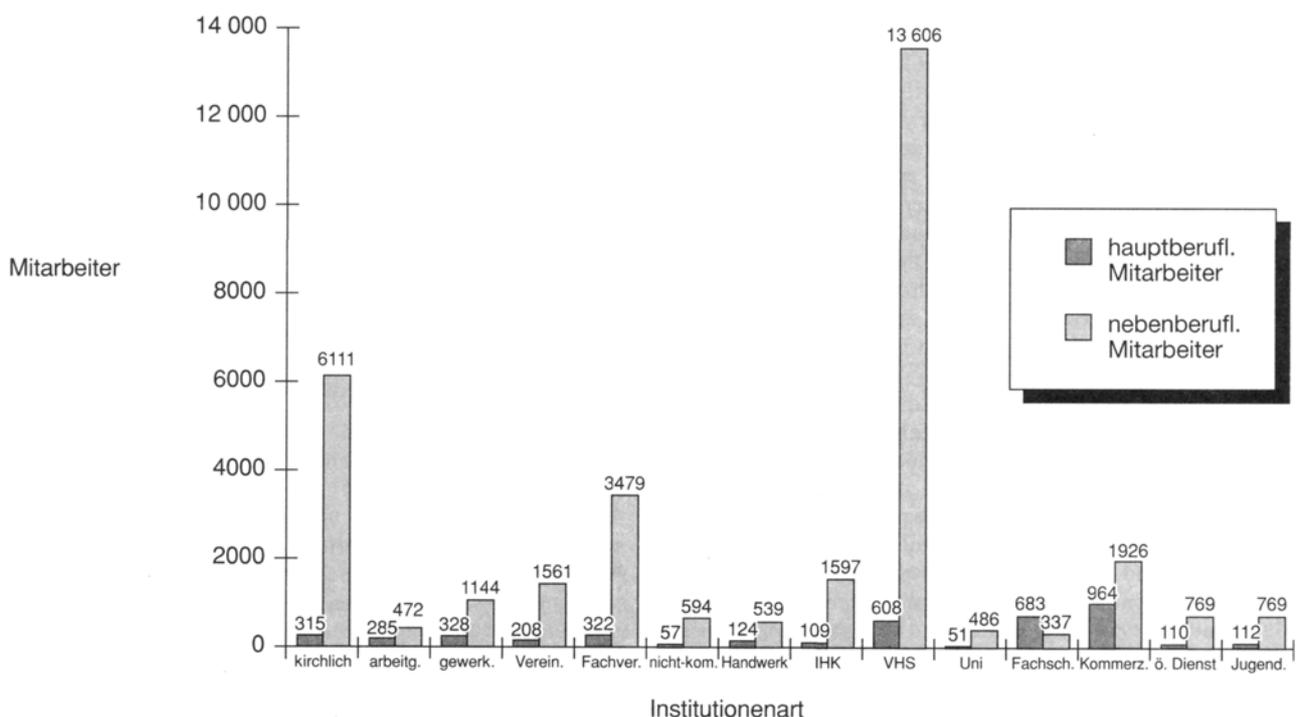
Unter den vielfältigen Problemen, die seitens der hessischen Weiterbildungsinstitutionen genannt werden, sind Ressourcenprobleme am gravierendsten. Am Beispiel der Weiterbildungsumfrage '89 lassen sich etwa Ressourcenprobleme hinsichtlich des Personals zeigen. Die Zahl der hauptberuflichen Mitarbeiter entsprach 1988 einem Vollzeitvolumen von über 4000 Stellen. Darüber hinaus waren ca. 33400 Personen als „nebenberufliche“ Mitarbeiter an Weiterbildungsinstitutionen beschäftigt. Mit Ausnahme der Fachschulen überwiegt bei allen Arten von Weiterbildungsinstitutionen die Zahl der nebenberuflichen Mitarbeiter. An Volkshochschulen sind im Durchschnitt sogar in etwa 22 nebenberufliche Mitarbeiter je hauptberuflicher Mitarbeiter-Stelle tätig; im Durchschnitt aller Institutionen beträgt diese Relation 8:1. Zusätzlich zeigt eine Klassifizierung der hauptberuflichen Mitarbeiter, daß der größte Teil der Weiterbildungsinstitutionen mit höchstens fünf hauptberuflichen Mitarbeitern auskommen muß. Dabei ist zu bedenken, daß auf der Seite der hauptberuflichen Mitarbeiter auch eine nicht unbeträchtliche Zahl von Stellen für Verwaltung, Sekretariat usw. mitgezählt ist; d. h. die Zahl der nebenberuflichen Dozenten je hauptberuflichen Dozenten oder Programmkoordinatoren ist noch deutlich höher (vgl. Übersicht 3).

Im Prinzip wird es zwar von Experten als sinnvoll empfunden, daß Weiterbildungsinstitutionen mit einem großen

Anteil nebenberuflicher Mitarbeiter arbeiten, weil dadurch quasi naturgemäß eine Nähe zur gesellschaftlichen und beruflichen Praxis hergestellt werden kann (vgl. zu dieser Problematik auch Vath 1984, S. 311). Dennoch wird eine Erhöhung der hauptberuflichen Stellen seitens vieler Weiterbildungsinstitutionen, insbesondere seitens der Volkshochschulen, für notwendig erachtet. Eine höhere Zahl „fester“ Stellen könne helfen, „organisatorischen Dilettantismus“ abzubauen. Das Angebotsspektrum und die Qualität der Weiterbildung könne verbessert werden, wenn hauptberuflich Beschäftigte sich stärker um Fragen des Bedarfs, der Information und Beratung von Erwachsenen, der Qualifizierung der nebenberuflichen Mitarbeiter, der Evaluation der Programme kümmern und selbst in gewissem Umfang als Dozenten tätig sein könnten.

