Handlungsstrategien für die berufliche Weiterbildung

Martin Baethge, Eckart Severing, Reinhold Weiß
Martin Baethge, Eckart Severing, Reinhold Weiß

Handlungsstrategien für die berufliche Weiterbildung

Berichte zur beruflichen Bildung
Unter Mitwirkung von:
Agnes Dietzen, Ottmar Döring, Barbara Hemkes, Matthias Kohl, Knut Tullius

Das vorliegende Gutachten wurde unter dem Titel „Forschungs- perspektiven für die berufliche Weiterbildung/Lebenslanges Lernen“ vom Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) gefördert (Förderkennzeichen: W1368).

© 2013 by Bundesinstitut für Berufsbildung, Bonn
Herausgeber: Bundesinstitut für Berufsbildung, 53142 Bonn
Internet: www.bibb.de
E-Mail: zentrale@bibb.de

Umschlag: Christiane Zay, Potsdam
Satz: Christiane Zay, Potsdam
Druck und Verlag: W. Bertelsmann Verlag, Bielefeld
Printed in Germany

ISBN 978-3-7639-1159-2
ISBN E-Book: 978-3-7639-5244-1
Inhalt

Vorwort ....................................................................................................................................................................... 5

Das Wichtigste in Kürze .................................................................................................................................................. 7

1. Anspruch und Wirklichkeit der Weiterbildung in Deutschland .......................................................... 15
   1.1 Weiterbildung als Antwort auf den strukturellen Wandel .............................................................. 15
   1.2 Zum Weiterbildungsverständnis: Weiterbildung als Teil des lebenslangen Lernens ...................... 16
   1.3 Problemlagen der Weiterbildung .............................................................................................................. 18
      1.3.1 Heterogene Datenlage .................................................................................................................. 19
      1.3.2 Stagnation und strukturelle Defizite .......................................................................................... 21
      1.3.3 Zerfaserte Weiterbildungsforschung ......................................................................................... 23
      1.3.4 Zerklüftete Weiterbildungspolitik ............................................................................................... 23
      1.3.5 Begrenzte Nachhaltigkeit weiterbildungspolitischer Initiativen ............................................. 25

2. Inhaltliche und strukturelle Herausforderungen für die Weiterbildungsforschung und -politik ........ 29
   2.1 Inhaltliche Herausforderungen: Fachkräftesicherung im demografischen Wandel ......................... 29
      2.1.1 Arbeitskräfte- und Qualifikationsentwicklung in den nächsten Jahrzehnten ............................ 29
      2.1.2 Qualifizierung und Nachqualifizierung von Geringqualifizierten .......................................... 35
      2.1.3 Qualifizierung und Nachqualifizierung von Zuwanderern und Zugewanderten ........................ 39
      2.1.4 Bessere Einbeziehung anderer unterrepräsentierter Gruppen in die berufliche Weiterbildung .... 44
      2.1.5 Verbesserung der Durchlässigkeit ............................................................................................... 47
      2.1.6 Weiterbildung von Hochqualifizierten im Zuge zunehmender Wissensdynamik .................... 50
2.2 Strukturelle Herausforderungen: weiterbildungsspezifische Handlungsfelder ......................................................... 52
  2.2.1 Identifikation und Erfassung von Wirkungen ......................... 52
  2.2.2 Transparenz über Qualität und Qualitätsmanagementsysteme .......... 60
  2.2.3 Professionalisierung des Weiterbildungspersonals ...................... 67
  2.2.4 Referenzrahmen für Zertifikate und Abschlüsse ....................... 73
  2.2.5 Erfassung und Anerkennung informell und nonformal erworbener Lernergebnisse ...................................................... 78
  2.2.6 Systematisierung und Verstetigung der Weiterbildungsfinanzierung .... 85
  2.2.7 Qualifizierungs- und Weiterbildungsberatung .......................... 91

3. Entwicklung der Forschungsinfrastruktur ........................................ 101
  3.1 Kontinuität und Stringenz der Forschungsförderung ...................... 101
  3.2 Förderung des wissenschaftlichen Nachwuchses ........................... 102
  3.3 Schaffung und Nutzung einer belastbaren Datenbasis .................... 103
  3.4 Dialogforen Wissenschaft – Weiterbildungspraxis – Bildungspolitik ...... 104

Autorinnen und Autoren ......................................................................... 107

Literatur .............................................................................................. 109
Vorwort


Das Gutachten wurde gemeinsam vom Soziologischen Forschungsinstitut an der Universität Göttingen (SOFI), dem Forschungsinstitut Betriebliche Bildung (f-bb) sowie dem Bundesinstitut für Berufsbildung (BIBB) im Auftrag des Bundesministeriums für Bildung und Forschung (BMBF) erstellt. Ihm liegt eine Sichtung relevanter Forschungsliteratur zugrunde. Darüber hinaus wurden sechs Workshops zu Themen durchgeführt, die für die Weiterbildungsforschung wie auch die Weiterbildungspolitik bedeutsam sind. In den Workshops wurden mit jeweils 15 bis 25 einschlägig ausgewiesenen Expertinnen und Experten aus der Wissenschaft und aus der Praxis der Weiterbildung in Unternehmen und bei Bildungsträgern folgende Themen diskutiert:
1. Weiterbildung und Sicherung des Arbeitskräftebedarfs im demografischen Wandel
2. Strukturfragen der Weiterbildung
3. Anerkennung und Anrechnung informellen und nonformalen Lernens
4. Qualifizierungs- und Weiterbildungsberatung
5. Weiterbildung im Kontext von Zuwanderung
6. Qualitätssicherung in der Weiterbildung

Eine Dokumentation der Workshops ist unter folgender Webadresse (http://www.bibb.de/de/62927.htm) verfügbar. Dort finden sich neben den Programmen und den Teilnehmerlisten auch die zu den Workshops erstellten Inputpapiere, die von den Teilnehmenden vorgelegten Statements und Präsentationen sowie Zusammenfassungen der Diskussionen und Ergebnisse.


Die Handlungsempfehlungen beschreiben Perspektiven für Forschung und Politik, benennen relevante Handlungserfordernisse und Handlungsfelder und geben Hinweise zur Entwicklung der Forschungsinfrastruktur, präsentieren aber noch keine konkreten Umsetzungsstrategien. Die Vorschläge sollen Grundlage für eine Diskussion innerhalb der Wissenschaft und mit den relevanten Akteurinnen und Akteuren sowie politisch Verantwortlichen sein. Es ist Aufgabe der Politik, die Vorschläge zu bewerten, Prioritäten zu setzen und entsprechende Umsetzungskonzepte zu entwickeln.


Martin Baethge, Eckart Severing, Reinhold Weiß
Das Wichtigste in Kürze

Auftrag und Zielsetzung


Die demografische Herausforderung stellt den aktuellen Anlass, nicht den Grund dafür dar, sich grundsätzlich mit der Situation von Weiterbildung, Weiterbildungspolitik und Weiterbildungsforchung auseinanderzusetzen. Der Grund liegt in der seit Jahrzehnten kaum steigenden Weiterbildungsbeteiligung1 sowie stagnierenden, wenn nicht sogar rückläufigen Weiterbildungsangeboten und -finanzierungen.

Es stellt sich die Frage, warum der allgemeine Bildungsaufschwung in Deutschland, der seit der PISA-Debatte zu beobachten ist und für viel Bewegung in der Schul- und Hochschulpolitik sowie der frühkindlichen Bildung gesorgt hat, an der Weiterbildung mehr oder weniger spurlos vorbeigegangen ist. Die Antwort auf diese Frage ist nicht einfach. Sie hat nicht nur mit den erfassten Formen der Weiterbildung zu tun, die in der Expertise im Zentrum stehen, sondern möglicherweise mehr noch mit den unbeobachteten Lernkulturen in sozialen Feldern und Betrieben sowie dem Bildungs- und Mobilitätsbewusstsein, das langfristig gewachsen und in der Bevölkerung verankert ist. Da diese schwer greifbaren, aber wirksamen Bildungs-

Das Wichtigste in Kürze

dimensionen im Gutachten nicht systematisch aufgegriffen werden konnten, sollte die Leserin/der Leser sie wenigstens im Gedächtnis haben.

Im vorliegenden Gutachten werden Handlungsempfehlungen für Weiterbildungs-
forschung und -politik präsentiert, relevante Handlungsfelder benannt und Hinweise zur Entwicklung der Forschungsinfrastruktur gegeben. Die Vorschläge sollen eine Grundlage für eine Diskussion in der Wissenschaft sowie mit den relevanten Akteu-
rinnen und Akteuren und politisch Verantwortlichen bilden. Das Gutachten wurde gemeinsam vom Soziologischen Forschungsinstitut (SOFI), dem Forschungsinstitut Betriebliche Bildung (f-bb) sowie dem Bundesinstitut für Berufsbildung (BIBB) im Auftrag des Bundesministeriums für Bildung und Forschung (BMBF) erstellt.


Dieses Gutachten beruht auf der Sichtung des Forschungsstands durch die drei beteiligten Institute sowie der Auswertung der Ergebnisse von sechs Workshops zu Themen, welche für die Weiterbildungsforschung wie auch die Weiterbildungspolitik besonders bedeutsam sind. An den Workshops haben jeweils 15 bis 25 einschlägig ausgewiesene Expertinnen und Experten aus der Wissenschaft und aus der Praxis der Weiterbildung in Unternehmen und bei Bildungsträgern mitgewirkt.

Disparate Strukturen – fehlende Nachhaltigkeit

Allen Bekundungen über die Wichtigkeit (beruflicher) Weiterbildung, ihre strategi-
sche Funktion für die Sicherung von Wettbewerbs- und Innovationsfähigkeit und ihre Bedeutung für die Sicherung oder Wiedergewinnung von individueller Be-
schützungsfähigkeit zum Trotz spielt die Weiterbildung im Vergleich zu anderen Bildungssektoren de facto in der Politik nur eine marginale Rolle. Auch zeigt die Teilnehmerentwicklung keine der wachsenden Bedeutung der Weiterbildung ents-
prechende Dynamik.

Zudem sind die Chancen auf Teilnahme an Weiterbildung je nach Lebens- und Berufssituation sehr unterschiedlich verteilt. Nach wie vor sind die Erwerbspersonengruppen bei der individuellen Weiterbildungsteilnahme unterrepräsentiert, deren Potenziale zur Bewältigung von demografisch bedingten Engpässen aktiviert werden müssten: Insbesondere Ältere, Geringqualifizierte und Personen mit Migra-
Das Wichtigste in Kürze

tionshintergrund nehmen an Weiterbildung deutlich weniger teil als bereits gut qualifizierte Personen. Dies lässt sich nicht nur mit individuellen Motivationslagen erklären. Es liegt auch daran, dass für die Weiterbildungssteilnahme der Erwerbsstatus eine überragende Rolle spielt. Die bisher qualifikationsselektive Weiterbildungssteilnahme kompensiert Versäumnisse in der beruflichen Erstausbildung nicht, sondern verstärkt die gegebenen Bildungsdifferenzen.


Wenn man die Weiterbildungsfinanzierung nachhaltig steigern will, muss neben die bisher fast ausschließliche Projektförderung eine Politik treten, die auch Standards setzt und Strukturen schafft. Staatliche Interventionen können dabei in der Regel nur Anstöße geben. Sie müssen durch private Initiativen sowie eigene Mittel der Akteure und Teilnehmenden ergänzt und fortgeführt werden.

Als ein zentrales Problem für die Gestaltung der Weiterbildung und die langfristige Sicherstellung der Qualität des Angebots wird die strukturelle Unterfinanzierung und dauerhafte Unterinvestition der beruflichen Weiterbildung angesehen. Ebenso belastend sind die Unkalkulierbarkeit der Planung und Unsicherheit der Finanzierungssicherheit, die aus der institutionellen Heterogenität der öffentlichen Finanятiers, dem vielfach projektbezogenen Charakter der Förderung über jeweils kurzfristige Ausschreibungen, der zunehmenden Privatisierung der Weiterbildungskosten und damit insgesamt der Diskontinuität der Finanzströme resultieren. Betroffen sind vor allem Weiterbildungseinrichtungen mit hohem Anteil öffentlicher Finanzierung.

Fachkräftesicherung und Potenzialentwicklung

Vor dem Hintergrund der demografischen Entwicklung ist für die Zukunft von einem sich verstärkenden Mangel an qualifizierten Fachkräften sowie einem Mismatch zwischen angebotenen und auf dem Arbeitsmarkt nachgefragten Qualifikationen auszugehen. Weiterbildung kann und muss dazu beitragen, dass die vorhandenen Potenziale besser erschlossen und entwickelt werden.


**Strukturentwicklung der Weiterbildung**


Für die Qualität der Weiterbildung kommt der Qualifizierung des Weiterbildungspersonals eine Schlüsselrolle zu. Angesichts der Heterogenität der Aufgaben des Bildungspersonals lassen sich verbindliche Standards für die Ausbildung und Berufsausübung nicht vertreten. Es wäre jedoch zu prüfen, ob – zusammen mit relevanten Akteurinnen und Akteuren – Anforderungen an die Professionalität und die Fortbildung des Weiterbildungspersonals definiert werden können, denen ein Empfehlungsscharakter für die Weiterbildungsinstitutionen zukommt. Es ist davon auszugehen, dass sie Eingang in die Qualitätsmanagement- und Zertifizierungssysteme finden und somit praxiswirksam werden.


Kompetenz-Portfolios unterschiedlicher Anbieter haben diese Funktion bislang nicht erfüllt. Die Umsetzung wäre denkbar in Form einer bundesweiten Rechtsverordnung, die Kriterien und Qualitätsstandards festlegt, nach denen eine Anerkennung erfolgen soll.

Als Grundlage und Voraussetzung für die Sicherstellung qualitativ anspruchsvoller Weiterbildungsprogramme und den Einsatz professionellen Personals scheint eine Verstetigung der Finanzierung von Weiterbildung zwingend. Das Problem ist nicht einfach zu lösen, weil die Flexibilität und Situationsgebundenheit vieler beruflicher Weiterbildungen nicht einfach aufgehoben werden kann und sollte. Da die Weiterbildungslandschaft durch vielfältige soziale, regionale und wirtschaftliche Disparitäten gekennzeichnet ist, die auch auf unterschiedliche ökonomische Ressourcen zurückzuführen sind, sollte die Politik auf eine Verstetigung der Mittelansätze abzielen.

Dies gilt auch für die Finanzierung der Weiterbildungsberatung. Es muss darum gehen, die Beratung auf verlässliche und dauerhafte Weise zu institutionalisieren und von einer Bindung an temporäre Programme und Projektfinanzierungen zu befreien. Parallel dazu steht die Etablierung von Qualitätsstandards für die Beratung auf der Agenda. Ein Entwicklungssprung sowohl bei der Qualität wie auch der Qualität der Beratung ist notwendig, um dieser jene Bedeutung zu geben, die ihr für die weitere Entwicklung der Weiterbildung zukommt. Dafür bedarf es übergreifender Promotoren, einer kohärenten Forschungs- und Entwicklungsstrategie und neuer Finanzierungsansätze.

Entwicklung der Forschungsinfrastruktur


Durch neue und die Verstetigung bisheriger Erhebungen hat sich die Datenlage zur Weiterbildung zwar im Vergleich zur Vergangenheit verbessert. Es wäre aber notwendig, die bestehenden Erhebungen fortzuentwickeln und die Erhebungsdaten zugleich stärker für die Forschung zugänglich zu machen. Außerdem gilt es, Lücken zu schließen, beispielsweise durch eine einheitliche Trägerstatistik, die Erfassung von privaten wie öffentlichen Aufwendungen für Weiterbildung oder der Wirkungsforschung.

Wissenschafts- und Forschungspolitik wie auch die Weiterbildungspraxis sollten Anregungen für die Weiterbildungsforschung geben und Anforderungen an sie stellen. Empfohlen wird dazu die Förderung von Dialogforen, in denen ein Austausch zwischen Vertretern der Wissenschaft und Vertretern der Praxis und Politik stattfindet.

