



Bundesministerium  
für Bildung  
und Forschung



# Leben und Lernen für eine lebenswerte Zukunft – die Kraft der Erwachsenenbildung

**Confintea VI-Bericht Deutschland**

**The Development and State of the Art of Adult Learning  
and Education (ALE)**



**BILDUNG**

**Ideen zünden!**

## **Impressum**

### **Herausgeber**

Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF)  
Referat Strukturen und Entwicklung der Weiterbildung, 53170 Bonn

### **Bestellungen**

schriftlich an den Herausgeber  
Postfach 30 02 35  
53182 Bonn

oder per

Tel.: 01805 - 262 302

Fax: 01805 - 262 303

(0,14 Euro/Min. aus dem deutschen Festnetz)

E-Mail: [books@bmbf.bund.de](mailto:books@bmbf.bund.de)

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

### **Wissenschaftliche Arbeit**

Susanne Lattke (DIE) unter Mitarbeit von Simone Hoßbach

### **Druckerei**

Bonifatius GmbH, Paderborn

### **Gestaltung**

Christiane Zay, Bielefeld

### **Bildnachweis**

Getty Images

**Bonn, Berlin 2008**



Bundesministerium  
für Bildung  
und Forschung



# Leben und Lernen für eine lebenswerte Zukunft – die Kraft der Erwachsenenbildung

**Confintea VI-Bericht Deutschland**

**The Development and State of the Art of Adult Learning  
and Education (ALE)**



## Vorwort



Bildung gibt Menschen die Instrumente an die Hand, mit denen sie die Chancen und Herausforderungen der Globalisierung für sich nutzen und bewältigen können. Angesichts einer sich rasant verändernden Welt muss Lernen im Lebenslauf zu einer Selbstverständlichkeit in unserer Gesellschaft werden. Niemand darf wegen mangelnder Bildungs- und Qualifizierungschancen zum Modernisierungsverlierer werden.

Erwachsenenbildung und Lebenslanges Lernen sind deshalb in der UNESCO-Verfassung fest verankert. Um einen globalen Bildungs-Prozess voranzutreiben, finden seit dem Bestehen der Vereinten Nationen die Internationalen CONFINTEA-Konferenzen statt. Anlässlich der CONFINTEA V-Konferenz 1997 wurde die Hamburger Deklaration zum Lernen im Erwachsenenalter verabschiedet.

Die Bundesregierung und die Länder haben diese wichtigen Impulse aufgegriffen und im Blick auf die Bedürfnisse

der Menschen in unserem Land die Weiterentwicklung der Erwachsenen- und der Weiterbildung zu einem zentralen Thema der politischen Agenda gemacht. Der vorliegende Bericht, den das Bundesministerium für Bildung und Forschung gemeinsam mit der Kultusministerkonferenz erarbeitet hat, stellt die eingeleiteten Maßnahmen und Initiativen vor. Gemeinsam ist es in Deutschland gelungen, einen wichtigen Prozess in Gang zu setzen und die Strukturen in der Erwachsenenbildung weiter zu verbessern. Auch in Zukunft gilt es, Forschung und Innovation voranzutreiben und die Praxis der Erwachsenenbildung an den Interessen der Menschen und der sich wandelnden Wirtschaft zu orientieren.

Die sechste CONFINTEA-Konferenz in Brasilien 2009 steht unter dem Motto „Leben und Lernen für eine lebenswerte Zukunft – die Kraft der Erwachsenenbildung“. Dieser Leitsatz unterstreicht einmal mehr die Bedeutung von Bildung. Bildung, Qualifikation und ihre Weiterentwicklung werden wesentliche Beiträge für unsere Zukunft leisten – in Deutschland und in der internationalen Kooperation.

Dr. Annette Schavan, MdB  
Bundesministerin für Bildung und  
Forschung

## Foreword



Education equips people with the tools they need for mastering the challenges and using the opportunities of globalisation. Lifelong learning must become a matter of course in our rapidly changing society. No one should be left behind in the process of modernisation because of inadequate opportunities for education and training.

Adult education and lifelong learning are therefore firmly embedded in UNESCO's Constitution. International Conferences on Adult Education aimed at fostering a global education process have been held ever since the United Nations was established. In 1997, CONFINTEA V adopted the Hamburg Declaration on Adult Learning.

The Federal Government and the German *Länder* have taken up these important initiatives and have made the further development of adult education and lifelong learning a priority on their political agenda in order to meet the

needs of people in our country. The Federal Ministry of Education and Research has drafted this report together with the Standing Conference of the Ministers of Education and Cultural Affairs of the *Länder* (KMK) to present the measures that have been taken and the initiatives launched. Taking a concerted approach, Germany has successfully initiated an important process and achieved further structural improvements in adult education. We must continue our efforts to promote progress in research and innovation, and to gear adult education programmes to the interests of people and the demands of a changing economy.

CONFINTEA VI, which will be held in Brazil in 2009, will address the topic of "Living and Learning for a Viable Future – The Power of Adult Learning". This title once again stresses the importance of learning. Education and training and their further development will contribute substantially to our future – both in Germany and in the field of international cooperation.

A handwritten signature in blue ink, reading "Annette Schavan". The signature is written in a cursive, flowing style.

Dr. Annette Schavan, MP  
Federal Minister of Education and  
Research

## Vorwort



Bildung fängt nicht mit der Schule an, und sie hört auch nicht mit dem Ende der Schule auf. Bildungserfahrungen durchziehen das ganze Leben, manche stark formalisiert, manche weniger formal, manche informell. Dieser permanente Prozess beginnt mit der frühkindlichen Erziehung, wird in der Schule vertieft, setzt sich in der beruflichen oder akademischen Bildung fort und begleitet uns im weiteren Leben in vielfältigen Formen der Weiterbildung.

Die UNESCO macht dies deutlich, indem sie neben der allgemeinen und der beruflichen Bildung der Weiterbildung einen ganz besonderen Stellenwert in ihrem Programm einräumt. Und indem sie in regelmäßigen Abständen die politisch Verantwortlichen ihrer Mitgliedstaaten um mit ihnen die Fortschritte, ebenso wie die Herausforderungen, die sich weltweit im Bereich der Erwachsenenbildung stellen, zu beraten.

Der von den Kultusministerien der Länder und der Bundesregierung gemeinsam verantwortete Länderbericht zu Deutschland zeigt Erfolge auf, weist aber auch auf neue Arbeitsfelder hin. Eine Gesellschaft, in der Bildung gleichermaßen Voraussetzung für Beschäftigung wie auch für Teilhabe am gesellschaftlichen Leben ist, verlangt die Weiterbildungsbeteiligung aller zu steigern. Besonders gilt dies für jene, die bislang bei der Weiterbildungsbeteiligung noch unterrepräsentiert sind.

Deutschland gehört zu jener Gruppe von Staaten, bei denen der demografische Wandel erhebliche Auswirkungen auf die Struktur der Gesellschaft hat. Folgerichtig wird die Entwicklung altersgerechter Weiterbildungsangebote zunehmend wichtiger. Das Motto der sechsten CONFINTEA-Konferenz in Brasilien: „Leben und Lernen für eine lebenswerte Zukunft – die Kraft der Erwachsenenbildung“ kann deshalb gleichermaßen für jedes Land als Auftrag wie auch als Vision verstanden werden.

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'L. Kramp-Karrenbauer'.

Annegret Kramp-Karrenbauer  
Präsidentin der Kultusministerkonferenz

## Foreword



Education does not begin when we start school, and it does not end when we leave school. In one form or another, education accompanies us throughout life; some areas of education are strongly formalised, others are less formal, and some are informal. This ongoing process begins with early childhood education, is intensified at school and continues during vocational or academic training. It accompanies us for the rest of our lives in many different forms of continuing education.

UNESCO underlines this by focusing its programme on continuing education – in addition to general and vocational education and training. It brings together policy-makers from the member states at regular intervals in order to discuss both the progress achieved and the challenges that have to be faced by countries throughout the world in the field of adult education.

The country report on Germany, which was prepared under the joint responsibility of the Standing Conference of the Ministers of Education and Cultural Affairs of the Länder and the Federal Government, shows our achievements, but at the same time points out new fields of work. A society in which education is a *sine qua non* both for employment and for participation in society needs to increase the participation of all its citizens in continuing education. This is particularly true for all those who have been underrepresented in continuing education programmes in the past.

Germany is one of those countries where demographic change has a considerable impact on social structure. Consequently, it is becoming increasingly important to develop continuing education programmes to meet the needs of older participants. The motto of the Sixth CONFINTEA Conference in Brazil, “Living and Learning for a Viable Future – The Power of Adult Learning”, can therefore be understood both as a challenge and as a vision for all countries.

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'L. Kramp-Karrenbauer'.

Annegret Kramp-Karrenbauer  
President of the Standing Conference of  
the Ministers of Education and Cultural  
Affairs of the Länder



# Inhaltsverzeichnis

<b>VORBEMERKUNG</b> .....	<b>11</b>
<b>I ALLGEMEINER ÜBERBLICK</b> .....	<b>13</b>
<b>II ERWACHSENENBILDUNG/WEITERBILDUNG (EB/WB) IN DEUTSCHLAND</b> .....	<b>19</b>
<b>1 POLITISCHER RAHMEN, RECHTLICHE REGELUNGEN, FINANZIERUNG</b> .....	<b>20</b>
1.1. Rechtliche und politische Rahmenbedingungen von EB/WB .....	20
1.1.1 Rechtlicher und politischer Rahmen von EB/WB – Entwicklungen seit Confintea V .....	20
1.1.2 Weiterbildungspolitische Prioritäten .....	25
1.1.3 Organisation/Zuständigkeiten für Weiterbildung in der Regierung .....	30
1.1.4 Abstimmung mit anderen Politikbereichen und Strategien .....	33
1.1.5 Wichtige Entwicklungsaufgaben des Landes und ihr Bezug zur EB/WB.....	34
1.1.6 Weitere Politikbereiche mit Auswirkungen auf die Weiter- bildung .....	35
1.2 Finanzierung von Weiterbildung. Aktuelle Daten und Trends seit 1997 .....	35
1.2.1 Öffentliche Weiterbildungsfinanzierung.....	40
1.2.2 Ausländische Geberinvestitionen.....	43
1.2.3 Finanzierung durch den privaten Sektor/Unternehmen .....	43
1.2.4 Finanzierung durch die Zivilgesellschaft .....	44
1.2.5 Finanzierung durch die Individuen .....	44
1.2.6 Finanzielle Anreize.....	45
1.2.7 Benchmarks bezüglich Finanzierung.....	47

<b>2</b>	<b>QUALITÄT DER WEITERBILDUNG: ANGEBOT, TEILNAHME, ERFOLG, LEISTUNGSFÄHIGKEIT .....</b>	<b>48</b>
2.1.	Weiterbildungsangebot und institutioneller Rahmen .....	48
2.1.1	Für Angebot und Koordination von Weiterbildung verantwortliche Institutionen.....	48
2.1.2	Weiterbildungsangebot und -programme .....	54
2.1.3	Verbindungen zwischen formalen/nonformalen Angeboten .....	59
2.1.4	Abschlüsse/Zertifikate.....	61
2.2	Weiterbildungsteilnahme .....	62
2.2.1	Statistische Daten zur Weiterbildungsteilnahme .....	62
2.2.2	Untersuchungen zur Nichtteilnahme.....	74
2.2.3	Untersuchungen zur Motivation von Lernenden .....	76
2.2.4	Maßnahmen zur Erhöhung der Weiterbildungsteilnahme.....	76
2.2.5	Angebote für spezifische Zielgruppen.....	77
2.2.6	Benchmarks zur Weiterbildungsteilnahme .....	77
2.3	Monitoring und Evaluierung von Programmen und Lernerfolgen .....	78
2.3.1	Bewertung von Lernergebnissen.....	78
2.3.2	Instrumente und Vorkehrungen zur Evaluierung und Qualitätssicherung .....	79
2.3.3	Nutzung der Ergebnisse .....	82
2.3.4	Benchmarks zu Weiterbildungsergebnissen.....	83
2.4	Status und Ausbildung des Weiterbildungspersonals .....	84
2.4.1	Qualifikationsanforderungen/Fortbildungsangebote .....	84
2.4.2	Profession/Berufsbild.....	89
2.4.3	Anzahl des Weiterbildungspersonals.....	90
2.4.4	Beschäftigungsbedingungen des Weiterbildungspersonals.....	91

<b>3</b>	<b>FORSCHUNG, INNOVATION UND GUTE PRAXIS .....</b>	<b>94</b>
3.1	Erwachsenenbildungsforschung .....	94
3.1.1	Wichtige Forschungsarbeiten der letzten fünf Jahre .....	94
3.1.2	Untersuchungsfragen.....	96
3.1.3	Untersuchungsergebnisse .....	96
3.1.4	Auswirkungen auf Politik und Praxis.....	96
3.2	Innovationen und Beispiele guter Praxis seit 1997.....	97
3.2.1	Beispiele zur Politikentwicklung, Finanzierung, Lehr-/Lern- methoden .....	98
3.2.2	Beispiele zur Mobilisierung von Lernenden .....	99
3.2.3	Innovativer Charakter der Beispiele.....	102
<b>4</b>	<b>GRUNDBILDUNG UND ALPHABETISIERUNG VON ERWACHSENEN.....</b>	<b>104</b>
4.1	Definitionen.....	104
4.2	Neue Initiativen .....	105
4.3	Beispiele guter Praxis.....	108
4.4	Gender.....	111
4.5	Schaffung eines alphabetisierten Umfelds .....	111
<b>5</b>	<b>ERWARTUNGEN AN CONFINTEA VI UND ZUKUNFTSPERSPEKTIVEN DER ERWACHSENENBILDUNG.....</b>	<b>114</b>
5.1	Erwartungen an CONFINTEA VI .....	114
5.2	Aktuelle Herausforderungen und Perspektiven für Bildungspolitik und -praxis.....	116
	<b>ANHANG.....</b>	<b>122</b>
	<b>LITERATUR .....</b>	<b>123</b>



## Vorbemerkung

Der Bericht folgt den Gliederungsvorgaben des UNESCO-Instituts für Lebenslanges Lernen. Eine systematische, auf Vollständigkeit zielende Erhebung relevanter Aktivitäten konnte innerhalb des gesetzten Zeitrahmens nicht erfolgen. Die im folgenden Text näher dargestellten Programme und Projekte bilden lediglich eine Auswahl von signifikanten Initiativen im deutschen Erwachsenenbildungsbereich und spiegeln somit einen zwar wichtigen, aber gleichwohl begrenzten Ausschnitt der deutschen Erwachsenenbildung.<sup>1</sup>

Um für die Berichterstellung eine breite Einbeziehung von Stakeholders der deutschen Weiterbildung zu gewährleisten, wurden im Vorfeld Experten und Expertinnen von folgenden Einrichtungen schriftlich und/oder mündlich zu wegweisenden Forschungs- und Praxisvorhaben aus den letzten Jahren, zum aktuellen politischen Handlungsbedarf und zu ihren Erwartungen an CONFINTEA VI befragt:

- **Arbeit und Leben (AL), Düsseldorf**
- **Arbeitskreis deutscher Bildungsstätten e.V. (AdB), Berlin**
- **BIBB – Bundesinstitut für Berufsbildung, Bonn**
- **Bibliothek & Information Deutschland (BID), Berlin**
- **Bundesarbeitskreis Arbeit und Leben (AuL), Wuppertal**
- **Bundesarbeitsgemeinschaft Familienbildung und Beratung e.V. (AGEF), Elmshorn**
- **Bundesverband der Träger beruflicher Bildung e.V., Hamburg**
- **Deutsche Evangelische Arbeitsgemeinschaft für Erwachsenenbildung e.V. (DEAE), Frankfurt**
- **Deutscher Industrie- und Handelskammertag (DIHK), Berlin**
- **Deutscher Volkshochschul-Verband e.V. (DVV), Bonn**

---

1 Die Begriffe „Erwachsenenbildung“ und „Weiterbildung“ werden im Folgenden synonym verwendet.

- **Deutscher Gewerkschaftsbund (DGB) Bundesvorstand, Berlin**
- **Deutsches Institut für Erwachsenenbildung (DIE), Bonn**
- **Forum DistancE-Learning, Hamburg**
- **Katholische Bundesarbeitsgemeinschaft für Erwachsenenbildung (KBE), Bonn**
- **Kuratorium der Deutschen Wirtschaft für Berufsbildung, Bonn**
- **Paritätisches Bildungswerk, Bundesverband e.V. (PB), Dresden**
- **Wuppertaler Kreis e.V., Köln**

Des Weiteren fand am 19. März 2008 mit den genannten Organisationen, dem Bundesministerium für Bildung und Forschung und der Kultusministerkonferenz ein Workshop zur Vorbereitung dieses Berichtes statt.

Allen Einrichtungen und Einzelpersonen, die in irgendeiner Form zu dem Bericht beigetragen haben, sei an dieser Stelle herzlich gedankt!

# I Allgemeiner Überblick

## Lage und Siedlungsstruktur

Das in der Mitte Europas liegende Deutschland besteht aus 16 Ländern unterschiedlicher Größe und Bevölkerungsstruktur. Das Gesamtstaatsgebiet umfasst 357 000 km<sup>2</sup>. Auf diesem lebten im Jahr 2006 ca. 82,3 Millionen Menschen<sup>2</sup>, davon rd. 51 % Frauen. Mit einer Bevölkerungsdichte von 231 Einwohnern pro km<sup>2</sup> im Jahr 2005 ist Deutschland einer der am dichtesten besiedelten Staaten Europas. Die höchste Siedlungsdichte haben die Stadtstaaten Berlin, Bremen und Hamburg. Weitere Ballungsgebiete sind das Industriegebiet von Nordrhein-Westfalen (in diesem Land lebten 2006 18 Millionen Menschen bei einer Bevölkerungsdichte von 530 Einwohnern pro km<sup>2</sup>), das Rhein-Main-Gebiet, die Industrieregion im Rhein-Neckar-Raum, das Wirtschaftsgebiet um Stuttgart sowie die Einzugsbereiche von Bremen, Dresden, Hamburg, Köln, Leipzig, München und Nürnberg/Fürth. Diesen Regionen stehen sehr schwach besiedelte Gebiete gegenüber. Der Westen Deutschlands ist wesentlich dichter bevölkert als der Osten einschließ-

lich Berlin. Dort lebten 2005 auf rund 30 % der Fläche nur 20,8 % der Bevölkerung, das sind weniger als in Nordrhein-Westfalen auf knapp 10 % der Fläche Deutschlands. Fast jeder dritte Einwohner Deutschlands lebt in einer der 82 Großstädte mit jeweils über 100 000 Einwohnern.

## Altersstruktur der Bevölkerung

Bedingt durch ein seit 30 Jahren anhaltendes niedriges Geburtenniveau und eine deutlich gestiegene Lebenserwartung ist Deutschland eine der am schnellsten alternden Gesellschaften der Welt. 1997 lebten in Deutschland mehr 60-jährige und ältere als unter 20-jährige Personen (Konsortium Bildungsberichterstattung, S. 6). Statistiken zeigen, dass die Zahl der erwerbsfähigen Menschen in Deutschland ohne Änderung des Status quo (z. B. Zuwanderung) von 45,3 Millionen im Jahr 2005 auf ca. 26,7 Millionen im Jahr 2040 sinken wird (Europäische Kommission 2005, S. 5). Tabelle 1 zeigt die Altersstruktur der Bevölkerung im Jahr 2005.

Trotz niedriger Geburtenzahlen ist die Bevölkerung durch Zuwanderung seit 1970 insgesamt um 4 Mio. gewachsen. Im Jahr 2005 zogen 707 352 Menschen aus dem Ausland zu, 628 399

---

2 Sofern nicht anders vermerkt, sind die Daten in diesem Abschnitt dem Statistischen Jahrbuch 2007 entnommen.

verließen Deutschland, was einen Zuwachs von 78 953 Menschen ergibt.

### **Ausländeranteil und Bevölkerung mit Migrationshintergrund**

2006 lebten rd. 6,75 Millionen Ausländer in Deutschland, was einer Quote von 8,2 % der Gesamtbevölkerung entspricht. Mehr als doppelt so hoch ist jedoch der Anteil der Bevölkerung mit Migrationshintergrund (definiert als die seit 1950 nach Deutschland

zugewanderten Personen und deren Nachkommen). Deren Anzahl betrug im Jahr 2006 15,1 Millionen (18,4 % der Gesamtbevölkerung)<sup>3</sup>. Rund zwei Drittel der Bevölkerung mit Migrationshintergrund verfügt über eigene Migrationserfahrung. Knapp 62 % der nach Deutschland Zugewanderten kommen aus Europa. Die neun wichtigsten Herkunftsländer sind die Türkei (mit 14,2 % aller Zugewanderten), die Russische Föderation (9,4 %), Polen (6,9 %), Italien (4,2 %), Rumänien, Serbien und Montenegro (jeweils

**Tabelle 1: Bevölkerung im Jahr 2005**

<b>Im Alter von ... bis unter ...</b>	<b>In Tausend</b>	<b>In Prozent</b>
0 bis 15	11 649,9	14,13
15 bis 20	4 835,8	5,87
20 bis 25	4 853,8	5,87
25 bis 45	23 736,4	28,8
45 bis 60	16 822,3	20,41
60 und älter	20 540,1	24,92
Insgesamt	82 438,3	100

Quelle: Statistisches Jahrbuch 2007, S. 43

<sup>3</sup> Pressemitteilung des Statistischen Bundesamts Nr. 105 vom 11.03.2008

3,0 %), Kroatien (2,6 %), Bosnien und Herzegowina (2,3 %) sowie Griechenland (2,2 %)⁴.

## **Bildungsstand der Bevölkerung**

Gemessen an den erreichten Bildungsabschlüssen ist das Bildungsniveau der Bevölkerung in den letzten Jahrzehnten gestiegen. Im Jahr 2004 verfügten 43,6 % der Bevölkerung über einen Hauptschulabschluss, 7,1 % über einen Abschluss der polytechnischen Oberschule, 19,3 % über einen Realschulabschluss und 21,7 % über die Hochschulreife (vgl. Konsortium Bildungsberichterstattung, S. 224). Bei den beruflichen Bildungsabschlüssen wiesen 50,5 % der Bevölkerung eine berufliche Ausbildung nach BBiG oder HwO auf, 7,7 % einen Fachschulabschluss und 11,9 % einen Hochschulabschluss (vgl. ebd. S. 225). Abbildung 1 zeigt die Verteilung allgemeiner und berufsbildender Bildungsabschlüsse der 30- bis 65-jährigen Bevölkerung. Das wachsende Bildungsniveau ist zu einem großen Teil auf die Bildungsanstrengungen der weiblichen Bevölkerung zurückzuführen. Die Niveaus der Geschlechter haben sich

bei den allgemeinen wie auch bei den beruflichen Bildungsabschlüssen in den letzten Jahren weitgehend aneinander angeglichen; bei den 20- bis unter 30-Jährigen haben die Frauen die Männer bei der Hochschulreife mittlerweile überholt (vgl. Konsortium Bildungsberichterstattung, S. 29 ff.).

Personen mit Migrationshintergrund sind vergleichsweise geringer qualifiziert als solche ohne Migrationshintergrund. Fast 10 % haben keinen allgemeinen Schulabschluss (Personen ohne Migrationshintergrund: 1,5 %) und 51 % verfügen über keinen beruflichen Abschluss (gegenüber 27 % der Vergleichsgruppe)⁵.

## **Sozioökonomische Situation und Beschäftigungslage**

Wie in den anderen entwickelten Staaten hat sich auch in Deutschland in den letzten Jahrzehnten eine Verschiebung von der Industrie- zur Informations- und Dienstleistungsökonomie vollzogen. Der Dienstleistungssektor stellt mittlerweile den bei Weitem größten Sektor der Volkswirtschaft dar, bezogen sowohl auf die Bruttowertschöpfung wie auf die Erwerbs-

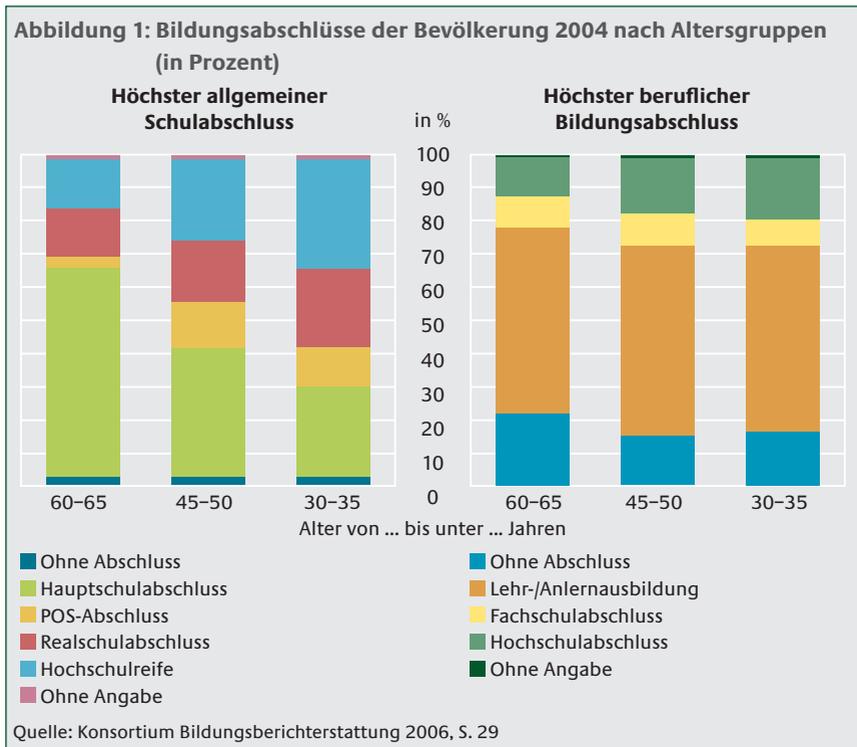
4 Pressemitteilung des Statistischen Bundesamts Nr. 183 vom 04.05.2007

5 Pressemitteilung des Statistischen Bundesamts Nr. 183 vom 04.05.2007

struktur. Der Anteil der im tertiären Sektor Erwerbstätigen stieg von 1970 bis 2004 um 28 Prozentpunkte auf 71 %. Innerhalb des Dienstleistungssektors haben sich in den letzten drei Jahrzehnten Wissens- und Informationsberufe sowie personenbezogene Dienstleistungen überproportional stark entwickelt. Heute stellen sie zusammen fast die Hälfte aller Erwerbs-

tätigen in diesem Sektor (vgl. Konsortium Bildungsberichterstattung 2006, S. 14 f.).

Nach mehreren Jahren eines nur langsamen Wachstums – zwischen 2000 und 2005 wuchs das Bruttoinlandsprodukt in Deutschland nur mit einer durchschnittlichen Rate von 1,1 % pro Jahr – hat Deutschland 2006



mit einem Wachstum von rd. 2,5 % einen spürbaren Aufschwung erlebt (vgl. BMAS 2007, S. 15). Das Bruttoinlandsprodukt (BIP) belief sich 2006 auf insgesamt 2.307,20 Mrd. €, das sind 28.012€ je Einwohner.

Im April 2007 waren laut Statistischem Jahrbuch insgesamt 39,25 Millionen Menschen (68,9 % der Gesamtbevölkerung) erwerbstätig, darunter 16,4 Millionen Frauen (39 % der weiblichen Bevölkerung). Bedingt durch die gute Konjunktur ist die Arbeitslosigkeit in Deutschland seit 2006 deutlich gesunken. Die Arbeitslosenquote, bezogen auf alle zivilen Erwerbspersonen, betrug 2007 im Jahresdurchschnitt 9,0 % und sank damit im Vergleich zum Vorjahr um 1,8 Prozentpunkte. Die Arbeitsmarktlage ist nach wie vor durch große Ungleichgewichte zwischen Ost und West gekennzeichnet. Betrug die Arbeitslosenquote im Jahr 2007 in den westdeutschen Ländern 7,5 %, so war sie in Ostdeutschland mit 15,1 % noch doppelt so hoch<sup>6</sup>.

Wie in den meisten Industriestaaten nimmt die Beschäftigungsquote in Deutschland mit steigendem Bildungsniveau zu. Dabei lagen die Beschäftigungsquoten der Männer in fast allen Bundesländern und für alle Qualifikationsstufen im Jahr 2005 über denen der Frauen, doch nahm diese Differenz mit steigendem Bildungsniveau ab (vgl. Statistische Ämter 2007, S. 10 f.).

Menschen mit Migrationshintergrund im Alter von 25 bis 65 Jahren sind seltener erwerbstätig (62 % gegenüber 73 %) als Personen ohne Migrationshintergrund und häufiger erwerbslos (13 % gegenüber 7,5 %), wobei die Unterschiede bei den Frauen besonderes ausgeprägt sind. Nur 52 % der Frauen mit Migrationshintergrund sind erwerbstätig, gegenüber 67 % der Frauen ohne Migrationshintergrund. Erwerbstätige mit Migrationshintergrund sind zudem doppelt so häufig als Arbeiter tätig, wie Erwerbstätige ohne Migrationshintergrund (48,5 % gegenüber 24 %)<sup>7</sup>.

6 Presseinfo der Bundesagentur für Arbeit vom 03.01.2008

7 Pressemitteilung des Statistischen Bundesamtes Nr. 183 vom 04.05.2007

## II Erwachsenenbildung/ Weiterbildung (EB/WB) in Deutschland

# 1 Politischer Rahmen, rechtliche Regelungen, Finanzierung

## 1.1 Rechtliche und politische Rahmenbedingungen von EB/WB

### 1.1.1 Rechtlicher und politischer Rahmen von EB/WB – Entwicklungen seit Confintea V

#### Weiterbildungsbegriff

Zurückgehend auf eine Definition des Deutschen Bildungsrates von 1970 wird Weiterbildung verstanden als „notwendige und lebenslange Ergänzung aller Erstausbildung (...), als Fortsetzung oder Wiederaufnahme organisierten Lernens nach Abschluss einer unterschiedlich ausgedehnten Bildungsphase“ (Deutscher Bildungsrat 1970, S. 197). Anders als in vielen Ländern werden Auszubildende oder Hochschulstudenten nicht zur Erwachsenenbildung/ Weiterbildung gerechnet. Unterschieden, auch in förderpolitischer Hinsicht, wird in der Regel zwischen beruflicher Weiterbildung sowie allgemeiner, politischer und kultureller Weiterbildung (s. auch 2.1.2).

#### Föderale Struktur – Zuständigkeiten

Deutschland hat nach dem Grundgesetz eine föderale Struktur, in der sowohl der Gesamtstaat (Bund) als auch die Länder Staatsqualität besitzen (vgl. zum Folgenden KMK 2007, S. 59 f.). Insbesondere im Bildungs- und Kulturbereich liegen die staatlichen Befugnisse hauptsächlich bei den Ländern. In ihre Zuständigkeit fallen die allgemeine Weiterbildung, die schulabschlussbezogene Weiterbildung, die berufliche Weiterbildung an Fachschulen und die wissenschaftliche Weiterbildung sowie Teilbereiche der politischen Weiterbildung. Der Bund ist insbesondere zuständig für die außerschulische berufliche Weiterbildung und für die Entwicklung neuer Ansätze der Weiterbildungsforschung, für Teile der politischen Weiterbildung sowie Fragen der Statistik der Weiterbildung. Seit der Föderalismusreform (s.u.) im Jahr 2006 fällt die wissenschaftliche Weiterbildung nicht mehr in die Gesetzgebungskompetenz des Bundes.

Die notwendige Abstimmung zwischen Bund und Ländern zu ge-

meinsamen Zielen und Aufgaben im Bildungsbereich erfolgt in verschiedenen Gremien, insbesondere in der *Kultusministerkonferenz der Länder* (KMK) und bis 2007 in der *Bund-Länder-Kommission für Bildungsplanung und Forschungsförderung* (BLK), die im Zuge der Föderalismusreform durch die *Gemeinsame Wissenschaftskonferenz* abgelöst wurde.

### Regelungsgrad

Weiterbildung in Deutschland ist in geringerem Umfang durch den Staat geregelt als andere Bildungsbereiche. Der Weiterbildungsbereich ist in hohem Maße durch Pluralität und Wettbewerb der Träger und der Angebote gekennzeichnet. Für die Teilnahme an Weiterbildung ist Freiwilligkeit leitender Grundsatz. Die Tätigkeit des Staates beschränkt sich im Bereich der Weiterbildung weitgehend auf die Festlegung von Grundsätzen und Rahmenbedingungen sowie auf Regelungen zur Ordnung und Förderung, welche in Gesetzen von Bund und Ländern festgeschrieben sind.

### Gesetze und rechtliche Regelungen<sup>8</sup>

Wichtige Gesetze zur Weiterbildung auf Bundesebene sind:

- Das *Sozialgesetzbuch – Drittes Buch* – (SGB III): Es regelt Leistungen zur Arbeitsförderung, die darauf ausgerichtet sind, das Entstehen von Arbeitslosigkeit zu vermeiden oder die Dauer der Arbeitslosigkeit zu verkürzen. Die SGB-III-geförderte berufliche Weiterbildung wurde durch Gesetze in den Jahren 2002/2003 umfassend reformiert (s.u.). Das Sozialgesetzbuch – Zweites Buch – (SGB II) regelt die Grundsicherung für Arbeitssuchende. Als Leistung zur Eingliederung in den Arbeitsprozess kann auch die Förderung der beruflichen Weiterbildung im Wesentlichen analog zum SGB III erbracht werden.
- Das *Aufstiegsfortbildungsförderungsgesetz* (AFBG): Es stellt ein umfassendes Förderinstrument zur Finanzierung der beruflichen Aufstiegsfortbildung dar. Nach ihm wird auch der nachträgliche

<sup>8</sup> zum gesamten Abschnitt zu Gesetzen und rechtlichen Regelungen vgl. Nuissl/Pehl 2004 und KMK 2007.

Erwerb von schulischen Abschlüssen gefördert. Durch die 2002 in Kraft getretene Novellierung wurde eine deutlich höhere Weiterbildungsbeteiligung und ein entsprechend starker Anstieg der Zahl von Existenzgründungen erzielt. Von 2007 bis 2010 stellen Bund und Länder jährlich etwa 150 Mio. € für die Aufstiegsfortbildung bereit.

- Das *Berufsbildungsgesetz* (BBiG) regelt Fragen der Ordnung, Durchführung und Zuständigkeiten der beruflichen Fortbildung und Umschulung. Für die Berufsausbildung im Handwerk enthält die *Handwerksordnung* vergleichbare Regelungen. Eine umfassende Reform des BBiG trat 2005 in Kraft. Auf der Grundlage von BBiG und Handwerksordnung wurde im Dezember 1996 zwischen dem Deutschen Gewerkschaftsbund, der Deutschen Angestellten-Gewerkschaft und den Spitzenorganisationen der Wirtschaft eine Vereinbarung zur beruflichen Weiterbildung getroffen. Im Zuge der Umsetzung wurden vom BIBB eine Reihe neuer Fortbildungsverordnungen erarbeitet.
- Das *Bundesausbildungsförderungsgesetz* (BaföG) begründet einen Rechtsanspruch auf individuelle Ausbildungsförderung. Nach dem BaföG können Jugendliche und Erwachsene gefördert werden, die ihre Pflichtschulzeit und eine Berufsausbildung absolviert haben und über den Zweiten Bildungsweg das Abitur nachholen wollen.
- Das 1998 novellierte *Hochschulrahmengesetz* des Bundes (ausgefüllt durch Hochschulgesetze der Länder) verpflichtet die Hochschulen, Weiterbildung anzubieten und die Weiterbildung des eigenen Personals zu fördern.
- Das *Fernunterrichtsschutzgesetz*, das durch einen entsprechenden Staatsvertrag der Länder ergänzt wird, regelt die Rechte und Pflichten der Teilnehmenden und der Veranstalter des Fernunterrichts und sieht eine staatliche Zulassung von Fernlehrgängen vor.
- Die *Beamtengesetze* von Bund und Ländern bieten Beamten die Möglichkeit einer regelmäßigen beruflichen Fortbildung. Daneben wird bezahlter oder unbezahlter Sonderurlaub auch für Zwecke der Weiterbildung gewährt.
- Das *Betriebsverfassungsgesetz* regelt die Freistellung von Betriebsräten

und Vertrauensleuten für Zwecke der Weiterbildung.

Weiterbildungsrelevante Bestimmungen sind darüber hinaus in einer Vielzahl von Gesetzen zu unterschiedlichen Bereichen enthalten, etwa im Strafvollzugsgesetz oder in einigen Steuergesetzen.

Auf Länderebene sind insbesondere die *Weiterbildungsgesetze* der einzelnen Bundesländer von Bedeutung. Sie legen die Rahmenbedingungen für die öffentliche Weiterbildungsförderung fest und beschreiben Weiterbildung als eigenständigen Bildungsbereich, dessen Ausgestaltung öffentliche Aufgabe ist. Sie garantieren eine Pluralität der Einrichtungen unterschiedlicher Träger, legen ein staatliches Anerkennungsverfahren für die Einrichtungen vor und enthalten Regelungen hinsichtlich der Freiheit der Lehrplangestaltung, der Unabhängigkeit der Personalauswahl, der Qualifikation des Lehrpersonals und des offenen Zugangs für alle Personengruppen der Bevölkerung.

Spezifische Fragen der Inanspruchnahme von Weiterbildung werden auch zwischen den Sozialpartnern in Tarifverträgen, Betriebsvereinbarungen und Arbeitsverträgen geregelt.

Hierbei handelt es sich um rechtlich wirksame Verträge, die zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern abgeschlossen werden und keiner staatlichen Regelung unterliegen. Besonders erwähnenswerte Beispiele, die vielfach als tarifpolitisches Vorbild gesehen werden, sind der Tarifvertrag zur Aus-, Fort- und Weiterbildung für die westdeutsche Textil- und Bekleidungsindustrie und der Qualifizierungstarifvertrag für die Metall- und Elektroindustrie in Baden-Württemberg aus den Jahren 1997 bzw. 2001. Sie verfolgen das Ziel, die kontinuierliche Weiterbildung der Beschäftigten zu fördern und die Rahmenbedingungen für eine lernförderliche betriebliche Arbeitskultur zu verbessern (vgl. Bahn Müller/Jentgens 2005, vgl. DIE 2008, S. 19 ff.).

### **Wichtige rechtliche Entwicklungen seit CONFINTEA V**

Neben den bereits erwähnten Gesetzesnovellierungen sind insbesondere die folgenden Entwicklungen bemerkenswert:

Im Zuge der 2006 in Kraft getretenen *Föderalismusreform* und der damit einhergehenden Änderung des Grundgesetzes haben sich wichtige Änderungen in der bildungspolitischen

Zuständigkeit von Bund und Ländern ergeben: Bis zur Änderung des Grundgesetzes konnten Bund und Länder aufgrund von Vereinbarungen bei der Bildungsplanung und bei der Förderung von Einrichtungen und Vorhaben der wissenschaftlichen Forschung von überregionaler Bedeutung zusammenwirken. Das zuständige Gremium, in dem die Bundesregierung und die Regierungen aller Länder vertreten waren, war die 1970 gegründete *Bund-Länder-Kommission für Bildungsplanung und Forschungsförderung*<sup>9</sup>.

Mit der Föderalismusreform entfiel die vormalige Gemeinschaftsaufgabe der Bildungsplanung. An ihre Stelle trat als neue Gemeinschaftsaufgabe die Feststellung der Leistungsfähigkeit des Bildungswesens im internationalen Vergleich hinzu, welche auch die Elemente Bildungsberichterstattung und gemeinsame Empfehlungen umfasst. Mit der Föderalismusreform wurden die Länderkompetenzen im Bildungsbereich weiter gestärkt.

Als Nachfolgeorganisation der BLK nahm im Januar 2008 die *Gemeinsame Wissenschaftskonferenz (GWK)*<sup>10</sup> ihre Tätigkeit auf: In ihr wollen Bund und

Länder ihre Zusammenarbeit weiter verstärken und streben eine enge Koordination bei den sie gemeinsam berührenden Fragen auf dem Gebiet der nationalen, europäischen und internationalen Wissenschafts- und Forschungspolitik an.

Wichtige Änderungen gab es auch im Bereich des SGB III, das seit CONFINTEA V zahlreiche Änderungen erfuhr, mit denen die Arbeitsmarktpolitik und die Förderung der beruflichen Weiterbildung grundlegend reformiert wurden.

Einen ersten wichtigen Schritt stellte das *Job-Aktiv-Gesetz* von 2001 dar, das u. a. im Zuge einer präventiven Arbeitsmarktpolitik Anreize für Arbeitgeber zur (Nach-)Qualifizierung ihrer Arbeitnehmer vorsah. U. a. sah das Job-Aktiv-Gesetz (AQTIV steht für „Aktivieren, Qualifizieren, Trainieren, Investieren, Vermitteln“) die Einführung von Job-Rotation vor.

Mit den folgenden *Gesetzen für Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt* (sogenannte „Hartz-Gesetze“ oder „Hartz-Reformen“) erfolgte dann ab 2003 eine umfassende Neuausrichtung der Förderung der beruflichen Weiterbildung mit dem Ziel, den Wettbewerb und die Transparenz im

9 [www.blk-bonn.de/](http://www.blk-bonn.de/)

10 [www.gwk-bonn.de](http://www.gwk-bonn.de)

Bereich der durch die BA geförderten beruflichen Weiterbildung zu verbessern und die Qualität und Effizienz der Maßnahmen zu steigern (vgl. BMAS 2006, S. 67).

So werden seit 2003 Bildungsgutscheine für Maßnahmen geförderter Weiterbildung an Arbeitslose ausgegeben, die sich dann selbst einen geeigneten Träger zum Einlösen des Gutscheins suchen. Eine Förderung erhalten Arbeitslose, bei denen mit hoher Wahrscheinlichkeit eine Integration in die Erwerbstätigkeit nach der Maßnahme gelingt. Schließlich müssen alle Träger und Maßnahmen der geförderten Weiterbildung durch externe Zertifizierungsagenturen geprüft und anerkannt werden.

Eine zusätzliche für den Weiterbildungsbereich wichtige Neuerung stellt das zum 1. Januar 2005 in Kraft getretene *Zuwanderungsgesetz* dar. Mit der damit verbundenen Integrationskursverordnung wurde erstmals ein verbindliches und rechtlich abgesichertes Integrationskursangebot für Zuwanderer geschaffen (s. 2.1.2).

Zu weiteren wichtigen Entwicklungsschritten in der Weiterbildungspolitik siehe auch den folgenden Abschnitt 1.1.2.

## 1.1.2 Weiterbildungspolitische Prioritäten

Aufgrund der föderalen Struktur definieren Bund und Länder jeweils ihre eigenen bildungspolitischen Prioritäten und Ziele. Unbeschadet dieses Umstands besteht hinsichtlich der wesentlichen Inhalte und Herausforderungen ein breiter länderübergreifender Konsens.

Als wichtigste übergeordnete Priorität wird die fortlaufende Verbesserung der Rahmenbedingungen für Lebenslanges Lernen für alle Bevölkerungsgruppen gesehen. Zentrale Ziele in diesem Zusammenhang, wie sie in bildungspolitischen Strategiepapieren von Regierungsseite (vgl. z. B. BLK 2004, Bundesregierung 2008), aber auch in Empfehlungen von Expertengremien (vgl. z. B. Expertenkommission 2004, BMBF 2008) zum Ausdruck kommen, sind:

- die Erhöhung der Weiterbildungsbeteiligung und Abbau von Chancenungleichheiten,
- die Entwicklung der Bereitschaft und Befähigung jedes Einzelnen zu lebenslangem Lernen,

- die Stärkung der Eigenverantwortung und Selbststeuerung der Lernenden,
- der Ausbau von institutionalisierten sowie von neuen Lernmöglichkeiten im Lebens- und Arbeitszusammenhang des Einzelnen,
- die Entwicklung neuer Finanzierungsinstrumente und die Erhöhung der Investitionen in die Weiterbildung durch alle Akteure,
- die Weiterentwicklung von Qualität und Professionalität in der Weiterbildung,
- die Verbesserung der Transparenz des Weiterbildungsmarktes und die Etablierung einer angemessenen Support- und Beratungsinfrastruktur,
- die Verbesserung der Durchlässigkeit des Bildungssystems und Stärkung der Bezüge zwischen allen Bildungsbereichen (u. a. durch Modularisierung von Bildungsgängen, Anerkennung von Kompetenzen),
- der Ausbau von Kooperation zwischen den Akteuren.

### **Weiterbildungspolitische Entwicklungen seit CONFINTEA V**

Bildungspolitik im Allgemeinen und Weiterbildungspolitik im Besonderen erfahren in Deutschland seit Jahren eine ständig wachsende Aufmerksamkeit. Die Bildungspolitik seit CONFINTEA V ist dabei durch den fortlaufenden Aufbau eines umfassenden Systems des lebenslangen Lernens gekennzeichnet. Dieser Prozess war und ist durch ein gemeinschaftliches Vorgehen von Vertretern von Bund und Ländern sowie der Sozialpartner und eine kontinuierliche Einbeziehung weiterer Experten und Stakeholder in die zentralen Entwicklungen und Entscheidungen gekennzeichnet. Wichtige Etappen in diesem noch andauernden Prozess sind folgende:

- 2000/2001 fand eine umfassende nationale Konsultation unter Einbeziehung aller wesentlichen Stakeholder zum EU-Memorandum über lebenslanges Lernen statt. Die Ergebnisse flossen in eine offizielle Stellungnahme seitens des Bundesministeriums für Bildung und Forschung (BMBF) ein (BMBF 2001b). Generell hat die Bildungszusammenarbeit in der Europäischen Union seit dem Europäischen Rat von Lissabon im Jahr 2000 erheblich

an Dynamik gewonnen. Deutschland ist in diesem Kontext aktiv an der Gestaltung und Umsetzung des strategischen EU-Programmes „*Allgemeine und Berufliche Bildung 2010*“ im Rahmen des Lissabon-Prozesses beteiligt.

- Dem Lebenslangen Lernen und damit auch der Weiterbildung kommt in der Informations- und Wissensgesellschaft zunehmend eine Schlüsselrolle zu. Vor diesem Hintergrund reklamierte die KMK in ihrer *Vierten Empfehlung zur Weiterbildung 2001* Weiterbildung als wesentlichen Teil des Bildungswesens, wobei im Rahmen des Lebenslangen Lernens der Persönlichkeitsentwicklung eine bedeutende Rolle zukommen sollte (KMK 2001a).
- 2004 verabschiedete die BLK eine *Strategie für Lebenslanges Lernen in der Bundesrepublik Deutschland*, in der aufgezeigt wird, wie das Lernen aller Individuen in allen Lebensphasen und Lebensbereichen, an verschiedenen Lernorten und in vielfältigen Lernformen angeregt und unterstützt werden kann (BLK 2004, s. auch 3.2.1).
- Der 2005 geschlossene *Koalitionsvertrag* zwischen den aktuellen Regierungsparteien CDU, CSU und SPD sieht ausdrücklich eine Stärkung des Weiterbildungsbereichs vor, welcher mithilfe bundeseinheitlicher Rahmenbedingungen als System etabliert werden soll. Eine umfassende und systematische Verzahnung von Aus- und Weiterbildung soll das Bildungssystem durchlässiger gestalten und Lebenslanges Lernen erleichtern (Koalitionsvertrag 2005).
- Zur Verbesserung der Rahmenbedingungen für Lebenslanges Lernen und zum Ausbau von Weiterbildung und Qualifizierung schlugen die Koalitionsfraktionen im Frühjahr 2008 ferner die Etablierung einer neuen *Weiterbildungsalianz* des Bundes mit den Ländern, Sozialpartnern und weiteren verantwortlichen Akteuren vor. Eine bundesweite Weiterbildungskampagne soll zudem die Bedeutung des Lebenslangen Lernens unterstreichen und das Bewusstsein dafür in der Bevölkerung schärfen (vgl. Deutscher Bundestag 2008).
- Ebenfalls im Frühjahr 2008 verständigten sich KMK und die Bundesregierung auf eine *Qualifizierungsinitiative für Deutschland*, in welcher die einzelnen Initiativen von Bund

und Ländern zur Sicherung des Fachkräftenachwuchses gebündelt werden sollen. Die Schwerpunkte, zu denen Bund und Länder konkrete Vereinbarungen ausarbeiten wollen, beziehen sich u. a. auf verbesserte Aufstiegschancen und Durchlässigkeit im Bildungssystem durch gezielte Förderungen von Migranten, eine stärkere inhaltliche Verzahnung von Aus- und Fortbildung, die Verbesserung des Hochschulzugangs für beruflich Qualifizierte sowie den Ausbau von Stipendiensystemen (vgl. Bundesregierung 2008).

Die bildungspolitische Strategieentwicklung wurde und wird begleitet und unterstützt durch die Arbeit verschiedener Expertengremien, deren Empfehlungen eine Grundlage für die Ausgestaltung politischer Maßnahmen bildet:

- Auf der Grundlage eines Beschlusses des Deutschen Bundestages berief 2001 die Bundesregierung eine unabhängige *Expertenkommission „Finanzierung Lebenslangen Lernens“* ein mit dem Auftrag realisierbare Vorschläge für neue Strategien zur Finanzierung Lebenslangen Lernens in einem tragfähigen Gesamtkonzept zu entwickeln. Der Schwerpunkt lag dabei auf der Lebensphase nach der beruflichen Ausbildung. In ihrem drei Jahre später vorgelegten Schlussbericht legte die Kommission die Bedeutung des Lernens für die individuelle, gesellschaftliche und wirtschaftliche Entwicklung Deutschlands dar und sprach konkrete Handlungsempfehlungen aus (vgl. Expertenkommission 2004). Auf der Grundlage dieser Empfehlungen legte die Bundesregierung im Jahr 2007 ein Eckpunktepapier zur Einführung eines „Weiterbildungssparens“ vor (vgl. BMBF 2007c, s. auch 1.2.6).
- Im April 2006 setzte die Bundesministerin für Bildung und Forschung einen *Innovationskreis Berufliche Bildung* ein, der Perspektiven für die Fortentwicklung der beruflichen Bildung entwickeln sollte. Der Expertenkreis legte im Juli 2007 zehn Leitlinien sowie Vorschläge für verschiedene Maßnahmen zur Flexibilisierung beruflicher Bildung, zur Durchlässigkeit zwischen beruflicher und Hochschulbildung, zur Optimierung von Übergängen zwischen Schule und Wirtschaft sowie zur europäischen Öffnung der Berufsbildung (vgl. Innovationskreis berufliche Bildung 2007) vor.

- Parallel dazu (Mai 2006) wurde ein *Innovationskreis Weiterbildung* (IKWB) vom BMBF einberufen, dem hochrangige Experten aus dem öffentlichen Leben, der Forschung und Wissenschaft sowie Vertreter der Sozialpartner und der Länder angehörten. Der IKWB veröffentlichte seine Empfehlungen für eine „Strategie zur Gestaltung des Lernens im Lebenslauf“ Anfang 2008 (vgl. BMBF 2008, s. auch 3.2.1). Die Empfehlungen hat die Bundesregierung inzwischen in die oben erwähnte Qualifizierungsoffensive einfließen lassen.
- Zur Förderung lebenslangen Lernens wurden seit Confinitea V viele wichtige Initiativen angestoßen und Programme aufgelegt. Folgende herausragende Beispiele sind hier zu erwähnen:
- Das 2001 aufgelegte BMBF-Aktionsprogramm *Lebensbegleitendes Lernen für Alle*.

Das Programm bündelte die Forschungs-, Entwicklungs- und Pilotmaßnahmen des Bundes in den einzelnen Bildungsbereichen, die der Förderung lebensbegleitenden Lernens dienen und trug so zur breiten Umsetzung innovativer Konzepte bei. Die oben erwähnte

BLK-Strategie für lebenslanges Lernen wurde im Rahmen dieses Programmes erarbeitet (vgl. BMBF 2001a).

- Das *Modellversuchsprogramm „Lebenslanges Lernen“*<sup>11</sup> war ein Bestandteil dieses Aktionsprogramms. In seinem Rahmen wurden in den Ländern innovative Projekte erprobt, die einen Wandel in der Lernkultur herbeiführen können und den dafür nötigen Prozess der Neuorientierung im Bildungssystem unterstützen. Dabei ging es auch um die Stärkung der Eigenverantwortung und Selbststeuerung der Lernenden, um die Schaffung von Anreizsystemen und um die Verbesserung der Lernfähigkeit der Menschen.
- Ebenfalls Bestandteil des Aktionsprogramms war das Programm *„Lernende Regionen – Förderung von Netzwerken“*<sup>12</sup>, das die Schaffung nachhaltiger Strukturen für lebenslanges Lernen auf regionaler Ebene zum Ziel hatte. Unterstützt wurden der Aufbau und die Weiterentwicklung bildungsbereichs- und bildungsträgerübergreifender regionaler Netzwerke, in denen

11 [www.blk-III.de/](http://www.blk-III.de/)

12 [www.lernende-regionen.info/dlr/index.php](http://www.lernende-regionen.info/dlr/index.php)

durch Zusammenarbeit möglichst vieler Beteiligten (z. B. Bildungseinrichtungen, Betriebe, Sozialpartner, Jugendämter, Arbeitsagenturen etc.) innovative Projekte zum Lebenslangen Lernen entwickelt, erprobt und dauerhaft implementiert wurden. Der Grundgedanke des Programmes, das Lebenslange Lernen durch bildungsbereichsübergreifende lokale Initiativen zu fördern, hat sich als wegweisend erwiesen, und auf regionaler Ebene hat das Programm erhebliche Potentiale freigesetzt (vgl. Nuissl u. a. 2006).

- Das BMBF-Programm „*Schule-Wirtschaft/Arbeitsleben*“<sup>13</sup> förderte von 1999 bis 2007 bundesweit insgesamt 46 innovative Projekte, die auf unterschiedlichen Wegen die zahlreichen Orientierungs-, Kompetenz- und Koordinationsprobleme beim Übergang von der Schule in Arbeit und Beruf bearbeiteten.
- Das BMBF-Programm „*Lernkultur Kompetenzentwicklung*“ (2001–2007)<sup>14</sup> förderte in betrieblichen bzw. betriebsnahen Weiterbildungsbe-

reichen unterschiedliche Schwerpunkte und stieß viele innovative Vorhaben an. Dabei wurde jeweils Grundlagenforschung mit praktischer Entwicklungsarbeit verknüpft (s. auch 3.2.2).

Als bedeutende Entwicklung hervorzuheben ist schließlich die Etablierung eines Systems der nationalen Bildungsberichterstattung und die strategische Förderung der empirischen Bildungsforschung durch das BMBF (s. hierzu 2.3.2).

### 1.1.3 Organisation/Zuständigkeiten für Weiterbildung in der Regierung

Innerhalb der Bundesregierung liegt die Zuständigkeit für die Aufgabengebiete des Bundes in der Weiterbildung vor allem beim *Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF)*<sup>15</sup>. Es ist gegliedert in eine Zentralabteilung sowie in die sieben Abteilungen

- **Strategien und Grundsatzfragen**
- **Europäische und internationale Zusammenarbeit in Bildung und Forschung**

13 [www.swa-programm.de/swa\\_programm.html](http://www.swa-programm.de/swa_programm.html)

14 [www.bmbf.de/de/406.php](http://www.bmbf.de/de/406.php)

15 [www.bmbf.de](http://www.bmbf.de)

- **Berufliche Bildung; Lebenslanges Lernen**
- **Wissenschaftssystem**
- **Schlüsseltechnologien – Forschung für Innovationen**
- **Lebenswissenschaften – Forschung für Gesundheit**
- **Zukunftsvorsorge – Forschung für Kultur, Grundlagen und Nachhaltigkeit.**

Fragen, die für die Erwachsenenbildung/Weiterbildung relevant sind, werden gleichwohl auch in anderen Ressorts bearbeitet, etwa dem Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS), dem Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) u. a.

Das *Bundesinstitut für Berufsbildung (BIBB)*<sup>16</sup> regelt als eine dem BMBF nachgeordnete Behörde die Bundesbefugnisse in der beruflichen Bildung und übernimmt Verwaltungsaufgaben in diesem Bereich. Das BIBB ist ein wichtiges Instrument der Kooperation von Arbeitgebern, Gewerkschaften, Bund und Ländern auf Bundesebene. Der BIBB-

Hauptausschuss hat die gesetzliche Aufgabe, die Bundesregierung in grundsätzlichen Fragen der Berufsbildung zu beraten. Dazu gehört laut Berufsbildungsgesetz (BBiG) auch die Stellungnahme zum aktuellen Berufsbildungsbericht, der jährlich vom BMBF herausgegeben wird. Der Hauptausschuss ist zu gleichen Teilen mit Beauftragten der Arbeitgeber, der Arbeitnehmer, der Länder sowie des Bundes besetzt. Im (beruflichen) Weiterbildungsbereich nimmt das BIBB u. a. die im Fernunterrichtsschutzgesetz beschriebenen Aufgaben wahr und trägt durch Förderung von Entwicklungsvorhaben zu Verbesserung und Ausbau des berufsbildenden Fernunterrichts bei.

Die Zuständigkeit für die Förderung der beruflichen Weiterbildung nach dem SGB III (s. 2.1.2) liegt bei der *Bundesagentur für Arbeit (BA)*<sup>17</sup>. Als Träger der Grundsicherung nach dem SGB II erbringen die Bundesagentur für Arbeit und die zugelassenen kommunalen Träger Leistungen zur Eingliederung in Arbeit.

Für Prüfungen in anerkannten Ausbildungsberufen sowie in Fortbildungsberufen liegt die Zuständig-

16 [www.bibb.de](http://www.bibb.de)

17 [www.arbeitsagentur.de/](http://www.arbeitsagentur.de/)

keit nach dem Berufsbildungsgesetz und der Handwerksordnung bei den „zuständigen Stellen“, das sind in der Regel die Kammern (z. B. Handwerkskammern und Industrie- und Handelskammern).

Auf Länderebene liegt die Hauptzuständigkeit für die Weiterbildung in der Regel bei den jeweiligen Kultus- und Wissenschaftsministerien, deren genaue Bezeichnungen von Land zu Land variieren<sup>18</sup>. Auch hier werden Fragen der Weiterbildung in vielen Ministerien und Stellen bearbeitet. In Baden-Württemberg verteilen sich die Aufgaben z. B. wie folgt<sup>19</sup>:

- **allgemeine, berufliche, politische und kulturelle Weiterbildung: Kultusministerium**
- **politische und kulturelle Bildung öffentlich geförderter Träger: Staatsministerium und Landeszentrale für politische Bildung**

- **Weiterbildung in Pflege- und Medizinalberufen: Sozialministerium**
- **wissenschaftliche Weiterbildung: Wissenschaftsministerium**
- **dienstliche Fortbildung, Förderung junger Spätaussiedler: Innenministerium**
- **Umweltbildung: Ministerium für Umwelt und Verkehr**
- **Weiterbildung im ländlichen Raum: Ministerium für Ernährung und den Ländlichen Raum**
- **Aus- und Fortbildung im Justizvollzug: Justizministerium**
- **Förderung der beruflichen Aus- und Weiterbildung: Wirtschaftsministerium**

Zur Koordination und Kooperation der Aufgaben wurde dort ein interministerieller Arbeitskreis eingerichtet, der den Informationsfluss zwischen den betreffenden Ministerien, Abteilungen und Referaten verbessern soll.

In einigen Ländern finden sich von den Landesregierungen errichtete und diesen unmittelbar nachgeordnete

18 Eine Liste mit Links zu den Homepages aller für Weiterbildung zuständigen Ministerien ist im DIE-Online Service „Ökonomie und Recht“ unter [www.die-bonn.de/service/oekonomie\\_recht](http://www.die-bonn.de/service/oekonomie_recht) zu finden.

19 [www.km-bw.de/servlet/PB/-s/1dz0y4j1ovti9n1yakn7wnitbh18hr70y/menu/1099230/index.html](http://www.km-bw.de/servlet/PB/-s/1dz0y4j1ovti9n1yakn7wnitbh18hr70y/menu/1099230/index.html)

Landesinstitute, welche Bildungsforschung betreiben, Modellversuche durchführen und Materialien entwickeln (s. 2.1.1).

Zu den Koordinierungsgremien zwischen Bund und Ländern im Bildungsbereich (KMK, BLK, GWK) s. 1.1.1.

#### 1.1.4 Abstimmung mit anderen Politikbereichen und Strategien

Viele Strategien und Programme aus ganz unterschiedlichen Politikbereichen (etwa der Familien- oder Seniorenpolitik) enthalten mehr oder weniger ausgeprägte Elemente von Weiterbildung und Lebenslangem Lernen. Umgekehrt finden sich in den verschiedenen Strategien und Initiativen im Bereich des Lebenslangen Lernens vielfältige Bezüge zu anderen Zielen, wie u. a. dem Aufbau der Wissensgesellschaft, der Sicherung von Chancengerechtigkeit der Geschlechter. Eine Verständigung zwischen den einzelnen Politikbereichen findet in den jeweiligen Regierungsorganen auf Bundes- und Länderebene in speziellen Koordinierungsgremien wie dem in 1.1.3 beschriebenen baden-württembergischen interministeriellen Arbeitskreis statt. Auch über

eine entsprechende Besetzung von Expertengremien, die Einrichtung von Kooperationsplattformen, wie der Konzertierten Aktion Weiterbildung, (s. 2.1.1) sowie über die Förderung von Netzwerken unterschiedlicher Akteure auf regionaler Ebene wird sichergestellt, dass unterschiedliche Bereiche miteinander in einen dauerhaften Dialog treten.

Einige Beispiele für wichtige, nicht spezifisch weiterbildungspolitische Initiativen, die aber deutliche Berührungspunkte zur Weiterbildung aufweisen, sind:

- die *Initiative 50 plus*<sup>20</sup>: Angesichts der notwendig gewordenen Anhebung der Altersgrenzen für die Verrentung zielt sie darauf, die Beschäftigung älterer Arbeitnehmer zu erhöhen. Neben finanziellen Anreizen für Arbeitnehmer und Arbeitgeber spielt die Förderung beruflicher Weiterbildung für die älteren Arbeitnehmer dabei eine entscheidende Rolle,
- der *Nationale Integrationsplan*: Der Plan, der unter Einbeziehung einer Vielzahl von Akteuren im

<sup>20</sup> [www.gemeinschaft-der-generationen.bmas.de/sites/generator/23598/DatenFakten.html](http://www.gemeinschaft-der-generationen.bmas.de/sites/generator/23598/DatenFakten.html)

Anschluss an den ersten nationalen Integrationsgipfel im Jahr 2006 erarbeitet wurde, weist Bildung und Weiterbildung eine zentrale Rolle im Bemühen um die Verbesserung der Integration von Zuwanderern in Deutschland zu (vgl. Bundesregierung 2007).

- Die 2006 verabschiedete *Hightech-Strategie*<sup>21</sup> der Bundesregierung zielt darauf ab, Deutschland zu einer der forschungs- und innovationsfreudigsten Nationen zu machen und bündelt dazu Kräfte von Wirtschaft und Wissenschaft. Weiterbildung und Lebenslanges Lernen bilden hier grundlegende Voraussetzungen für die Stärkung des Innovationspotenzials in Deutschland.
- Auch internationale Initiativen wie die verschiedenen *UN-Dekaden* (Education for all, Alphabetisierungsdekade, Bildung für nachhaltige Entwicklung u. a.) werden bei ihrer Umsetzung auf nationaler und regionaler Ebene mit den dort jeweils erarbeiteten Strategien für Lebenslanges Lernen verzahnt.

### 1.1.5 Wichtige Entwicklungsaufgaben des Landes und ihr Bezug zur Erwachsenenbildung/Weiterbildung

Eine wichtige Herausforderung ist die Bewältigung des demografischen Wandels angesichts abnehmender Geburtenraten, der Erhöhung des Durchschnittsalters der Gesellschaft und einer Zunahme der Migration. Hier stellt sich zum einen die Aufgabe, älteren Menschen länger eine aktive Teilnahme am Erwerbsleben und in der Gesellschaft zu ermöglichen. Dies bezieht sich nicht nur auf die berufliche Qualifizierung, sondern auch auf gesundheitliche Aufklärung und die Erschließung von Teilhabechancen, z. B. durch ehrenamtliches Engagement. Zum anderen müssen auch Zuwanderer dauerhaft in die Gesellschaft und den Arbeitsmarkt integriert werden. Zu beiden Aufgaben kann Weiterbildung entscheidend beitragen.

Die Bekämpfung von Arbeitslosigkeit und der Abbau des gleichzeitig bestehenden Fachkräftemangels stellen weitere Herausforderungen dar, deren Bewältigung durch gezielte Qualifizierung gefördert werden kann. Letzteres gilt auch für die Sicherung

21 [www.hightech-strategie.de/de/350.php](http://www.hightech-strategie.de/de/350.php)

des internationalen Wirtschafts- und Forschungsstandortes Deutschland, der angesichts der zunehmenden Globalisierung eine wichtige Entwicklungsaufgabe bildet.