Die Ressourcenprobleme sind eng mit der derzeitigen Finanzierung und Förderung von Weiterbildung verbunden. Die Höhe der Zuschüsse des Landes Hessen für Volkshochschulen und andere Träger der Erwachsenenbildung von 1970 bis 1988 zeigt zwar für den Zeitraum von 1970 bis 1975 einen schnellen Anstieg der Förderung – insgesamt mehr als eine Vervielfachung. Danach erfolgte jedoch bis 1988 nur noch ein Anstieg um etwa 25 Prozent – also eine Steigerung, die unterhalb der Preissteigerung liegt. Dabei verliefen die Steigerungen nicht regelmäßig, sondern für 1976 und 1982 sind Verminderungen der Zuschüsse in absoluten Zahlen erkennbar. Für die Zuschüsse nach dem Erwachsenenbildungsgesetz kommt hinzu, daß sich in den achtziger Jahren die Zahl der anerkannten Träger leicht erhöhte. Zumindest die Bezuschussung der allgemeinen Weiterbildung hält damit mit dem wachsenden Interesse in der Bevölkerung an Weiterbildung nicht annähernd mit; die Daten machen auch verständlich, daß immer wieder Befürchtungen geäußert werden, allgemeine und politische Weiterbildung werde von beruflicher Weiterbildung an den Rand gedrängt. Aller-

Übersicht 3: Mitarbeiter nach Institutionenart 1988 in Hessen (Weiterbildungsumfrage '89)



dings ist auch die Förderung nach dem Arbeitsförderungsgesetz Diskontinuitäten unterworfen. Die Ausgaben für Weiterbildung im Rahmen des Arbeitsförderungsgesetzes sind in Hessen in den Jahren 1983 bis 1985 etwa konstant geblieben und in den beiden folgenden Jahren von ca. 150 Mio. DM um fast 70 Prozent auf über 250 Mio. DM gestiegen. Es ergibt sich aber keineswegs eine regelmäßige Steigerung in der Zahl der Personen, deren berufliche Weiterbildung seitens der Bundesanstalt für Arbeit gefördert wird. Von 1984 bis 1987 steigt die Zahl der beruflichen Eintritte in Maßnahmen der beruflichen Bildung, die nach dem Arbeitsförderungsgesetz gefördert werden, von fast 29 000 um etwa 20 000 an; in den beiden darauffolgenden Jahren ergab sich jedoch ein Rückgang um etwa 10 000. Diese Schwankungen sind zweifellos größer als Veränderungen in den Beschäftigungsproblemen, in der Weiterbildungsnachfrage oder in den langfristigen Qualifizierungserfordernissen.

Engpässe in den Ressourcen haben vor allem zur Folge, daß latente Bedarfe für Weiterbildung nicht hinreichend in entsprechende Weiterbildungsangebote aufgenommen werden. Auch wird die Organisation der Weiterbildung infolge solcher Bedingungen von den Verantwortlichen der Weiterbildungseinrichtungen selbst als zu improvisiert und unsystematisch empfunden. Schließlich fällt es unter den gegebenen Bedingungen schwer, sich intensiv um eine Qualitätssteigerung in der Weiterbildung zu bemühen, auch wenn großer Wert auf die Fortbildung der Mitarbeiter gelegt wird. Eine solche Weiterqualifizierung reicht von internen Gesprächsrunden oder kollegialer Beratung bis hin zu Fortbildungsseminaren im Haus. Jedoch deuten verschiedene Aussagen darauf hin, daß die Qualifizierung der Mitarbeiter nicht immer intensiv ist. Weiterbildungsinstitutionen haben offenbar Probleme, eine angemessene Professionalität ihrer Mitarbeiter zu erreichen. Zwar werden daneben eine Vielfalt von Aktivitäten zur Qualitätssicherung genannt: in einzelnen Fällen mündliche Befragungen der Teilnehmer; Besprechungen mit Referenten und Kursleitern; institutionalisierte Qualitätskontrollen durch Verwaltungs- oder Beratungsgremien; oder die Bewertung anhand von Prüfungsergebnissen, die als ein „unbestechliches Qualitätsmerkmal“ dienen sollen. Jedoch wird meistens eingeräumt, daß solche Aktivitäten nur gelegentlich vorgenommen werden und keine klaren Qualitätskriterien vorliegen.

4.5 „Gestaltungsperspektiven“ der Akteure

Die Mehrzahl der Weiterbildungsinstitutionen in Hessen berichtet zwar, daß sich in den letzten Jahren die Angebotsschwerpunkte verändert haben. Dabei werden als Ursache am häufigsten eine „notwendige“ Anpassung an die technischen und organisatorischen Entwicklungen der Arbeitswelt angeführt. Die Antworten zur Weiterbildungsumfrage '89 erwecken allerdings den Eindruck, daß nur in Ausnahmefällen mittelfristige Gestaltungsüberlegungen zu Veränderungen der Angebotsschwerpunkte entwickelt werden.