Um eine Neukonturierung der politikbezogenen Weiterbildungsforschung vornehmen zu können, reichen die vorhandenen Kapazitäten der Forschung an Hochschulen und Forschungsinstituten nicht aus. Jenseits der Notwendigkeit einer verstärkten Vernetzung über die Disziplingrenzen hinaus erscheint eine quantitative wie auch qualitative Weiterentwicklung vonnöten. Die Grundlage hierfür muss durch eine systematische Förderung des wissenschaftlichen Nachwuchses geschaffen werden. Es wäre deshalb im Hinblick auf die Schaffung und Förderung nachhaltiger Strukturen wichtig, dass die Programmförderung mit einer Forschungsförderung zur Weiterbildung sowie mit einer gezielten Förderung des wissenschaftlichen Nachwuchses verbunden wird.
1. Anspruch und Wirklichkeit der Weiterbildung in Deutschland

1.1 Weiterbildung als Antwort auf den strukturellen Wandel


Demografisch bedingte Fachkräfteengpässe sind ein besonders augenfälliger und ökonomisch wichtiger Begründungszusammenhang für neue Initiativen in der beruflichen Weiterbildung und für das berufliche Weiterlernen. Aber er könnte zu kurz greifen, weil sich – wie die Autorengruppe Bildungsberichterstattung (2010, 151) feststellt – demografische Prozesse im Rahmen des fortschreitenden
ökonomischen und sozialen Wandels vollziehen. Damit sind die Veränderungstendenzen angesprochen, die sich nicht nur der Entwicklung neuer Arbeitskräftepotenziale, sondern auch den Herausforderungen für die Weiterentwicklung des aktiven Arbeitskräftebestands stellen: der zunehmende Wandel zur Dienstleistungswirtschaft mit neuen interaktiven Formen von Arbeit, die zunehmende Internationalisierung der Güter- und Arbeitsmärkte, die hohen Unsicherheiten über künftige Qualifikationsprofile, die fortschreitende Wissens- und Innovationsdynamik, die Wissen veralten lässt und neue Ungewissheiten schafft sowie die Forderungen nach egalitären Beteiligungsmustern von Frauen und Männern in Erwerbsarbeit und Privatleben.

Der Zusammenhang beider Begründungsstränge – demografische Entwicklung und sozioökonomischer Strukturwandel – kann den Blick dafür schärfen, dass auf wissenschaftlicher Grundlage neue Konzepte für berufliche Weiterbildung und berufliches Weiterlernen zu entwickeln sind, indem institutionelle Formen der Weiterbildung mit arbeitsintegrierten, nicht formalisierten Weiterlernprozessen zusammen konzeptionalisiert werden.


1.2 Zum Weiterbildungsverständnis: Weiterbildung als Teil des lebenslangen Lernens


Die grundlegenden Schwierigkeiten für Transparenz und Regulierung haben sich durch neue Entwicklungen weiter erhöht: Schnelle Veränderungen des anwendeten Wissens aufgrund beschleunigter Innovationsdynamik, forcierten Wandel der Qualifikationsanforderungen auf den Arbeitsmärkten vor dem Hintergrund von Globalisierung und technologischer Entwicklung sowie die breit beobachtbare Entgrenzung beruflicher Arbeitsorganisation in den Betrieben erhöhen die Unsicherheiten über künftige Kompetenzprofile und Qualifikationsanforderungen, die zumal für die hier im Zentrum stehende berufliche Weiterbildung aber unverzichtbare Bezugspunkte abgeben.


Daher ist auch die Fokussierung auf berufliche Weiterbildung als Schwerpunktsetzung zu verstehen und folgt nicht der Vorstellung einer strikten inhaltlichen Abgrenzung von allgemeiner und beruflicher Weiterbildung. Es wird sich im Folgenden immer wieder zeigen, wie eng berufliche und allgemeine Lerninhalte aufeinander bezogen sind. Dies gilt beispielsweise für die sprachliche und kulturelle Bildung im Kontext der beruflichen Nachqualifizierung von Migrantinnen und Migranten, aber auch die sogenannte Anpassungsfortbildung, die ohne funktionsübergreifende Bezüge weder denkbar noch erfolgreich ist.

Für die Forschung sollten beide Parameter eine Umorientierung von der Fokussierung auf Beteiligungsquoten zur Analyse der Qualität von Steuerungsprozessen und des Outcomes (Kompetenzvermittlung) von Lernprozessen bewirken, da sich darüber auch neue Erklärungen für Weiterbildungsbeteiligung und -abstinenz ergeben könnten.

1.3 Problemlagen der Weiterbildung

Anspruch und Realitäten der Weiterbildung klaffen auseinander. Dies lässt sich paradigmatisch belegen durch Hinweis auf die Datenlage, die tatsächliche Bedeutung der Weiterbildung in der Gesellschaft, die begrenzt vorhandenen und zudem zersplitterten Forschungskapazitäten sowie die marginale Rolle, die die Politik bei der Steuerung dieses Bildungsbereiches spielt.
1.3.1 Heterogene Datenlage


Die aus den internationalen Erhebungen stammenden Vergleichsdaten werfen indessen eine Reihe von Fragen auf. Sie betreffen die Ursachen und Hintergründe für die zum Teil erheblichen Unterschiede in der Bedeutung der Weiterbildung zwischen den einzelnen Staaten. Offen ist, inwieweit sie auf unterschiedliche struk-


Unbefriedigend ist auch die Identifikation von Wirkungen, insbesondere die Feststellung der erreichten Lernergebnisse. Mit der internationalen Vergleichsstudie „Programme for the International Assessment of Adult Competencies“ (PIAAC), aber auch den Erhebungen im Rahmen des Bildungspanels werden in Zukunft Ergebnisse zu den Kompetenzen von Erwachsenen zur Verfügung stehen. Sie konzentrieren sich indessen auf allgemeine Kompetenzen, etwa im Bereich Lesen oder Mathe-

1.3.2 Stagnation und strukturelle Defizite


Im europäischen Vergleich erreichen die Teilnahmequoten sowohl für die Weiterbildung insgesamt (Rosenbladt/Seidel 2008, 196 und 199) als auch die betriebliche Weiterbildung (Behringer/Schönfeld 2010) als wichtigstem Segment bestenfalls Durchschnittswerte. Zum Teil liegen einzelne Indikatoren auch deutlich unter dem Durchschnitt. Andere Staaten, wie Dänemark, die Niederlande oder Finnland, das Vereinigte Königreich, Frankreich oder selbst Tschechien, kommen teilweise zu deutlich höheren Anteilen, was das Weiterbildungsgewerbe der Unternehmen und den Umfang der Weiterbildungsteilnahme der Beschäftigten angeht. Zwar haben informelle Lernformen in Deutschland ein relativ höheres Gewicht, es ist aber fraglich, ob dies die deutlichen Defizite im organisierten Lernen kompensieren kann. Vor diesem Hintergrund stellt sich die mit den vorliegenden Ergebnissen aus den Weiterbildungserhebungen nicht zu beantwortende Frage, wie es deutschen Unternehmen dennoch gelingt, auf den internationalen Märkten erfolgreich zu sein.

---

\(^2\) Vgl. Anmerkung 1.
Offenbar gibt es andere Faktoren für den wirtschaftlichen Erfolg von Unternehmen als die Teilnahme an organisierter Weiterbildung.


1.3.3 Zerfaserte Weiterbildungsforschung


1.3.4 Zerklüftete Weiterbildungspolitik

des Gesetzgebers sowie ein Nebeneinander staatlicher, sozialpartnerschaftlicher und privatwirtschaftlicher Steuerungsmechanismen. Politische Interventionen zur Steuerung und Förderung der Weiterbildung geschehen daher weniger durch die Gesetzgebung oder auf dem Verordnungsweg als vielmehr durch Anreize, Programme und Projekte.

Kennzeichen der Weiterbildung und des lebensbegleitenden Lernens ist eine weitgehend dezentrale Steuerung durch die jeweiligen Akteure. Das sind allen voran die Unternehmen und institutionelle Auftraggeber wie die Bundesagentur für Arbeit, die Rentenversicherungsträger oder die Kommunen, sodann die Bildungsanbieter, die Kammern sowie die Sozialpartner. Diese Gemengelage wird mit dem Begriff der Marktsteuerung ebenso wenig zutreffend belegt wie mit dem von Faulstich et al. (1991) geprägten Begriff der „mittleren Systematisierung“. Beide verkennen die Eigenart des Weiterbildungssektors, die in einem Nebeneinander staatlicher und privater Akteure, der Delegation hoheitlicher Aufgaben auf nicht staatliche und privatwirtschaftliche Institutionen, aber eben auch einer Aufsplitterung staatlicher Kompetenzen in einer föderalen Ordnung besteht. Es ist die Parallelität unterschiedlicher Zuständigkeiten und Rahmenbedingungen, Rechtskreise und Interessen, in der sich die staatliche Steuerung vollzieht.

Die Heterogenität der Weiterbildungslandschaft spiegelt sich in einer Weiterbildungspolitik wider, die ihrerseits nicht strategische Ziele definiert und kohärente Entwicklungspfade vorgibt, sondern sich in vielfacher Hinsicht zerklüftet darstellt. Das beruht im Wesentlichen nicht auf unvermeidlichen Konsequenzen des Bildungsföderalismus oder der Ausdifferenzierung der Zuständigkeiten auf Bundesebene, sondern auch innerhalb des Bundesministeriums für Bildung und Forschung auf einer Aufgliederung von Programmen und Projekten nach Zielgruppen (Migranten, An- und Ungelernte, Begabte, Ältere, Analphabeten), nach Lernformen (Lernen mit Neuen Medien, informelles Lernen), nach Finanzierungsformen (Bildungsprämie, Aufstiegsstipendien, Meister-BAföG), nach institutionellen Adressaten (Kommunen, Hochschulen, Kammern) und nach Forschungsaffinität. Dadurch büßen bildungs- politische Interventionen in das Weiterbildungsgeschehen an Nachhaltigkeit ein: Sie sind zu wenig koordiniert, in zu geringem Maße an generellen bildungspolitischen Linien orientiert und jeweils für sich auch oft zu marginal, um dauerhaft Wirkung zu entfalten.

Problemlagen der Weiterbildung

kompensieren versucht, indem sie andere Dienstleistungen entwickelt und auf diese Weise auch andere Finanzierungsquellen erschlossen haben. Ebenfalls tendenziell rückläufig war in den vergangenen Jahren auch der Beitrag der Bundesagentur für Arbeit zur Finanzierung der Weiterbildung. Dies ist zwar zu einem guten Teil der rückläufigen Arbeitslosigkeit und somit einem geringeren Bedarf an Qualifizierungsmaßnahmen in diesem Bereich geschuldet. Der Rückgang hätte jedoch auch als Chance begriffen werden können, sich verstärkt denen zuzuwenden, die von Langzeitarbeitslosigkeit betroffen sind oder die aufgrund eines fehlenden Berufsabschlusses geringere Chancen auf dem Arbeitsmarkt haben.

1.3.5 Begrenzte Nachhaltigkeit weiterbildungspolitischer Initiativen


Trotz dieser Interventionen mit dem Ziel einer Erhöhung der Beteiligung an beruflicher Weiterbildung ist es der Bildungspolitik in den vergangenen Jahren schwergefallen, nachhaltige Wirkung zu erzielen. Obwohl als Erfolg des Weiterbildungsmarketings gelten kann, dass die Bedeutung der betrieblichen Weiterbildung zur Sicherung der Fachkräftebasis in den Unternehmen inzwischen höher eingeschätzt wird als die externen Rekrutierung und Erstausbildung (Schwarz/Lambertz 2011), obwohl aktuelle Programme der Bundesagentur für Arbeit die betriebliche Weiterbildung vor allem der bisher Niedrigqualifizierten fördern (BA 2011, 15; Lott/Spitznagel 2010; Jelich 2009) und obwohl Qualifizierungsberatungsstellen für Unternehmen initiiert worden sind, hat sich die tatsächliche Weiterbildungsbeteiligung


Die häufig unbefriedigende Nachhaltigkeit ist nicht zuletzt eine Folge der vorherrschenden Projektförderung. Mit anderen Worten: Es fehlt an Strukturen, die gewährleisten, dass die angestoßenen und geförderten Innovationen von den Projektnehmern weitergeführt werden, wenn die öffentliche Förderung ausläuft. Wenn man die Weiterbildungsbeteiligung nachhaltig steigern will – und dies ist nicht nur ein politisches Ziel, sondern im Hinblick auf die demografische Entwicklung auch zwingend notwendig –, dann muss neben die Projektförderung eine Politik treten, die Standards setzt, Strukturen schafft und eben auch regulierend eingreift. Eine staatliche Förderung kann dabei in der Regel nur einen Anstoß geben, der ergänzt und fortgeführt werden muss durch private Initiativen sowie eigene Mittel der Akteure und Teilnehmenden.


Ein besonderes Kapitel bildet die Weiterbildung im Bereich der Arbeitsmarktpolitik. Sie ist gekennzeichnet durch einen permanenten Wechsel expansiver und kontraktiver Phasen, einen häufigen Wechsel der Strategien und Förderinstrumente.
Es ist zugleich ein Bereich, dem für den Aufbau von Strukturen eine erhebliche Bedeutung zukommt. Weil hier Langzeit- und Vollzeitmaßnahmen gefördert werden, die für die Auslastung von Kapazitäten vielfach entscheidend sind, kommt der Förderpolitik der Bundesagentur eine erhebliche Bedeutung für die wirtschaftliche Lage der Bildungsanbieter und ihrer Beschäftigten zu. Das Paradoxon der Förderpolitik besteht darin, dass auf der einen Seite hohe Anforderungen und Qualitätsmaßstäbe formuliert werden, gleichzeitig jedoch die ständigen Politikwechsel sowie der Wettbewerbsdruck durch Ausschreibungen dafür sorgen, dass keine kontinuierlichen, für die Sicherung der Qualität erforderlichen Strukturen aufgebaut werden können.

2. Inhaltliche und strukturelle Herausforderungen für die Weiterbildungsforschung und -politik

2.1 Inhaltliche Herausforderungen: Fachkräftesicherung im demografischen Wandel

Die inhaltlichen Herausforderungen, die sich für die sehr ausdifferenzierte berufliche Weiterbildungslandschaft in Deutschland stellen, auf die Fachkräftesicherung im demografischen Wandel zu beziehen, bedeutet keine Engführung des Themas. In der Expertise wird vielmehr die aktuelle Debatte über die Fachkräftesicherung als Angelpunkt genommen, um die inhaltlichen Probleme der beruflichen Weiterbildung insgesamt zu erörtern. Dies ist deswegen möglich, weil der demografische Wandel in die wirtschaftliche und soziale Entwicklung eingebettet ist und davon ausgegangen werden kann, dass in der demografischen Perspektive der Blick für Potenziale und Schwächen des Weiterbildungsbereichs besser geschärft werden kann, als es bei entspannten Arbeitsmärkten die Regel sein mag.

2.1.1 Arbeitskräfte- und Qualifikationsentwicklung in den nächsten Jahrzehnten


Bis etwa 2020 liegt das Potenzial an Erwerbspersonen in der Projektion der gesamtwirtschaftlichen Arbeitsmarktentwicklung noch deutlich über der Nachfrage, ab dann verengt sich die Differenz durch ein stärkeres Fallen der Kurve der Erwerbspersonen gegenüber der Nachfragekurve (Helmrich et al. 2012, 3 f.). Da in das Potenzial an Erwerbspersonen alle Erwerbslosen (nach ILO-Definition) eingehen, dürfte das real verfügbare Erwerbspotenzial etwas unter der in der Projektion angegebenen Größenordnung liegen. Denn es ist nicht anzunehmen, dass alle Arbeitslosen in den Arbeitsmarkt integriert werden können, sodass Engpässe etwas früher
zu erwarten sind. Was sich im Gesamtaggregat für das nächste Jahrzehnt noch als relativ entspannt ausnimmt, kann in spezifischen Berufsbereichen und/oder Regionen durchaus bereits in absehbarer Zeit Engpässe aufwerfen. Die Botschaft, dass starke Engpässe erst etwas später als bisher angenommen zu erwarten sind, eröffnet der Politik bessere Handlungsspielräume, entlastet sie aber nicht prinzipiell davon, mittelfristige Vorsorge für die Fachkräftesicherung zu betreiben.

Arbeitskräftebedarf (Erwerbstätige) und -angebot (Erwerbspersonen) entwickeln sich der BIBB-IAB-Projektion zufolge etwas anders, als dies aufgrund der bisherigen Einschätzungen und Debatte zum Fachkräftebedarf, namentlich im internationalen Bereich, zu erwarten war (siehe Abb. 1). Diese sahen früher den entscheidenden erwartbaren Engpass bei den Hochqualifizierten, für die Deutschland durch energischen Ausbau der Studienkapazitäten ein höheres Angebot schaffen sollte. Die hier herangezogene Projektion zeichnet ein differenziertes Bild: Auf Basis der aktuellen Daten sind vorerst am ehesten Fachkräfteengpässe bei den beiden höchsten Qualifikationsgruppen, denen Hoch- und Fachhochschulabschluss (ISCED 5a und 6) und denen mit Fachschul- oder vergleichbarem Abschluss (ISCED 5b), zu erwarten; der eng parallele Verlauf von Angebots- und Nachfragekurve in den kommenden Jahren drückt das aus.


