pedocs
Open Access Erziehungswissenschaften

DIPF

Kuhlenkamp, Detlef

Förderungsstrukturen der Weiterbildung. Rechtliche Regelungen - Finanzierungen - Realitäten

Bielefeld : wbv Publikation 2024, 189 S. - (Theorie und Praxis der Erwachsenenbildung)

Quellenangabe/ Reference:
Kuhlenkamp, Detlef: Förderungsstrukturen der Weiterbildung. Rechtliche Regelungen - Finanzierungen - Realitäten. Bielefeld : wbv Publikation 2024, 189 S. - (Theorie und Praxis der Erwachsenenbildung) - URN: urn:nbn:de:0111-pedocs-324306 - DOI: 10.25656/01:32430; 10.3278/9783763977642

https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0111-pedocs-324306
https://doi.org/10.25656/01:32430

in Kooperation mit / in cooperation with:

wbv Publikation

http://www.wbv.de

Nutzungsbedingungen

Dieses Dokument steht unter folgender Creative Commons-Lizenz: http://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/deed.de - Sie dürfen das Werk bzw. den Inhalt vervielfältigen, verbreiten und öffentlich zugänglich machen sowie Abwandlungen und Bearbeitungen des Werkes bzw. Inhaltes anfertigen, solange sie den Namen des Autors/Rechteinhabers in der von ihm festgelegten Weise nennen und die daraufhin neu entstandenen Werke bzw. Inhalte nur unter Verwendung von Lizenzbedingungen weitergeben, die mit denen dieses Lizenzvertrags identisch, vergleichbar oder kompatibel sind.
Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

Terms of use

This document is published under following Creative Commons-License: http://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/deed.en - You may copy, distribute and transmit, adapt or exhibit the work or its contents in public and alter, transform, or change this work as long as you attribute the work in the manner specified by the author or licensor. New resulting works or contents must be distributed pursuant to this license or an identical or comparable license.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

Kontakt / Contact:

peDOCS
DIPF | Leibniz-Institut für Bildungsforschung und Bildungsinformation
Informationszentrum (IZ) Bildung
E-Mail: pedocs@dipf.de
Internet: www.pedocs.de

Mitglied der Leibniz-Gemeinschaft

FORSCHUNG

Detlef Kuhlenkamp

Förderungsstrukturen der Weiterbildung

Rechtliche Regelungen – Finanzierungen – Realitäten

„THEORIE UND PRAXIS DER ERWACHSENENBILDUNG"

DIE wbv

Detlef Kuhlenkamp

Förderungsstrukturen der Weiterbildung

Rechtliche Regelungen – Finanzierungen – Realitäten

Theorie und Praxis der Erwachsenenbildung

Eine Buchreihe des Deutschen Instituts für Erwachsenenbildung – Leibniz-Zentrum für Lebenslanges Lernen (DIE)

Die blaue Reihe des DIE richtet sich an die scientific community der Erwachsenenbildungsforschung und an die wissenschaftlich interessierte Praxis. Von Hans Tietgens im Jahr 1967 begründet, hat die Reihe im Lauf der Zeit wesentlich zur Konstituierung der Disziplin beigetragen. Die diskursiven Abhandlungen auf theoretischer und empirischer Basis machen Forschungsergebnisse aus der Realität von Erwachsenenbildung zugänglich und regen so den Wissenstransfer zwischen Wissenschaft und Praxis an. Adressat/inn/en sind Lehrende, Forschende und wissenschaftlich interessierte Praktiker/innen der Erwachsenenbildung.

Wissenschaftliche Betreuung der Reihe am DIE: Dr. Thomas Jung

Bisher in der Reihe Theorie und Praxis der Erwachsenenbildung erschienene Titel (Auswahl):

Josef Schrader (Hg.)
Wissenschaft für die Praxis
Bielefeld 2022, ISBN 978-3-7639-7284-5

Lisa Breyer
Das Spannungsfeld von Erwachsenenbildungswissenschaft und europäischer Bildungspolitik
Bielefeld 2020, ISBN 978-3-7639-6107-8

Dörthe Herbrechter
Organisation und Führung in institutionellen Kontexten der Weiterbildung
Bielefeld 2018, ISBN 978-3-7639-6015-6

Ewelina Mania
Weiterbildungsbeteiligung sogenannter „bildungsferner Gruppen" in sozialraumorientierter Forschungsperspektive
Bielefeld 2018, ISBN 978-3-7639-1203-2

Sigrid Nolda
Fremdsprachenlernen Erwachsener
Bielefeld 2017, ISBN 978-3-7639-5920-4

Halit Öztürk, Sara Reiter
Migration und Diversität in Einrichtungen der Weiterbildung
Bielefeld 2017, ISBN 978-3-7639-5812-2

Christian Bernhard
Erwachsenenbildung und Region
Bielefeld 2017, ISBN 978-3-7639-5857-3

Annika Goeze
Professionalitätsentwicklung von Lehrkräften durch videofallbasiertes Lernen
Bielefeld 2016, ISBN 978-3-7639-5863-4

Caroline Euringer
Das Grundbildungsverständnis der öffentlichen Bildungsverwaltung
Bielefeld 2016, ISBN 978-3-7639-5798-9

Bernd Käpplinger
Betriebliche Weiterbildung aus der Perspektive von Konfigurationstheorien
Bielefeld 2016, ISBN 978-3-7639-5796-5

Julia Franz
Kulturen des Lehrens
Bielefeld 2016, ISBN 978-3-7639-5746-0

Marion Fleige, Wiltrud Gieseke, Steffi Robak
Kulturelle Erwachsenenbildung
Bielefeld 2015, ISBN 978-3-7639-5650-0

Christian Bernhard, Katrin Kraus, Silke Schreiber-Barsch, Richard Stang (Hg.)
Erwachsenenbildung und Raum
Bielefeld 2015, ISBN 978-3-7639-5584-8

Barbara Nienkemper
Lernstandsdiagnostik bei funktionalem Analphabetismus
Bielefeld 2015, ISBN 978-3-7639-5544-2

Reinhard Burtscher, Eduard Jan Ditschek, Karl-Ernst Ackermann, Monika Kil, Martin Kronauer (Hg.)
Zugänge zu Inklusion
Bielefeld 2013, ISBN 978-3-7639-5107-9

Hildegard Schicke
Organisation als Kontext der Professionalität
Bielefeld 2012, ISBN 978-3-7639-5109-3

Wiltrud Gieseke, Ekkehard Nuissl, Ingeborg Schüßler (Hg.)
Reflexionen zur Selbstbildung Festschrift für Rolf Arnold
Bielefeld 2012, ISBN 978-3-7639-5103-1

Joachim Ludwig (Hg.)
Lernen und Lernberatung
Bielefeld 2012, ISBN 978-3-7639-5067-6

Rolf Arnold (Hg.)
Entgrenzungen des Lernens
Bielefeld 2012, ISBN 978-3-7639-4924-3

Weitere Informationen zur Reihe unter
www.die-bonn.de/tup

Bestellungen unter
wbv.de

Theorie und Praxis der Erwachsenenbildung

Detlef Kuhlenkamp

Förderungsstrukturen der Weiterbildung

Rechtliche Regelungen – Finanzierungen – Realitäten

DIE wbv

Herausgebende Institution
Deutsches Institut für Erwachsenenbildung – Leibniz-Zentrum für Lebenslanges Lernen (DIE)

Das Deutsche Institut für Erwachsenenbildung (DIE) ist eine Einrichtung der Leibniz-Gemeinschaft und wird von Bund und Ländern gemeinsam gefördert. Das DIE vermittelt zwischen Wissenschaft und Praxis der Erwachsenenbildung und unterstützt sie durch Serviceleistungen.

Lektorat: Thomas Jung

Diese Publikation wurde durch den Open-Access-Fonds für Monographien der Leibniz-Gemeinschaft gefördert.

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek
Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über http://dnb.d-nb.de abrufbar.

Verlag:
wbv Media GmbH & Co. KG
Postfach 10 06 33
33506 Bielefeld
Telefon: (0521) 9 11 01-10
Telefax: (0521) 9 11 01-19
E-Mail: service@wbv.de
Internet: wbv.de

Bestell-Nr.: I77482

© 2024 wbv Publikation
ein Geschäftsbereich der
wbv Media GmbH & Co. KG, Bielefeld
Umschlaggestaltung: Christiane Zay, Passau
Herstellung: wbv Media, Bielefeld
Artikelnummer: I77482
ISBN Print: 9783763977482
ISBN E-Book: 9783763977642
DOI: 10.3278/9783763977642

Diese Publikation ist frei verfügbar zum Download unter
wbv-open-access.de

Diese Publikation ist unter folgender
Creative-Commons-Lizenz veröffentlicht:
https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/deed.de

Inhalt

Vorbemerkungen 7

Vorwort 11

1 Einleitung 13

2 Rechtliche Grundlagen 17
2.1 Die Grundrechte als Teil der Verfassung 17
2.2 Rechtliche Zuständigkeiten von Gemeinden, Ländern, Bund und EU 22

3 Die kommunale Förderung der Weiterbildung 29
3.1 Historische Entwicklung der Volkshochschule 29
3.2 Gegenwärtige Situation der Volkshochschule 34

4 Die landesrechtliche Förderung der Weiterbildung 43
4.1 Die Weiterbildungsgesetze der Länder 43
4.2 Die strukturierenden Impulse der Weiterbildungsgesetze durch rechtliche Normensetzungen 52
4.3 Die strukturierenden Impulse der Weiterbildungsgesetze durch die Zuschussgewährung 56
4.4 Regelungen in den Bundesländern 61
4.5 Die Bildungsscheckprogramme der Länder 95
4.6 Weiterbildungsförderungen durch unterschiedliche Landesministerien . . 102
4.7 Die Freistellungsgesetze der Länder 116
4.7.1 Einführung 116
4.7.2 Regelungen 121
4.7.3 Die sozial- und bildungspolitischen Funktionen der Freistellungsgesetze 127
4.8 Sonderurlaubsverordnungen der Länder für Beamtinnen und Beamte der Länder 128
4.9 Andere Förderprogramme der Länder 129

5 Bundesrechtliche Regelungen 131
5.1 Sozialgesetzbuch (SGB) III. Buch „Arbeitsförderung“ 131
5.1.1 Historische Entwicklung 131
5.1.2 Regelungen 140
5.2 Sozialgesetzbuch (SGB) II. Buch „Grundsicherung für Arbeitsuchende“ . . 146

5.3 Die Förderung der beruflichen Rehabilitation 149
5.3.1 Sozialgesetzbuch (SGB) IX. Buch „Rehabilitation und Teilhabe behinderter Menschen“ 149
5.3.2 Sozialgesetzbuch III. Buch „Arbeitsförderung“ 152
5.4 Aufstiegsfortbildungsförderungsgesetz 153
5.5 Integrationskurse 157
5.6 Die Bildungsprämie des Bundes 159
5.7 Weiterbildungssparen 162
5.8 Förderung durch das Steuerrecht 163
5.9 Sonstige Förderungen auf Bundesebene 164

6 Förderungen auf der europäischen Ebene 165

7 Weiterbildung zwischen Sozialstaatspostulat und Neoliberalismus 169

Literatur 177

Abbildungsverzeichnis 187

Tabellenverzeichnis 188

Autor 191

Zusammenfassung 193

Abstract 193

Vorbemerkungen

Darüber, was Weiterbildung Politik, Unternehmen und Teilnehmenden wert ist, wissen wir wenig. Der jüngste „Nationale Bildungsbericht", erschienen im Sommer dieses Jahres, bietet zwar Grundinformationen über die Bildungsausgaben in Deutschland und für ausgewählte Aspekte auch im internationalen Vergleich, weist aber große Lücken auf. Dargestellt wird das so genannte Bildungsbudget, d. h. die Ausgaben für Personal, zudem Sachaufwendungen, Investitionsausgaben sowie unterstellte Sozialbeiträge für die Altersversorgung der im Bildungsbereich aktiven Beamtinnen und Beamten, gestützt auf die Finanzstatistiken der öffentlichen Haushalte in Bund, Ländern und Gemeinden und ergänzt um Befragungsdaten. Doch diese Daten sind konzentriert auf die frühe Bildung, die allgemeine Schulbildung sowie die tertiäre Bildung. Das bedeutet für die Weiterbildung: In den Statistiken der öffentlichen Haushalte, Grundlage für den Bundesfinanzbericht, wird zwar die Finanzierung der beruflichen Weiterbildung nach dem so gennannten Meister-BaFöG erfasst, zudem die Ausgaben der Bundesagentur für Arbeit und des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales für die Förderung beruflicher Bildung, getrennt nach beitragsfinanzierten SGB-III-Maßnahmen und steuerfinanzierten SGB-II-Maßnahmen sowie nach Zuschüssen zu den Kosten für die berufliche Weiterbildung sowie zur Sicherung des Lebensunterhalts, schließlich auch die Aufwendungen für die Lehrerfortbildung. Hinzu kommen Daten aus der Volkshochschul-Statistik, seit Jahrzehnten vom DIE erstellt, sowie Schätzungen zur Finanzierung der betrieblichen Weiterbildung, die auf der Basis der Selbstauskünfte der Unternehmen im Rahmen des „Continuing Vocational Training Survey" berechnet werden. Damit fehlen für den vierten Bildungsbereich wesentliche Finanzierungsquellen. Dazu gehören öffentliche Mittel für Weiterbildung, die *nicht* in den Haushalten der zuständigen Fachministerien enthalten sind; zudem die Aufwendungen der gemeinnützigen Träger, wie Kirchen, Gewerkschaften oder Wohlfahrtsverbänden; sodann die Aufwendungen der Teilnehmenden; schließlich Mittel aus nationalen und internationalen Projektförderungen. Wenn in dem einschlägigen Kapitel des „Nationalen Bildungsberichts" behauptet wird, dass die dokumentierten Bildungsausgaben sämtliche Bildungsbereiche inklusive der betrieblichen Ausbildung und der Weiterbildung umfassen, dann ist eine solche Formulierung nur eingeschränkt gültig. Verzerrend wirkt sie dann, wenn der Eindruck entsteht, dass die Bildungsausgaben in Deutschland überwiegend von der öffentlichen Hand getragen würden.