In vielen Weiterbildungsinstitutionen wird erwartet, daß die Bedeutung der berufsbezogenen Weiterbildung weiter ansteigen wird und daß neue Themengebiete sowie Inhalte vor allem auf diesem Gebiet zu finden sein werden. Von einem damit einhergehenden Funktionswandel versprechen sich einige Weiterbildungsinstitutionen einen Bedeutungsgewinn. Ein Grund für diese Entwicklung hin zur beruflichen Weiterbildung wird in der Schaffung des EG-

Binnenmarktes gesehen. Sehr unterschiedlich fallen demgegenüber die Vorstellungen im Hinblick auf die zukünftige Entwicklung der politischen Bildung aus. Einerseits wird ein Rückgang der öffentlichen Unterstützung und damit auch ein Schrumpfen der Angebote erwartet; andererseits wird immer wieder betont, daß das Interesse an Themen wie „Ökologie“, „Friedensproblematik“ oder „Dritte Welt“ neben den Gebieten „Gesundheit“ oder „EDV/Neue Techniken“ auch steige. Schließlich wird eine weitere Zunahme zielgruppenorientierter Weiterbildungsangebote (z. B. Frauen, Senioren, Aus- und Übersiedler) erwartet. Wiederholt wird in solchen Zusammenhängen betont, daß sich grundlegende Veränderungen, etwa in der Rolle der Familien oder generell in den Orientierungen der Erwachsenen, abzeichneten und daß dies für Themen und Teilnehmerschaft an der Weiterbildung folgenreich sei. Viele Äußerungen machen jedoch deutlich, daß die einzelnen Einrichtungen sich überfordert fühlen, solche Veränderungen mittelfristig zu erkennen und auf sie gezielt einzugehen.

Ein Teil der Weiterbildungsinstitutionen sieht genau dies als positiv an. Von ihnen wird hervorgehoben, daß sich die Entwicklung mittelfristiger Konzeptionen zur Gestaltung der Weiterbildung verbiete, weil die Kargheit der öffentlichen Förderung keinen Spielraum für größere Entwicklungsdynamiken lasse. Von anderen Einrichtungen wird vor allem hervorgekehrt, die Weiterbildungsinstitutionen sollten spontan auf veränderte Ansprüche reagieren. Mittelfristige Pläne würden ebenso wie ein höherer Einfluß staatlich organisierter Weiterbildungspolitik die Dynamik dieses Bereiches eher bremsen.

Zu den öffentlichen Aufgaben zur Gestaltung des Weiterbildungssystems werden aber nahezu von allen Weiterbildungsinstitutionen in Hessen Vorschläge unterbreitet. Besonders häufig werden Veränderungen und Verbesserungen der öffentlichen Förderung gefördert. Oft wird betont, daß bessere Informationen und eine breitere Öffentlichkeits- und Beratungsarbeit das Interesse an Weiterbildung vergrößern können und es den Weiterbildungsinstitutionen erleichtert würde, bedarfsgerechte Weiterbildungsangebote zu entwickeln. Viele Weiterbildungsinstitutionen plädieren dafür, daß mehr Möglichkeiten zur Fortbildung der Mitarbeiter der Weiterbildungsinstitutionen geschaffen werden sollten; dabei wird vor allem dem Erfahrungsaustausch ein hoher Stellenwert eingeräumt. Nicht zuletzt werden mehr Mittel für solche Weiterbildungsangebote für notwendig gehalten, bei denen keine volle Finanzierung seitens der Teilnehmer erwartet werden kann.

Von manchen Weiterbildungsinstitutionen wird dazu vorgeschlagen, die bestehende Weiterbildungsgesetzgebung zu verändern. Es wird öfter die These vertreten, daß es an der Zeit sei, ein einheitliches Weiterbildungsrecht zu schaffen. Eine solche Gesetzgebung habe die Förderung für bestimmte Bereiche der Weiterbildung zu sichern, grundlegende Unterstützung der Weiterbildung durch Forschung, Hilfe bei der Entwicklung von Programmen, Beratung und Information zu erhöhen und allgemeine ordnungspolitische Rahmenbedingungen für Weiterbildungsaktivitäten zu bestimmen. Vor allem ein Teil zentraler Institutionen der beruflichen Weiterbildung äußern sich aber eher zurückhaltend oder ablehnend sowohl gegenüber der Setzung neuer rechtlicher Rahmenbedingungen für die Weiterbildung als auch gegenüber öffentlicher Förderung der Weiterbildung. In einzelnen Fällen wird sogar gefordert, die

staatlichen „Subventionen“ für die Weiterbildung abzubauen, um „Wettbewerbsverzerrungen“ zu vermeiden. Daneben wird auch in einzelnen Fällen vertreten, daß Weiterbildungsbedarf sich auf dem Markt schon durchsetze und somit alle übergreifenden Aktivitäten von Beratung und Information, Bedarfsermittlung und Unterstützung der Institutionen bei der Entwicklung neuer Angebote überflüssig seien. Zwei Charakteristika sind bei solchen Positionen festzustellen. Zum einen wird einer ordnungspolitischen Rahmensetzung und infrastrukturellen Unterstützung der Verdacht entgegengebracht, daß diese nicht zur Stützung einer Vielfalt der Weiterbildung dienen können, sondern quasi automatisch als Instrumente der Vereinheitlichung und der staatlichen Kontrolle wirken. Zum anderen wird die Forderung nach mehr „Markt“ in erster Linie von Institutionen zum Ausdruck gebracht, die von vornherein eine starke Stellung in Weiterbildungssystem haben – und zwar oft gerade durch ordnungspolitische Rahmenbedingungen, die ihnen vorab übergreifende Funktionen zuweisen.

5 Tendenzen zu einer „mittleren“ Systematisierung der Weiterbildung

Heute wird die ordnungspolitische Problematik wieder verstärkt diskutiert, weil die Weiterbildung in eine neue Phase ihrer Entwicklung eingetreten ist. Langfristig ist die Entwicklung des Weiterbildungssystems gekennzeichnet durch die Herausverlagerung von Lernaufgaben aus primären gesellschaftlichen Institutionen wie Familie oder Betrieb. Dieser Prozeß wird zwar immer wieder durch potentielle Zurückverlagerungen gebrochen, so daß Funktionen der Institutionen der Weiterbildung auch teilweise wieder entfallen, weil sie von der Erstausbildung, durch Lernen am Arbeitsplatz, von Institutionen der Kultur- und Sozialarbeit oder von Vereinsaktivitäten übernommen werden. Daraus ergibt sich ein typisches Hin- und Herschwingen an den Grenzen des Systems. Der gesamte Bereich ist gekennzeichnet durch einen widersprüchlichen Prozeß: Einerseits erfolgt eine Systematisierung von Weiterbildung als eigenständiger Bildungsbereich; andererseits tendiert das System zu einer verstärkten Funktionalisierung für die direkte Indienstnahme für aktuelle gesellschaftliche Aufgaben.