Man kann an dieser Stelle eine erste Folgerung für die Fachkräftesicherung ziehen: Eine einseitige Ausrichtung von politischen Interventionen auf den Ausbau des Angebots an Hochqualifizierten würde die erwartbaren Engpassprobleme nicht lösen können. Offensichtlich haben sich durch Anhebung der Studierendenzahlen die Gewichte verschoben, und es entstehen Fachkräfteengpässe bei allen Qualifikationssegmenten oberhalb der Stufe der Geringqualifizierten (ISCED 1, 2, 3a). Mögliche Engpässe betreffen dabei nie das Gesamt aggregat der jeweiligen Qualifikationsgruppe, sondern immer bestimmte Berufssegmente, auf die im Folgenden eingegangen wird.
Abbildung 1: Arbeitsmarktbilanz (Arbeitskräftebedarf und -angebot) für die vier Hauptqualifikationsgruppen 2005 bis 2030

Quelle: Helmrich, R./Zika, G., BIBB/IAB-Qualifikations- und Berufsfeldprojektionen – 2. Welle – Projektion bis 2030, QUBE (Qualifikation und Beruf in der Zukunft), eigene Darstellung


Es wäre verkürzt, die Fachkräftesicherung im demografischen Wandel nur auf die quantitativen Aspekte der Erwerbstätigkeit zu konzentrieren. Da die demografische Entwicklung in die großen Trends der sozioökonomischen Entwicklung wie beispielsweise den sektoralen Strukturwandel, die zunehmende Wissensbasierung von Arbeit und Wirtschaft sowie die verstärkte Internationalisierung von Wertschöpfungsketten und Arbeitsmärkten eingebettet ist, bleibt es die vordringliche Perspektive, die allgemeinen Formen beruflicher Weiterbildung in und außerhalb von Unternehmen so zu gestalten und auszubauen, dass die Beschäftigten die sozioökonomischen Wandlungstendenzen aktiv mitvollziehen können. Aus der Einbettung in die großen sozioökonomischen Entwicklungstrends lassen sich eine Reihe qualitativer Erfordernisse begründen, an denen keine zukunftsgerichtete politische Weiterbildungsstrategie vorbeigehen sollte:


- Die voranschreitende Internationalisierung/Globalisierung von Wertschöpfungsketten und Arbeitsmärkten führt zu einem Anstieg von Anforderungen an die
berufliche und räumliche Mobilität. Auch solche Anforderungen, die nicht allein die Dispositionen und Qualifikationen der Arbeit, sondern den ganzen Lebensstil und biografischen Entwurf betreffen, gelten bereits heute und in Zukunft noch mehr für alle Beschäftigtengruppen, vor allem für diejenigen mit Fach- und Hochschulqualifikationen.

Fachkräftesicherung lässt sich auf unterschiedlichen Wegen erreichen. Unterschiedliche Wege sind als strategische Optionen gegenwärtig in der Diskussion:


- Chancen, den ungedeckten Fachkräftesbedarf zu begrenzen, bieten sich durch eine bessere Nutzung der vorhandenen Qualifikationen im Rahmen der betrieblichen Personalpolitik und Organisationsentwicklung. Denn vielfach sind beruflich qualifizierte Fachkräfte nicht an Arbeitsplätzen tätig, für die eine abgeschlossene Ausbildung zwingend wäre. Sie arbeiten oftmals an Einfacharbeitsplätzen oder sind mit Routineaufgaben beschäftigt. Das Gleiche gilt für Meister/-innen und Techniker/-innen, die lediglich Facharbeiter- und Fachinhabertätigkeiten ausüben. Der absehbare Mangel in den MINT-Qualifikationen könnte, zumindest partiell, durch qualifikationsadäquate Tätigkeiten dieser Beschäftigten gemildert werden.

- Schließlich könnte eine wirksame Strategie auch in einer (Höher-)Qualifizierung der vorhandenen Belegschaften bestehen, um auf diese Weise Produktivitätsge-


Bei allen diesen Optionen spielt Weiterbildung eine wichtige Rolle – zumindest als flankierendes Instrument. Da quantitativ die Aktivierung endogener Potenziale und gezielte Zuwanderung das größte Gewicht für die Fachkräftesicherung haben dürften, konzentrieren sich die weiteren Ausführungen auf dieses Handlungsfeld.

Die Arbeitskräfteprojektion hatte gezeigt, dass ein Fachkräftemangel auf allen Qualifikationsstufen oberhalb der Niedrigqualifizierten auf mittlere Sicht zu erwarten ist, sodass Aktivierungsstrategien auf allen Ebenen ansetzen müssen – auch auf der untersten Qualifikationsstufe. Dementsprechend lassen sich folgende fünf Perspektiven für die berufliche Weiterbildungspolitik unterscheiden: (1) Qualifizierung und Nachqualifizierung von Geringqualifizierten bzw. der Population ohne Ausbildungsabschluss; (2) Qualifizierung und Nachqualifizierung von Zuwanderern und Zugewanderten; (3) Bessere Integration in berufliche Aus- und Weiterbildung von anderen heute unterrepräsentierten Bevölkerungsgruppen; (4) Verbesserung der Durchlässigkeit; (5) Weiterbildung von Hochqualifizierten und Wissenstransfer.

### 2.1.2 Qualifizierung und Nachqualifizierung von Geringqualifizierten

**Ausschöpfung von Potenzialen**

Die vergangenen Dekaden, die von geburtenstarken Jahrgängen und erheblichen Disproportionen des Ausbildungsstellenmarktes gekennzeichnet waren, haben dazu


Ein wichtiger Aspekt der Weiterbildung Geringsqualifizierter besteht darüber hinaus in der Qualifikationssicherung bei Beschäftigten in Tätigkeiten mit geringeren Anforderungen bzw. auf sogenannten „Einfacharbeitsplätzen“. Entgegen früheren Erwartungen geht die quantitative Bedeutung solcher Tätigkeiten deutlich langsamer zurück und weist mit etwa 22 Prozent aller Beschäftigungsverhältnisse einen beachtlichen Umfang auf (Ittermann et al. 2011, 161). Im vorliegenden Zusammenhang bedeutsam ist, dass der allgemeine Trend zur Höherqualifizierung und der technisch-organisatorische Wandel auch in Bezug auf Einfacharbeit zu steigenden Anforderungen an die fachlichen und fachübergreifenden Kompetenzen der dort Beschäftigten führt – auch wenn diese Tätigkeiten unterhalb des Facharbeiterniveaus liegen. So steigen etwa durch neue Formen der Arbeitsorganisation die Qualifikationsanforderungen auch bei an- und ungelerneten Tätigkeiten. Beispielsweise ist mit Einführung von Gruppenarbeit und Jobrotation eine eindeutige Abgrenzung zwischen Hilfstätigkeit, Anerntätigkeit und Facharbeit häufig kaum mehr möglich, da jedes Gruppenmitglied tendenziell alle Aufgaben, die in der Gruppe zu bewältigen sind, erfüllen können muss (Dauser et al. 2012). Darüber hinaus nimmt der Anteil repetitiver Tätigkeiten im Bereich der Einfacharbeit ab, während Ko-
Inhaltliche Herausforderungen: Fachkräfte sicherung im demografischen Wandel


Perspektiven für die Weiterbildungspolitik


Eine herausgehobene Rolle spielen hier die Betriebe, die aber oft die Kosten und die Dauer solcher Qualifizierungen scheuen oder nicht über entsprechendes Personal (und entsprechende Personalentwicklungskonzepte) verfügen. Aufseiten der Geringqualifizierten finden sich wiederum verbreitet Skepsis und Zweifel bezüglich der – nicht nur monetären – Erträge beruflicher Weiterbildung bzw. Nachquali-
fizierung angesichts unsicherer oder oftmals gänzlich fehlender beruflicher Entwicklungs perspektiven in den Betrieben.

Angesichts dessen ist die Politik gefordert, differenzierte und erwerbsbiografisch sensible Weiterbildungsangebote und Beratungsmöglichkeiten für Geringqualifizierte zu entwickeln. Auch gilt es, die bisherigen bildungs- und arbeitsmarktpolitischen Instrumente der SGB II und III sowie die unterschiedlichen Programme (WeGebAU, Initiative zur Flankierung des Strukturwandels) auf ihre Tauglichkeit und Akzeptanz hin zu überprüfen, gegebenenfalls neu zu gestalten oder zu ergänzen. Im Einzelnen legen die vorliegenden Befunde und Experteneinschätzungen bildungspolitische Aktivitäten zu folgenden Punkten nahe:

- Es sind Konzepte zu entwickeln, damit die vorhandenen (finanziellen) Förderinstrumente für die berufsbezogene Weiterbildung Geringqualifizierter besser und gezielter genutzt werden; gegebenenfalls sind komplementär wirkende Förderinstrumente zu entwickeln.
- Berufsbezogene Teilqualifikationsmaßnahmen und modulare Nachqualifizierungen in der geförderten Weiterbildung, die zugleich Anschlussperspektiven für Berufsabschlüsse eröffnen, sind gezielt auszubauen.
- Die Förderpolitik ist im Hinblick auf eine Konzentration auf berufsbezogene Weiterbildungsangebote für Niedrigqualifizierte sowie die Überprüfung bestehender und gegebenenfalls eine Neuauflage eigener Förderinstrumente neu zu justieren.
- Notwendig wäre der Ausbau von (regionalen) Beratungs- und Unterstützungsangeboten für Geringqualifizierte und Betriebe, um ihnen den Zugang zur Nachqualifizierung zu ermöglichen.
- Die Transparenz über die Voraussetzungen für eine Zulassung zur Externenprüfung ist zu verbessern. Dies schließt auch eine Überprüfung der Angemessenheit der Voraussetzungen für den Zugang zur Externenprüfung ein.
- Es sind Anreize für Betriebe zu entwickeln, um die Nachqualifizierung zu einer gangbaren und attraktiven Möglichkeit zur Deckung des Fachkräftebedarfs zu machen.
- Flankierend sind Initiativen zum Marketing der Weiterbildung und Personalentwicklung für Geringqualifizierte bei Verbänden und Betrieben anzuregen.

Perspektiven für die Weiterbildungsforschung


Da Betriebe und freie Träger die wichtigsten Organisationen für Weiterbildung und Nachqualifizierung darstellen, sind deren Problemlagen mit der Qualifizierung dieser Gruppe ergänzend zu klären.

Die Bildungspolitik sollte daher Vorhaben der Weiterbildungsforschung initiieren und unterstützen, die sich den folgenden Themen annehmen:

- Nötig ist eine genauere Analyse der Motivationslagen und Teilnahmerestriktionen von Gering qualifizierten, um bestehende Barrieren besser einschätzen und bewältigen zu können.
- Den Unterstützungsbedarf (im Sinne von nachqualifizierungs begleitenden Hilfen), der gedeckt werden muss, damit Geringqualifizierte eine Nachqualifizierung erfolgreich absolvieren können, gilt es zu analysieren.
- Es sind Weiterbildungsformate und didaktische Konzepte im Zusammenwirken mit Betrieben und Weiterbildungsträgern zu entwickeln, mit denen die Mobili sierung und arbeitsplatznahe Qualifizierung von Gering qualifizierten besser gelingen kann.
- Notwendig wäre die Entwicklung und Etablierung spezifischer Kompetenzfeststellungsverfahren für die Nachqualifizierung, um vorhandene Kompetenzen berücksichtigen zu können und Doppelqualifizierungen zu vermeiden.
- Laufende und jüngst abgeschlossene Programme zur beruflichen Weiterbildung von Geringqualifizierten (Quali-KUG, WeGebAU, IFlaS, „Perspektive Berufsabschluss“ – Nachqualifizierung) sollten vergleichend analysiert werden.
- Die Wirksamkeit von Qualifizierungstarifverträgen, die Geringqualifizierte einbeziehen, gilt es zu analysieren.

2.1.3 Qualifizierung und Nachqualifizierung von Zuwanderern und Zugewanderten

Integration von Menschen mit Migrationshintergrund

Die zunehmende Internationalisierung der deutschen Arbeitsmärkte und die demografisch bedingte Schrumpfung und Alterung der Bevölkerung in Deutschland haben die Diskussion über Zuwanderung und Zuwanderungspolitik sowie die gesellschaftliche Inklusion von Menschen mit Migrationshintergrund in den letzten Jahren verstärkt. Nach der Definition der amtlichen Statistik zählen zu dieser Bevölkerungsgruppe „alle nach 1949 auf das heutige Gebiet der Bundesrepublik Deutschland...
Zugewanderten sowie alle in Deutschland geborenen Ausländer und alle in Deutschland als Deutsche Geborenen mit zumindest einem zugewanderten oder als Ausländer in Deutschland geborenen Elternteil“ (Destatis 2011a, 5; im Orig. kursiv).


Allerdings zeigen die wenigen belastbaren Studien insbesondere zur kulturellen Integration und zur Bildungsintegration, dass das Merkmal „Migrationshintergrund“ angesichts der Heterogenität dieser Personengruppe erhebliche Unschärfen aufweist, die auch für die (Weiter-)Bildungspolitik von Bedeutung sein können. So zeigen sich auffällige Differenzierungen im Zugang zum Arbeitsmarkt und im erfolgreichen Durchlaufen der Bildungsinstitutionen nach dem Typus von Migration, dem Migrationsstatus und dem sozioökonomischen, kulturellen und ethnischen Hintergrund der Zugewanderten. So sind etwa Migrantinnen und Migranten mit deutscher Staatsangehörigkeit vergleichsweise am besten in den Arbeitsmarkt integriert, während die Erwerbslosigkeit bei Migrantinnen und Migranten ohne deutsche Staatsangehörigkeit


Perspektiven für die Weiterbildungspolitik


Auch hier geht es nicht so sehr um Ausweitung der Weiterbildungsangebote, an denen schon in der Vergangenheit Erwerbspersonen mit Migrationshintergrund nur stark unterproportional teilgenommen hatten. Nach Einschätzung der Fachleute in den Workshops sind hier neue Formate beruflicher Weiterbildung gefordert, die auch ein hohes Maß an Integration unterschiedlicher Bildungs- und Weiterbildungsaufgaben aufweisen. Die familiäre und kulturelle Situation der Migrantinnen und Migranten muss in diesen Formaten als integraler Bestandteil ihrer Erwerbstätigkeit begriffen und berücksichtigt werden. Dazu bedarf es einer Weiterbildunginfrastruk-
tur, in der Sprachförderung, kulturelle und Arbeitsmarktbezüge sowie berufliche Qualifizierung für Zuwanderer zusammengeführt werden.


Die für viele Zuwanderer durch das Anerkennungsgesetz ermöglichte Anerkennung ausländischer beruflicher Abschlüsse und neue Steuerungsinstrumente qualifikationsselktiver Zuwanderung (z. B. „Blaue Karte“) können wichtige Impulse für eine Erhöhung der Zuwanderung und für eine verbesserte Arbeitsmarkt- und Bildungsinintegration von Migrantinnen und Migranten darstellen. Bisher muss man allerdings hinsichtlich der Aktivierung der Qualifikationen und Kompetenzen sowohl neu zuwandernder als auch bereits in Deutschland lebender Migrantinnen und Migranten von einem umfänglichen „Brain Waste“ ausgehen. Um den Erfolg der arbeitsmarktbbezogenen und gesellschaftlichen Integration zu erhöhen, sind eine Reihe weiterbildungspolitischer Initiativen notwendig:

- Das in der Weiterbildung mit Migrantinnen und Migranten tätige Personal sollte insbesondere in Bezug auf kulturelle und familiäre Bedingungen dieser Personen professionalisiert werden.
- Die verbesserte Anerkennung im Ausland erworber beruflicher Qualifikationen und Abschlüsse ist mit einem Ausbau der Weiterbildungs- und Beratungsangebote, gegebenenfalls der Nachqualifizierung, vor allem aber mit einer Verbindung von beruflichen, sprachlichen und kulturellen Bildungsangeboten zu koppeln.
- Um die berufliche und kulturelle Partizipation von Zuwanderern langfristig zu sichern, erscheint eine entsprechend ausgerichtete Weiterbildung von Erziehern/Erzieherinnen im frühkindlichen Bereich sowie von Lehrern/Lehrerinnen und
Ausbildern/Ausbilderinnen wichtig. Bei allen auf Integration zielenden Weiterbildungsaktivitäten sollte auch geprüft werden, welche Rolle Migrantenorganisationen spielen können.