Ebenfalls gilt es, den gesellschaftlichen Zusammenhalt angesichts angeschlagener Sozialversicherungssysteme und wachsender Einkommensungleichheit zu sichern. Die Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung bilden zunehmend dringliche Herausforderungen. Die soziale Inklusion benachteiligter Gruppen muss dauerhaft sichergestellt werden. Gleichzeitig gilt es, die Eigenverantwortung und das bürgerschaftliche Engagement des Einzelnen zu stärken. Weiterbildung kann hier aufklärend unterstützen, Handlungsperspektiven eröffnen und positive Werthaltungen entwickeln helfen.

Schließlich ist der Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen eine herausragende Zukunftsaufgabe. Dabei ist es wichtig, einen verantwortungsvollen und bewussten Umgang nicht nur mit knapp werdenden Ressourcen, sondern auch mit neuen Techniken und Verfahren (z. B. Gentechnik) zu entwickeln. Hierfür ist eine entsprechende Wissensgrundlage unabdingbare Voraussetzung.

### **1.1.6 Weitere Politikbereiche mit Auswirkungen auf die Weiterbildung**

Für den Zusammenhalt einer Gesellschaft und die gesellschaftliche Teilhabe von vielseitig interessierten Individuen gewinnt die kulturelle Bildung an Bedeutung. Angebote der kulturellen Bildung fördern die Fantasie, Kreativität und Aktivität der Menschen in allen Lebensphasen. Von unterschiedlichen Trägern werden vielfältige Formen der kulturellen Bildung in allen Kunstsparten und weiteren Kulturbereichen angeboten (vgl. auch 1.1.4 und 1.1.5).

### **1.2 Finanzierung von Weiterbildung; aktuelle Daten und Trends seit 1997**

#### **Bildungsgesamtbudget**

Laut BLK-Finanzbericht 2004/2005 beliefen sich die Gesamtausgaben für Bildung in Deutschland 2003 insgesamt auf 135,2 Mrd. €. Dies entsprach 6,2 % des BIP. Den bei Weitem größten Bereich stellt dabei mit 43 % das Schulwesen dar. Die (gerundeten) Werte für die einzelnen Bereiche sind Tabelle 2 zu entnehmen.

<b>Tabelle 2: Ausgaben für Bildung</b>	
Elementarbereich	10,6 Mrd. € oder 7,8 %
schulischer Bereich	58,2 Mrd. € oder 43,0 %
Hochschulbereich	12,7 Mrd. € oder 9,4 %
betriebliche Ausbildung	13,6 Mrd. € oder 10,1 %
Weiterbildungsaufwendungen der öffentlichen und privaten Haushalte	10,1 Mrd. € oder 7,5 %
Ausgaben der privaten Haushalte für Nachhilfe und Lernmittel	5,0 Mrd. € oder 3,7 %
Ausgaben sonstiger Bildungseinrichtungen	11,8 Mrd. € oder 8,7 %
Förderung von Bildungsteilnehmern durch die BA und das Kindergeld für kindergeldberechtigte Bildungsteilnehmer	13,1 Mrd. € oder 9,7 %
Quelle: BLK 2006, S. 6 f.	

## Weiterbildungsfinanzierung

Die finanziellen Grundlagen der Weiterbildung speisen sich aus vielen Quellen. Die Finanzierung von Einrichtungen, Programmen und Maßnahmen erfolgt auf vielfältigen Wegen und in unterschiedlichen Formen. Eine bundesweite einheitliche Statistik der Weiterbildungsfinanzierung existiert nicht, sondern lediglich akteurspezifische, z. T. nicht kompatible Teilstatistiken und Erhebungen (vgl. DIE 2008, S. 96). Für viele

Bereiche, etwa für die individuellen Weiterbildungsausgaben, ist man auf Schätzungen und Hochrechnungen angewiesen. Entsprechend schwierig ist es, statistisch-methodisch valide Berechnungen zur Finanzierung von Weiterbildung anzustellen, und die in der Literatur zu einem bestimmten Sachverhalt genannten Zahlen weichen nicht selten beträchtlich voneinander ab. Für die folgende Darstellung wird über weite Strecken auf das Kapitel „Finanzierung“ der umfassenden Trendanalyse zum

**Abbildung 2: Gesamtfinanzierungsvolumen für Weiterbildung: direkte Ausgaben für ausgewählte Eckjahre (in Mrd. Euro und Prozent)**

Jahr	1996		1998		2000		2002		2004		2006	
	Mrd.	in %	Mrd.	in %	Mrd.	in %	Mrd.	in %	Mrd.	in %	Mrd.	in %
Finanzier												
Öffentliche Hände <sup>a</sup>	1,5	5,4	1,5	5,2	1,6	5,6	1,4	5,1	1,5	6,0	1,4 <sup>b</sup>	6,0
Betriebe <sup>b</sup>	9,6 <sup>d</sup>	34,6	11,6	40,2	10,3 <sup>d</sup>	35,9	9,4 <sup>d</sup>	33,9	9,1	36,2	10,0 <sup>e</sup>	41,3
Individuen <sup>c</sup>	8,7 <sup>f</sup>	31,2	9,4 <sup>f</sup>	32,4	9,9 <sup>f</sup>	34,6	10,3	37,0	10,9 <sup>f</sup>	31,2	11,4 <sup>f</sup>	47,4
BA <sup>g</sup>	8,0	28,8	6,4	22,1	6,8	23,8	6,7	24,1	3,6	14,3	1,3	5,4
Gesamt	27,8	100	28,9	100	28,6	100	27,8	100	25,1	100	24,1	100

Quelle: eigene Berechnungen auf der Basis von Beicht u. a. 2006; Grund- und Strukturdaten (BMBF), verschiedene Jahrgänge; BLK-Bildungsfinanzberichte, verschiedene Jahrgänge; IW-Kostenstudien, verschiedene Jahrgänge; Geschäftsberichte der BA, verschiedene Jahrgänge; gerundete Werte.

a: ab 2001 sonstiges Bildungswesen abzüglich der Ausgaben für Einrichtungen der Lehrerbildung

b: Extrapolation der Daten mit dem BIP-Deflator

c: Angaben des IW für die Gesamtwirtschaft

d: geschätzte Werte durch lineare Interpolation

e: geschätzte Werte durch Extrapolation der Daten mit dem Index für Erzeugerpreise gewerblicher Produkte

f: geschätzte Werte durch Extrapolation der Daten mit dem Verbraucherpreisindex nach Abteilung 10 – Bildungswesen

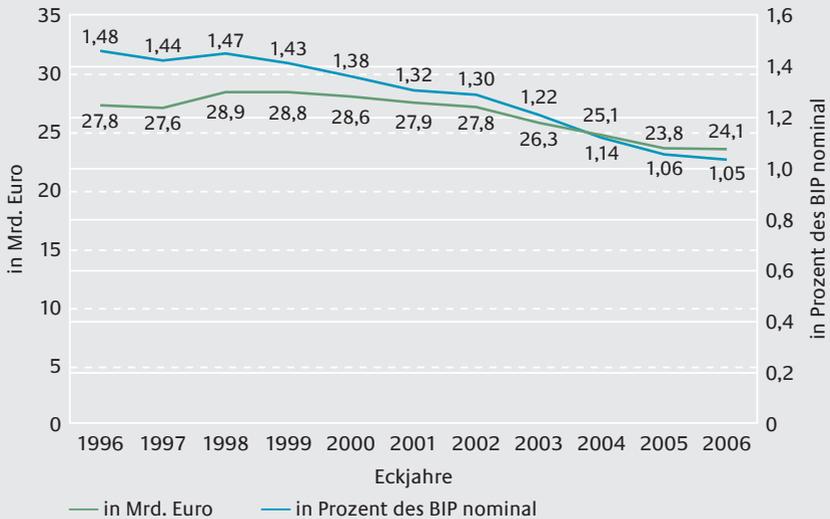
g: Förderung der beruflichen Weiterbildung als Summe aus Weiterbildungskosten und Unterhaltsgeld; ab Januar 2005 entfallen Leistungen zum Unterhaltsgeld, stattdessen wird Arbeitslosengeld bei Weiterbildung gezahlt

Quelle: DIE 2008, S. 100

Weiterbildungsbereich zurückgegriffen, welche das DIE erstmals 2008 vorgelegt hat (DIE 2008). Für diese Trendanalyse wurden alle wichtigen verfügbaren Daten und Quellen zur Weiterbildungsfinanzierung (ebenso

wie zu anderen Themen, s. 3.1) analysiert, ausgewertet und zu aktuellen Trendaussagen verdichtet.

**Abbildung 3: Gesamtfinanzierungsvolumen für Weiterbildung: direkte Ausgaben (in Mrd. Euro) und Anteil an BIP (in Prozent) (1996–2006)**



Quelle: eigene Berechnungen auf der Basis von Beicht u. a. 2006; Grund- und Strukturdaten (BMBF, verschiedene Jahrgänge; BLK-Bildungsfinanzberichte, verschiedene Jahrgänge; Geschäftsberichte der BA, verschiedene Jahrgänge; Statistisches Bundesamt; gerundete Werte; vgl. die methodischen Hinweise zur Kalkulation des Gesamtfinanzierungsvolumens und die Angaben zu Tabelle 22)

Quelle: DIE 2008, S. 102

### Entwicklung der Weiterbildungsgesamtfinanzierung 1996–2006

Das Gesamtfinanzierungsvolumen – verstanden als alle direkten Ausgaben für Weiterbildung, die öffentliche Hände, Betriebe, Individuen und die Bundesagentur für Arbeit tätigen – ist in den Jahren 1996 bis 2006 durch

einen langsamen, aber stetigen Rückgang von 27,8 Mrd. € (1996) auf 24,1 Mrd. € (2006) gekennzeichnet. Im gleichen Zeitraum verringerte sich auch der Anteil der direkten Weiterbildungsfinanzierung am BIP von 1,48 % auf 1,05 % (s. Abbildung 2 und Abbildung 3) (vgl. DIE 2008, S. 98 ff., dort auch ausführlich zu methodischen Erläuterungen zur Berechnung).

**Abbildung 4: Gesamtfinanzierungsvolumen für Weiterbildung: direkte und indirekte Ausgaben für ausgewählte Eckjahre (in Mrd. Euro und Prozent)**

Jahr	1996		1998		2000		2002		2004		2006	
	Mrd.	in %										
Öffentliche Hände <sup>a</sup>	1,5	3,3	1,5	3,3	1,6	3,6	1,4	3,1	1,5	3,2	1,4 <sup>b</sup>	3,0
Betriebe <sup>c</sup>	24,2 <sup>d</sup>	53,4	24,8	54,8	22,5 <sup>d</sup>	51,0	23,2 <sup>d</sup>	51,4	26,8	57,6	29,3 <sup>e</sup>	61,7
Individuen	11,6 <sup>f</sup>	25,6	12,6 <sup>f</sup>	27,7	13,2 <sup>f</sup>	30,0	13,8	30,6	14,6 <sup>f</sup>	31,4	15,5 <sup>f</sup>	32,5
BA <sup>g</sup>	8,0	17,7	6,4	14,1	6,8	15,4	6,7	14,9	3,6	7,7	1,3	2,7
<b>Gesamt</b>	<b>45,3</b>	<b>100</b>	<b>45,3</b>	<b>100</b>	<b>44,2</b>	<b>100</b>	<b>45,1</b>	<b>100</b>	<b>46,5</b>	<b>100</b>	<b>47,5</b>	<b>100</b>

Quelle: eigene Berechnungen auf der Basis von Beicht u. a. 2006; Grund- und Strukturdaten (BMBF), verschiedene Jahrgänge; BLK-Bildungsfinanzberichte, verschiedene Jahrgänge; IW-Kostenstudien, verschiedene Jahrgänge; Geschäftsberichte der BA, verschiedene Jahrgänge; gerundete Werte.

a: ab 2001 sonstiges Bildungswesen abzüglich der Ausgaben für Einrichtungen der Lehrerausbildung

b: Extrapolation der Daten mit dem BIP-Deflator

c: Angaben des IW für die Gesamtwirtschaft

d: geschätzte Werte durch lineare Interpolation

e: geschätzte Werte durch Extrapolation der Daten mit dem Index für Erzeugerpreise gewerblicher Produkte

f: geschätzte Werte durch Extrapolation der Daten mit dem Verbraucherpreisindex nach Abteilung 10 – Bildungswesen

g: Förderung der beruflichen Weiterbildung als Summe aus Weiterbildungskosten und Unterhaltsgeld; ab Januar 2005 entfallen Leistungen zum Unterhaltsgeld, stattdessen wird Arbeitslosengeld bei Weiterbildung gezahlt

Quelle: DIE 2008, S. 110

Rechnet man die *indirekten* Ausgaben<sup>22</sup> hinzu, ergibt sich im gleichen

Zeitraum ein Anstieg von 45,3 auf 47,5 Mrd. € (s. Abbildung 4).

22 Direkte Kosten können unmittelbar einem bestimmten Produkt oder Bereich zugeordnet werden, während dies bei indirekten Kosten nicht der Fall ist. Direkte Kosten in der betrieblichen Weiterbildung sind z. B. Trainerhonorare und Sachkosten, die für

Fortbildungen aufgewendet werden. Zu den indirekten Kosten zählen die Lohnfortzahlungen während der Teilnahme von Arbeitnehmern an Weiterbildung und die Zusatzkosten durch Überstunden.

Die in der Abbildung 4 für die BA-Ausgaben genannten Zahlen beziehen sich lediglich auf die Förderung von beruflicher Weiterbildung nach dem SGB III. Für das Jahr 2006 sind daher zusätzlich noch diejenigen Ausgaben zu berücksichtigen, welche nach dem zum Januar 2005 in Kraft getretenen SGB II getätigt wurden. Diese betragen im Jahr 2006 541,7 Mio. € zuzüglich des während der Weiterbildung weiter gezahlten Arbeitslosengeldes II.

### **Pro-Kopf-Ausgaben für Weiterbildung 1996–2006**

Aus den genannten Zahlen ergibt sich, dass die *direkten Weiterbildungs-gesamtausgaben pro Kopf* der Bevölkerung im Zeitraum 1996–2006 von rund 339 € auf 293 € gesunken sind, während sich das *Weiterbildungsfinanzvolumen aus direkten und indirekten Ausgaben pro Kopf* im selben Zeitraum von ca. 552 € auf 577 € erhöhte (vgl. DIE 2008, S. 103).

### **1.2.1 Öffentliche Weiterbildungsfinanzierung**

#### **Entwicklung der öffentlichen Weiterbildungsausgaben 1996–2006**

Die in Abbildung 2 angeführten Zahlen zeigen, dass die öffentlichen Weiterbildungsausgaben im Zeitraum 1996–2006 leicht von 1,5 auf 1,4 Mrd. €, diejenigen der BA für die berufliche Weiterbildung nach SGB III erheblich von 8,0 auf 1,3 Mrd. € gesunken sind<sup>23</sup>.

In den starken Kürzungen der BA-Ausgaben kommt das durch die Hartz-Reformen (vgl. 1.1) angestrebte Bemühen um Effizienzsteigerung und Kostensenkung zum Ausdruck. Die Kostensenkungen führten dazu, dass im Jahr 2006 erstmals kein Bundeszuschuss mehr erforderlich war, um den Haushalt der BA auszugleichen, womit ein erklärtes Ziel der mit der Hartz-

23 Ausgedrückt als Prozentanteil am BIP bedeutet dies im Zeitraum 1996–2006 Rückgänge von 0,08 % auf 0,06 % (öffentliche Hände) bzw. von 0,43 % auf 0,06 % (BA). Ausgedrückt als Ausgaben pro Kopf der Bevölkerung sind es Rückgänge von 18,29 € auf 17,53 € (öffentliche Hände) bzw. von 97,55 € auf 15,79 € (BA) im selben Zeitraum (vgl. DIE 2008, S. 107).

Gesetzgebung gestarteten Reforminitiativen der BA erreicht wurde (vgl. DIE 2008, S. 108).

### VHS-Finanzierung: Entwicklung der Zuschüsse von Ländern und Kommunen 1996–2006

Die verfügbaren Datenquellen zeigen für die Jahre 1996–2006 deutliche Rückgänge in den Länderzuschüssen zur Weiterbildung. Dies betrifft

sowohl die Absolutzahlen wie die Anteile der Ländermittel an der Finanzierung der Volkshochschulen (s. Zahlen in Abbildung 5). Länderspezifisch gibt es dabei freilich erhebliche Unterschiede. Für das Jahr 2006 ist ein deutliches Abbremsen dieses Trends als positive Entwicklung zu konstatieren. Im gleichen Zeitraum nahm der Anteil der kommunalen Zuschüsse an der VHS-Finanzierung ebenso zu wie derjenige der Teilnehmerentgelte (s. auch 1.2.5)

**Abbildung 5: VHS-Finanzquellen für ausgewählte Eckjahre (in Tsd. Euro und Änderungen in Prozent)**

Jahr	1996	1998	2000	2002	2004	2005	2006	1996–2006 <sup>a</sup>	2005–2006 <sup>b</sup>
Finanzquellen	in €	in %	in %						
Teilnehmerentgelte	300.371	320.506	352.580	364.516	361.121	358.403	367.393	+22,3	+2,5
Kommune <sup>c</sup>	222.051	228.002	239.895	257.460	263.979	263.775	253.583	+14,8	-3,9
Land	152.431	148.606	144.682	147.955	135.882	132.493	131.930	-13,4	-0,4
andere Einnahmen <sup>d</sup>	135.038	146.399	176.458	192.412	166.500	158.426	178.890	+32,5	+12,9
Gesamt	809.891	843.515	913.616	962.343	927.482	913.097	931.795	+15,1	+2,1

Quelle: verschiedene Jahrgänge der VHS-Statistik, eigene Berechnungen, gerundete Werte

a: prozentuale Änderungen der Finanziers von 1996 bis 2006

b: prozentuale Änderungen der Finanziers im Vergleich 2005 zu 2006

c: Kommune: Gemeinde, Kreis

d: andere Einnahmen (Drittmittel): SGB III, Bundesmittel, EU-Mittel, sonstige Mittel

Quelle: DIE 2008, S. 110

**Tabelle 3: Drittmittel in der VHS-Finanzierung (im Rechnungsjahr in Tausend €)**

	2003	2004	2005	2006
Einnahmen SGB III	86031	66607	57707	66325
Einnahmen Bundesmittel	16864	18297	22006	30796
Einnahmen EU-Mittel	20518	22088	21586	24258

Quelle: DIE 2008, S. 115

und derjenige „anderer Einnahmen“ (SGB III, Projektmittel des Bundes und der EU, sonstige Mittel z. B. aus Vermietungen) (zu detaillierten Befunden vgl. DIE 2008, S. 109 ff.).

### **EU-Mittel und nationale Drittmittel**

EU-Mittel, vor allem aus dem Europäischen Sozialfonds, aber auch aus den spezifischen Bildungsprogrammen der Europäischen Union (Sokrates, Leonardo da Vinci), tragen ebenfalls zur Finanzierung von Maßnahmen und Projekten in der Weiterbildung bei. Gesamtstatistiken hierüber sind jedoch nicht verfügbar. So weisen z. B. die Bildungsfinanzberichte der BLK EU-Mittel nicht gesondert aus. Dort werden die Ausgaben ausländischer Institutionen für Bildungs- und Wissenschaftseinrichtungen in Deutschland jedoch als insgesamt „eher gering“ charakterisiert (BLK 2006,

S. 16). Konkrete Zahlen lassen sich für den Bereich der Volkshochschulen finden, wo die VHS-Statistik die Höhe der EU-Mittel in der Gesamtfinanzierung der Einrichtungen ausweist. Tabelle 3 zeigt, dass die EU-Mittel für Volkshochschulen in den Jahren 2003–2006 zwar gestiegen sind (von rd. 20 Mio. € auf rd. 24 Mio. €), dass aber nationale Drittmittel nach SGB einen erheblich höheren Anteil an der Finanzierung ausmachen, und dass zumindest in den Jahren 2005/06 auch die Projektmittel des Bundes höher waren als diejenigen aus EU-Quellen.

Insgesamt stellen öffentliche Mittel, die über kompetitive Verfahren vergeben werden, für die VHS-Finanzierung einen nicht unbeträchtlichen Faktor dar. Die „Drittmittel“ machten in den Jahren 2003–2006 jeweils zwischen 20,4% und 23,9% der Gesamt-VHS-Finanzierung aus (vgl. DIE 2008, S. 113).

## 1.2.2 Ausländische Geberinvestitionen

Genaue Statistiken liegen hierzu nicht vor. Man kann jedoch davon ausgehen, dass eine Finanzierung durch ausländische Investoren/Geber in Deutschland keine gewichtige Rolle spielt. Im Zuge der verstärkten Öffnung der europäischen und internationalen Dienstleistungsmärkte (GATS) liberalisiert sich auch der internationale Bildungsmarkt zunehmend. In der Folge ist zu erwarten, dass die Anzahl ausländischer Weiterbildungsanbieter auf dem deutschen Markt perspektivisch steigen wird (vgl. Andersen 2001, Haslinger/Scherrer 2006, DIE 2008, S. 92 ff.).

## 1.2.3 Finanzierung durch den privaten Sektor/Unternehmen

Für die Analyse der betrieblichen Weiterbildungskosten liegen regelmäßig erhobene Primärdaten durch das Institut der deutschen Wirtschaft (IW) und das BIBB vor. Auch die europäische „Erhebung über die berufliche Weiterbildung in Unternehmen“ (CVTS) liefert Daten zu Weiterbildungskosten der Betriebe. Die Erhebungen unterscheiden sich jedoch stark hinsichtlich der angewandten Definitionen und Methodik und

errechnen so jeweils sehr unterschiedliche Weiterbildungsgesamtkosten der Betriebe (vgl. ausführlich DIE 2008, S. 96).

Die Zahlen in Abbildung 2 zeigen, dass die direkten Kosten der Betriebe im Zeitraum 1996–2006 von 9,6 Mrd. auf 10 Mrd. € gestiegen sind. Bei direkten und indirekten Kosten zusammengekommen fand ein Anstieg von 24,2 Mrd. auf 29,3 Mrd. statt (Abbildung 4). Die Betriebe stellen somit bei der Betrachtung direkter und indirekter Kosten zusammen über den gesamten Zehnjahreszeitraum hinweg die größten Finanziere von Weiterbildung dar. Bei einer Betrachtung nur der direkten Kosten (Abbildung 2) nehmen hingegen seit 2002 die Individuen die Spitzenposition ein, die zuvor die Betriebe inne hatten<sup>24</sup>.

---

24 Zu berücksichtigen ist, dass es sich bei den betrieblichen indirekten Weiterbildungskosten um Bruttoangaben handelt, denen eine Refinanzierung gegenübergestellt werden muss, um zu Nettokosten zu kommen. Die individuellen indirekten Kosten stellen dagegen Nettoangaben dar, da Refinanzierungsbeiträge, z. B. durch Arbeitgeber oder BA, schon berücksichtigt sind. Dies bedeutet, dass die betrieblichen Weiterbildungsgesamtkosten gegenüber den individuellen Weiterbildungsgesamtkosten überschätzt werden (vgl. DIE 2008, S. 100).

### 1.2.4 Finanzierung durch die Zivilgesellschaft

Hierüber sind keine Gesamtstatistiken verfügbar, sondern lediglich sehr punktuelle Angaben. Einige Anhaltspunkte liefert die Verbundstatistik des DIE, für die der Arbeitskreis deutscher Bildungsstätten (AdB), der Bundesarbeitskreis Arbeit und Leben (BAK AL), die Deutsche Evangelische Arbeitsgemeinschaft für Erwachsenenbildung (DEAE), der Deutsche Volkshochschul-Verband (DVV) und die Katholische Bundesarbeitsgemeinschaft für Erwachsenenbildung (KBE) im Rahmen von Kooperationsvereinbarungen Daten liefern. Bei den in der Verbundstatistik enthaltenen Zahlen ist zu beachten, dass man nur bei den Volkshochschulen nahezu von einer Vollerhebung sprechen kann (98 % aller Einrichtungen), bei den anderen Verbänden beteiligen sich nicht alle Einrichtungen an der Statistik, z. T. werden die Daten auch über Sammelbögen geliefert.

Beispielzahlen für das Jahr 2005:

KBE: Im Jahr 2005 betrug der Anteil der angegebenen Trägermittel an den Gesamteinnahmen der erfassten Einrichtungen 33,2%. Erfasst wurden die Daten von 383 Einrichtungen (Erfas-

sungsquote: ca. 61%). Die angegebenen Trägermittel dieser 383 Einrichtungen beliefen sich auf insgesamt rund 37,8 Mio. €.

DEAE: Im Jahr 2005 betrug der Anteil der angegebenen Trägermittel an den Gesamteinnahmen der erfassten Einrichtungen 33,9%. Erfasst wurden die Daten von 377 Einrichtungen (Erfassungsquote: ca. 78,4%). Die angegebenen Trägermittel dieser 377 Einrichtungen beliefen sich auf insgesamt rund 39,09 Mio. €. (Quelle: Verbundstatistik DIE)<sup>25</sup>.

### 1.2.5 Finanzierung durch die Individuen

Wie die in Abbildung 2 angeführten Zahlen zum Weiterbildungsgesamtbudget zeigen, haben sich die Individuen in den letzten zehn Jahren immer stärker an der Finanzierung von Weiterbildung beteiligt. So stiegen die direkten individuellen Weiterbildungskosten im Zeitraum 1996–2006 um 30,5% von 8,7 auf 11,4 Mrd. €, und ihr Anteil am Gesamtfinanzierungsvolumen der direkten Weiterbildungskosten erhöhte sich von 31,2% auf 47,7%. Dieses Phänomen wird auch durch

<sup>25</sup> unveröffentlichte Daten, auf Anfrage vom DIE erhältlich.

**Abbildung 6: VHS-Finanzquellen für ausgewählte Eckjahre (in Tsd. Euro und in Prozent)**

	1996	1998	2000	2002	2004	2005	2006	1996–2006 <sup>a</sup>	2005–2006 <sup>b</sup>
in Tsd. Euro	300.371	320.506	352.580	364.516	361.121	358.403	367.393	+19,3	-0,8
in % Gesamt	37,1 %	38,0 %	38,6 %	37,9 %	38,9 %	39,3 %	39,4 %	+6,2	+0,3

Quelle: verschiedene Jahrgänge der VHS-Statistik, eigene Berechnungen, gerundete Werte

a: prozentuale Veränderung der Teilnehmerentgelte von 1996 bis 2006 in Prozent

b: prozentuale Veränderung der Entgelte von 1996 bis 2006 in Prozent

Quelle: DIE 2008, S. 105

die Volkshochschul-Statistik bestätigt, derzufolge sich die Teilnehmer in wachsendem Umfang an der Finanzierung beteiligt sind (s. Abbildung 6).

### 1.2.6 Finanzielle Anreize

Es bestehen eine ganze Reihe direkter und indirekter Anreize, um die Teilnahme an Weiterbildung zu fördern.

Grundsätzlich besteht die Möglichkeit, Aufwendungen für berufliche Weiterbildung unter bestimmten Voraussetzungen von der Einkommenssteuer abzusetzen.

In den meisten Bundesländern (Ausnahmen: Bayern, Baden-Württemberg, Brandenburg, Sachsen, Thürin-

gen) legen entsprechende Gesetze ein individuelles Anspruchsrecht von Arbeitnehmern auf bezahlten Bildungsurlaub fest. In den meisten Fällen haben die Arbeitnehmer Anspruch auf fünf Arbeitstage im Jahr, an denen sie bei Fortzahlung des Arbeitsentgelts an einer anerkannten Veranstaltung der allgemeinen, politischen oder beruflichen Erwachsenenbildung ihrer Wahl teilnehmen können. Damit soll ihnen ermöglicht werden, außerhalb des täglichen Arbeitsdrucks persönliche, berufliche und gesellschaftliche Perspektiven zu entwickeln, die über eine bloße Anpassungsqualifizierung am Arbeitsplatz hinausgehen (vgl. Jäger 2007, vgl. Jansen/Länge 2000).

Ferner stehen verschiedene staatliche Stipendien und Förderprogram-

me zur Verfügung (vgl. KMK 2007, S. 193), z. B.:

- Der *nachträgliche Erwerb von schulischen Abschlüssen* wird nach dem Bundesausbildungsförderungsgesetz (BAföG – R68) und nach dem (AFBG – R153) gefördert.
- Teilnehmende an einer *Aufstiegsfortbildung nach dem AFBG* haben einen Rechtsanspruch auf staatliche Förderung, die mit der Förderung von Studierenden nach dem BAföG vergleichbar ist.
- Junge Berufstätige unter 25 Jahren mit einer abgeschlossenen anerkannten Berufsausbildung können im Rahmen des Förderprogrammes *Begabtenförderung berufliche Bildung* der Bundesregierung Stipendien für Weiterbildung erhalten. 2006 standen hierfür insgesamt 15,2 Mio. € an BMBF-Mitteln zur Verfügung.
- Gering qualifizierte und ältere Arbeitnehmer können im Rahmen des *WeGebAU-Programms* staatliche Förderung für Weiterbildung erhalten (s. 2.1.2). Bislang wurde das Programm aufgrund eines noch zu geringen Bekanntheitsgrades erst von ca. einem Achtel der

berechtigten Betriebe in Anspruch genommen. Diese beurteilten das Programm in der Evaluation jedoch positiv (vgl. Lott/Spitznagel 2007).

- Die Teilnahme an wissenschaftlicher Weiterbildung wird überwiegend durch Gebühren finanziert, die von den Teilnehmenden selbst bzw. von Arbeitgebern aufgebracht werden müssen. Unter bestimmten Voraussetzungen bestehen Fördermöglichkeiten durch Bildungsgutscheine (SGB III), EU-Programme, Stipendien (z. B. DAAD), Bankdarlehen in Form eines „Bildungskredits“ und im begrenzten Umfang durch steuerliche Absetzbarkeit (vgl. Schaeper u. a. 2006, S. 96).

Zum Rechtsanspruch für Zuwanderer auf die Teilnahme an staatlich subventionierten Integrationskursen s. 2.1.2.

Ein sehr erfolgreiches Länderprogramm stellen die *Bildungsschecks* in Nordrhein-Westfalen<sup>26</sup> dar, mit denen die Landesregierung die Teilnahme von Mitarbeitern in kleinen und mittleren Unternehmen an beruflicher Weiterbildung unterstützt. Die Regierung übernimmt dabei die Hälfte der

<sup>26</sup> [www.mags.nrw.de/02\\_Arbeit/004\\_Weiterbildung/003\\_Bildungsscheck/index.php](http://www.mags.nrw.de/02_Arbeit/004_Weiterbildung/003_Bildungsscheck/index.php)

anfallenden Kosten, beispielsweise für Seminargebühren. Die finanziellen Mittel – bis zu 500 € pro Bildungsscheck – stellt der Europäische Sozialfonds zur Verfügung. Beantragen können den Bildungsscheck Unternehmen mit maximal 250 Beschäftigten bzw. deren Mitarbeiter. Gefördert werden Angebote, die Kenntnisse und Fertigkeiten, Einsichten und Verhaltensweisen für die berufliche Praxis vermitteln, z. B. Sprach- und EDV-Kurse oder kaufmännische und technische Lehrgänge. Der Bildungsscheck wurde ursprünglich für die Jahre 2006 und 2007 geplant und erwies sich als außerordentlich erfolgreich. Bislang wurden über 100 000 Schecks eingelöst. Eine Fortführung des Programms ist daher geplant.

Mit Kabinettsbeschluss vom 23.04.2008 hat die Bundesregierung beschlossen, die Weiterbildungsprämie und das Weiterbildungsdarlehen einzuführen. Auf Bundesebene plant das BMBF derzeit die Einführung einer „Weiterbildungsprämie“, mit der mehr Menschen durch finanzielle Anreize zur Weiterbildungsteilnahme motiviert werden sollen. Im Vorfeld wurde im Jahr 2007 ein Eckpunktepapier vorgelegt (BMBF 2007c), das auf den Empfehlungen der Expertenkommission zur Finanzierung Lebenslangen

Lernens und weiterer Expertengutachten (Rürup/Kohlmeier 2007, Dohmen u. a. 2007) beruht. Der Beschluss sieht die Einführung dreier Instrumente vor, mit denen vor allem Personen mit niedrigem und mittlerem Einkommen Weiterbildungsmaßnahmen finanzieren können: Eine staatliche Weiterbildungsprämie von bis zu 154 € wird an Personen ausgezahlt, unter der Voraussetzung, dass sie selbst den gleichen Betrag an Teilnahmegebühren investieren. Ferner sind ein Darlehen sowie die Möglichkeit der Entnahme aus dem Ansparguthaben der Vermögenswirksamen Leistungen für Weiterbildungszwecke vorgesehen. Für die Anlaufphase von drei Jahren werden 45 Mio. € von der Regierung zur Verfügung gestellt. Das Angebot soll unbürokratisch und mit begleitender Beratung ab Sommer 2008 verfügbar sein<sup>27</sup>.

### 1.2.7 Benchmarks bezüglich Finanzierung

Benchmarks zur Finanzierung von Weiterbildung wurden in Deutschland nicht formal etabliert.

---

<sup>27</sup> BMBF-Pressemitteilung 127/2007 vom 13.06.2007

## 2 Qualität der Weiterbildung: Angebot, Teilnahme, Erfolg, Leistungsfähigkeit

### 2.1 Weiterbildungsangebot und institutioneller Rahmen

#### 2.1.1 Für Angebot und Koordination von Weiterbildung verantwortliche Institutionen

##### Anbieter von Weiterbildung

Weiterbildung wird von sehr unterschiedlichen Akteuren betrieben, und Angebote der Erwachsenenbildung/ Weiterbildung werden von einer großen Vielfalt von Einrichtungen vorgehalten (vgl. zum Folgenden Nuissl/Pehl, S. 24 f., vgl. KMK 2007, S. 191 ff.). Diese unterscheiden sich stark in Größe, Struktur und Rechtsstatus sowie hinsichtlich der Art und Zugänglichkeit ihres Angebots und ihrer Zielgruppen. Sie können erwerbswirtschaftliche Interessen (private Bildungsunternehmen), partikulare gesellschaftliche Interessen (z. B. kirchliche Bildungswerke), öffentliche Interessen (z. B. Volkshochschulen) oder organisatorische Interessen (z. B. Betriebe) verfolgen.

Neben Einrichtungen, die Weiterbildung als Hauptzweck betreiben (s.u.), nehmen zahlreiche weitere Einrichtungen und Organisationen Weiterbildung als eine Nebenaufgabe wahr, z. B. Bibliotheken, Museen, Verlage, Rundfunkanstalten, Beratungsunternehmen etc.

Insbesondere größere Betriebe verfügen in vielen Fällen über eigene innerbetriebliche Organisationseinheiten, die Weiterbildung im Kontext von Personalentwicklung betreiben oder veranlassen. Den Ergebnissen der dritten europäischen „Erhebung über die berufliche Weiterbildung in Unternehmen“ (CVTS 3) zufolge boten im Jahr 2005 69,5 % aller Betriebe mit mindestens 10 Beschäftigten Lehrveranstaltungen oder andere Formen der betrieblichen Weiterbildung<sup>28</sup> an (vgl. Statistisches Bundesamt 2007a, S. 15)<sup>29</sup>.

28 z. B. Job-Rotation, Austauschprogramme, Abordnungen, Studienbesuche, Teilnahme an Lern- und Qualitätszirkeln, selbst gesteuertes Lernen; Besuch von Informationsveranstaltungen.

29 Die Quote variiert allerdings je nach Erhebung. Nach der IW-Weiterbildungserhebung von 2005 zum Beispiel betrieben im Jahr 2004 gut 84 % aller Unternehmen in Deutschland Weiterbildung (vgl. Werner 2006, S. 1).

Von diesen verfügten 3,5 % über ein eigenes Bildungszentrum (vgl. ebd. S. 54) und 36,4 % über eine bestimmte Person oder Organisationseinheit, die für betriebliche Weiterbildung verantwortlich war (vgl. ebd. S. 55). Anders als in anderen europäischen Ländern sind Unternehmen in Deutschland nicht gesetzlich verpflichtet, einen bestimmten Anteil ihrer Personalkosten für Weiterbildungszwecke zu investieren.

Auch die Hochschulen, zu deren Kernaufgaben neben Forschung und Lehre laut Hochschulrahmengesetz und den Hochschulgesetzen der Länder auch die wissenschaftliche und künstlerische Weiterbildung zählt, verfügen in vielen Fällen über eigene Weiterbildungszentren, die Angebote sowohl für die Beschäftigten der Universität wie für externe Teilnehmer vorhalten. Viele Hochschulen bieten Weiterbildung in Kooperation mit Erwachsenenbildungseinrichtungen, Gewerkschaften oder Betrieben an. Forschungsnahe wissenschaftliche Weiterbildung wird zudem von einigen außeruniversitären Forschungseinrichtungen angeboten.

Die Kammern (z. B. Industrie- und Handelskammern, Handwerkskammern, Landwirtschaftskammern)

offerieren eine große Vielfalt von Weiterbildungsangeboten und tragen durch Anerkennung von Abschlüssen zur Professionalisierung und Qualifizierung bei.

Soweit die Berufsakademiegesetze der Länder dies vorsehen, können auch die Berufsakademien Veranstaltungen der Weiterbildung anbieten.

Vier öffentlich geförderte Bundesakademien für musikalische und kulturelle Bildung (Remscheid, Wolfenbüttel, Trossingen, Rheinsberg) bieten Weiterbildungskurse für professionelle und ehrenamtliche Kulturvermittler, Kunst- und Kulturberufe an, darüber hinaus gibt es zahlreiche Landeseinrichtungen für die Weiterbildung von haupt- und ehrenamtlich im kulturellen Bereich tätigen Personen. Viele der Kulturverbände bieten Fortbildungen für ihre Mitglieder an.

## **Weiterbildungseinrichtungen und Trägerstrukturen**

Durch ein Katasterprojekt ist die Existenz von gut 17 000 Einrichtungen (Stand Februar 2008) sicher belegt (vgl. DIE 2008, S. 84). Die tatsächliche Gesamtzahl ist demnach auf jeden Fall noch höher, kann aber nur geschätzt werden. Eine Studie von 2005 geht

**Tabelle 4: Weiterbildungseinrichtungen in Deutschland nach Trägern**

Volkshochschulen	987	5,3 %
Kirchliche Bildungsträger	1.268	6,7 %
Bildungsträger von Arbeitgeberverbänden und Kammern	1 453	7,8 %
Gewerkschaftliche Bildungsträger	281	1,5 %
Träger in Rechtsform eines Vereins	3 757	20,0 %
Sonstige öffentlich-rechtliche Bildungsträger	1 505	8,0 %
Sonstige Stiftungen	207	1,1 %
Alle anderen als Privatunternehmen geführten Bildungsträger	8 876	47,2 %
Andere Bildungsträger (nicht zuzuordnen)	455	2,4 %

Quelle: WSF 2005, S. 38

aufgrund von Hochrechnungen von einer Gesamtzahl von rd. 18 800 Einrichtungen aus, die sich wie folgt verteilen:

Fast die Hälfte aller Einrichtungen wird dieser Berechnung zufolge als Privatunternehmen geführt. Ein Markt mit kommerziellen Weiterbildungseinrichtungen hat sich in Deutschland seit den 80er-Jahren zunehmend etabliert. Diese Einrichtungen sprechen v.a. zahlungskräftige Adressaten als Selbstzahler oder

bieten ihre Angebote im Rahmen der Weiterbildungsförderung nach dem SGB II und SGB III an. Zu den privaten Weiterbildungseinrichtungen zählen auch viele Fernlehrinstitute.

Andere Einrichtungen sind über einen Träger rechtlich und ökonomisch abgesichert. Viele Einrichtungen sind zudem in Zusammenschlüssen auf Länder- und Bundesebene organisiert, um ihre Interessen vertreten und ihren Einfluss verstärken zu können.

Wichtige Weiterbildungseinrichtungen bzw. deren Zusammenschlüsse sind (vgl. zum Folgenden Nuissl/Pehl 2004, S. 25 f.):

- die Volkshochschulen, die in Aufgabenverständnis und Arbeitsweise an die bürgerlich-liberale Wurzel des Volksbildungswesens anknüpfen. Im Jahr 2006 gab es 974 Volkshochschulen in Deutschland, die flächendeckend auf das Bundesgebiet verteilt sind und jeweils kommunale und regionale Aufgaben der Weiterbildung übernehmen. Volkshochschulen können sich in der Trägerschaft von Kommunen oder Kreisen befinden oder auch die Rechtsform eines eingetragenen Vereins haben. Die Angebote umfassen das gesamte Spektrum von Weiterbildungsinhalten, weisen aber einen großen Anteil an Fremdsprachen, kultureller Bildung und eher allgemeiner Bildung aus. Die Volkshochschulen sind sowohl auf Landesebene (in Landesverbänden) wie auf Bundesebene über den DVV organisiert.
- die gewerkschaftliche Erwachsenenbildung, die sich in weiten Bereichen auf die Tradition der Arbeiterbildung beruft. Der Deutsche Gewerkschaftsbund (DGB) und die deutschen Gewerkschaften unterhalten die größten Einrichtungen der beruflichen Weiterbildung in Deutschland. Neben der beruflichen Bildung führen die Gewerkschaftsverbände und Gewerkschaften in ihren Bildungsstätten auch die Schulung von Betriebsräten und Vertrauensleuten nach dem Betriebsverfassungsgesetz und politische Seminare für Gewerkschaftsmitglieder durch.
- Die konfessionelle Erwachsenenbildung seitens der katholischen und evangelischen Kirchen knüpft an die sozial engagierte liberale Bildungsbewegung des 19. Jahrhunderts an. Beide Kirchen verfügen über ein bundesweites Netz von Familienbildungsstätten, Akademien, Heim- und Landvolkshochschulen und andere Bildungswerke. Die Bildungswerke der Kirchen bündeln ihre Aktivitäten jeweils in eigenen Verbänden (DEAE bzw. KBE).
- Die Arbeitsgemeinschaft „Arbeit und Leben“ (AL), ein kooperativer Zusammenschluss von Volkshochschulen und Gewerkschaften. „Arbeit und Leben“ ist nach Ländern gegliedert und bietet ein breites Spektrum politischer und beruflicher Bildung.

- Die Heimvolkshochschulen und im weiteren Sinne Bildungsstätten mit Internatsbetrieb, die sich in unterschiedlichen Trägerschaften befinden, aber als Bildungsstätten ein eigenständiges Profil haben, sind auf Bundesebene zusammengeschlossen im „Arbeitskreis deutscher Bildungsstätten“ (AdB) und haben vor allem ein- oder mehrwöchige Kompaktseminare im Programm.
- Bildungswerke der Wirtschaft organisieren in vielen Fällen die betriebsbezogene und berufliche Weiterbildung, vor allem in Zusammenarbeit mit kleineren und mittleren Betrieben. Sie sind ebenfalls in bundesweiten Zusammenschlüssen organisiert.
- Staatliche Weiterbildungseinrichtungen machen Angebote für Zielgruppen öffentlich Beschäftigter; am Bedeutsamsten sind die Lehrer-Fortbildungsseminare der Länder, hinzuzuzählen sind aber auch Akademien für Beschäftigte im Öffentlichen Dienst etc.
- Die Stiftungen der politischen Parteien unterhalten teilweise eigene Bildungsstätten, die sich auf Angebote zur politischen Bildung konzentrieren.
- Die Bundeszentrale für politische Bildung und die Landeszentralen für politische Bildung eröffnen ebenfalls Angebote zur politischen Bildung.
- Schließlich verfügen auch Wohlfahrtsverbände, Landessportbünde und ländliche Organisationen über Bildungseinrichtungen, die jeweils regional und in Angebotssegmenten Schwerpunkte haben.
- Abendschulen (Abendhauptschulen, Abendrealschulen, Abendgymnasien) und Kollegs ermöglichen Erwachsenen das Nachholen allgemeiner Bildungsabschlüsse.
- Fachschulen bieten als Einrichtungen der beruflichen Weiterbildung Bildungsgänge von ein- bis dreijähriger Dauer, die in Vollzeit- oder Teilzeitform zu einem staatlichen Berufsabschluss nach Landesrecht führen, an. Darüber hinaus bieten Fachschulen Ergänzungs- und Aufbaubildungsgänge sowie Maßnahmen der Anpassungsweiterbildung.

### Support-Einrichtungen

Eine Reihe von Institutionen fördert die Weiterentwicklung der Erwachsenenbildung in Deutschland durch

Forschungen und wissenschaftliche Serviceleistungen (vgl. Nuissl/Pehl 2004, S. 47 f., KMK 2007, S. 253). Hierzu zählen einzelne von den Landesregierungen errichtete und diesen unmittelbar nachgeordnete Landesinstitute, wie z. B. das Landesinstitut für Qualifizierung (LfQ) in Nordrhein-Westfalen<sup>30</sup> oder das Landesinstitut für Schule und Medien Brandenburg (LISUM)<sup>31</sup>.

Die der Bundesregierung nachgeordnete Behörde das Bundesinstitut für Berufsbildung (BiBB)<sup>32</sup> (s. 1.1.3) nimmt neben ihren berufsordnungspolitischen Hauptaufgaben im Rahmen des Berufsbildungsgesetzes auch Forschungs- und Entwicklungsaufgaben auf dem Gebiet der beruflichen Weiterbildung wahr. Gleichzeitig wird das BiBB häufig als „Gemeinsame Adresse der Beruflichen Bildung“ bezeichnet, da im Hauptausschuss Bund, Länder und Sozialpartner vertreten sind.

Ferner sind hier von Bund und Ländern gemeinsam finanzierte

30 [www.lfq.nrw.de/](http://www.lfq.nrw.de/). Durch Kabinettsbeschluss wurde das LfQ am 7. März 2006 aufgelöst und in das Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen (MAGS NRW) eingegliedert.

31 [www.lisum.berlin-brandenburg.de](http://www.lisum.berlin-brandenburg.de)

32 [www.bibb.de](http://www.bibb.de)

außeruniversitäre Forschungseinrichtungen zu nennen wie

- das Deutsche Institut für Erwachsenenbildung (DIE)<sup>33</sup>, das Entwicklungsforschung zu praktisch allen Gebieten der Erwachsenenbildung/Weiterbildung betreibt und zwischen Wissenschaft und Praxis vermittelt;
- das Deutsche Institut für Internationale Pädagogische Forschung (DIPF)<sup>34</sup>, das im Rahmen des „Fachinformationssystems Bildung“ literaturdokumentarische Aufgaben von über 20 Einrichtungen im Bildungsbereich koordiniert, in die auch die Erwachsenenbildungswissenschaft integriert ist;
- das Institut für die Pädagogik der Naturwissenschaften (IPN)<sup>35</sup>, das sich zum Teil ebenfalls mit Erwachsenenbildungsfragen befasst.

Weitere Support-Einrichtungen werden von Weiterbildungsträgern selbst unterhalten oder unterstützt. So ist der DVV z. B. als Gesellschafter beteiligt am

33 [www.die-bonn.de](http://www.die-bonn.de)

34 [www.dipf.de](http://www.dipf.de)

35 [www.ipn.uni-kiel.de](http://www.ipn.uni-kiel.de)

- Adolf Grimme Institut – Gesellschaft für Medien, Bildung und Kultur mbH<sup>36</sup>, ein Forschungs- und Dienstleistungsinstitut, das medientheoretische und -praktische Bildungsarbeit leistet, und an der
- WBT – Weiterbildungs-Testsysteme GmbH<sup>37</sup>, die für die Konzeption, Implementierung und Organisation der telc-Sprachenzertifikate verantwortlich ist.

Zu nennen ist ferner die *Konzertierte Aktion Weiterbildung (KAW)*, die seit 1987 als wichtige Plattform für Kommunikation und Kooperation im Weiterbildungsbereich fungiert. Sie ist ein unabhängiges und überparteiliches Sachverständigengremium, das alle Bereiche und Akteure der Weiterbildung umfasst. Die KAW nimmt Aufgaben der Politikberatung wahr, dient dem Informations- und Erfahrungsaustausch ihrer Mitglieder und sucht durch ihre Aktionen, die Bedeutung und öffentliche Wahrnehmung der Weiterbildung zu fördern. Das Infoweb ist als zusätzlicher Service zu verstehen.

36 [www.grimme-institut.de](http://www.grimme-institut.de)

37 [www.telc.net](http://www.telc.net)

## 2.1.2 Weiterbildungsangebot und -programme

Das Weiterbildungsangebot umfasst ein breites Spektrum von Maßnahmen der allgemeinen, beruflichen, politischen, kulturellen und wissenschaftlichen Weiterbildung, das in einem gewachsenen Nebeneinander von staatlichen und privaten, gemeinnützigen und gewinnorientierten, betrieblichen und öffentlichen Bildungseinrichtungen sowie von Einrichtungen gesellschaftlicher Gruppen (Kirchen, Gewerkschaften etc.) getragen wird (s. 2.1.1).

### Berufliche Weiterbildung

Zur beruflichen Weiterbildung zählen Fortbildung, Umschulung, berufsbezogene Grundbildung und Orientierung. Den größten Anteil macht dabei die Fortbildung aus. Hier spielen die Fachschulen in öffentlicher oder privater Trägerschaft eine große Rolle, aber auch die Berufsverbände, Kammern und Fortbildungswerke der Arbeitgeber und Arbeitnehmerorganisationen, und vor allem die Betriebe, die sowohl nach Teilnahmefällen wie nach Volumen betrachtet, die größten Anbieter von beruflicher Weiterbildung sind (vgl. BMBF 2006, S. 297 f.). Berufsbezogene Grundbildung und Orientierung

werden vor allem in Angeboten der Volkshochschulen vermittelt (vgl. Nuissl/Pehl S. 33 f.).

Einige spezielle Bereiche bzw. Programme im Bereich der beruflichen Weiterbildung sind:

- Die *nach SGB III geförderte Weiterbildung*: Sie umfasst v. a. Maßnahmen der beruflichen Fortbildung (Maßnahmen zur Feststellung, Erhaltung, Erweiterung oder Anpassung der beruflichen Kenntnisse und Fertigkeiten für Erwachsene, die über eine abgeschlossene Berufsausbildung oder eine angemessene Berufserfahrung verfügen) und der beruflichen Umschulung mit Abschluss in einem anerkannten Ausbildungsberuf. Die Weiterbildung unterscheidet sich in Trainingsmaßnahmen, die zur Verbesserung der Eingliederungsaussichten<sup>38</sup> dienen, und in die Förderung der beruflichen Weiterbildung nach §§ 77 ff. SGB III. Um die Durchführung der von der BA geförderten Trainingsmaßnahmen bewerben sich private und auch öffentlich getragene Erwachsenenbildungseinrichtungen im Rahmen von Ausschreibungen.
- *Berufliche Aufstiegsfortbildung nach AFBG*: Hierunter fällt z. B. die Fortbildung der Gesellen und Facharbeiter zum Handwerks- oder Industriemeister sowie zum staatlich geprüften Techniker, Gestalter oder Betriebswirt. Auch hier haben die Teilnehmenden Anspruch auf staatliche Förderung (s. 1.2.6).
- *Weiterbildung für gering qualifizierte ältere Arbeitnehmer*: Das *WeGebAU-Programm* (Weiterbildung gering qualifizierter und beschäftigter älterer Arbeitnehmer in Unternehmen) wurde 2006 von der BA als präventives Förderprogramm etabliert, das speziell auf die Weiterqualifizierung älterer und gering qualifizierter Beschäftigter ausgerichtet ist, um dem drohenden Facharbeitermangel entgegenzuwirken. Arbeitnehmer erhalten dabei von der BA die Lehrgangskosten und Zuschüsse zu weiteren anfallenden Kosten erstattet. Arbeitgeber erhalten für den Zeitraum, in dem sie ihre Mitarbeiter für die Weiterbildung freistellen, einen Zuschuss zum Arbeitsentgelt.

---

38 vergl. Leistungskatalog §49 Abs. 2 SGB III

## Allgemeine, kulturelle und politische Weiterbildung

Allgemeine, politische und kulturelle Weiterbildung stellen wichtige Bereiche der nach den Ländergesetzen geförderten Erwachsenenbildung dar. Allgemeine Bildung umfasst alle Angebote, die nicht unmittelbar auf berufliche Qualifikationen abzielen, z. B. Sprachen oder Computerkurse. Zur politischen Bildung zählen Staatsbürgerkunde, Angebote, die sich mit gesellschaftlichen Problemen und der Beziehung der Menschen in der Gesellschaft befassen, aber auch Seminare zur Vertretung von Arbeitnehmerinteressen im Betrieb. Die kulturelle Bildung schließlich beinhaltet Maßnahmen zur kreativen Tätigkeit (Musik, Töpfern etc.), zu Gesundheit und Sport sowie zum Wissen über Kultur (Philosophie, Psychologie etc.) (vgl. Nuissl/Pehl 2004, S. 60 ff.).

Besondere Bereiche bzw. Programme in der allgemeinen Weiterbildung sind:

- *Das Nachholen von allgemeinen Bildungsabschlüssen:* Das Nachholen schulischer Abschlüsse (Hauptschulabschluss, Realschulabschluss, Hochschulreife) ist berufsbegleitend an Abendschulen oder in

Vollzeitform an Kollegs möglich. Auch über den Fernunterricht können Schulabschlüsse nachgeholt werden, und Volkshochschulen bieten ebenfalls Kurse in diesem Bereich an. Teilnehmende können eine staatliche Förderung erhalten (s. 1.2.6) (vgl. KMK 2007, S. 191).

- *Die Integrationskurse* für Zuwanderer: Durch das 2005 in Kraft getretene Zuwanderungsgesetz (s. 1.1.1) wurde ein rechtlich abgesichertes Kursangebot für Neuzuwanderer und bereits hier lebende Migranten geschaffen, welches es diesen Personengruppen ermöglicht, sich im Alltag zu verständigen und an der deutschen Gesellschaft teilhaben zu können. Die Integrationskurse umfassen einen Deutschkurs (600–900 Stunden) sowie einen Orientierungskurs (45 Stunden), in dem Kenntnisse zu Rechtsordnung, Kultur und Geschichte Deutschlands vermittelt werden. Neben einer Teilnahmeberechtigung kann in begründeten Einzelfällen auch eine Teilnahmepflicht festgelegt werden. Die Kurse sind staatlich gefördert, Teilnehmende müssen sich jedoch in der Regel mit einem Beitrag von einem Euro je Unterrichtsstunde an den Kosten beteiligen, sofern ihre finanzielle Leistungsfähigkeit dies

**Abbildung 7: Themenstrukturen der allgemeinen Weiterbildung**

Anteilswerte an den Teilnahmefällen in %					
Themengebiet <sup>1</sup>	1991	1994	1997	2000	2003
Computer, EDV, Internet <sup>2</sup>	-	-	-	21	16
Sprachkenntnisse	16	14	21	15	15
Gesundheitsfragen	11	14	13	11	13
Kenntnisse für Sportarten	6	7	7	5	7
Versicherungs-, Renten- und Steuerfragen	11	9	8	8	7
Kunst, Literatur usw.	8	9	7	5	6
Aktive Freizeitgestaltung	9	9	8	5	5
Praktische Kenntnisse	8	7	8	5	5
Kindererziehung, Hilfe für Schule	4	5	5	4	5
Politik	4	3	3	4	5
Umweltschutz/Ökologie <sup>3</sup>	8	5	4	3	3
Naturwissenschaften/Technik	5	5	4	2	3
Persönliche/familiäre Probleme	2	3	2	2	2
Astrologie/Esoterik <sup>4</sup>	-	1	1	1	1
Multikulturelle Fragen <sup>4</sup>	-	2	1	1	1
Haushaltsführung	0	1	1	1	1
Sonstige, nicht vorgegebene Themen	6	6	6	4	3
Keine Angaben	1	1	3	3	3
Summe <sup>5</sup>	100	100	100	100	100

Quelle: Abbildung aus DIE 2008, S. 30, nach Daten aus TNS Infratest 2008, S. 74

zulässt. Mit der Durchführung der Kurse werden private und öffentliche Träger, die vom Bundesamt für Migration und Flüchtlinge zugelassen sind<sup>39</sup>, beauftragt.

Darüber hinaus werden Angebote der allgemeinen, kulturellen und politischen Weiterbildung in vielfältiger Weise von zahlreichen Einrichtungen und Trägern vorgehalten (s. 2.1.1). Der größte Anbieter in diesem Bereich sind die Volkshochschulen (vgl. BMBF

39 vgl. [www.integration-in-deutschland.de](http://www.integration-in-deutschland.de)

2006, S. 287 ff.). Finanziert wird das Angebot über Teilnahmegebühren oder, im Fall der öffentlich geförderten Einrichtungen, durch eine Mischung aus Teilnehmergebühren und öffentlicher Zuschüsse (s. Abbildung 5).

Hinsichtlich der Themen rangieren EDV, Sprachen und gesundheitsbezogene Themen auf den ersten Plätzen. Einen Gesamtüberblick über die Anteilswerte einzelner Themengebiete an allen Teilnahmefällen gibt Abbildung 7.

## Wissenschaftliche Weiterbildung

In zunehmendem Maße erfolgt Weiterbildung auch an den Hochschulen. Die weiterbildenden Studien dienen der Spezialisierung oder Vertiefung oder führen zu einer zusätzlichen beruflichen Qualifikation. Die Dauer kann von wenigen Wochen bis zu mehreren Semestern reichen, wobei auch im Bereich der Weiterbildung zunehmend modularisierte Kurse angeboten werden. Mit der Einführung der gestuften Studienstruktur im Rahmen des Bologna-Prozesses können die Hochschulen stärker und flexibler an den Bedürfnissen der Berufswelt orientierte weiterbildende Masterstu-

diengänge anbieten, die auch berufsbegleitend studiert werden können. Finanziert werden die Angebote in der Regel über Teilnehmergebühren.

## Angebotsformen

Form und Dauer der Weiterbildungsangebote variieren in vielfältiger Weise. Die Maßnahmen reichen von mehrjährigen Vollzeitkursen (vor allem bei Umschulungsprogrammen) bis zu zweistündigen Vortragsveranstaltungen. Angebote der beruflichen Bildung dauern tendenziell länger, solche der politischen, allgemeinen und kulturellen Bildung eher kürzer. Auf der Grundlage der Freistellungsgesetze der Länder (s. 1.2.6) hat sich als spezielles Maßnahmeformat die ein- bis zweiwöchige Vollzeitveranstaltung etabliert, für die Arbeitnehmer bezahlten Bildungsurlaub nehmen können.

Nach wie vor dominiert in der Weiterbildung das Unterrichtsangebot in Gruppenpräsenzform. Andere Formen gewinnen jedoch zunehmend an Bedeutung. So wächst der Stellenwert des *Fernunterrichts*, der Erwachsenen eine flexible berufsbegleitende Weiterbildung ermöglicht. Im Jahr 2006 stieg die Zahl aller zugelassenen Fernlehrgänge weiter auf insgesamt

2045 (ohne Hobbylehrgänge). Davon entfielen 68,5 % auf den berufsbildenden und 31,5 % auf den allgemeinbildenden Bereich (vgl. BMBF 2007a, S. 231 f., s. auch 2.2.1). Ebenfalls an Bedeutung gewinnen individualisierte und modularisierte Angebotsformen. Hierzu zählen auch komplexe, speziell auf den individuellen Kunden zugeschnittene Dienstleistungen und beratungsnahe Angebotsformen wie Coaching (vgl. ausführlich DIE 2008, S. 65 ff.).

### **2.1.3 Verbindungen zwischen formalen/nonformalen Angeboten**

Der Verbesserung der Durchlässigkeit des Bildungssystems und einer Verzahnung der unterschiedlichen Lern- und Bildungswege gilt seit Jahren besondere bildungspolitische Aufmerksamkeit. So sieht die unlängst von KMK und BMBF ins Leben gerufene „Qualifizierungsinitiative für Deutschland“ u. a. eine stärkere inhaltliche Verzahnung von Berufsvorbereitung, Berufsausbildung und beruflicher Nachqualifizierung durch den Einsatz standardisierter und verbindlicher Qualifizierungsbausteine vor. Ebenso werden vermehrte Anschlussmöglichkeiten im beruflichen Bildungssystem durch verbesserte Angebote zum

Erwerb von Studienberechtigungen und durch eine Sicherung der Gleichwertigkeit von Abschlüssen der beruflichen Bildung im internationalen Bereich angestrebt.

### **Deutscher Qualifikationsrahmen für Lebenslanges Lernen**

Diesen Zielen dient auch die Entwicklung eines *Deutschen Qualifikationsrahmens* (DQR) für Lebenslanges Lernen durch eine gemeinsame Arbeitsgruppe von Bund und Ländern. Der DQR soll alle Bildungsbereiche umfassen und sich an Lernergebnissen und Kompetenzen orientieren. Die Anschlussfähigkeit an den auf EU-Ebene entwickelten Europäischen Qualifikationsrahmen (EQR) wird dabei gewährleistet.

### **Informelles Lernen – ProfilPASS**

Wachsende Aufmerksamkeit gilt auch den informell erworbenen Lernergebnissen. Mit dem *ProfilPASS*<sup>40</sup> wurde ein Instrument entwickelt, das der Ermittlung und Zertifizierung von Kompetenzen einschließlich der informell erworbenen dient. Im Mai 2006 startete nach einer vom BMBF

---

40 [www.profilpass-online.de](http://www.profilpass-online.de)

geförderten vierjährigen Forschungs- und Erprobungsphase<sup>41</sup> die bundesweite Einführung des ProfilPASS-Systems. Die Umsetzung erfolgt durch ein aus dem DIE und dem Institut für Entwicklungsplanung und Strukturforschung (IES) an der Universität Hannover bestehenden Konsortium. Inzwischen ist der *ProfilPASS* ein deutschlandweit angewendeter Kompetenznachweis, der dazu beiträgt, die persönlichen Bildungschancen zu fördern und das informelle Lernen stärker in den Fokus der Aufmerksamkeit zu rücken. Durch den Einsatz des ProfilPASSes nehmen die Nutzer ihre eigenen Kompetenzen stärker wahr, können auf dieser Grundlage ihre Zukunft selbstbewusster und zielgerichteter planen und werden zu weiterführenden Lernaktivitäten motiviert. Häufig genutzt wurde der Pass von Menschen in Umbruchs- und Neuorientierungsphasen, wie Berufsrückkehrern oder Menschen, die eine Existenzgründung planen, aber auch von Migranten, die sich auf dem deutschen Arbeitsmarkt besser zurecht finden wollen. Bis Ende 2007 wurden etwa 12 000 ProfilPässe ausgegeben. Der ProfilPass ist mittlerweile auch in einer speziellen Ausgabe für junge Menschen erhältlich, von

der ebenfalls nach einem Jahr bereits über 10 000 Exemplare verkauft wurden. Die Verbreitung des Profil-Passes wird durch ein umfangreiches Beratungsangebot unterstützt.

### **Hochschulzugang – BMBF-Initiative ANKOM (2005–08)**

Bereits heute bestehen für beruflich qualifizierte Bewerber ohne formale Hochschulzugangsberechtigung in allen Ländern alternative Möglichkeiten, eine Studienberechtigung zu erlangen. Dabei sind die für das Studium erforderlichen Kenntnisse und Fähigkeiten, z. B. durch spezielle Prüfungsverfahren an der Hochschule oder durch ein Probestudium, nachzuweisen. Um die Möglichkeiten zur Weiterentwicklung individueller Qualifikationen und Leistungspotenziale weiter zu verbessern und Bildungswege durchlässiger zu gestalten, hat das BMBF die Initiative „*Anrechnung beruflicher Kompetenzen auf Hochschulstudiengänge* (ANKOM)<sup>42</sup> (2005–08) gestartet. In elf regionalen Entwicklungsprojekten, die an Hochschulen sowie einem IHK-Bildungszentrum angesiedelt sind, sollen Übergänge zwischen Bildungsinstitutionen geebnet und dabei bereits vorhandene Qualifikationen und

41 vgl. [www.die-bonn.de/projekte/beendet/projekte.asp?projektid=151](http://www.die-bonn.de/projekte/beendet/projekte.asp?projektid=151)

42 <http://ankom.his.de/initiative/index.php>

Kompetenzen berücksichtigt werden. Hierfür sollen Konzepte für Anrechnungsverfahren auf der Grundlage des für den Hochschulraum entwickelten Leistungspunktesystems „European Credit Transfer System“ (ECTS) erprobt werden.