Als Ergebnis dieses Prozesses ist das Aktivitätsniveau der Weiterbildung langsam aber stetig gewachsen. Dies hat zu einer naturwüchsigen Vielfalt der Institutionen mit sehr unterschiedlichen Größenordnungen und Entwicklungsrichtungen geführt. Das bestehende System von Weiterbildung ist entsprechend hochgradig differenziert und erfüllt unterschiedlichste Partialfunktionen. In dieser Hinsicht, nämlich unterschiedliche einzelne Aufgaben aufzunehmen, ist es durchaus funktional. Eine „Verschulung“ oder „Verstaatlichung“ des Gesamtbereichs würde wesentliche Anforderungen nicht erfüllen können. Weiterbildung hat spezielle Anforderungen und Bedürfnisse von Teilnehmern aufzunehmen; dazu bedarf es einer besonderen Flexibilität und Aktualität, die durch die spezifische Form der Institutionalisierung gewährleistet werden muß. Nichtsdestoweniger ist die „Weiterbildungslandschaft“ keineswegs „flächendeckend“. Die Vielfalt der Träger bedeutet noch keineswegs, daß eine umfassende oder gar gleichberechtigte Berücksichtigung unterschiedlicher gesellschaftlicher Interessen stattfindet.

Trotz der allgemein akzeptierten „Besonderung“ von Weiterbildung ist in den letzten Jahren immer stärker deutlich

geworden, daß es einen gewissen Grad von Systematisierung geben muß, der über das Bisherige hinausgeht. Weiterbildung ist in den Aktivitäten und auch in der Bindung von Ressourcen nicht mehr eine zu vernachlässigende Randgröße, sondern sie entwickelt einen Umfang und eine Bedeutung, die dem Postulat nach einem gleichwertigen „vierten Bildungsbereich“ eine reale Basis gibt. Damit werden für Individuen und Gesellschaft die Transparenz der Angebote, die Chancen möglichst vieler Erwachsener zur Beteiligung, die Sicherung der Qualität und auch die Anerkennung der erbrachten Leistungen in der Weiterbildung wichtiger. Gleichzeitig drängt sich eine stärkere Systematisierung in der Setzung von Rahmenbedingungen, in der Bereitstellung von Mitteln und in der Entwicklung einer Infrastruktur für die Weiterbildung auf.

Das Weiterbildungssystem befindet sich derzeit jedoch in einem durch gegenläufige Tendenzen zu kennzeichnenden Übergangsstadium. Einerseits gibt es einen Ausdifferenzierungsprozeß, der allem Anschein nach noch nicht abgeschlossen ist. Die Weiterbildungsumfrage '89 hat gezeigt, daß die hessische Weiterbildungslandschaft tief gegliedert ist und auch ein Spiegelbild unterschiedlicher Wünsche und Forderungen sowie der institutionellen Partialinteressen darstellt. Diese „Funktionalität“ von Weiterbildung leidet jedoch daran, daß zu wenig regionale „Vermaschungen“ existieren; vielmehr sind eher Abschottungen zu beobachten. Darüber hinaus stehen Weiterbildungsinstitutionen vor einer Reihe von Ressourcenproblemen, die dazu führen könnten, daß sich das Weiterbildungssystem nur unzureichend weiterentwickelt. Hinzu tritt das Problem, daß viele Weiterbildungsinstitutionen wenig Klarheit darüber haben, in welche Richtung Impulse zur Gestaltung des Weiterbildungssystems angeregt werden sollen. Andererseits zeugt die Vielzahl der Pläne, Kommissionen und Gutachten, die in den letzten Jahren auf den Weg gebracht wurden, von der Einsicht, daß Weiterbildung im allmählichen Wachstum und Bedeutungsgewinn nun ein Stadium erreicht hat, bei dem sich ein qualitativer Sprung der Entwicklung ergibt. Es zeichnet sich ein Übergang zu einer Situation ab, die sich als „mittlere Systematisierung“ der Weiterbildung bezeichnen läßt.

Mit der Bezeichnung „mittlere“ Systematisierung ist gemeint, daß Weiterbildung auch auf Dauer nicht das Maß von Strukturiertheit, Planung, Festlegung von Zielen, relativer Einheitlichkeit, systematischer Nutzung von Ressourcen, Neutralität gegenüber gesellschaftspolitischen Partialinteressen, Distanz von Lernen und Praxis, Information, Zertifizierung usw. erhalten soll und kann, wie sich dies für den Bereich der Schulen und Hochschulen entwickelt hat und dort als „normal“ angesehen wird. Ein größeres Maß von Vielfalt, von Spontaneität im institutionellen und curricularen Wandel wie in den Optionen von Lernenden, von Offenheit und Zwecksetzung, von gesellschaftspolitischer Pluralität und von Mischung in der Kostendeckung wird auf Dauer für Weiterbildung als angemessen anzusehen sein. Gleichwohl bedarf es mit Bezug auf Erfahrungen aus anderen Bildungsbereichen, auf historische Entwicklungen der Weiterbildung sowie auch unter Bezug auf Erfahrungen mit Weiterbildung im internationalen Vergleich vielfältiger Anregungen und Verbesserungen im Weiterbildungssystem, um einen angemessenen Grad an „mittlerer“ Systematisierung zu erreichen:

Die Angebote und ihre Strukturen müssen verbessert werden: Es bedarf einer wachsenden Transparenz der Weiterbildung für potentielle Nutzer und der größeren Zugäng-

lichkeit der Angebote; wichtig für den Nutzer von Weiterbildung ist, daß er mit einer wachsenden Wahrscheinlichkeit der Mindestqualität einzelner Veranstaltungen hinsichtlich Zuverlässigkeit, Vollständigkeit, gedanklicher Klarheit der Information und Art der Vermittlung rechnen kann. Weiterhin sollten die einzelnen Veranstaltungen Perspektiven für größere Lernschritte enthalten und auf Beurteilungen und Nachweise der Erträge des Lernens ausgerichtet sein.