Perspektiven für die Weiterbildungsforschung

Die Expertenworkshops haben ergeben: Um Arbeitsmarkt- und Weiterbildungspolitik gezielter und effizienter gestalten zu können, ist eine bessere Datenbasis über Zuwanderer wie Zugewanderte unverzichtbar. Die Datenbasis bezieht sich ebenso auf die mitgebrachten beruflichen Kompetenzen der Zuwandernden und auf Potenziale miteinandernder Familienmitglieder wie auf kulturelle Bedürfnisse und Erwartungen. Hinzu kommt, dass auch das Wissen über die Wahrnehmung von Institutionen und gesetzliche Regelungen sowie die Akzeptanz von Bildungsangeboten seitens der Migranten und ihrer Familien begrenzt ist. Dementsprechend steht für die Weiterbildungsforshung im Zusammenhang von Zuwanderung besonders die Klärung folgender Sachverhalte an:

- Es wäre lohnend, der Aussagekraft der Zuschreibung „Migrationshintergrund“ im Allgemeinen, aber auch im Hinblick auf Differenzierungen nach Herkunftsländern, gezielt nachzugehen.
- Quantitative und qualitative Effekte neuer Steuerungsinstrumente und der damit verbundenen Anreizstrukturen zur Förderung von Zuwanderung gilt es in den Blick zu nehmen.
- Die Qualifikationsprofile von Migrantinnen und Migranten sind detaillierter zu erfassen. Dabei sind auch die Familienmitglieder im Fall gesteuerter Anwerbung, zum Beispiel auf Basis der „Blauen Karte“, einzubeziehen.
- Im Rahmen der Evaluation des Anerkennungsgesetzes sind zusätzliche Analysen der erwerbs- und bildungsbiografischen Wirkungen von erfolgreichen Anerkennungen von im Ausland erworbenen Bildungsabschlüssen anzuregen.
- Bei der Umsetzung des Anerkennungsgesetzes besteht ein spezifischer Beratungsbedarf bei den Zielgruppen für eine Anerkennung beruflicher Abschlüsse. Diesen Beratungsbedarf gilt es zu analysieren und in spezifische Instrumente für die Qualifizierung von Beratern sowie die Wahrnehmung ihrer Aufgaben umzusetzen.
2.1.4 **Bessere Einbeziehung anderer unterrepräsentierter Gruppen in die berufliche Weiterbildung**

**Gleiche Chancen auf Teilhabe**


Eine Intensivierung der Weiterbildung von gering qualifizierten Arbeitslosen könnte einen wichtigen Beitrag zur Reduzierung ihrer überdurchschnittlich hohen Arbeitsmarktrisiken leisten, auch wenn zu bedenken bleibt, dass nicht alle gering qualifizierten Arbeitslosen den Leistungsanforderungen gerecht werden können oder


**Perspektiven für die Weiterbildungspolitik**


Besonders dringlich erscheinen folgende Punkte:

- Auf der politischen Ebene geht es um die Unterstützung, den Ausbau, teilweise auch die Initiierung von Netzwerkstrukturen in der Weiterbildung, die besonders auf die bisher unterrepräsentierten Gruppen zielen und in denen unterschiedliche Typen von Organisationen in der Durchführung von Weiterbildung kooperieren sollten (Unternehmen, Weiterbildungsträger, Kinderbetreuungseinrichtungen, Arbeitsagenturen).
- Für die betriebliche Gestaltung des Zusammenhangs von Erwerbsarbeit, Weiterbildung und Zeitmanagement sollten die Tarifparteien Regelungen für lernförderliche Arbeits- und Zeitstrukturen erarbeiten.

**Perspektiven für die Weiterbildungsforschung**

Bei der stärkeren Einbeziehung von Gruppen, die in der Weiterbildungsteilnahme unterrepräsentiert sind, kann die Forschung politische Initiativen unterstützen:
• Der Zusammenhang zwischen unterschiedlichen Weiterbildungstypen (formal, nonformal, informell) stellt angesichts der konstatierten Entgrenzung des Lernens ein zukunftsträchtiges Forschungs- und Gestaltungsfeld dar. Durch Forschung sollten die Chancen für unterschiedliche Qualifikations- und Beschäftigungstypen ausgeleuchtet werden.

• Es gilt, neue Modellen von Weiterbildung, die durch Kombination unterschiedlicher Lernformen (formalisierter und informeller) und Einbezug der Lebenssituationen für die heute unterrepräsentierten Gruppen interessant sein könnten, zu erarbeiten.

• Erfolgreiche (Best-Practice-)Beispiele für Weiterbildung von bisher unterrepräsentierten Erwerbspersonengruppen sollten auf ihre Übertragbarkeit hin geprüft und unterstützt werden.

• Im Hinblick auf die Förderung regionaler Netzwerke und Weiterbildungslandschaften gilt es, das Verhältnis von Konkurrenz und Kooperation zwischen Weiterbildungsanbietern zu untersuchen.

### 2.1.5 Verbesserung der Durchlässigkeit

#### Zugänge und Anrechnungsregelungen

Die Herstellung und Sicherung durchlässiger Strukturen durch die Anschlussfähigkeit der Bildungsgänge untereinander gehört zu den immer wiederkehrenden Forderungen in der Bildungspolitik. Im Bereich der Weiterbildung geht es dabei vor allem um die Durchlässigkeit zwischen der beruflichen Aus- und Fortbildung sowie die Übergänge in den Hochschulbereich, aber auch die gegenseitige Anrechenbarkeit von Fortbildungsregelungen nach Landes- und Bundesrecht.

Die Durchlässigkeit zwischen der Aus- und Fortbildung ist in unterschiedlichem Maße gewährleistet. Im Allgemeinen haben Absolventinnen und Absolventen einer beruflichen Ausbildung vielfältige Möglichkeiten, über die Fortbildung einen anerkannten Abschluss entweder nach Landesrecht oder Bundesrecht (BBiG/HwO) zu erwerben. Im Detail ist die Anschlussfähigkeit aber in sehr unterschiedlicher Intensität gewährleistet. Bei den Fortbildungsregelungen aufgrund von Rechtsverordnungen des Bundes ist sie tendenziell eher gegeben als bei Kammerregelungen; in den stärker besetzten Berufen gibt es – vor allem was die regionale Erreichbarkeit angeht – mehr Anschlussmöglichkeiten als in schwächer besetzten Berufen.

Mit der Liberalisierung des Hochschulzugangs für Absolventinnen und Absolventen mit anerkannten Fortbildungsabschlüssen ist eine wichtige formale Hürde entfallen. Die Empfehlung der KMK (2009) ist inzwischen weitgehend von den Bundesländern umgesetzt worden. Der Erfolg zeigt sich inzwischen in deutlich stei-


Zuordnung von Fortbildungsabschlüssen zu den DQR-Niveaus


Noch weitgehend unklar ist vor allem auch, durch welche Abschlüsse das DQR-Niveau 5 abgedeckt werden kann. Von der Systematik der Abschlüsse bildet dieses Niveau die Eingangsstufe für die Abschlüsse im tertiären Bereich. Im Ausland werden hier zumeist die sogenannten „Short Cycles“ zugeordnet, das heißt Abschlüsse, die teils in Bachelorstudiengänge integriert sind und hier die erste Stufe darstellen, teils aber auch losgelöst davon eigenständige Bildungsgänge und Abschlüsse darstellen (Rein 2011). In Deutschland sind diese Abschlüsse weitgehend unbekannt.

Perspektiven für die Weiterbildungspolitik

Die Handlungsmöglichkeiten des Bundes in der Bildungspolitik sind zwar begrenzt, dennoch gibt es verschiedene Handlungsoptionen.

- Die BAföG-Regelungen für beruflich Qualifizierte sollten überprüft und so modifiziert werden, dass dadurch keine Benachteiligung erwächst.
- Flankierend ist der Aufbau einer nachhaltigen und flächendeckenden Beratungsinfrastruktur für Studieninteressenten mit beruflicher Qualifikation zu unterstützen.
Die Möglichkeit, Short Cycles als erste Fortbildungsstufe zu profilieren, sollte durch Machbarkeitsstudien geprüft werden.

**Perspektiven für die Weiterbildungsforschung**

- Notwendig wäre eine Bestandsaufnahme der Möglichkeiten, einen anerkannten Fortbildungsabschluss zu erwerben. Dies betrifft zum einen die bestehenden Fortbildungsregelungen, zum anderen aber auch deren Erreichbarkeit sowie die faktische Inanspruchnahme.
- Jenseits des Konsenses über die Gleichwertigkeit der Fortbildungsabschlüsse mit hochschulischen Abschlüssen besteht die Aufgabe von Forschung darin, die zunächst nach pragmatischen Kriterien und aufgrund von politischen Setzungen vorgenommenen Zuordnungen von Abschlüssen zu den Niveaus empirisch zu validieren. Dies wird angesichts der Fülle der Abschlüsse nur exemplarisch erfolgen können.

### 2.1.6 Weiterbildung von Hochqualifizierten im Zuge zunehmender Wissensdynamik

**Management des Wissens**

Auch wenn nach den großen Surveys zur Weiterbildungsbeteiligung die Gruppe der Hochqualifizierten die deutlich höchsten Teilnahmequoten aufweist, bedeutet das noch nicht, dass die Weiterbildungsaktivitäten und -angebote der Bedeutung dieser Gruppe für Wissenstransfer, Innovation und Produktivität der Wirtschaft im demografischen Wandel angemessen sind.

Inhaltliche Herausforderungen: Fachkräftesicherung im demografischen Wandel


Perspektiven für die Weiterbildungspolitik

Angesichts dieser Situation können sowohl Politik als auch Forschung viel zur Verbesserung von wissenschaftlicher Weiterbildung und Wissenstransfer tun. Politisch sind vor allem die folgenden Felder anzugehen:

- Es sind die materiellen, personellen und normativen Bedingungen dafür zu schaffen, dass die Hochschulen ihre Verpflichtung zur wissenschaftlichen Weiterbildung auch in Phasen eines hohen Andrangs von Schulabgängern und -abgängerinnen zum Studium wahrnehmen.
- Da verstärkt auch ausländische Hochschulen in den deutschen Weiterbildungsmarkt drängen, ist zu prüfen, wieweit und in welchen Disziplinen deutsche Hochschulen durch Anreize für den Weiterbildungsexport gestärkt werden können.
- Es sind symbolische, gegebenenfalls auch materielle Anreize für den Ausbau oder die Schaffung von Wissenschafts-Praxis-Netzwerken für Wissenstransfer und Weiterbildung zu entwickeln.
- Da auch systematisches Wissen veraltet, ist zu prüfen, ob die Verbindlichkeit der Weiterbildung bei weiteren wissensbasierten Berufen (allerdings ohne eine allgemeine gesetzliche Regelung) gestärkt werden soll und welche Formen dafür gewählt werden können.
Perspektiven für die Weiterbildungsforschung

Weiterbildungsforschung kann eine bessere Wissensbasis für die Politik u. a. durch die Klärung folgender Sachverhalte schaffen:


2.2 Strukturelle Herausforderungen: weiterbildungsspezifische Handlungsfelder

Jenseits der zentralen und übergreifenden Herausforderungen für die berufliche Weiterbildung, der Sicherung des Fachkräftebedarfs, ergeben sich jeweils spezifische Herausforderungen im Hinblick auf die einzelnen Handlungsfelder. Sie beziehen sich vor allem auf die Fragen der Wirkungsmessung, die Qualitätsentwicklung und ihre Instrumente, die Qualifizierung des Weiterbildungspersonals, die Strukturierung und Zertifizierung sowie die Finanzierung und Beratung.

2.2.1 Identifikation und Erfassung von Wirkungen

Mutmaßungen und Spekulationen

Von der Teilnahme an Weiterbildung werden weitreichende Nutzeneffekte und Wirkungen für die Teilnehmenden selbst und das betriebliche Umfeld wie auch die Gesellschaft in Form indirekter Erträge erwartet. Neben unmittelbar ökonomischen Erträgen (z. B. in Form einer erhöhten Arbeitsproduktivität oder eines erhöhten Einkommens) werden der Weiterbildung positive Beiträge zur gesellschaftlichen Teilhabe, zur Arbeitsmarktintegration, zur sozialen Integration sowie zur Lebensqualität oder auch zur Persönlichkeitsentwicklung zugeschrieben.

Von Ausnahmen in wenigen Bereichen der Weiterbildung abgesehen, liegen Ergebnisse einer validen Wirkungsforschung nicht vor. Das beruht wohl auch auf prinzipiellen Schwierigkeiten der empirischen Messung von Nettowirkungen von Bildungsmaßnahmen. So ist die Datenerfassung aufwendig, es sind lange Unter-
suchungszeiträume erforderlich, adäquate Vergleichsgruppen sind in der Regel nur über statistische Verfahren ex post darstellbar. Diese mangelnde Datenlage bildet den Nährboden für vielfältige Mutmaßungen und Spekulationen.


Hinweise gibt es weiterhin, dass der Erwerb anerkannter und allgemeingültiger Qualifikationen bei den Beschäftigten zu einem höheren Anstieg der Einkommen führt als eine firmenspezifische Weiterbildung (Muehler/Beckmann/Schauenberg

Schwierigkeiten der Wirkungsmessung


Ein großes Problem der Wirkungsmessung stellt die (Vor-)Auswahl der Teilnehmenden dar. Denn für Weiterbildung entscheiden sich zumeist Personen, die besonders motiviert sind, die eine formal höhere Vorbildung besitzen und eine anspruchsvollere berufliche oder hierarchische Position im Arbeitsleben haben. Die Selektion der Teilnehmenden trifft auf die betriebliche Weiterbildung in besonderem Maße zu. Wirkungszuschreibungen, die diesen Selektionseffekt nicht berücksichtigen, gelangen zu überhöhten Nutzen- oder Ertragswerten (Leu/Gerfin 2004).


**Identifikation von Lernergebnissen**

Rückmeldungen über die Zufriedenheit der Teilnehmenden oder im Rahmen von Mitarbeitergesprächen.


**Evaluation von Arbeitsmarktprogrammen**


Verfahren der Wirkungsforschung zur beruflichen Weiterbildung, die im Rahmen des SGB II und III von der Bundesagentur für Arbeit gefördert wird, sind deutlich weiter entwickelt als die zu anderen Bereichen der Weiterbildung. Zum einen ist durch die umfangreiche Erhebung von Teilnehmerdaten, Daten zum Instrumenteneinsatz und zum Integrationserfolg nach einheitlichen Standards eine andere Basis für Wirkungsforschung gegeben als anderswo. Zum anderen ist seit der Jahrtausendwende im Zuge der Umsetzung der Reformen am Arbeitsmarkt umfassendes methodisches Wissen zur Evaluation von Weiterbildungsmaßnahmen aufgebaut worden. Der Fokus der Wirkungsforschung liegt hier allerdings nahezu ausschließ-
lich auf der Frage, wie Weiterbildung zur Arbeitsmarktinintegration beiträgt. Andere mögliche Wirkungen, z. B. zu Lernerfolgen, gesellschaftlicher Integration bestimmter Teilnehmergruppen oder zu langfristigen biografischen Auswirkungen, bleiben außerhalb der Betrachtung.


Nutzen der Aufstiegsfortbildung


Der Vergleich mit früheren Erhebungen zeigt indessen deutlich rückläufige Nutzeneinschätzungen der Befragten (DIHK 2010, 17). An Bedeutung zugenommen haben vor allem die auf Statussicherung bezogenen Motive, das heißt die bessere


In diese Richtung weist auch das Ergebnis, dass der Nutzen für den einzelnen Teilnehmenden davon abhängt, ob die Initiative zur Fortbildung vom Arbeitgeber oder vom Teilnehmenden selbst ausgegangen ist und ob die Fortbildung vom Arbeitgeber unterstützt worden ist. In den Fällen, in denen die Teilnahme vom Arbeitgeber als Teil der Personalentwicklung unterstützt worden ist, schlägt sich die Fortbildung häufiger in einem Einkommensanstieg, einem innerbetrieblichen Aufstieg oder höherwertigen Arbeitsaufgaben nieder (Pfeifer 2008, 27). Geht die Initiative hingegen vom Teilnehmenden selbst aus und hat er die Kosten im Wesentlichen selbst getragen, lässt sich ein Aufstieg oder eine Einkommenssteigerung oftmals nur durch einen Betriebswechsel realisieren.


Strukturelle Herausforderungen: weiterbildungsspezifische Handlungsfelder


Perspektiven für die Weiterbildungspolitik

Die öffentliche Hand als wichtiger Akteur und Financier beruflicher Weiterbildung muss ein Interesse daran haben, dass die von ihr initiierten, verantworteten und/oder finanzierten Weiterbildungsmaßnahmen erfolgreich und wirksam sind.

- Anzuregen sind regelmäßige Evaluationen und Wirkungskontrollen von Programmen und Maßnahmen der Weiterbildungspolitik im Hinblick auf die erzielten Wirkungen und Ergebnisse (outcomes), die erreichten Zielgruppen und Nutznieder sowie das Verhältnis von Aufwand und Nutzen.

Hilfreich für die Gewinnung von Entscheidern in Unternehmen könnte es sein, wenn es gelänge, praktikable Instrumente und Verfahren zur Wirkungsfeststellung in der beruflichen Praxis zu entwickeln und deren Einsatz zu kommunizieren.

**Perspektiven für die Weiterbildungsforschung**

Forschung kann dazu beitragen, die Wirkung von Weiterbildung festzustellen und Instrumente für die Wirkungsmessung bereitzustellen.