Unbefriedigend ist aber nicht nur, dass die Daten lückenhaft sind; vielmehr fehlt es auch an vergleichenden Betrachtungen. Zwar wird die Entwicklung der Bildungsausgaben ins Verhältnis zur Entwicklung des Bruttosozialprodukts gesetzt, auch im europäischen Vergleich. Aber dieser Vergleich besagt insofern wenig, als er für die Budgetentscheidungen in Haushaltsberatungen von geringer Relevanz ist. Ergiebiger wäre eine vergleichende Betrachtung der verschiedenen Bildungsbereiche sowie der Ausgaben für Bildung im Verhältnis zu Aufwendungen im Sozialbereich. Für den

Weiterbildungsbereich mit seinen vergleichsweise hohen Anteilen privater Finanzierung wäre zudem ein Vergleich der Aufwendungen öffentlicher, gemeinnütziger und privater Akteure einschließlich der Unternehmen und Teilnehmenden wünschenswert; ebenso die Verwendung der Mittel für Personal, Einrichtungen, digitale Infrastrukturen, Lehr-Lernmittel usw. Blickt man auf die Unternehmen, würde man gern wissen, wie sich die Aufwendungen für Bildung und Personalentwicklung etwa im Vergleich zur betrieblichen Altersvorsorge verhalten; für Kirchen und Gewerkschaften die Aufwendungen für Bildung im Vergleich zu Verkündigung und Interessenvertretung; bei den Teilnehmenden der Vergleich zu Aufwendungen für Urlaub, Freizeitgestaltung oder Körperpflege. Wenn solche Zahlen vorlägen, ließe sich verlässlicher über den Wert der Weiterbildung urteilen als bisher. Denn, wie immer in der Wissenschaft, liefert erst der Vergleich Erkenntnisse und erlaubt begründete Bewertungen.

Nun kann man diese ernüchternde Datenlage in der Bildungsberichterstattung beklagen. Man kann sich aber auch fragen, was denn die Forschung zur Weiterbildung bislang beigetragen, um die Transparenz der Finanzierung des vierten Bildungsbereichs zu verbessern. Besonders groß war und ist das Interesse am ‚Bimbes' nicht. In der Reihe „Theorie und Praxis der Erwachsenenbildung", seinerzeit von Hans Tietgens in seiner Rolle als Leiter der Pädagogischen Arbeitsstelle des Deutschen Volkshochschul-Verbandes auf den Weg gebracht und als disziplinbildendes Publikationsformat profiliert, sind seit 1967 ca. 200 Bände erschienen, darunter allerdings kein einziger, der sich explizit der Finanzierung widmet. Die Expertenkommission zur Finanzierung lebenslangen Lernens hat 2004 einen vielbeachteten Abschlussbericht vorgelegt, der für die Weiterbildung mit Voten für die Priorisierung öffentlicher Aufwendungen und für die staatliche Unterstützung des Bildungssparens zwar bedenkenswerte Vorschläge formulierte, die aber weithin folgenlos geblieben sind. Der Bericht wurde zudem von der Bildungsökonomie geprägt, während die Wissenschaft der Erwachsenenbildung lediglich durch ein Gutachten von Peter Faulstich zu den Ressourcen der allgemeinen Erwachsenenbildung eingebunden war. Die Trendanalyse des DIE aus dem Jahr 2014 bietet zwar noch ein Kapitel zur Finanzierung der Weiterbildung, konzentriert sich aber auf die Finanzierung individueller Teilnahme. In der Trendanalyse 2021 fehlt ein solches Kapitel. Bilanzierend ist zu sagen, dass Fragen der Finanzierung zwar immer wieder Aufmerksamkeit gefunden haben, z. B. im Rahmen der seit den 1990er Jahren beobachtbaren Evaluierungen der Weiterbildungsgesetze der Länder, aber ein kontinuierlich und kooperativ betriebener Forschungsschwerpunkt hat sich nicht entwickelt.

Umso mehr haben wir uns gefreut, dass uns das hier vorgelegte Manuskript angeboten wurde. Denn Detlef Kuhlenkamp, langjähriger Professor im Studiengang Weiterbildung an der Universität Bremen, ist einer der wenigen, der über Jahrzehnte in zahlreichen Publikationen immer wieder die öffentliche Finanzierung der Erwachsenenbildung behandelt hat. Der vorliegende Band präsentiert nun gleichsam die Summe seiner langjährigen und kontinuierlich betriebenen Forschungen. Er hat diese Forschungsarbeiten für die vorliegende Publikation vor allem um aktuelle Daten aus den beiden vergangenen Jahrzehnten ergänzt, die auf mühevollen und hartnäckigen

Recherchen in verschiedenen Fachministerien sowie bei der Arbeitsverwaltung beruhen. Im Zentrum stehen die kommunalen, landes-, bundes- und europarechtlichen Regelungen zur Förderung der Weiterbildung, wobei gemäß der föderalen Struktur Deutschlands die landesrechtlichen Regelungen im Vordergrund stehen. Ergänzt werden diese Ausführungen um eine bisher in dieser Form nicht gekannte, differenzierte Darstellung der *tatsächlichen* finanziellen Aufwendungen von Gemeinden, Ländern, dem Bund und der EU für die Förderung der Institutionen und Teilnehmenden. Dabei meint finanzielle Förderung immer eine komplementäre Förderung. Diese Darstellung beschränkt sich nicht auf die Förderung der jeweils für Weiterbildung zuständigen Ministerien, sondern schließt die Förderprogramme anderer Ministerien ein, die z. B. die Möglichkeiten des Europäische Sozialfonds, des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung oder des Europäischen Landwirtschaftsfonds nutzen, auch wenn diese Mittel nur von begrenzter Höhe sind.

Diese Darstellung schafft nicht nur eine bislang nicht vorhandene Transparenz, die z. B. die erheblichen Diskrepanzen zwischen der Förderung sogenannter allgemeiner und beruflicher Weiterbildung aufzeigt und damit den Bedeutungsgewinn des Arbeitsministeriums bzw. der Bundesagentur für Arbeit im Vergleich zu Bundes- und Länderministerien vor Augen führt, die primär für allgemeine Weiterbildung zuständig sind. Diese Diskrepanz wird noch auffälliger, wenn man die finanziellen Aufwendungen mit den erreichten Teilnahmezahlen in Beziehung setzt.

Die hier vorgelegte Darstellung schließt eine bedauerliche Datenlücke und ist sehr hilfreich nicht nur für die bildungspolitisch Verantwortlichen und Engagierten, sondern kann zudem die universitäre Lehre sowie die Weiterbildung der Beschäftigten bereichern. Nicht zuletzt kann sie Grundlage wie auch Anreiz für anschließende Forschungsaktivitäten sein. Solche Forschungen könnten sich u. a. auf die Frage beziehen, welche Wirkungen die öffentliche Förderung von Infrastrukturen und Beteiligung auf die Entwicklung der Teilnahme gehabt haben, aber auch auf die Entwicklungen sowie die Strukturen der Weiterbildungslandschaft, auf kommunaler, regionaler, Bundesländer- und Bundesebene.

In diesem Band steht die öffentliche Finanzierung im Vordergrund, die auf der Grundlage rechtlicher Regelungen bereitgestellt wird. Die Aufwendungen von Unternehmen, Teilnehmenden und zivilgesellschaftlichen Akteuren, wie Kirchen, Gewerkschaften oder gemeinwohlorientierten Verbänden, konnten hier nicht berücksichtigt werden. Folgt man systemtheoretischen Steuerungstheorien, wie sie etwa Helmut Willke zu Beginn der 2000er Jahre formuliert hat, so bilden neben dem Geld auch Macht und Wissen zentrale Steuerungsmedien in modernen Gesellschaften, in denen Steuerung komplexer sozialer Systeme nicht mehr top-down, sondern nur noch als Kontextsteuerung denkbar sei. Folgt man dieser Annahme, so müsste man zum einen das Recht der Weiterbildung nicht nur im Blick auf die damit verbundene Förderung, sondern auch im Blick auf die Verpflichtung zur Sicherung von Infrastrukturen oder von Teilhabechancen betrachten, auch unabhängig von der finanziellen Unterstützung, zudem auch andere Rechtsbereiche wie Regelungen zum Eintritt in den Ruhestand, die Umsetzung der europäischen Datenschutzregelungen oder Vorgaben für

den betrieblichen Umweltschutz. Wissen wird heute z. B. durch nationale, föderale oder kommunale Berichterstattung bereitgestellt, durch Evaluationen z. B. auf Länder-, Verbands- oder Einrichtungsebene, durch ein regelmäßiges Monitoring der SGB II und SGB III geförderten Maßnahmen, durch Beratungsstrukturen und -angebote im Internet oder vor Ort. Legte man eine Forschung zu den Wirkungen der Förderung und Steuerung der Weiterbildung so breit an, so kämen auch die Potentiale unterschiedlicher Steuerungsmedien zur Förderung der Teilhabechancen an Weiterbildung in den Blick. Man näherte sich dann empirisch den Potentialen von Macht und Recht angesichts der Selbststeuerungskapazitäten von Einrichtungen und Teilnehmenden, dem Reichtum oder der Armut des Geldes angesichts begrenzter Möglichkeiten der Kontrolle seiner Verwendung sowie der Steuerungsrelevanz oder der Ignoranz des Wissens, die sich etwa bei der Übersetzung von Forschungs- in Handlungswissen untersuchen ließen. In den Blick kämen dann vermutlich differentielle Wirkungen der Steuerungsmedien Macht, Geld und Wissen in der Weiterbildung im Blick auf sozialstaatliche Ambitionen und private Nutzenmaximierung.

Das Verdienst der vorliegenden Publikation besteht darin, dass für eine Forschung zur Wirkung des Geldes nun eine deutlich bessere Grundlage geschaffen wurde, als sie bislang bestand. Dem DIE ist diese Arbeit Ansporn, der Finanzierung der Weiterbildung in der Berichterstattung künftig mehr Aufmerksamkeit als bisher zu schenken.

Josef Schrader

Deutsches Institut für Erwachsenenbildung –
Leibniz-Zentrum für lebenslanges Lernen e. V.

Vorwort

Die hier vorgelegte Arbeit zielt darauf ab, Transparenz über die finanzielle Förderung der Weiterbildung in Deutschland auf der Basis rechtlicher Regelungen herzustellen. Auch wenn Transparenz in der Regel auf Vergleichbarkeit abzielt, so sollen aus den vorgelegten Befunden keine Vergleiche zwischen Bundesländern und/oder den finanzierenden Institutionen abgeleitet werden. Die erkenntnisleitende Fragestellung, die diesem Buch zugrunde liegt, lautet: In welcher Weise fördern die öffentlichen Hände in der Bundesrepublik Deutschland seit dem Ende der 1960er Jahre die Weiterbildung als organisiertes Lernen zugunsten der Teilnahme an Weiterbildungsveranstaltungen?

Die Untersuchung geht dabei so vor, dass in einem einleitenden Kapitel die Unterschiede zwischen und die Dialektik von struktureller und individueller Förderung erläutert werden. Dann wird der vom Grundgesetz (GG) gebildete Rechtsrahmen in Form der Grundrechte und der rechtlichen Zuständigkeiten für die Weiterbildung beschrieben. Danach folgt in vier Kapiteln die Darstellung der kommunalen, landesrechtlichen, bundesrechtlichen und der europarechtlichen Förderung der Weiterbildung. Entsprechend der verfassungsmäßigen Zuständigkeit ist das Kapitel über die landesrechtlichen Regelungen das umfangreichste. Daran schließt sich der Versuch einer politischen Einordnung der Förderungspraxis an.