Die *Ressourcenaufbringung und -nutzung* sollte so aussehen, daß die Räume, Geräte, Medien und Personal unter Reduktion des Organisationsaufwandes effizienter bereitgestellt und genutzt werden können. Dazu bedarf es auch der Entwicklung einer gewissen Rationalität in der Finanzierung und Förderung der Weiterbildung im Hinblick auf Kostenverteilung und Erwartungssicherheit für die Angebote.

In der *Infrastruktur der Bildung* sollten sich verstärkt voll- und teilzeitliche Berufsrollen der Lehre und Betreuung und von Angeboten und Standards der Qualifizierung für solche Berufsrollen herausbilden. Dazu müssen übergreifende Materialien (Kursprogramme, Lehrmaterialien, Medien, Prüfungen usw.), neue Informationssysteme (Datenbanken über Institutionen, Veranstaltungen, Prüfungen und Anerkennungen; Beratungssysteme; Statistiken) und unterstützende Strukturen zu Evaluation, Programmentwicklung, Entscheidungen zur Gestaltung des Weiterbildungssystems (Forschung, Dienstleistungseinrichtungen für Entwicklungsaufgaben u.a.m.) entwickelt und ausgebaut werden.

Die *regelmäßige Abstimmung und Kooperation der Entscheidungsträger der Weiterbildung* sollte eine wachsende Beständigkeit in der Einbeziehung aller inhaltlichen, organisatorischen, finanziellen Aspekte der Weiterbildungsbereiche in die Aufgaben von Instanzen übergreifender Entscheidung und Beratung und eine größere Vereinheitlichung oder stärkere Kooperation der verschiedenen entscheidenden und beratenden Instanzen berücksichtigen.

Für die Instanzen, Gremien und Einrichtungen der Weiterbildung *drängen sich damit verschiedene Entwicklungsaufgaben* auf:

(1) *Die Entwicklung eines zugangsoffenen Angebots lebenslanger Qualifizierung*: Neue Kenntnisse und Problemlösungsfähigkeiten im Rahmen bestehender Berufe, Wechsel der Berufe und der beschäftigten Organisationen, zusätzliches Lernen zur Realisierung des beruflichen Aufstiegs und Wünsche zur Korrektur einmal einschlagener Berufswege nehmen zu. Offenkundig zeichnen sich immer neue Erfordernisse ab, die Weiterbildung aufzunehmen hat, weil sie zu neu sind, um schon von der Erstbildung abgedeckt sein zu können, und zu anfordernd, um in der Regel durch individuelles Erfahrungslernen verarbeitet werden zu können. Von beruflicher Weiterbildung wird daher mehr verlangt, als ein Agglomerat verstreuter Angebote für verstreute Anlässe darzustellen. Ein „halb-offizielles“ Zertifikatssystem in Form von Nachweissammlungen wäre zu entwickeln, um die Mobilitätschancen der Menschen zu erhöhen, Barrieren innerhalb der Weiterbildung abzubauen und gleichzeitig eine Erstarrung des Weiterbildungssystems durch eine größere Abschlußbezogenheit zu vermeiden.

(2) *Eine zunehmende Verknüpfung der früher eher getrennten Bereiche der beruflichen, allgemeinen und politischen Weiterbildung*: Auf der einen Seite erscheint erfolgreiche

berufliche Aufgabenbewältigung auf eine breite Qualifizierung und Persönlichkeitsentfaltung in einem stärkeren Maße angewiesen, als dies in der Vergangenheit für notwendig erachtet wurde. Dies gilt für Personen, die besonders verantwortliche berufliche Aufgaben haben, ebenso wie für Personen, die in problematischen Beschäftigungsbereichen tätig sind. Auf der anderen Seite haben Lernbereiche, die gewöhnlich der allgemeinen Erwachsenenbildung zugeschrieben werden, immer häufiger zugleich auch Funktionen der beruflichen Grundqualifizierung. Politische Bildung schließlich bleibt immer weniger Beschäftigung mit einem gesonderten politischen System, sondern befaßt sich sachnotwendig zunehmend mit fast allen Lebensbereichen. Neue Wege der Verbindung zwischen allgemeiner, beruflicher und politischer Weiterbildung müssen erprobt und gefördert werden, um ein verbessertes integriertes bzw. ganzheitliches Lernen für Erwachsene zu schaffen.

(3) *Eine Schließung von Lücken gegenüber einem Weiterbildungsangebot, das möglichst allen Erwachsenen gleiche Lernchancen bietet, bzw. die Bereitstellung besonderer Lernangebote für Erwachsene, denen mit Weiterbildung ein Ausgleich sonst ungleicher Lebenschancen geboten werden kann*: In diesem Zusammenhang wurden bereits seit einigen Jahren zunehmend Schwerpunkte zum Abbau des regionalen Gefälles der Weiterbildungsangebote, zur stärkeren Einbeziehung sozialer Randgruppen, zur Qualifizierung von Arbeitslosen und anderer auf dem Arbeitsmarkt besonders gefährdeter Personen, zur Weiterbildung von Frauen und Ausländern gesetzt. Dabei hat sich allerdings gezeigt, daß im Hinblick auf verschiedene der genannten Merkmale die Unterschiede der Weiterbildungsbeteiligung bisher nur wenig abgenommen haben. Hinzu kommen in letzter Zeit besondere Weiterbildungsangebote für Deutsche aus verschiedenen osteuropäischen Ländern und für die Bewohner der fünf neuen Bundesländer. Je wichtiger Weiterbildung insgesamt wird, desto mehr werden Ungleichheiten der Chancen bewußt und desto weniger kann Förderung von Weiterbildung lediglich ein Flickenteppich von Sondermaßnahmen für ungewöhnliche Benachteiligung und Gefährdete bleiben.