- In der Wissenschaft ist der Entwicklung von Methoden und Instrumenten zur Evaluation der beruflichen Weiterbildung und zur Feststellung von Ergebnissen und Erfolg von Weiterbildungsmassnahmen stärkere Beachtung zu schenken.
- Die Grundlage hierfür müssten Initiativen und staatliche Förderprogramme für die Entwicklung einer empirisch fundierten Wirkungsforschung, die sich sowohl auf individuelle Wissens- und Kompetenzerweiterung als auch auf Arbeitsmarkteffekte beziehen sollte, legen. Dabei empfiehlt sich eine Fokussierung auf länger dauernde Fortbildungsmaßnahmen, zum Beispiel in der Aufstiegsfortbildung und Nachqualifizierung, oder einzelne Förderprogramme und Förderinstrumente.
- Den Gründen für die stagnierende und zum Teil rückläufige Zahl von Teilnehmenden in den Prüfungen der anerkannten Fortbildung sollte gezielt nachgegangen werden. Die zahlenmäßige Entwicklung kontrastiert mit den verbesserten Förderbedingungen wie auch den Befunden zum beruflichen Nutzen für die Absolventen.

**2.2.2 Transparenz über Qualität und Qualitätsmanagementsysteme**

Teilnehmer/-innen an beruflicher Weiterbildung wie auch ihre Auftraggeber und Förderer haben ein Interesse daran, dass die von Bildungsträgern zugesagten Leistungen eingelöst werden und Lernprozesse erfolgreich sind. Qualität von Bil-
Strukturelle Herausforderungen: weiterbildungsspezifische Handlungsfelder


Vielfalt der Verfahren und Systeme


Verfahren der Qualitätssicherung haben sich in der Weiterbildung auf der Grundlage von Qualitätsmanagementsystemen etabliert, die aus der Industrie entlehnt und teilweise für den Bildungsbereich angepasst worden sind. Damit wurden in dem insgesamt wenig geregelteren Weiterbildungsbereich Selbst- und Marktsteuerungsmechanismen aktiviert, die regulative Funktionen auf die Steuerungsebene des Marktes verlagern, aber oft pragmatisch verengt vorgehen und zu wenig an wissenschaftlich ausgewiesenen Qualitätsstandards für die Gestaltung von Weiterbildungsprozessen und deren Outcomes orientiert sind.

Rund 85 Prozent aller Anbieter verfügen mittlerweile über eine formale Anerkennung einer öffentlichen Stelle oder einer privaten Organisation (WBmonitor 2010), drei Viertel davon können auf zwei oder mehrere Anerkennungen verweisen. War die Umsetzung derartiger Managementsysteme und die externe Zertifizierung Ende der 1990er-Jahre noch ein Nachweis der Bildungsträger für ausgeprägtes Qualitätsverständnis und versprach einen Marktvorteil, so ist zertifizierte Qualität binnen weniger Jahre zur Voraussetzung für die Marktfähigkeit der Bildungsträger geworden. Inzwischen existieren eine Reihe von meist regionalen Qualitätsverbün-
den, Zertifizierungsverfahren und Qualitätssiegeln nebeneinander (vgl. die Übersicht in Töpper/Kalman 2010). Beispiele sind

- Qualitätsentwicklungssystem – QESplus,
- Qualitätssiegel des Dachverbands der Weiterbildungsorganisationen – DVWO,
- Prüfsiegel des Vereins Weiterbildung Hessen e.V.,
- Qualitätsentwicklung im Verbund von Bildungseinrichtungen – QVB,
- Bildungs-Qualitäts-Management – BQM,
- Gütesiegelverbund Weiterbildung,
- Lernerorientierte Qualitätstestierung in der Weiterbildung – LQW
- internationale Norm für die Aus- und Weiterbildung – DIN ISO 29990.


Auch die Bundesländer sind dazu übergegangen, ihre Förderung vom Nachweis der Anwendung eines Qualitätssicherungsverfahrens abhängig zu machen, allerdings mit unterschiedlichen Ansätzen. In einigen Bundesländern ist es für die staatliche


Einbettung in eine europäische Qualitätsstrategie


Während im Zusammenhang der Schaffung eines europäischen Bildungsraums ein notwendiger Zusammenhang zwischen EQF, EQAVET und Leistungspunkten (ECVET) herausgestellt wird, spielen Fragen der Qualitätssicherung in der deutschen Diskussion bei der Schaffung des Deutschen Qualifikationsrahmens (DQR) bisher noch eine eher geringe Rolle. Betont wird lediglich, dass durch Qualitätssicherung und -entwicklung „Verlässlichkeit“ bei der Vergleichbarkeit der Qualifikationen erreicht werden müsse (AK DQR 2011), ohne dass sich bisher eine Einigung auf ein übergreifendes Modell der Qualitätssicherung abzeichnet.

Damit stellt sich auch im Kontext des DQR die Frage, ob und wie sich das Berufsbildungssystem insgesamt aufstellen muss, um eine gesicherte Qualität durch ein kohärentes Modell zu gewährleisten. Ein Vergleich der Qualitätssicherungssysteme in der beruflichen Bildung und an den Hochschulen hat ergeben, dass beide Bildungssysteme ähnliche Mechanismen und Modelle auf der Ebene der Bildungseinrichtungen nutzen, allerdings eine Vergleichbarkeit aufgrund unterschiedlicher Gegenstände (Bildungsziele) nicht gegeben ist. Als eine Schwachstelle wurde identifiziert, dass in keinem der Systeme der Kreislaufgedanke des zyklischen Prozessmodells etabliert ist (CHE/Prognos 2009, 111 ff.).

Insbesondere bei der Verbesserung der Durchlässigkeit innerhalb der beruflichen Bildung sowie der Durchlässigkeit zur hochschulischen Bildung zeichnet sich ab, dass vor allem Abschlüsse – als geprüfte Nachweise erworbener Kompetenzen – eine verlässliche Qualität aufweisen müssen. Qualitätssicherung kann sich hierbei
Strukturelle Herausforderungen: weiterbildungsspezifische Handlungsfelder

nicht allein auf die organisationale Ebene der Bildungsträger beziehen und muss den Outcome, also die erzielten Lernergebnisse, in den Mittelpunkt stellen (CHE/Prognos 2009, 15). Damit geraten auf der Systemebene die Prüfungen und deren Träger – vor allem also die Kammern als die für die Durchführung der Fortbildungsprüfungen zuständigen Stellen – in den Blickpunkt. Fraglich ist, ob es ausreicht, dass die zuständigen Stellen auf freiwilliger Basis ein Qualitätsmanagementsystem installieren. Diese mittlerweile vielfach etablierte Praxis bei den Kammern sollte in einen bundesweit gültigen Referenzrahmen der Qualitätssicherung eingebunden werden, der sowohl Qualitätskriterien als auch ein Verfahren der regelmäßigen externen Evaluation definiert. Zudem bietet es sich an, die regionalen Berufsbildungsausschüsse, zu deren Aufgaben nach dem Berufsbildungsgesetz auch die Qualitätssicherung der beruflichen Bildung gehört, in das Verfahren der Evaluation einzubinden. Modelle der Qualitätssicherung für Kompetenzfeststellungen gewinnen auch angesichts der zunehmenden Anerkennung von informellem Lernen an Bedeutung, wenn dieses in zertifizierte Qualifizierungen münden soll.

Akkreditierungsverfahren in der Aufstiegsfortbildung


Bislang kann im Prinzip jeder Bildungsanbieter Kurse zur Vorbereitung auf eine anerkannte Fortbildungsprüfung anbieten. Er muss lediglich, sofern er Teilnehmer gewinnen will, die eine Förderung nach dem AFBG erhalten wollen, die Anwendung eines Qualitätssicherungssystems nachweisen. Qualitätsgesichert ist bislang vor allem die Entwicklung von Rechtsverordnungen in einem geregelten und durch Forschung unterstützten Verfahren. Gleiches gilt für die Gestaltung der Prüfungen. Die entsprechenden Regelungen im BBiG sowie die Verfahren unterscheiden sich je-
11 Inhaltliche und strukturelle Herausforderungen für die Weiterbildungsforschung und -politik


Perspektiven für die Weiterbildungspolitik

Die Qualitätssicherung stellt ein politisch höchst sensibles Handlungsfeld dar. Dies kann aber kein Argument sein, auf eine Gestaltung zu verzichten. Eher ist dies ein Hinweis auf die Notwendigkeit eines Dialoges mit den relevanten Akteuren.

- Bildungsanbieter sehen sich, wenn sie in unterschiedlichen Teilmärkten agieren, unterschiedlichen Qualitätsanforderungen ausgesetzt. Dies gilt namentlich auch für die öffentlich finanzierte Weiterbildung. Schritte in Richtung gemeinsamer Standards würden die Orientierung der Bildungsanbieter erleichtern und die Akzeptanz entsprechender Verfahren erhöhen. Sinnvoller als weitere Verfeinerungen von Testierungsverfahren wäre es deshalb, über die verschiedenen Systeme hinweg gemeinsame Leitkonzepte zu entwickeln und verbindlich zu machen.
Strukturelle Herausforderungen: weiterbildungsspezifische Handlungsfelder

- Der europäische Prozess zur Schaffung eines gemeinsamen Bildungsraumes fordert eine systemweite und -übergreifende Sicherung der Qualität der erworbenen Kompetenzen und Qualifikationen. Für die berufliche Bildung werden damit die Entwicklung eines Qualitätsrahmens sowie eine verlässliche Zertifizierung der Qualitätssicherungssysteme erforderlich. Diese Aufgabe ist bislang erst in Ansätzen geleistet worden.

**Perspektiven für die Weiterbildungsforschung**

Die Datenbasis zu Fragen der Qualität und des Qualitätsmanagements ist als recht dürftig anzusehen. Empirische Forschung ist erforderlich um diesen Bereich zu durchleuchten und entscheidungsrelevante Daten zu generieren.

- Klagen über eine mangelnde Qualität der Weiterbildung beschränken sich zu- meist auf einzelne Teilbereiche oder einzelne Seminare und Anbieter. Daraus kann aber nicht geschlossen werden, dass es mit der Qualität der beruflichen Weiterbildung insgesamt gut bestellt ist. Es fehlen empirische Studien, die auf der Basis grundlegender Indikatoren eine fundierte Einschätzung der Qualität in unterschiedlichen Segmenten des Weiterbildungsmarktes zulassen.


### 2.2.3 Professionalisierung des Weiterbildungspersonals

**Beschäftigungs- und Einkommenssituation**

Beim Weiterbildungspersonal handelt es sich um eine zahlenmäßig große, zugleich aber auch außerordentlich heterogene und fluide Gruppe. Einer Studie aus dem Jahr 2005 (WSF 2005) zufolge lag die Zahl der Erwerbstätigen in diesem Bereich bei rund einer Million Personen. Darunter standen aber nur rund 14 Prozent in einem sozial-

Die Beschäftigung verteilt sich auf unterschiedliche Branchen und Teilmärkte. So ist Weiterbildungspersonal unter anderem in der betrieblichen Personal- und Organisationsentwicklung, bei Unternehmensberatungen und Bildungsdienstleistern, in Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik, der Erwachsenenbildung, in der Weiterbildungsberatung, der Rehabilitation oder auch bei Mediendienstleistern tätig.

Am besten dokumentiert ist die Beschäftigungssituation im Bereich der Volks- hochschulen. Die jährliche Statistik weist die Zahl der hauptberuflich und neben- bzw. freiberuflich Tätigen aus. Danach standen im Jahr 2010 4.100 hauptberuflich pädagogisch Mitarbeitenden oder in der Leitung Tätigen rund 192.000 freie Mitarbeiter/-innen gegenüber, die auf Honorarbasis arbeiteten (Huntemann/Reichart 2011, 7 f.). Für die anderen Segmente liegen keine vergleichbaren Daten vor, es ist aber davon auszugehen, dass die Relationen hier ähnlich sind.


**Heterogenes Aufgabenspektrum**


**Defizitäre Professionalisierung**

Für die Qualität der Weiterbildung, sowohl der Prozesse wie auch der erzielten Lernergebnisse, ist die Qualifikation der Lehrenden, ihr Verhalten im Kontakt mit den Lernenden, ausschlaggebend. Es gibt darüber hinaus Anhaltspunkte, dass die Professionalität der Weiterbildung auch Einfluss auf die Weiterbildungsbeteiligung hat (Käpplinger/Lichte 2012, 379). Dies ist auch leicht nachvollziehbar, da qualifiziertes Weiterbildungspersonal und eine professionelle, das heißt hohen Standards gerecht werdende Weiterbildung vermutlich nicht nur zur weiteren Teilnahme motiviert, sondern auch eine höhere Akzeptanz von Weiterbildung in Unternehmen zur Folge hat.

Bezogen auf professionelle Standards sind mit der AEVO und der analogen Regelung in der Fortbildung zum Handwerksmeister/zur Handwerksmeisterin qualitative Mindeststandards gesetzt. Für den Bereich der Weiterbildung hat der Gesetz- und Verordnungsgeber darauf weitgehend verzichtet. Nur für die Beschäftigung hauptamtlichen Personals in der Erwachsenenbildung sowie die Beschäftigung von Lehrenden an Fachschulen sind qualitative Anforderungen an das pädagogische Personal formuliert. Zwar enthalten auch die AZWV bzw. AZAV qualitative Anforderungen für das Bildungspersonal, sie sind aber nicht einem bestimmten Standard verpflichtet. Es bleibt vielmehr den Trägern überlassen, die fachlichen und
erwachsenenpädagogischen Anforderungen zu bestimmen bzw. ihre Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter entsprechend fortzubilden.


Perspektiven für die Weiterbildungspolitik

Weiterbildungspolitik kann im Bereich der Qualifizierung des Weiterbildungspersonals überwiegend nur flankierend und unterstützend tätig sein. Angesichts der Heterogenität der Aufgaben des Bildungspersonals lassen sich verbindliche Standards für die Ausbildung und Berufsausübung nicht vertreten. Es wäre jedoch zu prüfen, ob – zusammen mit relevanten Akteurinnen und Akteuren – Anforderungen an die Professionalität und die Fortbildung des Weiterbildungspersonals entwickelt werden können, denen ein Empfehlungsscharakter für die Weiterbildungsinstitutionen zukommt. Es ist davon auszugehen, dass sie Eingang in die Qualitätsmanagement- und Zertifizierungssysteme finden werden und somit praxiswirksam werden.
Da ein Großteil der Erwerbstätigen in der Weiterbildung ihre Kompetenzen im Zuge der beruflichen Praxis sowie durch einzelne Fortbildungsmaßnahmen, im Wesentlichen also auf nonformalem und informellem Wege, erworben hat, könnte ein derartiges Rahmenkonzept auch als Muster für die Anerkennung dieser Kompetenzen bzw. die Entwicklung modularer Weiterbildungsangebote dienen.

- Zusammen mit Hochschulen und Bildungsanbietern wäre daran zu arbeiten, Modelle einer gemeinsamen Fortbildung zu entwickeln. Die beruflichen Fortbildungsabschlüsse für das Weiterbildungspersonal wären dabei in entsprechende Studiengänge zu integrieren. Im Vordergrund sollten dabei berufsbegleitende oder berufsintegrierte Studiengänge stehen.

- Generell sollten sich die Hochschulen stärker in der Fortbildung des Bildungspersonals engagieren. Dazu sind berufsbegleitende Aufbaustudiengänge zu entwickeln oder auszubauen, die eine Zusatzqualifikation für Bildungspersonal in unterschiedlichen Funktionen vermitteln. An diesen sollten auch Personen ohne formale Studienberechtigung oder Studienabschluss teilnehmen können.

**Perspektiven für die Weiterbildungsforschung**

Das Personal in der Weiterbildung stellt eine für die Qualitätsentwicklung zentrale Größe dar. Forschung muss sich verstärkt dieser Gruppe, ihren Aufgaben, Arbeitsbedingungen und Qualifizierungsformen zuwenden.

- Untersuchungen können Aufschluss geben über die Berufs- und Tätigkeitsfelder, die Aufgaben und die Stellung des Weiterbildungspersonals, ihre Qualifikationen und Qualifizierungsformen; auf dieser Grundlage sind Aufgabenfelder zu identifizieren und eine Typisierung von Berufsrollen vorzunehmen, um zielgruppenspezifische Empfehlungen für die Professionalisierung ableiten zu können.


- Auch wird zu beobachten sein, wie die Regelung zum Mindestlohn in der Weiterbildungsbranche greift und welche Wirkungen davon ausgehen.


2.2.4 Referenzrahmen für Zertifikate und Abschlüsse

Geringer Formalisierungsgrad von Zertifikaten


**Vielfalt von Zertifikaten in der Weiterbildung**

Das Zertifikatswesen der Bildungsanbieter umfasst ein breites Spektrum qualitativ sehr unterschiedlich aussagekräftiger und unterschiedlich weitverbreiteter und bekannter Zertifikate. Diese Zertifikate lassen sich nach ihrer Verwertbarkeit auf dem Arbeitsmarkt unterscheiden. Danach finden sich folgende Typen von Weiterbildungs-zertifikaten:


- Ein immer noch enger Bezug zu Berufsabschlüssen ist auch bei der Aufstiegsfortbildung nach §§ 53 und 54 BBiG gegeben. Auch besteht eine Vielzahl von Kammerregelungen, die sich häufig überschneiden, bei denen vielfach keine oder nur wenige Prüfungen stattfinden und die zum Teil auch nicht mehr die aktuellen Bedarfslagen widerspiegeln (vgl. Abschnitt 2.2.2).