Dieses Buch enthält viele Zahlen. Zahlen sind nicht gleichbedeutend mit der Realität, der sie gelten. Sie machen jedoch Realität verständlicher und vermindern Spekulationen. Es muss allerdings eingeräumt werden, dass eine Reihe der hier vorgelegten Daten nur bis in das Jahr 2019 reichen. Daten aus dem Jahr 2019 mögen aus heutiger Sicht nicht mehr taufrisch sein. Es ist aber sinnvoll, sich der Daten insbesondere dieses Jahres zu versichern, denn ein Jahr später begann die Covid-19-Pandemie. Inzwischen ist vieles – auch in der Weiterbildung – wieder auf dem Weg zur Normalität, wenn auch an vielen Stellen der Status der Zeit vor der Pandemie nicht wieder erreicht wurde.

Ich bin vielen Menschen dankbar, die mich mit Daten versorgt haben. Dieser Dank gilt Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern in vielen Landesministerien, bei der Statistik der Arbeitsagentur, beim Statistischen Bundesamt, bei den Volkshochschul-Verbänden, beim Deutschen Institut für Erwachsenenbildung – Leibniz-Zentrum für Lebenslanges Lernen (DIE), dem Forschungsdatenzentrum Würzburg der Deutschen Rentenversicherung und beim Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung.

Genannt werden muss auch Friedrich Wilckhaus, der mir mit unendlicher Geduld immer dann beistand, wenn ich mit meinen PC-Künsten wieder einmal an eine Grenze gekommen war.

1 Einleitung

Wenn sich die hier vorgelegte Studie mit den finanziellen Förderungsmöglichkeiten zugunsten der Teilnahme an Weiterbildungsveranstaltungen, vermittelt zumeist über die Förderung von Anbietern und Angeboten, in der Bundesrepublik Deutschland befasst, dann sollen nicht nur Förderungsmöglichkeiten beschrieben und über sie informiert werden. Vielmehr strebt die Studie ein vertieftes Verständnis der historischen Entwicklungslinien der Förderungsregelungen sowie der ihnen zugrundeliegenden politischen Intentionen und deren Hintergründe an. Ebenso werden die von den geltenden Förderungsregelungen abgeleiteten Finanzierungen und deren Folgen für Angebots- und Teilnehmendenstrukturen behandelt. Darüber hinaus führt die Untersuchung der Förderungsstrukturen zur Frage, in welcher Art und Weise die öffentliche Förderung die Weiterbildung mitstrukturiert oder zumindest beeinflusst. Oder anders gefragt: Welche Leistungen und Funktionen der öffentlichen Hände lassen sich zusammenfassend gegenüber der Weiterbildung beobachten?

Am Ende der Untersuchung steht ein Blick auf die Weiterbildung gut 50 Jahre nach der Veröffentlichung des „Strukturplans für das Bildungswesen". In diesem Dokument aus dem Jahr 1970 wurde die Weiterbildung in zwei Kapiteln als ein eigenständiger „vierter Bereich des Bildungswesens" postuliert. Und weiter hieß es, es könne ein „gesamtgesellschaftliches Interesse an einer allseitigen ständigen Weiterbildung einer möglichst großen Anzahl von Menschen unterstellt werden, das ähnlich stark ist wie das gesellschaftliche Interesse an der Schulbildung für alle" (Deutscher Bildungsrat, 1970, S. 199).

Die Förderungsmöglichkeiten für die Weiterbildung lassen sich grob in vier Ebenen unterscheiden: die kommunale, die landespolitische, die bundespolitische und die europapolitische. Diese vier Ebenen der Weiterbildungsförderung lassen sich jedoch nicht klar voneinander trennen. So wirken auf der kommunalen Ebene zugunsten der von den Kommunen politisch, rechtlich und finanziell getragenen Volkshochschulen die Förderungen durch die jeweilige Kommune und das Bundesland zusammen. Teilnehmende an Angeboten der Volkshochschulen können außerdem von der Bildungsprämie des Bundes profitieren. Deren finanzielle Förderung besteht zudem zur Hälfte aus Mitteln des Europäischen Sozialfonds (ESF). Die örtlichen Jobcenter, die zur Durchführung des Sozialgesetzbuchs II (Grundsicherung für Arbeitssuchende, vormals umgangssprachlich als „Hartz IV" bezeichnet) zuständig sind, finanzieren ihre Förderung aus Steuermitteln des Bundes. Die auf örtlicher und regionaler Ebene tätigen Agenturen für Arbeit erhalten ihre finanziellen Ressourcen, mit denen sie unter anderem die berufliche Weiterbildung fördern, aus den Mitteln der Bundesagentur für Arbeit nach dem Sozialgesetzbuch III (Arbeitsförderung). Diese wiederum stammen aus den Pflichtbeiträgen von Arbeitnehmern und Arbeitnehmerinnen sowie Arbeitgebern zur Arbeitslosenversicherung, teilweise ergänzt um Zuschüsse aus Steuermitteln des Bundes. Schließlich fließen Förderungsmittel des Europäischen Sozialfonds (ESF)

sowohl in kommunale als auch in landespolitische und bundespolitische Förderungsprogramme ein.

Wenn in den folgenden Kapiteln versucht wird, diese Ebenen zu trennen, dann geschieht dies aus heuristischen Gründen in der Hoffnung, dass dadurch die unterschiedlichen Förderungsinterventionen in Ansatz und angestrebter Wirksamkeit verständlich werden. Die hier nur angedeuteten Ebenen der Förderung werden in den folgenden Kapiteln verständlicher werden.

Bei der Weiterbildungsförderung lassen sich zudem eine strukturelle und eine individuelle Dimension voneinander unterscheiden.

Die strukturelle Förderung versucht, Angebotsstrukturen der Weiterbildung auszuweiten und zu optimieren sowie die Weiterbildungsanbieter mithilfe finanzieller Zuschüsse in den Stand zu versetzen, Weiterbildungsangebote preisgünstiger zu offerieren als dies ohne finanzielle Förderung möglich wäre. Auf der kommunalen Ebene stellt die finanzielle Förderung der Volkshochschulen durch Kommunen und Landkreise eine bedeutsame strukturelle Förderung dar. Auf der Landesebene geschieht die strukturelle Förderung in erster Linie durch die Weiterbildungsgesetze der Länder, die gegenwärtig in 15 der 16 Bundesländer in Kraft sind. Nach diesen Gesetzen erhalten in der Regel gemeinnützige Weiterbildungseinrichtungen, die bestimmte Bedingungen erfüllen, finanzielle Zuschüsse.

Auf Bundesebene war das Programm „Lernende Regionen – Förderung von Netzwerken", das von 2001 bis 2008 durch die degressive Förderung des Bundesministeriums für Bildung und Forschung (BMBF) in Zusammenarbeit mit den Bundesländern mit der Aufgabe betraut war, lebenslanges Lernen in Netzwerken zu organisieren, ein Beispiel. Insgesamt umfasste es 889 Netzwerkpartner in 35 Netzwerken. Bei einer Teilevaluation im Jahre 2006 erklärten allerdings nur 34 Prozent der Netzwerkpartner, sich nach Ablauf der Förderung weiterhin finanziell am Netzwerk beteiligen zu wollen (Tippelt, Eckert & Barz, 2009, S. 198).

Auf europäischer Ebene können die Programme des Europäischen Sozialfonds (ESF) als strukturelle Förderung gelten, die jedoch mit nationalen Mitteln kofinanziert werden muss. Diese Programme ermöglichen Weiterbildungsanbietern als Projektträger die Durchführung von Weiterbildungsveranstaltungen, für die ihnen ohne diese Förderung die Ressourcen fehlten.

Dieses letztgenannte Beispiel zeigt jedoch, dass sich auch strukturelle und individuelle Weiterbildungsförderung nicht klar voneinander trennen lassen. Denn der Europäische Sozialfonds soll „die Beschäftigungsmöglichkeiten verbessern, die soziale Inklusion fördern, die Armut bekämpfen, Bildung, Fähigkeiten und lebenslanges Lernen fördern sowie Maßnahmen zur aktiven, umfassenden und dauerhaften Inklusion und zur Bekämpfung von Armut entwickeln und somit zum wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalt" beitragen (Europäisches Parlament & Rat der Europäischen Union, Verordnung (EU) Nr. 1304/2013 vom 17.12.2013). Das heißt, die strukturelle Förderung des ESF soll Individuen als Adressaten dieser Programme zugutekommen und kann deshalb auch als eine individuelle Weiterbildungsförderung verstanden werden. Ähnliches – nur in umgekehrter Richtung – gilt für die Bildungs-

prämie des Bundes, die mithilfe des ESF unter bestimmten Voraussetzungen als Zuschuss zu den individuellen Weiterbildungskosten gezahlt werden kann. Sie richtet sich an Individuen, ermöglicht aber auch Weiterbildungseinrichtungen, von ihren Teilnehmenden eine höhere finanzielle Beteiligung zu fordern und damit partiell Infrastrukturkosten zu refinanzieren.

Dies trifft auch auf die „Bildungsgutscheine" zu, mit denen die Arbeitsagenturen Weiterbildungsaktivitäten nach dem SGB III und die Jobcenter nach dem SGB II fördern. Sie stellen eine individuelle Bildungsförderung dar. Mit der Einlösung der Bildungsgutscheine bei der Arbeitsagentur oder dem jeweiligen Jobcenter können die Weiterbildungsanbieter jedoch auch einen Anteil ihrer Infrastrukturkosten refinanzieren.

Trotz dieser mangelnden Trennschärfe wird in dieser Darstellung zwischen struktureller und individueller Weiterbildungsförderung danach unterschieden, wer der unmittelbare Adressat der Förderung ist: die strukturelle Förderung richtet sich an Institutionen, die individuelle an Personen.

Wenn in diesem Text Förderungsmöglichkeiten der Weiterbildung dargestellt sind, dann impliziert dies, dass „Förderung" nicht etwa eine komplette Weiterbildungsfinanzierung, sondern vielmehr eine komplementäre Zuschussgewährung durch die öffentlichen Hände meint. „Fördern" bedeutet sowohl im Staatsrecht als auch in der Alltagssprache nicht ein verantwortliches Einstehen, sondern ein Unterstützen. In der Mehrzahl der Landesverfassungen findet sich die Aufforderung, Weiterbildung sei zu „fördern". Die Gebietskörperschaften und zum Teil auch die Bundesagentur für Arbeit als Körperschaft des öffentlichen Rechts fördern die Weiterbildung nach dem Subsidiaritätsprinzip, d. h. nach dem Prinzip der Nachrangigkeit. Sie gehen dabei von der Voraussetzung aus, dass Anbieter und Nutzer von Weiterbildung bereits finanzielle Eigenleistungen zugunsten von Weiterbildungsangebot und -beteiligung erbracht haben. Sie garantieren nicht ein Weiterbildungsangebot in eigener Verantwortung, sondern versuchen, mit finanziellen Zuschüssen möglichst günstige Bedingungen für die Weiterbildung zu schaffen. Insofern kann die Finanzierung der Weiterbildung als ein Patchwork-System angesehen werden, in das finanzielle Beiträge der Gebietskörperschaften, der Bundesagentur für Arbeit, der Jobcenter als Arbeitsgemeinschaften von Bundesagentur für Arbeit und der Kommunen, der Europäischen Union und der Träger von Weiterbildungseinrichtungen sowie von deren Nutzern eingehen.

Neben der finanziellen Weiterbildungsförderung besteht auch eine ideelle Förderung durch offizielle Anerkennungsregeln und Dienstleistungen der öffentlichen Hände.

Als ein Beispiel hierfür kann der Baden-Württembergische „4. Weiterbildungsatlas. Anbieterlandschaft der Netzwerke für berufliche Fortbildung Baden-Württemberg" (2013), gefördert aus Mitteln des Europäischen Sozialfonds und des Ministeriums für Finanzen und Wirtschaft von Baden-Württemberg, gelten. Es ist jedoch einleuchtend, dass die „harte" finanzielle Förderung für Anbietende und Nutzende der Weiterbildung eindeutig Priorität hat. Um diese soll es in diesem Buch gehen.