(4) *Die Förderung der Selbständigkeit von Erwachsenen mit Hilfe von Weiterbildung*: Zunehmend gewinnt die Vorstellung an Gewicht, daß Organisationen und Institutionen immer weniger dazu in der Lage sind, die Aufgaben der Weiterbildung vorausschauend für alle Erwachsenen zu erkennen und ihnen ihre Entscheidungen abzunehmen. Vielmehr wird es für immer wichtiger gehalten, mit Hilfe von Weiterbildung die Grundlage dafür zu schaffen, daß Erwachsene selbst mündig Entscheidungen zur Weiterbildung und insgesamt zur Gestaltung ihres Lebens treffen. Lernen zu lernen sowie Förderung von Selbständigkeit und Entscheidungsfähigkeit werden somit immer mehr die unmittelbaren Ziele der Weiterbildung. Zur Erleichterung eines sinnvollen Umgangs mit den Weiterbildungsangeboten werden daneben seit einigen Jahren insbesondere der Ausbau von Informations- und Beratungsangeboten gefordert und in gewissem Umfange realisiert. Eine verstärkte Information und Beratung ist nötig, damit Bedarfe besser erkannt, artikuliert und umgesetzt werden können, damit eine Aktivierung von potentiellen Teilnehmern erfolgen kann.

(5) *Die Weiterentwicklung der bestehenden Institutionen der Weiterbildung durch verstärkte Einbeziehung der Mitarbeiter dieser Institutionen*: Angesichts der Herausforderun-

gen und neuen Aufgaben des Weiterbildungssystems wird die Professionalität für das Personal von Weiterbildungseinrichtungen eine erhöhte Aufmerksamkeit bekommen. Dabei wird vor allem die Fortbildung der haupt- und nebenberuflichen Mitarbeiter zu dem zentralen Mittel einer qualitativen Verbesserung des Weiterbildungsangebots. Neben dieser qualitativen Strukturverbesserung des Weiterbildungssystems bedarf es organisierender Hilfen, etwa durch eine Vermehrung der „festen Stellen“ in den Weiterbildungsinstitutionen.

(6) *Die Beseitigung von Forschungsdefiziten und strukturellen Mängellagen in der Erfassung von Weiterbildungsinformationen, -daten und -Statistiken:* Um inhaltliche Entwicklungen der Weiterbildung zu befördern, müssen bessere infrastrukturelle Voraussetzungen geschaffen werden, wie etwa durch die Verbesserung der Weiterbildungsstatistik oder den Abbau von Forschungsdefiziten im Weiterbildungsbereich. Das Weiterbildungsverhalten von Frauen, lernpsychologische Barrieren von An- und Ungelernten in der Weiterbildung, erwachsenenpädagogische Fragen der Didaktik und Methodik müssen ebenso erörtert werden wie grundlagentheoretische Fragestellungen aus den Sozialwissenschaften, die dazu beitragen könnten, die eigentümliche Struktur erwachsenenbezogenen Handelns innerhalb der Weiterbildung aufzuklären und praxisbezogene Anregungen zu entwickeln. Instanzen der Selbstreflexion im Weiterbildungssystem könnten Entwicklungslinien aufzeigen und die bisherigen Denkbarrieren und Einseitigkeiten in einen Diskurs einbringen.

6 Aufgaben aus öffentlicher Verantwortung für eine „mittlere“ Systematisierung der Weiterbildung

Mit der Expansion und dem Bedeutungsgewinn der Weiterbildung wächst die öffentliche Verantwortung für diesen Bereich. Eindeutig verliert Weiterbildung den „Charakter des Okkasionellen“ insofern, als eine stärkere Systematisierung der Weiterbildung, mehr Infrastrukturangebote und mehr Förderungen für notwendig erachtet werden. Zugleich herrscht bei den Experten jedoch weitgehend Einverständnis darüber, daß wachsende öffentliche Verantwortung nicht die Vielfalt und Flexibilität der Weiterbildung gefährden soll. Forderungen nach mehr öffentlicher Verantwortung werden dabei nicht nur von denen gestellt, die für höheres Engagement und stärkeren Einfluß des Staates plädieren, sondern ebenso von denjenigen, die starke Elemente von Marktregulation in der Weiterbildung befürworten. Auch für letztere ist Weiterbildung immer weniger eine Summe unterschiedlicher, sich wenig tangierender Einzelaktivitäten, sondern ein System, das übergreifender Regelungen und Abstimmungen zur Sicherung seiner Kohärenz bedarf. Unseres Erachtens erfährt heute die öffentliche Verantwortung für Weiterbildung dramatische qualitative Veränderungen und wird gerade deshalb zu einer bewußten Gestaltung herausgefordert.