- Fast nur im Bereich der Sprachen- und IT-Kompetenzen haben sich internationa-ner anerkannte Zertifizierungsstrukturen entwickelt, die nicht auf gesetzlichen


Andere Typen von Zertifikaten erreichen nicht die Verbindlichkeit, die notwendig wäre, um ihre langfristige Verwertbarkeit zu sichern:


**Standardisierung der Zertifizierungssysteme in der Weiterbildung**

Es erscheint zunächst notwendig, auch für die berufliche Weiterbildung Standards der Zertifizierung bereitzustellen. Die Signalfunktion eines Zertifikats ist umso verlässlicher, je dauerhafter der Standard etabliert ist, der ihm zugrunde liegt, je weniger er sich also an die Dynamik und Volatilität der Qualifikationsanforderungen des Beschäftigungssystems anpasst (Faulstich 1997). Daher kommt nicht die ganze Breite des Weiterbildungsgeschehens für solche Standardisierungen von Zertifikaten in Betracht, aber doch der große Teil, der über Anpassungsqualifizierungen und kurze Lehrgänge hinausgeht.

Ein expliziter Bezug der Zertifikate der Weiterbildung auf die Standards der beruflichen oder akademischen Ausbildung würde in mehrfacher Hinsicht zu einer Aufwertung der Lernleistungen in der Weiterbildung führen.


**Zertifizierung von beruflichen Teilqualifikationen in der Weiterbildung**

Der Erwerb von Berufsabschlüssen in der Weiterbildung gelingt nicht in ausreichendem Umfang, wenn im Rahmen der Nachqualifizierung lange Bildungs-

*Perspektiven für die Weiterbildungspolitik*

Eine bessere Verwertbarkeit der beruflichen Weiterbildung würde sich ohne zusätzliche Investitionen durch neue Qualitätsstandards der berufsbezogenen Weiterbildungszeertifikate ergeben. Dabei geht es nicht um die große Zahl kurzer Anpassungsqualifizierungen, die schnell und flexibel bereitgestellt und durchgeführt werden müssen. Zertifikatsstandards wären hier mit hohem Aufwand verbunden und würden schnell obsolet. Solche Weiterbildungen aber, die auf eine umfassende berufliche Kompetenzentwicklung abzielen, sollten sich am bestehenden Referenzrahmen des Berufssystems orientieren. Dazu könnten folgende Einzelmaßnahmen beitragen:

- In der Nachqualifizierung sollte ein Gesamtsystem entwickelt werden und zur Anwendung kommen, das aus anerkannten Teilqualifikationen, dem erleichterten Zugang zur Expertenprüfung sowie der Anerkennung nonformal und informell erworbener Qualifikationen basiert.
- Maßnahmen und Programme der Nachqualifizierung müssen somit anschlussfähig an die Abschlüsse in der Erstausbildung oder der beruflichen Fortbildung sein.
- Externenprüfungen stellen einen bewährten Weg dar, um einen beruflichen Abschluss nachzuholen. Die Bekanntheit sollte erhöht, die Zugänglichkeit erleichtert bzw. transparenter gehandhabt und dadurch die Attraktivität der Externenprüfung verbessert werden.


**Perspektiven für die Weiterbildungsforschung**

Zertifizierungsfragen sind stets auch Fragen an die Ordnung der Weiterbildung. Forschung muss dazu Basisdaten liefern, Kriterien zur Weiterentwicklung bereitstellen und Prozesse begleiten.

- Für die Analyse von Bildungsverläufen nach Abschluss der beruflichen Erstausbildung, insbesondere der Passung und der formalen Übergänge und Brüche zur beruflichen Weiterbildung, stehen neben anderen Datensätzen in absehbarer Zeit die Daten des Nationalen Bildungspanels (NEPS) zur Verfügung. Sie sollten für vertiefende Analysen und Auswertungen genutzt werden.
- Der Bereich der anerkannten Fortbildungsabschlüsse und ihrer Ordnungsmittel ist mit dem Ziel in den Blick zu nehmen, eine wissenschaftlich begründete Zuordnung zu den Qualifikationsniveaus des DQR vorzunehmen.
- Im Interesse der Durchlässigkeit sollten Fortbildungsprüfungen möglichst auch für Seiten- und Quereinsteiger zugänglich sein. Im Rahmen von Analysen wäre den Fragen nachzugehen, inwieweit sie dieser Aufgabe gerecht werden und wo unbillige Hürden bestehen.

**2.2.5 Erfassung und Anerkennung informell und nonformal erworbener Lernergebnisse**

Mit dem Europäischen Qualifikationsrahmen (EQR) wurde den EU-Mitgliedsstaaten empfohlen, durch Anerkennung informell und nonformal erworbener Kompetenzen gleichwertige Zugänge zu Bildung und Beschäftigung zu schaffen. Der Prozess zur Umsetzung dieser Empfehlung über nationale Qualifikationsrahmen gewinnt mit dem im September 2012 von der Europäischen Kommission veröffentlichten


Der Prozess der Anerkennung wird in der internationalen und nationalen Diskussion in verschiedene Phasen zur Identifizierung und Beurteilung von informell erworbenen Lernergebnissen unterteilt (vgl. CEDEFOP 2009; Werquin 2010; Dehnboestl/Seidel/Stamm-Riemer 2010; Annen 2011). Im Einzelnen umfassen diese die

- Information und Beratung,
- Ermittlung/Feststellung,
- Bewertung,
- Validierung,
- Zertifizierung.


Im europäischen Kontext wird von formativer Validierung gesprochen, wenn der Schwerpunkt auf der Ermittlung von Lernergebnissen liegt, und von summativer Validierung bei deren Bewertung, da diese „eine klar definierte, eindeutige Bezugsrahmen auf die in nationalen Qualifikationsystemen (oder Qualifikationsrahmen) verwendeten Standards“ (CEDEFOP 2009, 8) impliziert. Sowohl die formative wie auch die summative Validierung spielen gleichermaßen bei der Validierung aller Lernergebnisse aus formalen, nonformalen und informellen Lernwegen eine Rolle. Bei der Validierung, die zu einer Zertifizierung führt, muss eine summative Bewertung zugrunde gelegt werden, bei der nationale Standards zu berücksichtigen sind.

Systematik der Verfahren

Für die Ermittlung von Lernergebnissen wurden in den letzten Jahren eine Vielzahl von Ansätzen zur Kompetenzfeststellung und -erfassung, zur Kompetenzanalyse und -messung in den Bereichen der Berufsorientierung und Berufsvorbereitung, der Berufsausbildung, der Hochschul- und Weiterbildung sowie der Personalentwicklung und der betrieblichen Bildungsarbeit entwickelt und
ingesetzt (Erpenbeck/Rosenstiel 2007). Es handelt sich dabei sowohl um Dia-
gnose-, Personalauswahlverfahren, Arbeitsplatzanalysen als auch um Messver-
fahren, die der Erfassung von individuellen Lernleistungen dienen. Die Methoden
decken ein Spektrum ab, das von standardisierten und nicht standardisierten
Verfahren über metrische und biografische entwicklungsorientierte qualitative
Analysekonzepte reicht.

In gängigen Systematisierungen werden zwei Zielrichtungen der Feststellung
von Lernergebnissen unterschieden: die Entwicklungsorientierung und die Anfor-
derungsorientierung. Entwicklungsorientierte Verfahren dienen der Ermittlung
von in der Lebens- und Arbeitswelt erworbenen Kompetenzen und sind auf einen
individuellen Kompetenzentwicklungsprozess bezogen. Bei ihnen stehen Selbst-
erkenntnis, Persönlichkeitsentwicklung, berufliche oder auch private Orientierung
und Förderung von reflektiertem Handeln im Vordergrund. Methodisch basieren sie
vor allem auf Interviews und Selbstbeurteilungen.

Bei den anforderungsorientierten Verfahren stellen spezifische aktuelle oder
zukünftige Aufgaben den Ausgangspunkt dar, und die Kompetenzen werden in
Relation zu diesen Aufgaben eingeschätzt bzw. gemessen. Darüber hinausgehen-
nde Kompetenzen kommen dagegen weniger zum Tragen. Anforderungsorientierte
Verfahren messen häufig anhand von ausgewiesenen Kriterien Wissen, Fähigkeiten
und Fertigkeiten. Diese Ansätze finden sich in Deutschland bislang überwiegend in
betrieblichen Kontexten.

Andere Möglichkeiten zur Systematisierung von Kompetenzerfassungs-
ansätzen beziehen sich stärker auf verfahrens- und methodische Systematisierungs-
kriterien, sodass (1) testbasierte Verfahren, (2) biografieorientierte Verfahren und
(3) handlungsorientierte Verfahren voneinander unterschieden werden (vgl. Dehn-
bostel/Seidel/Stamm-Riemer 2010, 24 ff.).

Letztlich ist die Wahl eines Erfassungsansatzes davon abhängig, ob die Ergebn-
nisse informellen Lernens validiert und zertifiziert werden sollen oder nicht. Vali-
dierungen und Zertifizierungen können nur anhand von zuvor definierten Anforde-
rungen oder Standards vorgenommen werden. So ist ausschlaggebend, ob eine be-
ruftiche (Neu-)Orientierung oder ein Zugang zur Erwerbstätigkeit und zum formalen
Bildungssystem im Vordergrund stehen, die es erfordern, dass sämtliche Kenntnisse,
Fertigkeiten und Kompetenzen eines Individuums sichtbar gemacht und reflektiert
werden. Beide Verfahrensweisen können miteinander verbunden werden (und sind
e in der Praxis häufig), sodass eine entwicklungsorientierte Erfassung mit dem Ziel
einer individuellen biografischen Standortbestimmung wichtige Vorarbeiten für eine
an Anforderungen orientierte Feststellung leisten kann.
Beschreibung und Bewertung von informell erworbenen Lernergebnissen


Erfahrungen hierzu liegen aus verschiedenen Bildungsbereichen vor, an die die Weiterbildung anknüpfen kann. Die Bildungsstandards im Allgemeinbildungsbereich sowie Studienmodule im Hochschulbereich bauen bereits auf kompetenzbasierten Lernzielen auf. Im Berufsbildungsbereich liegt ein Gestaltungsansatz kompetenzbasiert der Ausbildungsordnungen (Hensge/Lorig/Schreiber 2009) vor, der perspektivisch auf Fortbildungsordnungen übertragen werden könnte. Die Definition von Lernfeldern im Bereich der Fortbildung bietet bereits sehr gute Anknüpfungspunkte für die Entwicklung kompetenzbasiert der Lernergebnisstandards, die in Anerkennungsverfahren als Referenzgrößen dienen können.

Für die Beurteilung von informell erworbenen Lernergebnissen ist der Bezug zu einem Zweck und Ziel des Bewertungsverfahrens entscheidend. Im Prozess der Validierung soll ermittelt werden, ob das, was jemand weiß oder kann, bestimmten Anforderungen entspricht. Die Zertifizierung der Lernergebnisse ist dabei der letzte Schritt. Mit ihr werden Lernergebnisse anhand festgelegter Standards durch eine akkreditierte Einrichtung bescheinigt. Nur durch die Referenz zu kompetenzbasierten Lernzielen können Kenntnisse, Fertigkeiten, Kompetenzen, die im Rahmen eines formalen oder informellen Lernprozesses erworben werden, vergleichbar gemacht werden. Durch Lernergebnisse definierte Qualifikationen eignen sich darüber hinaus in besonderer Weise für die Implementierung von Anrechnungsmöglichkeiten bei Übergängen zwischen verschiedenen Bildungsbereichen. Anerkennungsverfahren sollten vor allem den folgenden Anforderungen genügen:

• Bezüglich der Struktur und Ausrichtung der Validierungsverfahren zu informell und nonformell erworbenen Kompetenzen müssen die individuelle Perspektive und die Perspektive der Akteure einer Domäne, eines Berufes oder Bildungsbereiches berücksichtigt werden.


• Die Anerkennung von nonformal und informell erworbenen Kompetenzen stellt ein wichtiges Aufgabenfeld für alle Bildungsbereiche und für Organisationen und Unternehmen dar. Perspektivisch muss die Validierung kompetenzorientiert erfolgen und sich auf den DQR beziehen.

• Grundsätzlich stellt sich die Frage, welche Akteure und Institutionen für die Validierungsverfahren verantwortlich sind. Eine zentrale Rolle könnten die im Be-

**Perspektiven für die Weiterbildungspolitik**

Die Einführung von Validierungsverfahren und im Weiteren die Einordnung in den DQR bedarf grundlegender institutioneller und organisatorischer Entwicklungen.

- Politik muss für die Einrichtung von Informations- und Beratungsstellen und die Schaffung von Akkreditierungsstellen zur Durchführung der Kompetenzfeststellung und Bewertung, der Zertifizierung und der Qualitätssicherung des Validierungsverfahrens Sorge tragen.

- Für die Anerkennung und Anrechnung informell und nonformal erworbener Kompetenzen bedarf es der Entwicklung domänenspezifischer Kompetenzmodelle und definiert der Referenzmaßstäbe für Berufsfelder, Bildungsbereiche oder Bildungsgruppen, die auf kompetenzorientiert beschriebenen Lernzielen basieren. Die Bewertung muss anhand dieser Standards vorgenommen werden.

- Lernergebnisorientierte Beschreibungssystematiken sind zu entwickeln und oder Lernzieltaxonomien zu nutzen, die maßgeblich zur Vergleichbarkeit und Bewertung von Lernergebnissen beitragen.

- Politik hat den rechtlichen Rahmen für die Anerkennung von Lernergebnissen des nonformalen und informellen Lernens zu schaffen. Möglich wäre eine Form einer bundesweiten Rechtsverordnung, die Kriterien und Qualitätsstandards festlegen sollte, nach denen die Anerkennung erfolgt.

**Perspektiven für die Weiterbildungsforschung**

Für Forschung und wissenschaftsbasierte Entwicklungsarbeit bietet das Thema zahlreiche Ansatzpunkte.
- Lernergebnisorientierte Beschreibungssystematiken sind auf der Basis systematischer Analyse und empirischer Forschung zu entwickeln, um eine Vergleichbarkeit und Bewertung von Lernergebnissen zu ermöglichen.
- Es sind Kompetenzfeststellungsverfahren zu entwickeln bzw. vorhandene zu adaptieren, die eine möglichst hohe Aussagekraft, Akzeptanz, Gültigkeit und Konstanz aufweisen, dabei gleichzeitig praktikabel und ökonomisch haltbar sind. Hierbei sollte u. a. an die im wissenschaftlichen Kontext entwickelten Kompetenzmessinstrumente angeknüpft werden.
- Vorhandene Kompetenzfeststellungsverfahren sind hinsichtlich ihrer Aussagekraft, Akzeptanz, Gütekriterien und Anwendungsfähigkeit zu prüfen.
- Grundlagenorientierte Forschungsergebnisse zur beruflichen Kompetenzfeststellung sind in die Entwicklung lernergebnisorientierter Ordnungsmitel und domänenspezifischer Kompetenzmodelle zu transferieren. Gleiches gilt für die Nutzung und Weiterentwicklung der im wissenschaftlichen Kontext entwickelten Kompetenzmessinstrumente für die Erfassung informellen Lernens in verschiedenen Anwendungskontexten.
- Es werden Studien zur Verbindung von formalem und informellem Lernen, zur Qualität und der bevorzugten Eignung der jeweiligen Lern- und Arbeitsorte für den Erwerb unterschiedlicher Kompetenzen und Wissensformen angeregt.

2.2.6 Systematisierung und Verstetigung der Weiterbildungsfinanzierung

Rückläufige öffentliche Finanzierungsanteile

In der Struktur der Finanzierung spiegelt sich bis zu einem gewissen Grad die institutionelle Heterogenität der Weiterbildung. Dadurch ist die Transparenz über Zusammenhänge von Finanzierungsformen, Qualität von Weiterbildungsangeboten und Beteiligungseffekten von Weiterbildung beeinträchtigt. Selbst die Erfassung von Weiterbildungskosten und -finanzierungen ist unvollkommen.


Die offiziellen Daten bilden die tatsächliche Weiterbildungsfinanzerziehung in doppelter Weise nur sehr unvollständig ab: Zum einen gehen die vielfältigen privaten Ausgaben für informelle und nonformale Weiterbildungsaktivitäten in Form von Zeitaufwand und direkte monetäre Ausgaben für diverse Bildungsmedien und Privatunterricht (z. B. im kulturellen Bereich) nicht mit ein. Zum anderen fehlen bei den institutionellen Ausgaben Abschreibungen, Finanzierungskosten und Personalausfallkosten bei Teilnehmenden an betrieblicher Weiterbildung, die sehr wohl auf die direkten Kosten bei betrieblich-beruflicher Weiterbildung über Managemententscheidungen einwirken können. Eine realistische Kostenberechnung für Weiterbildung bleibt ein Desiderat für ökonomische Weiterbildungsforschung.