Die finanzielle Förderung der Weiterbildung erfolgt aufgrund rechtlicher und bürokratischer Bestimmungen. Diese Regelungen spiegeln die historischen und politischen Bedingungen gesellschaftlicher Auseinandersetzungen und Wertekonkurrenzen wider, die zur Kodifizierung rechtlicher und bürokratischer Regelungen geführt haben. Sie werden in der Regel von den Akteuren als Einschränkungen bzw. Begrenzungen erlebt. Zudem erfordert ihre Beachtung oft einen beträchtlichen Arbeitsaufwand. Deshalb sind sie zumeist negativ konnotiert. Sie beinhalten jedoch auch eine strukturierende und verhaltenssichernde Funktion bei Auseinandersetzungen und Konkurrenzen. Das heißt, sie besitzen nicht nur einschränkende Wirkung, sondern ihnen kommt auch eine Schutzfunktion gegenüber Willkürentscheidungen und Verhaltensunsicherheit zu. Diese Ambivalenz und Dialektik rechtlicher und bürokratischer Regelungen, die Teil und Ergebnis von Politik sind, diese jedoch auch bei starken Ausschlägen begrenzen und eine Alleinherrschaft der Verwaltung nicht zulassen, sollte auch bei Frustrationen über enge bürokratische Regelungen nicht aus dem Blick geraten.

Die hier bisher nur angedeuteten Förderungsregelungen der Weiterbildung werden in den folgenden Kapiteln klarer werden. Dabei folgt die Darstellung dem in Art. 23 (1) des Grundgesetzes (GG) betonten Grundsatz der Subsidiarität gegenüber der Europäischen Union, d. h. der Nachrangigkeit der nächstgrößeren sozialen Einheit gegenüber der kleineren. Deshalb folgen auf die kommunalrechtlichen die landesrechtlichen, die bundesrechtlichen und dann die europarechtlichen Regelungen. Die Orientierung an den rechtlichen Regelungen als Basis der finanziellen Förderungen erfolgt aufgrund der angedeuteten Unschärfen bei den Zuständigkeiten der Gebietskörperschaften. Vorangestellt ist all dem ein Kapitel über die rechtlichen Grundlagen der Förderungsregelungen der Weiterbildung.

Die Untersuchung gilt den Intentionen und den Realitäten von Förderungsregelungen in Bund und Ländern. Die Autoren des 2015 vom Deutschen Institut für Erwachsenenbildung – Leibniz-Zentrum für Lebenslanges Lernen (DIE) herausgegebenen „Deutschen Weiterbildungsatlas“ (Martin et al., 2015) haben Nutzen und Wert betont, die Weiterbildungssituation auch innerhalb von Regionen der Bundesländer zu untersuchen. Wenn dieses hier nicht geschieht, sondern die Untersuchung auf die Ebene des Bundes und der Bundesländer beschränkt bleibt, hat dies nicht nur arbeitsökonomische Gründe. Vielmehr sind erst einmal die Länder aufgrund ihrer sogenannten „Kulturhoheit“ politisch für die Weiterbildung zuständig und verantwortlich – ungeachtet bundespolitischer Zuständigkeiten, die sich vor allem aus der konkurrierenden Gesetzgebung des Grundgesetzes speisen. Deshalb ist es sinnvoll, Art und Weise der wahrgenommenen politischen Verantwortung der Länder und deren Folgen zu untersuchen. Das heißt, die Untersuchung verbleibt bewusst auf der Ebene des Bundes und der NUTS-Ebene 1 der regionalen Klassifikation der amtlichen Statistik der Europäischen Union.

2 Rechtliche Grundlagen

2.1 Die Grundrechte als Teil der Verfassung

Den rechtlichen Rahmen einer Rechtsordnung bildet die jeweilige Verfassung eines Staates. Für die Bundesrepublik Deutschland ist dies das „Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland", das am 23. Mai 1949 vom Parlamentarischen Rat verabschiedet und mit den Änderungen durch den „Einigungsvertrag" zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der damaligen Deutschen Demokratischen Republik vom 31. August 1990 für das gesamte, im Oktober 1990 vereinigte Deutschland gilt. Die Verfassungsordnung ist Teil des Staatsrechts und damit des öffentlichen Rechts. Nach einer Präambel enthält das Grundgesetz (GG) vor den folgenden Regelungskapiteln die Grundrechte, die nach Art. 19 (2) GG in keinem Falle in ihrem Wesensgehalt angetastet werden dürfen. An dieser Stelle interessieren aus der Verfassung der Bundesrepublik Deutschland insbesondere die Grundrechte, obwohl sie kein Recht auf Bildung oder Weiterbildung postulieren.

Die Grundrechte sichern jedoch dem Individuum primär gegenüber dem Staat eine Reihe von Freiheits- sowie Unverletzlichkeitsrechten und garantieren soziale und rechtliche Institutionen. Sie haben sich aus den im 18. Jahrhundert proklamierten Rechten der Freiheit und Gleichheit entwickelt und sind von daher vor allem als Schutzrechte zu verstehen. Im Zuge der Fortentwicklung des Sozialstaatsgedankens haben sich auch Gesichtspunkte staatlicher Fürsorge verstärkt, die sich allerdings nur vergleichsweise schwach im Grundrechtskatalog des Grundgesetzes niedergeschlagen haben. Jedoch werden die Grundrechte zumeist nicht mehr nur als „Abwehrrechte" gegenüber dem Staat, sondern auch als „Teilhaberechte" an staatlichen Leistungen verstanden. Die Grundrechte des Grundgesetzes konstituieren verfassungsrechtlich geschützte subjektive Rechte, die teilweise zwar durch ein Gesetz eingeschränkt, jedoch nicht in ihrem Wesensgehalt angetastet werden dürfen (Art. 19 (2) GG). Sie sind keine bloßen Programmsätze, sondern binden nach Art. 1 (3) GG Gesetzgebung, vollziehende Gewalt und Rechtsprechung als unmittelbar geltendes Recht.

Artikel 1 stellt dem Grundrechtskatalog ein Bekenntnis zur Menschenwürde und zu den Menschenrechten sowie eine allgemeine Erklärung über die rechtliche Bedeutung und den Rechtsgehalt der nachfolgenden Artikel voran.

Von den in Artikel 2 bis 19, 101, 103, 104 verankerten Grundrechten ist für das Bildungsrecht insbesondere Artikel 2 (1) bedeutsam: „Jeder hat das Recht auf die freie Entfaltung seiner Persönlichkeit, soweit er nicht die Rechte anderer verletzt und nicht gegen die verfassungsmäßige Ordnung oder das Sittengesetz verstößt."

Die Grundrechte beinhalten nicht nur Freiheitsrechte:

> „Im Verhältnis von Staatsbürger zu Staat unterscheidet man (im Anschluss an Georg Jellinek) den negativen, den positiven und den aktiven Status. Der negative Status schützt den

> Bürger vor Eingriffen des Staates, sichert ihm eine Freiheitssphäre. Der positive Status gibt dem Bürger das Recht, vom Staat positives Tun (nicht nur unterlassen der Störung) zu verlangen. [...] Der aktive Status gibt dem Bürger ein Mitwirkungsrecht am Staat“ (Baumann, 1989, S. 386).

Diese drei Typen garantierter Grundrechte fungieren zum Teil nicht unabhängig voneinander.

> „Die Tendenz geht heute dahin, Leistungen vom Staat zu verlangen, etwa Gewährleistung des Existenzminimums, sorgenfreies Alter etc. Eine Vermehrung der Rechte im positiven Status geht aber wie gezeigt auf Kosten des negativen Status, denn um die an ihn gerichteten Ansprüche erfüllen zu können, muss der Staat in die Freiheit der Einzelnen eingreifen [der Anspruch auf Rente wird z. B. durch Pflichtbeiträge zur Rentenversicherung „erkauft"]“ (Baumann, 1989, S. 387).

Die Grundrechte sind objektives Recht; sie sind Rechtsregeln, die abstrakt und generell eine bestimmte Rechtslage mit Verfassungsrang festlegen. Die Konkretisierung der Grundrechte durch gesetztes positives Recht – das heißt entweder durch die gesetzgebende Gewalt oder durch Präzisierungen des Bundesverfassungsgerichts – sichert letztlich ihre konkrete Wirksamkeit im Einzelfall. Die rechtliche Konkretisierung der Grundrechte unterliegt dabei der Dialektik von Recht und Politik und der Dynamik politischer Prozesse.

Es ist schon darauf hingewiesen worden, dass die Grundrechte kein Grundrecht auf Bildung oder Weiterbildung beinhalten.

> „Dennoch kann man von ‚Grundrechten auf Bildung‘ sprechen, und zwar im Sinne eines ‚Minimumgrundrechts‘, eines Zugangsrechts, eines Entfaltungsrechts und eines Partizipationsrechts. Es fragt sich, ob diese ‚Grundrechte auf Bildung‘ auch ‚Grundrechte auf Weiterbildung‘ umfassen“ (Richter, 1993, S. 46).

Diese Position eines bestehenden „Minimumgrundrechts“ auf Bildung stützt sich auf den bereits zitierten Artikel 2 (1) GG: „Jeder hat das Recht auf die freie Entfaltung seiner Persönlichkeit, soweit er nicht die Rechte anderer verletzt und nicht gegen die verfassungsmäßige Ordnung oder das Sittengesetz verstößt." Eine Auslegung dieser Verfassungsbestimmung im Zusammenhang mit der sogenannten „Sozialstaatsklausel“ in Artikel 20 (1) GG, in der es heißt: „Die Bundesrepublik Deutschland ist ein demokratischer und sozialer Bundesstaat“, geht davon aus, dass das Recht auf die freie Entfaltung der Persönlichkeit nicht nur ein allgemeines Schutzrecht und den unantastbaren Kern eines Persönlichkeitsrechts darstellt. Vielmehr unterstellt eine sozialstaatlich inspirierte Auslegung von Artikel 2 (1) GG, dass dem Staat eine Verpflichtung zur aktiven Umsetzung des Postulats von der freien Entfaltung der Persönlichkeit zukommt. Dies beinhaltet die Annahme eines Verfassungsauftrags zur Herstellung sozialer Gleichheit und der Pflicht des Staates, „für eine gerechte Sozialordnung zu sorgen“ (BVerfGE zit. n. Pilz, 1978, S. 46).

> „Das ‚Minimumgrundrecht' auf Bildung nach Maßgabe einer sozial- und demokratiestaatlichen Auslegung des Artikels 2 (1) GG bedeutet, dass jeder und jede einen Anspruch darauf hat, die grundlegenden Qualifikationen zu erwerben, die für ein Leben in der Gemeinschaft unerlässlich sind. Dazu gehört eine Grundbildung, wie sie heute in der Bundesrepublik das im Rahmen der Schulpflicht vorgesehene Curriculum gewährleisten soll" (Richter, 1993, S. 46).

Dies lässt sich auch auf die Weiterbildung beziehen, von der der „Strukturplan für das Bildungswesen" des Deutschen Bildungsrats im Jahr 1970 erklärte:

> „Weiterbildung kann weder als beliebige Privatsache noch als eine nur Gruppeninteressen dienende Maßnahme betrachtet und behandelt werden. Es kann vielmehr ein gesamtgesellschaftliches Interesse an einer allseitigen ständigen Weiterbildung einer möglichst großen Anzahl von Menschen unterstellt werden, das ähnlich stark ist wie das gesellschaftliche Interesse an der Schulbildung für alle" (Deutscher Bildungsrat, 1970, S. 199).

Für die Gestaltung des Weiterbildungsbereichs, der „der öffentlichen Verantwortung wie alle anderen Teile des Bildungssystems" unterliegt (Deutscher Bildungsrat, 1970, S. 208), folgt daraus, dass dieser jedem Bürger und jeder Bürgerin einen „Teilhabeanspruch" oder „Verschaffungsanspruch" an Weiterbildung verbürgen muss,

> „... solange und soweit die Ausstattung mit Freiheitsmitteln, d. h. mit Mitteln zur eigenverantwortlichen, freien Selbstentfaltung der Person und zur Teilhabe an Gesellschaft sowie zur Mitbestimmung der konkreten Ordnung der staatlich verfassten Gesellschaft unterschiedlich sind. Die individuell unterschiedliche Grundrechtsrealisierung erfordert von den staatlichen Organen kompensatorisch Hilfe zur Selbsthilfe. Insoweit verbürgen die Freiheitsrechte auch einen Leistungsanspruch" (Bocklet, 1975, S. 124).

Diese Rechte seien, so urteilte das Bundesverfassungsgericht am 18.07.1972, nicht nur „Abwehrrechte" des Bürgers gegen den Staat.

> „Je stärker der moderne Staat sich der sozialen Sicherung und kulturellen Förderung der Bürger zuwendet, desto mehr tritt im Verhältnis zwischen Bürger und Staat neben das ursprüngliche Postulat grundrechtlicher Freiheitssicherung vor dem Staat die komplementäre Forderung nach grundrechtlicher Verbürgung der Teilhabe an staatlichen Leistungen." Deshalb seien die „Bereitstellung der Voraussetzungen von Freiheit und Selbstentfaltung als öffentliche Aufgabe anzusehen" (zit. n. Bocklet, 1975, S. 124).