### 2.1.4 Abschlüsse/Zertifikate

Ein Teil der Bildungsangebote für Erwachsene, vor allem bei längerfristigen Maßnahmen, führt zu staatlich anerkannten Abschlüssen oder beruflichen Zertifikaten. So bereitet ein Teil der Maßnahmen der beruflichen Weiterbildung gezielt auf gesetzlich geregelte oder von den Selbstverwaltungsorganisationen der Wirtschaft (Kammern) verliehene Abschlüsse vor. Viele berufliche Qualifikationen werden in Deutschland über Fortbildung erworben, dies gilt z. B. für den Meister in Industrie und Handwerk, aber auch für leitende Funktionen in der Krankenpflege, für Techniker, für Spezialisierungen wie den REFA-Fachmann oder für die Qualifizierung zum Ausbilder (vgl. Nuissl/Pehl 2003, S. 33). Als Abschlüsse in der wissenschaftlichen Weiterbildung werden Zertifikate, gelegentlich auch Hochschulgrade, erworben. Kurzfristige Weiterbildungsangebote sind in der Regel ohne Abschluss.

Zu unterscheiden sind verschiedene Typen von Abschlüssen (vgl. Nuissl/Pehl 2004, S. 34 f.):

- staatliche Abschlüsse, die in der Regel identisch sind mit Abschlüssen anderer Bereiche des Bildungssystems (berufliche Bildung, allgemeine Schulbildung, Hochschule),
- weiterbildungsspezifische Abschlüsse, die in bestimmten inhaltlichen Feldern (z. B. Sprachen, Informatik) erworben werden können. Übergreifende Zertifikatssysteme für die Weiterbildung haben in Deutschland die Volkshochschulen (telc-Sprachenzertifikate) und die Kammern entwickelt,
- organisationsspezifische Abschlüsse, in denen Qualifikationen zertifiziert werden, die vor allem innerhalb der jeweiligen Organisation von Bedeutung und anerkannt sind. Hierzu zählen Zertifikate im kirchlichen und gewerkschaftlichen Bereich, welche spezifische Berufsqualifikationen bestätigen.

## 2.2 Weiterbildungsteilnahme<sup>43</sup>

### 2.2.1 Statistische Daten zur Weiterbildungsteilnahme

#### Weiterbildungsbeteiligung nach soziodemografischen Faktoren

##### Teilnahme allgemein

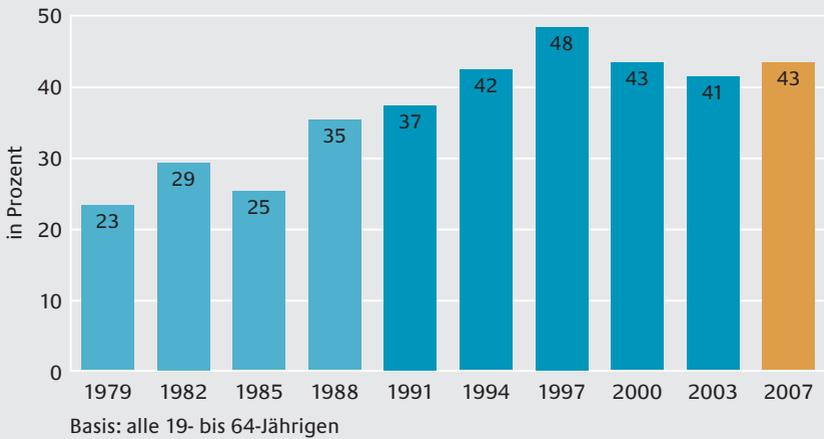
Die wichtigste Statistik zur Weiterbildungsteilnahme in Deutschland stellt das Berichtssystem Weiterbildung (BSW) dar, das im Auftrag des BMBF seit 1979 alle drei Jahre die Weiterbildungsbeteiligung der Bevölkerung im Erwerbsalter (19–64 Jahre) erhebt. Die dort veröffentlichten Beteiligungsquoten beziehen sich in der Regel auf die Beteiligung an organisierter Weiterbildung in Lehrgängen und Kursen allgemeiner und beruflicher Weiterbildung während des gesamten letzten Jahres. Die neuesten BSW-Daten beziehen sich auf das

Jahr 2007 (TNS Infratest 2008)<sup>44</sup>. Sie lassen erstmals nach einer längeren Phase des Absinkens der Beteiligung seit 1997 wieder eine leicht steigende Tendenz erkennen (s. Abbildung 8). Dies bezieht sich sowohl auf die generelle Quote, die zwischen 2003 und 2007 von 41 % auf 43 % stieg, als auch auf die Teilnahme an allgemeiner Weiterbildung (Anstieg von 26 % auf 27 % im gleichen Zeitraum). Bei der beruflichen Weiterbildung ist eine Stagnation bei 26 % zu verzeichnen, die bislang sinkende Quote scheint also auch hier gestoppt (s. Abbildung 9). In den neuen Bundesländern fand seit 2004 sogar ein Anstieg der Teilnahme an beruflicher Weiterbildung von 26 % auf 29 % statt (TNS Infratest 2008, S. 13).

43 Auch in diesem Unterkapitel wird, wie schon zum Thema Finanzierung (1.2), umfassend auf das entsprechende Kapitel der DIE-Trendanalyse 2008 zurückgegriffen, welches eine Auswertung aller wichtigen Quellen einschließlich der Daten aus der aktuellen BSW-AES-Erhebung (TNS-Infratest 2008) enthält.

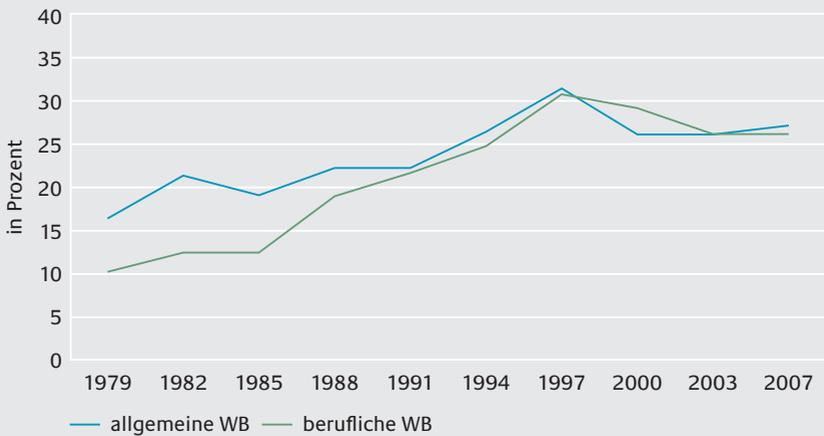
44 Für das Jahr 2007 wurden parallel zur Weiterführung des bisherigen BSW-Fragenkatalogs mit der Durchführung des Adult Education Survey (AES 2007) auch europäisch vergleichbare Daten erhoben (vgl. TNS Infratest 2008).

Abbildung 8: Weiterbildungsteilnahme 1979–2007, generelle Quote



Quelle: TNS Infratest 2008, S. 20

Abbildung 9: Beteiligung an allgemeiner und beruflicher Weiterbildung 1979–2007 (in Prozent der Bevölkerung von 19 bis 64 Jahren)



Quelle: Abbildung aus DIE 2008, S. 28, nach Daten aus TNS Infratest 2008, S. 12–15

Daten des Labour Force Survey (dabei wird die Bildungsbeteiligung der 25- bis 64-jährigen Bevölkerung in den EU-Mitgliedstaaten in den letzten vier Wochen vor dem Zeitpunkt der Befragung erhoben) deuten bereits seit längerem auf einen Anstieg der Beteiligung in Deutschland hin. Die entsprechende Quote stieg von 5,2% im Jahr 2000 stetig auf 8,2% im Jahr 2005, bewegte sich damit allerdings jeweils unterhalb des EU-Durchschnitts (vgl. Jouhette/Romans 2006, S. 10, vgl. DIE 2008, S. 28).

### **Teilnahme nach Geschlecht**

Die BSW-Daten bestätigen, dass der seit 1979 kontinuierlich beobachtbare Beteiligungsvorsprung von Männern schrumpft. Lag die Quotendifferenz 1979 noch bei acht Prozentpunkten, macht sie 2007 nur noch zwei Prozentpunkte aus. Dabei gibt es unter den Erwerbstätigen kaum einen Geschlechterunterschied hinsichtlich der Teilnahme an beruflicher Weiterbildung, während Frauen in der allgemeinen Weiterbildung etwas aktiver als Männer sind (TNS Infratest 2008, S. 6). Es bestehen Unterschiede zwischen den Geschlechtern hinsichtlich der bevorzugten Themenfelder und Zwecke, die mit der Weiterbildung verbunden sind. Laut Daten des Mikrozensus von 2003 und

2005 überwiegt bei beiden Geschlechtern klar der berufliche Zweck der Weiterbildung, doch ist der Abstand zwischen beruflichen und privaten/sozialen Zwecken bei Frauen weniger ausgeprägt (vgl. ausführlich DIE 2008, S. 34).

### **Teilnahme nach Bildungshintergrund**

Gering qualifizierte Gruppen nehmen immer noch in unzureichendem Umfang an Weiterbildung teil, wie bei der Langzeitbetrachtung der Weiterbildungsbeteiligung nach Schulabschluss sowie nach Berufsabschluss deutlich wird. Positiv ist zu vermerken, dass in beiden Fällen die Werte für alle Teilgruppen seit 1979 ansteigen (Abbildung 10). Festzuhalten ist aber auch, dass der Abstand zwischen den höher und niedriger qualifizierten Personen nach wie vor sehr groß ist. Beim Berufsabschluss (Abbildung 11) lässt sich sogar ein weiteres Auseinanderklaffen registrieren (vgl. DIE 2008, S. 29 f.).

### **Teilnahme nach Alter**

Alle repräsentativen Erhebungen und Studien belegen, dass die Teilnahmequote Älterer an Weiterbildung in der Vergangenheit und bis heute

Abbildung 10: Weiterbildungsbeteiligung von 1997 bis 2007

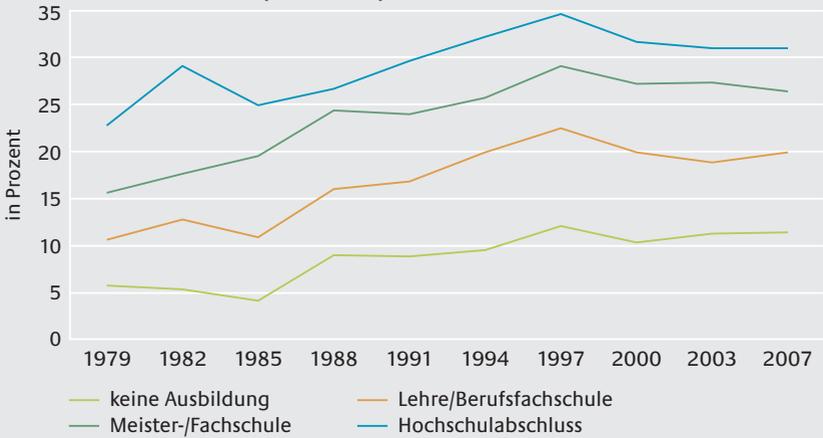
Weiterbildungsbeteiligung von 1997–2007 nach Schulabschluss (in Prozent)				Weiterbildungsbeteiligung von 1997–2007 nach beruflichem Abschluss (in Prozent)				
Jahr	niedrige Schulbildung	mittlere Schulbildung	hohe Schulbildung	Jahr	keine Ausbildung	Lehre/Berufsfachschule	Meister-/Berufsfachschule	Hochschulabschluss
1979	16	29	43	1979	12	21	32	45
1982	19	37	48	1982	11	27	36	58
1985	14	34	44	1985	9	22	39	50
1988	23	44	53	1988	18	32	49	53
1991	22	44	57	1991	18	33	48	59
1994	29	47	60	1994	19	39	52	64
1997	34	54	65	1997	24	45	58	69
2000	29	46	59	2000	20	40	54	63
2003	28	47	59	2003	23	38	55	62
2007	30	46	58	2007	23	40	53	62

Quelle: Abbildung aus DIE 2008, S. 30, nach Daten aus TNS Infratest 2008, S. 74

niedriger ist im Vergleich zu jüngeren Altersgruppen. Insbesondere unter dem Gesichtspunkt einer alternden Erwerbsbevölkerung ist dieser Befund bedenklich. Erfreulich ist vor diesem

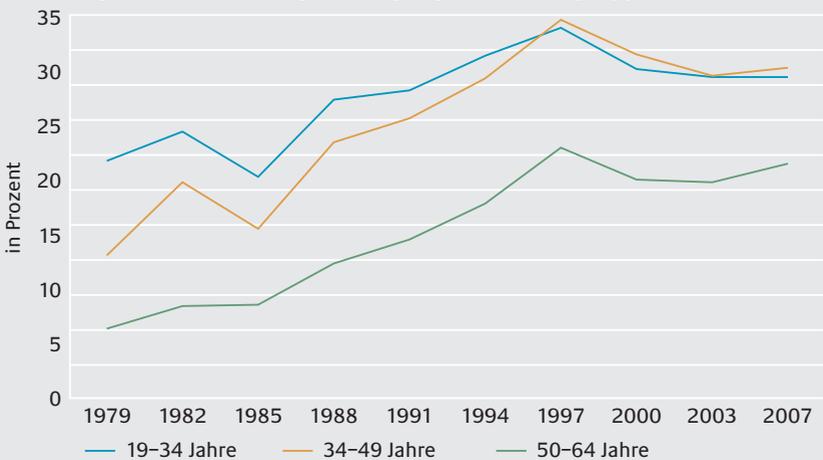
Hintergrund, dass die Beteiligungsquote der 50- bis 64-Jährigen an Weiterbildung in den letzten Jahren wieder angestiegen ist (von 31 % im Jahr 2003 auf 34 % in 2007) (vgl. TNS

**Abbildung 11: Weiterbildungsbeteiligung 1979–2007 nach beruflichem Abschluss (in Prozent)**



Quelle: Abbildung aus DIE 2008, S. 29, nach Daten aus TNS Infratest 2008, S. 12–15

**Abbildung 12: Weiterbildungsbeteiligung nach Altersgruppen 1979–2007**



Quelle: DIE 2008, S. 36, nach TNS Infratest 2008, S. 73

Infratest 2008, S. 73). Die Entwicklung der Quoten für verschiedene Altersgruppen zeigt Abbildung 12.

Nach BSW-Daten war bislang der Abstand der Teilnahmequoten zwischen den Altersgruppen in der beruflichen Weiterbildung größer als in der allgemeinen Weiterbildung

(vgl. BMBF 2006, S. 90). Dieser Unterschied ist seit 2007 nahezu ausgeglichen (vgl. TNS Infratest 2008, S. 73). Inhaltlich überwiegen bei den älteren Teilnehmern in der beruflichen Weiterbildung Anpassungsfortbildungen und „sonstige Lehrgänge/Kurse“. Nur selten werden Umschulungen und Weiterbildungen für beruflichen

**Abbildung 13: Weiterbildungsbeteiligung nach Migrationshintergrund 1979–2007**

Teilnahmequoten in %	Jahr	
	2003	2007
<b>Weiterbildung insgesamt</b>		
Deutsche ohne Migrationshintergrund	43	44
Deutsche mit Migrationshintergrund	29	34
Ausländer	29	39
<b>allgemeine Weiterbildung</b>		
Deutsche ohne Migrationshintergrund	27	28
Deutsche mit Migrationshintergrund	18	24
Ausländer	21	28
<b>berufliche Weiterbildung</b>		
Deutsche ohne Migrationshintergrund	28	28
Deutsche mit Migrationshintergrund	19	20
Ausländer	13	18

Quelle: TNS Infratest 2008, S. 78

Aufstieg belegt (vgl. BMBF 2006, S. 92, vgl. DIE 2008, S. 36 f.).

### **Teilnahme von Menschen mit Migrationshintergrund**

Noch immer ist die Weiterbildungsbeteiligung von Ausländern und Deutschen mit Migrationshintergrund mit 39 % bzw. 34 % niedriger als die von Deutschen ohne Migrationshintergrund (44 %). Trotzdem ist bei diesen Gruppen gegenüber den Vorjahren aktuell eine erfreuliche Entwicklung zu verzeichnen. Die Teilnahmequoten sowohl in der allgemeinen wie auch in der beruflichen Weiterbildung sind dem BSW zufolge für beide Gruppen in den vergangenen vier Jahren deutlich (um 5 bzw. sogar 10 Prozentpunkte) gestiegen (s. Abbildung 13; vgl. ausführlich DIE 2008, S. 34 f.).

Ausländer haben im Vergleich zu eingewanderten Deutschen höhere Teilnahmequoten in der allgemeinen Weiterbildung, in der beruflichen Weiterbildung ist das Verhältnis umgekehrt. Als ein Grund für den beachtlichen Anstieg der Quote seit 2003 können die Integrationskurse (s. 2.1.2) vermutet werden, zumal die Volkshochschul-Statistik in den letzten Jahren deutlich steigende Kurszahlen und Unterrichtsstunden im Bereich

Deutsch als Fremdsprache ausweisen. Dagegen spricht allerdings, dass im Rahmen des BSW nur Personen befragt werden, die bereits ausreichend Deutsch sprechen. Anzunehmen ist daher vielmehr, dass durch die öffentliche Debatte über die Benachteiligung von Migranten ein verstärktes Bewusstsein der Bedeutung von Weiterbildung entstanden ist, das sich positiv auf die Beteiligung dieser Personengruppe auswirkt (vgl. DIE 2008, S. 41 f.).

### **Teilnahme in bestimmten Angebotsbereichen**

#### **Teilnahme in VHS-Kursen**

Die Volkshochschul-Statistik des DIE dokumentiert seit Jahrzehnten die Entwicklungen und Strukturen der Volkshochschularbeit. Die absolute Zahl der jährlichen Belegungen von durchgängig über 6,4 Millionen seit 1998 (vgl. Abbildung 14) unterstreicht den hohen Stellenwert dieser Einrichtungsguppe auf dem Weiterbildungsmarkt (vgl. Reichart/Huntemann 2007, S. 29, vgl. DIE 2008, S. 44).

Der Anteilswert von Frauen an den Teilnahmefällen liegt kontinuierlich auf einem sehr hohen Niveau und

beläuft sich aktuell auf rund 75 %. Nur im Programmbereich „Grundbildung – Schulabschlüsse“ sind die Quoten von Frauen und Männern nahezu gleich, in allen anderen Bereichen sind Frauen seit Jahren unverändert dominant vertreten, insbesondere in den Bereichen „Gesundheit“ (Quote von 83,9 %) und „Kultur – Gestalten“ (78,7 %). Weniger stabil sind die Altersstrukturen. In der langfristigen Betrachtung (vgl. Abbildung 14) zeigt sich ein Trend zur wachsenden Teilnahme Älterer (über 64 Jahre) im Vergleich zu jüngeren Altersgruppen (vgl. ausführlich DIE 2008, S. 44).

### Teilnahme am Fernunterricht

Die Fernunterrichtsstatistik des Statistischen Bundesamtes zeigt einen langfristig steigenden Trend in der Beteiligung seit 1997. Ende der 90er-Jahre waren knapp über 100 000 Teilnahmefälle verzeichnet, im Jahr 2006 waren es mit 228 205 mehr als doppelt so viele. Auffallend ist der wachsende Frauenanteil, der von 29 % im Jahr 1989 auf 51 % im Jahr 2006 gestiegen ist. Frauen sind mit deutlicher Mehrheit in den Themenbereichen wie Erziehung und Schulfragen, Verhaltenstraining, Eltern- und Familienbildung, Sozial- und

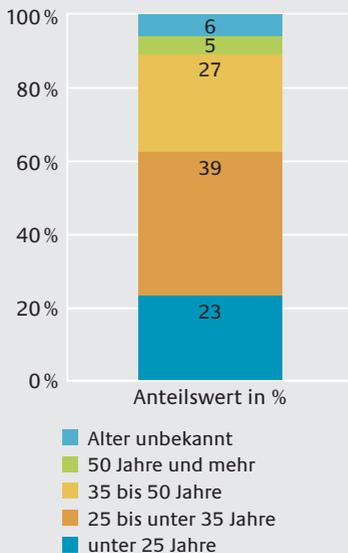
**Abbildung 14: Kursbelegungen in Volkshochschule nach Alter (1996–2006)**

	unter 19	19–24	25–34	35–49	50–64	65 u. älter	Belegungen insgesamt
<b>1996</b>	5,4 %	10,8 %	30,7 %	29,9 %	17,1 %	6,0 %	6 436 902
<b>1998</b>	5,9 %	10,3 %	27,3 %	31,3 %	18,9 %	6,3 %	6 594 331
<b>2000</b>	5,8 %	9,7 %	25,3 %	32,1 %	20,4 %	6,8 %	6 935 479
<b>2002</b>	6,3 %	9,0 %	23,3 %	32,9 %	21,0 %	7,6 %	6 965 616
<b>2004</b>	6,5 %	9,1 %	20,7 %	33,5 %	21,7 %	9,4 %	6 704 996
<b>2006</b>	6,7 %	9,2 %	18,6 %	33,4 %	21,7 %	11,4 %	6 499 247

Quelle: DIE 2008, S. 45

Geisteswissenschaften, Sprachen, Freizeit, Gesundheit und Haushaltsführung vertreten. Die Männer überwiegen in den naturwissenschaftlich-technischen Bereichen sowie bei Lehrgängen zum staatlich geprüften Betriebswirt, Techniker und Übersetzer (vgl. DIE 2008, S. 46). Die Altersstruktur ist im Zeitablauf vergleichsweise stabil geblieben. Abbildung 15 zeigt die Quoten für das Jahr 2006.

**Abbildung 15: Altersstruktur bei Fernunterrichtsteilnahmen 2006**



Quelle: Statistisches Bundesamt 2007 b  
Quelle: DIE 2008, S. 47

## Teilnahme an Weiterbildung der Industrie- und Handelskammern

Bei der von den Industrie- und Handelskammern verantworteten Weiterbildung hat die Gesamtzahl der Teilnahmefälle nach einer langen Phase des Rückgangs zwischen Mitte der 90er-Jahre und 2003 in den letzten zwei Jahren wieder zugenommen. Sie stieg von 302 926 Teilnahmen im Jahr 2004 auf 341 630 in 2006. Eine soziodemografische Aufschlüsselung der Teilnahmefälle liegt nicht vor (vgl. DIHK 2007, vgl. DIE 2008, S. 47).

## Teilnahme an SGB-III-geförderter beruflicher Weiterbildung

Die Neuausrichtung der Förderung der beruflichen Weiterbildung an der Maßgabe der Wirksamkeit und Wirtschaftlichkeit durch die Hartz-Reformen ab Januar 2003 (s. 1.1.1) führte zu einem deutlichen Rückgang der Weiterbildungsteilnahme in diesem Bereich (Abbildung 16). Im Zeitraum 2002–2005 sank die Zahl der Eintritte um 71 % von 454 699 auf 131 521. Der durchschnittliche Bestand der Teilnehmer sank im gleichen Zeitraum, etwas zeitversetzt, von 339 918 auf 114 350. Erst im Jahr 2006 stieg die Zahl der Förderfälle wieder an und hat knapp



den Stand von 2003 erreicht. Der Anteil von Personen ohne Berufsabschluss lag dabei jeweils bei knapp einem Drittel (vgl. DIE 2008, S. 49). 2007 hat sich mit rd. 340 000 geförderten Eintritten in berufliche Weiterbildung die Zahl der Eintritte weiter deutlich erhöht.

Drastisch zurück gingen vor allem Eintritte in längere Maßnahmen, die zu einem Abschluss in einem anerkannten Ausbildungsberuf führen. Entfielen 2003 (Januar bis September) von allen Eintritten noch 29,3 % auf Maßnahmen zur Erlangung eines

Berufsabschlusses, so sank der entsprechende Anteil im Jahr 2005 auf 13,7 % (vgl. DIE 2008, S. 50).

Hinsichtlich der Situation von älteren Erwerbslosen weisen die aktuellen Daten nach einem Rückgang bis 2005 wieder auf eine Verbesserung hin: Im Dezember 2006 betrug der Anteil der Geförderten im Alter von 50 und älter bei etwa gleichbleibender Gesamtzahl mehr als das doppelte des Vorjahresmonats und lag bei 10,4 %, im April 2007 war der Anteil weiterhin stabil bei 10,6 % (vgl. DIE 2008, S. 50).

## Teilnahme an betrieblicher Weiterbildung

Auf eine steigende Teilnahme im Bereich der betrieblichen Weiterbildung seit 1992 verweist die Weiterbildungserhebung des Instituts der deutschen Wirtschaft Köln (Abbildung 17). Allein von 2001 (99 Teilnahmefälle pro 100 Beschäftigte) bis zum Jahr 2004 (122 Teilnahmefälle pro 100 Beschäftigte) ergab sich eine Steigerungsrate der verzeichneten Teilnahmefälle von fast 24 % (vgl. DIE 2008, S. 47)<sup>45</sup>.

Eine Herausforderung bleibt nach wie vor die Erhöhung des Anteils von niedrig qualifizierten Beschäftigungsgruppen an betrieblicher Weiterbildung, wie Auswertungen zum IAB-Betriebspanel zeigen (vgl. Tabelle 5). So hat sich die Quote bei un-/angelernten Arbeitern zwischen 2001 und 2003 erfreulicherweise von 5 % auf 10 % verdoppelt. Sie bleibt aber immer noch deutlich hinter den Quoten der anderen Gruppen zurück (vgl. ausführlich DIE 2008, S: 47 f.).

---

45 Die Befunde zur Teilnahme an betrieblicher Weiterbildung variieren beträchtlich zwischen unterschiedlichen Erhebungen. So verweisen die Daten des IAB-Betriebspanels für die betriebliche Weiterbildung (vgl. TNS Infratest Sozialforschung/SÖSTRA Sozialökonomische Strukturanalysen 2006) auf einen leichten Rückgang der Weiterbildungsbeteiligung zwischen 2003 und 2005 (vgl. DIE 2008, S. 47). Den Daten von CVTS2 und CVTS3 zufolge (Statistisches Bundesamt 2002, Statistisches Bundesamt 2007a) lag im Jahr 2005 bei Unternehmen, die Weiterbildungsmaßnahmen in Form von Lehrgängen und Kursen anbieten, der Anteil der Beschäftigten, die daran teilnahmen, bei 39 % und damit um 3 Prozentpunkte höher als im Jahr 1999. Allerdings boten im Jahr 2005 nur 54 % der Unternehmen solche Maßnahmen an, im Vergleich zu 67 % im Jahr 1999 (vgl. ebd.).

Abbildung 17: Teilnehmerfälle und Kosten der Fortbildung

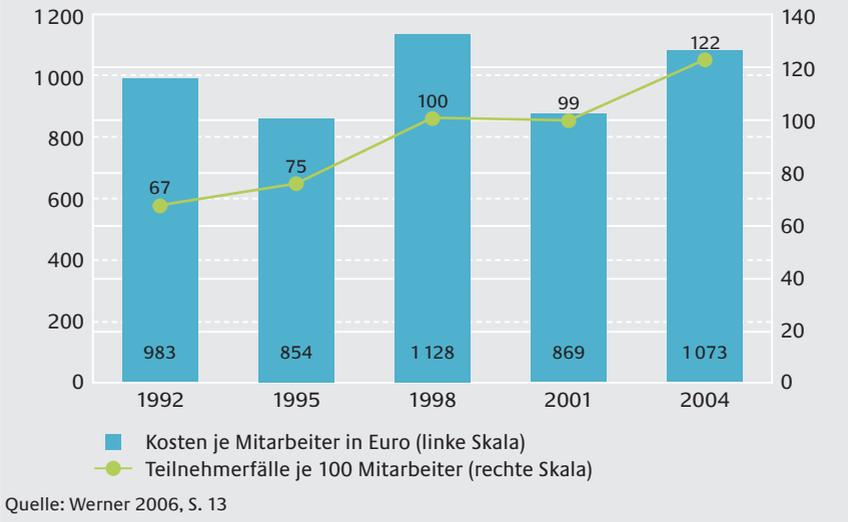


Tabelle 5: Teilnahmequoten an betrieblicher Weiterbildung nach der beruflichen Stellung (2001–2005)

Zeitraum	1. Halbjahr 2001	1. Halbjahr 2003	1. Halbjahr 2005
Beschäftigte	Teilnahmequote in %	Teilnahmequote in %	Teilnahmequote in %
insgesamt	17	22	21
un-/angelernte Arbeiter	5	10	9
Angestellte/Beamte in einfachen Tätigkeiten	13	15	13
Facharbeiter	15	21	19
Angestellte/Beamte in qualifizierten Tätigkeiten	28	31	29

Quelle: DIE 2008, S. 48

## 2.2.2 Untersuchungen wegen Nichtteilnahme

Eine wichtige Rolle bei der Nichtteilnahme spielt der fehlende erwartete Nutzen von Weiterbildung. Dies zeigte etwa die Studie „Profile Lebenslangen Lernens, Weiterbildungserfahrungen und Lernbereitschaft der Erwerbsbevölkerung“ (Schiersmann 2006). Hier wurde untersucht, wie Erwerbspersonen ihren zukünftigen Weiterbildungsbedarf einschätzen. 51 % der Befragten gaben an, in den nächsten Jahren Weiterbildungsbedarf zu haben, 34 % verneinten dies. Besser Gebildete (Hochschulreife), Jüngere (19–34 Jahre) und Erwerbstätige sahen, verglichen mit anderen Gruppen, den größten Bedarf, ebenso diejenigen Personen, die sich durch einen hohen Grad an Selbststeuerung im Bildungsverhalten auszeichneten. Hinderungsgründe waren der „fehlende Nutzen“, insbesondere für Gruppen ohne oder mit niedriger qualifizierter Berufsausbildung bzw. mit niedriger Schulbildung. Der Faktor „Belastung/Zeitmangel“ als Hinderungsgrund traf umgekehrt vor allem auf die Bessergebildeten und Personen in höheren beruflichen Positionen zu. Bei allen Befragten spielte dagegen das Argument hoher Kosten eine eher untergeordnete Rolle, was als Indiz

dafür gewertet werden kann, dass bei erwartetem Nutzen auch die Investitionsbereitschaft steigt (vgl. DIE 2008, S. 23).

Auch Untersuchungen von Barz/Tippelt (2004) und Baethge/Baethgekinsky (2004) bestätigen die Bedeutung der mangelnden Nutzenerwartungen als Faktor. Bei Barz/Tippelt liegt die Zustimmung zum Statement „Ich erwarte keinen beruflichen Nutzen durch Weiterbildungsveranstaltungen“ bei 44 % der Befragten. Auch hier zeigten sich eklatante Unterschiede zwischen den Bildungsniveaus. Je gebildeter die Befragten, desto höher war der erwartete Nutzen der Weiterbildung (vgl. DIE 2008, S. 24).

An neueren Einzelstudien ist das BIBB-Forschungsprojekt „Kosten und Nutzen beruflicher Weiterbildung für Individuen“<sup>46</sup> zu nennen, das sich der Beteiligung von Erwerbspersonen an Weiterbildung aus der Individualperspektive widmete. Das am häufigsten genannte Motiv für die Nichtteilnahme war hier der fehlende Weiterbildungsbedarf (von 58 % der Befragten als „zutreffend“ oder „voll zutreffend“ benannt), gefolgt von der erwarteten Lernbelastung durch die Weiterbil-

46 [www.bibb.de/de/wlk8442.htm](http://www.bibb.de/de/wlk8442.htm)

derung (53 %) und das Fehlen geeigneter Angebote (38 %).

Zur Weiterbildungsbeteiligung älterer Personen liegt eine Untersuchung von Schröder/Gilberg vor, die Personen im Alter von 50 bis 75 Jahren befragt haben. Die am häufigsten genannten Hinderungsgründe waren hier berufliche Auslastung (52 %), ungünstige Veranstaltungszeiten (47 %), Zeitmangel aus familiären Gründen (47 %). Es folgten gesundheitliche Gründe (33 %), die Angabe, das Angebot habe nicht zugesagt (29 %) und die zu weite Entfernung des Veranstaltungsortes (27 %) (Schröder/Gilberg 2005). Hinsichtlich der Weiterbildungsbeteiligung Älterer nennen verschiedene Studien als wichtige Determinanten Geschlecht, schulisches und berufliches Bildungsniveau, Haushaltseinkommen und die Einstellung zum Lernen (vgl. Schröder/Gilberg 2005, Schmidt 2007, Expertenkommission 2004, Schröder u. a. 2004). Während Schröder u. a. 2004 zufolge für die berufliche Weiterbildung *kein* eigenständiger Alterseffekt existiert, gehen die meisten anderen Studien von einem *Zusammenspiel von Alters- und Kohorteneffekten* aus. Insbesondere der Einfluss des Bildungsniveaus scheint sich im höheren Alter zu verstärken (vgl. DIE 2008, S. 38).

Die Einflussfaktoren auf die Weiterbildungsteilnahme Geringqualifizierter wurden in dem von der EU geförderten Projekt „Motivation zur Weiterbildung bei Geringqualifizierten“ (2002–05) untersucht (vgl. Ambos 2005, Ambos 2006). Statistisch ist hinreichend belegt, dass die Wahrscheinlichkeit der Weiterbildungsteilnahme mit dem Qualifikationsniveau steigt. Dies gilt sowohl für die Teilnahme an organisierter Weiterbildung als auch für informelle Lernaktivitäten. Für die *unterdurchschnittliche* Teilnahme Geringqualifizierter liegt eine Reihe von Erklärungsansätzen vor. Hierzu zählen eine bei Geringqualifizierten besonders ausgeprägte Distanz zum Lernen aufgrund vielfach negativer Schul- und Ausbildungserfahrungen sowie überproportional häufig fehlende Nutzenerwartungen, v. a. hinsichtlich der Verbesserung der eigenen Erwerbssituation.

Hinsichtlich der Geschlechterverteilung ergeben die Daten des Mikrozensus, dass das Vorhandensein von Kindern im Haushalt ein einflussreicher Faktor hinsichtlich der Weiterbildungsteilnahme ist. Ohne Kinder im Haushalt liegt die weibliche Teilnahmequote sogar über der männlichen. Mit einem kleinen Kind bis zu sechs Jahren im Haushalt

sinkt die Teilnahmequote von Frauen rapide ab, während jene der Männer sprunghaft zunimmt. Mit höherem Alter des jüngsten Kindes steigen die Teilnahmequoten erneut und nähern sich der männlichen an, bleiben aber unter der Quote für eine kinderfreie Lebenssituation. Verschiedene Studien belegen diesen Befund (vgl. ausführlich DIE 2008, S. 34 f.).

### 2.2.3 Untersuchungen zur Motivation von Lernenden

Vgl. die Angaben zu den ermittelten Hinderungsfaktoren in 2.2.2, welche im Umkehrschluss auf mögliche Motivationsfaktoren verweisen.

### 2.2.4 Maßnahmen zur Erhöhung der Weiterbildungsteilnahme

Hier ist v. a. auf die in 1.2.6 beschriebenen *finanziellen Anreize* zu verweisen. Weitere motivationsfördernde Maßnahmen im Bereich Alphabetisierung/Grundbildung werden in Kapitel 4 vorgestellt.

Verschiedene *rechtliche Regelungen* (§. 1.1.1) wie das Zuwanderungsgesetz, die Novellierung des Aufstiegsfortbildungsförderungsgesetzes oder Tarifverträge mit Absprachen zur

Weiterbildung, stellen ebenfalls wichtige Instrumente zur Erhöhung der Beteiligung dar.

*Lernzeitkonten* als ein weiteres Instrument zur Erhöhung der Weiterbildungsbeteiligung waren im Jahr 2004 in 11 % der westdeutschen Betriebe eingeführt. Diese Betriebe wiesen eine höhere Weiterbildungsbeteiligungsquote ihrer Beschäftigten auf als andere weiterbildungsaktive Betriebe (59 % zu 45 %). Zudem waren gering Qualifizierte in diesen Betrieben stärker in die Weiterbildung integriert (vgl. Expertenkommission 2004, S. 37).

Ferner wurden seit CONFINTEA V eine Reihe von bundesweiten oder regionalen Lernfesten durchgeführt, auf denen die Interessierten über Weiterbildungsmöglichkeiten informiert und zur Teilnahme motiviert wurden. Im Juni 2007 fand unter der Schirmherrschaft des Bundespräsidenten sehr erfolgreich der *1. Deutsche Weiterbildungstag*<sup>47</sup> statt, mit dem bundesweit auf die Bedeutung von (Weiter-)Bildung aufmerksam gemacht wurde. Gut 100 000 Besucher nahmen an insgesamt rd. 500 Veranstaltungen in bundesweit über 250 Städten und Gemeinden teil. Initiiert wurde die

47 [www.deutscher-weiterbildungstag.de](http://www.deutscher-weiterbildungstag.de)

Aktion vom Bundesverband der Träger Beruflicher Bildung und vom DVV.

### 2.2.5 Angebote für spezifische Zielgruppen

An zielgruppenspezifische Angebote sind die bereits vorgestellten Integrationskurse für Zuwanderer zu nennen. Spezifische Angebote gibt es aber auch für bestimmte Altersgruppen (z. B. PC-Kurse für Senioren) oder berufliche Statusgruppen (z. B. Führungskräfte-training, Weiterbildung für Betriebsräte). Bestimmte Angebote richten sich gezielt an Frauen bzw. Männer. Veranstaltungen der Familienbildung gehören ebenfalls zu den zielgruppenspezifischen Angeboten. Schließlich gibt es spezielle Angebote für Analphabeten (s. Kapitel 4), Arbeitslose und Geringqualifizierte (s. auch 2.1.2).

Im Bereich der Volkshochschulen zeigt die Statistik eine tendenzielle Zunahme der Angebote für spezielle Zielgruppen: 2006 wurden 16,2 % (2005: 15,5 %, 2004: 15,0 %, 2003: 14,9 %, 2002: 13,9 %) aller Kurse explizit für bestimmte Adressatengruppen durchgeführt, davon:

31,0 % für Ausländer/innen (2005: 29,8 %, 2004 und 2003: 28,4 %, 2002: 27,9 %; zunehmende Tendenz),

29,5 % für ältere Menschen (2005: 30,9 %, 2004: 30,8 %, 2003: 29,9 %, 2002: 30,2 %; schwankend),

24,9 % Kurse für Frauen (2005: 25,9 %, 2004: 28,2 %, 2003 und 2002: 28,8 %; abnehmende Tendenz),

5,0 % für Analphabeten/-innen (2005: 4,5 %, 2004: 4,6 %, 2003: 4,5 %, 2002: 4,6 %; schwankend),

4,8 % für Menschen mit Behinderung (2005: 4,8 %, 2004: 4,6 % 2003: 4,5 %, 2002: 4,7 %; schwankend),

4,7 % für Arbeitslose (2005: 4,1 %, 2004: 3,3 %, 2003: 3,9 %, 2002: 3,8 %; zunehmende Tendenz).

(vgl. Reichart/Huntemann 2007, S. 13)

### 2.2.6 Benchmarks zur Weiterbildungsteilnahme

Als EU-Mitgliedstaat ist Deutschland von der von den EU-Bildungsministern vereinbarten Zielgröße betroffen, derzufolge bis zum Jahr 2010 der Anteil 25- bis 64-jähriger Erwachsener, die sich am Lebenslangen Lernen beteiligen,

im EU-Durchschnitt mindestens 12,5 % betragen soll. Als nationale Zielgröße hat die Bundesregierung unlängst eine Weiterbildungsbeteiligung von 50 % bis zum Jahr 2015 formuliert<sup>48</sup>.

## 2.3 Monitoring und Evaluierung von Programmen und Lernerfolg

### 2.3.1 Bewertung von Lernergebnissen

#### Bewertung von Lernergebnissen und Kompetenzen

Veranstaltungsbezogen werden die Lernergebnisse im Rahmen von Lernfortschrittskontrollen oder (Abschluss-) Prüfungen am Ende eines Kurses bewertet. Dabei kommen unterschied-

liche Methoden und Instrumente zum Einsatz.

Unabhängig von bestimmten Veranstaltungen kann das vorhandene Kompetenzniveau von Erwachsenen über Kompetenzbilanzierungen ermittelt werden. Ein weitverbreitetes Beispiel hierfür ist der *ProfilPASS* (s. Näheres unter 2.1.3).

Deutschland beteiligt sich an der Konzeption der neuen OECD-Vergleichsstudie „Programme for the International Assessment of Adult Competencies (PIAAC)“, bei der das Kompetenzniveau und dessen Verteilung bei Erwachsenen im Ländervergleich analysiert wird. Schwerpunkt werden die kognitiven und beruflichen Fähigkeiten sein, die zur erfolgreichen Teilnahme am Arbeitsleben Voraussetzung sind. Zusätzlich sollen Daten über den Bildungshintergrund und die berufliche Laufbahn der Teilnehmenden erfasst und das Kompetenzniveau in Mathematik, Leseverständnis sowie beim Umgang mit Informations- und Kommunikationstechnologien erhoben werden. Die erste umfassende Erhebung ist für 2011 geplant<sup>49</sup>.

48 BMBF-Pressemitteilung Nr. 044/2008 vom 05.03.2008. URL: [www.bmbf.de/press/2254.php](http://www.bmbf.de/press/2254.php). Die stark voneinander abweichenden Werte erklären sich durch unterschiedliche Bezugsgrößen: Die EU-Ziele wurden auf der Basis der Europäischen Arbeitskräfteerhebung (Labour Force Survey) festgesetzt, welche die Bildungsbeteiligung der 25- bis 64-jährigen Bevölkerung in den letzten vier Wochen vor dem Zeitpunkt der Befragung erhebt. Die Zielgröße der Bundesregierung basiert dagegen auf dem Berichtssystem Weiterbildung, welches die Teilnahme der 19-64-jährigen Bevölkerung an organisierter Weiterbildung im vorangegangenen Jahr ermittelt.

49 vgl. <http://www.bildungsspiegel.de/aktuelles/neues-oecd-programm-erfasst-kompetenzen-erwachsener-im-berufsleben.html?Itemid=262>

## Erträge von Weiterbildung

Eine weiterreichende Outcome-orientierte Perspektive, welche sich auf den – individuellen und/oder gesellschaftlichen – Nutzen von Weiterbildung richtet, wird in verschiedenen Untersuchungen verfolgt.

So ist den „Wirkungen und Erträgen von Bildung“ ein Kapitel im ersten nationalen Bildungsbericht (Konsortium Bildungsberichterstattung 2006) gewidmet. Mit statistischen Methoden wurden hier z. B. die Auswirkung von (Weiter-)Bildung auf die Erwerbs- und Beschäftigungschancen, die Gesundheit oder die demokratische Teilhabe und das ehrenamtliche Engagement von Individuen analysiert.

Zu nennen ist hier ebenfalls das schon in 2.2.2 erwähnte Forschungsprojekt des BIBB, in dem „Kosten und Nutzen beruflicher Weiterbildung für Individuen“<sup>50</sup> untersucht wurden. Berücksichtigt wurde dabei der materielle und monetäre Nutzen ebenso wie andere Nutzenarten, etwa ein vermindertes Risiko des Arbeitsplatzverlustes, das Knüpfen sozialer oder beruflicher Kontakte, eine Verbesserung der beruflichen Leistungs-

fähigkeit oder auch die persönliche Weiterentwicklung.

## 2.3.2 Instrumente und Vorkehrungen zur Evaluierung und Qualitätssicherung

### Wissenschaftliche Begleitung/ Evaluierung von Programmen

Von Bund und Ländern verantwortete Programme oder Reformen werden in der Regel von externen Forschungseinrichtungen und -konsortien wissenschaftlich begleitet bzw. evaluiert, um deren Wirksamkeit festzustellen. So wurden beispielsweise Evaluationsstudien durchgeführt zu den Integrationskursen für Zuwanderer (Bundesministerium des Innern 2006), zur neugestalteten Förderung der beruflichen Weiterbildung nach den Hartz-Reformen (IZA u. a. 2006), zum Programm „Lernende Regionen“ (Forschungskonsortium 2004) oder zur Wirksamkeit des Weiterbildungsgesetzes von Nordrhein-Westfalen (Landesinstitut 2004), um nur einige Beispiele zu nennen.

Auch die Träger führen Evaluationen ihres Angebots durch. So ließ zum Beispiel das DGB-Bildungswerk Hessen seine Bildungsurlaubsseminare

50 [www.bibb.de/de/wlk8442.htm](http://www.bibb.de/de/wlk8442.htm)

zur politischen Bildung von externen Wissenschaftlerinnen untersuchen (Schlevogt 2006).

## **Bildungsberichterstattung und Bildungsforschung**

Ein wichtiges Instrument für die Überwachung der Wirksamkeit des Bildungssystems ist eine regelmäßige Bildungsberichterstattung. Diese hat in den letzten Jahren in Deutschland erheblich an Stellenwert gewonnen. Im Jahr 2006 wurde der erste gemeinsame nationale Bildungsbericht von Bund und Ländern vorgelegt, der durch ein unabhängiges wissenschaftliches Konsortium, unter Beteiligung der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder, erstellt wurde und Migration als Schwerpunktthema hatte (Konsortium Bildungsberichterstattung 2006). Der Weiterbildung ist darin ein eigenes Kapitel gewidmet. Der Bericht bildete den ersten datenbasierten, indikatoren-gestützten Überblick über das gesamte Bildungswesen in Deutschland. Er steht am Anfang einer auf Dauer angelegten Berichterstattung, die künftig in zwei-jährigem Abstand Informationen zu allen Bereichen des Bildungswesens liefern soll. Der im Sommer 2008 erscheinende zweite nationale Bildungsbericht wird als Schwerpunktthema eine Analyse zu Übergängen im Anschluss an

den Sekundarbereich I enthalten. Seit der Föderalismusreform ist der nationale Bildungsbericht Bestandteil der neu geschaffenen Gemeinschaftsaufgabe „Feststellung der Leistungsfähigkeit des Bildungswesens im internationalen Vergleich“ (siehe auch Kapitel 1.1.1, Seite 11).

Um die Wissensgrundlagen zu schaffen, die für eine Verbesserung der Qualität des Bildungssystems und eine Erhöhung der Chancengerechtigkeit erforderlich sind, hat das BMBF außerdem ein *Rahmenprogramm zur Förderung der empirischen Bildungsforschung* gestartet. Mit diesem Programm sollen empirische Erkenntnisse zu allen Bildungsbereichen gewonnen werden. U. a. ist ein nationales Bildungspanel geplant, welches als Längsschnittstudie „Bildung im Lebenslauf“ erforscht. Zu den zentralen Forschungsschwerpunkten gehören ferner u. a. die Kompetenzdiagnostik und Fragen der Systemsteuerung (vgl. BMBF 2007b).

Der Schaffung einer verbesserten Wissensgrundlage dient auch die jüngst beschlossene *Neuausrichtung des Berufsbildungsberichts* (s. 1.1.3). Dieser jährlich vom BMBF vorgelegte Bericht, welcher umfangreiche Erläuterungen und Statistiken zur Situation der beruflichen Aus- und Weiterbildung in

Deutschland enthält, wird nach einem Beschluss des BIBB-Hauptausschusses ab 2009 in neuer Form erscheinen.

Der Schwerpunkt wird dann auf den wichtigsten Daten und Trends sowie deren politischer Bewertung liegen. Detaillierte fachspezifische Informationen sollen in einer den Berufsbildungsbericht ergänzenden Publikation des BIBB veröffentlicht werden.<sup>51</sup>

## Qualitätssicherung

Fragen der Qualitätssicherung und -entwicklung stehen seit vielen Jahren im Zentrum der Aufmerksamkeit und werden weiter an Bedeutung zunehmen. Um die Qualität von Weiterbildungseinrichtungen und -maßnahmen zu sichern, werden diesbezügliche Vorgaben in gesetzlichen Regelungen verankert, Qualitätszertifizierungen genutzt und weitere Mechanismen für das Überwachen, Testen und Transparentmachen von Qualität angewandt.

Die *Weiterbildungsgesetze der Länder* enthalten allgemeine Qualitätsvorgaben als Voraussetzung für eine öffentliche Förderung, hinsichtlich des Qualifikationsniveaus des hauptamtlichen Personals (s. 2.4.1) oder der

Implementierung eines Qualitätsmanagementsystems in der Einrichtung.

*Fernlehrgänge*, die von privaten Veranstaltern angeboten werden, müssen auf der Grundlage des Fernunterrichtsschutzgesetzes staatlich zugelassen werden. Im Rahmen des Zulassungsverfahrens werden sowohl die sachliche und didaktische Qualität des Lernmaterials im Hinblick auf das Lehrgangziel, als auch die Werbung sowie die Form und der Inhalt des Fernunterrichtsvertrages, der zwischen Lehrgangsteilnehmenden und Fernlehrinstitut abzuschließen ist, überprüft (vgl. KMK 2007, S. 191).

Im Zuge der Hartz-Reformen wurden Vorkehrungen zur Qualitätssicherung in der SGB-III-geförderten *beruflichen Weiterbildung* gesetzlich festgeschrieben: Die Überprüfung der Weiterbildungsträger und ihrer Maßnahmen wurde externen Zertifizierungsstellen übertragen. Die Zertifizierung des Trägers des Weiterbildungslehrgangs durch eine fachkundige Stelle ist Voraussetzung dafür, dass die Teilnehmenden Förderleistungen nach dem SGB III erhalten können. Weiterbildungsveranstalter müssen u. a. nachweisen, dass sie ein anerkanntes System zur Sicherung der Qualität anwenden (vgl. KMK 2007, S. 245).

---

51 vgl. BMBF-Pressemitteilung 055/2008 vom 02.04.2008

Qualitätsmanagement und -zertifizierungsmodelle, die für die Wirtschaft entwickelt wurden, werden den spezifischen Anforderungen und Besonderheiten der pädagogischen Arbeit nicht vollständig gerecht. Aus diesem Grund förderte die BLK seit dem Jahr 2000 über mehrere Projektphasen<sup>52</sup> hinweg die Entwicklung und bundesweite Implementierung eines Qualitätszertifikats, speziell für Anbieter im Weiterbildungsbereich. Das Modell *Lernerorientierte Qualitätstestierung in der Weiterbildung (LQW)*<sup>53</sup> zeichnet sich dadurch aus, dass es die Lernenden ins Zentrum der Qualitätsentwicklung stellt. Heute wird das LQW-Modell von rund 600 Einrichtungen genutzt und gilt auch über die Grenzen Deutschlands hinaus als ein anerkanntes Qualitätstestierungsverfahren.

Das BMBF förderte in einer fünfjährigen Erprobungsphase von 2002 bis 2007 *vergleichende Tests* von Weiterbildungsmedien, Weiterbildungsmaßnahmen und Weiterbildungsberatung durch die Stiftung Warentest, eine unabhängige Einrichtung zur Durchführung vergleichender Waren- und Dienstleistungsuntersuchungen. Diese

untersuchte den Weiterbildungsmarkt und fasste die Ergebnisse in fast 100 Berichten zu verschiedenen thematischen Schwerpunkten zusammen. Im Anschluss an die Erprobungsphase sollen die Weiterbildungstests der Stiftung auch in Zukunft durch das BMBF finanziert werden.

Zusammenschlüsse von Weiterbildungsanbietern mit dem Ziel einer verbundinternen Qualitätskontrolle sind ein weiteres Modell zur Sicherung qualitativer Mindeststandards. Ein Beispiel hierfür ist der Verein *Weiterbildung Hessen e.V.*<sup>54</sup>, der 2003 auf Initiative von 49 hessischen Weiterbildungseinrichtungen und des hessischen Wirtschaftsministeriums gegründet wurde und dem mittlerweile über 200 Bildungseinrichtungen angehören. Sein Ziel ist es, die Qualität der Weiterbildung und deren Entwicklung zu fördern sowie den Schutz der Kunden und Verbraucher zu stärken. Er vergibt das Qualitätssiegel „Weiterbildung Hessen e.V. – geprüfte Weiterbildungseinrichtung“.

### 2.3.3 Nutzung der Ergebnisse

Die Ergebnisse von Programmevaluationen dienen als empirische Grund-

52 vgl. [www.die-bonn.de/lqw/](http://www.die-bonn.de/lqw/)

53 [www.artset-lq.de/lqwcms/index.php](http://www.artset-lq.de/lqwcms/index.php)

54 [www.weiterbildunghessen.de/](http://www.weiterbildunghessen.de/)

lage und Entscheidungshilfe für die weitere Ausgestaltung der Weiterbildungspolitik. So wurde z. B. auf der Grundlage der Evaluationsergebnisse der Integrationskurse von 2006 (vgl. Bundesministerium des Innern 2006) die Integrationskursverordnung geändert, wobei ein Großteil der Verbesserungsvorschläge, die sich aus der Evaluation ergaben, berücksichtigt wurden<sup>55</sup>.

Ebenso werden die aus der Bildungsforschung und Bildungsberichtserstattung gewonnenen Erkenntnisse als Wissensbasis für bildungspolitische Entscheidungen genutzt. Dabei werden Bund, Länder und Sozialpartner für das gesamte Bildungssystem gemeinsame Schlussfolgerungen ziehen und Maßnahmen abstimmen (vgl. Bundesregierung 2008).

Auf Einrichtungsebene werden die im Zuge von Qualitätsmanagement und Zertifizierungsverfahren ermittelten Schwächen und Stärken der bisherigen Praxis für die strategische, planerische und organisatorische Weiterentwicklung der Einrichtung und ihres Angebots genutzt.

### 2.3.4 Benchmarks zu Weiterbildungsergebnissen

Die im Kontext internationaler Initiativen vereinbarten Benchmarks und Ziele gelten auch für Deutschland. Spezifische nationale Ziele und Bildungsstandards hinsichtlich Kompetenzniveaus wurden dagegen bisher nur für den Schulbereich (bislang Primarbereich und Sekundarstufe I) festgelegt.

Eine andersgeartete Leistungszielgröße wurde im Zuge der Hartz-Reformen (s. 1.1.1) maßnahmenspezifisch für den Bereich der SGB III-geförderten Weiterbildung festgelegt. Sie sieht vor, dass nur Maßnahmen zugelassen werden, die eine „prognostizierte Verbleibsquote“ von 70 % aufweisen, d. h., 70 % aller Teilnehmer sollen innerhalb von sechs Monaten nach Abschluss der Maßnahme ihre Arbeitslosigkeit beendet haben. Die Evaluation der bisherigen Umsetzung der Hartz-Gesetze ergab freilich, dass dieses Kriterium auch zu unerwünschten sozialselektiven Effekten zu Lasten benachteiligter Gruppen führte (vgl. BMAS 2006, S. 68 f.; vgl. OECD 2005, S. 22), denen durch geeignete Maßnahmen entgegenzuwirken ist.

---

55 s. [www.integration-in-deutschland.de](http://www.integration-in-deutschland.de)

## 2.4 Status und Ausbildung des Weiterbildungspersonals

### 2.4.1 Qualifikationsanforderungen/Fortbildungsangebote

#### Formale Regelungen

Die Qualifikationsanforderungen an das Weiterbildungspersonal sind in weiten Bereichen nicht geregelt. Für die öffentlich geförderte allgemeine Erwachsenenbildung enthalten die meisten Landesgesetze Festlegungen hinsichtlich des geforderten Qualifikationsniveaus des pädagogischen Personals. Nach einem Beschluss der Kultusministerkonferenz von 1970 sollen Leiter und pädagogische Mitarbeiter der Einrichtungen der Erwachsenenbildung über einen Hochschulabschluss verfügen. Einstellungsvoraussetzung für pädagogische Assistenten ist ein Hochschulabschluss, ein Fachschulabschluss oder eine abgeschlossene Berufsausbildung mit mehrjähriger Berufserfahrung. Eine Empfehlung der Kultusministerkonferenz und des Deutschen Städtetages von 1981 besagt, dass Einrichtungen der Erwachsenenbildung grundsätzlich über hauptberufliche pädagogische Mitarbeiter verfügen sollen

(vgl. KMK 2007, S. 193). Die Gesetze schreiben dagegen keine bestimmte Fachrichtung des Abschlusses vor. Nur eine Minderheit der hauptberuflichen pädagogischen Mitarbeiter verfügt über einen erziehungswissenschaftlichen Abschluss mit Schwerpunkt Erwachsenenbildung. Der Zugang zur hauptberuflichen Tätigkeit in der Erwachsenenbildung erfolgt in vielen Fällen in Form eines „Seiteneinstiegs“, da es auch keine berufspraktische „Ausbildung für Weiterbildungner“ in Form einer Lehre, Volontariat o. Ä. gibt (vgl. Nuissl/Pehl 2004, S. 45). Für das zahlenmäßig bei Weitem dominierende nebenberuflich lehrende Personal (s. 2.4.3) ist der Zugang zur Tätigkeit nicht geregelt.

Ebenfalls bestehen keine Regelungen für die Qualifikation des Personals in privaten kommerziellen Weiterbildungseinrichtungen.

An Hochschulen und Berufsakademien werden die Anforderungen an das Lehrpersonal über die formalen Einstellungsvoraussetzungen der jeweils zu besetzenden Stellen definiert. Eine spezielle Ausbildung für die Lehrtätigkeit an diesen Einrichtungen allgemein oder speziell im Bereich der Weiterbildung gibt es jedoch nicht.

Für Einrichtungen des Zweiten Bildungswegs (Abendschulen, Abendgymnasien) gelten dieselben Qualifikationsanforderungen wie für den Schulbereich.

In der beruflichen Bildung bestehen formale Qualifizierungsvorschriften nur für den Ausbildungsbereich. So ist nach der Ausbildereignungsverordnung (AEVO) für eine Ausbildertätigkeit im Betrieb das Ablegen einer speziellen Prüfung Voraussetzung. Die AEVO wurde allerdings im Jahr 2003 für fünf Jahre ausgesetzt, um die Hürde für Unternehmen zur Einrichtung von Ausbildungsverhältnissen zu senken und die Zahl der Ausbildungsplätze zu erhöhen<sup>56</sup>. Für die berufliche Weiterbildung bestehen keine formalen Regelungen.

### **Qualifikationsniveau des Lehrpersonals**

Empirische Daten zum Weiterbildungspersonal sind nur eingeschränkt verfügbar. Die verfügbare Bildungsberichterstattung (Berichtssystem Weiterbildung, Berufsbildungsbericht etc.) ebenso wie Trägerstatistiken bilden die

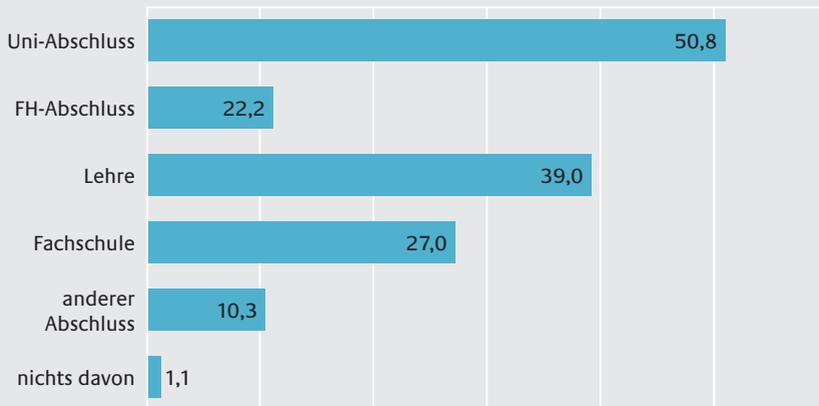
---

<sup>56</sup> Die Auswirkungen dieser Regelung wurden in einer 2006/07 vom BIBB durchgeführten Studie untersucht, vgl. Ulmer/Jablonka 2007.

Weiterbildungsbranche nur in Teilbereichen und in der Regel unter Auslassung von Daten zum Personal ab (vgl. ausführlich DIE 2008, S. 69 f.). Die aktuellste und umfassendste Datengrundlage bildet eine vom BMBF in Auftrag gegebene bundesweit repräsentative Studie (WSF 2005), für die 4847 Personen aus dem Bereich der allgemeinen und beruflichen Weiterbildung zu ihrem Ausbildungshintergrund und ihrer aktuellen Beschäftigungssituation befragt wurden. Zugrunde gelegt wurde dabei ein breiter Weiterbildungsbegriff, der auch Maßnahmen der Umschulung, der beruflichen Rehabilitation, Berufsvorbereitung und außerbetrieblichen Berufsbildung etc. mit einschließt. Nicht abgedeckt ist hingegen die wissenschaftliche Weiterbildung an Hochschulen sowie die von den Betrieben selbst verantwortete Weiterbildung. Für diesen Bereich liegen keine neueren aussagekräftigen Daten zum eingesetzten Personal vor (DIE 2008, S. 71).

Der WSF-Studie zufolge verfügen knapp drei Viertel aller Lehrenden über einen Hochschulabschluss (s. Abbildung 18), wobei hauptberufliche Honorarkräfte mit 80 % überdurchschnittlich häufig über einen Hochschulabschluss verfügen (vgl. WSF 2005, S. 48).

**Abbildung 18: Höchster Bildungsabschluss der Lehrenden in der Weiterbildung in Prozent**



Quelle: WSF 2005, Befragung von Lehrenden in Weiterbildungseinrichtungen, Mehrfachnennungen möglich, gewichtet nach Personen

Quelle: WSF 2005, S. 48

Insgesamt zeigt sich damit – auch im Vergleich zu früheren Untersuchungen der 80er- und 90er-Jahre (vgl. DIE 2008, S. 78 f.) – ein hohes formales Qualifikationsniveau. Die WSF-Studie zeigt jedoch auch, dass 34 % der Lehrenden über keine geartete *pädagogische* Qualifikation verfügen. Die restlichen Befragten hatten

- ein Lehramtsstudium (19 %),
- ein anderes pädagogisches Studium (19 %),

- eine **trägerereignete Fortbildung zur Vorbereitung auf ihren Einsatz in der Weiterbildungseinrichtung (21 %) oder**
- eine **andere pädagogische Ausbildung, z. B. im Rahmen der Vorbereitung für die Meisterschule im Handwerk (28 %)**

absolviert (Mehrfachnennungen möglich) (vgl. WSF 2005, S. 49).

## Aus- und Fortbildungsangebote für Weiterbildungspersonal

Seit den 70er-Jahren wurde an deutschen Hochschulen ein umfassendes erwachsenenpädagogisches Studien- und Lehrangebot aufgebaut. Ein erziehungswissenschaftlicher Diplom- oder Magisterabschluss mit Schwerpunkt „Erwachsenenbildung“ war an zahlreichen Universitäten möglich. Viele Hochschulen boten zudem weiterbildende Studienangebote zur Erwachsenenbildung in Form von Aufbau-, Zusatz-, Ergänzungsstudiengängen an (vgl. Nuissl/Pehl 2004, S. 47 f). Seit einigen Jahren befindet sich diese Struktur durch die Reformen im Rahmen des Bologna-Prozesses im Umbruch (vgl. Faulstich/Graessner 2005). Die Umstellung auf die neue zweizyklische Studienstruktur, bei der die bisherigen Diplom- und Magisterabschlüsse durch Bachelor- und Masterabschlüsse ersetzt werden, bringt – vor allem auf der Master-Ebene – neuartige Studiengangsprofile und vielfältige Spezialisierungen (z. B. in den Bereichen Bildungsmanagement, Evaluation, Einsatz neuer Medien oder Beratung) hervor. Auch die internationale Dimension nimmt in diesem Bereich zu, wie z. B. der neue Masterstudiengang *European Adult Education* (EMAE) der

Universität Duisburg-Essen<sup>57</sup> zeigt. Es bleibt abzuwarten und wäre durch Absolventenverbleibsstudien zu überprüfen, in welchem Maße diese neuen Studiengangsangebote den beruflichen Anforderungen, die durch Veränderungen in Tätigkeits- und Aufgabenfeldern ebenfalls einem Wandel unterworfen sind, tatsächlich gerecht werden (vgl. DIE 2008, S. 78 f.)<sup>58</sup>.

Außerhalb der Hochschulen gibt es eine Vielzahl von Fortbildungsangeboten für Weiterbildungspersonal von unterschiedlichen Anbietern, die weitgehend „unsystematisch und uneinheitlich nebeneinanderstehen“ (Kraft 2006, S. 26) und ein breites Spektrum von Themen und Formaten abdecken. Neben träger- und verbandsspezifischen Weiterbildungen existieren auch eine Vielzahl freier Angebote.

Ein guter Teil der vorhandenen Angebote wird seit 2006 durch die *Datenbank Qualitat*<sup>59</sup> des DIE erfasst, in die Volkshochschul-Landesverbände, die Universitäten, die KBE und zahl-

57 [www.uni-due.de/studienangebote/studienangebote\\_06699.shtml](http://www.uni-due.de/studienangebote/studienangebote_06699.shtml)

58 Ein online-Studienführer zu Hochschulangeboten im Bereich Erwachsenenbildung ist unter [www.die-bonn.de/service/hochschulen/](http://www.die-bonn.de/service/hochschulen/) zu finden.