Wirkungen von Finanzierungsinstrumenten

Angesichts der begrenzten Transparenz über Finanzierungsvolumen und dessen Verteilung auf gesellschaftliche Finanzierungsgruppen ist es nicht erstaunlich, dass in den Expertenworkshops für diese Expertise mehr Forschungsdesiderate – oft in
Strukturelle Herausforderungen: weiterbildungsspezifische Handlungsfelder

Gestalt von Annahmen über Zusammenhänge von Finanzierung und Wirkungen – reklamiert als valide Ergebnisse zur Bedeutung der Weiterbildungsfinanzerziehung vorgetragen wurden. Halbwegs zuverlässige Forschungsbefunde beziehen sich auf strukturelle Dimensionen der Weiterbildungsfinanzerziehung wie Formen und Regulationen, die auch in internationalen Vergleichsperspektiven vorgenommen worden sind. So lassen sich über die CVTS-Erhebungen Informationen über Weiterbildungsangebote und -ausgaben nach unternehmensstrukturellen Merkmalen gewinnen (Behringer/Schönfeld 2010; Autorenguppe Bildungsberichterstattung 2010, 144 f.).


Rolle tarifvertraglicher Regelungen

Ein Instrument, um die Weiterbildungspauschalis der Unternehmen zu öffnen und zu erweitern, stellen tarifvertragliche Regelungen dar. Seit mehreren Jahrzehnten wurden
sie in der Bundesrepublik wie auch in anderen europäischen Ländern abgeschlossen (Berger/Moraal 2012; Berger/Häusele/Moraal 2012; Bahnmüller/Hoppe 2011). Da tariffvertragliche Regelungen in der deutschen Weiterbildungsdebatte – entsprechend der starken Rolle der Sozialpartner in der Steuerung der Berufsausbildung – einen hohen Stellenwert haben, ist es gerechtfertigt, auf sie gesondert einzugehen.

Tarifvertragliche Regelungen – entweder auf Branchenebene oder als Firma	
.tarifvertrag – können unterschiedlich gestaltet werden. Von einem einheitlichen
.tarifvertraglichen Regulierungsmodell kann nach Bahnmüller (2012) bisher nicht
.gesprochen werden. In fast allen Regelungen sind Finanzierung und Kostenüber-
nahme zentrale Punkte. Jenseits aller interner Gestaltungs differenzen und Regulie-
 rungsprobleme lassen sich die Grenzen des Konstrukts tariffvertragliche Regulierung
von Weiterbildung mit Bahnmüller folgendermaßen charakterisieren:

„Generell lässt sich sagen: Je betriebsspezifischer, zeitaktueller, anwendungs-
bezogener und näher am unmittelbaren betrieblichen Bedarf die Weiterbildungs-
maßnahme ist, desto eher stellt der Betrieb die Arbeitnehmer mit Entgeltfortzah-
lung frei und übernimmt die Qualifizierungskosten. Und umgekehrt: Je betriebsfer-
ner und allgemeiner die Weiterbildungsmaßnahme ausfällt, desto stärker müssen
die Arbeitnehmer die Kosten übernehmen (...) In der Finanzierungsfrage schlägt
sich der für Deutschland typische und das heißt betriebswirtschaftliche Blick auf
Weiterbildung nieder: Weiterbildung, die dem einzelbetrieblichen Bedarf ents-
spricht, wird arbeitgeberseitig finanziert. Was jenseits dessen liegt, gilt als ‚privat’
und ist entsprechend von den Arbeitnehmern selbst zu finanzieren“ (Bahnmüller
2012, 2).

Es ist nicht zufällig, dass der Hauptteil der wissenschaftlichen Finanzie-
rungsdiskussion auf die berufliche Weiterbildung bezieht, die mit deutlichem Ab-
stand den größten Bereich der Weiterbildung ausmacht. Bisher liegen die Schwer-
punkte der Forschung im Bereich von Strukturanalysen, seltener werden die mit
der Förderung erzielten Wirkungen in den Blick genommen. Eine der wenigen
Ausnahmen stellen die Analysen zur Begabtenförderung in der beruflichen Bil-
dung (Fauser/Egger 2005) dar, ebenso die Analysen zur Weiterbildungsförderung
der Bundesagentur für Arbeit (u.a. IZA/DIW/infas 2006). Eine systematische Erfors-
chung der Zusammenhänge zwischen Finanzierungsformen und Outcomes fehlt
aber weitgehend. So ist über ökonomische Renditen von Investitionen in berufliche
Weiterbildung wenig bekannt – weder für Individuen noch für Unternehmen oder
für die Volkswirtschaft als Ganzes. Dies mag einen pragmatischen und einen wis-
senschaftssystemischen Grund haben: Der pragmatische besteht darin, dass große
Teile der beruflichen Weiterbildung arbeitsprozessbezogen in Unternehmen vonsta-
tengehen, relativ kurze Bildungszeiten aufweisen und selten zertifiziert oder auch
nur dokumentiert werden (Autorengruppe Bildungsberichterstattung 2012, 152 f.).
Der systemische Grund verweist auf die Schwäche des Wissenschaftssystems, dass die Bildungökonomie in der deutschen Hochschullandschaft eine wenig ausdifferenzierte Disziplin ist.

**Gewährleistung eines bedarfsdeckenden Angebots**


Als zentrales Problem für die Gestaltung der Weiterbildung und die langfristige Sicherstellung der Qualität des Angebots wurde nicht allein die „strukturelle Unterfinanzierung und dauerhafte Unterinvestition der beruflichen Weiterbildung“ (Workshop 3) angesehen. Als ebenso belastend wurden die Unkalkulierbarkeit der Planung und Unsicherheit der Finanzierungsgrundlagen hervorgehoben, die aus der institutionellen Heterogenität der Finanziers (BA, Kommunen, Rentenversicherungsträger, Berufsgenossenschaften u. a.), dem vielfach projektförmigen Charakter der Förderung (über jeweils kurzzeitige Ausschreibungen), der zunehmenden Privatisierung der Weiterbildungskosten und damit insgesamt der Diskontinuität der Finanzströme resultiert. Dies gilt vor allem für öffentlich finanzierte Weiterbildungseinrichtungen. Im Bereich der marktorientierten Weiterbildungsträger ist eine hohe Fluktuation
erkennbar – eine hohe Quote von Neugründungen und Betriebsschließungen insbesondere der kleineren Träger kennzeichnet die Anbieterlandschaft.

Die Labilität der Institutionalisierung betrifft nicht allein die marktorientierten kleinen Weiterbildungseinrichtungen, sie schlägt auf die Qualität der Angebotsstruktur der Weiterbildung insgesamt, beispielsweise auch der Volkshochschulen, durch. Als Katalysator für destruktive Wirkungen der Finanzierungsmodalitäten auf die Qualität der Weiterbildung wurde immer wieder das Professionalisierungsproblem angeführt: Die Diskontinuität der Finanzierung erweise sich insofern als Barriere für die Professionalisierung des Personals, als nur zeitlich eng befristete Verträge auf zudem häufig niedrigem Gehaltsniveau abgeschlossen werden könnten und dadurch Erfahrungsaufbau und systematisch betriebene Qualifizierung des Personals behindert würden. Ob hieran die Aufnahme des Weiterbildungssektors in das Mindestlohnsgesetz etwas ändern wird, muss an dieser Stelle offenbleiben, darf aber bezweifelt werden. Eine gute Weiterbildungsinfrastruktur, zu der unabdingbar ein professionelles Personal zählt, bedarf regelmäßiger, kalkulierbarer und verlässlicher Finanzierungsgrundlagen, wie sie für jeden anderen öffentlich institutionalisierten Bildungsbereich im Prinzip gelten.

**Perspektiven für die Weiterbildungspolitik**

Vorrangig erscheinen politische Aktivitäten, die zu einer Verstetigung der Finanzierung von Weiterbildung als Grundlage für die Sicherstellung qualitativ anspruchsvoller Weiterbildungsprogramme und professionellen Personals führen. Das Problem ist nicht einfach zu lösen, weil die Flexibilität und Situationsgebundenheit vieler beruflicher Weiterbildungen nicht einfach aufgehoben werden kann und sollte.

- Politik sollte die aufgewiesenen Schwächen in der Forschungslandschaft zum Anlass nehmen, ein umfangreiches Forschungsprogramm zur „Ökonomie der Weiterbildung“ zu initiieren, das auch eine Erweiterung der bildungsökonomischen Grundlagenforschung einschließen müsste und insofern kaum als reine Ressortforschung institutionalisiert werden kann.
- Da die Weiterbildungslandschaft durch vielfältige soziale und regionale Disparitäten gekennzeichnet ist, die auch auf unterschiedliche ökonomische Ressourcen zurückzuführen sind (z. B. Wirtschaftskraft von Regionen oder Unternehmensgruppen), sollte Politik auf Ressourcengleichheit und Unabhängigkeit von konjunkturellen Schwankungen hinwirken.
- Die Dauer von Programmen zur Förderung bestimmter Gruppen (z. B. Geringqualifizierter) sollte verlängert werden.
- Initiativen zur Etablierung regionaler Netzwerke sollten materiell und politisch (professionelle Steuerung) unterstützt werden.
Perspektiven für die Weiterbildungsforschung

Von wissenschaftlichen Analysen und Untersuchungen sind wichtige Grundlagen für eine zielgenaue und effiziente Gestaltung der Weiterbildungsfinanzierung und ihrer Instrumente zu erhoffen.

- Untersuchungen sollten Aufschluss geben über die Finanzierungsanteile unterschiedlicher staatlicher/privater Akteure. Dabei ist möglichst zu differenzieren zwischen denjenigen, die Weiterbildung unmittelbar finanzieren, und jenen, die die Kosten tragen.
- Ein weites Forschungsfeld stellt die Entwicklung und Umsetzung von validen Modellen für die Messung von Renditen der beruflichen Weiterbildung dar.

2.2.7 Qualifizierungs- und Weiterbildungsberatung

Unterschiedliche Adressaten

Qualifizierungs- und Weiterbildungsberatung soll eine angemessene Weiterbildung von Individuen und eine professionelle Gestaltung betrieblicher Weiterbildung durch Sensibilisierung, Information und Beratung unterstützen. Die Termini „Qualifizierungsberatung“ und „Weiterbildungsberatung“ werden nach ihren Adressaten unterschieden: Qualifizierungsberatung zielt auf die Beratung von Organisationen und Weiterbildungsberatung auf die Beratung von Individuen:


Beide Ansätze sind eng miteinander verbunden, da es letztlich um das Weiterbildungsangebot für Personen geht, das an beruflichen oder betrieblichen Anforderun-


**Qualifizierungsberatung**


Ansonsten ist die Qualifizierungsberatung für Unternehmen bisher nicht über den Status einer peripheren Dienstleistung hinausgekommen. Nur selten bildet Qualifizierungsberatung ein explizites Aufgaben- und Handlungsfeld von Bildungsträgern oder Beratungsunternehmen. In der Regel wird en passant beraten, indem Qualifi-
Strukturelle Herausforderungen: weiterbildungsspezifische Handlungsfelder

Strukturelle Herausforderungen: weiterbildungsspezifische Handlungsfelder

Strukturelle Herausforderungen: weiterbildungsspezifische Handlungsfelder

Strukturelle Herausforderungen: weiterbildungsspezifische Handlungsfelder

Strukturelle Herausforderungen: weiterbildungsspezifische Handlungsfelder

Strukturelle Herausforderungen: weiterbildungsspezifische Handlungsfelder

Strukturelle Herausforderungen: weiterbildungsspezifische Handlungsfelder

Strukturelle Herausforderungen: weiterbildungsspezifische Handlungsfelder

Strukturelle Herausforderungen: weiterbildungsspezifische Handlungsfelder

Strukturelle Herausforderungen: weiterbildungsspezifische Handlungsfelder

Strukturelle Herausforderungen: weiterbildungsspezifische Handlungsfelder

Strukturelle Herausforderungen: weiterbildungsspezifische Handlungsfelder

Strukturelle Herausforderungen: weiterbildungsspezifische Handlungsfelder

Strukturelle Herausforderungen: weiterbildungsspezifische Handlungsfelder

Strukturelle Herausforderungen: weiterbildungsspezifische Handlungsfelder

Strukturelle Herausforderungen: weiterbildungsspezifische Handlungsfelder

Strukturelle Herausforderungen: weiterbildungsspezifische Handlungsfelder

Strukturelle Herausforderungen: weiterbildungsspezifische Handlungsfelder

Strukturelle Herausforderungen: weiterbildungsspezifische Handlungsfelder

Strukturelle Herausforderungen: weiterbildungsspezifische Handlungsfelder

Strukturelle Herausforderungen: weiterbildungsspezifische Handlungsfelder

Strukturelle Herausforderungen: weiterbildungsspezifische Handlungsfelder

Strukturelle Herausforderungen: weiterbildungsspezifische Handlungsfelder

Strukturelle Herausforderungen: weiterbildungsspezifische Handlungsfelder

Strukturelle Herausforderungen: weiterbildungsspezifische Handlungsfelder

Strukturelle Herausforderungen: weiterbildungsspezifische Handlungsfelder


Vor diesem Hintergrund ist eine konzeptionelle Professionalisierung der Beratung mit einer Integration des externen Faktors in den Leistungserstellungsprozess, die Beratung als dialogischen Lernprozess und nicht nur als punktuellen und externen Input begreift, die Integration ökonomischer Themen und die Entwicklung anerkannter Maßstäbe und Standards erforderlich, um eine höhere Qualität der Qualifizierungsberatung zu erreichen.

Bis vor einigen Jahren lagen lediglich Forschungsergebnisse zur individuellen Weiterbildungsberatung und nicht explizit für den Bereich der Qualifizierungsberatung vor. Eine dezidierte Analyse von Beratungsformen, ihren Aufgaben und Funktionen durch schriftliche Befragungen von KMU sowie qualitative Interviews mit Qualifizierungsberatern ergab, dass Qualifizierungsberatung als Dienstleistung mit fragmentierten und diskontinuierlichen Strukturen aufgrund brüchiger Projektförderung und einer dadurch nur schwachen Marktpositionierung ist. Die Berater/-innen sind vor allem auf konventionelle Lernformen ausgerichtet (Döring et al. 2008, 166 ff.).

Es zeigte sich, dass eine Bedienung nur der manifesten, sprich von Betrieben konkreter formulierten Nachfrage nach Qualifizierungsberatung zu kurz greift und in ihrer Wirkung begrenzt ist, weil so nur ein Teil des objektiv vorhandenen Beratungs- und Unterstützungsbedarfs von Betrieben gedeckt werden kann. Einem latenten Qualifizierungsbedarf von Betrieben widerspricht der Status quo der aktuellen


Strukturelle Herausforderungen: weiterbildungsspezifische Handlungsfelder

Eine regional begrenzte Reichweite oder weisen Überschneidungen zur Weiterbildungsberatung auf, indem sie Beratungsleistungen sowohl für Individuen als auch für Betriebe anbieten (z. B. Qualifizierungsverbünde Schleswig-Holstein). Das Leistungsspektrum der Qualifizierungsberatung reicht dabei von der bloßen Sensibilisierung und Bedarfsermittlung bis hin zu einem umfassenden Leistungsangebot einer ganzheitlichen Personalentwicklungsberatung.

Weiterbildungsberatung


Neben der Förderung von Strukturen zur Weiterbildungsberatung stand im Zentrum der staatlichen Programme, durch die Förderung von Weiterbildungsdatenbanken für mehr Transparenz auf dem Weiterbildungsmarkt zu sorgen. Die Vielfalt, Unübersichtlichkeit und oft geringe Dauerhaftigkeit von Weiterbildungsangeboten machen es jedoch oft schwer, sie in statischen Datenbanken auf aktuell-
lem Stand zu repräsentieren. Auch wird über die mangelnde Bedienerfreundlichkeit einiger landesweiter und regionaler Weiterbildungssuchmaschinen geklagt. Deutschlands größte Datenbank im Bereich der beruflichen Aus- und Weiterbildung ist KURSNET der BA. Sie ermöglicht die Suche zum nachträglichen Erwerb von Schulabschlüssen, schulischer Ausbildung, Erweiterung und Anpassung beruflicher Qualifikationen oder beruflicher Umorientierung sowie nach geeigneten Maßnahmen im Rahmen der beruflichen Integration oder Rehabilitation.