Es ist jedoch festzuhalten, dass es im Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland kein formuliertes Verfassungsrecht auf Bildung oder Weiterbildung gibt. Einzig in einigen Verfassungen der Bundesländer finden sich explizite Formulierungen eines Rechts auf Bildung. Die gesetzlichen Kompetenzen im Bildungsrecht liegen weitgehend bei den Ländern, obwohl – wie schon angeführt – die sogenannte Kulturhoheit der Länder im Grundgesetz nicht eigens aufgeführt ist. Sie ergibt sich aus Art. 30 GG, da das Grundgesetz dem Bund auf kulturellem Gebiet deutlich geringere Regelungskompetenzen einräumt als in vielen anderen Politikfeldern. Das Grundgesetz definiert: „Das gesamte Schulwesen steht unter der Aufsicht des Staates" (Art. 7 (1) GG).

Demzufolge bestehen in allen Bundesländern Schulgesetze, die nicht nur Grundsätze, Erziehungsziele und Organisationsprinzipien, sondern in der Regel auch ein unterschiedlich formuliertes Recht auf Bildung enthalten. Dieses ist in einigen Länderverfassungen als ein Anspruchsrecht gegenüber dem Staat in Form eines Grundrechts ausgedrückt.

> Verfassung des Landes *Brandenburg* vom 20.08.1992 (GVBl. S. 298 ff.): „Jeder hat das Recht auf Bildung" (Art. 29 (1)).
>
> Verfassung des Landes *Mecklenburg-Vorpommern* vom 23.05.1993 (GVBl. S. 372): „Jeder hat nach seiner Begabung das Recht auf freien Zugang zu allen öffentlichen Bildungseinrichtungen, unabhängig von seiner wirtschaftlichen und sozialen Lage sowie seiner weltanschaulichen oder politischen Überzeugung. Das Nähere regelt ein Gesetz" (Art. 8).
>
> Verfassung des Landes *Niedersachsen* vom 06.06.1993 (GVBl. S. 229): „Jeder Mensch hat das Recht auf Bildung" (Art. 4 (1)).
>
> Verfassung des Freistaates *Thüringen* vom 29.10.1993 (GVBl. S. 625 ff.): „Jeder Mensch hat das Recht auf Bildung. Der freie und gleiche Zugang zu den öffentlichen Bildungseinrichtungen wird nach Maßgabe der Gesetze gewährleistet. Begabte, Behinderte und sozial Benachteiligte sind besonders zu fördern" (Art. 20).

In anderen Fällen ist das Recht auf Bildung eher in Form einer Einrichtungsgarantie von Erziehung und Ausbildung nach „Maßgabe" der Begabung enthalten, wie in den Ländern Baden-Württemberg, Bayern, Bremen, Nordrhein-Westfalen und Sachsen-Anhalt. Daneben findet sich das Recht auf Bildung auch als Staatsziel formuliert, so wie in Sachsen:

> Verfassung des Freistaates *Sachsen* vom 27.05.1992 (GVBl. S. 243): „Das Land erkennt das Recht eines jeden Menschen auf ein menschenwürdiges Dasein, insbesondere auf Arbeit, auf angemessenen Wohnraum, auf angemessenen Lebensunterhalt, auf soziale Sicherung und auf Bildung als Staatsziel an" (Art. 7 (1)).

Die *Weiter*bildung blieb in den Verfassungen der Länder Baden-Württemberg, Bayern, Bremen, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz, Saarland und Schleswig-Holstein in rechtlicher Hinsicht lange Zeit nur ein Merkposten. Hier heißt es zumeist, dass sie „zu fördern" sei. Nur die bremische Verfassung enthält eine verbindlichere Formulierung: „Allen Erwachsenen ist durch öffentliche Einrichtungen die Möglichkeit zur Weiterbildung zu geben" (Art. 35).

Die Aufforderung in diesen Länderverfassungen, die Erwachsenenbildung bzw. Weiterbildung sei „zu fördern", greift eine Bestimmung der Weimarer Verfassung auf, in der es hieß: „Das Volksbildungswesen einschließlich der Volkshochschulen soll von Reich, Ländern und Gemeinden gefördert werden" (Art. 148).

Von den nach 1990 entstandenen Länderverfassungen, in denen die Erwachsenenbildung gesondert genannt wird, enthalten die Verfassungen von Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen entweder ein Förderungsgebot („Die Erwachsenenbildung ist zu fördern") oder eine Förderungsgarantie („Das Land und seine Gebietskörperschaften fördern die Erwachsenenbildung") wie im Freistaat Thüringen. Die Verfas-

sung des Landes Brandenburg geht darüber hinaus, indem sie neben dem Förderungsangebot zusätzlich postuliert: „Jeder hat das Recht auf Freistellung zur beruflichen, kulturellen oder politischen Weiterbildung. Das Nähere regelt ein Gesetz“ (Art. 33 (2)).

Fast alle Bundesländer haben inzwischen ein Weiterbildungsgesetz verabschiedet. Im Jahre 2024 ist nur noch das Land Hamburg ohne ein derartiges Gesetz. Zusätzlich existiert in der Mehrzahl der Bundesländer eine gesetzliche Regelung zur bezahlten zeitweiligen Freistellung von der Berufsarbeit zugunsten der Teilnahme von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern an anerkannten Veranstaltungen der Weiterbildung. Diese Regelung wird häufig als „Bildungsurlaubsgesetz“ bezeichnet. Im Jahre 2024 sind nur noch die Länder Bayern und Sachsen ohne ein Freistellungsgesetz zugunsten der Weiterbildung.

Das Grundgesetz als Verfassungsordnung der Bundesrepublik enthält eine Fülle von Rechtsnormen, die die Grundordnung des Staates durch „Organisationsnormen“, „Funktionsnormen“ und „Verfassungsgrundsätze“ bestimmen (Creifelds, 1994, S. 1267). Vor allem die Verfassungsgrundsätze prägen über rechtliche Organisationsprinzipien hinaus die Wertordnung des Staates und beeinflussen deren weitere Entwicklung, weil sie folgenreich sind für Gesetzgebung, Rechtsprechung und politische Programmdurchsetzung. Dies gilt vor allem für die Grundrechte.

> „Die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts hat die Grundnormen [...] als Wertentscheidungen begriffen, die für die gesamte Rechtsordnung beachtlich sind, mitunter sogar als Aufträge, die den Gesetzgeber verpflichten, ihren Gehalt zu verwirklichen. Schließlich stecken in ihnen auch Garantien von bestimmten Einrichtungen: Ehe, Familie, Privatschule, Eigentum, Erbrecht, Staatsangehörigkeit, darüber hinaus aufgrund besonderer Normen kommunale Selbstverwaltung (Art. 28, Abs. 2 GG), Berufsbeamtentum (Art. 33, Abs. 5 GG). Richterliche Unabhängigkeit (Art. 97 GG), kirchliche Autonomie (Art. 140 GG). Noch offen ist, ob den Grundrechten auch Ansprüche auf Leistungen und Teilhabe entnommen werden können. Die Rechtsprechung beschränkt sich in der Frage dieser sog. sozialen Grundrechte, für die Landesverfassungen und internationale Vereinbarungen ergiebiger sind, auf Ausnahmen“ (Stern, 1990, S. 22–23).

Die zu beobachtende Diskrepanz zwischen Verfassungsrecht und Verfassungswirklichkeit spiegelt auch die politische Erwartungshaltung des Betrachters gegenüber der Verfassungswirklichkeit und seine rechtstheoretische Deutung des Verfassungsrechts wider.

> „Wie tief die „Kluft zwischen Verfassungsfunktionen und Verfassungswirklichkeit" tatsächlich ist oder dem Kritiker erscheint, hängt wesentlich von der verfassungstheoretischen Grundeinstellung des Betrachters sowie von seinem Verständnis von moderner Parteiendemokratie ab. Zu einer objektiven Übereinstimmung der Meinungen wird man hier kaum kommen“ (Denninger, 1979, S. 56).

Dieser Sachverhalt gilt auch für rechtspolitische Kontroversen über das zutreffende Verständnis der Bestimmung von Art. 2 (1) GG, dass jeder Mensch das Recht auf die freie Entfaltung seiner Persönlichkeit habe. Ob damit „nur“ ein individuelles Schutzrecht gegenüber der Staatsmacht gemeint sei in dem Sinne, dass jeder Mensch tun

und lassen könne, was er möchte, solange „er nicht die Rechte anderer verletzt und nicht gegen die verfassungsmäßige Ordnung oder das Sittengesetz verstößt“ (Art 2 (1) GG) – auch diese Eingrenzungen sind bereits unterschiedlich auslegbar –, ist Ausdruck einer bestimmten politischen Grundhaltung. Ebenso gilt dies für die Ansicht, dass damit ein reklamierbares Anspruchsrecht gegenüber dem Staat gemeint sei, die „freie Entfaltung“ der eigenen Persönlichkeit bei allen individuellen Aktivitäten und in allen sozialen Zusammenhängen mit staatlicher Fürsorge zu unterstützen und dabei auch ein Grundrecht auf Bildung und Weiterbildung und dessen Wahrnehmung zu garantieren. Die Anspruchshaltung gegenüber der Realisierung von Verfassungsregelungen steht in direktem Zusammenhang mit den jeweiligen rechtstheoretischen und politischen Standpunkten.

Gleiches gilt auch für das Verständnis und die Deutung des Sozialstaatspostulats in Art. 20 (1) GG: „Die Bundesrepublik ist ein demokratischer und sozialer Bundesstaat“ und in Art. 28 (1) „Die verfassungsmäßige Ordnung in den Ländern muss den Grundsätzen des republikanischen, demokratischen und sozialen Rechtstaates im Sinne dieses Grundgesetzes entsprechen.“ Ist damit – so ist zu fragen – eine vorwiegend notmindernde sozialpolitische Praxis staatlicher Politik gemeint, die auf gesellschaftliche Konfliktminimierung und sozialpolitische Hilfe in offensichtlichen Notlagen ausgerichtet ist, oder eine Politik der überproportionalen Förderung benachteiligter Bevölkerungsgruppen in Bildung und Beruf bis hin zu einer staatlichen Interventionspolitik, die wirksame Impulse zur Herstellung sozialer Gleichheit und Veränderung der Einkommens- und Vermögensstrukturen einschließt? Die unterschiedlichen Auffassungen vom Sozialstaat lassen sich als ein breites Spektrum von sozialer Verbindlichkeit staatlichen Handelns beschreiben, das von vorwiegend notmindernden, sozialintegrierenden Funktionen bis zu präventiven, umverteilenden und struktur- oder gar systemverändernden reicht (Hartwich, 1970).

2.2 Rechtliche Zuständigkeiten von Gemeinden, Ländern, Bund und EU

Das Grundgesetz enthält nicht nur die Formulierung der Grundrechte der Bürgerinnen und Bürger im Staat, sondern auch die Grundsätze des Staatsorganisationsrechts. Als wichtigste Gestaltungsprinzipien des Staates nach dem Grundgesetz können die der Republik und Demokratie, der Rechts- und Sozialstaatlichkeit sowie der Bundesstaatlichkeit gelten. Aus dem letzteren Prinzip folgt die Notwendigkeit der Kompetenzabgrenzung zwischen Bund und Ländern.