Am deutlichsten hat sich bisher durchgesetzt, daß es notwendig ist, über die bestehenden Leistungen hinaus, eine vielfältig unterstützende Struktur zu fördern, die Entscheidungsträgern, Trägern von Weiterbildungseinrichtungen, Lehrenden und Teilnehmern der Weiterbildung zugute kommt. Gerade angesichts bestehender „Lücken“ im Angebot besteht unseres öffentlichen Verantwortung auch darin, den Erwachsenen Grundstrukturen des Weiterbildungssystems zu sichern. Hierzu gehören die Transparenz der Weiterbildungsangebote, die Sicherung einer Mindestqualität, der Abbau ungleicher Teilnehme-

chancen und die Anerkennung der erfolgreichen Teilnahme. Der Aufbau von Informations- und Beratungsangeboten ist deshalb in den Brennpunkt der Aufmerksamkeit geraten (vgl. etwa Kejcz 1989; Koch/Kraak 1989; Konzertierte Aktion Weiterbildung 1989; Kramer 1989, Döring u.a. 1989). Bezüglich ihrer Notwendigkeit und möglichen Gewährleistung in öffentlicher Verantwortung besteht ein Minimalkonsens jenseits aller ideologischen „Grabenkämpfe“. Auch Vertreter einer Marktorientierung für den Bildungsbereich schließen die Möglichkeit und eventuelle Notwendigkeit von Eingriffen des Staates auf diesem Gebiet prinzipiell nicht aus: „Sollte aber der Staat es im Rahmen seiner Ordnungsfunktion als zweckmäßig erachten, Informationen selbst bereitzustellen, so kann er als Anbieter auf den Markt treten und auf diese Weise Eltern und Studenten vor manipulierender und unwahrer Werbung schützen, für mehr Transparenz und Vergleichbarkeit sowie für zusätzliche Informationen sorgen, die er, sofern das Kostenargument trotz der angeführten Einwände sich als tragfähig erweisen sollte, kostenlos oder gegen nur teilweise Kostenerstattung zur Verfügung stellt“ (v. Lith 1985, S. 53). Diese bezüglich Hochschule und Schule entwickelte Position dürfte unter „Marktgesichtspunkten“ wohl bruchlos auch auf die Weiterbildung zu übertragen sein, zumal niemand bestreitet, daß es sich hier zumindest um einen „unvollkommenen“ Markt handelt. Andererseits wird von keinem Protagonisten vermehrter staatlicher Eingriffe ernsthaft die Auffassung vertreten, daß öffentliche Verantwortung in der Weiterbildung sich ausschließlich auf Einrichtungen und Institutionen in staatlicher oder kommunaler Trägerschaft (wie z. B. die Volkshochschulen) beziehen dürfte. Auch von ihnen werden generell Aktivitäten zur Information und Beratung befürwortet. Insofern darf hierfür von einer allgemein akzeptierten ordnungspolitischen Funktion im Hinblick auf eine „mittlere“ Systematisierung ausgegangen werden. Staatliches Handeln in öffentlicher Verantwortung stützt sich somit in diesem Bereich auf eine breite Legitimationsgrundlage.

Ebenso deutlich ist, daß Entwicklungsarbeiten zu Inhalten, Methoden und Medienverwendung geleistet und eine Qualitätssicherung vorgenommen werden muß (vgl. dazu u.a. Adler 1977; Sauter 1987; Sauter/Harke 1988; Faulstich 1988). Ferner geht es darum, den Rahmen für angemessene Formen der Koordination und Kooperation unter den Trägern und anderen vielfältigen Interessen zu schaffen. Die wachsende Verzahnung der Funktionen, die Explosion von Kosten und Aufwand sowie der erwartete weiterhin steigende Bedeutungsgewinn erlauben nicht mehr, bestehende Segmentierungen, Unterausnutzungen von Ressourcen, Abschottungen, Intransparenzen, Ressort-Verästelungen und Kompetenzeifersüchteleien fortzusetzen. Schließlich besteht zweifellos eine zentrale Aufgabe darin, Akzente für die künftige Finanzierung der Weiterbildung zu setzen. Gleichgültig, ob man einen höheren Anteil der Finanzierung der Weiterbildung mit Hilfe von Steuererleichterungen oder durch tarifvertragliche Regelungen, durch neue Fonds oder durch höhere direkte staatliche Ausgaben erwartet, in jedem Fall spielen ordnungspolitische Rahmenbedingungen eine große Rolle. Die Anforderungen an staatliche Ausgaben werden in einem Umfang zunehmen, der nicht im Rahmen kleiner Ungleichmäßigkeiten der jährlichen Budgetveränderungen zu bewältigen ist.

Die sich in den letzten Jahren allmählich vollzogenen Veränderungen in der Weiterbildung in Hessen haben zu einer

Situation geführt, die jetzt einen vorwärtsweisenden Schritt in der Gestaltung nahelegt. Weiterbildung ist zu bedeutend geworden, um weiter ein Schattendasein zu fristen. Sie benötigt jedoch einen Impuls zur Entwicklung neuer Konzeptionen, um ein angemessenes Maß an „mittlerer“ Systematisierung zu erreichen, das dem weiterhin steigenden Bedeutungsgewinn entspricht. Bleibt es bei allzu kleinen Schritten, so kommen diese möglicherweise angesichts der nur schwer zu übersehenden Folgen kaum zum Tragen. Dagegen kann ein Einstieg in eine neue Entwicklungsstufe der Weiterbildung die bereits in Ansätzen sichtbare Dynamik entfalten.