**Verstetigung und Professionalisierung**


Im Rahmen einer Expertise für den Innovationskreis Weiterbildung wurde ein Konzept zur Qualität für die Beratung in Bildung, Beruf und Beschäftigung vorgestellt. Dies umfasst die Beschreibung von Qualitätsanforderungen in Form von Standards und Leitlinien, die in einen umfassenden Qualitätsentwicklungsrahmen eingebunden werden sollen (Schiersmann et al. 2009, 151 f.). Inzwischen wurde die Erprobungsfassung eines Katalogs von 19 Qualitätsmerkmalen in fünf Bereichen entwickelt. Alle relevanten Akteure sollen die Umsetzung der Qualitätsstandards unterstützen: die Be-


Es besteht zudem kein klares Kompetenz- oder Berufsprofil des Weiterbildungsberaters/der Weiterbildungsberaterin. Profile liegen nur als disparate Aufzählungen von Kompetenzen in langen Katalogen vor. Welche Fähigkeiten und Eigenschaften aber in welcher Gewichtung vorliegen müssen und sinnvoll miteinander kombiniert werden können, bleibt offen. Ausgangspunkt für Überlegungen zur Kompetenzent-


Es wäre problematisch, nur auf eine dezentrale Qualitätssicherung in Eigenverantwortung der beratenden Einrichtungen zu setzen. Ebenso wenig wäre es sinnvoll, direkte öffentliche Steuerungsmechanismen (z. B. durch staatlich vorgegebene Qualitätsstandards und Akkreditierungsverfahren) vorzusehen. Das würde die notwendige Flexibilität der Beratungsangebote vermindern. Checklisten, Tests, ein Internetportal zur Markttransparenz über Beratungsangebote und die Etablierung eines Qualitätsindexes bieten sich zur Qualitätssicherung der Beratung an. Nachfragende sollen und können selbst über die Transparenz des Angebots und die Wahrnehmung von Orientierungshilfen entscheiden. Ergänzend zu bestehenden Quali-
Strukturelle Herausforderungen: weiterbildungsspezifische Handlungsfelder


2. Perspektiven für die Weiterbildungspolitik


- Die Kompetenzentwicklung der Weiterbildungsberater gilt es durch differenzierte Angebote der Aus- und Weiterbildung mit einheitlichen Standards zu fördern.

3. Perspektiven für die Weiterbildungsforschung

Die Forschungsarbeit zur Weiterbildungs- und Qualifizierungsberatung erscheint defizitär: Die meisten Projekte in diesem Bereich sind Entwicklungsprojekte und
keine Forschungsprojekte. Sie decken auch nur einzelne Facetten der Beratungs-
arbeit ab. Es lassen sich nur Projekte zu singulären Fragestellungen, wie z. B. zur
Qualitätssicherung, einige wenige Fallstudien und nur einzelne Ansätze zur indika-
torengestützten Forschung und Berichterstattung über Funktionsweise und Effekte
von Weiterbildungs- und Qualifizierungsberatung finden.

- Anzuregen sind vergleichende Untersuchungen der Wirksamkeit von verschiede-
nen Beratungsmedien für bestimmte Zielgruppen. Dies gilt vor allem in Bezug auf
die noch relativ junge Online-Bildungsberatung.
- Weiterbildungsberatung muss verstärkt Menschen mit geringer formaler Quali-
fikation erreichen. Dazu sind Analysen zur Reichweite und Wirksamkeit von
unterschiedlichen Formen der Weiterbildungsberatung erforderlich.
- Qualifizierungsberatung muss die betrieblichen Bedarfe wie auch die Interessen
der Beschäftigten berücksichtigen. Hilfreich dazu wären Analysen der Reichwei-
te und Wirksamkeit von Qualifizierungsberatung, bei denen sowohl Beschäftigte
als auch Personalverantwortliche eines Betriebes befragt werden (z. B. durch die
Anlage von Linked-Employer-Employee-Datensätzen).
- Integrierte Konzepte zur Weiterbildungs- und Qualifizierungsberatung für ver-
schiedene Branchen/Sektoren (mit hohem Fachkräftebedarf wie z. B. Pflege oder
neuen Qualifikationsanforderungen wie z. B. Elektromobilität in der Automobil-
industrie), für spezifische Zielgruppen (insbesondere Migranten/-innen) sowie
für strukturschwache Regionen.
3. Entwicklung der Forschungsinfrastruktur


Der avisierte Typus institutioneller Reformen ist schwerlich von einem Ressort her zu leisten, sondern erfordert eine übergreifende Strategieentwicklung und möglicherweise sogar über Gebietskörperschaften hinausgehende institutionelle Kooperationen.

Eine Stärkung der strategischen Perspektive der Weiterbildungspolitik beruht unter anderem wesentlich auf einer den aktuellen Problemstellungen angemessenen, sachgerechten und wissenschaftlich fundierten Koordination, die eine bessere Forschungsinfrastruktur voraussetzt. Allein durch den Bezug auf die vorhandenen zergliederten Programme und Projekte wird sie nicht zu gewinnen sein.

Vier Ansatzpunkte sind bei einer Verbesserung der Forschungsinfrastruktur vorrangig: eine durch Kontinuität und Stringenz gekennzeichnete Forschungsförderung, die Schaffung einer belastbaren Datenbasis, die Förderung von Dialogforen, in denen ein Austausch zwischen Vertretern der Wissenschaft und Vertretern der Praxis und Politik stattfindet, sowie die Förderung des wissenschaftlichen Nachwuchses.

3.1 Kontinuität und Stringenz der Forschungsförderung

Das Auseinanderfallen von bildungspolitischen Erfordernissen und ihrer Realisierung in der Bildungspraxis ist auch darauf zurückzuführen, dass sich die Bildungspolitik bei der Stärkung der beruflichen Weiterbildung nicht auf eine Forschung beziehen kann, die kohärente und überzeugende praxisleitende Ergebnisse produziert. Wie die Weiterbildung insgesamt ein „Stiefkind“ im Bildungssystem darstellt, so verhält es sich auch mit der Weiterbildungsforschung innerhalb der Bildungsforschung: Sie ist bis heute mehr oder weniger ein Appendix der Bildungsforschung geblieben, dessen wissenschaftliche Probleme durch ihre oft anwendungsbezogene Ausrichtung verstärkt wurden. Weiterbildungspolitik muss deshalb auch auf die Entwicklung der Forschungsinfrastruktur gerichtet sein. Ressortforschung ist auf ein gutes Fundament an Forschungsmethoden, -personal und institutionellen Ressourcen angewiesen.
Dieses Fundament kann nicht von der Ressortforschung eines Ministeriums allein geschaffen werden, sie kann aber durch klarere Konturierung ihrer Aktivitäten einen wichtigen Beitrag dazu leisten. Im Vordergrund müssen die Hochschulforschung und nicht kommerzielle wissenschaftliche Forschungsinstitute stehen, die in diesem Feld Kompetenz und Personalressourcen aufgebaut haben. Es wäre sicherlich wünschenswert, wenn die DFG und andere Institutionen Forschungsschwerpunkte zum lebensbegleitenden Lernen mit einem längeren Zeitrahmen, als er für Einzelprojekte üblich ist, einrichteten, um auf diesem Weg eine gewisse thematische Kontinuität und einen etwas stabileren Bestand an personeller Forschungskompetenz sicherzustellen.

Die Politik könnte dazu Anregungen geben und Initiativen ergreifen, möglicherweise flankiert durch die Bereitstellung von Mitteln – ähnlich wie sie es beim Aufbau des nationalen Bildungspanels (NEPS) getan hat. Der Beitrag der Ressortforschung selbst könnte darin bestehen, ihre Zersplitterung (vgl. Abschnitte 1.3.2 und 1.3.3) durch ein Mehr an strukturierter Programmatik zu überwinden. Die heute oft kleinteilige Einzelforschung könnte in solche Programmlinien durchaus mit Gewinn an Qualität eingepasst werden.

### 3.2 Förderung des wissenschaftlichen Nachwuchses


Dies gilt vor allem für den Aufbau von Kompetenzen in der empirischen Forschung. Bereits die Erfahrungen bei der Umsetzung des Programms empirische Bildungsforschung oder im Forschungsprogramm ASCOT haben gezeigt, wie schwierig die Gewinnung geeigneter Nachwuchskräfte mit einschlägigem fachlichem wie auch methodischem Hintergrund sein kann. Aufgrund eines vorherrschend durch geisteswissenschaftliche Zugänge geprägten Selbstverständnisses fehlt es gerade in den Erziehungswissenschaften an wissenschaftlichem Nachwuchs mit Wissen und Erfahrungen über elaborierte Datenerhebungen und Auswertungen. Auch werden vorhandene Datensätze, die für die Fragestellungen der Disziplin relevant wären,


3.3 Schaffung und Nutzung einer belastbaren Datenbasis


Auf der nationalen Ebene erweist sich dafür das Fehlen einer einheitlichen Trägerstatistik, die alle relevanten Weiterbildungsträger einbezieht und ihre Angebote, ihre Leistungsvolumen und ihre Teilnehmerstruktur kontinuierlich dokumentiert, als gegenwärtig problematischste Datenschwäche der Weiterbildung (vgl. Abschnitt 1.3.1). Um sie zu schließen, wäre nach Lage der Dinge jedoch eine gesetzliche Grundlage erforderlich. Unter Umständen wäre eine neuerliche Initiative, beispielsweise im Rahmen der „Weiterbildungsallianz“, zielführend, eine derartige Statistik auf freiwilliger Grundlage aufzubauen.
Im Sinne der Verstetigung des bisher Erreichten wäre es notwendig, die bisherigen Erhebungen (vgl. Abschnitt 1.3.1) weiterzuführen und dauerhaft abzusichern. Gegenwärtig ist beispielsweise in der Weiterbildung nicht abzusehen, ob und in welcher Form die europäische Weiterbildungserhebung CVTS weitergeführt wird. Es wäre wünschenswert, derartige internationale Daten auch künftig zur Verfügung zu haben. Allerdings sollten die Ergebnisse deutlich früher und umfassender zur Verfügung stehen als bislang. Ergänzend notwendig wären Erläuterungen zum institutionellen Hintergrund, zur Vergleichbarkeit der Daten sowie Analysen zu möglichen Ursachen für festgestellte Veränderungen.

Grundsätzlich sollten die Primärdaten aus Erhebungen zur Weiterbildung für die Forschung durch Forschungsdatenzentren zugänglich gemacht werden. Dies ist bei einigen Erhebungen wie dem nationalen Bildungspanel oder auch dem IAB-Betriebspanel gewährleistet. Bei anderen Erhebungen ist dies bislang noch nicht der Fall. Das gilt beispielsweise auch für die verschiedenen nationalen Datensätze der CVTS-Erhebung, die für die Forschung nur eingeschränkt oder bislang gar nicht verfügbar sind. Es besteht somit keine Möglichkeit zu weiteren Auswertungen oder einer Prüfung der Datensätze. In den Verhandlungen mit der EU/Eurostat und den beteiligten anderen Ländern sollte darauf gedrungen werden, dass die Datensätze für weiter gehende Auswertungen zugänglich gemacht werden.

3.4 Dialogforen Wissenschaft – Weiterbildungspraxis – Bildungspolitik

Forschungsaktivitäten zur Weiterbildung zergliedern sich disziplinär (Berufs- und Wirtschaftspädagogik, Bildungssoziology, Bildungsökonomie, Psychologie) und nach spezifischen Gegenständen (Berufsbildungsforschung, Arbeitsmarktforschung, Erwachsenenbildungsforschung, Forschung zum nonformalen und informellen Lernen, Lernforschung) nach Zielgruppen und Instrumenten der Weiterbildung, ohne dass es zu einer Zusammenführung kommt. Es kann von einer zersfaserten und teilweise redundanten Weiterbildungsforschung gesprochen werden, die mit der in einer kaum integrierten, sondern in einzelne Projekte und Programme gesplitterten Weiterbildungspolitik korrespondiert und damit weit unter den Möglichkeiten wissenschaftlicher Expertise für Politik bleibt.

Dem ist allein durch punktuelle übergreifende Gutachten und Initiativen wie der hier dargestellten nicht abzuhelpen. Es ist vielmehr notwendig, eine kontinuierlich wirksame Basis für die Entwicklung und Qualitätssicherung der Weiterbildungsforschung für sich und für ihren Dialog mit der Bildungspolitik und -praxis zu schaffen. Eine Zusammenführung der oft partikularen Ansätze der Weiterbildungsforschung mit der allgemeinen Bildungsforschung erscheint dabei unbedingbar.
Autorinnen und Autoren

Prof. Dr. em. Martin Baethge, Mitglied des Präsidiums, Soziologisches Forschungsinstitut (SOFI) an der Georg-August-Universität Göttingen

Dr. Agnes Dietzen, Leiterin des Arbeitsbereichs Kompetenzentwicklung, Bundesinstitut für Berufsbildung

Dr. Ottmar Döring, stellvertretender Geschäftsführer, Forschungsinstitut betriebliche Bildung gGmbH (f-bb)

Barbara Hemkes, Leiterin des Arbeitsbereichs Qualität, Nachhaltigkeit, Durchlässigkeit, Bundesinstitut für Berufsbildung

Matthias Kohl, wissenschaftlicher Mitarbeiter, Forschungsinstitut betriebliche Bildung gGmbH (f-bb)

Prof. Dr. Eckart Severing, Geschäftsführer, Forschungsinstitut betriebliche Bildung gGmbH (f-bb)

Knut Tullius, Wissenschaftlicher Mitarbeiter, Soziologisches Forschungsinstitut (SOFI) an der Georg-August-Universität Göttingen

Prof. Dr. Reinhold Weiß, Ständiger Vertreter des Präsidenten und Forschungsdirektor, Bundesinstitut für Berufsbildung
Literatur


nentlichungen der Europäischen Gemeinschaft. Luxemburg
BMBF – Bundesministerium für Bildung und Forschung (2004): Finanzierung Lebens-
langen Lernens – der Weg in die Zukunft. Schlussbericht
BMBF – Bundesministerium für Bildung und Forschung (2006): Berichtssystem Weiter-
bildung IX: Ergebnisse der Repräsentativbefragung zur Weiterbildungssituation in
Deutschland. Bonn
BMBF – Bundesministerium für Bildung und Forschung (2007): 10 Leitlinien zur Moderni-
zerosierung der beruflichen Bildung – Ergebnisse des Innovationskreises berufliche
Bildung. Berlin (http://www.bmbf.de/pot/download.php/M%3A0+10+Leitlinien+zur+
Modernisierung+der+beruflichen+Bildung/~DOM;/pub/IKBB-Broschuere-10_Leit-
linien.pdf; Stand: 10.1.2008)
BMBF – Bundesministerium für Bildung und Forschung (2008a): Empfehlungen des Innov-
ationskreises Weiterbildung für eine Strategie zur Gestaltung des Lernens im Le-
benslauf. Bonn/Berlin
BMBF – Bundesministerium für Bildung und Forschung (2008b): Lernende Regionen –
Förderung von Netzwerken. Programmdarstellung. Bonn/Berlin
BMBF – Bundesministerium für Bildung und Forschung (2011): Weiterbildungsverhalten
in Deutschland. AES 2010 Trendbericht. Bonn/Berlin
BMBF – Bundesministerium für Bildung und Forschung (2012): Berufsbildungsbericht
2012. Bonn
Krise. In: WSI-Mitteilungen, 63. Jg., Heft 6, Seite 314–319
nachlässigt Potenzial für Wirtschaft und Gesellschaft. In: Friedrich-Ebert-Stiftung
(Hrsg.): Kompetenzen stärken, Qualifikationen verbessern, Potenziale nutzen. Doku-
mentation einer Fachtagung der FES und des BIBB. Bonn, Seite 6–29
pertise im Auftrag der Friedrich-Ebert-Stiftung. Bonn
Bosch, G. (2012): „Weiterbildungsfonds – ein Finanzierungsmodell auch für Deutsch-
land?“ In: Berufsbildung in Wissenschaft und Praxis, 41 (2012) 1, Seite 23–26
Background report. Vol. 1, Luxembour, Seite 169–210
ben und Leistungen in fünf Städten. Berlin
Lernen – Qualität und Nutzen berufsbezogener Weiterbildung. In: bwp@spezial 4-
Stand: 7.12.2012)
CEDEFOP – Europäisches Zentrum zur Förderung der Berufsbildung (2007): Grundlagen eines gemeinsamen Bezugsrahmens für die Qualitätssicherung für die berufliche Bildung in Europa. Luxemburg


Literatur

MarQa – Strukturen und Strategien für eine marktfähige Qualifizierungsberatung: Startseite (http://www.qualifizierungsberatung.net; Stand: 4.11.2011)


In the coming decades, the growing need for skilled workers in many sectors will be paired with a constant or in some regions decreasing potential workforce. As a result of demographic development, continuing vocational training of the working population plays a key role in ensuring that the demand for skilled workers can be met and promoting economic development. The expert report compiled jointly by the three institutes f-bb, SOFI and BIBB for the German Federal Ministry of Education and Research (BMBF) analyses the initial situation and derives prospective courses for action for continuing vocational education policy and future continuing vocational education research.
Handlungsstrategien für die berufliche Weiterbildung