Auf den ersten Blick scheint das Grundgesetz staatliche Befugnisse vor allem den Ländern zuzuweisen: „Die Ausübung der staatlichen Befugnisse und die Erfüllung der staatlichen Aufgaben ist Sache der Länder, soweit dieses Grundgesetz keine andere Regelung trifft oder zulässt“ (Art. 30 GG). Das Grundgesetz trifft jedoch eine Vielzahl von Aussagen, die dem Bund in einem großen Maße Kompetenzen zuweisen, sodass die alleinigen Zuständigkeiten der Länder gering sind. Das Verhältnis der jeweiligen

Zuständigkeiten von Bund und Ländern war nicht immer gleichbleibend, sondern weist Veränderungen auf. So brachte die Phase der ersten großen Koalition von CDU/CSU und SPD in der alten Bundesrepublik von 1966 bis 1969 eine Reihe von Grundgesetzänderungen und Gesetzesverabschiedungen, die dem Bund deutlich stärkere politische Einflussmöglichkeiten sicherten. Dies galt vor allem für die Einführung des Instruments einer „Rahmengesetzgebung" (Art. 75 GG), die für den Bildungsbereich durch die Verabschiedung des Hochschulrahmengesetzes im Jahre 1976 folgenreich wurde. Der Einfluss des Bundes wurde jedoch auch durch die Verabschiedung von Arbeitsförderungsgesetz, Stabilitäts- und Wachstumsgesetz sowie dem Berufsbildungsgesetz von 1969 durch deren bundesweite Geltung gestärkt. Die sogenannte Föderalismuskommission I stärkte mit ihren Beschlüssen im Jahre 2006 hingegen die Position der Länder. Die Föderalismuskommission I beruhte auf einer 2003 einberufenen Kommission von Bundestag und Bundesrat zur Modernisierung der bundesstaatlichen Ordnung sowie dem Koalitionsvertrag der Großen Koalition vom 11.11.2005. Sie sollte vor allem die Gesetzgebungskompetenzen von Bund und Ländern entflechten. Ihre Beschlüsse führten zu Änderungen des Grundgesetzes, die zum 01.09.2006 in Kraft traten. Diese stärkten die Länder in der Weise, dass sie die alleinige Zuständigkeit für Bildung erhielten – der Bund darf seitdem in der Bildungsplanung nicht mehr mitwirken – und die Bund-Länder-Kommission für Bildungsplanung und Forschungsförderung aufgelöst wurde. Weiterhin wurde die Rahmengesetzgebung des Bundes abgeschafft und die Länder erhielten die Hoheit über Besoldung und Versorgung ihrer jeweiligen Beamtinnen und Beamten. Dies führte teilweise zu einem Besoldungswettbewerb der Länder um Lehrerbildungsabsolventinnen und -absolventen. In den folgenden Jahren zeigte sich jedoch, dass die alleinige Zuständigkeit der Länder für das Bildungswesen dessen finanzielle Ausstattung stark begrenzt. So war im Jahre 2014 eine Grundgesetzänderung konsensfähig, die dem Bund eine wieder stärkere Mitwirkung bei der Hochschulforschung ermöglichte:

> „Bund und Länder können aufgrund von Vereinbarungen in Fällen überregionaler Bedeutung bei der Förderung von Wissenschaft, Forschung und Lehre zusammenwirken. Vereinbarungen, die im Schwerpunkt Hochschulen betreffen, bedürfen der Zustimmung aller Länder. Dies gilt nicht für Vereinbarungen über Forschungsbauten einschließlich Großgeräten" (Art. 91 b (1) GG).

Bis zu dieser Grundgesetzänderung seit der Föderalismuskommission I konnte der Bund nur an „Vorhaben" der Wissenschaft und Forschung an Hochschulen mitwirken. Schließlich führte eine erneute Grundgesetzänderung 2017 dazu, dass der Bund Schulbauprogramme fördern kann und die Kommunen, die nach den Schulgesetzen der Länder für die sogenannte äußere Finanzierung des Schulwesens zuständig sind, unterstützen kann:

> „Der Bund kann den Ländern Finanzhilfen für gesamtstaatlich bedeutsame Investitionen der finanzschwachen Gemeinden (Gemeindeverbände) im Bereich der kommunalen Bildungsinfrastruktur gewähren" (Art. 104 c GG).

Diese Finanzhilfen sollen jedoch im Zeitablauf mit fallenden Jahresbeträgen – also degressiv – gewährt werden. Damit ist das sogenannte Kooperationsverbot zwischen Bund und Kommunen deutlich gelockert worden.

Politisch bedeutsam – auch für das Bildungswesen – wurden auch die Beschlüsse der Föderalismuskommission II. Sie war 2006 als Kommission zur Modernisierung der Bund-Länder-Finanzbeziehungen eingerichtet worden und legte ihre Beschlüsse 2009 vor, die am 01.08.2009 in Kraft traten. Als wichtigstes Ergebnis kann die sogenannte Schuldenbremse gelten: „Die Haushalte von Bund und Ländern sind grundsätzlich ohne Einnahmen aus Krediten auszugleichen" (Art. 109 (3) Satz 1 GG). Diese Bestimmung wurde juristisch in der Weise operationalisiert, dass sie für den Bund ab 2016 und für die Länder ab 2020 gilt. Für den Bildungsbereich ist die Schuldenbremse deshalb relevant, weil Bildung als ein weiches Politikfeld anzusehen ist, das heißt, dass politische Interventionen oder Nicht-Intervention – ähnlich wie in der Umweltpolitik – erst mit Verzögerung spürbar werden. Das bringt diese Politikfelder unter Sparzwängen in verstärkte Gefahr einer unzureichenden Ressourcenausstattung.

Nachdem die Föderalismuskommission I die Rahmengesetzgebung eliminiert hat, unterscheidet das Grundgesetz zwischen der alleinigen Zuständigkeit der Länder, der alleinigen Zuständigkeit des Bundes, der konkurrierenden Gesetzgebung und den „Gemeinschaftsaufgaben".

Die Kommunen haben nach dem Grundgesetz das Recht, „Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft im Rahmen der Gesetze in eigener Verantwortung zu regeln" (Art. 28 (2) Satz 1). Die Selbstverwaltungsaufgaben können die Kommunen zwar frei von staatlichen Weisungen regeln, als Träger öffentlicher Gewalt sind sie „infolge der Zweistufigkeit des Staatsaufbaues der Bundesrepublik verwaltungsorganisations- wie finanzverfassungsrechtlich den Ländern zugeordnet" (Tettinger et al. 2012, S. 166). Das heißt, ihre Selbstverwaltung ist an staatliche Gesetze und eine staatliche Aufsicht durch das jeweilige Bundesland gebunden. Für die Verteilung staatlicher Kompetenzen gilt zwar Art. 30 GG, nachdem die Ausübung staatlicher Befugnisse Sache der Länder ist, soweit das Grundgesetz keine andere Regelung trifft oder zulässt. Das Grundgesetz enthält jedoch eine Fülle von Regelungen der ausschließlichen und der konkurrierenden Gesetzgebung des Bundes, mit denen die Kompetenzen der Länder stark eingeschränkt und vermindert werden. Die Länder sind – ohne Vollständigkeit – größtenteils, jedoch nicht alleinig für das Bildungswesen (vor allem das Schulwesen), das Kommunalrecht, das Recht ihrer Beamtinnen und Beamten, das Polizeiwesen, Teile des Wirtschaftsrechts, das der Bund nicht geregelt hat, sowie den Straßenbau und das Versammlungsrecht zuständig.

Die Länder sind zwar für Bildung zuständig, denn das GG weist keiner Gebietskörperschaft die Regelungskompetenz dafür zu. Deshalb gilt Art. 30 (GGG) und das Gewohnheitsrecht; diese Kompetenz wird gewöhnlich als „Kulturhoheit der Länder" bezeichnet. Da diese zu den wenigen alleinigen Zuständigkeiten der Länder gehört, wird sie von ihnen als Ausdruck der föderalen Struktur der Republik energisch gegen alle Versuche einer Zentralisierung verteidigt.

Der Bildungsföderalismus ist nicht erst in der Bundesrepublik entstanden. Vielmehr ist er Teil des deutschen Föderalismus, dessen Grundlagen sich im Mittelalter entwickelten (Funk, 2008, S. 24). Von Beginn an war das Deutsche Reich durch eine Machtteilung zwischen Krone und Aristokratie geprägt.

> „Diese Aristokratie gegen alleinherrschaftliche Bestrebungen der Könige und Kaiser zu erhalten, blieb das Ziel der deutschen Fürsten vom frühen Mittelalter an. [...] Im Deutschen Reich kam es zwischen König und Adel, zwischen Monarchie und Aristokratie, zu einem Patt, zu einem Herrschaftskompromiss, der letztlich zum Föderalismus als charakteristischer Regierungsform führte“ (Funk, 2008, S. 25).

Seit dem Mittelalter bildeten sich die zentralen Reichsinstitutionen wie die Reichsgerichtsbarkeit und die Länderkammer.

> „So entwickelte sich aus den seit dem zwölften Jahrhundert bestehenden Hoftagen die Versammlung/Vertretung der Reichsstände und daraus im 16. Jahrhundert – nach dem westfälischen Frieden – als eine Art der Länderrepräsentation der Immerwährende Reichstag 1663 (als Gesandtenkongress) in Regensburg. Dieser wurde erst im Zuge der Entwicklung zur Neuordnung Europas 1806 wie das gesamte Heilige Römische Reich Deutscher Nation aufgelöst“ (Härtel, 2012, S. 8).

Das heißt, als das Bildungswesen institutionalisiert wurde – zuerst die Universitäten und deutlich später das Schulwesen – war das erste deutsche Reich ein föderaler Staat und die Errichtung von Universitäten sowie die spätere Einführung der schulischen Bildung ein wichtiger Teil politischer Repräsentation und politischen Prestiges sowie der Eigenständigkeit der Teilstaaten. Dies blieb auch so in der Phase der „Kleinstaaterei“ im 19. Jahrhundert. Das zweite Deutsche Kaiserreich war ebenso ein föderaler Staat wie die Weimarer Republik von 1919 bis 1933. Die 1949 gegründete Bundesrepublik Deutschland knüpfte an die Weimarer Strukturen an und wurde ebenfalls ein föderaler Staat; dies blieb auch nach der Vereinigung von 1990 in Gesamtdeutschland so.

Es hat in der deutschen Geschichte nur zwei Phasen gegeben, in denen das Bildungswesen zentral vom Gesamtstaat gesteuert wurde. Die erste Phase war die Zeit des Nationalsozialismus, der einen totalitären Einheitsstaat errichtete und mit dem „Gesetz über den Neuaufbau des Reiches“ vom 30.01.1934 die Länder als Träger eigener Hoheitsrechte abschaffte. Zuvor waren bereits durch die Gleichschaltungsgesetze vom 31.03.1933 und vom 07.04.1933 die Landesregierungen und die Volksvertretungen der Länder als Träger einer eigenständigen Politik durch die Einsetzung von Reichsstatthaltern in den Ländern aufgehoben worden (Maier, 2013, S. 77). Die zweite Phase dauerte in der Deutschen Demokratischen Republik bis zu deren Auflösung im Jahre 1990. Ein einheitliches Bildungswesen wurde in der Sowjetischen Besatzungszone bereits mit dem „Gesetz zur Demokratisierung der deutschen Schule“ vom 12.06.1946 angestrebt, auf das dann das „Gesetz über das einheitliche sozialistische Bildungssystem“ vom 25.02.1965 folgte, für dessen Durchführung das Ministerium für Volksbildung als zentrale Koordinationsinstanz zuständig war.

Der deutsche Bildungsföderalismus ist oft kritisiert und seine Schwächen sind oft beklagt worden, vor allem von Eltern, die mit ihren Kindern von einem Bundesland in ein anderes wechselten und dann vielfältige Erfahrungen mit neuen Bildungsbedingungen und -prioritäten machen mussten. Aber dieser Föderalismus bewirkte auch

> „... den großen Schub kulturellen Reichtums, künstlerischer Buntheit und Fülle, die Deutschland bis heute kennzeichnet wie auszeichnet. Resultat ist, dass es kein weiteres Land auf der Welt gibt mit einer solchen territorialen Dichte an Opern, Musikphilharmonien, Literaturhäusern, Theatern, Bibliotheken, Kunstausstellungsräumen, Kleinbühnen" (Härtel, 2012, S. 8).

Dem Bund als Gesamtstaat obliegt die alleinige Zuständigkeit für zentrale Politikfelder des Staates, wie zum Beispiel die auswärtigen Angelegenheiten, die Verteidigung und die Freizügigkeit, aber auch den Schutz deutschen Kulturgutes gegen Abwanderung ins Ausland. Die Gegenstände der ausschließlichen Gesetzgebung des Bundes finden sich in Art. 73 des Grundgesetzes. Daneben besteht für den Bund eine Fülle von Gesetzgebungskompetenzen durch die „konkurrierende Gesetzgebung", in der die Länder die Befugnis zur Gesetzgebung haben, „solange und soweit der Bund von seiner Gesetzgebungszuständigkeit nicht durch Gesetz Gebrauch gemacht hat" (Art. 72 (1) GG). Die Liste der zur konkurrierenden Gesetzgebung gehörenden Handlungsfelder umfasst in Art. 74 (1) GG 34 Gebiete. Für das Bildungswesen sind aus dieser Liste bedeutsam:

- Nummer 7: „die öffentliche Fürsorge". Auf dieser Grundlage konnte der Bund das Sozialgesetzbuch (SGB) VIII „Kinder- und Jugendhilfe" verabschieden, das die Grundsätze der frühkindlichen Bildung regelt, sowie das SGB II „Grundsicherung für Arbeitssuchende" (bekannt als „Hartz IV"), das auch Weiterbildungsangebote vorsieht,
- Nummer 11: „das Recht der Wirtschaft" und
- Nummer 12: „das Arbeitsrecht", wodurch die Regelung des betrieblichen Teils der Berufsbildung durch das Berufsbildungsgesetz von 1969 möglich wurde sowie das SGB III „Arbeitsförderung" mit Regelungen zur beruflichen Weiterbildung.

Weitere Kompetenzen im Bildungswesen ergeben sich für den Bund aus:

- Nummer 13: „Regelung der Ausbildungsbeihilfen und die Förderung der wissenschaftlichen Forschung" sowie aus
- Nummer 33: „Hochschulzulassung" und „Hochschulabschlüsse".