Literatur

- Adler, S.: Instrumentarium zur Begutachtung beruflicher Erwachsenenbildungsmaßnahmen gem. § 34 AFG, Hannover 1977
- Arnold, R./Wiegerling, H. J.: Programmplanung in der Weiterbildung: Bedarfsorientierung, ausgewählte Planungsstrategien, institutionelle Einflüsse, Frankfurt 1983
- Bardeleben, R. v./Böll, G./Kühn, H.: Strukturen betrieblicher Weiterbildung – Ergebnisse einer empirischen Kostenuntersuchung, Berlin/Bonn 1986
- Bocklet, R.: Öffentliche Verantwortung und Kooperation. Kriterien zur Organisation der Weiterbildung. In: Deutscher Bildungsrat (Hg.): Gutachten und Studien der Bildungskommission Bd. 46: Umriss und Perspektiven der Weiterbildung, Stuttgart 1975, S. 109-145
- Bohle, P./Schmidt, F.: Entwicklungsplanung für die Weiterbildung in Nordrhein-Westfalen. Ergebnisse der zweiten Planungsrunde, Soest 1986
- Dauber, H./Verne, E. (Hg.): Freiheit zum Lernen. Alternativen zur lebenslänglichen Verschulung, Reinbek 1976
- Dobischat, R./Wassmann, H.: Berufliche Weiterbildung, Arbeitsmarkt und Region, Frankfurt etc. 1985
- Döring, O./Mendel, H./Heinrichs, S./Labus, R.: Modell einer trägerunabhängigen und -übergreifenden Qualifizierungsberatung. Wege zur Verbesserung des Weiterbildungsangebotes für nordhessische Klein- und Mittelbetriebe, Kassel 1989
- Emmerling, D.: Dynamische Strukturen für die Weiterbildung. In: Bundeszentrale für politische Bildung: Zukunft der Weiterbildung. Eine Standortbestimmung, Bonn 1988, S. 103-117
- Faulstich, P.: Arbeitsorientierte Erwachsenenbildung, Frankfurt etc. 1981
- Faulstich, P. (Hg.): LernKultur 2006: Erwachsenenbildung und Weiterbildung in der Zukunftsgesellschaft, München 1990
- Faulstich, P.: Qualitätskriterien für Bildungsangebote im Bereich Informationstechniken, Kassel 1988
- Feidel-Merz, H., u. a.: „Bestandsaufnahme“ aufgrund der Selbstdarstellung der Trägerorganisationen (Berichtsjahr 1969). Wissenschaftliche Untersuchung zum Stand der Erwachsenenbildung in Hessen, Kassel 1972 (Eigendruck)
- Gnahn, D.: Analyse der Weiterbildungsangebote in Niedersachsen. Grundlagen für eine Weiterbildungsstatistik und Ansätze zur Entwicklung von Planungskriterien, Teilbericht IV: Das methodische Resümee der anbieter- und teilnehmerbezogenen Befragungen. Weiterbildungsstatistik als Entscheidungs- und Planungshilfe, Hannover 1982
- Hamacher, P.: Entwicklungsplanung für Weiterbildung, Braunschweig 1976
- Hamacher, P.: Umsetzung von Strukturplanung in Entwicklungsplanung. In: Hessische Blätter für Volksbildung, 1977, H. 4, S. 304-309
- Hessisches Ministerium des Innern: Landesentwicklung in Hessen. Demographische Rahmendaten zur Landesentwicklung, Wiesbaden 1990
- Interministerielle Arbeitsgruppe Weiterbildung: Bestandsaufnahme der Weiterbildung in Schleswig-Holstein, Kiel 1989
- Kejcz, Y.: Weiterbildungsberatung, Heidelberg 1989
- Koch, J./Kraak, R.: Qualifizierungsberatung – Eine Dienstleistung für die regionale Wirtschaft, Salzgitter 1989
- Konzertierte Aktion Weiterbildung: Empfehlungen zu Weiterbildungsdatenbanken und zur Weiterbildungsberatung, 1989
- Kramer, H.: Zur Konzeption von Weiterbildungsdatenbanken. In: BIBB (Hg.): Workshop Weiterbildungs-informationssysteme, Berlin/Bonn 1989, S. 9-22
- Kuwan, H.: Berichtssystem Weiterbildungsverhalten 1988. Repräsentative Untersuchung zur Entwicklung der Weiterbildungsbelegung 1979-1988. In: Bundesminister für Bildung und Wissenschaft (Hg.): Bildung Wissenschaft Aktuell, 1989, H. 5
- Lith, U.V.: Der Markt als Ordnungsprinzip des Bildungsbereichs: Verfügungsrechte, ökonomische Effizienz und die Finanzierung schulischer und akademischer Bildung, München 1985
- Recum, H. v.: Weiterbildung als Schlüssel zur Bildungsreform. In: Mitteilungen und Nachrichten des Deutschen Instituts für Internationale Pädagogische Forschung, 1979, H. 94/95, S. 1-2
- Rohmann, R.: Kooperation in der Weiterbildung. In: Beinke, L./Arabin, L./Weinberg, J. (Hg.): Zukunftsaufgabe Weiterbildung Geschichte der Weiterbildung seit 1945, Weil der Stadt 1980, S. 73-76
- Sauter, E.: Anforderungen an die Qualität beruflicher Weiterbildung: In Berufsbildung in Wissenschaft und Praxis 1987, H. 34, S. 106-112
- Sauter, E./Harke, D.: Qualität und Wirtschaftlichkeit beruflicher Weiterbildung, Berlin 1988
- Schütze, H. G.: Das OECD-Konzept „Recurrent Education“ und Kriterien für die Finanzierung lebenslangen Lernens. In: Kuhlentkamp, D./Schütze, H.G. (Hg.): Kosten und Finanzierung der beruflichen und nichtberuflichen Weiterbildung, Frankfurt 1982, S. 54-72
- Tietgens, H.: Teilnehmerorientierung als Antizipation. In: Breloer, G./Dauber, H./Tietgens, H. (Hg.): Teilnehmerorientierung und Selbststeuerung in der Erwachsenenbildung, Braunschweig 1980, S. 177-235
- Vath, R.: Professionalisierung in der Erwachsenenbildung. In: Schmitz, E./Tietgens, H. (Hg.): Enzyklopädie Erziehungswissenschaft Bd. 11, Erwachsenenbildung, Stuttgart 1984, S. 303-315