59 [www.die-bonn.de/qualitat/](http://www.die-bonn.de/qualitat/)

reiche private Anbieter regelmäßig ihre Kurse für Weiterbildner einweisen (vgl. Conein 2007). Hinsichtlich der Themen dominieren bei den dort erfassten Kursen fachdidaktische Angebote zu Fremdsprachen, Gesundheitsbildung und kultureller Bildungsarbeit, gefolgt von Angeboten zu Didaktik/Methodik allgemein und Kommunikation/Konflikt. Angebote im Bereich Management/Leitung rangieren ebenfalls auf oberen Plätzen und weisen eine steigende Tendenz auf (vgl. DIE 2008, S. 80 ff.).

Für Ausbilder und Trainer in der beruflichen Aus- und Weiterbildung existieren unterschiedliche Qualifizierungsangebote, die zu Abschlüssen der Kammern führen. So gibt es etwa einen IHK-Lehrgang „*Ausbildung der Ausbilder*“<sup>60</sup>, der auf die Ausbilderprüfung nach der Ausbildereignungsverordnung vorbereitet. Ein anderes Beispiel ist die zweijährige berufsbegleitende Fortbildungsmaßnahme „*Fachpädagoge bzw. Fachpädagogin für die betriebliche und überbetriebliche Bildung*“, die seit 2001 am Berufsförderungswerk in Hamburg erarbeitet wurde.<sup>61</sup> Dieser Lehrgang richtet sich an handwerkliche, gewerblich-techni-

sche und kaufmännische Fachkräfte, die in der betrieblichen Aus- und Weiterbildung tätig sind, sowie an Beschäftigte in über- und außerbetrieblichen Ausbildungseinrichtungen und das Ausbildungspersonal im Bereich der beruflichen Rehabilitation Behinderter. Mit dieser Qualifizierung werden nicht nur Kompetenzen zur Gestaltung beruflicher Bildungsmaßnahmen erworben, sondern auch Grundlagen für die Übernahme von Aufgaben in den Bereichen Personal- und Organisationsentwicklung, Qualitätsmanagement und Bildungscontrolling gelegt.

Für Lehrende im Bereich Alphabetisierung/Grundbildung gibt es in Deutschland – anders als etwa in Belgien oder den Niederlanden – weder ein klar definiertes Berufsbild noch eine verpflichtende Ausbildung oder einen entsprechenden (Aufbau-)Studiengang. Es gibt jedoch verschiedene Konzepte zur Mitarbeiterqualifizierung, deren Entwicklung im Rahmen von nationalen oder europäischen Projekten gefördert wurden und werden. Eine auf Dauer angelegte Umsetzung der Fortbildungen erweist sich allerdings aufgrund der ungesicherten Finanzierung als schwierig. Fortbildungen werden vereinzelt seitens der Landesverbände der Volkshochschulen angeboten (vgl. Tröster 2005a, S. 8).

60 [www.ihk-bildung.de](http://www.ihk-bildung.de)

61 [www.bmbf.de/de/8294.php](http://www.bmbf.de/de/8294.php)

Ein Beispiel ist das vom BMBF geförderte Projekt „*Professionalisierung von Alphabetisierungs- und Grundbildungs-Pädagoginnen und -Pädagogen (PRO-FESS)*“ des Bundesverbands Alphabetisierung. In einem Verbund mit fünf Hochschulen wird hier aktuell ein modulares Studien- und Fortbildungskonzept für Lehrende in der Alphabetisierungs- und Grundbildungsarbeit mit Erwachsenen entwickelt und erprobt. Erstellt werden dabei einzelne Module für einen viersemestrigen Aufbau-Masterstudiengang, für ein zweisemestriges weiterbildendes Studium sowie für Fortbildungen außerhalb von Hochschulen<sup>62</sup>.

Eine Zielgruppe, die erst neu in den Blick von Qualifizierungsbemühungen gelangt ist, ist das Verwaltungspersonal in Weiterbildungseinrichtungen. Hintergrund sind Verschiebungen in den Tätigkeits- und Aufgabenbereichen der früher stärker voneinander abgegrenzten Statusgruppen (planendes, pädagogisches und Verwaltungspersonal), die sich im Zusammenhang mit allgemeinen Veränderungstendenzen in Weiterbildungsorganisationen und der Etablierung von Organisations- und

Qualitätsentwicklungskonzepten ergeben haben. Sie führen dazu, dass Verwaltungsangestellte zunehmend auch Aufgaben in den Bereichen Planung, Marketing, Beratung oder pädagogische Assistenz wahrnehmen (vgl. DIE 2008, S. 76 ff.). Entsprechende Fortbildungsmöglichkeiten für diese Zielgruppe sind freilich noch nicht auf breiter Basis etabliert, aber ihre Entwicklung wird von einzelnen innovativen Vorhaben, wie dem europäischen Projekt „*Professional Administrative Support for Adult's Learning (PRO-SAL)*“<sup>63</sup>, verfolgt.

## 2.4.2 Profession/Berufsbild

Eine spezifische, im Sinne einer Profession geregelte Hochschulausbildung zum „Erwachsenenbildner“ gibt es nicht. Die vorhandenen Hochschulstudiengänge auf Masterebene bieten – wie erwähnt – in vielen Fällen Spezialisierungen zu unterschiedlichen Aspekten, die für Erwachsenenbildung von Relevanz sind. Es existieren aber auch einige (Master-)Studiengänge, die das gesamte Feld „Erwachsenenbildung/Weiterbildung“ zum Gegenstand haben, z. B. ein zweijähriger konsekutiver Masterstudiengang an

62 [www.alphabetisierung.de/projekte/profess.html](http://www.alphabetisierung.de/projekte/profess.html)

63 [www.die-bonn.de/projekte/beendet/projekte.asp?projekteid=133](http://www.die-bonn.de/projekte/beendet/projekte.asp?projekteid=133)

den Universitäten Duisburg-Essen und ein einjähriger weiterbildender Fernstudiengang an der Universität Kaiserslautern.

Ein einheitliches Berufsbild des „Erwachsenenbildners“ oder „Weiterbildners“ existiert ebenfalls nicht. Zu verschieden sind die Arbeitsprofile derjenigen, die in diesem sehr heterogenen und durch eine Vielzahl unterschiedlicher Akteure und Institutionen geprägten Bereich tätig sind (vgl. 2.1). Dies spiegelt sich auch in der Vielfalt gängiger Berufsbezeichnungen wieder. Kraft (2006, S. 26) nennt exemplarisch: Erwachsenenbildner/in, Erwachsenenpädagoge/in, Weiterbildungler/in, Hauptberufliche/r Pädagogische/r Mitarbeiter/in (HPM), Bildungsmanager/in, Weiterbildungsreferent/in, Dozent/in, Lehrende, Kursleiter/in, Trainer/in, Teamer/in, (Lern-)Berater/in, Moderator/in, (Lern-)Begleiter/in, Coach.

Im Fachdiskurs wird mittlerweile nicht mehr die Etablierung einer „Profession“ der Erwachsenenbildung im berufssoziologischen Sinne diskutiert, da zentrale Merkmale, wie die Existenz eines eindeutigen Berufsbildes oder eine eindeutige Regelung des Zugangs zur Berufstätigkeit und der Qualifikationsanforderungen, nicht

gegeben sind (vgl. 2.4.1). Vielmehr wird „Professionalisierung“ verstärkt im Kontext von Qualitätsentwicklung diskutiert, begriffen als Entwicklung erwachsenenpädagogischer Professionalität (vgl. ausführlich Kraft 2006, vgl. Meisel 2005).

### **2.4.3 Anzahl des Weiterbildungspersonals**

Hinsichtlich der Gesamtzahl der in der Weiterbildung Tätigen ist man auf Schätzungen und Hochrechnungen angewiesen. Die WSF-Studie geht von rd. 650 000 Lehrenden in der Weiterbildung (vgl. WSF 2005, S. 13), wobei die betriebliche Weiterbildung nicht eingeschlossen ist, aus. Für die von und in den Betrieben verantwortete Weiterbildung liegen – wie erwähnt – keine neueren Daten zum Personal vor. In einer Studie des Instituts der Deutschen Wirtschaft von 1990 wurde von rd. 4 800 hauptberuflich in der betrieblichen Weiterbildung Beschäftigten und gut 30 000 nebenberuflichen Mitarbeitern ausgegangen, was 1,4% der Mitarbeiter entsprach (Weiß 1990, S. 80). Insgesamt wird geschätzt, dass über eine Million Menschen auf unterschiedliche Weise in der Weiterbildung in Deutschland tätig sind (vgl. DIE 2008, S. 69).

**Abbildung 19: Zahl der Lehrer nach Bildungsbereichen 2005**

Primarbereich	161 549
Sekundarbereich I	303 415
Sekundarbereich II/ allgemeinbildende Schulen	64 251
Sekundarbereich II/ berufliche Vollzeitschulen	69 443
Sekundarbereich II/ berufliche Teilzeitschulen	47 676
Sonderschulen	64 324
<b>Zusammen</b>	<b>710 658</b>

Quelle: Statistische Veröffentlichungen der Kultusministerkonferenz, Nr. 181, 2007

Quelle: KMK 2007, S. 238

Verlässliche Statistiken liegen dagegen für den Schul- und Hochschulbereich vor. Abbildung 19 und Abbildung 20 zeigen die Anzahl des Lehrpersonals in diesen Bereichen für das Jahr 2005.

Geht man von der Zahl der WSF-Studie aus, bedeutet dies, dass das Verhältnis von in der Weiterbildung Lehrenden zu Schullehrern etwa 9:10 beträgt (wobei freilich noch Überschneidungen zwischen den Gruppen zu berücksichtigen wären, da unter den nebenberuflich in der Weiterbil-

dung Lehrenden ein Teil – die WSF-Studie gibt 14 % an (vgl. WSF 2005, S. 58) – im Hauptberuf Lehrer an einer (Berufs-)Schule sind.

### 2.4.4 Beschäftigungsbedingungen des Weiterbildungspersonals

#### Beschäftigungsverhältnisse

Die WSF-Studie geht von insgesamt rd. 1,35 Millionen bestehenden Beschäftigungs- bzw. Tätigkeitsverhältnissen von Lehrenden in der Weiterbildung aus. Die Zahl ist höher als die geschätzte Anzahl der Lehrenden (650 000), da Weiterbildner oft für mehrere Einrichtungen gleichzeitig tätig sind. Von diesen Beschäftigungs-/Tätigkeitsverhältnissen sind:

- **Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte: 185 000 (14 %)**
- **Honorarkräfte/Selbstständige: 996 000 (74 %)**
- **Ehrenamtliche: 130 000 (10 %)**
- **Sonstige: 39 000 (3 %)**

(vgl. WSF 2005, S. 15)

**Abbildung 20: Hauptberufliches wissenschaftliches und künstlerisches Personal<sup>1</sup> an Hochschulen 2005**

	Insgesamt	Darunter Professorinnen und Professoren
Universitäten sowie Kunst- und Musikhochschulen	145 260	23 475
Fachhochschulen einschl. Verwaltungsfachhochschulen	20 477	14.390
Zusammen	165 737	37 865

<sup>1</sup> Professoren, Dozenten und Assistenten, wissenschaftliche und künstlerische Mitarbeiter sowie Lehrkräfte für besondere Aufgaben

Quelle: Statistisches Bundesamt, Fachserie II, Reihe 4-4, 2006

Quelle: Abbildung aus DIE 2008, S. 30, nach Daten aus TNS Infratest 2008, S. 74

Honorarkräfte dominieren bei allen Anbietern, doch variiert das Verhältnis von Festangestellten zu Honorarkräften stark zwischen den Einrichtungstypen. Die höchsten Quoten von Festangestellten finden sich mit durchschnittlich fast 23 % bei den privaten Weiterbildungsunternehmen. Hohe Quoten haben auch sonstige öffentliche Institutionen (21 %), Gewerkschaften (18 %), Stiftungen (17 %) und arbeitgebernahe Träger (15 %). Die niedrigsten Anteile an festangestellten Lehrenden haben die Volkshochschulen (4 %) und die kirchlichen Träger (5 %) (vgl. WSF 2005, S. 39).

## Einkommenssituation

Die in der Weiterbildung selbstständig Lehrenden bzw. Honorarkräfte erhalten in der Regel erheblich geringere Vergütungen als festangestellte Lehrende. Die WSF-Studie ermittelte einen Brutto-Stundensatz für Honorarkräfte bei den Volkshochschulen von ca. 17 € (im Vergleich zu 35–40 € bei Gymnasiallehrern. Bei privaten Bildungseinrichtungen liegen die Vergütungen teilweise noch darunter (WSF 2005, S. 11).

Für 45 % aller Beschäftigungs- bzw. Tätigkeitsverhältnisse war das Einkommen aus der Lehrtätigkeit

von existentieller (28 %) oder großer (17 %) Bedeutung. Dies ist vor allem (bei über drei Viertel aller Fälle) bei den hauptberuflichen Honorarkräften der Fall (vgl. ebd. S. 69). Gleichzeitig bewerten nur 19 % dieser Gruppe ihre individuelle finanzielle Lage als sehr gut oder gut, weitere 31 % als befriedigend. Gut die Hälfte findet dagegen ihre finanzielle Situation gerade noch ausreichend (25 %) oder kommt sogar mit ihrem Verdienst kaum über die Runden (23 %) (vgl. ebd. S. 71). Auch ist die soziale Absicherung derjenigen Personen, die als Honorarkräfte ausschließlich von ihrer Lehrtätigkeit leben, oft unzureichend: „Unter dem Gesichtspunkt der sozialen Absicherung und der finanziellen Lage sind vor allem die hauptberuflichen Honorarkräfte hervorzuheben, die sich tatsächlich zu einem großen Teil – fast drei Viertel – in einer prekären Lage befinden. Der Anteil dieser Gruppe von allen Lehrenden beträgt knapp 20 %, d. h. etwa 125 000“ (WSF 2005, S. 9 f.).

Für einen Teil der in der Weiterbildung Lehrenden wurde im Jahr 2007 erstmals ein Branchentarifvertrag zwischen der Zweckgemeinschaft von Mitgliedsunternehmen des Bundesverbandes der Träger der beruflichen Bildung (Bildungsverband) e. V. einer-

seits, sowie der Vereinten Dienstleistungsgewerkschaft (ver.di) und der Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft andererseits abgeschlossen. Er gilt für Träger von Maßnahmen und Lehrgängen im Bereich der außerbetrieblichen/beruflichen Qualifizierung und der sozialen Integration und regelt die Anfangsvergütung und damit das monatliche Mindestentgelt. Die monatliche Anfangsvergütung (brutto) beträgt demnach für pädagogische Mitarbeiter/innen rund 2.000 Euro (West) bzw. rund 1.850 € (Ost)<sup>64</sup>.

---

64 [www.gew-nordhessen.de/Bildungsmarkt/BranchenTV-WB.pdf](http://www.gew-nordhessen.de/Bildungsmarkt/BranchenTV-WB.pdf)

## 3 Forschung, Innovation und gute Praxis

### 3.1 Erwachsenenbildungsforschung

Bildungsforschung erhält einen wachsenden Stellenwert in Deutschland (s. 2.3.2). An Universitäten wie auch an außeruniversitären Forschungseinrichtungen (s. 2.1.1) wird eine Vielzahl von Forschungsfragen zu den unterschiedlichsten Aspekten der Erwachsenenbildung behandelt. In der Deutschen Gesellschaft für Erziehungswissenschaft (DGfE) bildet die Erwachsenenbildung eine eigene Sektion<sup>65</sup>. In ihrem Auftrag wurden im Jahr 2000 die wichtigsten Aufgaben und Fragen für (künftige) Forschung in einem Memorandum zusammengestellt (vgl. Arnold u. a. 2000). Angaben zu geplanten aktuellen oder in den letzten Jahren abgeschlossenen Bildungsforschungsprojekten sind über die Datenbank FORIS (jetzt unter den Namen SOFIS) des Informationszentrums Sozialwissenschaften<sup>66</sup> zu ermitteln. Spezifisch für den Bereich der Erwachsenenbildung wird ferner

derzeit in Kooperation von DGfE und DIE eine „Forschungslandkarte Erwachsenen- und Weiterbildung“ erstellt. Die in einer ersten Erhebung im Jahr 2007 ermittelten Daten zu Erwachsenenbildungsforschungsprojekten werden ab April 2008 online zugänglich sein<sup>67</sup>. Hinzuweisen ist auch auf die erstmals 2008 vorgelegte und künftig in zweijährigem Turnus erscheinende Trendanalyse des DIE, in der die Ergebnisse aller wichtigen Forschungen zu unterschiedlichen Aspekten der Weiterbildung (Angebot, Einrichtungen, Personal, Finanzierung, Teilnahme) ausgewertet und auf dieser Grundlage empirisch begründet aktuelle Trends identifiziert werden (vgl. DIE 2008).

#### 3.1.1 Wichtige Forschungsarbeiten der letzten fünf Jahre

Von der Vielzahl von Erwachsenenbildungsforschungsprojekten der letzten Jahre können hier nur einige wenige Vorhaben exemplarisch angeführt werden, welche von den befragten Experten besonders hervorgehoben

---

65 <http://steam.human.uni-potsdam.de/sektion-eb/>

66 [www.gesis.org/Information/FORIS/index.htm](http://www.gesis.org/Information/FORIS/index.htm)

---

67 <http://www.die-bonn.de/forschungslandkarte.info/>

wurden. Zum Teil wird auf Forschungsvorhaben auch an anderen Stellen in diesem Bericht hingewiesen (s. besonders 2.2 und 2.3).

### **Arbeiten der Expertenkommission „Finanzierung Lebenslangen Lernens“**

Im Auftrag des BMBF entwickelte eine unabhängige Expertenkommission seit 2001 Modelle und ein Gesamtkonzept zur Finanzierung Lebenslangen Lernens, das 2004 vorgelegt wurde (s. 1.1.2). Grundlage für die abschließenden Empfehlungen war eine vorherige umfassende Bestandsaufnahme und Analyse empirischer Befunde, die von der Kommission in selbst durchgeführten oder extern vergebenen Studien zusammengetragen wurden, und die sich auch auf benachbarte europäische Länder erstreckten.

### **WSF-Studie zum Weiterbildungspersonal**

Empirische Daten über das Weiterbildungspersonal waren bis vor wenigen Jahren aufgrund der Heterogenität des Bereiches und fehlender übergreifender Statistiken nur unsystematisch verfügbar. Neben regional begrenzten Fallstudien lagen Untersuchungen und Statistiken lediglich für Teilsegmente

der Weiterbildung vor. Mit einer 2005 veröffentlichten, im Auftrag des BMBF erstellten Untersuchung von WSF Wirtschafts- und Sozialforschung liegt nun erstmals eine umfassende repräsentative Untersuchung zur beruflichen und sozialen Lage der in der Weiterbildung Lehrenden vor, die den gesamten Bereich der allgemeinen, politischen und beruflichen Weiterbildung (allerdings ohne die betriebliche Weiterbildung) abdeckt und sich auf festangestellte, ebenso wie die auf Honorarbasis oder ehrenamtlich tätig Lehrenden, erstreckt. Untersucht wurden u. a. Aspekte wie Anzahl des Personals, Beschäftigungsverhältnisse, Qualifikation, berufliche Kontextbedingungen und Berufszufriedenheit (zu einzelnen Befunden s. 2.4).

### **Kooperationsprojekt „Anbieterforschung“**

Der Weiterbildungsmarkt in Deutschland ist unübersichtlich. Die Frage, wie viele Anbieter hier tätig sind, kann bislang nur durch Schätzungen beantwortet werden. Gut dokumentiert sind lediglich die öffentlich geförderten Weiterbildungsträger; verlässliche Informationen zur breiten Vielfalt privater Träger liegen jedoch kaum vor. In einem Kooperationspro-

jekt<sup>68</sup> von BIBB, DIE und IES wurden jetzt erstmals bundesweit Informationen zu Weiterbildungseinrichtungen systematisch erfasst und ausgewertet. Damit entsteht eine repräsentative Datenbasis, auf deren Grundlage künftig Entwicklungen und Trends in der Weiterbildungslandschaft verlässlicher eingeschätzt werden können.

### **Forschung zu sozialen Milieus**

In Forschungsprojekten, unter der Leitung von Prof. Tippelt und Prof. Barz, wurden das konkrete Weiterbildungsverhalten ebenso wie grundlegende Weiterbildungsinteressen, -einstellungen, -motive und -barrieren der 18- bis 75-jährigen Bevölkerung untersucht. Neu war dabei die Analyse und Beschreibung von Unterschieden zwischen sozialen Milieus auf der Basis des SINUS-Modells. Die Ergebnisse wurden in Publikationen, wie dem „Praxishandbuch Milieumarketing“, unmittelbar für die Weiterbildungspraxis zur Entwicklung und Vermarktung zielgruppenspezifischer Angebote nutzbar gemacht (Barz/Tippelt 2004).

68 <http://www.die-bonn.de/anbieterforschung.de/>

### **3.1.2 Untersuchungsfragen**

Siehe oben die jeweilige Darstellung der einzelnen Arbeiten

### **3.1.3 Untersuchungsergebnisse**

Siehe oben die jeweilige Darstellung der einzelnen Arbeiten

### **3.1.4 Auswirkungen auf Politik und Praxis**

Siehe oben die jeweilige Darstellung der einzelnen Arbeiten

Forschungen, die im Kontext von Programmevaluationen oder Bildungsberichterstattung durchgeführt wurden, werden regelmäßig als Grundlage für weitere bildungspolitische Schwerpunktsetzungen herangezogen (s. 2.3.2). Eher kritisch ist zu vermerken, dass, abgesehen von einigen großen, auf Regelmäßigkeit abgestellten Vorhaben wie dem Berichtssystem Weiterbildung, die Forschungslandschaft, bislang über weite Strecken eher durch Kleinteiligkeit und befristete Einzelprojekte mit kurzen Laufzeiten und hoher Personalfuktuation geprägt ist. Dies erschwert nicht nur den Aufbau einer über Jahre hinweg entwickelten Expertise, sondern schränkt auch die Wirkung und Verbreitung der

einzelnen Projekte ein. Eine Herausforderung besteht somit darin, Erwachsenenbildungsforschung nicht nur quantitativ auszubauen, sondern sie auch in stärkerem Maße inhaltlich zu bündeln und zu verstetigen. Das bereits erwähnte Rahmenprogramm des BMBF zur Förderung der empirischen Bildungsforschung (s. 2.3.2) stellt ebenso einen Schritt in diese Richtung dar, wie der neu aufgelegte umfangreiche BMBF-Förderschwerpunkt „Forschung und Entwicklung zur Alphabetisierung/Grundbildung Erwachsener“ (s. 4.2).

### 3.2 Innovationen und Beispiele guter Praxis seit 1997

Zahlreiche Beispiele guter und innovativer Praxis entstehen im Rahmen großer staatlicher Förderprogramme, wie den bereits erwähnten Programmen „Lebensbegleitendes Lernen für alle“, „Lebenslanges Lernen“ oder „Lernende Regionen“ (s. 1.1.2). Die einzelnen Ergebnisse sind in der Regel im Rahmen der jeweiligen Programmberichte und -evaluationen gut dokumentiert. Innovation entsteht aber auch vielfach außerhalb solcher Initiativen. Eine wichtige Funktion für die Sichtbarmachung und Verbreitung solcher Beispiele kommt den verschiedenen Preisen und Auszeichnungen zu, die in Deutschland für Innovation in der

Weiterbildung vergeben werden. Seit CONFINTEA V wurde eine Vielzahl solcher Auszeichnungen durch Einrichtungen, Verbände oder Regierungen neu ins Leben gerufen. Einige wichtige Preise, mit denen innovative Konzepte publik gemacht und neue Impulse gesetzt werden, sind der seit 1999 verliehene „Preis für Innovation in der Erwachsenenbildung“ des DIE<sup>69</sup>, der seit 2000 vergebene Weiterbildungs-Innovationspreis (WIP) des BIBB<sup>70</sup>, der Weiterbildungspreis des Landes Brandenburg (seit 2002), der Preis „Weiterbildung innovativ“ des Anbietersverbundes Weiterbildung Hessen e.V. (seit 2006) und der von der Versicherungswirtschaft in den Kategorien „Berufliche Erstausbildung“ sowie „Personalentwicklung/Qualifizierung“ ausgelobte „Innoward“ (seit 2005). Einige der so ausgezeichneten Projekte werden weiter unten neben anderen Initiativen vorgestellt. Wie im vorangegangenen Abschnitt (3.1) können auch hier lediglich wenige aus zahlreich vorhandenen Beispielen herausgegriffen werden.

69 [www.die-bonn.de/portrait/innovationspreis/index.htm](http://www.die-bonn.de/portrait/innovationspreis/index.htm)

70 [www.bibb.de/de/1898.htm](http://www.bibb.de/de/1898.htm)

### 3.2.1 Beispiele zu Politikentwicklung, Finanzierung, Lehr-/Lernmethoden

Im Bereich Politikentwicklung ist die *BLK-Strategie für Lebenslanges Lernen* von 2004 (s. 1.1.2) zu nennen. Sie formuliert für drei Phasen des Erwachsenenalters (junge Erwachsene, Erwachsene, Ältere) Entwicklungsschwerpunkte, die der ausdrücklichen Zielsetzung eines chancengerechten Zugangs zum Lebenslangen Lernen dienen sollen. Dabei werden jeweils für die Bereiche „Einbeziehung informellen Lernens“, „Selbststeuerung“, „Kompetenzentwicklung“, „Vernetzung“, „Modularisierung“, „Lernberatung“, „Neue Lernkultur/Popularisierung des Lernens“, „chancengerechter Zugang“ differenzierte Vorschläge und Anregungen formuliert (BLK 2004).

Ein ebenfalls herausragendes Beispiel sind die *Empfehlungen des Innovationskreises Weiterbildung* (s. 1.1.2), die dem Ziel verpflichtet sind, Deutschlands wichtigste Ressource „Bildung“ für mehr Chancengleichheit, gesellschaftliche Teilhabe, die wirtschaftliche Entwicklung sowie die Sicherung und den Ausbau des Forschungsstandorts Deutschland langfristig zu nutzen und weiterzuentwickeln. Die Empfehlungen, die sich u. a. auf eine bessere

Verzahnung der Bildungsbereiche, den Ausbau von Beratungsmöglichkeiten und eine effektivere Integration durch Bildung beziehen, richten sich nicht an den Staat allein. Vielmehr wird an alle Akteure – Unternehmen, Sozialpartner, Verbände, Bildungsträger, öffentliche Arbeitgeber sowie Individuen – appelliert, Verantwortung für die Gestaltung des Lernens im Lebenslauf stärker wahrzunehmen (vgl. BMBF 2008).

Im Bereich Finanzierung ist insbesondere auf die Empfehlungen der Expertenkommission zur „Finanzierung Lebenslangen Lernens“ (s. 1.1.1) aus dem Jahr 2004 zu verweisen, welche zum Teil bereits umgesetzt wurden. Von der Expertenkommission wurde ein kohärentes Konzept für eine Weiterbildungsfinanzierung vorgelegt, das auf einer ausgewogenen Balance von Beiträgen aller Akteure – Einzelpersonen, Betriebe und öffentliche Hand – beruht. Zu den Empfehlungen zählen u. a. die Einführung eines staatlich geförderten Bildungssparens (s. 1.2.6), der Ausbau von Vereinbarungen zwischen den Sozialpartnern zum Lebenslangen Lernen und zu Lernzeitkonten, die Sicherung einer Grundversorgung mit Angeboten der allgemeinen, politischen und kulturellen Erwachsenenbildung durch die

öffentliche Hand, die Einführung eines Rechtsanspruchs für Zuwanderer auf Integrationskurse bei gleichzeitiger Teilnahmepflicht (s. 2.1.2), die Bündelung aller bestehenden Leistungen zur Förderung erwachsener Lerner in einem einheitlichen Bildungsförderungsgesetz sowie der Ausbau institutioneller Rahmenbedingungen (Qualitätssicherung, Markttransparenz, individuelle Beratungsangebote) (vgl. Expertenkommission 2004).

Als ein wichtiges Praxisbeispiel sind die sehr erfolgreich in Nordrhein-Westfalen implementierten *Bildungschecks* zu nennen, die den Bürgern nicht nur einen handfesten Anreiz für die Teilnahme an Weiterbildung bieten, sondern auch leicht nachvollziehbare Wege der Inanspruchnahme (s. 1.2.6) aufzeigen.

Eine bedeutende Innovation bildet auch der durch das Zuwanderungsgesetz erstmalig geregelte Rechtsanspruch auf Integrationskurse und damit auf Weiterbildung für Zuwanderer (s. 2.1.2).

Zum Bereich Lehr-/Lernmethoden gibt es viele Projekte und Initiativen, die Formen selbst organisierten Lernens in außerinstitutionellen Kontexten erproben (s. 3.2.2). Viele Projekte

befassen sich mit der Entwicklung innovativer Lehr-/Lernansätze unter Nutzung der neuen Medien und des E-Learning. Hier gibt es gerade im Bereich Grundbildung/Alphabetisierung interessante Entwicklungen (s. Kapitel 4).

### 3.2.2 Beispiele zur Mobilisierung von Lernenden

Zu nennen sind hier Initiativen, die darauf abzielen, eine höhere Transparenz auf dem Weiterbildungsmarkt herzustellen. Ein wichtiges Beispiel ist das vom BMBF unterstützte Projekt *InfoWeb Weiterbildung*<sup>71</sup>. Hier wurde ein Informationsportal für den gesamten Weiterbildungsbereich entwickelt, das den Zugang zu über 100 regionalen, überregionalen und fachbezogenen Weiterbildungsdatenbanken vereinheitlicht. Weitere Bereiche des nutzerfreundlichen Portals informieren über aktuelle Veranstaltungen und Themen im Weiterbildungsbereich, über Qualitätskriterien sowie über die Bildungsurlaubsregelungen der einzelnen Bundesländer.

Ferner ist insbesondere auf eine Vielzahl von Vorhaben hinzuweisen,

<sup>71</sup> [www.iwwb.de](http://www.iwwb.de) und <http://projekt.iwwb.de/>

die unter den Stichworten „neue Lernkulturen“, Förderung „selbst gesteuerten Lernens“ und „Individualisierung von Lernwegen“ seit den späten 90er-Jahren in unterschiedlichen Kontexten (betriebliche Weiterbildung, Weiterbildungseinrichtungen, kulturelle Einrichtungen etc.) entwickelt und implementiert wurden (vgl. Schüssler 2005, S. 61 ff.).

Verwiesen sei beispielsweise auf die Projekte, die im Jahr 1999 mit dem „Preis für Innovation in der Erwachsenenbildung“ des DIE ausgezeichnet wurden, weil diese in ihnen verfolgten Ansätze zu einer neuen Lernkultur als wegweisend gelten konnten. Gemeinsam zeigen die ausgezeichneten Projekte und Konzepte, dass sie von einer besonderen Konzentration auf die Lernenden mit ihren Eigenheiten und ihrem Potential getragen sind.

So hatte beispielsweise die Hamburger Stiftung Berufliche Bildung, eine Einrichtung zur gewerblichen Ausbildung und Umschulung, u. a. für Problemgruppen des Arbeitsmarktes, das Lehren in geschlossenen Maßnahmegruppen abgeschafft und statt dessen im Rahmen eines Modellversuchs ein Konzept des „Offenen Lernens“ verfolgt: Mit den Lernenden wurden individuelle Lerngänge vereinbart,

die mithilfe von Selbstlernmaterialien und unterschiedlichen Lernräumen, Gruppenarbeit und vor allem mithilfe von Lernberatung gestaltet wurden. Dabei konnte nicht nur eine Kostenersparnis erzielt, sondern vor allem eine stärkere Individualisierung des Lernens, eine höhere Selbstständigkeit der Lernenden, ein differenziertes Angebot von Berufsbildern und größere Vermittlungserfolge erreicht werden (vgl. Schlutz 1999, dort auch ausführliche Dokumentation der anderen preisgekrönten Projekte).

Eine wichtige Rolle bei der Schaffung neuer Lernkulturen spielt auch die Vernetzung und Kooperation von unterschiedlichen Akteuren. Als ein frühes und nachhaltiges Beispiel aus dem Bereich der allgemeinen Erwachsenenbildung ist hier auf das Projekt *„Entwicklung und Förderung innovativer weiterbildender Lernarrangements in Kultur- und Weiterbildungseinrichtungen (EFIL)“*<sup>72</sup> (1999–2002) hinzuweisen, welches die Basis für eine Konzeption von Bibliotheken als Lernzentren bildete. Das Projekt untersuchte am Beispiel der Stadtbücherei Stuttgart, welchen Beitrag Bibliotheken zur Förderung des selbst gesteuerten Lernens leisten und wie Bibliotheken zu Lernorten

72 [www.die-bonn.de/efil/](http://www.die-bonn.de/efil/)

umgestaltet werden können. Das Projekt hat weit über die Projektlaufzeit hinaus die Entwicklung der Bibliotheken als Lernort mitgeprägt (vgl. Stang/Puhl 2001).

Ein jüngeres Beispiel für die Individualisierung von Lern- und Qualifizierungsangeboten aus dem beruflich/betrieblichen Weiterbildungskontext bildet das „*Work Based Learning*“ (WBL) der Fachhochschule Aachen, welches 2005 den „Weiterbildungs-Innovations-Preis“ (WIP) des BIBB erhielt. Mit dem WBL-Konzept wird berufstätigen Erwachsenen, die bisher keinen Zugang zu einer Hochschulausbildung hatten, eine Möglichkeit gegeben, unter Anrechnung ihrer formalen und in der Arbeit erworbenen Qualifikationen einen akademisch anerkannten Abschluss zu erwerben. Dazu entwirft die Hochschule gemeinsam mit den Arbeitnehmern und ihren Arbeitgebern ein individuelles Lernprojekt und legt die angestrebten Lernziele, das Curriculum und die zu erbringenden Studienleistungen, fest. Im Mittelpunkt der Ausbildung steht die konkrete, lernhaltig gestaltete Arbeit im Unternehmen selbst, die den Lernenden als Studienleistung angerechnet wird<sup>73</sup>.

Wegen der in Deutschland bestehenden Vielfalt ist es unmöglich, eine auch nur annähernd repräsentative Auswahl von Praxisbeispielen zu geben, die sich seit CONFINTEA V mit der Schaffung neuer Lernkulturen oder der Individualisierung von Lernwegen befassen. Es sei aber angemerkt, dass auch verschiedene Förderprogramme entsprechende Vorhaben gezielt unterstützten, so in herausragender Weise das BMBF-Programm „*Lernkultur Kompetenzentwicklung*“ (2001–2007) mit seinen Schwerpunkten:

- **Lernen im Prozess der Arbeit (LiPA),**
- **Lernen im sozialen Umfeld (LisU),**
- **Lernen in Weiterbildungseinrichtungen (LiWE),**
- **Lernen im Netz (LiNe).**

Zu den Zielen des Programmes, die in einer Vielzahl von Gestaltungsprojekten verfolgt und zu denen wichtige Impulse gesetzt wurden, gehörten die Verstärkung der Bedeutung des Lernens im Arbeitsprozess, die Förderung von Kompetenzerhalt und -entwicklung, die Selbstorganisation des Lernens, die Einbeziehung von Kompetenzerwerb im sozialen außerbetrieb-

73 [www.bibb.de/de/17742.htm](http://www.bibb.de/de/17742.htm)

lichen Umfeld, Veränderungen des Lernens in und von Weiterbildungseinrichtungen und deren Wandlung, bis hin zu modernen Dienstleistungsunternehmen für Betriebe sowie der Auf- und Ausbau von Netzwerken und des Lernens über Internet.<sup>74</sup>

Der Schwerpunkt, der in diesen und vielen weiteren Vorhaben ausdrücklich auf Kompetenzentwicklung gelegt wird, ist Ausdruck einer Hinwendung zum Lernenden, denn im Zentrum steht bei dieser Perspektive „das Individuum, mit all seinen Interessen und Bedürfnissen und nicht eine rechtsförmig bescheinigte Fertigkeit im Sinne einer Qualifikation“ (Schüssler 2005, S. 56). In den letzten zehn Jahren haben sich der Kompetenzbegriff und die mit ihm verbundene Subjektperspektive in der deutschen (Weiter-)Bildungspolitik und -praxis zunehmend fest etabliert – nicht zuletzt angeregt durch europäische und internationale Impulse (vgl. Gnahs 2007, S. 15 ff). Damit einher ging eine wachsende Aufmerksamkeit für das informelle Lernen und die darüber erworbenen Kompetenzen. Der seit 2002 erarbeitete und mittlerweile bundesweit etablierte *ProfilPASS* (s. 2.1.3) zur

Zertifizierung informell erworbener Kompetenzen im Lebenslauf stellt in diesem Zusammenhang eine für Deutschland wegweisende Entwicklung dar, weil mit ihr die Lernerpersönlichkeit mit ihrer Lernbiografie in den Mittelpunkt des erwachsenen pädagogischen Interesses rückt und der *ProfilPass* einen herausragenden Beitrag zur Aktivierung und Mobilisierung von Lernenden leistet.

Schließlich sei bezüglich der aktiven Einbeziehung von Lernenden in die didaktische Arbeit auf das in 4.3 vorgestellte Projekt „@lpha – Innovative Ansätze in der Grundbildung durch medienbasierte Zugänge“ verwiesen, das im Bereich der Grundbildung bei seiner Entwicklungsarbeit einen solchen partizipativen Ansatz verfolgte.

### 3.2.3 Innovativer Charakter der Beispiele

Siehe oben die jeweilige Darstellung der einzelnen Arbeiten

Alle genannten Strategiepapiere, Programme und Initiativen dokumentieren einen Perspektivwechsel in Deutschland in Richtung auf ein System lebenslangen Lernens. Sie liefern über die abstrakte Forderung nach chancengerechter Weiterbildungsteil-

74 [www.bmbf.de/de/406.php](http://www.bmbf.de/de/406.php)

nahme hinaus konkrete Handlungsempfehlungen und zeigen praktische Finanzierungs- und Umsetzungsmöglichkeiten auf.

## 4 Grundbildung und Alphabetisierung von Erwachsenen

### 4.1 Definitionen

Bei der Definition von Literalität bzw. Illiteralität wird unterschieden zwischen primärem oder natürlichem bzw. totalem Analphabetismus und sekundärem oder funktionalem Analphabetismus bzw. Illetrismus.

Bei der Definition von Analphabetismus und der Einordnung der jeweiligen Arten ist vor allem der gesellschaftliche Kontext zu berücksichtigen, in dem sich eine Person befindet. Ob und in wie weit eine Person als Analphabet gilt, ist abhängig von dem jeweiligen Ausmaß der Beherrschung der Schriftsprache, die vorausgesetzt wird und der Diskrepanz zwischen dieser und den individuellen Kenntnissen. Sind die individuellen Kenntnisse der Schriftsprache geringer als die geforderten und als selbstverständlich vorausgesetzten, ist von funktionalem Analphabetismus die Rede. Entsprechend kann eine Person zum funktionalen Analphabeten werden, wenn sie aus einer Gesellschaft mit geringen Anforderungen an die Schriftsprachkenntnisse in eine Kultur mit höheren Anforderungen wechselt und

die dort erwarteten und geforderten Kulturtechniken nicht ausreichend beherrscht.

Von *primärem* bzw. *totalem Analphabetismus* ist die Rede, wenn keine Lese- oder Rechtschreibkompetenzen erworben wurden. Menschen, bei denen diese Form des Analphabetismus vorliegt, sind der Definition nach des Alphabetes nicht mächtig. Betroffen sind vor allem Menschen, die in einem Land aufgewachsen sind, das über ein wenig ausgebautes Schulsystem verfügt und/oder keine Möglichkeit hatten, regelmäßig eine Schule zu besuchen. Auch Menschen mit einer geistigen Behinderung können von totalem Analphabetismus betroffen sein, wenn es ihnen aufgrund ihrer Einschränkungen nicht möglich ist, Lesen und Schreiben zu lernen bzw. sie keine entsprechende Förderung erhalten haben.

Beim *funktionalen Analphabetismus* bzw. *Illetrismus* handelt es sich um große Lese- und Schreibschwächen von Menschen, die größtenteils trotz Schulbesuchs existent sind (sekundärer Analphabetismus). Sekundärer

Analphabetismus ist eine Sonderform des funktionalen Analphabetismus: diese Art der Illiterarität liegt dann vor, wenn einmal erworbene schriftsprachliche Kenntnisse (erlangt durch Schulbesuch) wieder verloren gehen. Vom funktionalen Analphabetismus Betroffene erfüllen nicht die Mindestanforderungen an die Beherrschung der Schriftsprache in ihrem gesellschaftlichen Kontext. Sie können somit nur unzulänglich an schriftlicher Kommunikation in verschiedenen Arbeits- und Lebensbereichen teilnehmen bzw. sind von diesen ausgeschlossen.

Funktionaler Analphabetismus und das Ausmaß der Betroffenen sind zunehmend in den Fokus der öffentlichen und bildungspolitischen Aufmerksamkeit geraten. Zum einen erschwert Analphabetismus die Wahrnehmung bürgerlicher Rechte und die (politische) Partizipation, zum anderen ist die Gefahr einer Exklusion aus der sozialen Umwelt und dem Arbeitsmarkt deutlich. In Deutschland wurden in den letzten Jahren vorrangig Forschungs- und Modellprojekte initiiert, die sich mit funktionalem Analphabetismus beschäftigen.

Beeinflusst von Entwicklungen auf internationaler Ebene in den 90ern

trat auch in Deutschland in dieser Zeit eine umfassendere Konzeption von *Grundbildung* an die Seite des eher enger gefassten Alphabetisierungskonzepts. Von diesem Begriff existiert jedoch nach wie vor keine allgemeingültige Definition oder ein einheitliches Verständnis (vgl. Tröster 2005a).

Statistische Angaben zu der Zahl der in Deutschland lebenden Analphabeten gibt es nicht. Der Adult Literacy Survey (IALS) der OECD zeigte, dass in Deutschland der Anteil von Erwachsenen mit sehr niedrigem Literalitätsniveau um 10% und von Erwachsenen mit niedrigem Literalitätsniveau um 30% schwankt. Wie in den meisten Industrieländern gibt es in Deutschland vermutlich nur wenige Menschen, die totale Analphabeten sind, die Haupterscheinungsform ist vielmehr der funktionale Analphabetismus. Statistiken zu dieser Annahme liegen jedoch nicht vor.

## 4.2 Neue Initiativen

Seit CONFINTEA V haben sich vor allem Kooperation und Vernetzung im Bereich Alphabetisierung verstärkt. So existiert der Bundesverband Alphabetisierung e.V., dem rd. 400 natürliche und juristische Mitglieder angehören, in seiner heutigen Form seit 1997.

Der Verein unterstützt Personen wie auch Institutionen im Bereich Alphabetisierung durch Informationen, bildungspolitische Interessenvertretung, Lobby- und Öffentlichkeitsarbeit. Mit dem „ALFA-FORUM“ gibt der Verband die einzige Zeitschrift für Alphabetisierung und Grundbildung in Deutschland heraus.

Wichtige Initiativen haben sich im Zusammenhang mit der UN-Alphabetisierungsdekade (2003–2012) ergeben. So konstituierte sich 2003 das Bündnis für Alphabetisierung und Grundbildung, das von der Deutschen UNESCO-Kommission initiiert wurde. Das Bündnis koordiniert die nationale Umsetzung der UN-Dekade der Alphabetisierung, plant und organisiert Aktionen und Veranstaltungen, begleitet die öffentliche Diskussion über Analphabetismus und regt staatliche und private Akteure dazu an, mit eigenen Programmen zur Verbesserung der Bildungschancen erwachsener Analphabeten beizutragen. Ziel ist es, alle zuständigen Akteure zusammenzubringen und die Grundbildungsarbeit zu stärken und zu bündeln. Dem Bündnis gehören neben dem Bundesverband Alphabetisierung das BMBF, das UNESCO-Institut für Lebenslanges Lernen, der DVV, das DIE, die Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft, der Ernst Klett

Verlag Sprachen und Stiftung Lesen an. (vgl. Tröster 2005a, S. 5).

Fachtagungen und -konferenzen fungieren als Meilensteine der nationalen Durchführung der Weltalphabetisierungsdekade. Die Konferenzen 2003 in Bernburg, 2004 in Berlin, 2005 in Frankfurt, 2006 in Bonn sowie 2007 in Hamburg gaben die Möglichkeit und den Raum für Austausch, fachliche Diskurse und innovative Anregungen für die bzw. vonseiten der Forschung. Wesentlicher Ankerpunkt war die Fachtagung „*Mit Erfahrung neue Wege gehen – 25 Jahre Alphabetisierung in Deutschland*“ in Bernburg, auf der rund 160 Bildungsexperten die künftigen Schritte berieten, wie dem Analphabetismus begegnet werden kann. Ergebnis dieser Beratungen waren die *Bernburger Thesen zur Alphabetisierung*<sup>75</sup>, die als Eckpfeiler und Orientierung für die folgenden Jahre der Alphabetisierungsarbeit dienen.

Im Bereich Öffentlichkeitsarbeit und Zielgruppenansprache hat insbesondere der Bundesverband Alphabetisierung mit Aktionen wie dem „Alfa-Telefon“, der Sozialkampagne

---

75 [www.alphabetisierung.de/fileadmin/files/Dateien/Downloads\\_BV/Bernburger\\_Thesen.pdf](http://www.alphabetisierung.de/fileadmin/files/Dateien/Downloads_BV/Bernburger_Thesen.pdf)

„Schreib dich nicht ab. Lern lesen und schreiben!“, dem „Corso der Lichtgestalten“, dem Alfa-Mobil und mit Ehrungen für Personen, die sich für Alphabetisierung eingesetzt haben, neue Akzente gesetzt. Mithilfe öffentlichkeitswirksamer Werbekampagnen wie TV- und Kinospots, Print-Werbung und mobilen Informationsständen wurde vor allem seit Beginn dieses Jahrhunderts versucht, möglichst viele betroffene Menschen zu erreichen, die Bevölkerung über dieses Thema zu informieren und das Thema zu enttabuisieren (für weitere Details s. 4.3).

Interessante Entwicklungen haben sich auch bei spezifischen Ansätzen mit neuen Medien ergeben. Bis vor wenigen Jahren gab es nur wenige nachhaltige Ansätze, neue Medien in die Grundbildung zu integrieren. Mit Projekten wie „@Ipha“ (2001–04) und „APOLL“ (2002–2005) sind innovative Konzepte in diesem Bereich entwickelt und umgesetzt worden (für weitere Details s. 4.3).

Unbeschadet dieser positiven Beispiele ist zu konstatieren, dass die Forschungs- und Datenlage zum Thema Alphabetisierung nach wie vor unzureichend ist (s. 4.5) und unverändert ein Klärungs- und Verständigungsbedarf hinsichtlich grundlegender

Konzepte besteht. Dies betrifft etwa den Zusammenhang von Alphabetisierung, Grundbildung, Gesellschaft, persönlicher Entwicklung und Arbeitswelt. Ferner mangelt es an empirisch fundierten Standards für die Ausbildung von Kursleitern/leiterinnen und bei der Ausgestaltung von Kursen an Materialien und Beratungsangeboten. Das BMBF hat diese Problematik erkannt und 2007 ein umfangreiches Forschungs- und Entwicklungskonzept aufgelegt, das mit ca. 30 Mio. Euro ausgestattet ist<sup>76</sup> und in dessen Rahmen 27 Verbundprojekte, die wiederum mehr als 120 Einzelprojekte umfassen, gefördert werden. In vier Themenbereichen sollen

1. die Grundlagen und Besonderheiten der Grundbildungs- und Alphabetisierungsarbeit mit Erwachsenen sowie die Heterogenität der Zielgruppen durch entwicklungsorientierte Forschung und Datenerhebungen erfasst und dargestellt werden,
2. die Effizienz und Qualität von Maßnahmen und Angeboten sowie die Beratung der Betroffenen verbessert und ihre Teilnahme an Angeboten erleichtert und erhöht werden,

---

<sup>76</sup> BMBF-Pressemitteilung Nr. 174/2007 vom 07.09.2007

3. notwendige Grundkompetenzen analysiert und Grundbildung im Kontext von Wirtschaft und Arbeit gefördert werden,
4. durch die Entwicklung von Fortbildungsmodulen die Professionalisierung der Grundbildungs- und Alphabetisierungsarbeit unterstützt werden.

Zurzeit laufen die ersten geförderten Projekte an. Sie wurden durch eine unabhängige Jury ermittelt.

Ein grundlegendes Vorhaben ist in diesem Zusammenhang das Projekt „Alphabetisierung/Grundbildung – State of the art“ am DIE, welches die systematische und historische Aufbereitung des Forschungsstandes in der Alphabetisierung und Grundbildung im Hinblick auf Weiterentwicklungen und Transfermöglichkeiten zum Ziel hat<sup>77</sup>.

Es ist davon auszugehen, dass dieser neue Förderschwerpunkt des BMBF die Forschungsaktivitäten in diesem Feld nachhaltig anregen wird. Durch die Zusammenarbeit in gemeinsamen Forschungsprojekten sollen bundesweit agierende Akteure aus Wissenschaft und Praxis vernetzt werden,

sodass insgesamt der Alphabetisierungs- und Grundbildungsbereich in Deutschland gestärkt werden wird. Ein Transferprojekt wird diese Arbeit im Auftrag des BMBF begleiten. Die Vergabe erfolgte an das UNESCO-Institut für Lebenslanges Lernen. Ein unabhängiger Beirat aus Wissenschaftlern, Ländervertretern, Sozialpartnern und Praktikern steht dem Bundesministerium für Bildung und Forschung beratend und unterstützend zur Seite.

### 4.3 Beispiele guter Praxis

#### Öffentlichkeitsarbeit und Zielgruppenansprache

Hier sind v. a. eine Reihe medienwirksamer Initiativen des Bundesverbandes Alphabetisierung zu nennen, welche die Aufmerksamkeit zum einen auf das Problem Analphabetismus richten, dieses zu enttabuisieren suchen und zugleich Anreize bieten, sich in diesem Bereich zu engagieren (vgl. Tröster 2005a, S. 10 f.).

Das über Spenden finanzierte *Alfa-Telefon* bietet Angehörigen und Betroffenen eine anonyme Beratung und informiert über Lernmöglichkeiten und ortsnahe Weiterbildungseinrichtungen mit Alphabetisierungskursen.

<sup>77</sup> [www.die-bonn.de/projekte/laufend/projekte.asp?projekteid=189](http://www.die-bonn.de/projekte/laufend/projekte.asp?projekteid=189)

Die Sozialkampagne *„Schreib dich nicht ab. Lern lesen und schreiben!“* konzentriert sich auf den Print- und TV-Bereich. Mit originellen Zeitungsanzeigen, Postern und TV-Spots wird die Aufmerksamkeit einer breiten Öffentlichkeit für das Thema erreicht.

Der *Corso der Lichtgestalten* fuhr im Sommer 2005 mit Lichtskulpturen durch Deutschland. Begleitet wurde er von Veranstaltungen, Ausstellungen, Vorlesegruppen und anderen Aktionen in zahlreichen Städten.

Das vom BMBF-geförderte *Alfa-Mobil* begleitete als „Informations- und Schulungsmobil“ des Bundesverbandes den Corso und wurde anschließend vor allem in Regionen eingesetzt, in denen (noch) wenig Alphabetisierungsangebote bestehen. Außerdem wurden Schulungen zur APOLL E-Learning-Plattform (s. u.) durchgeführt.

Seit 2003 zeichnet der Bundesverband ferner jährlich Personen aus, die sich in besonderer Weise für die Belange von schriftsprachunkundigen oder schriftsprachunsicheren Menschen einsetzen und ernennt *Botschafter für Alphabetisierung*.

Eine neue Art der Alphabetisierungsarbeit verfolgte auch das Projekt

*„Das Kreuz mit der Schrift“*. In diesem vom BMBF geförderten Verbundprojekt des Bundesverbandes Alphabetisierung und Grundbildung, des DVV und des Bayerischen Kultusministeriums wurde 2005 eine Fernsehserie im Bayerischen Rundfunk ausgestrahlt. Durch die lebensweltnahen Inhalte der Serie, die Verzahnung mit anderen Projekten und das begleitende Angebot zur Serie (Internetpräsenz des TV-Angebotes, Begleitbücher zur Serie etc.) sollte eine gesellschaftliche Sensibilisierung für das Thema erreicht und Betroffenen Hilfestellung und weitere Kontaktadressen gegeben werden.

## Spezifische Ansätze zu neuen Medien

Medienkompetenz ist längst neben Lesen, Schreiben und Rechnen zur vierten Kulturtechnik avanciert. Dem trugen in den letzten Jahren verschiedene Projekte Rechnung, in denen neue methodische Herangehensweisen zum Einsatz neuer Medien in der Alphabetisierungsarbeit entwickelt wurden:

Das Projekt *„@lpha – Innovative Ansätze in der Grundbildung durch medienbasierte Zugänge“*, 2001–2004 durchgeführt vom DIE, zielte darauf ab, modellhaft in Weiterbildungsein-

richtungen passgenaue multimediale Lernsoftware und entsprechende Konzepte mit Transfercharakter zu entwickeln. Dabei wurde ein partizipativer Ansatz verfolgt: Die Lernenden waren am Entstehungsprozess der didaktischen Materialien beteiligt, was eine stärkere Identifikation mit den Inhalten ermöglichte und insgesamt die Motivation förderte. Aus der Grundbildungspraxis heraus entstand so lebens- und arbeitsweltorientierte Lernsoftware. Dabei wurde mit einem Autorenprogramm gearbeitet, was die Erstellung und nachträgliche Anpassung der Lernmodule vereinfachte und so das Eingehen auf die individuellen Bedürfnisse und Möglichkeiten der Zielgruppe erleichterte<sup>78</sup> (vgl. Tröster 2005a, S. 11 f.).

Das Internet-Projekt *APOLL – ALFA-Portal Literacy Learning*<sup>79</sup> wurde in Kooperation mit dem Bundesverband Alphabetisierung vom DVV 2002 bis 2005 durchgeführt und vom BMBF gefördert. Ziel war es, mithilfe der neuen Medien die Grundbildung zu verbessern, die Medienkompetenz der Zielgruppe zu fördern und die Öffent-

lichkeit zu sensibilisieren. Entwickelt wurden umfangreiche Informationen und Serviceleistungen für Betroffene und Kursleiter:

- Auf der Projektwebsite sind Informationen zum Thema Alphabetisierung/ Grundbildung und neue Medien kontextbezogen aufbereitet. Es gibt ein Trainerportal mit einer umfangreichen Materialbörse, eine Literaturdatenbank und einen Kursfinder, über den Angebote und Ansprechpartner ermittelt werden können.
- Die leicht verständlich geschriebene online APOLL-Zeitung, die „leichteste Zeitung“ Deutschlands, kann seit Dezember 2003 kostenlos unter [www.apoll-zeitung.de](http://www.apoll-zeitung.de) bezogen werden.
- 2004 startete ein Literaturwettbewerb<sup>80</sup> für funktionale Analphabeten. Kursteilnehmende sind aufgefordert, eigene Texte einzureichen, die von einer Jury prämiert werden.
- Ebenfalls 2004 ging das weltweit erste E-Learning-Portal für erwachsene funktionale Analphabeten im Worldwide Web online. Die

78 [www.die-bonn.de/projekte/beendet/projekte.asp?projekteid=48](http://www.die-bonn.de/projekte/beendet/projekte.asp?projekteid=48), Projektpublikation: s. Tröster 2005b

79 [www.apoll-online.de](http://www.apoll-online.de)

80 [www.wir-schreiben.de](http://www.wir-schreiben.de)

Plattform „www.ich-will-schreiben-lernen.de“ bietet Lernmodule für das Selbststudium von Lesen, Schreiben, Rechnen und Englisch im Internet. Die aufgrund der Anonymität geringe Hemmschwelle, dieses Angebot zu nutzen, die zeitliche und örtliche Unabhängigkeit und Flexibilität und die Möglichkeit die Lerngeschwindigkeit individuell bestimmen zu können, sind wichtige Vorteile dieser Lernform. Die Module werden entsprechend den Vorkenntnissen der Lernenden konfiguriert und sehen eine regelmäßige Lernkontrolle vor. Die Lernenden erhalten wertvolle Hilfen, wie einen Lernkalender mit täglichen Übungen, Hinweise zur individuellen Gestaltung der Lernwoche oder zum Arbeiten mit einer individuellen Lernkartei. Die Inhalte und Themen sind der Lebens- und Arbeitswelt entnommen. Die anonym Lernenden werden von Online-Tutoren betreut (vgl. Tröster 2005a, S. 12 f.).

Das ebenfalls BMBF-geförderte Folgeprojekt „Portal Zweite Chance Online“<sup>81</sup> des DVV arbeitete weiter an der Erschließung des Internets und des Multimedia-Einsatzes in der Alphabe-

tisierungs- und Grundbildungsarbeit und entwickelte internetbasierte Lernangeboten zur Förderung der Anschluss- und Beschäftigungsfähigkeit für gering Qualifizierte.

#### 4.4 Gender

Gender stellt bislang keinen expliziten Schwerpunkt in Alphabetisierungsprojekten und -initiativen dar. Hier bestehen durchaus Forschungs- und Entwicklungsdesiderate, da gerade Alphabetisierungskurse in einem hohen Maße auf einer Vertrauensbeziehung zwischen Teilnehmenden und Lehrenden sowie der Teilnehmenden untereinander beruhen müssen. Man kann daher annehmen, dass für die Teilnehmenden – und nicht nur für solche mit Migrationshintergrund – die Frage des Geschlechts der Lehrenden wie auch ihrer Mitlernenden durchaus von Relevanz ist.

#### 4.5 Schaffung eines alphabetisierten Umfelds

Es ist festzustellen, dass hinsichtlich der Datenlage im Bereich Alphabetisierung/Grundbildung bislang enorme Defizite zu verzeichnen sind. Insgesamt liegen in Deutschland nur unzureichende Daten und Fakten über die Teilnehmenden, die Anbieter, die

81 [www.zweite-chance-online.de](http://www.zweite-chance-online.de)

Angebotsstruktur und -entwicklung, die Lehrenden sowie über institutionelle Rahmenbedingungen, Strategien und Erfahrungen vor. Die letzte bundesweite Erhebung wurde 1994 vom DIE durchgeführt (vgl. Meisel/Tröster 1996). Zurzeit gibt es keinen vollständigen, aussagekräftigen und aktuellen Datenbestand zur Alphabetisierung und Grundbildung in Deutschland. Vielmehr gibt es einzelne Datenbestände, die nicht miteinander vernetzt sind. Auch hier sind vom neuen Förderschwerpunkt des BMBF (s. 4.2) neue Aufschlüsse und Impulse zu erwarten. So sollen mit dem in diesem Kontext geförderten und vom DIE koordinierten Projekt „*Monitor Alphabetisierung und Grundbildung*“ erstmals bundesweit und trägerübergreifend Daten zum Stand der Alphabetisierung und Grundbildung in Deutschland erhoben, systematisiert und analysiert werden. Dies geschieht in Kooperation mit dem Bundesverband Alphabetisierung und Grundbildung und dem DVV.

Ziel ist es, ein dauerhaftes System zu etablieren, welches laufend betreut und aktualisiert wird. Mit einer gemeinsamen Datenbank für die in der Alphabetisierung und Grundbildung engagierten Einrichtungen wird so ein zentrales Instrument für die

Planung und Weiterentwicklung von Bildungsangeboten geschaffen.

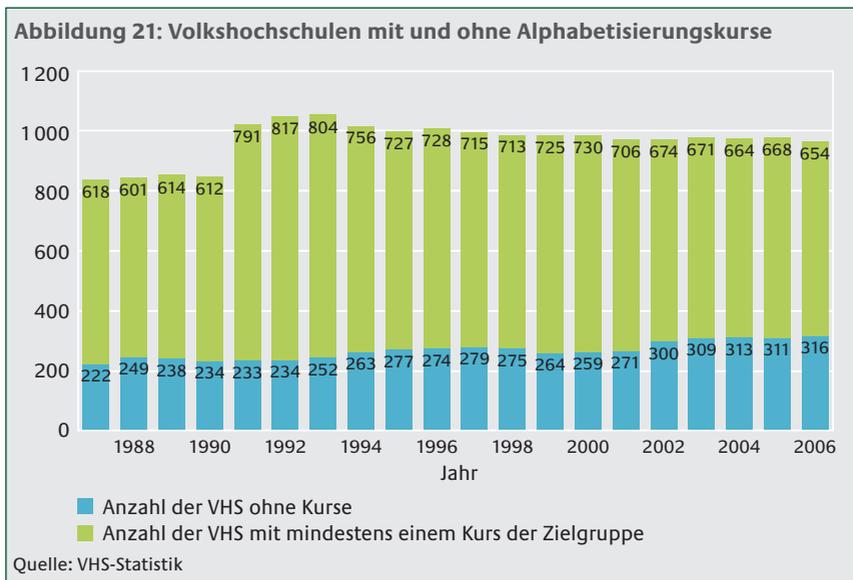
Zur Schaffung und Förderung eines alphabetisierten Umfeldes tragen die Volkshochschulen einen wesentlichen Teil bei. Anbieter von Alphabetisierungs- und Grundbildungskursen sind schätzungsweise zu 80–90 % diesem Einrichtungstyp zuzuordnen. Daneben gibt es Angebote von Vereinen oder Initiativen, wie dem Arbeitskreis Orientierungs- und Bildungshilfe (AOB)<sup>82</sup> oder dem Verein „Lesen und Schreiben“<sup>83</sup>. Auch bestehen z. T. Angebote im Bereich der beruflichen Bildung sowie in Justizvollzugsanstalten (vgl. Tröster 2005a, S. 6).

Tendenziell wächst das Angebot. So haben der VHS-Statistik zufolge Kurse für Analphabeten allein im Jahr 2006 um 17,6 % zugenommen. Insgesamt wurden im Jahr 2006 29 744 Belegungen in Kursen der Alphabetisierung/Elementarbildung verzeichnet (vgl. Reichart/Huntemann 2007, S. 33).

Ein flächendeckendes Angebot mit Kursen gibt es freilich nach wie vor nicht, da es an entsprechenden bundesweit gesetzlichen Regelungen

82 [www.aobberlin.de/](http://www.aobberlin.de/)

83 [www.lesen-schreiben-berlin-ev.de/](http://www.lesen-schreiben-berlin-ev.de/)



fehlt. Aufgrund der föderalen Struktur kann das BMBF nur innovative Projektvorhaben fördern. Für die Schaffung einer Infrastruktur und Umsetzung der Projektergebnisse sind die Bundesländer und Kommunen zuständig. Hier mangelt es jedoch „an entsprechenden Regularien und vor allem an ausreichender Finanzierung. Das bedeutet, dass im Prinzip jede Einrichtung selbst darüber entscheidet, ob entsprechende Angebote Priorität haben und wie sie in Abhängigkeit von der Haushaltslage finanziert werden können“ (Tröster 2005a, S. 8). Abbildung 21 zeigt die Entwicklung

der Anteile von Volkshochschulen mit bzw. ohne Kurse für Analphabeten in ihrem Angebot in den letzten zwei Jahrzehnten. Die Zahlen von anbietenden Volkshochschulen sind im Zeitraum von 1996 bis 2006 von 274 auf 316 gestiegen. Allerdings bieten nach wie vor gut zwei Drittel der Volkshochschulen keine entsprechenden Kurse an. Auch gibt es hinsichtlich der räumlichen Verteilung große regionale Unterschiede. Da es zur Bedarfslage jedoch bislang keine Statistiken gibt, kann nur schwer beurteilt werden, wie groß die Versorgungslücke tatsächlich ist.

## 5 Erwartungen an CONFITEA VI und Zukunftsperspektiven der Erwachsenenbildung

### 5.1 Erwartungen an CONFITEA VI

CONFITEA VI wird als bedeutendes Ereignis angesehen, von dem vielfältige Impulse für die Weiterentwicklung der Erwachsenenbildung in Deutschland ebenso wie in anderen Ländern Europas und der anderen Kontinente erwartet werden. CONFITEA V hat mit der „Hamburger Deklaration zum Lernen im Erwachsenenalter“ und der „Agenda für die Zukunft“ ein vielfältiges Spektrum an Themen und Herausforderungen benannt, die hinsichtlich ihrer Gültigkeit seitdem nichts verloren haben. Diese gilt es erneut aufzugreifen und weiter zu verfolgen. Dabei ist es aber wichtig, in einem nächsten Schritt für die konkrete Umsetzung Prioritäten zu setzen, realistische Ziele und Zeitpläne zu definieren und konkrete Maßnahmen zu identifizieren, die zur Erreichung dieser Ziele führen. Die Abschlussdokumente von CONFITEA V können dabei den übergeordneten thematischen Referenzrahmen bilden. Für eine Operationalisierung sind regional- und länderspezifische

Besonderheiten zu berücksichtigen, um die Erfolgsaussichten künftiger Maßnahmen und Reformen zu erhöhen. Bei der Entwicklung konkreter Handlungsstrategien sollte das Potenzial eines breitest möglichen Spektrums von Akteuren als Partner zur Unterstützung lebenslangen Lernens Erwachsener ausgelotet und genutzt werden.