Bei den Regelungen der EU fällt die doppelte Absicherung des Subsidiaritätsprinzips sowohl im deutschen Grundgesetz als auch im „Vertrag über die Europäische Union" (EUV) auf. Das Subsidiaritätsprinzip (Nachrangigkeitsprinzip) stammt aus der christlichen Soziallehre des 19. Jahrhunderts und besagt, dass die kleinere soziale Einheit erst ihre Wirkungsmöglichkeiten ausschöpfen soll, bevor die jeweils größere soziale

Einheit tätig wird. In der Sozialpolitik folgt daraus in der Regel die Interventionsreihenfolge Familie, Selbsthilfeverband, Kommune, Staat. Im EUV heißt es dazu:

> „Für die Abgrenzung der Zuständigkeiten der Union gilt der Grundsatz der begrenzten Einzelermächtigung. Für die Ausübung der Zuständigkeiten der Union gelten die Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit" (Art. 5 (1) EUV).

Dieser Grundsatz wurde zuerst in einem Protokoll vom 13.10.2004 zum Vertrag von Amsterdam bekräftigt, das, nach dem Vertrag von Lissabon, der am 01.12.2009 in Kraft trat, als Protokoll Nummer 2 in Art. 1 postuliert: „Jedes Organ trägt stets für die Einhaltung der in Art. 5 des Vertrags über die Europäische Union niedergelegten Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit Sorge."

Im Grundgesetz (Art. 23 (1)) wird der „Grundsatz der Subsidiarität" als eine der Voraussetzungen zur Verwirklichung eines vereinten Europas formuliert. Die starke Betonung des Subsidiaritätsprinzips soll die Mitgliedstaaten der EU vor übermäßigen Interventionen der EU schützen und ihre eigene Handlungsfähigkeit bewahren.

Wenn auch die Länder und der Bund – mit Einschränkungen auch die Kommunen – die mit Abstand wichtigsten Akteure für Bildungsrecht und -politik sind, so hat jedoch auch die Europäische Union Zuständigkeiten und Einfluss auf das Bildungswesen und die Weiterbildung gewonnen. Die rechtliche Grundlage dafür bildet der „Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union" (AEUV). Dessen für Bildung und Weiterbildung wichtigste Regelungen beruhen auf den Artikeln 162, 165 und 166. Artikel 162 begründet den „Europäischen Sozialfonds", als dessen Ziel definiert ist

> „... innerhalb der Union die berufliche Verwendbarkeit und die örtliche und berufliche Mobilität der Arbeitskräfte zu fördern sowie die Anpassung an die industriellen Wandlungsprozesse und an Veränderungen der Produktionssysteme insbesondere durch berufliche Bildung und Umschulung zu erleichtern."

Artikel 165 soll zur Förderung einer „qualitativ hochstehenden Bildung" beitragen und unter Beachtung der Verantwortung der Mitgliedstaaten deren Tätigkeit „für die Lehrinhalte und die Gestaltung des Bildungssystems sowie der Vielfalt ihrer Kulturen und Sprachen unterstützen und ergänzen."

Artikel 166 gilt der „Politik der beruflichen Bildung, welche die Maßnahmen der Mitgliedstaaten unter strikter Beachtung der Verantwortung der Mitgliedstaaten für Inhalt und Gestaltung der beruflichen Bildung unterstützt und ergänzt." Auch wenn an den rechtlichen Regelungen der EU die immer wiederkehrende Betonung von Verantwortlichkeit und Zuständigkeit der Mitgliedstaaten auffällt, so sichern doch die der EU zur Verfügung stehenden finanziellen Ressourcen ihre Förderungs- und Einflussmöglichkeiten auf das Bildungswesen der Mitgliedstaaten.

3 Die kommunale Förderung der Weiterbildung

3.1 Historische Entwicklung der Volkshochschule

Das weiterbildungspolitische Interesse der Kommunen und Landkreise ist auf die von ihnen getragenen Volkshochschulen gerichtet.

Die große Mehrheit der Volkshochschulen in Deutschland wurde in den Jahren nach dem Ersten Weltkrieg gegründet. Sie waren Teil einer weiten „Skala von Angeboten, die von den zahlreichen, traditionell auf die Bildung von Erwachsenen spezialisierten Einrichtungen bis zu den neuen oder nun sprunghaft expandierenden Freizeitindustrien reichten“ (Langewiesche, 1989, S. 339). Unter dem Begriff „Volkshochschule“ wurden in der Weimarer Republik zwei unterschiedliche institutionalisierte Formen subsumiert: die Heimvolkshochschulen, die nach dem Vorbild der von dem Bischof Grundtvig im 19. Jahrhundert in Dänemark vor allem in ländlichen Regionen und in unterschiedlicher Trägerschaft gegründet wurden, sowie die Abendvolkshochschulen in den Städten. Diese wurden größtenteils als Vereine gegründet, die von der jeweiligen Kommune finanzielle Unterstützung erhielten. Das hauptsächliche Gründungsjahr war das Jahr 1919. In diesem Jahr existierten bereits 135 Abendvolkshochschulen (Langewiesche, 1989, S. 340; Olbrich, 2001, S. 151).

> „Der quantitative Umfang der Volkshochschularbeit zur Zeit der Weimarer Republik lässt sich aufgrund fehlender Gesamtunterlagen nicht genau bestimmen. Allerdings lässt sich in der Entwicklung zwischen 1918 und 1933 generell feststellen, dass sehr viele der während der Volkshochschul-Euphorie ohne pädagogisches, gesellschaftstheoretisches und organisatorisches Konzept gegründeten Volkshochschulen spätestens 1923 aufgrund nachlassender Teilnehmermotivation und fehlender finanzieller Grundlage während der ersten Wirtschaftskrise und der Inflation gefährdet waren und zum Teil aufgelöst wurden“ (Olbrich, 2001, S. 159).

Das Archiv für Volksbildung im Reichsministerium des Innern verzeichnete 1929 für 1928 215 Abendvolkshochschulen (Langewiesche, 1989, S. 340). Es sollen zeitweilig sogar etwa 2.000 gewesen sein (a. a. O.), von denen der größte Teil die Jahre der Inflation nicht überstand. Die Weimarer Reichsverfassung vom 11.08.1919 postulierte zwar in Art 148: „Das Volksbildungswesen, einschließlich der Volkshochschulen, soll von Reich, Ländern und Gemeinden gefördert werden“, jedoch blieb diese Regelung weitgehend bedeutungslos. Öffentliche Förderung erhielten die Volkshochschulen fast ausschließlich aus den Gemeindehaushalten, die finanziellen Zuwendungen der Länder müssen als sehr gering veranschlagt werden.

Den Charakter einer politisch neutralen Erwachsenenbildungseinrichtung verloren die Volkshochschulen 1933. Sie passten sich entweder selbst der nationalsozialistischen Ideologie an oder wurden zu nationalsozialistischen Institutionen im Deut-

schen Volksbildungswerk im Deutschen Arbeitsdienst umgewandelt. Oder sie wurden eliminiert.

Nach 1945 wurden von den Besatzungsmächten alle nationalsozialistischen Einrichtungen geschlossen. Die Besatzungsmächte versuchten mit eigenen Bildungseinrichtungen, wie den „Amerikahäusern" in der amerikanischen, Kulturhäusern mit der Bezeichnung „Die Brücke" in der englischen und dem „Institut Francais" in der französischen Besatzungszone, auf die politische Umerziehung der deutschen Bevölkerung einzuwirken. Hingegen erfolgte in der sowjetischen Besatzungszone mithilfe von KPD und der aus ihr und der dortigen SPD 1946 hervorgegangenen SED eine radikale Umgestaltung des Gesellschaftssystems nach sowjetischem Muster. Zwar wurde auch in der sowjetischen Besatzungszone wie in den drei Westzonen eine große Anzahl von Volkshochschulen wieder neu gegründet. 1946 bestanden in der sowjetischen Besatzungszone bereits 53 Volkshochschulen, die 54.000 Besuchende verzeichneten (Siebert, 1970, S. 25). Jedoch wurden bereits von der Gründung der DDR im Jahre 1949 an Struktur und Aufgaben der Volkshochschulen stark verändert (Siebert, 1998, S. 319). Sie verloren ihre Eigenständigkeit und wurden durch Befehl der Sowjetischen Militäradministration (SMAD) zu Einrichtungen der politischen Erziehung Erwachsener nach einem einheitlichen Lehrplan. Diese Entwicklung hatte sich bereits 1946 in dem Befehl Nummer 22 der SMAD abgezeichnet (Opelt, 2004, S. 137–143). Die Volkshochschulen wurden ab 1949 neben ihrer Aufgabe der politischen Erziehung zu Einrichtungen der Berufsbildung und Berufsvorbereitung sowie teilweise zu Betriebsvolkshochschulen umgewandelt. Die Volkshochschulen wurden bereits weitgehend mit dem ersten Volkswirtschaftsplan von 1948 zu staatlichen und zentral gesteuerten Einrichtungen der sozialistischen Erwachsenenbildung und Qualifizierung (Siebert, 1998, S. 320–323). Damit verloren sie ihren Charakter als kommunale Bildungseinrichtung.

In den Westzonen wurden nach 1945 – ähnlich wie im Deutschen Reich nach 1918 – zahlreiche Volkshochschulen neu gegründet. So existierten 1945 in der amerikanischen Besatzungszone ca. 250 Volkshochschulen (Knierim & Schneider, 1978, S. 37), in der englischen Besatzungszone im Jahr 1947 205 Volkshochschulen und in der deutlich kleineren französischen Besatzungszone 1949 80 Volkshochschulen (Plum, 2005, S. 126). Die Finanzierung der Volkshochschulen erfolgte in den ersten Jahren nach dem Zweiten Weltkrieg weitgehend aus den Gebühren der Teilnehmerinnen und Teilnehmer, die damals „Hörer" hießen. Die Währungsreform von 1948 brachte zahlreiche Volkshochschulen in Bedrängnis, weil ihre Altgeldbestände entwertet wurden und die Teilnehmendenzahlen teilweise stark zurückgingen. „Zuschüsse der Landesregierungen, Gemeinden und Alliierten sowie die Senkung der Hörergebühren und Dozentenhonorare bewahrten die meisten Volkshochschulen vor dem Ruin" (Knierim & Schneider, 1978, S. 57). Die finanzielle Unterstützung der Volkshochschulen durch die Gebietskörperschaften war dabei in den neu gegründeten Ländern sehr unterschiedlich. Beispielsweise in Niedersachsen förderte das Land die Abendvolkshochschulen 1948 mit 70.720 DM, 1949 mit 117.300 DM, 1950 mit 96.525 DM und 1951 mit 156.000 DM (Gierke & Loeber-Pautsch, 2000, S. 131).

Politisch half den Volkshochschulen die Erklärung des Deutschen Städtetages, der in seiner Sitzung vom 17.11.1947 in seinen „Leitsätzen zur kommunalen Kulturarbeit“ beschlossen hatte:

> „Die Volkshochschulen als Stätten intensiver Erwachsenenbildung sind von den Städten zu fördern und in das städtische Kulturprogramm aufzunehmen. Die Förderung soll umfassen die Bestellung eines hauptamtlichen Leiters, die Bereitstellung angemessener Mittel für die persönlichen und sachlichen Kosten und ausreichende Räume für den Lehrbetrieb und das Heimleben“ (zit. n. Gierke & Loeber-Pautsch, 2000, S. 125).

Insgesamt gesehen ist jedoch die Feststellung zutreffend, dass „eine befriedigende finanzielle und rechtliche Absicherung der VHS-Arbeit in keinem Bundesland der BRD bis zu Beginn der 50er Jahre erreicht werden konnte“ (Knierim & Schneider, 1978, S. 59).