Wichtige Themen, die auch die Agenda von CONFITEA VI bestimmen sollten, wurden bereits im „Call to Action“<sup>84</sup> der Sofia Conference on Adult Education (2002) benannt. Hierzu zählen die Stärkung von Partnerschaften zwischen staatlichen, öffentlichen und nicht staatlichen Akteuren, die Gewährleistung einer ausreichenden Finanzierung, die Unterstützung von Erwachsenenbildung durch angemessene Rahmenbedingungen und Strukturen sowie die Sicherstellung einer ausreichenden Grundbildung für alle Erwachsenen, welche neben Lesen,

<sup>84</sup> [http://www.unesco.org/education/efa/news\\_en/CONFITEA\\_Vagenda.shtml](http://www.unesco.org/education/efa/news_en/CONFITEA_Vagenda.shtml)

Schreiben, Rechnen und Kommunikationstechniken auch die Vermittlung aller Fertigkeiten und Kenntnisse umfasst, die es den Menschen ermöglicht, in vollem Umfang am sozialen, kulturellen, politischen und ökonomischen Leben ihrer jeweiligen Gemeinschaft teilzunehmen.

Von den nationalen Berichten werden wertvolle Informationen zu aktuellen Entwicklungen der Erwachsenenbildung aus nationaler, europäischer und globaler Perspektive erwartet, mit besonderer Berücksichtigung der Entwicklungen in Weiterbildungspolitik, -recht und -finanzierung, aber auch zu Themen wie Professionalisierung, Qualitätsentwicklung, Zertifizierung und Gestaltung des kommunalen/regionalen Weiterbildungsangebots. Von der Konferenz selbst wird die Möglichkeit zu einem intensiven internationalen Austausch zwischen Vertretern staatlicher Instanzen, nicht staatlicher Organisationen sowie von Fachinstituten erwartet. Einen wichtigen Gegenstand für diesen Austausch bilden dabei Erfahrungen mit erfolgreichen Modellen und Strategien, die auf ihre Anwendbarkeit in anderen Kontexten zu prüfen wären. Aber auch Fehlentwicklungen sollten offensiv thematisiert und ihre Gründe analysiert werden, da aus

ihnen ebenso zu lernen ist wie aus der „Good Practice“. Von CONFINTEA VI wird ferner eine weitere Stärkung der internationalen Kooperation und Netzwerkstrukturen in der Erwachsenenbildung erwartet.

Internationales Benchmarking, wie es durch CONFINTEA ermöglicht wird, kann dazu beitragen, Schwachstellen auf Länderebene zu identifizieren und entsprechende Veränderungsprozesse anzustoßen. Ein solcher Vergleich kann auf ökonomischer Ebene ein Bewusstsein dafür schaffen, dass manche Länder mit ihren Bildungsressourcen effizienter und effektiver umgehen oder auch einfach mehr für Bildung ausgeben. Es ist jedoch sicherzustellen, dass ein solches Benchmarking nationale Kontextunterschiede, die z. B. kulturell oder wirtschaftlich begründet sind, angemessen berücksichtigt.

Von CONFINTEA VI wird eine beträchtliche Signalwirkung erwartet. Ein Großereignis, wie die UNESCO-Weltkonferenz, wird dazu beitragen, durch eine erhöhte positive Medienpräsenz Erwachsenenbildung verstärkt in das öffentliche Bewusstsein zu rücken. CONFINTEA kann einen Beitrag dazu leisten, (Erwachsenen-) Bildung verstärkt als Querschnitts-

aufgabe der Politik herauszustellen. Neben der Bildungspolitik ist auch das Engagement von Finanz-, Arbeitsmarkt-, Sozial- und Wirtschaftspolitik gefragt, um lebenslanges Lernen zu fördern. Hier kann CONFINTEA VI Überzeugungsarbeit leisten, indem z. B. der Zusammenhang zwischen dem Bildungsstand einer Gesellschaft und ihrer wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit besonders herausgestellt wird. Wichtig ist, dass Experten aus diesen benachbarten Politikfeldern frühzeitig in die Aktivitäten eingebunden werden.

Von der CONFINTEA VI-Konferenz wird auch erwartet, dass sie einen ganzheitlichen Bildungsbegriff stärkt, der den Leitideen von Beteiligungsgerechtigkeit, Demokratieförderung und Subjektautonomie verpflichtet ist und Lernen nicht einseitig funktionalisiert, mit Blick auf arbeitsmarktverwertbare Kompetenzen. Dies schmälert nicht die Bedeutung, die der Weiterbildung unbestritten für die Wettbewerbsfähigkeit von Unternehmen und ihren Produkten und Dienstleistungen in der globalisierten Wirtschaft zukommt. Auch diese Dimension ist im Kontext eines ganzheitlichen Bildungsbegriffs angemessen herauszustellen. CONFINTEA VI kann eine wichtige motivationsfördernde Funktion wahrnehmen,

in dem sie die Bedeutung von Weiterbildung als Investition – für den Einzelnen wie für die Gesellschaft und Wirtschaft – hervorhebt und durch konkrete Beispiele empirisch belegt.

## **5.2 Aktuelle Herausforderungen und Perspektiven für Bildungspolitik und -praxis**

Die im Folgenden genannten Herausforderungen berücksichtigen zum einen Aussagen in aktuell politischen Positionspapieren und Empfehlungen (vgl. etwa BMBF 2008), zum anderen die Aussagen von Weiterbildungsexperten und -akteuren, die im Vorfeld der Erstellung des nationalen Berichts zu künftigen bildungspolitischen Herausforderungen befragt wurden. Neben einer schriftlichen Umfrage unter den in der Vorbemerkung genannten Institutionen wurden dabei im Rahmen des *wbmonitors*<sup>85</sup> Anbietereinrichtungen zu dem von

---

85 Im Rahmen des *wbmonitors* ([www.bibb.de/de/11920.htm](http://www.bibb.de/de/11920.htm)) wird ein fester Stamm von Weiterbildungsanbietern seit 2001 in der Regel einmal jährlich zu aktuellen Entwicklungen in der Weiterbildungslandschaft, zu ihrem Angebot und zu ihrer Organisation befragt. Die Befragung des Jahres 2007, die gemeinsam von BIBB und DIE durchgeführt wurde, wendete sich erstmals auch an die Anbieter allgemeiner Weiterbildung. An ihr beteiligten sich rd. 1 200 Einrichtungen (vgl. Feller u. a. 2008).

ihnen wahrgenommenen politischen Handlungsbedarf befragt. Bei einer Gesamtbetrachtung der Aussagen ergibt sich ein breites und in der Detailansicht vielfältig differenziertes Spektrum von Handlungsbedarfen, bei dem allerdings hinsichtlich der grundlegenden Punkte weitgehend Übereinstimmung besteht.

Im Zentrum stehen dabei Fragen der chancengerechten Weiterbildungsbeteiligung, der geteilten Verantwortung für Weiterbildung, der Unterstützung benachteiligter Gruppen und eines bedarfsgerechten Angebots sowie Fragen der Professionalität, Qualität, Kooperation und Vernetzung.

Eine der größten Herausforderungen ergibt sich durch die bestehenden ungleichen Chancen an Weiterbildung zu partizipieren. Ein vorrangiges Ziel ist es, nicht nur die Weiterbildungsbeteiligung allgemein zu steigern, sondern insbesondere die Beteiligungschancen benachteiligter und bislang unterrepräsentierter Bevölkerungsgruppen – gering Qualifizierte, Erwerbslose, Migrant\*innen, Ältere, bildungsferne und einkommensschwache Personen – deutlich zu verbessern. Eine Erhöhung der Teilnahme- und Qualifizierungschancen geht einher mit einer Verbesserung der gesell-

schaftlichen Teilhabemöglichkeiten, der Beschäftigungsfähigkeit und dem Erwerb persönlicher Kompetenzen. Erwachsenenbildung muss sich dem Ziel verpflichtet sehen, die Inklusion aller Gruppen in die Möglichkeiten lebenslangen Lernens zu sichern.

Maßnahmen zur Erhöhung der Weiterbildungsbeteiligung und Chancengerechtigkeit sind dabei sowohl auf der Nachfrage- wie auf der Angebotsseite erforderlich. Notwendig ist es insbesondere, die Bedeutung des lebenslangen Lernens in der breiten Öffentlichkeit und bei allen Betroffenen stärker ins Bewusstsein zu rücken. Motivationsfördernde Maßnahmen und weitere Überzeugungsarbeit sind erforderlich, um sowohl bei den Individuen wie bei den anderen Akteuren – Unternehmen, Sozialpartnern, Verbänden, Bildungsträgern und öffentlichen Instanzen – das Bewusstsein für ihre jeweilige Verantwortung in diesem Prozess zu stärken. Bei allen Beteiligten ist ein ausgeprägteres Verständnis auszubilden, das den Investitionscharakter von Weiterbildung in den Mittelpunkt stellt, und Weiterbildung nicht als Konsumgut oder Kostenfaktor betrachtet. Zugleich ist eine ausgewogene Verteilung der Weiterbildungskosten auf die verschiedenen Akteure zu gewährleisten,

welche die Bedarfe und tatsächlichen Möglichkeiten der finanzschwächeren Bevölkerungsgruppen nicht aus den Augen verlieren.

Aus Sicht der Wirtschaft gilt es, angesichts des sich beschleunigenden Strukturwandels von der Industrie- zur globalen Informations- und Dienstleistungsgesellschaft innovative Wirtschaftsbereiche frühzeitig zu erkennen und zeitnah durch bedarfsorientierte Weiterbildungsangebote zu unterstützen. Gleichzeitig wird die demografische Entwicklung den bereits jetzt bestehenden Fachkräftemangel in vielen Branchen noch verstärken. Um dem entgegenzuwirken, müssen nicht nur Defizite in der frühkindlichen Bildung, im Schulsystem und in der beruflichen Erstausbildung beseitigt werden. Die Potenziale der Arbeitnehmer müssen vielmehr auch durch systematische Weiterbildung entwickelt und erschlossen werden. Betriebliche Weiterbildung erfolgt längst nicht mehr allein durch Kurse und Seminare, sondern findet verstärkt am Arbeitsplatz selbst und in informellen Prozessen statt, wodurch eine besondere Bedarfs- und Praxisorientierung gewährleistet ist. Die Möglichkeiten des Arbeitsplatzes für eine regelmäßige Weiterentwicklung beruflicher Qualifikationen sind daher verstärkt zu entwickeln, z. B.

durch den Einsatz von Multiplikatoren und E-Learning. Hierfür muss auch eine allgemeine Bereitschaft gefördert werden, geeignete Situationen im Beruf als Lernchance wahrzunehmen und diese zu ergreifen.

Weiterbildung muss als wichtiger und integraler Bestandteil des Bildungssystems und eines Systems des lebenslangen Lernens fester etabliert werden. Es gilt daher, die öffentliche Verantwortung für die Weiterbildung durch entsprechende rechtliche Regelungen und die Allokation angemessener finanzieller Ressourcen abzusichern. Diese Verantwortung bezieht sich auf die Bereitstellung einer flächendeckenden, für alle zugänglichen Grundversorgung, sowie auf die Sicherung der hierfür erforderlichen institutionellen Strukturen und Supportmaßnahmen (Beratung und Information, Qualitätssicherung, Markttransparenz). Bei der beruflichen Weiterbildung liegt hier das besondere Augenmerk auf dem Engagement der Sozialpartner und der Verantwortung der Unternehmen, die betriebliche Weiterbildung und das lebenslange Lernen entsprechend den zukünftigen Anforderungen auszugestalten. Neutrale Beratungs- und Informationsangebote sind erforderlich, um dem Einzelnen die Orientierung

auf dem komplexen Weiterbildungsmarkt zu erleichtern und ihn zu gut informierten, eigenverantwortlichen Bildungsentscheidungen zu befähigen. Um solche Angebote dauerhaft sicherzustellen, ist es erforderlich, sie auf eine kontinuierliche öffentliche Finanzierungsgrundlage zu stellen. Eine besondere Zielsetzung muss auch bei den Beratungsangeboten darin bestehen, verstärkt weiterbildungsabstinente Gruppen zu erreichen.

Auf gesamtgesellschaftlicher Ebene muss ein integratives Verständnis von Weiterbildung ausgebaut werden, das berufliche wie auch die allgemeine, politische, kulturelle und persönliche Weiterbildung gleichermaßen würdigt und wertschätzt. Dabei sind nicht nur die jeweils individuellen oder betriebswirtschaftlichen Nutzeneffekte von Weiterbildung zu berücksichtigen, sondern auch deren – zumeist erst in der längerfristigen Betrachtung wahrnehmbaren – positiven volkswirtschaftlichen und gesellschaftlichen Auswirkungen. Das Einnehmen einer langfristigen Perspektive ist, insbesondere auch mit Blick auf eine nachhaltige Kompetenzentwicklung und Bekämpfung des weiterhin drohenden Fachkräftemangels, erforderlich. Um dies zu erreichen, müssen zur schnellen Integration in den Arbeitsmarkt

durch alternative, auf mittel- und langfristige Ziele gerichtete Maßnahmen zum Kompetenzerwerb ergänzt werden.

Dringend erforderlich ist eine Verbesserung der Durchlässigkeit des Bildungssystems, das immer noch durch eine zu starke Versäulung der einzelnen Bereiche gekennzeichnet ist. Hierzu muss die Anerkennung vorhandener Kompetenzen, unabhängig davon, wo sie erworben wurden, weiter erleichtert werden, um auch formal gering qualifizierten Personen den Zugang zu Angeboten des lebenslangen Lernens zu erleichtern. Ferner ist eine weitere Flexibilisierung der Angebote, u. a. die Zertifizierung von Teilqualifikationen, erforderlich.

Eine Erhöhung des Stellenwerts der wissenschaftlichen Weiterbildung, einschließlich der Verbesserung der Durchlässigkeit zwischen beruflicher und akademischer Bildung, sind weitere Herausforderungen, die angesichts des Bedarfs an hoch qualifizierten Fachkräften und der erforderlichen Erneuerung und Erweiterung der Qualifikationen aufgrund des beschleunigten Strukturwandels sowie des zunehmend wissens- und forschungsintensiven Wirtschaftsgeschehens hohe Bedeutung besitzen.

Die Weiterentwicklung von Professionalität und Qualität im Weiterbildungsbereich stellt einen zusätzlichen zentralen Handlungsbedarf dar. Dies gilt in gleicher Weise für Bildungs- und Beratungsangebote. Gut qualifiziertes und hauptberufliches Personal wird als unverzichtbar für eine qualitätvolle Weiterbildung angesehen. Für den Ausbau des lebenslangen Lernens ist von eminenter Bedeutung, den Weiterbildungsbereich zu einem attraktiven Berufsfeld zu machen, das gut qualifiziertes Personal anzieht und diesem auch weitere berufliche Entwicklungs- und Weiterqualifizierungschancen bietet. Für die Qualifizierung des Personals sind dessen genaue Bedarfe zu ermitteln und hierfür geeignete, flexible Aus- und Bildungsformate zu entwickeln. Bei der Beurteilung von Qualität ist neben der Organisationsqualität vor allem die pädagogische Unterrichtsqualität verstärkt zu berücksichtigen.

Eine zentrale Herausforderung besteht darin, alle Bevölkerungsgruppen am wirtschaftlichen Wohlstand teilhaben zu lassen. Wichtigster Faktor hierfür ist Bildung, sowohl als Voraussetzung für Beschäftigung als auch für Teilhabe am gesellschaftlichen Leben und eine selbstbestimmte Lebensführung. Erwachsenenbildung

ist hier gefordert, Benachteiligungen durch geeignete Angebote abzubauen und auch ungewohnte Bevölkerungsgruppen in die wirtschaftliche und gesellschaftliche Entwicklung einzubeziehen. Dazu sind spezifisch bedarfsgerechte Angebote ebenso erforderlich wie eine besondere finanzielle Unterstützung, um ökonomische Barrieren möglichst gering zu halten und die Zugänge zur Weiterbildung erschwinglich zu gestalten.

Die zahlenmäßig beträchtliche Bevölkerungsgruppe von Menschen mit Migrationshintergrund ist bislang in der Weiterbildung deutlich unterrepräsentiert. Hier ist u. a. eine Intensivierung der Zusammenarbeit mit Organisationen der Migranten und eine Steigerung des Anteils von Migranten am pädagogischen Personal der Erwachsenenbildungseinrichtungen erforderlich.

Vor dem Hintergrund des demografischen Wandels in Deutschland wird die Entwicklung eines altersgerechten Weiterbildungsangebots zunehmend wichtiger. Dies betrifft sowohl Form wie Inhalt der Angebote. Generationenübergreifende Angebote müssen dabei ebenso entwickelt werden wie solche, die speziell auf die besonderen Belange der Älteren

zugeschnitten sind. Basieren müssten solche Angebote auf einer interdisziplinär zu entwickelnden, altersgerechten Didaktik, welche auch Ergebnisse der Hirnforschung besonders berücksichtigt. Nicht nur ältere Menschen müssen aber zur ständigen Weiterentwicklung ihrer persönlichen und beruflichen Kompetenzen motiviert werden; es muss auch das allgemeine Bewusstsein für das Potential dieser Gruppe und eine entsprechende Wertschätzung gefördert werden. Angebote müssen sich auch auf die nachberufliche Phase beziehen, um Älteren sinnvolle Handlungsmöglichkeiten zu sozialem und gesellschaftlichem Engagement zu bieten.

Zur Bewältigung aller bestehenden Herausforderungen ist ein gemeinsames und konzertiertes Vorgehen aller Akteure erforderlich. Kooperations- und Vernetzungsstrukturen sind hierzu weiterhin zu verbessern, und zwar auf mehreren Ebenen. Auf der politischen und auch auf anderen Ebenen sind Vertreter aller Ressorts aufgefordert, ihre Aktivitäten noch stärker als bisher zu vernetzen und ihre Strategien gemeinsam zu kohärenten Maßnahmepaketen zu bündeln. In der Weiterbildungslandschaft sind Kooperation und Vernetzung ebenfalls weiterhin auszubauen.

Hierdurch werden nicht nur Synergieeffekte und Nutzung gemeinsamer Ressourcen möglich, sondern die Kooperation kann auch dazu dienen, auf regionaler Ebene besser überschaubare, transparentere und somit auch zugänglichere Weiterbildungsnetze aufzubauen.

Die größte und dauerhafteste Herausforderung bildet schließlich die Identifizierung und Umsetzung von praktikablen und effektiven Lösungen zu den jeweils erkannten Problemlagen. Hier sind erneut alle beteiligten Akteure in ihrem jeweiligen Verantwortungsbereich gefordert.

# Anhang

## Liste der verwendeten Abkürzungen

AFBG	Aufstiegsfortbildungsförderungsgesetz
BA	Bundesagentur für Arbeit
BaföG	Bundesausbildungsförderungsgesetz
BAMF	Bundesamt für Migration und Flüchtlinge
BbiG	Berufsbildungsgesetz
BIBB	Bundesinstitut für Berufsbildung
BIP	Bruttoinlandsprodukt
BLK	Bund-Länder-Kommission für Bildungsforschung und Forschungsförderung
BMAS	Bundesministerium für Arbeit und Soziales
BMBF	Bundesministerium für Bildung und Forschung
BSW	Berichtssystem Weiterbildung
DEAE	Deutsche Evangelische Arbeitsgemeinschaft für Erwachsenenbildung
DIE	Deutsches Institut für Erwachsenenbildung
DIPF	Deutsches Institut für Internationale Pädagogische Forschung
DVV	Deutscher Volkshochschul-Verband
GWK	Gemeinsame Wissenschaftskonferenz
IES	Institut für Entwicklungsplanung und Strukturforschung an der Universität Hannover
IW	Institut der deutschen Wirtschaft
KBE	Katholische Bundesarbeitsgemeinschaft für Erwachsenenbildung
KMK	Kultusministerkonferenz
SGB	Sozialgesetzbuch
VHS	Volkshochschule

## Literatur

- Ambos, I. (2005): Nationaler Report. Geringqualifizierte und berufliche Weiterbildung – empirische Befunde zur Weiterbildungssituation in Deutschland. Dokument aus dem Internet-service [texte.online](http://texte.online.des.Deutschen.Instituts.fuer.Erwaechsenenbildung) des Deutschen Instituts für Erwachsenenbildung
- Ambos, I. (2006): Von Marginalisierung bedroht – gering Qualifizierte in der beruflichen Weiterbildung. In: *Bundesarbeitsblatt*, H. 3, S. 11–18
- Andersen, A. (2001): Studie zum europäischen und internationalen Weiterbildungsmarkt. Bonn
- Arbeitsstab Forum Bildung (Hrsg.) (2002): Empfehlungen und Einzelergebnisse des Forum Bildung. Bonn.
- Arens, T./Quinke, H. (2003): Bildungsbedingte öffentliche Transfers und Investitionspotentiale privater Haushalte in Deutschland. Schriftenreihe der Expertenkommission Finanzierung Lebenslangen Lernens, Bd. 3. Bielefeld
- Arnold, R. u. a. (2000): Forschungsmemorandum für die Erwachsenen- und Weiterbildung. Im Auftrag der Sektion Erwachsenenbildung der DGfE. Frankfurt a.M. URL: [http://www.die-frankfurt.de/esprid/dokumente/doc-2000/arnold00\\_01.pdf](http://www.die-frankfurt.de/esprid/dokumente/doc-2000/arnold00_01.pdf)
- Baethge, M./Baethge-Kinsky, V. (2004): Der ungleiche Kampf um das lebenslange Lernen. Münster
- Bahn Müller, R./Jentgens, B. (2005): Expertise zur Nutzung und zu den Wirkungen des Tarifvertrags zur Aus-, Fort- und Weiterbildung in der westdeutschen Textil- und Bekleidungsindustrie. Tübingen. URL: [www.fatk.uni-tuebingen.de/files/bericht\\_tb-industrie\\_umfang\\_22.12.2005.pdf](http://www.fatk.uni-tuebingen.de/files/bericht_tb-industrie_umfang_22.12.2005.pdf)
- Barz, H./Tippelt, R. (Hrsg.) (2004): Weiterbildung und soziale Milieus in Deutschland. Bd. 1: Praxishandbuch Milieumarketing. Bd. 2: Adressaten- und Milieuforschung zu Weiterbildungsverhalten und -interessen. Bielefeld
- Beckmann, N./Baden, C./Schmid, A. (2006): Betriebspanel Report Hessen. Betriebliche Weiterbildung in Hessen 2005. Ergebnisse aus dem IAB-Betriebspanel – Hessen 2005. IAB-Betriebspanel-Report Hessen, Ausg. 4/2006. Frankfurt a.M. (Institut für Wirtschaft, Arbeit und Kultur IWAK)
- Beicht, U. (2005): Berufliche Weiterbildung von Frauen und Männern in Ost- und Westdeutschland (Forschung Spezial 10). Bielefeld

- Beicht, U./Krekel, E. M./Walden, G. (2006): Berufliche Weiterbildung. Welche Kosten und welchen Nutzen haben die Teilnehmenden? Bielefeld
- Berberich, U./Strotmann, H./Weber, D. (2006): Betriebliche Weiterbildung in Baden-Württemberg 2005. Ergebnisse auf der Basis des IAB-Betriebspanels. IAW-Kurzbericht, H. 2
- Bernburger Thesen zur Alphabetisierung. Verabschiedet auf der Fachtagung „25 Jahre Alphabetisierung in Deutschland“ des Bundesverbandes Alphabetisierung. URL: [www.alphabetisierung.de/fileadmin/files/Dateien/Downloads\\_BV/Bernburger\\_Thesen.pdf](http://www.alphabetisierung.de/fileadmin/files/Dateien/Downloads_BV/Bernburger_Thesen.pdf)
- Bundesagentur für Arbeit (Hrsg.) (2006 b): Gesamtübersicht zur Förderung der beruflichen Weiterbildung. Berichtsmonat: Dezember 2006. Nürnberg. URL: [www.pub.arbeitsamt.de/hst/services/statistik/detail/f.html](http://www.pub.arbeitsamt.de/hst/services/statistik/detail/f.html) (und frühere Jahrgänge)
- Bundesministerium des Innern (2006) (Hrsg.): Evaluation der Integrationskurse nach dem Zuwanderungsgesetz. Abschlussbericht und Gutachten über Verbesserungspotenziale bei der Umsetzung der Integrationskurse. Dezember 2006
- Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) (Hrsg.) (2006): Die Wirksamkeit moderner Dienstleistungen am Arbeitsmarkt. Bericht 2006 des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales zur Wirkung und Umsetzung der Vorschläge der Kommission Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt (ohne Grundsicherung für Arbeitssuchende). Langfassung. Berlin
- Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) (2007): Operationelles Programm des Bundes für den Europäischen Sozialfonds. Förderperiode 2007–2013. URL: [www.bmas.de/coremedia/generator/2954/property=pdf/operationelles\\_programm\\_des\\_bundes\\_fuer\\_den\\_europaeischen\\_sozialfonds.pdf](http://www.bmas.de/coremedia/generator/2954/property=pdf/operationelles_programm_des_bundes_fuer_den_europaeischen_sozialfonds.pdf)
- Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) (2001a): Aktionsprogramm „Lebensbegleitendes Lernen für alle“. Bonn. URL: [http://www.bmbf.de/pub/aktionsprogramm\\_lebensbegleitendes\\_lernen\\_fuer\\_alle.pdf](http://www.bmbf.de/pub/aktionsprogramm_lebensbegleitendes_lernen_fuer_alle.pdf)
- Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) (2001b): Stellungnahme zum Memorandum der EU-Kommission über Lebenslanges Lernen. URL: [http://europa.eu.int/comm/education/policies/lll/life/report/germany\\_final\\_de.pdf](http://europa.eu.int/comm/education/policies/lll/life/report/germany_final_de.pdf)

- Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) (Hrsg.) (2004): Implementing the strategy for Lifelong Learning. Catalogue of the exhibition accompanying the conference "Regional Partnerships for Lifelong Learning" – Berlin, November 8–9, 2004 / Die Strategie für das Lebenslange Lernen verwirklichen Ausstellungskatalog zur Konferenz „Regionale Netzwerke für Lebenslanges Lernen“ – Berlin, 08./09. 11. 2004. <http://www.lernende-regionen.info/dlr/download/Ausstellungskatalog-gesamt.pdf>
- Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) (Hrsg.) (2005): Gender-Datenreport. Datenreport zur Gleichstellung von Frauen und Männern in Deutschland. München, 2005. URL: [www.bmfsfj.de/Publikationen/genderreport/root.html](http://www.bmfsfj.de/Publikationen/genderreport/root.html)
- Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) (Hrsg.) (2006): Berichtssystem Weiterbildung IX. Integrierter Gesamtbericht zur Weiterbildungssituation in Deutschland. Bonn/Berlin
- Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) (Hrsg.) (2007a): Berufsbildungsbericht 2007. Berlin
- Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) (2007b): Rahmenprogramm zur Förderung der empirischen Bildungsforschung. Bonn.URL: [http://www.bmbf.de/pub/foerderung\\_der\\_empirischen\\_bildungsforschung.pdf](http://www.bmbf.de/pub/foerderung_der_empirischen_bildungsforschung.pdf)
- Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) (2007c): Wachstumspotential der Weiterbildung nutzen. Eckpunktepapier zur Einführung des Weiterbildungssparens. Bonn/Berlin. URL: [http://www.bmbf.de/pub/Eckpunktepapier\\_Weiterbildungssparen.pdf](http://www.bmbf.de/pub/Eckpunktepapier_Weiterbildungssparen.pdf)
- Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) (Hrsg.) (2008): Empfehlungen des Innovationskreises Weiterbildung für eine Strategie zur Gestaltung des Lernens im Lebenslauf. URL: [http://www.bmbf.de/pub/empfehlungen\\_innovationskreis\\_weiterbildung.pdf](http://www.bmbf.de/pub/empfehlungen_innovationskreis_weiterbildung.pdf)
- Bundesregierung (Hrsg.) (2007): Der nationale Integrationsplan. Neue Wege – Neue Chancen. Berlin.
- Bundesregierung (Hrsg.) (2008): Aufstieg durch Bildung – Qualifizierungsinitiative der Bundesregierung. Januar 2008. URL: [http://www.bmbf.de/pub/qualifizierungsinitiative\\_breg.pdf](http://www.bmbf.de/pub/qualifizierungsinitiative_breg.pdf)

- Bund-Länder-Kommission für Bildungsplanung und Forschungsförderung (BLK) (2004): Strategie für Lebenslanges Lernen in Deutschland. Materialien zur Bildungsplanung und zur Forschungsförderung Heft 115. URL: [www.blk-bonn.de/papers/heft115.pdf](http://www.blk-bonn.de/papers/heft115.pdf)
- Bund-Länder-Kommission für Bildungsplanung und Forschungsförderung (BLK) (2006): Bildungsfinanzbericht 2004/2005. Stand: Oktober 2006. Materialien zur Bildungsplanung und zur Forschungsförderung Heft 137-II
- Conein, S. (2007): Qualitat – Die neue Datenbank für Weiterbildner. Alle Angebote auf einen Blick. In: Weiterbildung, H. 2, S. 26–29
- Deutscher Bildungsrat (Hg.) (1970): Strukturplan für das Bildungswesen. Stuttgart
- Deutscher Bundestag (2008): Rahmenbedingungen für Lebenslanges Lernen – Weiterbildung und Qualifizierung ausbauen und stärken. Antrag der Abgeordneten Uwe Schummer u. a. und der Fraktion der CDU/CSU sowie der Abgeordneten Dr. Ernst Dieter Rossmann u. a. und der Fraktion der SPD. Drucksache 16/8380 vom 05.03.2008. Berlin
- Deutscher Industrie- und Handelskammertag (DIHK) (Hrsg.) (2007): Aus- und Weiterbildung in Zahlen. Der Beitrag der Industrie- und Handelskammern. URL: [www.dihk.de/inhalt/themen/ausundweiterbildung/zahlen/2006/bildungsbeitrag.pdf](http://www.dihk.de/inhalt/themen/ausundweiterbildung/zahlen/2006/bildungsbeitrag.pdf)
- Deutsches Institut für Erwachsenenbildung (DIE) (1988–2007): Elektronische Datenbasis der Volkshochschul-Statistik für die Berichtsjahre 1987–2006. Bonn
- Deutsches Institut für Erwachsenenbildung (DIE) (2008): Trends der Weiterbildung. DIE-Trendanalyse 2008. Bielefeld
- Döbert, Marion/Hubertus, Peter (2000): Ihr Kreuz ist die Schrift. Analphabetismus und Alphabetisierung in Deutschland, Münster und Stuttgart
- Dohmen, D./Hoi, M. (2004): Bildungsausgaben in Deutschland – eine erweiterte Konzeption des Bildungsbudgets. Studie zur technologischen Leistungsfähigkeit Deutschlands Nr. 3/2004. FIBS-Forum Nr. 20. Köln
- Dohmen, A./de Hessele, V./Himpele, K. (2007): Analyse möglicher Modelle und Entwicklung eines konkreten Konzepts zum Bildungssparen. Bonn

- Europäische Kommission (2003): Implementierung von Strategien für das Lebenslange Lernen in Europa. Bericht zur Umsetzung der Ratsentschließung von 2002. Antworten auf den Kommissionsfragebogen. Deutschland. Brüssel, den Dezember 2003. URL: [http://europa.eu.int/com/education/policies/2010/lll\\_report/lll\\_de\\_de.pdf](http://europa.eu.int/com/education/policies/2010/lll_report/lll_de_de.pdf)
- Europäische Kommission (2005): Umsetzung des Arbeitsprogramms „Allgemeine und berufliche Bildung 2010“. Fortschrittsbericht 2005. Deutschland.
- Expertenkommission (2004): Schlussbericht der unabhängigen Expertenkommission Finanzierung Lebenslangen Lernens: Der Weg in die Zukunft. 28. Juli 2004. Bielefeld. URL: [www.bmbf.de/pub/schlussbericht\\_kommission\\_lll.pdf](http://www.bmbf.de/pub/schlussbericht_kommission_lll.pdf)
- Faulstich, P./Graeßner, G. (2005): Studiengänge Erwachsenenbildung und Weiterbildung im Umbruch. In: Bildung und Erziehung, H. 2, S. 173–182
- Feller, G./Krewerth, A./Ambos, I. (2008): Hochstimmung bei Weiterbildungsanbietern – aber nicht bei allen. Ergebnisse der wbmonitor Umfrage 2007. In: Berufsbildung in Wissenschaft und Praxis 1(2008), S. 30–34
- Forschungskonsortium Wissenschaftliche Begleitung des Programms „Lernende Regionen – Förderung von Netzwerken“ (2004): Ausgewählte Ergebnisse der wissenschaftlichen Begleitung des Programms „Lernende Regionen – Förderung von Netzwerken“. Bonn. URL: [www.die-bonn.de/esprid/dokumente/doc-2004/die04\\_04.pdf](http://www.die-bonn.de/esprid/dokumente/doc-2004/die04_04.pdf)
- Friebel, H. (2007): Familiengründung als Sollbruchstelle? In: DIE Zeitschrift für Erwachsenenbildung, H. 3, S. 42–45
- Gnahn, D. (2007): Ein Pisa für Erwachsene? URL: [www.die-bonn.de/doks/gnahn0701.pdf](http://www.die-bonn.de/doks/gnahn0701.pdf). Dokument aus der Reihe „DIE FAKTEN“ des Deutschen Instituts für Erwachsenenbildung
- Gnahn, D. (2007): Kompetenzen – Erwerb, Erfassung, Instrumente. Bielefeld
- Grünewald, U./Moraal, D. (2003): Betriebliche Weiterbildung in Europa. In: BIBBforschung, Ausg. 2
- Haslinger, S./Scherrer, C. (2006): Richtig ernst wird es noch. Folgenabschätzung der GATS-Verhandlungen für die Weiterbildung. In: DIE Zeitschrift für Erwachsenenbildung, H. 2, S. 29–31

- Innovationskreis Berufliche Bildung (2007): 10 Leitlinien zur Modernisierung und Strukturverbesserung der beruflichen Bildung. Empfehlungen und Umsetzungsvorschläge. Berlin, 16. Juli 2007. URL: [http://www.bmbf.de/pub/leitlinien\\_innovationskreis.pdf](http://www.bmbf.de/pub/leitlinien_innovationskreis.pdf)
- Institut zur Zukunft der Arbeit (IZA)/ Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (DIW)/Institut für angewandte Sozialwissenschaft (infas) (2006): Evaluation der Maßnahmen zur Umsetzung der Vorschläge der Hartz-Kommission. Modul 1 b: Förderung beruflicher Weiterbildung und Transferleistungen. Bericht 2005 für das Bundesministerium für Arbeit und Soziales. Berlin/Bonn. URL: <http://doku.iab.de/externe/2006/k060523f31.pdf>
- Jäger, C. (2007): Bildungsfreistellung: Individueller Rechtsanspruch im Kontext Lebenslangen Lernens. In: Außerschulische Bildung, H. 2, S. 174–179
- Jansen, L./Länge, T. W. (2000): Bildungsurlaub – Instrument zur Lösung von Lernzeitproblemen und zur Förderung Lebensbegleitenden Lernens? In: Hessische Blätter für Volksbildung, H. 2, S. 145–153
- Jouhette, S./Romans, F. (2006): Statistik kurz gefasst 13/06: Bevölkerung und soziale Bedingungen. Arbeitsmarkt. Luxemburg
- Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD (2005): Gemeinsam für Deutschland – Mit Mut und Menschlichkeit. 11.11.2005. Berlin
- Konsortium Bildungsberichterstattung (Hrsg.) (2006): Bildung in Deutschland. Ein indikatorengestützter Bericht mit einer Analyse zu Bildung und Migration, im Auftrag der KMK und des BMBF. Bielefeld
- Kraft, S. (2006): Aufgaben und Tätigkeiten von Weiterbildner/inne/n – Herausforderungen und Perspektiven einer weiteren Professionalisierung in der Weiterbildung. DIE-Reports zur Weiterbildung. URL: [http://www.die-bonn.de/esprid/dokumente/doc-2006/kraft06\\_02.pdf](http://www.die-bonn.de/esprid/dokumente/doc-2006/kraft06_02.pdf)
- Kultusministerkonferenz (KMK) (2001a): Vierte Empfehlung der Kultusministerkonferenz zur Weiterbildung. [www.kmk.org/doc/beschl/vierteweiterb.pdf](http://www.kmk.org/doc/beschl/vierteweiterb.pdf)
- Kultusministerkonferenz (KMK): (2001b): Sachstands- und Problembericht zur „Wahrnehmung wissenschaftlicher Weiterbildung an den Hochschulen“. (Beschluss der Kultusministerkonferenz vom 21.09.2001). URL: <http://www.kmk.org/doc/beschl/wisswei.pdf>

- Kultusministerkonferenz KMK (Hrsg.) (2007): Das Bildungswesen in der Bundesrepublik Deutschland 2006. Darstellung der Kompetenzen, Strukturen und bildungspolitischen Entwicklungen für den Informationsaustausch in Europa. Bonn. 2007. URL: [http://www.kmk.org/dossier/dossier\\_dt\\_ebook.pdf](http://www.kmk.org/dossier/dossier_dt_ebook.pdf)
- Landesinstitut für Qualifizierung Nordrhein-Westfalen (Hrsg.) (2004): Evaluation der Wirksamkeit des Weiterbildungsgesetzes NRW. Gutachten. Soest
- Lott, M./Spitznagel, E. (2007): Wenig Betrieb auf neuen Wegen der beruflichen Weiterbildung. IAW-Kurzbericht, H. 23. URL: <http://doku.iab.de/kurzber/2007/kb2307.pdf>
- Meisel, K. (2005): Qualitätsentwicklung in der Weiterbildung erfordert Professionsentwicklung. In: Zukunft im Zentrum Berlin (Hrsg.): Kompetenzentwicklung in der Weiterbildung – Neue Herausforderungen an Weiterbildungsanbieter – eine Dokumentation zur Veranstaltungsreihe. Berlin: Eigenverlag, S. 19–28
- Meisel, K./Tröster, M.: (1996): Alphabetisierung/Elementarbildung. Stand und Perspektiven. Frankfurt/M.
- Nuissl, E./Pehl, K. (2004): Porträt Weiterbildung Deutschland. Bielefeld
- Nuissl, E. u. a. (Hrsg.) (2006): Regionale Bildungsnetze – Ergebnisse zur Halbzeit des Programms „Lernende Regionen – Förderung von Netzwerken“. Bielefeld
- OECD (2005): Thematic Review on Adult Learning. Germany. Country Note. Final Version: May 2005. URL: <http://www.oecd.org/dataoecd/44/5/36341143.pdf>
- Pehl, K. (2005): Altersstruktur in der Teilnehmerschaft von Volkshochschulen vor dem Hintergrund der demographischen Entwicklung. URL: [www.die-bonn.de/esprid/dokumente/doc-2005/pehl05\\_02.pdf](http://www.die-bonn.de/esprid/dokumente/doc-2005/pehl05_02.pdf)
- Reichart, E./Huntemann H. (2007): Volkshochschul-Statistik. 45. Folge, Arbeitsjahr 2006. Bonn. URL: [www.die-bonn.de/doks/reichart0702.pdf](http://www.die-bonn.de/doks/reichart0702.pdf)
- Rürup, B./Kohlmeier, A. (2007): Wissenschaftliche und sozialpolitische Bedeutung des Weiterbildungssparens. Bonn 2007
- Schaeper, H./Schramm, M./Weiland, M. u. a. (2006): International vergleichende Studie zur Teilnahme an Hochschulweiterbildung. Abschlussbericht. Projektbericht. Oktober 2006. URL: [www.bmbf.de/pub/internat\\_vergleichsstudie\\_teilnahme\\_hochschulweiterbildung.pdf](http://www.bmbf.de/pub/internat_vergleichsstudie_teilnahme_hochschulweiterbildung.pdf)

- Schiersmann, Ch. (2006): Profile Lebenslangen Lernens. Weiterbildungserfahrungen und Lernbereitschaft der Erwerbsbevölkerung. Bielefeld
- Schlevogt, V. (2006): Evaluation der Bildungsurlaubsseminare des DGB-Bildungswerks Hessen e.V. Wirkungsanalyse zur Qualitätssicherung. Frankfurt 2006 URL: [www.dgb-bildungswerk-hessen.de/cms/upload/publikationen/evaluation\\_dgb-bildungswerk-hessen.pdf](http://www.dgb-bildungswerk-hessen.de/cms/upload/publikationen/evaluation_dgb-bildungswerk-hessen.pdf)
- Schlutz, E. (Hg.) (1999): Lernkulturen. Innovationen – Preise – Perspektiven. URL: [www.die-bonn.de/esprid/dokumente/doc-1999/schlutz99\\_01.pdf](http://www.die-bonn.de/esprid/dokumente/doc-1999/schlutz99_01.pdf)
- Schmidt, B. (2007): Older Employee Behaviour and Interest in Continuing Education. In: Journal of Adult and Continuing Education, H. 2, S. 156–174
- Schröder, H. u. a. (2004): Nichtteilnahme an beruflicher Weiterbildung. Bielefeld
- Schröder, H./Gilberg, R. (2005): Weiterbildung Älterer im demographischen Wandel. Bielefeld
- Schüssler, I./Thurnes, Ch. (2005): Lernkulturen in der Weiterbildung. Bielefeld
- Stang, R./Puhl, A. (Hrsg.) (2001): Bibliotheken und Lebenslanges Lernen. Lernarrangements in Bildungs- und Kultureinrichtungen. Bielefeld
- Statistische Ämter des Bundes und der Länder (2007): Internationale Bildungsindikatoren im Ländervergleich. Wiesbaden
- Statistisches Bundesamt (2002): Zweite europäische Erhebung zur Beruflichen Weiterbildung (CVTS2). Wiesbaden
- Statistisches Bundesamt (2007a): Berufliche Weiterbildung in Unternehmen 2007. Dritte europäische Erhebung über die berufliche Weiterbildung (CVTS3). Wiesbaden
- Statistisches Bundesamt (2007b): Fernunterrichtsstatistik 2006. Wiesbaden (und frühere Jahrgänge)
- Tarifvertrag zwischen der Zweckgemeinschaft von Mitgliedsunternehmen des Bundesverband der Träger der beruflichen Bildung (Bildungsverband) e.V. und der Vereinten Dienstleistungsgewerkschaft (ver.di). URL: [www.gew-nordhessen.de/Bildungsmarkt/BranchenTV-WB.pdf](http://www.gew-nordhessen.de/Bildungsmarkt/BranchenTV-WB.pdf)
- TNS Infratest Sozialforschung (2008): Weiterbildungsbeteiligung in Deutschland – Eckdaten zum BSW-AES 2007. München, Januar 2008. URL: [www.bmbf.de/pub/weiterbildungsbeteiligung\\_in\\_deutschland.pdf](http://www.bmbf.de/pub/weiterbildungsbeteiligung_in_deutschland.pdf)

- TNS Infratest Sozialforschung/SÖSTRA  
Sozialökonomische Strukturanalysen  
(2006): IAB-Betriebspanel, Länderbe-  
richt Thüringen
- Tröster, Monika (2005a): Kleine DIE-  
Länderberichte Alphabetisierung/  
Grundbildung: Deutschland. URL:  
[www.die-bonn.de/esprid/dokumente/  
doc-2005/troester05\\_03.pdf](http://www.die-bonn.de/esprid/dokumente/doc-2005/troester05_03.pdf)
- Tröster, M. (Hrsg.). (2005b): Neue Medien  
bewegen die Grundbildung. Lernpro-  
gramme – Konzepte – Erfahrungen.  
Bonn
- Ulmer, Ph./Jablonka, P. (2007): Mehr  
Ausbildungsplätze – weniger Quali-  
tät? Die Aussetzung der Ausbilder-  
Eignungsverordnung. (AEVO) und  
ihre Folgen. BIBB Report H. 3. URL:  
[http://www.bibb.de/dokumente/pdf/  
a12\\_bibbreport\\_2007\\_03.pdf](http://www.bibb.de/dokumente/pdf/a12_bibbreport_2007_03.pdf)
- Weiß, R. (1990): Die 26-Mrd.-Investition,  
Kosten und Strukturen betriebli-  
cher Weiterbildung. Berichte zur  
Bildungspolitik des Instituts der  
Deutschen Wirtschaft. Köln
- Weiß, R. (2001): Weiterbildung in Eigen-  
verantwortung, Ergebnisse einer  
telefonischen Befragung. Beiträge  
zur Gesellschafts- und Bildungspoli-  
tik. Köln
- Werner, D. (2006): Trends und Kosten  
der betrieblichen Weiterbildung –  
Ergebnisse der IW-Weiterbildungs-  
erhebung 2005. In: Vorabdruck aus:  
IW-Trends – H. 1/2006, Online-Aus-  
gabe. URL: [www.iwkoeln.de/data/  
pdf/content/trends01\\_06\\_2.pdf](http://www.iwkoeln.de/data/pdf/content/trends01_06_2.pdf)
- Wilhelm, R./Wingarter, C. (2004):  
Lebenslanges Lernen – Statistischer  
Ansatz und empirische Ergebnisse  
der Zeitbudgeterhebung 2001/2001.  
In: Statistisches Bundesamt (Hrsg.):  
Alltag in Deutschland. Analysen  
zur Zeitverwendung. Forum der  
Bundesstatistik, Bd. 43. Wiesbaden,  
S. 431–455
- Wirtschafts- und Sozialforschung (WSF)  
(2005): Erhebung zur beruflichen  
und sozialen Lage von Lehrenden  
in Weiterbildungseinrichtungen.  
Schlussbericht. Kerpen. URL: [http://  
www.bmbf.de/pub/berufliche\\_und\\_  
soziale\\_lage\\_von\\_lehrenden\\_in\\_wei-  
terbildungseinrichtungen.pdf](http://www.bmbf.de/pub/berufliche_und_soziale_lage_von_lehrenden_in_weiterbildungseinrichtungen.pdf)



# National CONFINTEA VI Report of Germany

**The Development and State of the Art of Adult Learning  
and Education (ALE)**

**National Report of Germany**

# Table of contents

<b>Preface</b> .....	<b>137</b>
<b>I General overview</b> .....	<b>139</b>
<b>II Adult learning and education (ALE) in Germany</b> .....	<b>145</b>
<b>1 Policy, legislation and financing</b> .....	<b>146</b>
1.1 Legislative and policy frameworks of ALE .....	146
1.1.1 Legislative and policy environment of ALE – Developments since Confintea V.....	146
1.1.2 Priority goals for ALE .....	151
1.1.3 Organisation of/responsibility for continuing education at government level.....	156
1.1.4 Liaison with other policy areas and strategies .....	159
1.1.5 Key development tasks at Land level and their link to adult learning and education/continuing education .....	160
1.1.6 Further policy areas that impact on continuing education .....	161
1.2 Financing of continuing education, Current figures and trends in evidence since 1997 .....	161
1.2.1 Public financing of continuing education.....	166
1.2.2 Investment by foreign donors .....	169
1.2.3 Financing from the private/corporate sector.....	169
1.2.4 Financing by civil society .....	170
1.2.5 Financing by individuals .....	170
1.2.6 Financial incentives.....	171
1.2.7 Financing benchmarks .....	173

<b>2</b>	<b>Quality of continuing education: Range, participation, success and achievement level .....</b>	<b>174</b>
2.1	Range of continuing education courses and institutional framework.....	174
2.1.1	Institutions responsible for the range and coordination of continuing education courses.....	174
2.1.2	Range of continuing education courses and programmes .....	180
2.1.3	Links between formal/informal courses.....	185
2.1.4	Qualifications/certificates.....	187
2.2	Participation in continuing education.....	188
2.2.1	Statistical data on participation in continuing education.....	188
2.2.2	Studies on non-participation .....	200
2.2.3	Studies on learner motivation.....	202
2.2.4	Measures to increase participation in continuing education .....	202
2.2.5	Courses on offer to specific target groups.....	203
2.2.6	Benchmarks for participation in continuing education .....	204
2.3	Monitoring and evaluation of programmes and learning outcomes.....	204
2.3.1	Assessment of learning outcomes.....	204
2.3.2	Evaluation and quality assurance tools and mechanisms .....	205
2.3.3	How the results are used.....	209
2.3.4	Benchmarks in relation to continuing education outcomes.....	209
2.4	Status and training of those working in continuing education .....	210
2.4.1	Qualification requirements/further training courses .....	210
2.4.2	Profession/occupational profile.....	216
2.4.3	Number of personnel working in continuing education.....	216
2.4.4	Employment conditions of those working in continuing education.....	217

<b>3</b>	<b>Research, innovation and good practice .....</b>	<b>220</b>
3.1	Research in the field of adult learning and education .....	220
3.1.1	Important research of the last five years .....	220
3.1.2	Study questions .....	222
3.1.3	Study findings .....	222
3.1.4	Impact on policies and practice .....	222
3.2	Innovations and examples of good practice since 1997 .....	223
3.2.1	Examples relating to policy development, financing and teaching/learning methods .....	223
3.2.2	Examples of mobilising learners .....	225
3.2.3	Innovative character of examples .....	228
<b>4</b>	<b>Basic education and adult literacy .....</b>	<b>229</b>
4.1	Definitions .....	229
4.2	New initiatives .....	230
4.3	Examples of good practice .....	233
4.4	Gender .....	236
4.5	Creation of a literate environment .....	236
<b>5</b>	<b>Expectations with regard to CONFINTEA VI and future prospects for adult learning and education .....</b>	<b>239</b>
5.1	Expectations with regard to CONFINTEA VI .....	239
5.2	Current challenges and prospects facing education policy and practice .....	241
	<b>Annex .....</b>	<b>247</b>
	<b>Bibliography .....</b>	<b>249</b>

## Preface

This report is structured as specified by the UNESCO Institute for Lifelong Learning. It was not possible to carry out a full and systematic review of all relevant activities during the time allocated. The programmes and projects described in more detail in this report merely represent a selection of significant initiatives in the area of adult learning and education (ALE) in Germany and are therefore an important but nevertheless limited reflection of the range of relevant activities in this field.<sup>1</sup>

To guarantee the involvement of a broad cross-section of stakeholders in German continuing education in the compilation of this report, experts from the following establishments were asked in writing and/or verbally for their views on pioneering research and practical projects from recent years, areas currently requiring political action and their expectations with regard to CONFINTEA VI:

- **Arbeit und Leben (Work and Life – AL), Düsseldorf**
- **Arbeitskreis deutscher Bildungsstätten e.V. (Association of German Education Organizations – AdB), Berlin**
- **Bundesinstitut für Berufsbildung (Federal Institute for Vocational Education and Training – BIBB), Bonn**
- **Bibliothek & Information Deutschland (Umbrella organisation of German library organisations – BID), Berlin**
- **Bundesarbeitskreis Arbeit und Leben (Federal National Committee on Work and Life – Aul), Wuppertal**
- **Bundesarbeitsgemeinschaft Familienbildung und Beratung e.V. (Federal Association for Family Education and Advice – AGEF), Elmshorn**

---

1 The terms “adult learning and education” and “continuing education” are used interchangeably for the purposes of this report.

- **Bundesverband der Träger beruflicher Bildung e.V. (Federal Association of Providers of Vocational Training), Hamburg**
  - **Deutsche Evangelische Arbeitsgemeinschaft für Erwachsenenbildung e.V. (German Protestant Working Group for Adult Education – DEAE), Frankfurt**
  - **Deutscher Industrie- und Handelskammertag (Association of the German Chambers of Industry and Commerce – DIHK), Berlin**
  - **Deutscher Volkshochschul-Verband e.V. (German Association of Adult Education Centres – DVV), Bonn**
  - **Deutscher Gewerkschaftsbund (Confederation of German Trade Unions – DGB), Federal Executive, Berlin**
  - **Deutsches Institut für Erwachsenenbildung (German Institute of Adult Education – DIE)**
  - **Forum DistanceE-Learning, Hamburg**
  - **Katholische Bundesarbeitsgemeinschaft für Erwachsenenbildung (Catholic Federal Association for Adult Education – KBE), Bonn**
  - **Kuratorium der Deutschen Wirtschaft für Berufsbildung (German Employers' Organisation for Vocational and Further Training), Bonn**
  - **Paritätisches Bildungswerk, Bundesverband e.V. (adult and family education organisation, federal association – PB), Dresden**
  - **Wuppertaler Kreis e.V. (Federal Association for Continuing Vocational Training in Enterprises), Cologne**
- In addition, a workshop to prepare this report was held on 19 March 2008 with the above organisations, the Federal Ministry of Education and Research, and the Standing Conference of the Ministers of Education and Cultural Affairs of the *Länder* (KMK).
- Our thanks go to all those establishments and individuals that contributed in any way to this report.

# I General overview

## Location and distribution of population

The Federal Republic of Germany, located in central Europe, is composed of 16 federal states – *Länder* – of varying sizes and with different population structures. Germany covers a total surface area of 357,000 km<sup>2</sup>. In 2006, the country had a population of 82.3 million<sup>2</sup>, 51% of which were women. With a population density of 231 inhabitants per km<sup>2</sup> in 2005, Germany is one of the most densely populated countries in Europe. Most densely populated are Berlin, Bremen and Hamburg, three cities that also have the status of a *Land*. Further conurbations include the industrial area of North Rhine-Westphalia (with 18 million inhabitants in 2006 and a population density of 530 inhabitants per km<sup>2</sup>), the Rhine-Main area, the industrial region in the Rhine-Neckar area, the economic area around Stuttgart and the commuter belts around Bremen, Cologne, Dresden, Hamburg, Leipzig, Munich and Nüremberg/Fürth. These regions contrast with very sparsely populated areas. The west of Germany is far more densely populated than

the east, including Berlin. In 2005 the eastern part of Germany, accounting for some 30% of the country's surface area, was home to only 20.8% of the total population. A higher proportion of the population lives in North Rhine-Westphalia, which makes up just under 10% of Germany's total area. Almost one in three Germans lives in one of the country's 82 cities with a population of more than 100,000.

## Age structure of the population

Having had a low birth rate for some thirty years now, coupled with a clear rise in life expectancy, Germany has one of the most rapidly aging populations in the world. In 1997, for the first time in the history of the Federal Republic of Germany, there were more people aged 60 or over than there were people under the age of 20 (*Konsortium Bildungsberichterstattung*, p.6). Statistics show that the size of the working population in Germany, assuming non change in the status quo (e.g. through immigration), will fall from 45.3 million in 2005 to around 26.7 million by 2040 (European Commission 2005, p.5). Table 1 shows the age structure of the population in 2005.

---

2 Unless indicated otherwise, the data in this section has been taken from the 2007 Statistical Yearbook.

Despite low birth rates, immigration has resulted in an overall rise in the population since 1970 of 4 million. In 2005, 707,352 people from abroad moved to Germany, with 628,399 people leaving the country, resulting in a net increase in the population of 78,953.

### Proportion of foreign nationals and number of inhabitants with a migration background

In 2006 some 6.75 million foreign nationals lived in Germany, which

equates to 8.2% of the total population. However, the share of the population with a migration background (defined as those persons who arrived in Germany from 1950 onwards and their descendants) is twice as high. This group accounted for 15.1 million people in 2006 (18.4% of the total population)<sup>3</sup>. Approximately two-thirds of the population with a migration background have their own personal experience of migration. Just under 62% of all immigrants in Germany come from Europe. The nine major countries of origin are Turkey (accounting for

**Table 1: Breakdown of the population in 2005**

Aged from ... up to ...	in thousands	in percent
0 to 15	11,649.9	14.13
15 to 20	4,835.8	5.87
20 to 25	4,853.8	5.87
25 to 45	23,736.4	28.8
45 to 60	16,822.3	20.41
60 and above	20,540.1	24.92
Total	82,438.3	100

Source: Statistical Yearbook 2007, p.43

<sup>3</sup> Press release of the Federal Statistical Office no. 105 of 11 March 2008

14.2% of all immigrants), the Russian Federation (9.4%), Poland (6.9%), Italy (4.2%), Romania, Serbia and Montenegro (3.0% in each case), Croatia (2.6%), Bosnia and Herzegovina (2.3%) and Greece (2.2%)<sup>4</sup>.

### Level of education of the population

Measured in terms of qualifications, the level to which the German population is educated has risen over the past few decades. In 2004, 43.6% of the population had a secondary general school certificate, 7.1% held a qualification from a general education polytechnic high school, 19.3% had a leaving certificate from a *Realschule* (intermediate secondary school) and 21.7% a higher education entrance qualification (cf. *Konsortium Bildungsberichterstattung*, p.224). In terms of vocational qualifications, 50.5% of the population have completed vocational training in accordance with the Vocational Training Act (BBiG) or the Crafts and Trade Code (HwO), 7.7% have a trade and technical school qualification and 11.9% a higher education qualification (cf. ebd. p.225). Figure 1 shows the distributi-

on of general and vocational training qualifications across the 30 to 65-year-old group of the population. The rising level of education can largely be attributed to greater involvement in education on the part of women. With regard to both general and vocational qualifications, the differences between men and women have been eliminated for the greater part over the past few years. In the case of 20 to 30-year-olds, women have now actually overtaken men with regard to higher education entrance qualifications (cf. *Konsortium Bildungsberichterstattung*, p.29 et seq.).

Those with a migration background tend to be less well qualified than those without such a background. Almost 10% have no general school leaving certificate (persons without a migration background: 1.5%) and 51% have no professional qualifications (compared with 27% for those without a migration background)<sup>5</sup>.

### Socioeconomic and employment situation

As in the other developed states, there has been a move away from an

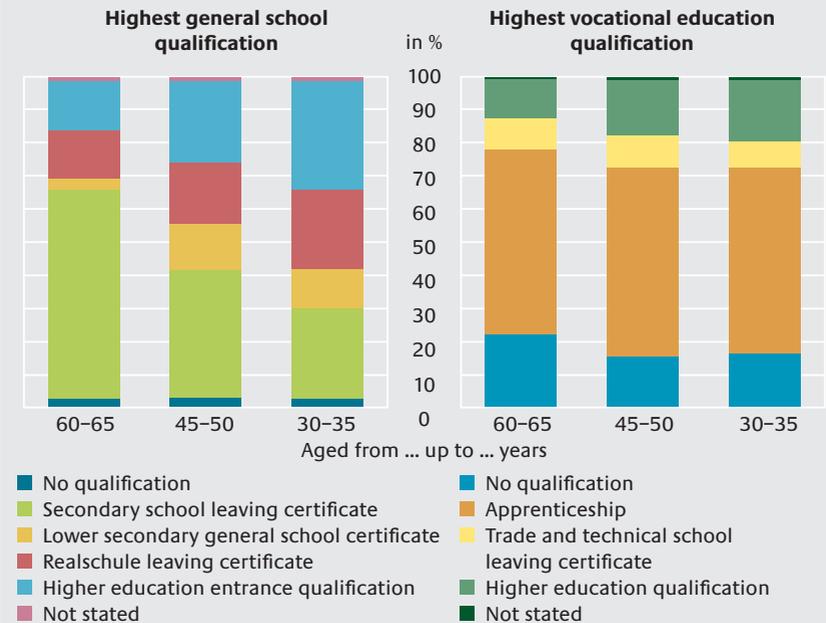
4 Press release of the Federal Statistical Office no. 183 of 4 May 2007

5 Press release of the Federal Statistical Office no. 183 of 4 May 2007

industrial to an information and service economy in Germany over recent decades. The services sector is now by far the largest sector of the national economy in terms of both gross value added and income structure. The proportion of gainfully employed persons working in the tertiary sector rose by 28 percentage points between 1970 and 2004 to reach 71%. Within

the services sector, there has been a disproportionately high increase over the last three decades in knowledge and information-related professions as well as in personal services. Currently, almost half of those in gainful employment work in this sector (cf. *Konsortium Bildungsberichterstattung 2006*, p.14 et seq.).

**Figure 1: Educational qualifications of the population in 2004 by age group (in Prozent)**



Source: Federal Statistical Office, Macro-census

After several years of only slow growth – between 2000 and 2005 Germany GDP grew at an average rate of just 1.1% per annum – Germany experienced a tangible upturn in 2006 with growth of approximately 2.5% (cf. *BMAS 2007*, p.15). Gross domestic product (GDP) in 2006 totalled €2,307.20 billion, which equates to €28,012 per capita.

According to the Statistical Yearbook, 39.25 million people were gainfully employed in April 2007 (68.9% of the total population), of which 16.4 million were women (39% of the female population). Due to the good state of the economy, unemployment in Germany has fallen significantly since 2006. The average jobless rate, based on all civilian gainfully employed persons, was 9.0% in 2007, down 1.8 percentage points on the previous year. The labour market continues to be characterised by major imbalances between the east and west of the country. Whilst the unemployment rate in the western *Länder* was 7.5% in 2007, it was twice as high in eastern Germany, at 15.1%<sup>6</sup>.

As in the majority of the industrialised nations, the employment rate is higher in Germany among the better educated groups of the population. The employment rates for men were higher than those for women in nearly all of the *Länder* and for nearly all qualification levels in 2005, yet the difference becomes less marked as the education level increases (cf. *Statistische Ämter 2007*, p.10 et seq.).

Persons with a migration background in the 25 to 65 age group are less likely to be gainfully employed (62% as opposed to 73%) than those without any such migration background and are more likely to be unemployed (13% as opposed to 7.5%), with this difference being even more marked among women. Only 52% of women with a migration background are gainfully employed, compared with 67% of women without a migration background. Persons with a migration background who are gainfully employed are twice as likely to have manual jobs as those without a migration background (48.5% compared with 24%)<sup>7</sup>.

6 Press information from the Federal Employment Agency of 3 January 2008

7 Press release of the Federal Statistical Office no. 183 of 4 May 2007

## II Adult learning and education (ALE) in Germany

# 1 Policy, legislation and financing

## 1.1 Legislative and policy frameworks of ALE

### 1.1.1 Legislative and policy environment of ALE – Developments since Confintea V

#### Definition

Based on a definition provided by the German Education Council in 1970, continuing education is understood as the “necessary and lifelong complement to initial education (...), as the continuation or recommencement of organised learning following completion of a training phase of whatsoever length” (*Deutscher Bildungsrat 1970*, p.197). In contrast to the situation in many other countries, trainees and students in higher education are not counted as being in adult learning and education/continuing education. A distinction is made, also with regard to the support provided, between continuing vocational training and continuing education of a general, political or cultural nature (cf. 2.1.2).

## Federal structure – Responsibilities

In accordance with its Basic Law, Germany has a federal structure, within which both the Federation and the *Länder* have the quality of a state (cf. *KMK 2007*, p.59 et seq.). In the area of education and cultural affairs in particular, the state powers lie primarily with the *Länder*, which are responsible for general continuing education, continuing education related to school leaving certificates, continuing vocational education at trade and technical schools and continuing academic education, as well as some areas of continuing political education. The Federation is responsible, in particular, for continuing vocational education outside the school sector and for developing new approaches to continuing education research, for areas of continuing political education and for issues relating to continuing education statistics. The reform of the federal structure (see below) in 2006 saw responsibility for continuing academic education be removed from the remit of the Federation.

The necessary liaison between the Federation and the *Länder* to agree on joint aims and roles in the area of education takes place in the various different bodies, particularly in the *Standing Conference of the Ministers of Education and Cultural Affairs of the Länder* (KMK) and, until 2007, in the *Bund-Länder Commission for Educational Planning and Research Promotion* (BLK), which was replaced by the *Joint Science Conference* (GWK) as part of the reform of Germany's federal structure.

### Degree of regulation

Continuing education is less regulated by the state than other areas of education. The field of continuing education features a high level of pluralism and competition among providers. Voluntary participation in continuing education is one of the guiding principles. The activity of the state in the area of continuing education is generally limited to the stipulation of principles and basic parameters and to the introduction of rules to ensure that continuing education is properly organised and supported. These rules are then incorporated into the laws of the Federation and the *Länder*.

### Laws and legal provisions<sup>8</sup>

Key laws on continuing education at the level of the Federation include:

- The *Social Code – Third Book –* (SGB III): This deals with employment promotion services, the aim of which is to avoid unemployment occurring altogether or to limit the duration of any periods of unemployment. Continuing vocational training as supported by SGB III was the subject of comprehensive statutory reform during the years 2002/03 (see below). The *Social Code – Second Book –* (SGB II) deals with the basic support provided to job seekers. To help people integrate into the workforce, support for continuing vocational training can essentially be provided in line with SGB III.
- The *Career Advancement Further Education Promotion Act* (AFBG): This Act represents a comprehensive instrument for the financing of career advancement further education. It also provides support for the acquisition of school qualifications at a later stage in the learner's life.

<sup>8</sup> For an overall view of the laws and legal rulings see Nuissl/Pehl 2004 and KMK 2007.

The amendment that entered into force in 2002 resulted in a significantly higher level of participation in continuing education and a correspondingly large rise in the number of those setting up their own businesses. The Federation and the *Länder* have earmarked an annual amount of €150 million for career advancement further education for the period from 2007 to 2010.

- The *Vocational Training Act* (BBiG) deals with the proper organisation and implementation of vocational further training and retraining, as well as defining responsibilities in this regard. Meanwhile, the *Crafts and Trade Code* (HwO) contains comparable provisions with regard to the exercising of craft professions. A comprehensive reform of the BBiG entered into force in 2005. On the basis of the BBiG and the Crafts and Trade Code, an agreement on continuing vocational training was entered into in December 1996 between the Confederation of German Trade Unions, the German Employees Union and the main industrial organisations. As part of the implementation process, the BIBB drew up a series of new further education ordinances.
- The *Federal Education and Training Assistance Act* (BaföG) enshrines the legal entitlement to individual training assistance. According to the terms of BaföG, young people and adults who have completed their compulsory schooling and a vocational training course and who are looking to take their *Abitur* examination through the alternative route for mature learners can be provided with assistance.
- The *Framework Act for Higher Education* of the Federation, which was amended in 1998 (and is fleshed out by the higher education laws in force at *Land* level), obliges institutions of higher education to offer continuing education and to promote the continuing professional development of their own staff.
- The *Distance Learning Protection Act*, which is complemented with a corresponding state treaty of the *Länder*, regulates the rules and obligations of those taking part in and those arranging distance learning and makes provision for state licensing of distance learning courses.
- The *Civil Service Acts* of the Federation and the *Länder* offer civil

servants the opportunity to participate in regular further professional development. In addition, paid or unpaid special leave is also available for continuing education purposes.

- The *Labour-Management Relations Act* regulates the granting of time off work to works council members and union representatives to enable them to participate in continuing education.

Clauses of relevance to continuing education are also included in a number of laws relating to different areas, including the Treatment of Offenders Act and various German tax laws.

At the level of the *Länder*, the *continuing education laws* of the individual federal states are particularly important. These stipulate the basic conditions governing public-sector support of continuing education and describe continuing education as an area of education in its own right, the design of which is a state responsibility. Such laws guarantee the existence of establishments operated by different providers, stipulate a state recognition process for the establishments in question and also contain rules with regard to the freedom surrounding

curriculum design, independent staff selection, qualifications of teaching personnel and open access to all population groups.

Specific issues relating to use being made of continuing education entitlement are also dealt with between the social partners in collective bargaining agreements, plant agreements and employment contracts. These are legally effective contracts concluded between employers and employees, and are not subject to regulation by the state. Particularly notable examples, often viewed as ideal examples of collective bargaining, include the 1997 agreement reached on training, further training and continuing education for the western German textile and clothing industry and the 2001 collective agreement on skill building applicable to the metalworking and electronics industry in Baden-Württemberg. The aim of these agreements is to promote the ongoing continuing education of employees and to improve the basic parameters for a corporate culture that is conducive to learning (cf. *Bahn Müller/Jentgens 2005*, cf. *DIE 2008*, p.19 et seq.).

## Important legal developments since CONFINTEA V

In addition to the legal reforms mentioned above, the following developments are particularly worthy of note.

As part of the *reform of the federal structure*, which entered into force in 2006, and the resulting amendment of the Basic Law, there were important changes made to the responsibility of the Federation and the *Länder* for education policy. Until the Basic Law was amended, the Federation and the *Länder* were able to work together on the basis of agreements relating to education planning and to the support of establishments and academic research projects of nationwide significance. The relevant body in which the Federal Government and the governments of all of the *Länder* were represented was the *Bund-Länder Commission for Educational Planning and Research Promotion*, founded in 1970<sup>9</sup>.

However, when the federal structure was reformed, the task of education planning ceased to be a joint task. In its place, a new joint task in the form of determining the performance

of the education system by international standards was introduced, also encompassing the elements of reporting on education and joint recommendations. As a result of the reform of the federal structure, the responsibilities of the *Länder* in the area of education were further strengthened.

In its capacity as the successor organisation to the BLK, the *Joint Science Conference* (GWK)<sup>10</sup> commenced its duties in January 2008. Working together within the GWK, the Federation and the *Länder* can further strengthen their cooperation, striving for close cooperation in issues affecting them both in the field of national, European and international science and research policy.

Key amendments have also been introduced with regard to the SGB III, which has undergone numerous changes since CONFINTEA V, completely changing the face of labour market policy and the promotion of continuing vocational training.

The 2001 *Job-Aktiv Act* for the reform of labour market instruments represented an important first step, the provisions of which included, as

9 [www.blk-bonn.de/](http://www.blk-bonn.de/)

10 [www.gwk-bonn.de](http://www.gwk-bonn.de)

part of a preventive labour market policy, incentivising employers to provide their staff (including staff with no existing qualifications) with training. Among other measures, the Job-Aktiv Act (AQTIV stands for “Activate, Qualify, Train, Invest, Place” in German) introduced the concept of job rotation.

The following *Acts for Modern Services on the Labour Market* (known as the “Hartz” laws or “Hartz” reforms) subsequently resulted, with effect from 2003, in a comprehensive realignment of the support provided for continuing vocational education, with the aim of improving competition and transparency in the area of continuing professional development supported by the Federal Employment Agency, and raising the quality and efficiency of the measures implemented (cf. *BMAS 2006*, p. 67).

Since 2003, education vouchers have been issued for continuing education measures offered to the unemployed. The individuals concerned may themselves select the provider with which they redeem their voucher. Those unemployed persons who are highly likely to be integrated into working life upon completion of such a measure are supported in this way. Ultimately, all providers of funded

continuing education and all of the supported measures on offer must be reviewed and recognised by external certification agencies.

A further important change in the area of continuing education resulted from the entry into force on 1 January 2005 of the *Immigration Act*. The related Integration Course Ordinance created a binding and legally secured range of integration courses for immigrants for the first time (cf. 2.1.2)

Further important developments in continuing education are also dealt with under 1.1.2.

### **1.1.2 Priority goals for ALE**

Due to Germany’s federal structure, the Federation and the *Länder* each define their own priorities and goals with regard to education. Nevertheless, in terms of the main content and challenges at stake, there exists a broad consensus across all of the *Länder*.

The most important common priority is ongoing improvement in the basic parameters for lifelong learning for all groups in the population. The central aims in this regard, as expressed in the government’s strategy

papers (cf. e.g. *BLK 2004, Bundesregierung 2008*) but also in recommendations proposed by the expert bodies (cf. e.g. *Expertenkommission 2004, BMBF 2008*) are as follows:

- to raise the level of participation in continuing education and to eliminate inequality of opportunities;
- to develop the willingness and ability of every individual to engage in lifelong learning;
- to reinforce the concept of individual responsibility and self-direction on the part of the learner;
- to expand institutionalised and new learning opportunities in the individual's life and work situations;
- to develop new financing instruments and to increase investment in continuing education by all of the relevant players;
- to further develop the quality and professionalism of continuing education;
- to improve the transparency of the continuing education market and to establish an appropriate support and advice infrastructure;
- to improve the ease of movement around the education system and to improve the link-up between all areas of education (through, for example, modular courses and the recognition of skills);
- to expand cooperation between the players involved.

### **Developments in continuing education since CONFINTEA V**

Education policy in general and continuing education policy in particular have been the subject of consistently growing attention in Germany for years. Since CONFINTEA V, education policy has been dominated by the ongoing development of a comprehensive system of lifelong learning. This process has been and continues to be marked by a joint approach on the part of representatives of the Federation and *Länder* and the social partners, and by the permanent involvement of further experts and stakeholders in the central developments and decision-making processes. Key milestones in this process, which is still in progress, include the following:

- A comprehensive national consultation process on the EU Memorandum

dum on Lifelong Learning took place in 2000/2001 involving all of the key stakeholders. The results of this process were then incorporated into an official statement (BMBF 2001b) of the Federal Ministry of Education and Research (BMBF). Generally speaking, cooperation on education in the European Union has grown significantly more dynamic in nature since the European Council in Lisbon in 2000. Germany is actively involved in the design and implementation of the strategic EU Programme “Education and Training 2010” as part of the Lisbon process.

- Lifelong learning and thus also continuing education are increasingly assuming a key role in the information and knowledge society. Against this background, the KMK, in its *Fourth Recommendation on Continuing Education*, called in 2001 for continuing education to be made an essential component of education, with special importance being attached to personal growth in the context of lifelong learning (KMK 2001a).
- In 2004, the BLK adopted a *Strategy for Lifelong Learning in the Federal Republic of Germany*, highlighting how the learning of all individuals

can be encouraged and supported throughout all stages and areas of life, at various different places of learning and in diverse forms (BLK 2004, cf. also 3.2.1).

- The *Coalition Agreement* concluded in 2005 between the current governing parties – the CDU, CSU and SPD – makes express provision for a strengthening of the area of continuing education, which is to be established as a system with the help of uniform framework conditions across the whole of the Federal Republic. The aim is for a full and systematic interlinking of training and continuing education to create greater transfer opportunities within the education system and to facilitate lifelong learning (2005 Coalition Agreement).
- To improve the basic conditions for lifelong learning and to expand continuing education and skill building, the coalition parties also proposed in spring 2008 that a new *Continuing Education Alliance* be established on the part of the Federation, bringing together the *Länder*, social partners and further responsible players. Additionally, the aim is for a national continuing education campaign to highlight

the importance of lifelong learning and to raise public awareness (cf. *Deutscher Bundestag 2008*).

- Also in spring 2008, the KMK and the Federal Government agreed on a *Skill Building Initiative for Germany*, through which the individual initiatives on the part of the Federation and the *Länder* are to be pooled to secure a supply of young skilled workers. The main areas with regard to which the Federation and the *Länder* intend formulating specific agreements include improved promotion opportunities and ease of movement within the education system through targeted assistance for migrants, a greater interlinking of training and further training in terms of course content, the improvement of access to higher education for those with vocational qualifications, and the expansion of the grant systems (cf. *Bundesregierung 2008*).

The development of an education strategy has been and continues to be accompanied and supported by the work of various different expert bodies, the recommendations of which form the basis for political measures:

- On the basis of a decision of the German Bundestag, the Federal Government appointed an independent *Expert Commission on Financing Lifelong Learning in 2001*, which was commissioned to develop feasible proposals for new strategies to finance lifelong learning as part of a viable overall concept. The focus lay on the life stage following vocational training. In its final report submitted three years later, the Commission set out the importance of learning for the individual, social and economic development of Germany, and made specific recommendations for action (cf. *Expertenkommission 2004*). On the basis of these recommendations, the Federal Government published a key issues paper on the introduction of savings plans for continuing education (cf. *BMBF 2007c*, cf. also 1.2.6).
- In April 2006, the Federal Minister for Education and Research convened an *Innovation Circle on Vocational Education and Training*, the remit of which was to develop prospects for the further development of vocational training. In July 2007 this expert group submitted ten guidelines, as well as proposals, relating to various measures

with regard to making vocational training more flexible, the ease of movement between vocational training and higher education, the optimisation of the transitions between school and the workplace, and the European opening-up of vocational training (cf. *Innovationskreis berufliche Bildung 2007*).

- In parallel to this (May 2006) the BMBF set up an *Innovation Circle on Continuing Education* (IKWB) composed of high-ranking experts from public life, research and science, and representatives of the social partners and the *Länder*. The IKWB published its recommendations for a “Strategy for the design of learning in the course of life” in early 2008 (cf. *BMBF 2008*, cf. also 3.2.1). These recommendations have subsequently been incorporated by the Federal Government into the vocational qualification offensive referred to above.
- The BMBF action programme *Lifelong Learning for All* launched in 2001 pooled the research, development and pilot measures of the Federation in the individual areas of education designed to promote lifelong learning and therefore contributed to the broad implementation of innovative concepts. The above BLK strategy for lifelong learning was drawn up as part of this programme (cf. *BMBF 2001a*).
- The “*Lifelong Learning*” pilot programme<sup>11</sup> was a component of this action programme, and involved innovative projects being trialled in the *Länder* that could result in a change to the learning culture and that could support the process needed for a realignment within the education system. Further aims were the strengthening of individual responsibility and self-direction on the part of the individual, the creation of incentive systems and the improvement of people’s capacity to learn.

To promote lifelong learning, many important initiatives have been kicked off and programmes launched since Confintea V. Mention should be made of the following exceptional examples:

- Also part of the action programme was the “*Learning regions – Providing support for networks*”<sup>12</sup> programme,

11 [www.blk-lll.de/](http://www.blk-lll.de/)

12 [www.lernende-regionen.info/dlr/index.php](http://www.lernende-regionen.info/dlr/index.php)

the aim of which was to create sustainable structures for lifelong learning at regional level. Support was given to the creation and further development of regional networks spanning different areas of education and different education providers, through which, on the basis of cooperation between as many different participants as possible (e.g. educational establishments, enterprises, social partners, youth welfare offices, employment agencies etc.), innovative lifelong learning projects were developed, trialled and implemented on a long-term basis. The basic principle of the programme of supporting lifelong learning through local initiatives across different areas of education proved to be a pioneering approach, and at regional level the programme released considerable potential (cf. *Nuissl et al 2006*).

- During the period from 1999 to 2007, the BMBF programme “*School-Industry/Working Life*”<sup>13</sup> supported a total of 46 innovative projects across Germany dealing in different ways with the numerous problems relating to the transition

from school to working and professional life in terms of orientation, skills and coordination.

- The BMBF programme “*Learning cultures and competence development*” (2001–2007)<sup>14</sup> provided support in the area of company-based and company-focused continuing education. There were various different focuses and the programme triggered many innovative projects. In each case, basic research was combined with practical development work (cf. 3.2.2).

Finally, another important development has been the establishment of a system for national education reporting and the strategic promotion of empirical research on education by the BMBF (cf. 2.3.2).

### 1.1.3 Organisation of/responsibility for continuing education at government level

Within the Federal Government, responsibility for the Federation’s tasks in the area of continuing education lies in the first instance with the *Federal Ministry of Education and Research*

13 [www.swa-programm.de/swa\\_programm.html](http://www.swa-programm.de/swa_programm.html)

14 [www.bmbf.de/de/406.php](http://www.bmbf.de/de/406.php)

(BMBF)<sup>15</sup>. The Ministry is composed of a Central Services department and seven divisions:

- **Strategies and Policy Issues**
- **European and International Cooperation in Education and Research**
- **Vocational Training: Lifelong Learning**
- **Science System**
- **Key Technologies – Research for Innovation**
- **Life Sciences – Research for Health**
- **Provision for the Future – Cultural, Basic and Sustainability Research**

Issues of relevance to adult learning and education/continuing education are, however, also handled by other bodies such as the Federal Ministry of Labour and Social Affairs (BMAS) and the Federal Office for Migration and Refugees (BAMF) among others.

The *Federal Institute for Vocational Education and Training (BIBB)*<sup>16</sup>, which

is subject to the legal supervision of the BMBF, deals with vocational education and training at federal level and also assumes administrative tasks in this regard. The BIBB is an important instrument for cooperation at federal level among employers, trade unions, the Federation and the *Länder*. It is the statutory remit of the BIBB Board to advise the Federal Government on key vocational education and training issues. According to the terms of the Vocational Training Act (BbIG), this also includes the issuing of a statement on the latest annual Report on Vocational Education and Training produced by the BMBF. The Board is composed of an equal number of representatives of employers, employees, the *Länder* and the Federation. In the area of (vocational) continuing education, the BIBB's responsibilities also cover the tasks described in the Distance Learning Protection Act, and by, supporting development projects, it helps to improve and expand vocational distance learning.

In accordance with SGB III (cf. 2.1.2), responsibility for funding continuing vocational training lies with the *Federal Employment Agency (BA)*<sup>17</sup>. As the provider of basic support pursuant to

15 [www.bmbf.de](http://www.bmbf.de)

16 [www.bibb.de](http://www.bibb.de)

17 [www.arbeitsagentur.de/](http://www.arbeitsagentur.de/)

SGB II, the Federal Employment Agency and the approved local-authority providers work to promote integration into the labour market.

In accordance with the Vocational Training Act and the Crafts and Trade Code, responsibility for examinations in the recognised training occupations and in occupations requiring further training lies with the “responsible bodies”, which are generally the relevant chambers (e.g. chamber of crafts or chamber of industry and commerce).

At *Land* level, the main responsibility for continuing education generally lies with the relevant cultural affairs and economics ministries, the precise remit of which differs from one *Land* to another<sup>18</sup>. At this level too, issues relating to continuing education are handled by many ministries and other bodies. In the case of the *Land* of Baden-Württemberg, for instance, the relevant tasks are allocated as follows<sup>19</sup>:

- **General, vocational, political and cultural continuing education: Ministry for Cultural Affairs**
- **Political and cultural education offered by publicly financed providers: State Ministry and Land Agency for Civic Education**
- **Continuing education in nursing and medical professions: Ministry for Social Affairs**
- **Continuing academic education: Ministry of Science**
- **Further training for civil servants, support for young recent resettlers from Eastern European countries: Ministry of the Interior**
- **Environmental education: Ministry for the Environment and Transport**
- **Continuing education in rural areas: Ministry for Food and Rural Areas**
- **Training and further training in legal enforcement: Ministry of Justice**
- **Support for continuing vocational training and education: Ministry for Economic Affairs**

18 A list containing links to the websites of all the ministries responsible for continuing education is available from the DIE-Online Service “Ökonomie und Recht” at [www.die-bonn.de/service/oekonomie\\_recht](http://www.die-bonn.de/service/oekonomie_recht).

19 [www.km-bw.de/servlet/PB/-s/1dz0y4j1ovti9n1yakn7wnnitbh18hr70y/menu/1099230/index.html](http://www.km-bw.de/servlet/PB/-s/1dz0y4j1ovti9n1yakn7wnnitbh18hr70y/menu/1099230/index.html)

For the purposes of coordination and cooperation, an interministerial working group has been set up at the Ministry with the aim of improving the flow of information between the ministries, departments and divisions concerned.

*Land*-level institutes are in place in some of the *Länder*, set up by the *Land* governments to which they are directly accountable. These carry out research in the field of education, implement pilot projects and develop materials (cf. 2.1.1).

For information on the coordination bodies working between the Federation and the *Länder* in education (KMK, BLK, GWK), please refer to section 1.1.1.

#### **1.1.4 Liaison with other policy areas and strategies**

Many strategies and programmes from very different policy areas (such as policy on families or senior citizens) also touch on aspects of continuing education and lifelong learning to a greater or lesser degree. Conversely, the various different strategies and initiatives in place with regard to lifelong learning relate in many different ways to other objectives such as the

creation of the knowledge society, the securing of equal rights for men and women etc. Agreement between the individual policy areas is reached in the respective government bodies at federal and *Land* level in special coordination committees such as the interministerial working group in Baden-Württemberg referred to under 1.1.3. Further measures to ensure that the different areas engage in ongoing dialogue include the appropriate composition of expert bodies, the establishment of cooperation platforms such as the Concerted Action in Continuing Education (cf. 2.1.1) and the promotion of networks of different players at regional level.

The following are examples of important initiatives that, whilst not specific to continuing education, clearly encroach into continuing education issues:

- *50 plus initiative*<sup>20</sup>: In light of the need to raise the retirement age, the aim of this initiative is to increase the level of employment among older members of the workforce. In addition to financial in-

<sup>20</sup> [www.gemeinschaft-der-generationen.bmas.de/sites/generator/23598/DatenFakten.html](http://www.gemeinschaft-der-generationen.bmas.de/sites/generator/23598/DatenFakten.html)

centives for employers and employees, the promotion of continuing vocational education and training plays a key role in the case of older employees.

- *National Integration Plan*: This plan, developed with the involvement of many participants following the first National Integration Summit in 2006, focuses on training and continuing education in its efforts to improve the integration of immigrants in Germany (cf. *Bundesregierung 2007*).
- The Federal Government's *Hightech Strategie*<sup>21</sup> aims to turn Germany into one of the world's most conducive countries for research and innovation and, as part of this process, is pooling resources from industry and the world of science. Continuing education and lifelong learning are key prerequisites for the strengthening of innovative potential in Germany.
- International initiatives such as the various *UN Decades* (Education for all, Literacy Decade, Education for Sustainable Development etc.) are also interlinked with the strat-

egies already in place for lifelong learning during implementation at regional and national level.

### **1.1.5 Key development tasks at Land level and their link to adult learning and education/ continuing education**

Demographic changes represent a major challenge. The German birth rate is falling, the average age of the population is rising and there is an increase in migration. One of the tasks as a result lies in enabling older people to play an active part in working life and in society for a longer period of time. This relates not only to vocational skill building but also to the provision of health education and the seizing of opportunities to participate in society, e.g. through voluntary work. At the same time, immigrants need to be integrated into society and into the labour market for the long term. Continuing education can play a key role with regard to both of these tasks.

Tackling unemployment and resolving the concomitant problem of a shortage of skilled workers are further challenges where targeted skill building can make a difference. Resolving the problem of a lack of

21 [www.hightech-strategie.de/de/350.php](http://www.hightech-strategie.de/de/350.php)

skilled workers is also relevant to the securing of Germany's position as an international base for economic activity and research, an important development task in the face of increasing globalisation.

Another key task lies in safeguarding social cohesion in the face of ailing social insurance systems and the widening gap between low and high earners. Poverty and social exclusion are becoming increasingly urgent problems. The social inclusion of disadvantaged groups must be guaranteed on a long-term basis. At the same time, there is a need for greater responsibility and civic commitment on the part of the individual. This is an area in which continuing education can help to inform people, open up prospects for action and promote the development of positive values.

Finally, the conservation of our natural resources represents a major task for the future. We must do more than simply being responsible and aware in our use of non-renewable resources. We must also apply these qualities to the development of new techniques and processes (e.g. genetic engineering). This cannot be done without the requisite knowledge basis.

### **1.1.6 Further policy areas that impact on continuing education**

Cultural education is important in terms of the cohesive qualities of a society and the participation in that society of individuals with diverse interests. Cultural education promotes people's imagination, creativity and activity throughout all stages in their life. Various different providers offer diverse forms of cultural education in all branches of art and other cultural areas. Cf. 1.1.4 and 1.1.5.

### **1.2 Financing of continuing education; current figures and trends in evidence since 1997**

#### **Total education budget**

According to the 2004/2005 BLK Financial Report, spending on education in Germany in 2003 totalled €135.2 billion, which equated to 6.2% of GDP. Taking up 43% of the total, schools accounted for by far the largest portion of this spend. The (rounded) figures for the individual areas are listed in Table 2 below.

## Financing of continuing education

Continuing education is financed from many sources. Establishments, programmes and measures are all funded by a diverse means and in different forms. There are no uniform statistics for the financing of continuing education for the whole of Germany. What are available are partial figures and surveys for individual providers, which are only of limited comparability in some cases (cf. *DIE 2008*, p.96).

In many areas, such as individual spending on continuing education, use must be made of estimates and extrapolated figures. It is therefore difficult to provide calculations on the financing of continuing education that are statistically valid in terms of the method used. Furthermore, the figures referred to in literature with regard to specific cases can differ widely, and indeed do so relatively often. With regard to the following information, significant use is made of the “Financing” section of the

**Table 2: Spending on education**

Basic education	€10.6 billion or 7.8%
Schools	€58.2 billion or 43.0%
Higher education	€12.7 billion or 9.4%
Company-based training	€13.6 billion or 10.1%
Continuing education expenses of public sector and households	€10.1 billion or 7.5%
Private spending on tuition and teaching materials	€5.0 billion or 3.7%
Spending by other training establishments	€11.8 billion or 8.7%
Support for those participating in training from the BA and child benefit for those participants entitled to it	€13.1 billion or 9.7%

Source: BLK 2006, p.6 et seq.

**Figure 2: Total financing for continuing education: Direct expenditure during selected benchmark years (in € billions and percent)**

Year	1996		1998		2000		2002		2004		2006	
	€ bil- lions	in %	€ bil- lions	in %	€ bil- lions	in %	€ bil- lions	in %	€ bil- lions	in %	€ bil- lions	in %
Financial backer												
Public sector <sup>a</sup>	1.5	5.4	1.5	5.2	1.6	5.6	1.4	5.1	1.5	6.0	1.4 <sup>b</sup>	6.0
Enterprises <sup>b</sup>	9.6 <sup>d</sup>	34.6	11.6	40.2	10.3 <sup>d</sup>	35.9	9.4 <sup>d</sup>	33.9	9.1	36.2	10.0 <sup>e</sup>	41.3
Individuals <sup>c</sup>	8.7 <sup>f</sup>	31.2	9.4 <sup>f</sup>	32.4	9.9 <sup>f</sup>	34.6	10.3	37.0	10.9 <sup>f</sup>	31.2	11.4 <sup>f</sup>	47.4
BA <sup>g</sup>	8.0	28.8	6.4	22.1	6.8	23.8	6.7	24.1	3.6	14.3	1.3	5.4
<b>Total</b>	<b>27.8</b>	<b>100</b>	<b>28.9</b>	<b>100</b>	<b>28.6</b>	<b>100</b>	<b>27.8</b>	<b>100</b>	<b>25.1</b>	<b>100</b>	<b>24.1</b>	<b>100</b>

Source: Own calculations on the basis of reports, including 2006; basic and structural data (BMBF), various years; BLK education financial reports, various years; IW cost studies, various years; BA annual reports, various years; rounded figures.

a: From 2001 onwards other education minus spending for teacher training establishments

b: Data extrapolated using GDP deflator

c: IW data for the whole economy

d: Estimated figures based on linear interpolation

e: Estimated figures based on extrapolated data using index of producer prices for commercial products

f: Estimated figures based on extrapolated data using consumer price index, section 10 – education

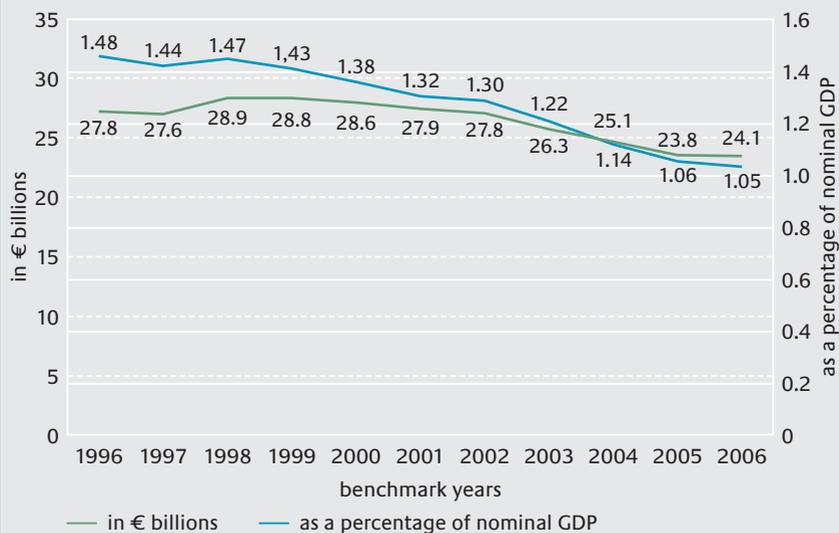
g: Funding for continuing vocational education as the total of continuing education costs and maintenance. Maintenance benefits cease to apply as of January 2005. Unemployment benefit is paid during continuing education instead.

Source: DIE 2008, p.100

comprehensive analysis of trends in continuing education submitted by the DIE for the first time in 2008 (DIE 2008). This analysis was based on all of the major available data and sour-

ces on continuing education financing (and on other areas, cf. 3.1), which were evaluated and condensed into up-to-date trend statements.

**Figure 3: Total financing for continuing education: Direct expenditure (in € billions) and share of GDP (in percent) (1996–2006)**



Source: Own calculations on the basis of reports, including 2006; basic and structural data (BMBF), various years; BLK education financial reports, various years; IW cost studies, various years; BA annual reports, various years; Federal Statistical Office; rounded figures; cf. notes on calculation method used for total financing and the information relating to Table 22.

Source: DIE 2008, p. 100

## Development in the financing of continuing education 1996–2006

Total financing – defined as all direct spending on continuing education on the part of the public sector, enterprises, individuals and the Federal Employment Agency – has undergone a slow but steady decline over the

period from 1996 to 2006, from €27.8 billion (1996) to €24.1 billion (2006). Over the same period, direct financing of continuing education as a proportion of GDP has fallen from 1.48% to 1.05%. (cf. Figure 2 and Figure 3) (cf. *DIE 2008*, p.98 et seq., also including detailed information on calculation method).

**Figure 4: Total financing for continuing education: Direct and indirect expenditure for selected benchmark years (in € billions and percent)**

Year	1996		1998		2000		2002		2004		2006	
	€ bil- lions	in %										
Financial backer												
Public sector <sup>a</sup>	1.5	3.3	1.5	3.3	1.6	3.6	1.4	3.1	1.5	3.2	1.4 <sup>b</sup>	3.0
Enterprises <sup>c</sup>	24.2 <sup>d</sup>	53.4	24.8	54.8	22.5 <sup>d</sup>	51.0	23.2 <sup>d</sup>	51.4	26.8	57.6	29.3 <sup>e</sup>	61.7
Individuals	11.6 <sup>f</sup>	25.6	12.6 <sup>f</sup>	27.7	13.2 <sup>f</sup>	30.0	13.8	30.6	14.6 <sup>f</sup>	31.4	15.5 <sup>f</sup>	32.5
BA <sup>g</sup>	8.0	17.7	6.4	14.1	6.8	15.4	6.7	14.9	3.6	7.7	1.3	2.7
<b>Total</b>	<b>45.3</b>	<b>100</b>	<b>45.3</b>	<b>100</b>	<b>44.2</b>	<b>100</b>	<b>45.1</b>	<b>100</b>	<b>46.5</b>	<b>100</b>	<b>47.5</b>	<b>100</b>

Source: Own calculations on the basis of reports, including 2006; basic and structural data (BMBF), various years; BLK education financial reports, various years; IW cost studies, various years; BA annual reports, various years; rounded figures.

a: From 2001 onwards other education minus spending for teacher training establishments

b: Data extrapolated using GDP deflator

c: IW data for the whole economy

d: Estimated figures based on linear interpolation

e: Estimated figures based on extrapolated data using index of producer prices for commercial products

f: Estimated figures based on extrapolated data using consumer price index, section 10 – education

g: Funding for continuing vocational education as the total of continuing education costs and maintenance. Maintenance benefits cease to apply as of January 2005. Unemployment benefit is paid during continuing education instead.

Source: DIE 2008, p.101

If *indirect* spending<sup>22</sup> is also included, there was actually a rise over the same period from €45.3 billion to €47.5 billion (cf. Figure 4).

The figures quoted in Figure 4 for the BA expenditure relate only to the financing of continuing vocational education in accordance with SGB III. With regard to 2006, therefore, spending carried out in accordance with SGB II after its entry into force in January 2005 also needs to be taken into account. This expenditure totalled €541.7 million in 2006 excluding the long-term unemployment benefit paid during the continuing education.

### **Per-capita expenditure on continuing education 1996–2006**

Based on the above figures, per capita direct overall spending on continuing education during the period from 1996 to 2006 fell from around €339 to €293, whilst the per capita volume

22 Direct costs can be allocated directly to a particular product or area, whilst this does not apply in the case of indirect costs. Direct costs with regard to continuing vocational education include, for example, trainer fees and material costs incurred for further training. Indirect costs include wages paid whilst employees attend training and the additional costs of overtime.

of financing of continuing education from direct and indirect expenditure rose over the same period from approximately €552 to €577 (cf. DIE 2008, p.103).

### **1.2.1 Public financing of continuing education**

#### **Development of public financing of continuing education 1996–2006**

The figures listed in Figure 4 show that public spending on continuing education during the period 1996 to 2006 fell slightly from €1.5 to 1.4 billion, whilst BA spending on vocational continuing education and training in accordance with SGB III fell significantly, down from €8.0 billion to €1.3 billion<sup>23</sup>.

The marked falls in BA spending reflect the efforts to improve efficiency and cut costs in the context of the Hartz reforms (cf. 1.1). The cost cuts

23 Expressed as a percentage of GDP, this equates to falls during the period 1996–2006 from 0.08% to 0.06% (public sector) and from 0.43% to 0.06% (BA). Expressed as per capita expenditure, the falls recorded were from €18.29 to €17.53 (public sector) and from €97.55 to €15.79 (BA) over the same period (cf. DIE 2008, p.107)

**Figure 5: VHS sources of finance for selected benchmark years (in € thousands and changes in percentage)**

Year	1996	1998	2000	2002	2004	2005	2006	1996–2006 <sup>a</sup>	2005–2006 <sup>b</sup>
Sources of finance	in €	in %	in %						
Course fees	300,371	320,506	352,580	364,516	361,121	358,403	367,393	+22.3	+2.5
Kommune <sup>c</sup>	222,051	228,002	239,895	257,460	263,979	263,775	253,583	+14.8	-3.9
Land	152,431	148,606	144,682	147,955	135,882	132,493	131,930	-13.4	-0.4
Other income <sup>d</sup>	135,038	146,399	176,458	192,412	166,500	158,426	178,890	+32.5	+12.9
<b>Total</b>	<b>809,891</b>	<b>843,515</b>	<b>913,616</b>	<b>962,343</b>	<b>927,482</b>	<b>913,097</b>	<b>931,795</b>	<b>+15.1</b>	<b>+2.1</b>

Source: Various years' VHS statistics, own calculations, rounded figures

a: Percentage changes in financiers from 1996 to 2006

b: Percentage changes in financiers between 2005 and 2006

c: Local authority: local area, district

d: Other income (external funds): SGB III, federal funds, EU funds, other funds

Source: DIE 2008, p. 110

meant that, for the first time, no federal subsidy was needed to balance the BA's budget in 2006, thereby achieving one of the declared objectives of the BA's reform initiatives launched as part of the Hartz laws (cf. *DIE 2008*, p.108).

### **Financing of adult education centres (VHS): Development in Land and local authority subsidies 1996–2006**

The available data sources reveal clear falls in the subsidies provided by the *Länder* for continuing education from 1996 to 2006. This relates to both the

**Table 3: External funding of VHS (in € thousands during the financial year)**

	2003	2004	2005	2006
Financing through SGB III	86031	66607	57707	66325
Federal funding	16864	18297	22006	30796
EU funding	20518	22088	21586	24258

Source: DIE 2008, p.115

absolute figures and the share of *Länder* funds used to finance adult education centres (*Volkshochschulen* – VHS) (cf. figures in Figure 5). There are obviously major differences in the situations in each of the *Länder*. A clear slowing in this trend in 2006 can be viewed as a positive development. Over the same period, the share of local authority subsidies in VHS financing increased, as did participant fees (cf. 1.2.5) and the share of “other income” (SGB III, project funding from the Federation and the EU, other funding e.g. from leasing arrangements) (for detailed information cf. *DIE 2008*, p.109 et seq.).

### **EU funding and national funds from external sources**

EU funding, primarily from the European Social Fund, but also from the specific EU education and training

programmes (Socrates, Leonardo da Vinci), helps to finance continuing education measures and projects, too. No overall statistics are available in this regard, however. The BLK education financial reports, for example, do not break the figures down. However, the spending of foreign institutions on educational and scientific establishments in Germany is described as being “on the low side” overall in this report (*BLK 2006*, p.16). Specific figures are available for the area of adult education centres (VHS) where the relevant statistics indicate the amount of EU funding included in the total financing of these institutions. Table 3 shows that EU funding for VHS over the period from 2003 to 2006 did in fact rise (from around €20 million to approximately €24 million) but that national funding from external sources in accordance with SGB accounted for a significantly higher proportion of

the financing, and that, at least in the years 2005/06, the project funding provided by the Federation was higher than that made available from EU sources.

Overall, public-sector funding provided through competitive procedures accounted for a not insignificant proportion of financing for VHS. “External funding” accounted for between 20.4% and 23.9% of total VHS funding during the period from 2003 to 2006 (cf. *DIE 2008*, p.113).

### 1.2.2 Investment by foreign donors

No precise statistics are available in this regard. Nevertheless, it can be assumed that financing by foreign investors/donors does not play a major role in the Federal Republic of Germany. As the European and international services markets (GATS) are increasingly opened up, liberalisation of the international education market is also progressing accordingly. Consequently, the number of foreign providers of adult education on the German market can be expected to rise in future (*Andersen 2001, Haslinger/Scherrer 2006, DIE 2008*, p.92 et seq.).

### 1.2.3 Financing from the private/corporate sector

Primary data regularly collated by the Institute for Business Research (IW) and the BIBB is available for the analysis of continuing education costs in the corporate sector. At a European level, the Continuing Vocational Training Survey (CVTS) provides data on continuing education costs in enterprises. The surveys differ considerably, however, in terms of the definitions and methodologies applied, and produce very different levels of total continuing education costs in enterprises (cf. *DIE 2008*, p.96 for detailed information).

As evident from the data in Figure 2 direct costs incurred by enterprises rose during the period from 1996 to 2006 from €9.6 billion to €10 billion. Taking direct and indirect costs together, there was an increase from €24.2 billion to €29.3 billion (Figure 4). This means that, considering direct and indirect costs over the entire ten-year period, enterprises represented the biggest source of financing for continuing education. In terms of just direct costs (Figure 2), it is however individuals that have been the biggest financial providers, holding this position since 2002, before which

time enterprises represented the main source of funding<sup>24</sup>.

### 1.2.4 Financing by civil society

No overall statistics are available in this regard. Data is only available on very specific individual cases. Some indicators are provided by the combined statistics of DIE, for which the Association of German Education Organisations (AdB), the Federal National Committee on Work and Life (BAK AL), the German Protestant Working Group for Adult Education (DEAE), the German Association of Adult Education Centres (DVV) and the Catholic Federal Association for Adult Education (KBE) all supply data as part of cooperation agreements. With regard to the figures contained in the joint statistics, it should be borne in mind that it is only in the case of adult education centres (VHS) that the compiled data is more or less complete (98% of all establishments). With regard

24 NB. Indirect continuing education costs on the part of enterprises are gross costs. The related refinancing must be taken into account to obtain the net costs. The individual indirect costs are, in contrast, net costs, as the refinancing contributions – through employers or the BA for example – have already been taken into account. This means that the total continuing education costs of enterprises are overestimated compared with the total continuing education costs of individuals (cf. DIE 2008, p.100).

to the other associations, not all of the establishments in question provided data and in some cases the data was supplied through recapitulation sheets.

Sample figures for 2005:

KBE: In 2005 the share of reported funding as a proportion of the total income of the establishments surveyed was 33.2%. Data was compiled from 383 establishments (approximately 61% of total number of establishments). The reported funding of these 383 establishments totalled approximately €37.8 million.

DEAE: In 2005 the share of reported funding as a proportion of the total income of the establishments surveyed was 33.9%. Data was compiled from 377 establishments (approximately 78.4% of total number of establishments). The reported funding of these 377 establishments totalled approximately €39.09 million (source: *Verbundstatistik DIE*)<sup>25</sup>.

### 1.2.5 Financing by individuals

As evident from the data in Figure 2 for the total continuing education

25 Unpublished data, available from DIE upon request.

**Figure 6: Course fees and their share of total VHS financing for selected benchmark years**

	1996	1998	2000	2002	2004	2005	2006	1996–2006 <sup>a</sup>	2005–2006 <sup>b</sup>
in € thousands	300,371	320,506	352,580	364,516	361,121	358,403	367,393	+19.3	-0.8
in % Total	37.1 %	38.0 %	38.6 %	37.9 %	38.9 %	39.3 %	39.4 %	+6.2	+0.3

Source: Various years' VHS statistics, own calculations, rounded figures

a: Percentage change in course fees from 1996 to 2006 in percent

b: Percentage change in fees from 2005 to 2006 in percent

Source: DIE 2008, p. 105

budget, individuals have played an increasing role in the financing of continuing education over the past ten years. Direct individual continuing education costs over the period from 1996 to 2006 have risen by 30.5% from €8.7 billion to €11.4 billion, and, as a share of the total financing of direct costs, have increased from 31.2% to 47.7%. This phenomenon is also confirmed in the VHS statistics, according to which participants themselves are increasingly financing continuing education (cf. Figure 6).

### 1.2.6 Financial incentives

Various different direct and indirect incentives are in place to promote participation in continuing education.

As a general rule, continuing vocational education and training

expenses can be offset against income tax subject to specific conditions.

Most of the *Länder* (Exceptions: Bavaria, Baden-Württemberg, Brandenburg, Saxony, Thuringia) have laws in place granting employees individual entitlement to paid educational leave. Employees are in most cases entitled to spend five days' paid leave per year attending general, political or vocational training of their choice with a recognised provider. The idea behind this is to enable them to develop their personal, professional and social prospects free from the daily pressures of work in a way that extends beyond merely updating their skills for the workplace (cf. *Jäger 2007*, cf. *Jansen/Länge 2000*).

Additionally, various different state grant and support systems are available (cf. *KMK 2007*, p.193) e.g.:

- The *acquisition of school qualifications at a later stage in the learner's life* is promoted under the terms of the Federal Education and Training Assistance Act (BAföG – R68) and pursuant to the Career Advancement Further Education Promotion Act (AFBG – R153).
  - Those who take part in *career advancement further education as governed by the AFBG* have a legal entitlement to state support on a level comparable with the support given to students in accordance with BAföG.
  - Young employed people under the age of 25 who have completed a recognised vocational training course can receive a grant for continuing education within the context of the Federal Government's *Vocational Training Programme for the Highly Talented*. In 2006, a total of €15.2 million was made available in the form of BMBF funding.
  - Those with a low level of qualifications and older employees can receive state support for continuing education within the framework of the *WeGebAU programme* (cf. 2.1.2). To date, this programme has not been well enough publicised and has only been utilised by around one eighth of those who would be entitled to take advantage of it. Those who have used the programme, however, have been positive in their evaluation of it (cf. *Lott/Spitznagel*).
  - Participation in continuing academic education is primarily financed through fees paid by the participants themselves or by the participants' employers. Subject to certain prerequisites being met, support is available in the form of education vouchers (SGB III), EU programmes, grants (e.g. DAAD), bank loans in the form of an "education loan" and, to a limited extent, through the option of setting costs off against tax liability (cf. *Schaeper u. a. 2006*, p.96).
- For more information on immigrants' legal entitlement to attend state-subsidised integration courses, please refer to 2.1.2.
- The system of "*education cheques*" in place in the Land of North Rhine-Westphalia<sup>26</sup>, through which the Land government helps employees of

<sup>26</sup> [www.mags.nrw.de/02\\_Arbeit/004\\_Weiterbildung/003\\_Bildungsscheck/index.php](http://www.mags.nrw.de/02_Arbeit/004_Weiterbildung/003_Bildungsscheck/index.php)

small and medium-sized enterprises to take part in continuing vocational education, has proved very successful. The government assumes half of the costs incurred, such as in the form of seminar fees. The money for this system – up to €500 per education cheque – is provided by the European Social Fund. Companies with up to 250 employees/the employees themselves are eligible to apply for education cheques, which are provided for courses that impart knowledge and skills, and insight and behaviours for professional practice including, for example, foreign language and IT courses or commercial and technical courses. The education cheque was originally planned for 2006 and 2007 and proved exceptionally successful. More than 100,000 cheques have been redeemed to date, with the result that there are now plans to continue the programme.

In its cabinet decision of 23 April 2008, the Federal Government resolved to introduce the continuing education grant and the continuing education loan. At federal level, the BMBF is current planning to introduce a “*continuing education grant*”, which will offer a financial incentive to get involved in continuing education. In

the run-up to this measure, a key issues paper was submitted (*BMBF 2007c*) based on the recommendations of the Expert Commission on Financing Lifelong Learning and further expert reports (*Rürup/Kohlmeier 2007, Dohmen u. a. 2007*). The decision provides for the introduction of three instruments aimed at helping people on low and medium incomes in particular to finance continuing education measures. A state-funded continuing education grant of up to €154 will be available to individuals provided that they themselves invest the same amount in course fees. Plans are also in place for a loan system and the possibility of enabling money saved through capital-forming employee benefits to be used for continuing education. The government has earmarked €45 million for the initial three-year phase of this measure. The aim is for the system to be in place without excessive bureaucracy and with tie-in advice services as of summer 2008<sup>27</sup>.

### 1.2.7 Financing benchmarks

There are no formal benchmarks in Germany for the financing of continuing education.

---

27 BMBF press release 127/2007 of 13 June 2007

## 2 Quality of continuing education: Range, participation, success and achievement level

### 2.1 Range of continuing education courses and institutional framework

#### 2.1.1 Institutions responsible for the range and coordination of continuing education courses

#### Providers of continuing education

Continuing education is offered by a wide range of providers, and adult learning and education/continuing education are available at a diverse range of establishments (cf. *Nuissl/Pehl*, p.24f, cf. *KMK 2007*, p.191 et seq.). These differ greatly in terms of size, structure and legal status, as well as with regard to the type and accessibility of their range of courses and their target groups. They may pursue commercial interests (private training companies), specific social interests (e.g. church-based education associations), public interests (e.g. adult education centres) or organisational interests (e.g. enterprises).

In addition to those establishments that offer continuing education as their main activity (see below), numerous other establishments and organisations also offer continuing education as a secondary activity such as libraries, museums, publishing houses, broadcasters, consultancies etc.

Larger enterprises in particular often have their own internal departments that offer or organise continuing education in the context of HR development. According to the results of the third European Continuing Vocational Training Survey (CVTS 3), 69.5% of all enterprises with at least ten employees offered courses or other forms of continuing vocational education and training<sup>28</sup> in 2005 (cf. *Statistisches Bundesamt 2007a*, p.15)<sup>29</sup>.

28 E.g. job rotation schemes, exchange programmes, secondments, study visits, participation in learning and quality circles, self-directed learning, information event visits

29 The ratio varies, however, according to survey. According to the IW continuing education survey in 2005, for example, a good 84% of all companies in Germany were involved in continuing education in 2004 (cf. *Werner 2006*, p.1).

Of these, 3.5% had their own training centre (cf. *ibid.* p.54) and 36.4% had a specific person or dedicated department responsible for in-company continuing education (cf. *ibid.* p.55). Unlike in other European countries, companies in Germany are not legally obliged to invest a specific proportion of their personnel costs in continuing education.

Institutions of higher education, whose core tasks in addition to research and teaching, as defined in the Framework Act for Higher Education and the higher education laws of the *Länder*, are also continuing academic education and continuing education in art, often have their own continuing education centres, which offer courses to those employed at the institution itself as well as to external participants. Many institutions of higher education offer continuing education courses in cooperation with adult education establishments, trade unions or enterprises. Research-related continuing academic education is also offered by some research establishments other than universities.

The chambers (e.g. chambers of industry and commerce, chambers of crafts and trade, agricultural chambers) offer a wide variety of continu-

ing education courses and contribute to greater professionalism and skill building by recognising qualifications.

To the extent that the relevant laws at *Land* level permit it, the vocational academies may also offer continuing education events.

Four publicly funded federal academies offering musical and cultural education (Remscheid, Wolfenbüttel, Trossingen, Rheinsberg) offer continuing education courses for professionals and amateurs involved in the promotion of culture and for those involved in professions in the field of art and culture. There are also numerous *Land*-level establishments offering continuing education for those involved in the cultural sector in a professional or voluntary capacity. Many cultural associations offer further training courses to their members.

### **Continuing education institutions and provider structures**

The existence of a good 17,000 institutions (as at February 2008) has been reliably established by means of an inventory project (cf. *DIE 2008*, p.84). Based on the results of this project, the actual total is certainly higher

**Table 4: Continuing education institutions in Germany by provider**

Adult education centres (VHS)	987	5.3%
Church education providers	1,268	6.7%
Education providers of employer associations and chambers	1,453	7.8%
Trade-union education providers	281	1.5%
Providers with the legal status of an association	3,757	20.0%
Other public-law education providers	1,505	8.0%
Other foundations	207	1.1%
All other education providers managed as private companies	8,876	47.2%
Other education providers (not categorised)	455	2.4%

Source: WSF 2005, p.38

than this, but can only be estimated. A study dating from 2005 puts the total number at around the 18,800 mark, based on extrapolated figures. The figures can be broken down as shown in table 4.

Based on this list, almost half of all the institutions are managed as private companies. A commercial continuing education market has become increasingly established in Germany since the 1980s. Above all, these institutions target those who are able to pay for their courses themselves, or

offer their courses in conjunction with the funding for continuing education available in accordance with SGB II and SGB III. Many distance learning institutions also figure among the private continuing education institutions.

Other institutions are legally and economically secured via a provider. Additionally, many are organised in groupings at *Land* or federal level, which are designed to represent their interests and exert a greater influence.

Key continuing education institutions or groupings of institutions include (cf. *Nuissl/Pehl 2004*, p.25 et seq.):

- The adult education centres (VHS), which in their understanding of their role and approach build on the liberal roots of the adult education system. In 2006 there were 974 VHS in Germany, spread across the country, and each assuming local-authority and regional tasks in the field of continuing education. VHS may be backed by local authorities or districts or may have the legal status of a registered association. The courses on offer cover the full range of continuing education but with a large focus on foreign languages, cultural education and education of a more general nature. The VHS are organised into *Land*-level associations at the level of the federal states, with the DVV being the federal organisation for VHS.
- Trade union-organised adult education, which in many areas is based on the tradition of worker education. The Confederation of German Trade Unions (DGB) and the German trade unions maintain the largest continuing vocational training institutions in Germany. In addition to vocational training, the trade union associations and trade unions themselves also hold courses for works council members and union representatives in accordance with the Labour Management Relations Act, as well as political seminars for trade union members.
- Denominational adult education provided by the Catholic and Protestant churches draws on the socially oriented liberal education movement of the 1800s. Both churches have national networks of family-oriented adult education centres, academies, rural adult education centres (including some residential) and other educational organisations. The churches' educational organisations pool their activities in their own associations (DEAE for Protestant organisations, KBE for those run by the Catholic church).
- The "Work and Life" (AL) working group, a cooperative group of adult education centres and trade unions. "Work and life" is divided up by *Länder* and offers a broad range of political and vocational training.
- Residential VHS (*Heimvolkshochschulen*), and any kind of training centre offering residential courses,

that are operated by varying providers but that have a distinct profile as an educational centre, meet together at federal level in the Association of German Educational Organisations (AdB) and mainly offer compact courses lasting for one or more weeks.

- Educational associations (*Bildungswerke*) in the industrial sector frequently organise job-related and vocational training and education, primarily in cooperation with small and medium-sized enterprises. They are also organised into federal groupings.
- State institutions of continuing education provide courses for the target group of public-sector employees, the most significant being further training seminars at *Land* level for teachers but also academies for civil servants.
- Some of the foundations of political parties have their own educational organisations. These focus on political education.
- The Federal Agency for Civic Education and the civic education agencies of the *Länder* also offer courses in civic education.
- Finally, welfare associations, *Land*-level sports associations and rural organisations also have their own training establishments with their own focuses in terms of regional area covered and subjects offered.
- Evening schools (at *Hauptschule*, *Realschule* and *Gymnasium* level) and colleges enable adults to acquire general leaving certificates as mature students.
- Trade and technical schools offer one to three-year vocational training courses on a full or part-time basis which lead to a state qualification in accordance with *Land* law. Additionally, trade and technical schools also offer various types of postgraduate courses and refresher continuing education.

### Support establishments

Many different institutions provide support for the further development of adult education and learning in Germany through research work and academic services (cf. *Nuissl/Pehl 2004*, p.47 et seq., *KMK 2007*, p.253). These include some *Land* institutes set up by the *Land* governments to which they are directly answerable such as the *Land* Institute for Skill Building (*Lan-*

*desinstitut für Qualifizierung – LfQ*) in the state of North Rhine-Westphalia<sup>30</sup> and the *Land* Institute for School and Media in Brandenburg (*Landesinstitut für Schule und Medien – LISUM*)<sup>31</sup>.

The Federal Institute for Vocational Education and Training (BiBB)<sup>32</sup> (cf. 1.1.3), which is directly accountable to the Federal Government, in addition to its main role, i.e. establishing professional codes of conduct, is also involved in research and development tasks in the area of continuing vocational education and training. At the same time, the BiBB is frequently referred to as a joint point of contact for vocational education given that its Board includes representatives from the Federation, the *Länder* and the social partners.

Mention should also be made in this context of non-university research establishments financed on a joint basis by the Federation and the *Länder* and including:

- the German Institute of Adult Education (DIE)<sup>33</sup>, which carries out development research into practically all areas of adult learning and education/continuing education and acts as intermediary between academia and practical application;
- the German Institute for International Pedagogical Research (*Deutsches Institut für Internationale Pädagogische Forschung – DIPF*)<sup>34</sup>, which within the framework of the “Education Specialist Information Service” coordinates the publishing tasks of more than 20 institutions in the education sector into which the study of adult education and learning is also integrated;
- the Institute for Science Education (*Institut für die Pädagogik der Naturwissenschaften – IPN*)<sup>35</sup>, which also deals with issues relating to adult education and learning.

Further support facilities are maintained or supported by the providers of continuing education themselves. The DVV, for example, is a partner in the following:

---

30 [www.lfq.nrw.de/](http://www.lfq.nrw.de/). The LfQ was dissolved by cabinet decision on 7 March 2006 and incorporated into the Ministry for Work, Health and Social Affairs of the Land of North Rhine-Westphalia (MAGS NRW).

31 [www.lisum.berlin-brandenburg.de](http://www.lisum.berlin-brandenburg.de)

32 [www.bibb.de](http://www.bibb.de)

---

33 [www.die-bonn.de](http://www.die-bonn.de)

34 [www.dipf.de](http://www.dipf.de)

35 [www.ipn.uni-kiel.de](http://www.ipn.uni-kiel.de)

- Adolf Grimme Institut – Gesellschaft für Medien, Bildung und Kultur mbH<sup>36</sup>, a research and services institution carrying out theoretical and practical education work in relation to the media, and in
- WBT – Weiterbildungs-Testsysteme GmbH<sup>37</sup>, which is responsible for the design, implementation and organisation of telc language certificates.

Mention should also be made of the *Concerted Continuing Education Campaign* (*Konzertierte Aktion Weiterbildung – KAW*), which, since 1987, has provided an important platform for communication and cooperation in the area of continuing education. The KAW is an independent committee of experts that is not affiliated to any political party and encompasses all areas and players involved in continuing education. It engages in political consultancy tasks, provides a forum for the exchange of information and experience among its members and, through its work, aims to promote the importance and public perception of continuing education. The Infoweb is an additional service.

36 [www.grimme-institut.de](http://www.grimme-institut.de)

37 [www.telc.net](http://www.telc.net)

### 2.1.2 Range of continuing education courses and programmes

The range of continuing education on offer encompasses a broad spectrum of measures covering general, vocational, civic, cultural and academic programmes, provided by a growing mix of state and private, non-profit-making and commercial, in-company and public educational centres, as well as by establishments operated by social groups (churches, trade unions etc.) (cf. 2.1.1).

### Continuing vocational education and training

Continuing vocational education and training includes further training, retraining, job-related basic training and orientation. Further training accounts for the greatest share. Trade and technical schools operated by public and private providers play a major role in this regard, as do professional associations, chambers and further training centres run by employers and employee organisations, and, above all, enterprises. In fact, in terms of both participation levels and volume, enterprises represent the largest provider of continuing vocational education and training (cf.

*BMBF 2006*, p.297 et seq.). Job-related basic training and orientation are mainly offered through the adult education centres (VHS) (cf. *Nuissl/Pehl*, p.33 et seq.).

Some examples of special areas/programmes covered by continuing vocational education and training include:

- *Continuing education supported by SGB III*: This includes, in the first instance, further vocational training (measures to ascertain, preserve, extend or adapt professional knowledge and skills for adults who have completed a vocational training course or have appropriate professional experience) and retraining measures resulting in a recognised vocational training qualification. Continuing education can be divided into training measures intended to improve the individual's prospects of integrating into the labour market<sup>38</sup> and the promotion of continuing vocational education pursuant to Section 77 et seq. of SGB III. Private and also public-sector adult education organisations apply through a tender process to hold training measures supported by the BA.
- *Career advancement further education pursuant to AFBG*: This includes, for example, further training for journeymen and skilled workers enabling them to become master tradesmen (in industry) or certified engineers, designers or business managers. Those attending such training are also entitled to state support (cf. 1.2.6).
- *Continuing education for older employees with low qualifications*: The *WeGebAU programme* (Continuing education for low qualified and employed older employees in companies) was established in 2006 by the BA as a preventive support programme specially geared towards the continuing education of older and low qualified employees to counter the threat of a shortage of skilled workers. Employees have their course fees paid by the BA, as well as receiving subsidies towards other costs incurred in connection with the programme. During the period in which these employees are released from work to attend their course, their employers receive a subsidy to cover wages.

---

38 cf. list of services in Section 49, para 2 SGB III

## General, cultural and civic continuing education

General, civic and cultural continuing education account for important areas of adult education and learning supported in accordance with laws at *Land* level. General education encompasses all courses that are not directly aimed at the achievement of professional qualifications, such as foreign language or computer courses. Civiceducation includes citizen education, courses relating to the social problems and relations within society, but also seminars on representing employee interests at the workplace. Finally, cultural education covers measures relating to creative activity (music, pottery etc.), health and sport and cultural knowledge (philosophy, psychology etc.) (cf. *Nuissl/Pehl 2004*, p.60 et seq.).

Particular areas/programmes in relation to general continuing education include:

- *Acquiring general leaving certificates at a later stage in life:* School qualifications (secondary general school certificate, leaving certificate from a *Realschule* and higher education entrance qualification) can be obtained by attending evening classes
- *whilst in employment or through attendance of full-time adult education college courses.* School qualifications can also be gained at a later stage in life by means of distance learning, whilst the adult education centres (VHS) also offer courses in this area. Those attending such courses may be eligible for state support (cf. 1.2.6) (cf. *KMK 2007*, p.191).
- *Integration courses for immigrants:* The German Immigration Act, which entered into force in 2005 (cf. 1.1.1), legally secured the availability of courses for new immigrants and migrants already living in Germany. These courses are aimed at enabling those in this group to make themselves understood in everyday life and to play a part in German society. The integration courses include a German language component (600–900 hours) and an orientation component (45 hours), during which participants are taught about the German legal system, German culture and history of Germany. Alongside entitlement to attend such courses, attendance can also be made compulsory in justified individual cases. State funding is provided for the courses but gener-

**Figure 7: Subjects covered by general continuing education**

Proportion of course attendances in %					
Subject areas <sup>1</sup>	1991	1994	1997	2000	2003
Computing, IT, Internet <sup>2</sup>	-	-	-	21	16
Languages	16	14	21	15	15
Health issues	11	14	13	11	13
Sports theory	6	7	7	5	7
Insurance, pensions and tax	11	9	8	8	7
Art, literature etc.	8	9	7	5	6
Active leisure	9	9	8	5	5
Practical knowledge	8	7	8	5	5
Raising children, help with schooling	4	5	5	4	5
Politics	4	3	3	4	5
Environmental protection/ecology <sup>3</sup>	8	5	4	3	3
Natural sciences/technology	5	5	4	2	3
Personal/family problems	2	3	2	2	2
Astrology/esotericism <sup>4</sup>	-	1	1	1	1
Multicultural issues <sup>4</sup>	-	2	1	1	1
Housekeeping	0	1	1	1	1
Other subjects	6	6	6	4	3
Not quoted	1	1	3	3	3
Total <sup>5</sup>	100	100	100	100	100

Source: BMBF 2006, p. 304

ally, those attending are required to contribute the amount of one euro per lesson towards costs, their financial circumstances permitting. The courses are put on by both pri-

vate and public providers, who are approved by the Federal Office for Migration and Refugees (BAMF)<sup>39</sup>.

<sup>39</sup> cf. [www.integration-in-deutschland.de](http://www.integration-in-deutschland.de)

Additionally, a wide variety of courses in general, cultural and civic continuing education is offered by numerous establishments and providers (cf. 2.1.1). The biggest providers in this area are the adult education centres (cf. *BMBF 2006*, p.287 et seq.). The courses are financed through course fees or, in the case of publicly supported establishments, through a combination of public subsidies and course fees charged to participants (cf. Figure 5).

In terms of the subjects covered, IT, foreign languages and health-related topics are the most common. An overview of the individual subjects covered as a proportion of total course attendance is provided in Figure 7.

### **Continuing academic education**

Continuing education is increasingly being offered at institutions of higher education, with the courses in question leading to a specialisation or greater in-depth knowledge or resulting in an additional vocational qualification. The courses can last from a few weeks to several semesters, with an increasing trend towards modular courses in the area of continuing education. With the introduction of the two-cycle degree structure as part

of the Bologna process, institutions of higher education can offer Master's degree courses that are more strongly and flexibly oriented towards the requirements of the professional world and that can also be attended by those in employment. Such courses are generally financed through course fees.

### **Forms of continuing education available**

The form and duration of continuing education courses vary greatly. The measures available range from full-time courses lasting several years (primarily in the case of retraining programmes) through to two-hour lectures. Vocational training courses tend to be longer, whilst civic, general and cultural training courses tend to be shorter in length. Based on the laws of the *Länder* (cf. 1.2.6) granting employees time off for training purposes, the concept of one to two-week full-time courses has established itself, for which employees are able to take paid leave.

Continuing education continues to be dominated by group classes with learner attendance. However, other forms are growing in significance. *Distance learning*, for example, is growing increasingly common, providing adults with a flexible way of

attending continuing education whilst in employment. There was a further rise in the total number of registered distance learning courses in 2006, to reach 2,045 (excluding hobby courses). Of this total, 68.5% related to vocational training and 31.5% to general courses (cf. *BMBF 2007a*, p.231 et seq., cf. also 2.2.1). Individually tailored and modular courses are also growing in importance. These also include complex services that can be specifically tailored to individual customers and consultancy-related forms such as coaching (cf. *DIE 2008*, p.65 et seq. for detailed information).

### 2.1.3 Links between formal/ informal courses

The improvement of the transfer opportunities within the education system and an interlinking of the different learning and educational pathways has been a major focus of education policy for years now. With this in mind, one of the aims of the “*Skill Building Initiative for Germany*”, launched recently by the KMK and BMBF, is to create strong links in terms of content between training preparation, vocational training and the acquisition of qualifications by adults by using standardised and binding skill building components.

Efforts are also been made at an international level to create greater opportunities for people to get started in the vocational training system by providing better courses to acquire the qualifications needed to study and by ensuring that all vocational training qualifications are treated equally.

### German Qualifications Framework for lifelong learning

These are also the goals being pursued by a joint Federal/*Länder* working group through the development of a *German Qualifications Framework* (DQR) for lifelong learning. The aim is for the DQR to encompass all areas of education and to be geared towards learning outcomes and skills. The ability to link up to the European Qualifications Framework (EQF) developed at EU level is being guaranteed.

### Informal learning – ProfilPASS

Greater attention is also being paid to informally acquired learning outcomes. In the form of *ProfilPASS*<sup>40</sup> an instrument has been developed for the recording and certification of skills including those acquired

40 [www.profilpass-online.de](http://www.profilpass-online.de)

informally. The *ProfilPASS* system was launched nationally in May 2006 following a four-year research and trial phase supported by the BMBF<sup>41</sup>. The project is being implemented by a consortium composed of the DIE and the Institute for Development Planning and Structural Research (*Institut für Entwicklungsplanung und Strukturforchung* – IES) based at Hanover University. *ProfilPASS* is now being used across Germany as a means of providing evidence of acquired skills, helping to promote personal educational prospects and to draw public attention to informal learning to a greater extent. Users of the *ProfilPASS* system have a greater appreciation of their own skills and, on this basis, can plan their future in a more self-confident and targeted way and are motivated to participate in further learning. The *Pass* is frequently used by people who find themselves in a phase of transition or reorientation such as those who are returning to the workplace or those who are looking to set up their own business, but is also used by migrants looking for a way of coping more effectively with the German labour market. Around 12,000 *ProfilPASS* packs had been issued by

the end of 2007. A special version of the *ProfilPASS* is now also available for young people. More than 10,000 copies were sold during the first year of its launch. A comprehensive range of advisory services is in place around the *ProfilPASS*.

### **Access to higher education – The BMBF’s ANKOM initiative (2005–08)**

It is already the case that vocationally qualified applicants without formal entrance qualifications for higher education have alternative ways of gaining entitlement to study in all of the German *Länder*. Candidates must provide evidence of the knowledge and skills required for the course of study, e.g. through specific examination-based processes at the institution of higher education or by means of a trial period of study. To widen further the opportunities available for the further development of individual qualifications and potential to achieve, and to make it easier to transfer within the education system, the BMBF launched its “Credit transfer for vocational skills to higher education courses of study (ANKOM)<sup>42</sup> initiative (2005–08). Eleven regional develop-

41 cf. [www.die-bonn.de/projekte/beendet/projekte.asp?projekteid=151](http://www.die-bonn.de/projekte/beendet/projekte.asp?projekteid=151)

42 <http://ankom.his.de/initiative/index.php>

ment projects, based at institutions of higher education and an IHK (chamber of industry and commerce) educational centre, are designed to even out the transition between education institutions, taking into account existing qualifications and skills. Different concepts for crediting existing qualifications are to be trialled on the basis of the European Credit Transfer System (ECTS) developed for the higher education sector.

### 2.1.4 Qualifications/certificates

Some of the training on offer to adults, particularly in the case of longer courses, result in state recognised qualifications or vocational certificates. In other words, some of the continuing vocational education courses in place are designed to prepare the participants for qualifications regulated by law or awarded by the self-governing bodies in industry (the various chambers). Many vocational qualifications in Germany are acquired through further training. This applies, for example, in the case of master tradesmen (in industry) and also executive functions in nursing, engineers, such specialisations as time and motion experts ("REFA" experts) or with regard to the qualifications needed to be a trainer (cf. *Nuissl/Pehl*

2003, p.33). In terms of continuing academic education, participants receive certificates and occasionally also higher education qualifications. Short-term continuing education courses do not generally result in any qualification being achieved.

A distinction should be made between various different types of qualification (cf. *Nuissl/Pehl 2004*, p.34 et seq.):

- State qualifications that are generally identical to qualifications acquired in other areas of the education system (vocational training, general school education, higher education);
- Qualifications specific to continuing education available in certain subject areas (e.g. foreign languages, IT). In Germany, certificate systems have been developed by the adult education centres (telc foreign language certificates) and the chambers that are applied across the whole of the continuing education system.
- Organisation-specific qualifications certifying skills that are important to and recognised by the respective organisation in particular. These include certificates in the church

and trade union sector, confirming specific professional qualifications.

## 2.2 Participation in continuing education<sup>43</sup>

### 2.2.1 Statistical data on participation in continuing education

#### Participation in continuing education according to socio-demographic factors

##### General participation

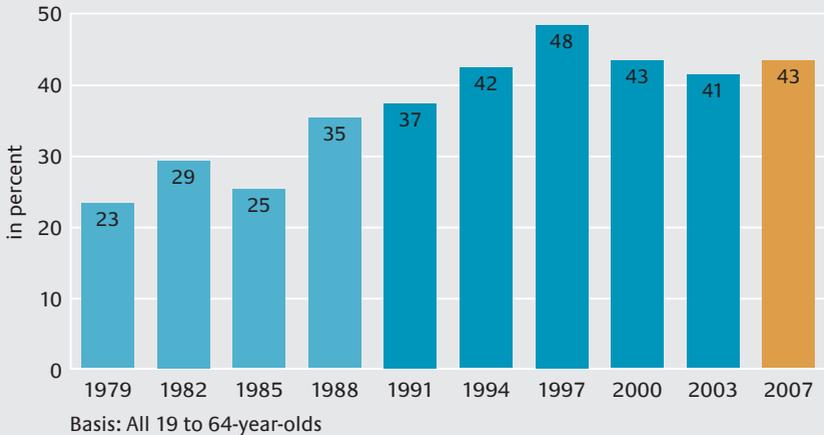
The most important statistics on participation in continuing education in Germany are provided in the form of the Reporting System on Continuing Education (*Berichtssystem Weiterbildung – BSW*), which is commissioned by the BMBF and which, since 1979, has produced a survey every three years on participation in continuing education on the part of the adult population (19–64 years). The participation rates published in this survey

generally relate to participation in organised continuing education in the form of courses in general and vocational continuing education throughout the entire previous year. The most recent BSW data relates to the situation in 2007 (*TNS Infratest 2008*)<sup>44</sup>. For the first time, after a long downward trend in evidence since 1997, a slight upward movement can be detected again (cf. Figure 8). This relates to both the general rate, which was up from 41% to 43% between 2003 and 2007, and the level of participation in general continuing education (rise from 26% to 27% over the same period). In the case of continuing vocational education, the level stagnated at 26%, so that the falling trend in evidence to date also appears to have been halted in this regard (cf. Figure 9). With regard to the *Länder* in eastern Germany, there has actually been a rise in the level of participation in continuing vocational education since 2004, from 26% to 29% (*TNS Infratest 2008*, p.13).

43 In this subsection, as in the case of the Financing section (1.2), reference is made to the corresponding section of the 2008 DIE trend analysis, which includes an evaluation of all of the important sources including the data from the latest BSW-AES survey (TNS-Infratest 2008).

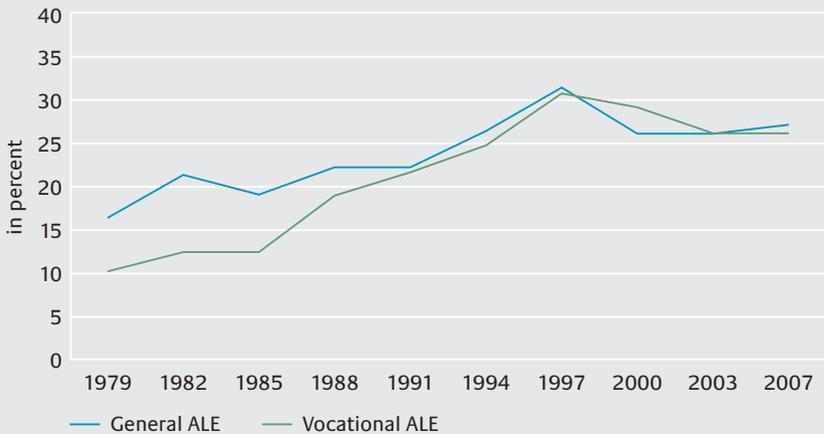
44 With the implementation of the Adult Education Survey in 2007 (AES 2007), in parallel to the continuation of the existing BSW list of questions, data comparable at a European level was also compiled (cf. TNS Infratest 2008).

**Figure 8: Participation in continuing education 1979 to 2007, general ratio**



Source: TNS Infratest 2008, p. 20

**Figure 9: Participation in general and vocational continuing education 1979 to 2007 (as a percentage of population aged between 19 and 64)**



Source: Figure taken from DIE 2008, p. 28, based on data from TNS Infratest 2008, pp. 12–15.

Data from the Labour Force Survey (recording participation in education by the 25 to 64-year age group in the EU member states over the past four weeks prior to the survey date) has indicated for some time now that the level of participation in Germany is increasing. The corresponding ratio has risen consistently from 5.2% in 2000 to 8.2% in 2005, but has nevertheless always been below the EU average (cf. *Jouhette/Romans 2006*, p.10, cf. *DIE 2008*, p.28).

### **Level of participation by gender**

The BSW data confirms that the gap between men and women in terms of participation in continuing education, consistently in evidence since 1979, is narrowing. Whilst the participation rate for men was still eight percentage points higher than that for women in 1979, the difference was a mere two percentage points in 2007. This means that in terms of those in gainful employment, there is barely any difference between men and women with regard to participation in continuing education, whilst women are more active in general continuing education than men (*TNS Infratest 2008*, p.6). There are differences, meanwhile, between men and women with regard

to the preferred areas covered by and purposes of continuing education. According to data from the 2003 and 2005 micro-census, professional reasons are clearly the overriding factor for both genders. However, the difference between professional and private/social factors is less marked in the case of women (cf. *DIE 2008*, p.34 for detailed information).

### **Level of participation according to educational background**

Less well qualified groups are still not participating in continuing education to a sufficient extent, as is clear from the long-term figures for participation in continuing education based on school qualifications and professional qualifications. One positive factor is that, in both cases, the figures for all groups have been rising since 1979 (Figure 10). It should also be borne in mind, however, that the difference between participation levels of highly qualified and poorly qualified individuals remains very large. In terms of professional qualifications (Figure 11) a widening gap can in fact be observed (cf. *DIE 2008*, p.29 et seq.).

Figure 10: Participation in continuing education 1979 to 2007

Participation in continuing education 1979 to 2007 based on school qualifications (in percent)				Participation in continuing education 1979 to 2007 based on vocational qualifications (in percent)				
Year	Low level of school education	Medium level of school education	High level of school education	Year	No training	Apprenticeship/ Full-time vocational school	Master craftsmen/ trade and technical school	Higher education qualification
1979	16	29	43	1979	12	21	32	45
1982	19	37	48	1982	11	27	36	58
1985	14	34	44	1985	9	22	39	50
1988	23	44	53	1988	18	32	49	53
1991	22	44	57	1991	18	33	48	59
1994	29	47	60	1994	19	39	52	64
1997	34	54	65	1997	24	45	58	69
2000	29	46	59	2000	20	40	54	63
2003	28	47	59	2003	23	38	55	62
2007	30	46	58	2007	23	40	53	62

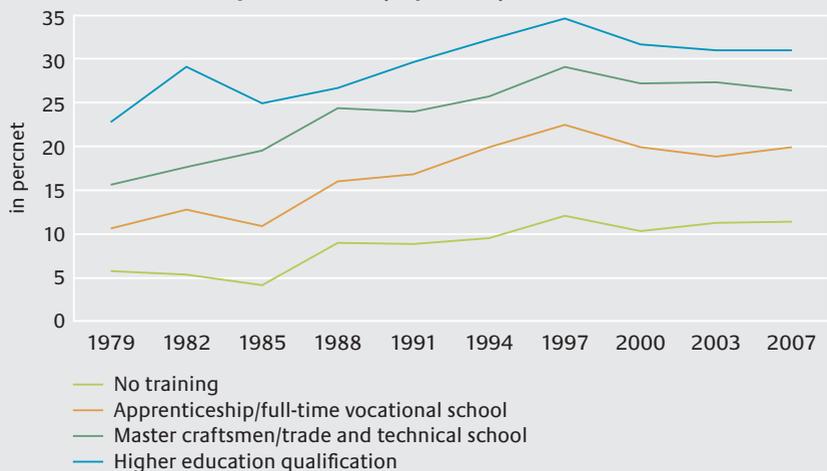
Source: Figure taken from DIE 2008, p. 30, based on data from TNS Infratest 2008, p. 74.

### Level of participation by age

All of the representative surveys and studies prove that the level of participation in continuing education on the part of older people has been and continues to be low compared with younger age groups. Taking into

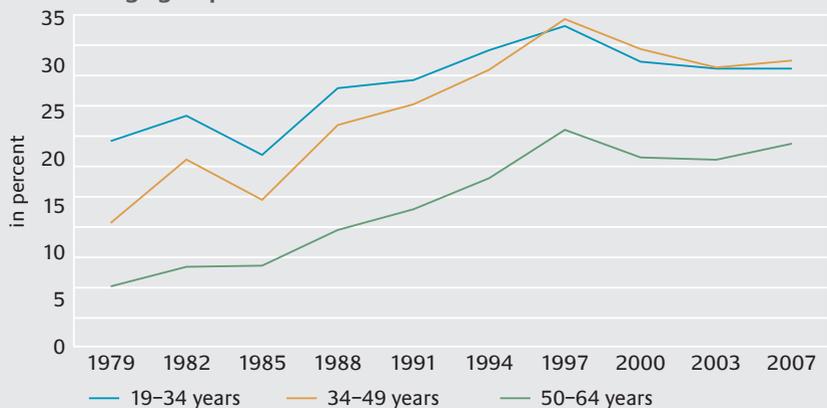
account the fact that the working population is ageing, this gives grounds for concern. Against this background, it is gratifying to note that the participation rate for the 50–64 age group has risen again over recent years (from 31% in 2003 to 34% in 2007) (cf. *TNS Infratest 2008*, p.73). The

**Figure 11: Participation in continuing education 1979 to 2007 based on vocational qualifications (in percent)**



Source: Figure taken from DIE 2008, p. 29, based on data from TNS Infratest 2008, pp. 12–15.

**Figure 12: Participation in continuing education 1979 to 2007 based on age groups**



Source: DIE 2008, p. 36, based on TNS Infratest 2008, p. 73

development in the rates for different age groups is depicted in Figure 12.

According to the BSW data, the difference in participation levels between the various age groups has to date been greater with regard to continuing vocational education than

in the case of general continuing education (cf. *BMBF 2006*, p.90). This difference almost evened itself out in 2007 (cf. *TNS Infratest 2008*, p.73). In terms of course content, older participants in continuing education tend to favour updating training and “other courses”. Only in rare cases are retraining

**Figure 13: Participation in continuing education based on migration background in the federal territory 1979 to 2007**

Participation rate in %	Year	
	2003	2007
<b>Total continuing education</b>		
Germans without migration background	43	44
Germans with migration background	29	34
Foreign nationals	29	39
<b>General continuing education</b>		
Germans without migration background	27	28
Germans with migration background	18	24
Foreign nationals	21	28
<b>Continuing vocational education and training</b>		
Germans without migration background	28	28
Germans with migration background	19	20
Foreign nationals	13	18

Source: TNS Infratest 2008, p. 78

courses or career advancement courses attended by this group (cf. *BMBF 2006*, p.92, cf. *DIE 2008*, p.36 et seq.).

### **Participation by those with a migration background**

It is still the case that foreign nationals (39%) and Germans with a migration background (34%) do not take part in continuing education to such a large extent as Germans without a migration background (44%). However, a gratifying development can currently be observed with regard to these groups compared with earlier years. According to the BSW, the rates of participation in both general and vocational continuing education have risen clearly for both groups over the past four years (up by 5 and by as much as 10 percentage points) (cf. Figure 13; cf. *DIE 2008*, p.34 et seq. for detailed information).

Compared with German immigrants, foreign nationals have higher rates of participation in general continuing education. This situation is then reversed in the case of continuing vocational education. A possible reason for the considerable increase in the rate since 2003 could be the integration courses (cf. 2.1.2), particularly as the adult education centre (VHS) sta-

tistics have shown clear rises in course figures and teaching hours over the past few years in the area of German as a foreign language. However, the BSW only surveyed those persons that already had a sufficient command of German. It is therefore more appropriate to assume that the public debate on the disadvantages facing migrants created an increased awareness of the importance of continuing education, with a resulting positive impact on the participation level of this group (cf. *DIE 2008*, p.41 et seq.).

### **Participation in particular areas**

#### **Participation in VHS courses**

The adult education centre statistics of DIE have been documenting the developments and structures in VHS work for decades. The absolute number of annual course attendances, at consistently above 6.4 million since 1998 (cf. Figure 14), underlines the high importance of this group of establishments on the continuing education market (cf. *Reichart/Huntemann 2007*, p.29, cf. *DIE 2008*, p.44).

The proportion of women included in the participation figures

has been consistently high and is currently in the region of 75%. It is only in the programme area of “Basic education – school qualifications” that the rates for men and women are more or less on a par. In all other areas, women have had higher participation rates for years, particularly in the areas of “health” (accounting for 83.9%) and “culture and creative courses” (78.7%). The age structures are less stable. In terms of long-term developments (cf. Figure 14), there is an emerging trend towards greater participation on the part of older people (over 64s) compared with younger age groups (cf. *DIE 2008*, p.44 for detailed information).

### Participation in distance learning

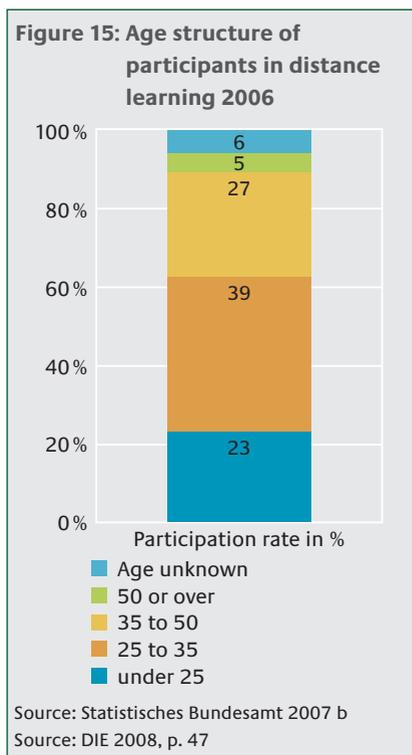
The Federal Statistical Office’s figures on distance learning show a long-term upwards trend in participation from 1997 onwards. Just over 100,000 people were taking part in distance learning at the end of the 1990s. This had more than doubled to 228,205 by 2006. The growing proportion of women, up from 29% in 1989 to 51% in 2006, is a noticeable feature of the statistics. Women make up a clear majority in such subject areas as parenting and school issues, behavioural training, education for parents and families, social sciences and the

**Figure 14: Course attendance at VHS according to age (1996 to 2006)**

	Under 19	19-24	25-34	35-49	50-64	65 plus	Total attendances
<b>1996</b>	5.4 %	10.8 %	30.7 %	29.9 %	17.1 %	6.0 %	6,436,902
<b>1998</b>	5.9 %	10.3 %	27.3 %	31.3 %	18.9 %	6.3 %	6,594,331
<b>2000</b>	5.8 %	9.7 %	25.3 %	32.1 %	20.4 %	6.8 %	6,935,479
<b>2002</b>	6.3 %	9.0 %	23.3 %	32.9 %	21.0 %	7.6 %	6,965,616
<b>2004</b>	6.5 %	9.1 %	20.7 %	33.5 %	21.7 %	9.4 %	6,704,996
<b>2006</b>	6.7 %	9.2 %	18.6 %	33.4 %	21.7 %	11.4 %	6,499,247

Source: *DIE 2008*, p. 45

arts, foreign languages, leisure, health and housekeeping. Men outnumber women in natural sciences and technical subject areas, as well as in courses to become state certified business managers, engineers and translators (cf. *DIE 2008*, p.46). The age structure has remained relatively stable over time. Figure 15 shows the respective rates for 2006.

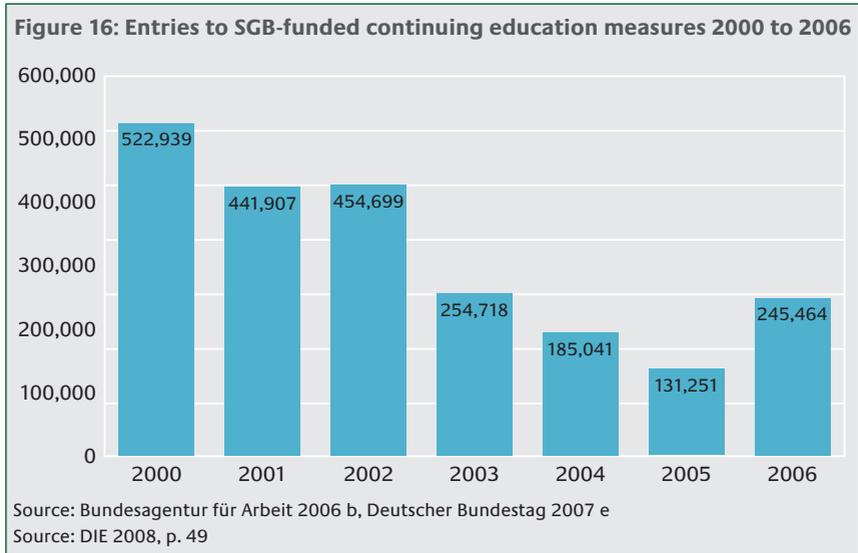


### Participation in continuing education provided by the chambers of industry and commerce

With regard to the continuing education programmes for which the chambers of industry and commerce are responsible, the total number of participants has increased again over the past two years following a long period of decline between the mid-1990s and 2003. There was a rise from 302,926 participants in 2004 to 341,630 in 2006. No socio-demographic breakdown of the figures is available (cf. *DIHK 2007*, cf. *DIE 2008*, p.47).

### Participation in continuing vocational education funded in accordance with SGB III

The reorganisation of support for continuing vocational education introduced by the Hartz reforms as of January 2003 (cf. 1.1.1) and the resulting focus on effectiveness and profitability has led to a clear fall in participation levels in this area (Figure 16). Over the period 2002 to 2005, the number of new entrants fell by 71% from 454,699 to 131,521. The average number of existing participants fell over the same period, with a slightly delayed



effect, down from 339,918 to 114,350. It was not until 2006 that the number of funded cases rose again, almost reaching the level recorded in 2003. The share of those without a vocational qualification was just under one third (cf. *DIE 2008*, p.49). The number of new entrants increased considerably again in 2007 with some 340,000 cases of funding being granted for continuing vocational education.

It was the number of new entrants to longer-term courses leading to a qualification in a recognised training profession that fell particularly dramatically. Whilst 29.3% of new

entrants were beginning courses to acquire a vocational qualification back in 2003 (January to September), the corresponding figure for 2005 had dropped to 13.7% (cf. *DIE 2008*, p.50).

In terms of older unemployed people, the current data points to an improvement in the situation again, following what was a downward trend up until 2005. In December 2006, the share of these receiving financial support who were in the over-50 age group, at 10.4%, was almost twice as high as during the previous month with more or less no change in the

total number of recipients of support. This figure remained stable, at 10.6% in April 2007 (cf. *DIE 2008*, p.50).

### **Participation in in-company continuing education**

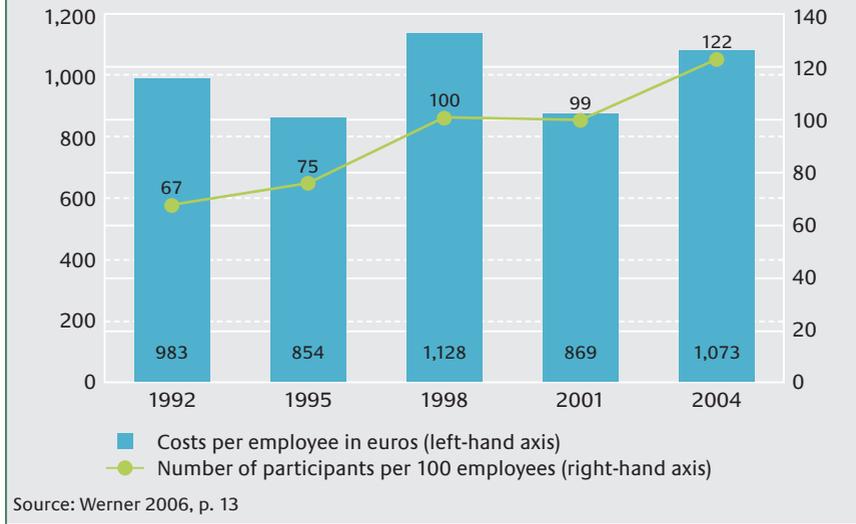
The continuing education survey conducted by the Cologne-based Institute for Business Research points to an ongoing rise in participations levels in in-company continuing education (Figure 17). In the period from 2001 (99 cases per 100 employees) to 2004 alone (122 cases per 100 employees) there was an increase of almost 24% in the number of recorded cases of people attending this form of continuing education (cf. *DIE 2008*, p.47)<sup>45</sup>.

An ongoing challenge lies in increasing the share of poorly qualified groups taking part in in-company continuing education, as shown by the IAB-Betriebspanel evaluations (cf. Table 5). There was a gratifying doubling in the rate among unskilled/semi-skilled workers between 2001 and 2003, from 5% to 10%. However, this is still a long way behind the levels in evidence among other groups. (cf. *DIE 2008*, p.47 et seq. for detailed information).

---

45 Findings on participation in in-company continuing education vary considerably from one survey to another. The data of the IAB-Betriebspanel für die betriebliche Weiterbildung (cf. TNS Infratest Sozialforschung/SÖSTRA Sozialökonomische Strukturanalysen 2006), for example, indicates a slight fall in the levels of participation in continuing education between 2003 and 2005 (cf. *DIE 2008*, p.47). According to the CVTS2 and CVTS3 data (Statistisches Bundesamt 2002, Statistisches Bundesamt 2007a) the share of employees taking part in continuing education in 2005 in companies that offered such measures in the form of courses was 39%, and thus 3 percentage points higher than in 1999. However, only 54% of companies had such measures on offer in 2005 compared with 67% in 1999 (cf. *ibid.*).

**Figure 17: Participation in and costs of continuing education**



**Table 5: Levels of participation in in-company continuing education based on professional status (2001 to 2005)**

Period	H1 2001	H1 2003	H1 2005
Persons in gainful employment	Participation rate in %	Participation rate in %	Participation rate in %
Total	17	22	21
Unskilled/semi-skilled workers	5	10	9
Employees/civil servants in unskilled positions	13	15	13
Skilled workers	15	21	19
Employees/civil servants in skilled positions	28	31	29

Source: DIE 2008, p.48

## 2.2.2 Studies on non-participation

A key factor in non-participation is the lack of any expectation that the continuing education will be beneficial. This is evident, for example, from the “Profiles of lifelong learning. Experiences of continuing education and the willingness to learn of the working population” study (*Profile lebenslangen Lernens. Weiterbildungserfahrungen und Lernbereitschaft der Erwerbsbevölkerung*, Schiersmann 2006). The study looked at how those in employment assess their future need for continuing education. Of those surveyed, 51% stated that they would require continuing education in the years to come, whilst 34% stated that this was not the case. Those with a better education (higher education entrance qualification), younger people (19 to 34 age group) and those in employment felt that there was the greatest need compared against other groups. Those who displayed a high level of self-direction in their approach to education also placed the highest value on continuing education. Reasons quoted for not needing continuing education were “no benefit”, particularly in the case of groups with no or only a low level of vocational training/school education.

The factor “burden/lack of time” was, conversely, voiced primarily by those with a better education and those in more senior professional positions. In contrast, the argument of high costs played a more subordinate role among all those surveyed, which can be seen as an indication that the willingness to invest increases in line with the expected benefit (cf. *DIE 2008*, p.23).

Studies by Barz/Tippelt (2004) and Baethge/Baethge-Kinsky (2004) also confirm lack of expectations regarding the benefits as an important factor. In the case of Barz/Tippelt, 44% of those surveyed agreed with the statement “I do not expect to gain any benefit to my professional life from continuing education events.” Here too there are striking differences according to level of education. The better educated the people surveyed, the higher their expectations were with regard to the benefit of continuing education (cf. *DIE 2008*, p.24).

With regard to more recent individual studies, mention should be made of the BIBB research project “Costs and benefits of continuing vocational education for individuals”<sup>46</sup> devoted to

46 [www.bibb.de/de/wlk8442.htm](http://www.bibb.de/de/wlk8442.htm)

the involvement of employed people in continuing education from an individual perspective. The most frequently quoted reason for non-participation was the lack of need (58% of those surveyed said this was “applicable” or “fully applicable”), followed by the burden of learning (53%) and the lack of suitable courses (38%).

With regard to continuing education for older people, a study by Schröder/Gilberg surveyed those in the 50 to 75 age group. The most frequently quoted reasons for not participating were the pressures of work (52%), inconvenient course times (47%) and lack of time due to family reasons (47%). These were followed by health reasons (33%), lack of any appealing courses (29%) and the fact that the venue was too far away (27%) (Schröder/Gilberg 2005). In terms of participation in continuing education on the part of older people, various studies cite the following as key determining factors: gender, school and vocational education, household income and attitude to learning (cf. Schröder/Gilberg 2005, Schmidt 2007, Expertenkommission 2004, Schröder u. a. 2004). Whilst Schröder u. a. 2004 claim that there is *no* independent age-related effect, most of the other studies assume an interplay between age-related and co-

hort-related effects. In particular, the impact of a person’s level of education appears to be stronger among older age groups (cf. *DIE 2008*, p.38).

The factors influencing whether those with a low level of qualifications participate in continuing education were studied in an EU-funded project “Motivation to take part in continuing education on the part of the poorly qualified” (2002–05) (cf. *Ambos 2005*, *Ambos 2006*). It is sufficiently proven statistically that the likelihood of participation in continuing education increases in line with qualification level. This applies to both organised continuing education and informal learning activities. The fact that the level of participation of the poorly qualified is below average can be explained in many different ways. These include the fact that those with poor qualifications may distance themselves particularly markedly from learning due to what are in many cases negative experiences of school and training. They may also have a disproportionately low expectation of the potential benefits, particularly with regard to improving their own earning situation.

In terms of the differences between men and women, the micro-

census data shows that the presence of children in a household is an influential factor with regard to participation in continuing education. If there are no children in the household, women actually take part in continuing education to a higher extent than men. If there is a child below the age of six, the rate for women plummets, whilst the rate for men increases dramatically. The participation rates increase again as the age of the youngest child in the household increases and approach the rates for men, but remain below the rate for those with no children. Various different studies confirm these findings (cf. *DIE 2008*, p.34 et seq. for detailed information).

### **2.2.3 Studies on learner motivation**

Cf. the information on the factors quoted as preventing participation in 2.2.2 as reverse indicators of potential motivation factors.

### **2.2.4 Measures to increase participation in continuing education**

Particular reference is made in this regard to the *financial incentives* described in 1.2.6. Further measures designed to increase motivation levels

with regard to literacy/basic education are presented in section 4.

Various *legal regulations* (cf. 1.1.1) such as the Immigration Act, the amendment to the Career Advancement Further Education Promotion Act or collective bargaining agreements with arrangements on continuing education also represent key instruments for the raising of participation levels.

*Learning time accounts*, as an additional instrument to raise participation in continuing education, were introduced in 11% of western German enterprises in 2004. These enterprises have a higher rate of participation in continuing education among their employees (59%) than other enterprises that are active in continuing education (45%). Additionally, those with a low level of qualifications are more strongly integrated into continuing education in these enterprises (cf. *Expertenkommission 2004*, p.37).

Additionally, since CONFINTEA V, a series of national and regional events to celebrate learning have been held to inform the public about continuing education available to them and to encourage them to take part. Under the patronage of the Federal President, the first German *Continuing Education*

*Day*<sup>47</sup> was held in June 2007 as means of drawing attention to (continuing) education on a national basis. A good 100,000 people took part in around 500 events in total, held across Germany in more than 250 towns and local areas. The campaign was initiated by the Federal Association of Providers of Vocational Training and by the DVV.

### 2.2.5 Courses on offer to specific target groups

The integration courses for immigrants, to which reference has already been made, are one example of courses for a specific target group. Also available, however, are courses for particular age groups (e.g. computing courses for senior citizens) or for particular professional groups (e.g. manager training, continuing education for members of works councils). Some courses are aimed specifically at either men or women. Similarly, education for families is another specifically tailored subject area. Finally, specialist courses are also on offer to those with literacy problems (cf. section 4), the unemployed and those with low levels of qualifications (cf. also 2.1.2).

In the area of adult education centres (VHS), the statistics reveal an increase in the courses being offered for specific target groups. In 2006, 16,2% of all courses held were explicitly aimed at particular target groups (2005: 15.5%, 2004: 15.0%, 2003: 14.9%, 2002: 13.9%). These can be broken down as follows:

31.0% for foreign nationals (2005: 29.8%, 2004 and 2003: 28.4%, 2002: 27.9%; upward trend),

29.5% for older people (2005: 30.9%, 2004: 30.8%, 2003: 29.9%, 2002: 30.2%; fluctuating),

24.9% for women (2005: 25.9%, 2004: 28.2%, 2003 and 2002: 28.8%; downward trend),

5.0% for those with literacy problems (2005: 4.5%, 2004: 4.6%, 2003: 4.5%, 2002: 4.6%; fluctuating),

4.8% for people with a disability (2005: 4.8%, 2004: 4.6%, 2003: 4.5%, 2002: 4.7%; fluctuating),

4.7% for the unemployed (2005: 4.1%, 2004: 3.3%, 2003: 3.9%, 2002: 3.8%; upward trend),

(cf. Reichart/Huntemann 2007, p.13)

47 [www.deutscher-weiterbildungstag.de](http://www.deutscher-weiterbildungstag.de)

## 2.2.6 Benchmarks for participation in continuing education

As an EU member state, Germany is affected by the targets agreed by the EU education ministers, according to which the EU average for the number of 25 to 64-year-olds participating in lifelong learning should be at least 12.5% by 2010. The Federal Government recently set itself the target of having 50% participate in continuing education by the year 2015<sup>48</sup>.

---

48 BMBF press release 044/2008 of 5 March 2008. URL: [www.bmbf.de/press/2254.php](http://www.bmbf.de/press/2254.php). The major differences in these figures can be explained by the varying reference variables used. The EU targets have been set on the basis of the European Labour Force Survey, which measures the level of participation by 25 to 64-year-olds in the four weeks prior to the survey date. The Federal Government's target, however, is based on the Reporting System on Continuing Education (BSW) which calculates the level of participation by 19 to 64-year-olds in organised continuing education over the past year.

## 2.3 Monitoring and evaluation of programmes and learning outcomes

### 2.3.1 Assessment of learning outcomes

#### Assessment of learning outcomes and skills

With regard to particular events, learning outcomes are assessed within the framework of assessments of the participants' progress or (final) examinations at the end of the course. Various different methods and instruments are used for this purpose.

At a broader level, the existing skill level of adults can be assessed by means of skill records. A widely used example is the *ProfilPASS* (cf. 2.1.3 for further details).

Germany is involved in the design of the new OECD comparative study "Programme for the International Assessment of Adult Competencies (PIAAC)", as part of which adults' skill levels and their distribution will be analysed and compared between countries. The focus will be placed on cognitive and vocational skills, these being the prerequisites for success-

ful participation in working life. In addition, data will also be compiled on educational background and the professional career of the participants, and skill levels in mathematics, reading comprehension and dealing with information and communication technologies assessed. The first comprehensive survey is scheduled for 2011<sup>49</sup>.

### **Financial benefits of continuing education**

A further-reaching outcome-based perspective – geared towards the individual and/or social benefits of continuing education – is pursued by various different studies.

In the first national education report (*Konsortium Bildungsberichterstattung 2006*), for example, a chapter is devoted to the effects of and income from education. Statistical methods are used here to analyse such aspects as the impact of (continuing) education on earning and employment prospects, health, democratic participation and voluntary commitment of individuals.

---

49 cf. <http://www.bildungsspiegel.de/aktuelles/neues-oecd-programm-erfasst-kompetenzen-erwachsener-im-berufsleben.html?Itemid=262>

Mention should also be made at this point of the BIBB research project referred to in 2.2.2, in which the “Costs and benefits of continuing vocational education for individuals”<sup>50</sup> was examined. Both the material and the monetary benefits were considered, as well as other types of benefit such as the reduced risk of losing one’s job, making social or professional contacts, improved performance at work and also personal development.

### **2.3.2 Evaluation and quality assurance tools and mechanisms**

#### **Academic accompaniment/ programme evaluation**

Programmes or reforms for which the Federation and *Länder* are responsible are generally provided with academic support/evaluated by external research institutions and consortiums to determine their effectiveness. Evaluation studies were carried out with regard to the integration courses for immigrants (*Bundesministerium des Innern 2006*), the reorganised promotion of continuing vocational education in accordance with the Hartz

---

50 [www.bibb.de/de/wlk8442.htm](http://www.bibb.de/de/wlk8442.htm)

reforms (*IZA u. a. 2006*), the “Learning Regions” programme (*Forschungskonsortium 2004*) and the effectiveness of the Continuing Education Act of North Rhine-Westphalia (*Landesinstitut 2004*), to name just a few examples.

The providers also carry out evaluations of their courses. The DGB education centre in Hesse, for example, had an investigation carried out by external academics into its seminars on political education attended by employees on paid educational leave (*Schlevogt 2006*).

### **Reporting and research in relation to education**

An important instrument for monitoring the effectiveness of the education system is regular reporting, a concept that has grown significantly in importance in recent years in Germany. The first joint national education report was submitted by the Federation and *Länder* in 2006, produced by an independent academic consortium with the involvement of the statistical offices of the Federation and the *Länder* and focusing on the topic of migration in particular (*Konsortium Bildungsberichterstattung 2006*). A separate section is devoted to the subject of continuing education. The

report constitutes the first data-based and indicator-supported overview of the entire German education system. It represents the beginning of a reporting system set up for the long term and designed to produce information on all aspects of the education system every two years in future. The second national education report, to be published in summer 2008, will focus on analysing transitions from the lower secondary level. Since the reform of the federal structure, the national education report has formed part of the newly created joint task of determining the performance of the education system by international standards (cf. also section 1.1.1; page 10).

To create the knowledge basis needed to improve the quality of the education system and to improve equal opportunities, the BMBF has also launched a *Framework Programme for the promotion of empirical research on education*. The aim of this programme is to acquire empirical data on all areas of education. Among the measures planned is the creation of a national education panel to look into the issue of “education in the course of life” as part of a long-term study. The central focuses of the research work also include diagnosing skills

and issues relating to the management of the system (cf. *BMBF 2007b*).

The creation of a better knowledge base will also help in the process of *redesigning the Report on Vocational Education* (cf. 1.1.3). This report, which is produced annually by the BMBF and contains comprehensive information and statistics on vocational training and continuing education in Germany, is to be published in a new form with effect from 2009 following a decision by the BIBB Board to this effect. The new focus will be the key data and trends and a political assessment of these. Detailed subject-specific information is to be published in a BIBB publication to supplement the report itself.<sup>51</sup>

## Quality assurance

Great attention has been paid to issues relating to quality assurance and development for many years, and these are issues that are set to grow further in importance. To assure the quality of continuing education institutions and measures, the relevant requirements are enshrined in statutory rules, use is made of quality certifica-

tion, and additional mechanisms are applied to monitor and test quality and to create transparency around quality issues.

The *continuing education laws of the Länder* include general quality requirements as the prerequisites for public funding, e.g. with regard to the qualifications of the full-time staff (cf. 2.4.1) or the implementation of a quality management system within the institution in question.

*Distance learning courses* offered by the private sector must be state approved in accordance with the Distance Learning Protection Act. The approval process takes account of the factual and didactic quality of the learning material with regard to the course objective, as well as looking at advertising and the form and content of the distance learning agreement signed between the participants and the distance learning institution (cf. *KMK 2007*, p.191).

As part of the Hartz reforms, quality assurance mechanisms were enshrined in law with regard to *continuing vocational education* funded in accordance with SGB III. The task of reviewing the providers and their measures was assigned to external

51 cf. BMBF press release 055/2008 of 02 April 2008

certification agencies. The certification of the provider of the continuing education course by an expert agency is a prerequisite for the provision of funding to the participant in accordance with SGB III. Providers of continuing education must be able to prove, among other things, that they apply a recognised quality assurance system (cf. *KMK 2007*, p.245).

Quality management and certification models developed for industry are not entirely appropriate for the specific requirements and features of educational work. For this reason, since 2000, the BLK has been promoting the development and national implementation of a quality certificate specially designed for continuing education providers. This process has involved several project phases<sup>52</sup>. The learner-oriented *Quality Certification in Continuing Education (LQW®)*<sup>53</sup> model is distinguished by the fact that it places the learner at the centre of the quality development process. The LQW model is now being applied by some 600 institutions and is also a recognised quality certification process outside Germany.

---

52 cf. [www.die-bonn.de/lqw/](http://www.die-bonn.de/lqw/)

53 [www.artset-lq.de/lqwcms/index.php](http://www.artset-lq.de/lqwcms/index.php)

Over a five-year trial period from 2002 to 2007, the BMBF supported *comparative tests* of continuing education media, measures and consultancy carried out by *Stiftung Warentest*, an independent institution that implements comparative studies on goods and services. *Stiftung Warentest* investigated the continuing education market and summarised its findings in almost 100 reports devoted to various different subject areas. Following the trial period, the continuing education tests carried out by *Stiftung Warentest* are also to be financed by the BMBF in future.

The creation of groupings of continuing education providers with the aim of internal quality control is a further model used to secure minimum quality standards. One such example is the Hesse-based *Weiterbildung Hessen e.V.*<sup>54</sup> continuing education association, founded in 2003 on the initiative of 49 continuing education institutions and the Economics Ministry in the state of Hesse, and which now counts 200 educational establishments among its members. Its aim lies in promoting the quality and development of continuing education, whilst also strengthening customer

---

54 [www.weiterbildunghessen.de/](http://www.weiterbildunghessen.de/)

and consumer protection. A seal of quality “Weiterbildung Hessen e.V. – geprüfte Weiterbildungseinrichtung” is issued by the association to confirm that the institution in question has been subject to quality checks.

### 2.3.3 How the results are used

The results of programme evaluations are used as the empirical basis and as a decision-making aid for the further shaping of continuing education policy. On the basis of the 2006 evaluation results with regard to integration courses (cf. *Bundesministerium des Innern 2006*), for example, the Integration Course Ordinance was amended with due account for many of the recommended improvements as detailed in the evaluation<sup>55</sup>.

Similarly, the findings acquired from research and reporting on education are used as a knowledge base for decisions on the future of education. The Federation, *Länder* and social partners draw joint conclusions for the education system as a whole and agree on appropriate measures (cf. *Bundesregierung 2008*).

At the level of the individual institution, the strengths and weaknesses associated with existing practice that are revealed during quality management certification processes are used for the strategic and organisational further development of the institution and its courses.

### 2.3.4 Benchmarks in relation to continuing education outcomes

The benchmarks and targets agreed in the context of international initiatives also apply to Germany. Specific national targets and standards with regard to skill levels have, however, only be stipulated for the school sector to date (primary and lower secondary level so far).

A different form of performance target was stipulated as part of the Hartz reforms (cf. 1.1.1) with specific measures for the area of continuing education funded in accordance with SGB III. Only those measures that have a predicted success rate of 70% are eligible, in other words 70% of all participants should no longer be unemployed within six months of completing the measure. The evaluation of the implementation of the Hartz laws to date clearly revealed

---

55 cf. [www.integration-in-deutschland.de](http://www.integration-in-deutschland.de)

that this criterion was also leading to unintended selective effects to the detriment of disadvantaged social groups (cf. *BMAS 2006*, p.68 et seq.; cf. *OECD 2005*, p.22), a negative effect that is to be countered with appropriate measures.

## **2.4 Status and training of those working in continuing education**

### **2.4.1 Qualification requirements/further training courses**

#### **Formal rules**

With regard to those who teach on continuing education courses, there are many areas in which there are no rules with regard to the required qualifications. In terms of state-sector general adult education, most *Land* laws stipulate the required qualification level of the teaching staff. In accordance with a resolution adopted by the KMK in 1970, managers and teaching staff at institutions of adult education must be educated to degree level. Teaching assistants must have a university degree, a qualification from a trade and technical school, or several years' professional experience following the completion of a

course of vocational training. A 1981 recommendation of the KMK and the German Association of Cities states that, as a general rule, adult education establishments should have full-time teaching staff (cf. *KMK 2007*, p.193). However, the laws do not in any way specify the subjects that these employees should have studied. Only a minority of those teaching staff working on a full-time basis have a final qualification in the area of education with a specialisation in adult education. The route to full-time employment in adult education occurs in many cases in the form of a "sideways entry" into the profession, particularly as there is no vocational "training for continuing education teachers" in the form of an apprenticeship, traineeship or similar (cf. *Nuissl/Pehl 2004*, p.45). With regard to part-time teaching staff, who far outnumber their full-time colleagues (cf. 2.4.3), there are no rules regarding how they take up their position.

Similarly, there are no rules regarding staff qualifications in private, commercially operated continuing education institutions.

At institutions of higher education and vocational academies, the requirements made of teaching personnel are defined through the formal hiring

conditions set for each position to be filled. There is not, however, any specific training course for teaching at these institutions in general or in the area of continuing education in particular.

With regard to institutions offering an alternative route for mature learners (evening schools, evening *Gymnasium* schools), the same qualification requirements apply as in the case of the school sector.

In terms of vocational education, formal qualification requirements only apply in the training sector. In accordance with the Instructor Aptitude Ordinance (AEVO), candidates must pass a specialist examination in order to work as trainers. The AEVO was, however, suspended for a period of five years in 2003 to reduce the barriers facing companies that wished to set up training and to increase the number of available training places<sup>56</sup>. No formal rules apply to continuing vocational education and training.

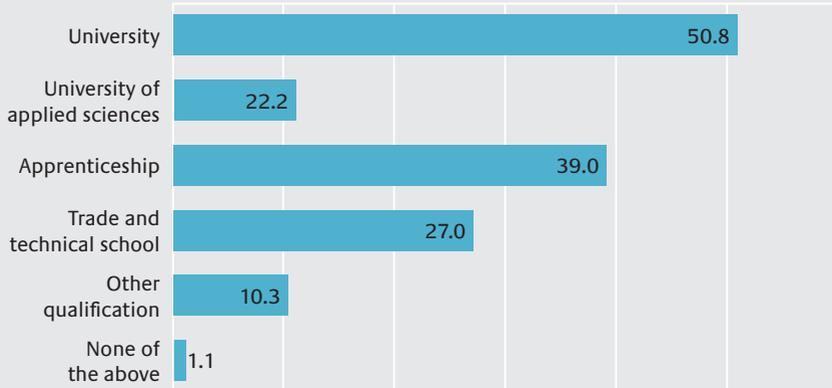
## Level of qualification of teaching staff

Only limited empirical data on continuing education staff is available. The available reporting on education (Reporting System on Continuing Education, Report on Vocational Education etc.), as well as the provider statistics, only depict some areas of the continuing education sector and generally omit data on the relevant personnel (cf. DIE 2008, p.69 et seq. for detailed information). The most up-to-date and comprehensive data is provided by a national, representative study commissioned by the BMBF (WSF 2005), for which 4,847 people related to general and vocational continuing education were questioned on their training background and current employment situation. The definition of continuing education for this study was broader, also encompassing retraining measures, vocational rehabilitation, training preparation and non-company vocational education. Not covered, however, was the academic continuing education offered by institutions of higher education or continuing education for which the companies themselves bear responsibility. There is a lack of better, more up-to-date data on the staff deployed in this area (DIE 2008, p.71).

---

56 The impact of this ruling was reviewed in a BIBB study carried out in 2006/07, cf. Ulmer/Jablunka 2007.

**Figure 18: Highest educational qualification of those teaching in continuing education in %**



Source: WSF 2005, Survey of teachers at continuing education institutions, multiple responses permitted, weighted according to persons surveyed

Source: WSF 2005, p. 48

According to the WSF study, just under three quarters of all teaching staff have a university degree (cf. Figure 18), with an above-average figure of 80% in the case of full-time staff paid on a fee basis (cf. *WSF 2005*, p.48).

Overall, what emerges – including in comparison with earlier studies in the 1980s and 1990s (cf. *DIE 2008*, p.78 et seq.) – is a high level of formal qualifications. Nevertheless, the WSF study also shows that 34% of teaching staff have no teaching qualifications of any kind whatsoever. The remainder had completed

- **a teacher training course of study (19%),**
- **a different teaching course (19%),**
- **further training organised by the provider to prepare for teaching in the institution of continuing education (21%), or**
- **another form of training in teaching, e.g. as part of preparations for teaching crafts at a school for master craftspeople (28%).**

Those surveyed were permitted to name more than one of the above where applicable (cf. *WSF 2005*, p.49).

### **Training and further training available to those working in continuing education**

Since the 1970s, German institutions of higher education have built up a comprehensive range of courses and teaching for adult education. Numerous universities have been offering degree courses in education science, specialising in “adult education”, at both *Diplom* and *Magister* levels. Additionally, many institutions of higher education have offered courses in adult education in the form of post-graduate, additional or supplementary courses (cf. *Nuissl/Pehl 2004*, p.47 et seq.). For some years now, however, this structure has been in upheaval due to the reforms introduced in the context of the Bologna process (cf. *Faulstich/Graessner 2005*). The transition to the new bicyclical study structure, in which the *Diplom* and *Magister* qualifications are replaced by Bachelor’s and Master’s degrees means that – particularly with regard to the Master’s level – entirely new course profiles and diverse specialisations are being introduced (e.g. in the areas of education management, evaluation,

use of new media or consultancy). The international dimension is also becoming ever more evident in this area, such as, for example, the new *European Adult Education (EMAE)* Master’s degree being offered by the University of Duisburg-Essen<sup>57</sup>. It remains to be seen, and would need to be reviewed by means of graduate destination surveys, to what extent these new courses do in fact reflect the professional requirements, which have themselves been subject to upheaval due to changes in areas of activity and responsibility (cf. *DIE 2008*, p.78 et seq.)<sup>58</sup>.

Outside higher education, many different providers offer further training options for those teaching in continuing education. Most of these “exist alongside one another in a way that is neither systematic nor uniform” (*Kraft 2006*, p.26) and cover a broad range of subject areas and formats. In addition to continuing education specific to particular providers or associations, many independent courses are also available.

57 [www.uni-due.de/studienangebote/studienangebote\\_06699.shtml](http://www.uni-due.de/studienangebote/studienangebote_06699.shtml)

58 xAn online study guide covering the higher education courses available in the area of adult education is available at [www.die-bonn.de/service/hochschulen/](http://www.die-bonn.de/service/hochschulen/).

Since 2006 a good proportion of the courses available have been listed in the DIE *database Qualidat*<sup>59</sup>, to which the VHS Land associations, universities, KBE and numerous private operators regularly submit details of their courses for those in continuing education (cf. Conein 2007). In terms of the subjects on offer, the courses entered in this database primarily include subject-specific courses in the teaching of foreign languages, health education and cultural education, followed by courses on general didactics/methodology and communication/conflict. Courses covering management/leadership are also near the top of the list and are experiencing a growing trend (vg. *DIE 2008*, p.80 et seq.).

Various different skill building courses are available for instructors and trainers in vocational training and continuing education, leading to qualifications awarded by the chambers. These include the IHK course “*Training trainers*”<sup>60</sup>, which prepares participants for the trainer examination governed by the Ordinance on Trainer Aptitude. A further example is the two-year in-service further training course “*Specialist teacher of*

*in-company and intercompany training*”, which has been developed since 2001 by Hamburg’s vocational retraining centre (*Berufsförderungswerk*)<sup>61</sup>. This course is aimed at skilled staff working in crafts, technical trades and commercial positions, who are involved in in-company training and continuing education, as well as at those employed in intercompany and external training establishments, and training staff working in the area of the professional rehabilitation of disabled workers. The course provides the skills needed to design vocational training measures, as well as laying the foundation for the assumption of tasks in the areas of personnel and organisational development, quality management and education controlling.

For those teaching in the area of literacy courses/basic education, Germany – unlike Belgium or the Netherlands, for example – has neither a clearly defined image of the profession nor any compulsory training course or corresponding (postgraduate) course of study. There are however various different concepts in place for providing the necessary skills, the development of which has been and is still

59 [www.die-bonn.de/qualidat/](http://www.die-bonn.de/qualidat/)

60 [www.ihk-bildung.de](http://www.ihk-bildung.de)

61 [www.bmbf.de/de/8294.php](http://www.bmbf.de/de/8294.php)

being promoted within the framework of national and European projects. However, any long-term implementation of further training courses is difficult due to the uncertain financing situation. Further training courses are offered on a sporadic basis by the *Land* association of adult education centres (cf. *Tröster 2005a*, p.8). One example is the “*Professionalization of Literacy and Basic Education Teachers (PRO-FESS)*” project operated by the Federal Literacy Association (*Bundesverband Alphabetisierung und Grundbildung e.V.*) and supported by the BMBF. As part of a joint venture with five institutions of higher education, a modular study and further training concept for teachers working in the area of literacy and basic education with adults is currently being developed and trialled. Individual modules for a four-semester postgraduate Master’s course, for a two-semester continuing education course and for further training outside the higher education sector are being drawn up<sup>62</sup>.

One target group that is now being covered by skill building efforts for the first time is that of administrative staff working in continuing education

institutions. The background to this development lies in the shifts in the areas of activity and remits of the groups that were previously kept quite separate from one another (planning, teaching and administrative staff). This change has occurred in conjunction with the general changes in the way that continuing education is organised and the establishment of organisational and quality development concepts. The result is that administrative employees are increasingly taking on tasks in the areas of planning, marketing, consultancy and teaching assistance (cf. *DIE 2008*, p.76 et seq.). The corresponding further training opportunities for this group have obviously yet to be established on a wide basis, but their development is being pursued through individual innovative schemes including the “*Professional Administrative Support for Adults’ Learning (PRO-SAL)*”<sup>63</sup> project.

---

62 [www.alphabetisierung.de/projekte/profess.html](http://www.alphabetisierung.de/projekte/profess.html)

---

63 [www.die-bonn.de/projekte/beendet/projekte.asp?projekteid=133](http://www.die-bonn.de/projekte/beendet/projekte.asp?projekteid=133)

### 2.4.2 Profession/occupational profile

There is no specific profession of “adult educator” in Germany in terms of a regulated higher education course of study. As already mentioned, the available higher education courses at Master’s level offer specialisations in various areas that in many cases are relevant to adult education. There are, however, also some (Master’s) courses covering the entire field of “adult education/continuing education”, including a two-year consecutive Master’s course at the University of Duisburg-Essen and a one-year distance learning course in the form of continuing education at the University of Kaiserslautern.

Similarly, there is no uniform occupational profile for an “adult educator” or “continuing education teacher”. The profiles of those who work in this area, which is very heterogeneous and characterised by a large number of different players and institutions, are too varied (cf. 2.1). This diversity is also reflected in the many different job titles used. The following titles, for example, can all be found in *Kraft (2006, p.26)*: [literal translations provided for information purposes] adult educator, adult teacher,

continuing education teacher, full-time educational employee (HPM), education manager, continuing education officer, lecturer, teacher, course leader, trainer, teamer, learning advisor, facilitator, tutor, coach.

The establishment of the profession of “adult education” is no longer being discussed at expert level in a professional, sociological context, as central features such as a clear occupational profile or rules on access to the professional activity and the required qualifications are inexistent (cf. 2.4.1). Rather, the discussion is tending to focus to a greater extent on “professionalization” in the context of quality development, understood as the development of professionalism in adult education (cf. *Kraft 2006*, cf. *Meisel 2005* for detailed information).

### 2.4.3 Number of personnel working in continuing education

With regard to the total number of those working in continuing education, only estimates and extrapolations are available. The WSF study assumes that there are approximately 650,000 teaching staff in continuing education (cf. *WSF 2005*, p.13), although this does not include in-company continuing

education. As previously mentioned, there is no up-to-date personnel data available on continuing education provided by and within companies without the involvement of external providers. A study carried out by the Institute for Business Research in 1990 assumed that there were around 4,800 full-time employees in in-company continuing education and a good 30,000 part-time employees, equating to 1.4% of employees (*Weiß 1990*, p.80). Overall, it is estimated that more than one million people work in some capacity in continuing education in Germany (cf. *DIE 2008*, p.69).

Reliable statistics are, however, available for the school and higher education sectors. Figure 19 and Figure 20 show the number of people teaching in these areas in 2005.

Based on the numbers used in the WSF study, this means that the ratio of teachers working in continuing education to school teachers is in the region of 9:10 (although there are obviously some overlaps between the group as some of the part-time teachers working in continuing education work full-time as teachers at a (vocational) school – the WSF study puts the figure at 14% (cf. *WSF 2005*, p.58).

**Figure 19: Number of teachers according to area of education 2005**

Primary	161,549
Lower secondary level	303,415
Upper secondary level / general schools	64,251
Upper secondary level / full-time vocational schools	69,443
Upper secondary level / part-time vocational schools	47,676
Special schools	64,324
<b>Total</b>	<b>710,658</b>

Source: Statistical publications of the KMK, No. 181, 2007

Source: KMK 2007, p. 238

## 2.4.4 Employment conditions of those working in continuing education

### Employment relationships

The WSF study assumes that there are approximately 1.35 million people employed or working as teachers in continuing education in total. The number is higher than the estimated number of teaching staff (650,000) as

Figure 20: Full-time academic and artistic staff<sup>1</sup> in higher education 2005

	Total	Of which professors
Universities and art and music institutions	145,260	23,475
Applied science universities (FH) including those specialising in administration	20,477	14,390
Total	165,737	37,865

<sup>1</sup> Professors, lecturers and assistants, academic and artistic staff and teaching staff with special tasks

Source: Statistisches Bundesamt, Fachserie II, Reihe 4-4, 2006

Source: KMK 2007, p. 238

those teaching in continuing education often work for more than one establishment. This total number can be broken down as follows:

- **Employees subject to social insurance contributions: 185,000 (14%)**
- **Teachers working on a fee basis/freelance teachers: 996,000 (74%)**
- **Voluntary teachers: 130,000 (10%)**
- **Other: 39,000 (3%)**

(cf. *WSF 2005*, p.15)

Those paid on a fee basis are the biggest group across all providers, but the ratio between salaried employees and those working on a fee basis varies strongly across the different types of establishment. The highest levels of salaried employees are found among private continuing education companies, with an average rate of close to 23%. High rates are also recorded among other public institutions (21%), trade unions (18%), foundations (17%) and employer-related providers (15%). The lowest levels of salaried employees are in evidence among adult education centres at 4% and church providers, at 5% (cf. *WSF 2005*, p.39).

## Income situation

Freelance teachers working in continuing education and those hired on a fee basis are generally less well paid than teachers who are salaried employees. The WSF study calculated that the gross hourly rate for those working on a fee basis at adult education centres (VHS) was approximately €17 (compared with €35 to €40 in the case of *Gymnasium* teachers). The remuneration paid in the case of private educational establishments is in some cases even lower (WSF 2005, p.11).

For 45% of all those employed or working in the sector, the income earned from teaching work was of existential (28%) or major (17%) importance. This particularly applied (in more than three quarters of cases) with regard to those working full-time on a fee basis (cf. *ibid.* p.69). At the same time, only 19% of this group described their individual financial situation as very good or good, with a further 31% deeming it to be satisfactory. A good half, however, described their financial situation as merely sufficient (25%) or went as far as to say that they found it hard to make ends meet (23%) (cf. *ibid.* p.71). Additionally, the social security arrangements of those employed on a fee basis and

living solely from their teaching work are often inadequate. "Taking into account social security cover and financial situation, emphasis should be placed on those working full-time on a fee basis. A large proportion of this group – almost three quarters – finds itself in a precarious situation. This group accounts for just under 20% of all teaching staff, i.e. around 125,000" (WSF 2005, p.9 et seq.).

An industry-specific collective agreement was signed for the first time in 2007 with regard to some of those who teach in continuing education. It was signed between the special-purpose association of member companies of the Federal Association of Providers of Vocational Training and two trade unions – ver.di and the Education and Science trade union. It applies to providers of measures and courses in the area of non-company/vocational skill building and social integration and deals with such issues as starting pay and thus the minimum monthly remuneration. According to the agreement, the monthly starting pay (gross) for teaching staff is around €2,000 in western Germany and €1,850 in eastern Germany<sup>64</sup>.

64 [www.gew-nordhessen.de/Bildungsmarkt/BranchenTV-WB.pdf](http://www.gew-nordhessen.de/Bildungsmarkt/BranchenTV-WB.pdf)

## 3 Research, innovation and good practice

### 3.1 Research in the field of adult learning and education

Research in the field of education is becoming ever more important in Germany (cf. 2.3.2). A variety of different research topics covering diverse aspects of adult education are being dealt with at universities and also other research establishments (cf. 2.1.1). A whole section is devoted to adult education at the German Society for Education Science (*Deutsche Gesellschaft für Erziehungswissenschaft – DGfE*)<sup>65</sup>. It was this section that commissioned the preparation of a memorandum setting out the most important tasks and issues for (future) research in 2000 (cf. *Arnold u. a. 2000*). Information on planned, currently or recently concluded education research projects can be obtained via the FORIS database (now under the name of SO-FIS) operated by the Social Sciences Information Centre (*Informationszentrum Sozialwissenschaften*)<sup>66</sup>. Specific to the area of adult education, a “research map on adult and continuing educa-

tion” is currently being drawn up as part of a cooperation project between DGfE and DIE. The data compiled during a first survey conducted in 2007 on adult education research projects will be available online as of April 2008<sup>67</sup>. Reference should also be made to the DIE’s trend analysis published for the first time in 2008 and due to be published every two years in future, in which the results of all major research projects dealing with diverse areas of continuing education (courses on offer, establishments, personnel financing, participation) are evaluated, so that, on this basis, current trends can be identified on a sound empirical basis (cf. *DIE 2008*).

#### 3.1.1 Important research of the last five years

Only a few of the many adult education research projects of recent years can be listed here as illustrative examples. The following projects have been particularly highlighted by the experts consulted. Reference is also made elsewhere in this Report to

65 <http://steam.human.uni-potsdam.de/sektion-eb/>

66 [www.gesis.org/Information/FORIS/index.htm](http://www.gesis.org/Information/FORIS/index.htm)

67 <http://www.die-bonn.de/forschungslandkarte.info/>

research projects (cf. 2.2 and 2.3 in particular).

### **Work of the expert commission on Financing Lifelong Learning**

On behalf of the BMBF, an independent commission of experts has been developing models and an overall concept for the financing of lifelong learning since 2001, which were presented in 2004 (cf. 1.1.2). The concluding recommendations were based on a prior comprehensive inventory and analysis of empirical findings compiled by the Commission in studies that it either implemented itself or commissioned externally, and that also extended to cover neighbouring European countries.

### **WSF study on continuing education personnel**

Due to the heterogeneous nature of the sector and a lack of comprehensive statistics, empirical data on the people working in continuing education was not available on a systematic basis until a few years ago. In addition to regional case studies, investigations and statistics were only available for sub-segments of continuing education. With the

publication in 2005 of a study by WSF Wirtschafts- und Sozialforschung, commissioned by the BMBF, a comprehensive and representative study is now available for the first time on the professional and social situation of those teaching in continuing education. It covers the entire area of general, civic and vocational continuing education (although excluding in-company continuing education) and deals with salaried employees as well as teachers working on a fee basis or in a voluntary capacity. The aspects studied include number of personnel, employment relationships, qualifications, professional contextual conditions and professional satisfaction (for individual findings cf. 2.4).

### **“Provider research” cooperation project**

Germany’s continuing education market is complex. To date, it has only been possible to estimate how many providers operate on it. The publicly funded providers of continuing education are the only providers to be well documented. Scarcely any reliable data is available on the broad range of private providers. As part of a cooperation project<sup>68</sup> involving BIBB,

68 <http://www.die-bonn.de/anbieterforschung>.

DIE and IES, national information on continuing education institutions has now been systematically recorded and evaluated for the first time. This will create a representative data basis that will make it possible in the future to assess developments and trends in continuing education more reliably.

### Research on social milieus

Research projects led by Prof. Tippelt and Prof. Barz considered the specific continuing education behaviour and the fundamental interests, views, motivating factors and barriers for 18 to 75-year-olds. A new aspect was the analysis and description of differences in social milieu based on the SINUS model. The results were made directly available in such publications as the *Praxishandbuch Milieumarketing* for practical use in developing and marketing courses aimed at specific target groups (Barz/Tippelt 2004).

### 3.1.2 Study questions

See above for the respective descriptions of the individual projects.

### 3.1.3 Study findings

See above for the respective descriptions of the individual projects.

### 3.1.4 Impact on policies and practice

See above for the respective descriptions of the individual projects.

Research carried out in the context of programme evaluations or reporting on education is regularly used as the basis for the setting of future priorities in terms of education policy (cf. 2.3.2). Leaving aside some major projects carried out on a regular basis, such as the Reporting System on Continuing Education, it can be noted quite critically that the research landscape has to date been heavily fragmented and featured short-term one-off products and a high level of staff turnover. As well as making it difficult to build up expertise over the years, this also restricts the effect and reach of the individual projects themselves. One challenge therefore lies in making sure that research into adult education is not just expanded in terms of quantity but that the actual content is linked up across projects to a greater extent with a focus on ongoing research activity. The BMBF framework

programme to promote empirical research (cf. 2.3.2) is another step in this direction, as the newly launched comprehensive BMBF funding priority “Research and development in relation to literacy courses/basic education for adults” (cf. 4.2).

### 3.2 Innovations and examples of good practice since 1997

Numerous examples of good and innovative practice emerge in the context of large-scale state programmes, such as the “Lifelong Learning for All”, “Lifelong Learning” and “Learning Regions” programmes referred to earlier in this report (cf. 1.1.2). The individual results are generally well documented as part of the programme reports and evaluations in each case. Innovation, however, frequently also emerges outside such initiatives. An important role in making such cases more visible and well-known is played by the various different prizes and awards given in Germany in recognition of innovation in continuing education. Since CONFINTEA V many new such awards have been created by establishments, associations and governments. Some key prizes which publicise innovative concepts and generate new impetus include the DIE “Prize for Innovation in

Adult Education” awarded since 1999<sup>69</sup>, the BIBB “Continuing Education Innovation Prize” (WIP) awarded since 2000<sup>70</sup>, the Continuing Education Prize of the Land of Brandenburg (since 2002), the “Innovative Continuing Education” prize awarded (since 2006) by the Hesse Association of Continuing Education Providers (*Anbieterverbund Weiterbildung Hessen e.V.*) and the “Innoward” awarded by the insurance industry in the categories “Initial Vocational Training” and “Personnel Development/Skill Building” (since 2005). Some of the winning projects are presented below in addition to other initiatives. As in the previous section (3.1) it is only possible for the purposes of this Report to consider a handful of the many relevant examples.

#### 3.2.1 Examples relating to policy development, financing and teaching/learning methods

In the area of policy development, mention should be made of the BLK Strategy for Lifelong Learning from 2004 (cf. 1.1.2). This formulates devel-

69 [www.die-bonn.de/portrait/innovationspreis/index.htm](http://www.die-bonn.de/portrait/innovationspreis/index.htm)

70 [www.bibb.de/de/1898.htm](http://www.bibb.de/de/1898.htm)

opment priorities for three phases of adult life (young adult, adult, older person) designed to help clear targets of equal access to lifelong learning to be set. Appropriate proposals and suggestions are formulated for each of the following areas “Incorporation of informal learning”, “Self-direction”, “Skill development”, “Networking”, “Modularisation”, “Learning advice”, “New learning culture/popularisation of learning”, “Equal access” (*BLK 2004*).

Another outstanding example is the *Recommendations of the Innovation Circle on Continuing Education* (cf. 1.1.2), the aim of which is to make long-term use of Germany’s most important resource, “education”, and to further develop it in the interests of greater equality of opportunities, social participation, economic development and the securing and expansion of Germany’s position as a base for research. The recommendations, the objectives of which include a better interlinking of the different areas of education, the expansion of advice opportunities and more effective integration through education, are not aimed solely at the state. Rather, all players – companies, the social partners, associations, providers of education, public employers and individuals – are called upon to

shoulder greater responsibility in shaping lifelong learning (cf. *BMBF 2008*).

In the area of financing particular mention should be made to the 2004 recommendations of the expert commission on Financing Lifelong Learning (cf. 1.1.1), some of which have already been implemented. The Commission submitted a coherent concept for the financing of continuing education founded on an appropriate balance of contributions from all those involved – individuals, enterprises and the state sector. The recommendations included the introduction of a state-supported saving scheme for education (cf. 1.2.6), the expansion of agreements between the social partners on lifelong learning and learning time accounts, the securing of the basic provision of courses in general, civil and cultural adult education by the state, the introduction of a legal entitlement for immigrants to integration courses with compulsory attendance (cf. 2.1.2), the pooling of all existing benefits to support adult learners within a uniform education promotion law and the expansion of institutional framework conditions (quality assurance, market transparency, individual advice) (cf. *Expertenkommission 2004*).

The very successful system of *education cheques* in North Rhine-Westphalia can be quoted as an important practical example, which not only gave citizens a tangible incentive to take part in continuing education but also makes it easy for them to understand how to make use of the scheme on offer (cf. 1.2.6).

Another significant innovation is the legal entitlement of immigrants as enshrined in the Immigrant Act to attend integration courses and thus to participate in continuing education (cf. 2.1.2).

There are many projects and initiatives in the field of teaching/learning methods, looking at forms of self-organised learning in contexts outside of institutions (cf. 3.2.2). Many projects deal with the development of innovative teaching/learning approaches using new media and e-learning. Interesting developments can be observed in the area of basic education/literacy courses in particular (cf. section 4).

### 3.2.2 Examples of mobilising learners

The initiatives referred to here are those that aim to create greater transparency on the continuing education

market. One important example is the BMBF-supported *InfoWeb Weiterbildung*<sup>71</sup> project. This has involved the development of an information portal for the entire area of continuing education, unifying the means of accessing the information contained in more than 100 regional, national and subject-based continuing education databases. Further areas of the user-friendly portal provide information non current events and issues in relation to continuing education, as well as detailing quality criteria and rules on taking educational leave in the individual *Länder*.

Reference should also be made to a number of projects developed and implemented around the themes of “new learning cultures”, the promotion of “self-directed learning” and the individualisation of learning pathways since the 1990s in different contexts (in-company continuing education, continuing education institutions, cultural institutions etc.) (cf. *Schüssler 2005*, p.61 et seq.).

Mention is made by way of example of projects that were awarded the DIE “Prize for Innovation in Adult Education” in 1999 in recognition of

71 [www.iwwb.de](http://www.iwwb.de) and <http://projekt.iwwb.de/>

the fact that their approaches towards developing a new learning culture were pioneering. What the award-winning projects and concepts have in common is that they are carried by their particular focus on the learner and their qualities and potential.

The Hamburg-based Foundation for Vocational Education (*Hamburger Stiftung berufliche Bildung*), for example, an establishment devoted to commercial training and retraining, has abolished teaching in closed groups for problem groups on the labour market and, instead, is offering an “open learning” concept as a part of a pilot project. Individual courses are arranged with the learners and then put together with the help of self-study materials and different learning premises, group work and, above all, learning advice. Not only have costs been saved as a result, but the more individual nature of the learning experience has resulted in greater independence on the part of the learners, a more sophisticated range of potential occupational profiles and greater job placement success (cf. *Schlutz 1999*, which also contains detailed documentation on other award-winning projects).

An important role in the creation of new learning cultures is also played by the interlinking of and cooperation projects between different players. One early and ongoing example from the area of general adult education is the project “*Development and Promotion of Innovative Continuing Education Learning Arrangements in Cultural and Continuing Education Establishments*” (*EFIL*)<sup>72</sup> (1999–2002), which formed the basis of a concept involving libraries as learning centres. Using the example of Stuttgart’s main library, the project examined the contribution made by libraries to promoting self-directed learning and how libraries could be turned into places of learning. The project’s impact on the development of libraries as places of learning extended well beyond the duration of the project itself (cf. *Stang/Puhl 2001*).

A more recent example of how learning and skill building courses in the context of vocational/in-company training are becoming more individual is the “*Work Based Learning*” (*WBL*) project launched by *Fachhochschule Aachen* and which was awarded the BIBB’s Continuing Education Innovation Prize (WIP) in 2005. Through the WBL concept, adults in employment

---

72 [www.die-bonn.de/efil/](http://www.die-bonn.de/efil/)

who previously had no access to higher education were given the chance, through recognition of their formal skills and skills acquired through their work, to obtain an academically recognised qualification. To this end, the institution of higher education drew up individual learning projects with the employees and their employers, stipulating the learning targets, the curriculum and the credits to be earned. The training focuses on the specific learning-oriented work in the company itself which is counted towards the learner's studies<sup>73</sup>.

Given the diverse projects in place in Germany, it is impossible to provide anything resembling a representative selection of practical examples of projects devoted to the creation of new learning cultures or the individualisation of learning pathways since CONFINTEA V. It should be noted, however, that various funding programmes also provide targeted support for corresponding projects, such as the outstanding BMBF programme "Learning cultures and competence development" (2001 to 2007), which focused on:

- **Learning in the process of work (LiPA),**

- **Learning in the social environment (LisU),**
- **Learning in continuing education institutions (LiWE),**
- **Learning online (LiNE).**

The aims of the programme, pursued through a variety of design projects and maintained by a sense of real momentum, included reinforcing the importance of learning in the work process, promoting the maintenance and updating of skills, self-directed learning, incorporating the acquisition of skills in a social non-company setting, changing learning in and by institutions of continuing education and the conversion of these institutions into modern service companies for enterprises, as well as building up and expanding networks and Internet-based learning<sup>74</sup>.

The clear focus of this and many other projects, namely the development of skills, shows the move towards the learner, since at the heart of this process lies "the individual with all his interests and needs and not a legally evidenced skill in the form of a qualification." (*Schüssler 2005*, p.56).

73 [www.bibb.de/de/17742.htm](http://www.bibb.de/de/17742.htm)

74 [www.bmbf.de/de/406.php](http://www.bmbf.de/de/406.php)

Over the last ten years, the definition of skills and the related view of the subject have increasingly established themselves in German (continuing) education policy and practice, not least driven by momentum from Europe and the rest of the world (cf. *Gnähls 2007*, p.15 et seq.). This has been naturally coupled with a growing focus on informal learning and the skills achieved through this medium. Developed from 2002 onwards and now established across Germany for the certification of informally acquired skills, the *ProfilPASS* (cf. 2.1.3) is a pioneering development for Germany in this regard, since it concentrates attention on the learner as a person with a learning biography. The *ProfilPASS* makes an outstanding contribution in helping to activate and mobilise learners.

Finally, with regard to the active involvement of learners in didactic work, reference is made to the project “@lpha – Innovative approaches in basic education through media-based access” presented under 4.3, which pursues such a participative approach in its development work in the area of basic education.

### **3.2.3 Innovative character of examples**

See above for the respective descriptions of the individual projects.

All of the strategy papers, programmes and initiatives referred to document a change of perspective in Germany, and a move towards a system of lifelong learning. Over and above the abstract demand for equal opportunities in continuing education, they provide specific recommendations for action and highlight practical financing and implementation options.

## 4 Basic education and adult literacy

### 4.1 Definitions

With regard to the definition of literacy/illiteracy, a distinction is made between primary or natural/total illiteracy, and secondary or functional illiteracy.

When defining and categorising illiteracy, it is the social context of the person concerned that must be taken into account in particular. Whether and to what extent a person is deemed to be illiterate is dependent on the extent to which mastery of the written language is required and the difference between this level and the person's individual knowledge. If the individual's knowledge of the written language is poorer than the level required and the level that would be expected as a matter of course, that person can be classed as being functionally illiterate. This means that a person can be described as functionally illiterate upon moving from a society that has low requirements in terms of knowledge of the written language into a culture with higher requirements, where that person does not sufficiently master the expected and required cultural skills.

*Primary or total illiteracy* is referred to if an individual has not acquired any reading or writing skills. Those individuals who fall into this category are not familiar with the alphabet. Particularly affected are those people who have grown up in a country without a properly developed school system and/or who have not had the opportunity of regular schooling. People with a mental disability may also be affected by total illiteracy if their limits make it impossible for them to learn to read and write/if they have not received any relevant support in this regard.

*Functional illiteracy* is associated with major reading and writing weaknesses, for the most part despite school attendance (secondary illiteracy). Secondary illiteracy is a special form of functional illiteracy. It occurs if written language skills that were once acquired (through schooling) are lost again. Those affected by functional illiteracy do not meet the minimum requirements to master the written language in their social context and are thus not able to participate adequately in written communication

in various areas of work and life or are excluded from this altogether.

Functional illiteracy and the extent of the problem are increasingly coming under the spotlight in terms of public attention and focus in education policy. Firstly, illiteracy makes it difficult for individuals to exercise their rights as citizens and to engage in (political) participation. At the same time, there is the risk of exclusion from the social environment and labour market. Research and trial projects dealing with functional illiteracy have been prioritised in Germany over recent years.

Influenced by developments at an international level, a more comprehensive concept of *basic education* was introduced in Germany in the 1990s alongside a more narrowly defined concept of literacy. There continues, however, to be no general definition or uniform understanding of this term (cf. Tröster 2005a).

There are no statistics available on the number of people living in Germany who are illiterate. The Adult Literacy Survey (IALS) conducted by the OECD revealed that the proportion of adults in Germany with very low levels of literacy was around the 10%

mark, with the proportion of adults with low literacy levels fluctuating around the 30% mark. As in most of the industrialised countries, it is probably the case that there is only a very small number of people in Germany who are totally illiterate. The most common form of illiteracy is functional illiteracy. However, no statistics are available in support of this assumption.

## 4.2 New initiatives

Since CONFINTEA V, it has been co-operation and networking in particular that have intensified in the area of literacy. The Federal Literacy Association, which has some 400 members in the form of natural and legal persons, has existed in its current form since 1997. The Association supports individuals and institutions in literacy issues by providing information, representing interest with regard to education policy, lobbying and public relations work. In the form of "ALFA-FORUM", the Association publishes the only journal devoted to literacy and basic education in Germany.

Important initiatives have emerged in conjunction with the UN Literacy Decade (2003 to 2012). In 2003 the Alliance for Literacy and Basic Educa-

tion (*Bündnis für Alphabetisierung und Grundbildung*) was created, initiated by the German UNESCO Commission. The Alliance coordinates national implementation of the UN Literacy Decade, plans and organises campaigns and events, accompanies the public debate on illiteracy and encourages state and private operators to help improve the educational opportunities facing adults with literacy problems by launching their own programmes. The aim is to bring together all of the relevant players and to strengthen and pool activities relating to basic education. The members of the Alliance, in addition to the Federal Literacy Association, include the BMBF, the UNESCO Institute for Lifelong Learning, the DVV, the DIE, the Education and Science trade union, the publishing house Ernst Klett Verlag Sprachen and the Foundation for Reading (*Stiftung Lesen*) (cf. *Tröster 2005a*, p.5).

Specialist conferences act as milestones in the national implementation of the Literacy Decade. The conferences, staged in Bernburg in 2003, in Berlin in 2004, in Frankfurt in 2005, in Bonn in 2006 and in Hamburg in 2007 provided an opportunity and platform for exchange, expert discourse and innovative suggestions for research and from the field of

research. A key anchor point was the conference “Pursuing new avenues with experience – 25 years of literacy courses in Germany”, held in Bernburg, and at which some 160 education experts discussed the future steps needed to tackle illiteracy. The conference concluded with the adoption of the *Bernburg Theses on Literacy*<sup>75</sup>, which are to serve as cornerstones and guiding principles in literacy work over the coming years.

With regard to public relations work and addressing target groups, the Federal Literacy Association has set new priorities particularly through its campaigns such as the “Alfa-Telefon” counselling service, the social campaign “Don’t write yourself off. Learn to read and write!”, the “Corso der Lichtgestalten” parade of shining figures, the “Alfa-Mobil” mobile information and training unit, and by recognising the achievements of those who have worked to promote literacy. Using high-impact advertising campaigns such as TV and cinema commercials, printed advertising and mobile information stands, efforts have been made since 2000 in particu-

75 [www.alphabetisierung.de/fileadmin/files/Dateien/Downloads\\_BV/Bernburger\\_Thesen.pdf](http://www.alphabetisierung.de/fileadmin/files/Dateien/Downloads_BV/Bernburger_Thesen.pdf)

lar to reach as many people affected by literacy problems as possible, to inform the public about the issues and to stop the issue from being a taboo subject (for further details cf. 4.3).

Interesting developments have also emerged with regard to specific approaches involving the new media. Up until a few years ago there had only been a few sustainable approaches to integrating new media into basic education. In the form of projects such as “@lpha” (2001–04) and “APOLL” (2002–2005), innovative concepts have been developed and implemented in this area (for further details cf. 4.3).

Leaving aside these positive examples, it remains the case that the research and data situation with regard to literacy is inadequate (cf. 4.5) and that there continues to be a need for clarification and agreement with regard to fundamental concepts. This applies, for example, to the links between literacy, basic education, society, personal development and the world of employment. Furthermore, there is a lack of empirically sound standards for the training of course trainers and the design of course materials and advisory services. The BMBF has recognised this problem

and, in 2007, launched a comprehensive research and development concept for which it earmarked €30 million<sup>76</sup> and within the framework of which 27 joint projects encompassing more than 120 individual projects are being funded. The project covers four areas:

1. The fundamentals and special features of basic education and literacy work with adults, as well as the heterogeneity of the target groups are to be studied and depicted using development-oriented research and data compilation.
2. The efficiency and quality of measures and courses and the advice provided to those affected are to be improved, with participation in courses being facilitated and increased to a higher level.
3. The necessary basic skills are to be analysed and basic education promoted in the context of industry and employment.
4. The professionalization of basic education and literacy work is to be supported by developing further training modules.

The first funded projects are currently being rolled out. An independent

<sup>76</sup> BMBF press release 174/2007 of 7 September 2007.

panel is responsible for selecting the projects to be funded.

One fundamental project in this regard is the DIE's "Literacy/Basic education – *State of the art*" project, the aim of which is to systematically review the existing research on literacy and basic education with a view to further developments and transfer opportunities<sup>77</sup>.

It can be assumed that this new funding priority on the part of the BMBF will encourage research activities in this field on a sustained basis. Through cooperation in joint research projects, the aim is to link up theoreticians and practitioners who operate across the country so that the concept of literacy and basic education as a whole can be strengthened in Germany. A transfer project commissioned by the BMBF will accompany this work. This project has been awarded to the UNESCO Institute for Lifelong Learning. An independent advisory board composed of academics, *Land*-level representatives, social partners and practitioners is on hand to advise and support the Federal Ministry for Education and Research.

### 4.3 Examples of good practice

#### Public relations work and addressing target groups

Mention should be made in particular of a series of high impact initiatives launched by the Federal Literacy Association and designed to draw attention to the problem of illiteracy, to stop it from being a taboo subject and, at the same time, of provide incentives to get involved (cf. *Tröster 2005a*, p.10 et seq.):

The *Alfa-Telefon*, financed through donations, offers those affected by literacy problems and their family members anonymous counselling and provides information on learning options and continuing education institutions offering literacy courses in the local area.

The social campaign "*Don't write yourself off. Learn to read and write!*" is focused on the print media and television. Original newspaper advertisements, posters and TV commercials draw the general public's attention to the issue.

The "*Corso der Lichtgestalten*" concept involved a parade of light

77 [www.die-bonn.de/projekte/laufend/projekte.asp?projekteid=189](http://www.die-bonn.de/projekte/laufend/projekte.asp?projekteid=189)

sculptures through Germany in the summer of 2005. This was accompanied by events, exhibitions, readings and other campaigns in numerous towns and cities.

The BMBF-supported *Alfa-Mobil* is a mobile information and training unit provided by the Federal Literacy Association and was used to accompany the Corso concept. It was then subsequently used primarily in regions that (still) have only a low level of literacy courses available. Training courses on the APOLL e-learning platform (see below) have also been carried out.

Since 2003 the Federal Literacy Association has also been appointing *ambassadors for literacy* on an annual basis in recognition of the achievements of those who have distinguished themselves in their efforts to help people who are unable to read or write or who have problems with reading and writing.

A new type of literacy work has also been undertaken through the “*Das Kreuz mit der Schrift*” (“*The Problem with Letters*”) project. A joint project between the Federal Literacy Association, the DVV and the Bavarian Ministry of Education and Cultural Affairs, this involved the broadcasting

of a television series on the Bayerische Rundfunk channel in 2005. The content of the series, which was very true to life, its interlinking with other projects and the tie-in support features (Internet site to accompany TV series, books to accompany the series etc.) were designed to raise awareness of the issue in society and provide those affected by literacy problems with assistance and further contact addresses.

### **Specific approaches involving new media**

The ability to use new media has long become a fourth key skill to add to “reading, writing and arithmetic”. Over recent years many projects have taken account of this, developing new methodical approaches to the use of new media in literacy work:

The “*@lpha – Innovative approaches in basic education through media-based access*”, project, implemented over the 2001–2004 period by DIE aimed to develop, in continuing education institutions for example, tailored, multimedia educational software and corresponding transferable concepts. A participative approach was pursued. The learners were involved in the process to create the didactic materials,

resulting in a higher level of identification with the content and a greater level of motivation overall. The educational software that emerged from basic education practice was therefore geared towards real life and the world of employment. Authoring software was used to simplify the task of creating and subsequently amending the learning modules, making it easier to respond to the individual needs and opportunities of the target group<sup>78</sup> (cf. *Tröster 2005a*, 11 et seq.).

The Internet project “*APOLL-ALFA-Portal Literacy Learning*”<sup>79</sup> was implemented in cooperation with the Federal Literacy Association by the DVV over the 2002–2005 period and funded by the BMBF. The aims were to use new media to improve basic education, to promote the media skills of the target group and to raise public awareness. The project led to the development of comprehensive information and services for those affected and for course trainers:

- Information on literacy/basic education and new media is provided

78 [www.die-bonn.de/projekte/beendet/projekte.asp?projekteid=48](http://www.die-bonn.de/projekte/beendet/projekte.asp?projekteid=48), Project publication: cf. *Tröster 2005b*

79 [www-apollo-online.de](http://www-apollo-online.de)

in context on the project website. A trainer portal is available with a comprehensive stock of materials, a literature database and a course finder tool, which helps to find courses and contact persons.

- The easily comprehensible online *APOLL-Zeitung*, the “easiest newspaper” in Germany has been available to download free of charge from [www.apollo-zeitung.de](http://www.apollo-zeitung.de) since December 2003.
- A literature competition<sup>80</sup> for those affected by functional illiteracy was launched in 2004. Course participants are called upon to submit their own texts, which are then reviewed by a panel of judges.
- Also in 2004, the world’s first e-learning portal for adults suffering from functional illiteracy was launched on the web. The [www.ich-will-schreiben-lernen.de](http://www.ich-will-schreiben-lernen.de) platform offers learning modules for self-study courses in reading, writing, mathematics and English on the Internet. The anonymous nature of this course means that individuals are more inclined to take up the opportunity, whilst the flexibility

80 [www.wir-schreiben.de](http://www.wir-schreiben.de)

in that the course can be done anywhere at any time and the fact that learners can work at their own pace are key benefits of this form of learning. The modules are configured on the basis of the learners' prior knowledge and make provision for regular checks. Learners receive valuable help such as a learning calendar with daily exercises, tips on how to plan learning into their week or to work with an individual learning file. The content and subjects dealt with are taken from everyday life and employment situations, and the anonymous learners are looked after by online tutors (cf. *Tröster 2005a*, p.12 et seq.).

The DVV's "*Portal Zweite Chance Online*" (*Second Chance Online Portal*)<sup>81</sup> project, also funded by the BMBF, involved further work in integrating the Internet and use of multimedia into literacy and basic education, and developed Internet-based learning courses to promote the ability of those with few qualifications to integrate into society and find work.

#### 4.4 Gender

To date, gender has never been an explicit focus of literary projects and initiatives. Yet there are research and development possibilities here, as literacy courses in particular are highly dependent on the relationship of trust between course participant and teacher and among the various participants on a course. It can therefore be assumed that, as far as the participants are concerned – and not just those with a migration background – the issue of the gender of the teacher and of the other course participants is indeed a relevant factor.

#### 4.5 Creation of a literate environment

With regard to the data situation in the area of literacy/basic education, there have clearly been enormous deficits to date. On the whole, the data and facts available on participants, providers, course structure and development, teaching staff and institutional framework conditions, strategies and experience are insufficient in Germany. The last national survey, was carried out in 1994 by the DIE (cf. *Meisel/Tröster 1996*). There is currently no complete, valuable or up-to-date body of data on literacy and basic

81 [www.zweite-chance-online.de](http://www.zweite-chance-online.de)

education in Germany. Instead, there are individual stocks of data, none of which are linked up. This is another area in which new beginnings and impetus are expected on the basis of the BMBF's new funding priority (cf. 4.2). The "Monitor Alphabetisierung und Grundbildung" project funded in this context and coordinated by the DIE is aimed at enabling data on the state of literacy and basic education in Germany to be compiled, harmonised and analysed on a national scale and across all providers for the first time. This is happening in cooperation with the Federal Literacy Association and the DVV.

The aim is to establish a lasting system that is under permanent management and that is updated on a regular basis. In the form of a joint database for the institutions involved in literacy and basic education, a central instrument is being created for the planning and further development of educational courses.

The adult education centres (VHS) play a key role in the creation and promotion of a literate environment. According to estimates, the VHS account for between 80 and 90% of all literacy and basic education courses. Courses are also offered by

associations or initiatives such as the Association for Directional and Education Aid (*Arbeitskreis Orientierungs- und Bildungshilfe* – AOB)<sup>82</sup> or the "Reading and Writing" association<sup>83</sup>. Courses are also available in some cases in the vocational education sector and in the prison sector (cf. *Tröster 2005a*, p.6)

The number of courses is tending upwards. According to the VHS statistics, courses for those with literacy problems experienced a 17.6% rise in 2006 alone. Total attendance figures of 29,744 were recorded in 2006 for courses in literacy/basic education (cf. *Reichart/Huntemann 2007*, p.33)

Germany obviously still does not have courses on offer across the entire country, due to a lack of any national statutory regulations in this area. Given the federal structure, the BMBF can only fund innovative projects. The creation of an infrastructure and the implementation of project findings are tasks that fall within the remit of the *Länder* and the local authorities. At this level, however, "there are no relevant rules and regulations and, above all, there is insufficient financing. This means that, basically, each

82 [www.aobberlin.de/](http://www.aobberlin.de/)

83 [www.lesen-schreiben-berlin-ev.de/](http://www.lesen-schreiben-berlin-ev.de/)

Figure 21: VHS with and without literacy courses



Source: VHS statistics

institution must itself decide whether the relevant courses take priority or not and how these can be financed based on the institution's financial situation" (Tröster 2005a, p.8). Figure 21 shows the development in the share of VHS offering literacy courses over the past two decades. The number of VHS offering such courses has grown over the period from 1996 to 2006 from 274 to 316. However, a good two thirds of all VHS still do not offer any such courses. There are also major differences in terms of the regional spread of such courses. Yet given the

lack of any statistics on literacy needs, it is difficult to assess how much of a gap needs to be filled.

## 5 Expectations with regard to CONFINTEA VI and future prospects for adult learning and education

### 5.1 Expectations with regard to CONFINTEA VI

CONFINTEA VI is viewed as a key event, expected to generate momentum in many areas for the further development of adult education in Germany, as well as in other countries of Europe and in the other continents of the world. With the “Hamburg Declaration on Learning by Adults” and the “Agenda for the Future”, CONFINTEA V announced a diverse range of issues and challenges, which have lost none of their validity in the time since they were first stated. These issues and challenges must be embraced once again and pursued further. It is, however, important, that the next stage sees priorities being set for practical implementation, realistic targets and timetables being defined, and specific measures being identified in order to achieve these targets. The CONFINTEA V concluding documents could provide the overriding reference framework for the subjects to be covered in this regard. In terms of the operational angle, regional and

country-specific characteristics must be borne in mind to heighten the likelihood of future measures and reforms proving successful. In developing specific strategies for action, the potential of as broad a spectrum of players as possible should be sought and tapped, drawing on these players as partners to support lifelong learning by adults.

Key issues, which should also set the agenda of CONFINTEA VI, were already referred to in the “Call to Action”<sup>84</sup> of the Sofia Conference on Adult Education (2002). These include strengthening partnerships between state, public and non-state players, guaranteeing sufficient financing, supporting adult learning and education through the creation of appropriate basic parameters and structures, and guaranteeing a sufficient basic education for all adults. In addition to reading, writing, arithmetic and communication techniques, this basic education should also impart those

---

84 [http://www.unesco.org/education/efa/news\\_en/CONFITEA\\_Vagenda.shtml](http://www.unesco.org/education/efa/news_en/CONFITEA_Vagenda.shtml)

skills and knowledge needed to enable individuals to participate in their respective communities to the full in a social, cultural, political and economic context.

The national reports are expected to supply valuable information on current developments in adult education from a national, European and global perspective with a particular focus on developments in continuing education policy, law and finance but also on such issues as professionalization, quality development, certification and the design of the range of courses at local authority and regional level. As far as the conference itself is concerned, it is expected to provide an opportunity for an intensive international exchange between representatives of state bodies, non-governmental organisations and specialist institutions. A key aspect of this exchange lies in the experiences gained with successful models and strategies that should be reviewed for their relevance to other contexts. At the same time, unsuccessful developments should also be tackled head-on and the reasons for lack of success analysed, since as much can be learned from such an approach as can from good practice. Furthermore, CONFINTEA VI is expected to result in a further reinforce-

ment of international cooperation and network structures in adult education.

International benchmarking, of the type made possible by CONFINTEA, can help to identify weaknesses at national level and to launch the corresponding change processes. This type of comparison can raise awareness at an economic level of the fact that some countries are more efficient in their use of education resources and operate more effectively, or just spend more on education. There should, however, be a guarantee that this type of benchmarking will take due account of national contexts, such as cultural or economic differences.

CONFINTEA VI is expected to give out a strong signal. A major event like the UNESCO World Conference will help force adult education back into the public consciousness again thanks to a greater positive media presence. CONFINTEA can help to turn (adult) education into more of a multidisciplinary challenge for policymakers. In addition to education policy, the commitment of financial, labour market, social and economic policy is also needed to promote lifelong learning. This is an area in which CONFINTEA VI can prove a persuasive tool, highlighting for example the link

between a society's level of education and its economic ability to perform. It is important that experts from these neighbouring policy areas are involved in the relevant activities at an early stage.

CONFINTEA VI is also expected to reinforce an overall understanding of what education means, promoting a definition that is true to the guiding principles of equality of participation, promotion of democracy and subject autonomy, and takes more than a one-sided functional view of learning, i.e. focusing only on those skills that can be realised on the labour market. This is not to detract from the importance that continuing education undoubtedly has for the competitiveness of companies and their products and services in the global economy. This dimension too should be highlighted in the context of a holistic definition of education. CONFINTEA VI can assume a key function in improving motivation by highlighting the value of continuing education as an investment – for the individual, for society and for the economy – and by using empirical examples to back its claim.

## 5.2 Current challenges and prospects facing education policy and practice

The challenges mentioned below take into account statements put forward in current political position papers and recommendations (cf. *BMBF 2008* for example), as well as statements made by continuing education experts and players who were asked for their views on future challenges in education in the run-up to the preparation of the national report. In addition to a written survey of the institutions referred to in the preface, institutions offering courses were also asked about where they thought there was a need for political action as part of the *wbmonitor*<sup>85</sup>. Considered in their entirety, the statements reveal a broad and very diverse range of views on the need for action. However, there is far-reaching unanimity with regard to the fundamental points.

<sup>85</sup> The *wbmonitor* ([www.bibb.de/de/11920.htm](http://www.bibb.de/de/11920.htm)) involves surveying a fixed group of continuing education providers once a year on current developments in continuing education, their range of courses and their organisational structure. This has been done since 2001. The 2007 survey, which was conducted on a joint basis by BIBB and DIE, included providers of general continuing education for the first time. Approximately 1,200 institutions were included in the survey (cf. Feller u. a. 2008).

Key issues include promoting participation in continuing education on an equal basis for all, the shared responsibility for continuing education, the support of disadvantaged groups and a tailored range of courses, as well as issues relating to professionalism, quality, cooperation and networking.

One of the major challenges arises from the current lack of equality with regard to opportunity to participate in continuing education. One of the priorities is not just to raise the level of participation in continuing education in general but to work towards a clear improvement in the education opportunities available to disadvantaged groups of the population that have been underrepresented to date – the low qualified, the unemployed, migrants, older people, the hard-to-reach and those on low incomes. An increase in the opportunities to participate and gain qualifications will inextricably lead to an improvement in the opportunities to participate in society, to gain employment and to acquire personal skills. Adult education must be committed to the goal of securing the inclusion of all groups in the opportunities of lifelong learning.

Measures to increase participation levels and equal opportunities must be implemented on the demand as well as on the supply side. In particular, the importance of lifelong learning needs to be stressed more clearly among the public at large so that all those concerned have a greater awareness. Measures designed to boost motivation and further persuasive work are needed so that individuals and all the other players – companies, social partners, associations, education providers and public bodies – have a greater awareness of their respective responsibility within this process. All of those involved need to have a clearer understanding of the fact that the investment character of continuing education is key, and that continuing education should not be viewed as a commodity or cost factor. At the same time, a balanced distribution of the costs of continuing education among the various different players must be guaranteed whilst not losing sight of the needs and actual opportunities of financially weaker groups of the population.

From the perspective of the economy, in view of the accelerating structural change from an industrial society to a global information and services society, what is important is

that innovative economic areas are recognised at an early stage and that needs-based continuing education courses are offered in a timely way. At the same time, demographic developments will exacerbate the shortage of skilled workers already in evidence in many sectors. To counter this problem, it is not just a case of eliminating deficits in early years education, in the school system and in initial vocational training. Rather, employees' potential must be developed and tapped by means of systematic continuing education. In-company continuing education has long ceased to be restricted to courses and seminars. It is increasingly taking place at the workplace itself and through informal processes, guaranteeing that it is needs-based and practically oriented. The options for using the workplace for regular development of vocational qualifications need to be developed more strongly e.g. through the use of multipliers and e-learning. A general willingness to view appropriate situations at work as learning opportunities and to embrace these must also be promoted.

Continuing education must be firmly established as an important and integral component of the education system and a system of lifelong

learning. The state's responsibility for continuing education must be secured through legal rules and the earmarking of appropriate financial resources. This responsibility relates to ensuring nationwide basic provision that is accessible to all and the securing of the requisite institutional structures and support measures (advice and information, quality assurance, market transparency). In the case of continuing vocational education, the commitment of the social partners and the responsibility of the corporate sector to design in-company continuing education and lifelong learning in line with future needs are critical. Impartial advice and information are needed to make it easier for individuals to find their way in the complex continuing education market and to enable them to make informed decisions of their own. Providing this advice and information on a long-term basis requires the ongoing availability of public finance. A particular target must also lie in ensuring to a greater extent than before that advice reaches those groups that have previously abstained from continuing education.

An integrative understanding of continuing education must be built up in society as a whole, with an equal appreciation of general, civic, cultural

and personal continuing education. It is not just simply a case of considering individual or commercial benefits. The positive economic and social impact, which generally only becomes evident over the longer term, should also be taken into account. A longer-term view is also needed with regard to the sustained development of skills and tackling the ongoing threat of a shortage of skilled workers. To achieve this, measures to achieve rapid integration into the labour market must be accompanied by alternative measures with medium and long-term skill building targets.

What is urgently required is an improvement in the transfer opportunities within the education system itself, within which the individual areas are still too strongly separated from one another. Recognition of existing skills must be simplified, irrespective of how the skills were acquired so that those with a low level of formal qualifications can access lifelong learning too. Greater flexibility in relation to the courses on offer, including the certification of partial qualifications, is also a requirement.

Improvements in the status of continuing academic education, including an improvement in the

transfer options between vocational and academic education, are further highly important challenges in light of the need for well-qualified workers and for qualifications to be renewed and expanded. Such renewal and expansion is vital in order to keep up with the accelerated pace of structural change and the state of economic activity, which is becoming increasingly knowledge and research-intensive.

The further development of professionalism and quality in continuing education is another key area in which there is a need for action. This applies equally to education itself and to advisory services. Well-qualified, full-time staff form an integral part of high-quality continuing education. It is eminently important in the expansion of lifelong learning that continuing education be made an attractive career option, attracting people with good qualifications and, in return, offering them further professional development and qualification opportunities. To enable the staff working in continuing education to acquire new skills their precise needs must be determined and appropriate and flexible training and further training formats devised. In assessing quality, greater account must be taken of the

quality of teaching first and foremost, in addition to quality of organisation.

A central challenge lies in enabling all groups in the population to participate in economic wealth. The most important factor in this regard is education, both as a prerequisite for employment and as a means of participating in society and for self-determination. This is where adult education is called upon to eliminate disadvantages by providing appropriate courses and by also incorporating groups into economic and social development that are not normally involved in this way. This will require specific needs-based courses just as much as particular financial support, so that economic barriers can be kept as low as possible and access to continuing education made affordable.

In terms of numbers, people with migration background have been clearly underrepresented in continuing education to date. With this in mind, cooperation with migrant organisations must be stepped up and there must be an increase in the proportion of migrants working as teaching staff at adult education institutions.

Against the backdrop of demographic change in Germany, the devel-

opment of continuing education that takes account of ageing is growing ever more important. This applies to both form and content. Courses that appeal across the generations must be developed just as much as specialist courses tailored to the particular needs of older members of the population. Such courses must be based on appropriate teaching methods developed on an interdisciplinary basis and that also take account of the findings of research on the working of the brain. However, it is not only a case of motivating older people to develop their personal and professional skills on an ongoing basis. A general awareness of the potential offered by this group must be promoted and this potential must be valued accordingly. Courses must also be offered that relate to the stage in life after work, thereby giving older people sensible ways of engaging in society and social contexts.

Joint and concerted action on the part of all players is needed to overcome all of the existing challenges. The cooperation and networking structures must be further improved, and this must be done at several levels. At a political level, representatives of all departments and all levels must work to link up their activities to a

greater extent, creating joined-up strategies that lead to logical packages of measures. Cooperation and networking must also be further expanded in continuing education. This will not only trigger synergy effects and enable the sharing of resources. Cooperation can also provide a means of creating simpler, more transparent and more accessible continuing education networks at regional level.

Ultimately, the biggest and most enduring challenge lies in identifying and implementing practicable and effective solutions to the recognised problem areas. This is an area in which, once again, all those concerned are called upon to contribute within their respective area of responsibility.

# Annex

## List of abbreviations

AFBG	Career Advancement Further Education Promotion Act (Aufstiegsfortbildungsförderungsgesetz)
BA	Federal Employment Agency (Bundesagentur für Arbeit)
BaföG	Federal Education and Training Assistance Act (Bundesausbildungsförderungsgesetz)
BAMF	Federal Office for Migration and Refugees (Bundesamt für Migration und Flüchtlinge)
BbiG	Vocational Training Act (Berufsbildungsgesetz)
BIBB	Federal Institute for Vocational Education and Training (Bundesinstitut für Berufsbildung)
GDP	Gross domestic product
BLK	Bund-Länder Commission for Educational Planning and Research Promotion (Bund-Länder-Kommission für Bildungsforschung und Forschungsförderung)
BMAS	Federal Ministry of Labour and Social Affairs (Bundesministerium für Arbeit und Soziales)
BMBF	Federal Ministry of Education and Research (Bundesministerium für Bildung und Forschung)
BSW	Reporting System on Continuing Education (Berichtssystem Weiterbildung)
DEAE	German Protestant Working Group for Adult Education (Deutsche Evangelische Arbeitsgemeinschaft für Erwachsenenbildung)
DIE	German Institute of Adult Education (Deutsches Institut für Erwachsenenbildung)

DIPF	German Institute for International Pedagogical Research (Deutsches Institut für Internationale Pädagogische Forschung)
DVV	German Association of Adult Education Centres (Deutscher Volkshochschul-Verband)
GWK	Joint Science Conference (Gemeinsame Wissenschaftskonferenz)
IES	Institute for Development Planning and Structural Research of the University of Hanover (Institut für Entwicklungsplanung und Strukturforchung an der Universität Hannover)
IW	Institute for Business Research (Institut der deutschen Wirtschaft)
KBE	Catholic Federal Association for Adult Education (Katholische Bundesarbeitsgemeinschaft für Erwachsenenbildung)
KMK	Standing Conference of the Ministers of Education and Cultural Affairs of the Länder (Kultusministerkonferenz)
SGB	Social Code (Sozialgesetzbuch)
VHS	Adult education centre (Volkshochschule)

## Bibliography

- Ambos, I. (2005): Nationaler Report. Geringqualifizierte und berufliche Weiterbildung – empirische Befunde zur Weiterbildungssituation in Deutschland. Dokument aus dem Internet-service [texte.online](http://texte.online.des.Deutschen.Instituts.fuer.Erwaechsenenbildung) des Deutschen Instituts für Erwachsenenbildung
- Ambos, I. (2006): Von Marginalisierung bedroht – gering Qualifizierte in der beruflichen Weiterbildung. In: *Bundesarbeitsblatt*, H. 3, S. 11–18
- Andersen, A. (2001): Studie zum europäischen und internationalen Weiterbildungsmarkt. Bonn
- Arbeitsstab Forum Bildung (Hrsg.) (2002): Empfehlungen und Einzelergebnisse des Forum Bildung. Bonn.
- Arens, T./Quinke, H. (2003): Bildungsbedingte öffentliche Transfers und Investitionspotentiale privater Haushalte in Deutschland. Schriftenreihe der Expertenkommission Finanzierung Lebenslangen Lernens, Bd. 3. Bielefeld
- Arnold, R. u. a. (2000): Forschungsmemorandum für die Erwachsenen- und Weiterbildung. Im Auftrag der Sektion Erwachsenenbildung der DGfE. Frankfurt a.M. URL: [http://www.die-frankfurt.de/esprid/dokumente/doc-2000/arnold00\\_01.pdf](http://www.die-frankfurt.de/esprid/dokumente/doc-2000/arnold00_01.pdf)
- Baethge, M./Baethge-Kinsky, V. (2004): Der ungleiche Kampf um das lebenslange Lernen. Münster
- Bahn Müller, R./Jentgens, B. (2005): Expertise zur Nutzung und zu den Wirkungen des Tarifvertrags zur Aus-, Fort- und Weiterbildung in der westdeutschen Textil- und Bekleidungsindustrie. Tübingen. URL: [www.fatk.uni-tuebingen.de/files/bericht\\_tb-industrie\\_umfang\\_22.12.2005.pdf](http://www.fatk.uni-tuebingen.de/files/bericht_tb-industrie_umfang_22.12.2005.pdf)
- Barz, H./Tippelt, R. (Hrsg.) (2004): Weiterbildung und soziale Milieus in Deutschland. Bd. 1: Praxishandbuch Milieumarketing. Bd. 2: Adressaten- und Milieuforschung zu Weiterbildungsverhalten und -interessen. Bielefeld
- Beckmann, N./Baden, C./Schmid, A. (2006): Betriebspanel Report Hessen. Betriebliche Weiterbildung in Hessen 2005. Ergebnisse aus dem IAB-Betriebspanel – Hessen 2005. IAB-Betriebspanel-Report Hessen, Ausg. 4/2006. Frankfurt a.M. (Institut für Wirtschaft, Arbeit und Kultur IWAK)
- Beicht, U. (2005): Berufliche Weiterbildung von Frauen und Männern in Ost- und Westdeutschland (Forschung Spezial 10). Bielefeld

- Beicht, U./Krekel, E. M./Walden, G.  
(2006): Berufliche Weiterbildung. Welche Kosten und welchen Nutzen haben die Teilnehmenden? Bielefeld
- Berberich, U./Strotmann, H./Weber, D.  
(2006): Betriebliche Weiterbildung in Baden-Württemberg 2005. Ergebnisse auf der Basis des IAB-Betriebspanels. IAW-Kurzbericht, H. 2
- Bernburger Thesen zur Alphabetisierung. Verabschiedet auf der Fachtagung „25 Jahre Alphabetisierung in Deutschland“ des Bundesverbandes Alphabetisierung. URL: [www.alphabetisierung.de/fileadmin/files/Dateien/Downloads\\_BV/Bernburger\\_Thesen.pdf](http://www.alphabetisierung.de/fileadmin/files/Dateien/Downloads_BV/Bernburger_Thesen.pdf)
- Bundesagentur für Arbeit (Hrsg.)  
(2006 b): Gesamtübersicht zur Förderung der beruflichen Weiterbildung. Berichtsmonat: Dezember 2006. Nürnberg. URL: [www.pub.arbeitsamt.de/hst/services/statistik/detail/f.html](http://www.pub.arbeitsamt.de/hst/services/statistik/detail/f.html) (und frühere Jahrgänge)
- Bundesministerium des Innern (2006)  
(Hrsg.): Evaluation der Integrationskurse nach dem Zuwanderungsgesetz. Abschlussbericht und Gutachten über Verbesserungspotenziale bei der Umsetzung der Integrationskurse. Dezember 2006
- Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) (Hrsg.) (2006): Die Wirksamkeit moderner Dienstleistungen am Arbeitsmarkt. Bericht 2006 des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales zur Wirkung und Umsetzung der Vorschläge der Kommission Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt (ohne Grundsicherung für Arbeitssuchende). Langfassung. Berlin
- Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) (2007): Operationelles Programm des Bundes für den Europäischen Sozialfonds. Förderperiode 2007–2013. URL: [www.bmas.de/coremedia/generator/2954/property=pdf/operationelles\\_programm\\_des\\_bundes\\_fuer\\_den\\_europaeischen\\_sozialfonds.pdf](http://www.bmas.de/coremedia/generator/2954/property=pdf/operationelles_programm_des_bundes_fuer_den_europaeischen_sozialfonds.pdf)
- Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) (2001a): Aktionsprogramm „Lebensbegleitendes Lernen für alle“. Bonn. URL: [http://www.bmbf.de/pub/aktionsprogramm\\_lebensbegleitendes\\_lernen\\_fuer\\_alle.pdf](http://www.bmbf.de/pub/aktionsprogramm_lebensbegleitendes_lernen_fuer_alle.pdf)
- Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) (2001b): Stellungnahme zum Memorandum der EU-Kommission über Lebenslanges Lernen. URL: [http://europa.eu.int/comm/education/policies/lll/life/report/germany\\_final\\_de.pdf](http://europa.eu.int/comm/education/policies/lll/life/report/germany_final_de.pdf)

- Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) (Hrsg.) (2004): Implementing the strategy for Lifelong Learning. Catalogue of the exhibition accompanying the conference "Regional Partnerships for Lifelong Learning" – Berlin, November 8–9, 2004 / Die Strategie für das Lebenslange Lernen verwirklichen Ausstellungskatalog zur Konferenz „Regionale Netzwerke für Lebenslanges Lernen“ – Berlin, 08./09. 11. 2004. <http://www.lernende-regionen.info/dlr/download/Ausstellungskatalog-gesamt.pdf>
- Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) (Hrsg.) (2005): Gender-Datenreport. Datenreport zur Gleichstellung von Frauen und Männern in Deutschland. München, 2005. URL: [www.bmfsfj.de/Publikationen/genderreport/root.html](http://www.bmfsfj.de/Publikationen/genderreport/root.html)
- Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) (Hrsg.) (2006): Berichtssystem Weiterbildung IX. Integrierter Gesamtbericht zur Weiterbildungssituation in Deutschland. Bonn/Berlin
- Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) (Hrsg.) (2007a): Berufsbildungsbericht 2007. Berlin
- Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) (2007b): Rahmenprogramm zur Förderung der empirischen Bildungsforschung. Bonn.URL: [http://www.bmbf.de/pub/foerderung\\_der\\_empirischen\\_bildungsforschung.pdf](http://www.bmbf.de/pub/foerderung_der_empirischen_bildungsforschung.pdf)
- Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) (2007c): Wachstumspotential der Weiterbildung nutzen. Eckpunktepapier zur Einführung des Weiterbildungssparens. Bonn/Berlin. URL: [http://www.bmbf.de/pub/Eckpunktepapier\\_Weiterbildungssparen.pdf](http://www.bmbf.de/pub/Eckpunktepapier_Weiterbildungssparen.pdf)
- Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) (Hrsg.) (2008): Empfehlungen des Innovationskreises Weiterbildung für eine Strategie zur Gestaltung des Lernens im Lebenslauf. URL: [http://www.bmbf.de/pub/empfehlungen\\_innovationskreis\\_weiterbildung.pdf](http://www.bmbf.de/pub/empfehlungen_innovationskreis_weiterbildung.pdf)
- Bundesregierung (Hrsg.) (2007): Der nationale Integrationsplan. Neue Wege – Neue Chancen. Berlin.
- Bundesregierung (Hrsg.) (2008): Aufstieg durch Bildung – Qualifizierungsinitiative der Bundesregierung. Januar 2008. URL: [http://www.bmbf.de/pub/qualifizierungsinitiative\\_breg.pdf](http://www.bmbf.de/pub/qualifizierungsinitiative_breg.pdf)

- Bund-Länder-Kommission für Bildungsplanung und Forschungsförderung (BLK) (2004): Strategie für Lebenslanges Lernen in Deutschland. Materialien zur Bildungsplanung und zur Forschungsförderung Heft 115. URL: [www.blk-bonn.de/papers/heft115.pdf](http://www.blk-bonn.de/papers/heft115.pdf)
- Bund-Länder-Kommission für Bildungsplanung und Forschungsförderung (BLK) (2006): Bildungsfinanzbericht 2004/2005. Stand: Oktober 2006. Materialien zur Bildungsplanung und zur Forschungsförderung Heft 137-II
- Conein, S. (2007): Qualität – Die neue Datenbank für Weiterbildungler. Alle Angebote auf einen Blick. In: Weiterbildung, H. 2, S. 26–29
- Deutscher Bildungsrat (Hg.) (1970): Strukturplan für das Bildungswesen. Stuttgart
- Deutscher Bundestag (2008): Rahmenbedingungen für Lebenslanges Lernen – Weiterbildung und Qualifizierung ausbauen und stärken. Antrag der Abgeordneten Uwe Schummer u. a. und der Fraktion der CDU/CSU sowie der Abgeordneten Dr. Ernst Dieter Rossmann u. a. und der Fraktion der SPD. Drucksache 16/8380 vom 05.03.2008. Berlin
- Deutscher Industrie- und Handelskammertag (DIHK) (Hrsg.) (2007): Aus- und Weiterbildung in Zahlen. Der Beitrag der Industrie- und Handelskammern. URL: [www.dihk.de/inhalt/themen/ausundweiterbildung/zahlen/2006/bildungsbeitrag.pdf](http://www.dihk.de/inhalt/themen/ausundweiterbildung/zahlen/2006/bildungsbeitrag.pdf)
- Deutsches Institut für Erwachsenenbildung (DIE) (1988–2007): Elektronische Datenbasis der Volkshochschul-Statistik für die Berichtsjahre 1987–2006. Bonn
- Deutsches Institut für Erwachsenenbildung (DIE) (2008): Trends der Weiterbildung. DIE-Trendanalyse 2008. Bielefeld
- Döbert, Marion/Hubertus, Peter (2000): Ihr Kreuz ist die Schrift. Analphabetismus und Alphabetisierung in Deutschland, Münster und Stuttgart
- Dohmen, D./Hoi, M. (2004): Bildungsausgaben in Deutschland – eine erweiterte Konzeption des Bildungsbudgets. Studie zur technologischen Leistungsfähigkeit Deutschlands Nr. 3/2004. FIBS-Forum Nr. 20. Köln
- Dohmen, A./de Hessele, V./Himpele, K. (2007): Analyse möglicher Modelle und Entwicklung eines konkreten Konzepts zum Bildungssparen. Bonn

- Europäische Kommission (2003): Implementierung von Strategien für das Lebenslange Lernen in Europa. Bericht zur Umsetzung der Ratsentschließung von 2002. Antworten auf den Kommissionsfragebogen. Deutschland. Brüssel, den Dezember 2003. URL: [http://europa.eu.int/comm/education/policies/2010/lll\\_report/lll\\_de\\_de.pdf](http://europa.eu.int/comm/education/policies/2010/lll_report/lll_de_de.pdf)
- Europäische Kommission (2005): Umsetzung des Arbeitsprogramms „Allgemeine und berufliche Bildung 2010“. Fortschrittsbericht 2005. Deutschland.
- Expertenkommission (2004): Schlussbericht der unabhängigen Expertenkommission Finanzierung Lebenslangen Lernens: Der Weg in die Zukunft. 28. Juli 2004. Bielefeld. URL: [www.bmbf.de/pub/schlussbericht\\_kommission\\_lll.pdf](http://www.bmbf.de/pub/schlussbericht_kommission_lll.pdf)
- Faulstich, P./Graebner, G. (2005): Studiengänge Erwachsenenbildung und Weiterbildung im Umbruch. In: Bildung und Erziehung, H. 2, S. 173–182
- Feller, G./Krewerth, A./Ambos, I. (2008): Hochstimmung bei Weiterbildungsanbietern – aber nicht bei allen. Ergebnisse der wbmonitor Umfrage 2007. In: Berufsbildung in Wissenschaft und Praxis 1(2008), S. 30–34
- Forschungskonsortium Wissenschaftliche Begleitung des Programms „Lernende Regionen – Förderung von Netzwerken“ (2004): Ausgewählte Ergebnisse der wissenschaftlichen Begleitung des Programms „Lernende Regionen – Förderung von Netzwerken“. Bonn. URL: [www.die-bonn.de/esprid/dokumente/doc-2004/die04\\_04.pdf](http://www.die-bonn.de/esprid/dokumente/doc-2004/die04_04.pdf)
- Friebel, H. (2007): Familiengründung als Sollbruchstelle? In: DIE Zeitschrift für Erwachsenenbildung, H. 3, S. 42–45
- Gnahn, D. (2007): Ein Pisa für Erwachsene? URL: [www.die-bonn.de/doks/gnahn0701.pdf](http://www.die-bonn.de/doks/gnahn0701.pdf). Dokument aus der Reihe „DIE FAKTEN“ des Deutschen Instituts für Erwachsenenbildung
- Gnahn, D. (2007): Kompetenzen – Erwerb, Erfassung, Instrumente. Bielefeld
- Grünewald, U./Moraal, D. (2003): Betriebliche Weiterbildung in Europa. In: BIBBforschung, Ausg. 2
- Haslinger, S./Scherrer, C. (2006): Richtig ernst wird es noch. Folgenabschätzung der GATS-Verhandlungen für die Weiterbildung. In: DIE Zeitschrift für Erwachsenenbildung, H. 2, S. 29–31

- Innovationskreis Berufliche Bildung (2007): 10 Leitlinien zur Modernisierung und Strukturverbesserung der beruflichen Bildung. Empfehlungen und Umsetzungsvorschläge. Berlin, 16. Juli 2007. URL: [http://www.bmbf.de/pub/leitlinien\\_innovationskreis.pdf](http://www.bmbf.de/pub/leitlinien_innovationskreis.pdf)
- Institut zur Zukunft der Arbeit (IZA)/ Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (DIW)/Institut für angewandte Sozialwissenschaft (infas) (2006): Evaluation der Maßnahmen zur Umsetzung der Vorschläge der Hartz-Kommission. Modul 1 b: Förderung beruflicher Weiterbildung und Transferleistungen. Bericht 2005 für das Bundesministerium für Arbeit und Soziales. Berlin/Bonn. URL: <http://doku.iab.de/externe/2006/k060523f31.pdf>
- Jäger, C. (2007): Bildungsfreistellung: Individueller Rechtsanspruch im Kontext Lebenslangen Lernens. In: *Außerschulische Bildung*, H. 2, S. 174–179
- Jansen, L./Länge, T. W. (2000): Bildungsurlaub – Instrument zur Lösung von Lernzeitproblemen und zur Förderung Lebensbegleitenden Lernens? In: *Hessische Blätter für Volksbildung*, H. 2, S. 145–153
- Jouhette, S./Romans, F. (2006): Statistik kurz gefasst 13/06: Bevölkerung und soziale Bedingungen. Arbeitsmarkt. Luxemburg
- Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD (2005): Gemeinsam für Deutschland – Mit Mut und Menschlichkeit. 11.11.2005. Berlin
- Konsortium Bildungsberichterstattung (Hrsg.) (2006): Bildung in Deutschland. Ein indikatorengestützter Bericht mit einer Analyse zu Bildung und Migration, im Auftrag der KMK und des BMBF. Bielefeld
- Kraft, S. (2006): Aufgaben und Tätigkeiten von Weiterbildner/inne/n – Herausforderungen und Perspektiven einer weiteren Professionalisierung in der Weiterbildung. DIE-Reports zur Weiterbildung. URL: [http://www.die-bonn.de/esprid/dokumente/doc-2006/kraft06\\_02.pdf](http://www.die-bonn.de/esprid/dokumente/doc-2006/kraft06_02.pdf)
- Kultusministerkonferenz (KMK) (2001a): Vierte Empfehlung der Kultusministerkonferenz zur Weiterbildung. [www.kmk.org/doc/beschl/vierteweiterb.pdf](http://www.kmk.org/doc/beschl/vierteweiterb.pdf)
- Kultusministerkonferenz (KMK): (2001b): Sachstands- und Problembericht zur „Wahrnehmung wissenschaftlicher Weiterbildung an den Hochschulen“. (Beschluss der Kultusministerkonferenz vom 21.09.2001). URL: <http://www.kmk.org/doc/beschl/wisswei.pdf>

- Kultusministerkonferenz KMK (Hrsg.) (2007): Das Bildungswesen in der Bundesrepublik Deutschland 2006. Darstellung der Kompetenzen, Strukturen und bildungspolitischen Entwicklungen für den Informationsaustausch in Europa. Bonn. 2007.URL: [http://www.kmk.org/dossier/dossier\\_dt\\_ebook.pdf](http://www.kmk.org/dossier/dossier_dt_ebook.pdf)
- Landesinstitut für Qualifizierung Nordrhein-Westfalen (Hrsg.) (2004): Evaluation der Wirksamkeit des Weiterbildungsgesetzes NRW. Gutachten. Soest
- Lott, M./Spitznagel, E. (2007): Wenig Betrieb auf neuen Wegen der beruflichen Weiterbildung. IAW-Kurzbericht, H. 23. URL: <http://doku.iab.de/kurzber/2007/kb2307.pdf>
- Meisel, K. (2005): Qualitätsentwicklung in der Weiterbildung erfordert Professionsentwicklung. In: Zukunft im Zentrum Berlin (Hrsg.): Kompetenzentwicklung in der Weiterbildung – Neue Herausforderungen an Weiterbildungsanbieter – eine Dokumentation zur Veranstaltungsreihe. Berlin: Eigenverlag, S. 19–28
- Meisel, K./Tröster, M.: (1996): Alphabetisierung/Elementarbildung. Stand und Perspektiven. Frankfurt/M.
- Nuissl, E./Pehl, K. (2004): Porträt Weiterbildung Deutschland. Bielefeld
- Nuissl, E. u. a. (Hrsg.) (2006): Regionale Bildungsnetze – Ergebnisse zur Halbzeit des Programms „Lernende Regionen – Förderung von Netzwerken“. Bielefeld
- OECD (2005): Thematic Review on Adult Learning. Germany. Country Note. Final Version: May 2005. URL: <http://www.oecd.org/dataoecd/44/5/36341143.pdf>
- Pehl, K. (2005): Altersstruktur in der Teilnehmerschaft von Volkshochschulen vor dem Hintergrund der demographischen Entwicklung. URL: [www.die-bonn.de/esprid/dokumente/doc-2005/pehl05\\_02.pdf](http://www.die-bonn.de/esprid/dokumente/doc-2005/pehl05_02.pdf)
- Reichart, E./Huntemann H. (2007): Volkshochschul-Statistik. 45. Folge, Arbeitsjahr 2006. Bonn. URL: [www.die-bonn.de/doks/reichart0702.pdf](http://www.die-bonn.de/doks/reichart0702.pdf)
- Rürup, B./Kohlmeier, A. (2007): Wissenschaftliche und sozialpolitische Bedeutung des Weiterbildungssparens. Bonn 2007
- Schaeper, H./Schramm, M./Weiland, M. u. a. (2006): International vergleichende Studie zur Teilnahme an Hochschulweiterbildung. Abschlussbericht. Projektbericht. Oktober 2006. URL: [www.bmbf.de/pub/internat\\_vergleichsstudie\\_teilnahme\\_hochschulweiterbildung.pdf](http://www.bmbf.de/pub/internat_vergleichsstudie_teilnahme_hochschulweiterbildung.pdf)

- Schiersmann, Ch. (2006): Profile Lebenslangen Lernens. Weiterbildungserfahrungen und Lernbereitschaft der Erwerbsbevölkerung. Bielefeld
- Schlevogt, V. (2006): Evaluation der Bildungsurlaubsseminare des DGB-Bildungswerks Hessen e.V. Wirkungsanalyse zur Qualitätssicherung. Frankfurt 2006 URL: [www.dgb-bildungswerk-hessen.de/cms/upload/publikationen/evaluation\\_dgb-bildungswerk-hessen.pdf](http://www.dgb-bildungswerk-hessen.de/cms/upload/publikationen/evaluation_dgb-bildungswerk-hessen.pdf)
- Schlutz, E. (Hg.) (1999): Lernkulturen. Innovationen – Preise – Perspektiven. URL: [www.die-bonn.de/esprid/dokumente/doc-1999/schlutz99\\_01.pdf](http://www.die-bonn.de/esprid/dokumente/doc-1999/schlutz99_01.pdf)
- Schmidt, B. (2007): Older Employee Behaviour and Interest in Continuing Education. In: *Journal of Adult and Continuing Education*, H. 2, S. 156–174
- Schröder, H. u. a. (2004): Nichtteilnahme an beruflicher Weiterbildung. Bielefeld
- Schröder, H./Gilberg, R. (2005): Weiterbildung Älterer im demographischen Wandel. Bielefeld
- Schüssler, I./Thurnes, Ch. (2005): Lernkulturen in der Weiterbildung. Bielefeld
- Stang, R./Puhl, A. (Hrsg.) (2001): Bibliotheken und Lebenslanges Lernen. Lernarrangements in Bildungs- und Kultureinrichtungen. Bielefeld
- Statistische Ämter des Bundes und der Länder (2007): Internationale Bildungsindikatoren im Ländervergleich. Wiesbaden
- Statistisches Bundesamt (2002): Zweite europäische Erhebung zur Beruflichen Weiterbildung (CVTS2). Wiesbaden
- Statistisches Bundesamt (2007a): Berufliche Weiterbildung in Unternehmen 2007. Dritte europäische Erhebung über die berufliche Weiterbildung (CVTS3). Wiesbaden
- Statistisches Bundesamt (2007b): Fernunterrichtsstatistik 2006. Wiesbaden (und frühere Jahrgänge)
- Tarifvertrag zwischen der Zweckgemeinschaft von Mitgliedsunternehmen des Bundesverband der Träger der beruflichen Bildung (Bildungsverband) e.V. und der Vereinten Dienstleistungsgewerkschaft (ver.di). URL: [www.gew-nordhessen.de/Bildungsmarkt/BranchenTV-WB.pdf](http://www.gew-nordhessen.de/Bildungsmarkt/BranchenTV-WB.pdf)
- TNS Infratest Sozialforschung (2008): Weiterbildungsbeteiligung in Deutschland – Eckdaten zum BSW-AES 2007. München, Januar 2008. URL: [www.bmbf.de/pub/weiterbildungsbeteiligung\\_in\\_deutschland.pdf](http://www.bmbf.de/pub/weiterbildungsbeteiligung_in_deutschland.pdf)
- TNS Infratest Sozialforschung/SÖSTRA Sozialökonomische Strukturanalysen (2006): IAB-Betriebspanel, Länderbericht Thüringen

- Tröster, Monika (2005a): Kleine DIE-Länderberichte Alphabetisierung/Grundbildung: Deutschland. URL: [www.die-bonn.de/esprid/dokumente/doc-2005/troester05\\_03.pdf](http://www.die-bonn.de/esprid/dokumente/doc-2005/troester05_03.pdf)
- Tröster, M. (Hrsg.). (2005b): Neue Medien bewegen die Grundbildung. Lernprogramme – Konzepte – Erfahrungen. Bonn
- Ulmer, Ph./Jablonka, P. (2007): Mehr Ausbildungsplätze – weniger Qualität? Die Aussetzung der Ausbilder-Eignungsverordnung. (AEVO) und ihre Folgen. BIBB Report H. 3. URL: [http://www.bibb.de/dokumente/pdf/a12\\_bibbreport\\_2007\\_03.pdf](http://www.bibb.de/dokumente/pdf/a12_bibbreport_2007_03.pdf)
- Weiß, R. (1990): Die 26-Mrd.-Investition, Kosten und Strukturen betrieblicher Weiterbildung. Berichte zur Bildungspolitik des Instituts der Deutschen Wirtschaft. Köln
- Weiß, R. (2001): Weiterbildung in Eigenverantwortung, Ergebnisse einer telefonischen Befragung. Beiträge zur Gesellschafts- und Bildungspolitik. Köln
- Werner, D. (2006): Trends und Kosten der betrieblichen Weiterbildung – Ergebnisse der IW-Weiterbildungserhebung 2005. In: Vorabdruck aus: IW-Trends – H. 1/2006, Online-Ausgabe. URL: [www.iwkoeln.de/data/pdf/content/trends01\\_06\\_2.pdf](http://www.iwkoeln.de/data/pdf/content/trends01_06_2.pdf)
- Wilhelm, R./Wingerter, C. (2004): Lebenslanges Lernen – Statistischer Ansatz und empirische Ergebnisse der Zeitbudgeterhebung 2001/2001. In: Statistisches Bundesamt (Hrsg.): Alltag in Deutschland. Analysen zur Zeitverwendung. Forum der Bundesstatistik, Bd. 43. Wiesbaden, S. 431–455
- Wirtschafts- und Sozialforschung (WSF) (2005): Erhebung zur beruflichen und sozialen Lage von Lehrenden in Weiterbildungseinrichtungen. Schlussbericht. Kerpen. URL: [http://www.bmbf.de/pub/berufliche\\_und\\_soziale\\_lage\\_von\\_lehrenden\\_in\\_weiterbildungseinrichtungen.pdf](http://www.bmbf.de/pub/berufliche_und_soziale_lage_von_lehrenden_in_weiterbildungseinrichtungen.pdf)

Diese Druckschrift wird im Rahmen der Öffentlichkeitsarbeit vom Bundesministerium für Bildung und Forschung unentgeltlich abgegeben. Sie ist nicht zum gewerblichen Vertrieb bestimmt. Sie darf weder von Parteien noch von Wahlwerberinnen/Wahlwerbern oder Wahlhelferinnen/Wahlhelfern während eines Wahlkampfes zum Zweck der Wahlwerbung verwendet werden. Dies gilt für Bundestags-, Landtags- und Kommunalwahlen sowie für Wahlen zum Europäischen Parlament.

Misbräuchlich ist insbesondere die Verteilung auf Wahlveranstaltungen und an Informationsständen der Parteien sowie das Einlegen, Aufdrucken oder Aufkleben parteipolitischer Informationen oder Werbemittel. Untersagt ist gleichfalls die Weitergabe an Dritte zum Zwecke der Wahlwerbung.

Unabhängig davon, wann, auf welchem Weg und in welcher Anzahl diese Schrift der Empfängerin/dem Empfänger zugegangen ist, darf sie auch ohne zeitlichen Bezug zu einer bevorstehenden Wahl nicht in einer Weise verwendet werden, die als Parteinahme der Bundesregierung zugunsten einzelner politischer Gruppen verstanden werden könnte.



Bundesministerium  
für Bildung  
und Forschung