1953 hatten sich die Volkshochschulen dennoch flächendeckend in der Bundesrepublik Deutschland etabliert. In jenem Jahr wurden im Bundesgebiet 1.023 Abendvolkshochschulen mit 2.835 Außen- und Nebenstellen gezählt. Auch wenn für die 1950er Jahre keine ähnliche Erweiterung der Arbeit festzustellen ist wie in den sechziger Jahren (Dolff, 1978, S. 312), so lassen sich jedoch Indizien für einen zunehmenden Bedeutungszuwachs der Volkshochschulen anführen. So stieg die Zahl der Volkshochschulen im Bundesgebiet von 1.023 im Jahre 1953 auf 1.078 im Jahre 1958 und erhöhte sich der Zuschuss des Landes Niedersachsen für die Erwachsenenbildung von 325.740 DM im Jahre 1948 auf 966.000 DM im Haushaltsjahr 1954/55 (Gierke & Loeber-Pautsch, 2000, S. 130–135). In Nordrhein-Westfalen war 1953 mit dem „Gesetz über die Zuschussgewährung an Volkshochschulen und entsprechende Volksbildungseinrichtungen“ vom 10.03.1953 die erste gesetzliche Förderungsbasis der Volkshochschulen und anderer Volksbildungseinrichtungen auf einer „bestimmten religiösen, weltanschaulichen, sozialen oder politischen Grundlage“ (§ 10) in Kraft getreten, auch wenn die finanzielle Förderung der Abendvolkshochschulen mit Zuschüssen „aus Landesmitteln in Höhe von mindestens 25 % des im Lande anerkannten rechnungsmäßigen Fehlbedarfs der einzelnen Volkshochschule im abgelaufenen Rechnungsjahr“ (§ 6 (2)) nicht besonders attraktiv war (Kuhlenkamp, 1984, S. 408). Zudem hatten sich die in den Nachkriegsjahren entstandenen Landesverbände der Volkshochschulen, die sich bereits im Oktober 1949 zur Arbeitsgemeinschaft der Landesverbände deutscher Volkshochschulen zusammengeschlossen hatten, am 17. Juni 1953 in West-Berlin als Deutscher Volkshochschul-Verband e.V. organisiert. Damit war eine bundesweite Interessenorganisation der Volkshochschulen geschaffen (Dolff, 1978, S. 263–265).

Am 31.03.1960 war die Zahl der Volkshochschulen im Bundesgebiet mit West-Berlin auf 1.101 angestiegen, von denen 452 als Einrichtung der Gemeinden, 443 in Trägerschaft von eingetragenen Vereinen und 206 in sonstiger Trägerschaft tätig waren (Statistisches Bundesamt, 1962, S. 112). Ende der 1950er Jahre waren die Volkshochschulen zur Erwachsenenbildungseinrichtung mit flächendeckender Tätigkeit im Bundesgebiet geworden. Sie finanzierten sich im Rechnungsjahr 1962 zu 68 % aus Zuschüssen und 32 % aus Einnahmen, wobei die Anteile der Zuschüsse in den Flächen-

staaten zwischen 49 % im damaligen Landesverband Württemberg und 77 % in Nordrhein-Westfalen lagen (Pädagogische Arbeitsstelle des DVV, 1964, Tab. 5).

War die Anzahl der Volkshochschulen im Bundesgebiet 1966 auf 1.148 mit 4.895 Außenstellen angewachsen, ging sie ab 1968 zurück: auf 944 mit 3.353 Außenstellen im Jahre 1976 und auf 856 mit 3.827 Außenstellen im Jahre 1986. Die deutsche Vereinigung 1990 brachte dann durch die Wieder- oder Neugründung von Volkshochschulen in den ostdeutschen Ländern eine Erhöhung auf 1.024 Volkshochschulen, von denen 168 mit insgesamt 4.232 Außenstellen in den ostdeutschen Ländern lagen. Von 1993 an war die Anzahl der Volkshochschulen jedoch wieder rückläufig: Sie sank auf 1.010 im Jahre 1996, auf 974 im Jahre 2006 und auf 899 mit 2.990 Außenstellen im Jahre 2016 (Huntemann & Reichart, 2017, S. 31). Dieser Rückgang ist jedoch kein Indiz für einen Bedeutungsverlust der Volkshochschulen. Vielmehr ist er ein Ergebnis kontinuierlicher Konzentrationsprozesse bei den Volkshochschulen nicht nur mit dem Ziel, damit leistungsfähigere Strukturen zu schaffen, sondern auch um mit gesteigerten Veranstaltungsvolumina die Zuschussbedingungen der Weiterbildungsgesetze der Länder – die größtenteils an Unterrichtsquantitäten gebunden sind – möglichst optimal zu erfüllen. Die Abbildung 1 zeigt, dass von einer Abschwächung der Volkshochschulen keinesfalls die Rede sein kann, vielmehr ist die Zahl der durchgeführten Kurse kontinuierlich gestiegen. Seit der Covid-19-Pandemie ist die Zahl leicht rückläufig und bis heute noch nicht wieder auf dem Stand vor der Pandemie.

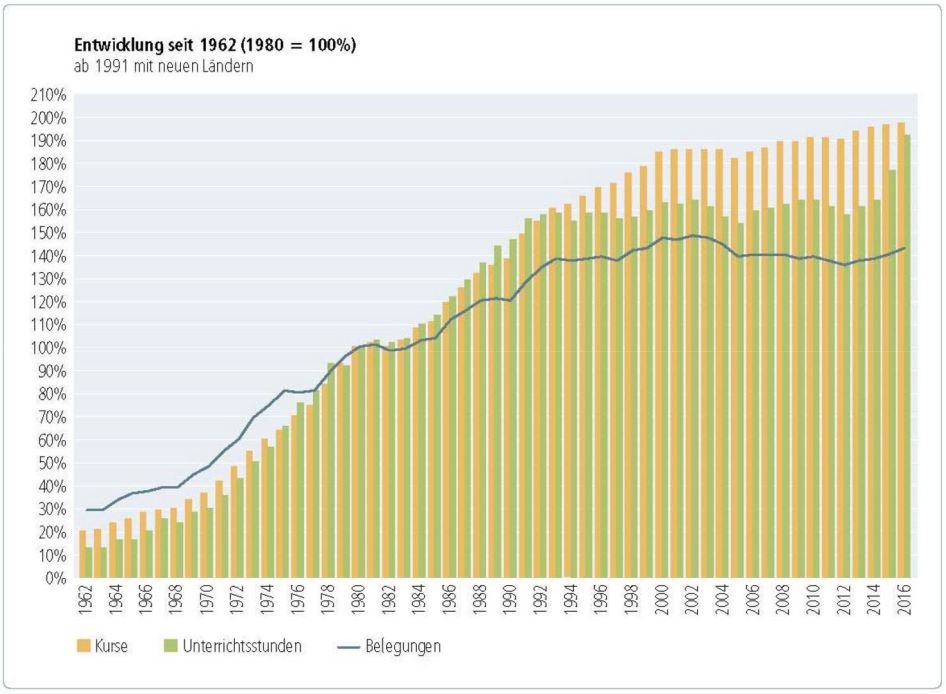

Abbildung 1: Anzahl der Kurse, Unterrichtsstunden und Belegungen an Volkshochschulen (Quelle: Huntemann & Reichart, 2017, S. 75)

Die Volkshochschulen blieben von der Nachkriegszeit an bis heute Weiterbildungseinrichtungen in kommunaler Trägerschaft, auch wenn es im Laufe der Jahre im Verhältnis der Rechtsträger zu gewissen, jedoch nicht qualitativ einschneidenden Verschiebungen kam. In den vergangenen 30 Jahren lag der Anteil der Volkshochschulen in Trägerschaft der Kommunen, der Landkreise und der Zweckverbände als interkommunale Trägerorganisationen, die einen Zusammenschluss zumeist mehrerer benachbarter Gemeinden darstellen, etwas unter oder etwas über 60 %. Der Anteil der Volkshochschulen mit dem Rechtsstatus eines eingetragenen Vereins ging in diesen 30 Jahren von knapp 40 % auf gut 30 % zurück. Auch bei dieser Organisationsform spielen die jeweilige Kommune oder der jeweilige Landkreis in der Regel die dominierende Rolle. Dies zeigt sich dann in der Besetzung des Vorstandspostens im Verein durch den Kulturdezernenten oder die Kulturdezernentin und darin, dass die Satzung der Vereinsvolkshochschule der Kommune oder dem Landkreis weitgehende Einwirkungsmöglichkeiten auf die Entscheidungen der Organe des Trägervereins einschließlich von Prüfungsregelungen über die Verwendung der von der Kommune gezahlten Zuschüsse garantiert. Deshalb werden solche Volkshochschulen in Trägerschaft eines Vereins auch vielfach als „quasi-kommunal" bezeichnet (Otto & Müller, 1977, S. 22–26). Die dominierende Stellung der Kommune zeigt sich auch bei später realisierten und selteneren Organisationsformen. So sicherte sich die Stadt Mannheim bei der Umwandlung ihrer Volkshochschule im Jahre 1980 in eine „Mannheimer Abendakademie und Volkshochschule GmbH", die sich in ihrer Satzung als gemeinnützig erklärte, 70 % der Gesellschafteranteile und ist durch ihre Repräsentanten im Verwaltungsrat personell stark vertreten.

Die Kommunen und Landkreise waren und sind neben den Ländern und den Teilnehmenden an den Volkshochschulen mit ihren Zuschüssen die wichtigsten Financiers der Volkshochschulen. Dabei weisen die Anteile dieser drei Finanzierungsquellen im Laufe der Jahre durchaus Verschiebungen auf. In Abbildung 2 sind die Finanzierungsanteile von Kommunen und Landkreisen als Trägerzuschüsse der Volkshochschulen zusammengefasst.

Zu den Auffälligkeiten der Zeitreihe der drei wichtigsten Finanzierungsquellen der Volkshochschulen gehört die Abschwächung des kommunalen Finanzierungsanteils von 31,4 % im Jahr 1974 auf 21,2 % im Jahre 1976. Dieser Anteil stieg dann jedoch wieder an und lag von 1980 bis 1993 bei rund 30 %. Die Ursache für die zeitweilige Absenkung des kommunalen Finanzierungsanteils waren die in den Jahren 1969 bis 1975 verabschiedeten Weiterbildungsgesetze der Länder, deren finanzielle Ausstattung sich von 1975 bis 1980 um 103,3 % erhöhte, wovon auch die Volkshochschulen als in allen Bundesländern vertretene Weiterbildungseinrichtungen profitierten. Allerdings verminderten sich die Haushaltsansätze der damals bestehenden Weiterbildungsgesetze von 1980 bis 1983 bereits wieder um 5,47 % (Kuhlenkamp, 1984, S. 37). Eine weitere Auffälligkeit stellt die starke Erhöhung des Finanzierungsanteils der Teilnehmenden-Beiträge von 30 % in den 1970er und 1980er Jahren auf 40,5 % in den Jahren 2014 und 2015 dar.

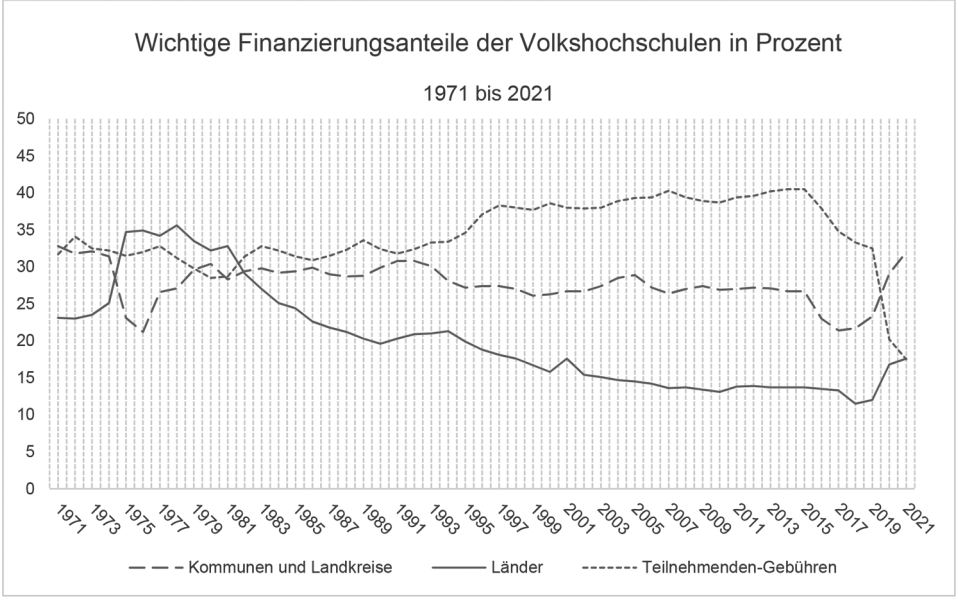

Abbildung 2: Wichtige Finanzierungsanteile der Volkshochschulen (basierend auf Daten der Volkshochschul-Statistik des DIE)

Anmerkung. Der Rückgang der Teilnehmenden-Finanzierung in den Jahren 2020 und 2021 ist der Covid-19-Pandemie geschuldet.

3.2 Gegenwärtige Situation der Volkshochschule

Die bundesrepublikanischen Durchschnittswerte verwischen beträchtliche Unterschiede der jeweiligen Situation in den Bundesländern. Die Finanzierungsanteile von Kommunen und Landkreisen, Ländern und Teilnehmenden in den Bundesländern im Jahre 2019 stellen sich folgendermaßen dar (Tabelle 1).

Die Gesamteinnahmen der VHS im Bundesgebiet betrugen im Jahr 2019 1.402.280.000 €. Davon stammten 325.394.000 € aus Zuschüssen der Kommunen und Landkreise. Im Zeitraum von 2007 bis 2019 haben sich die Gesamteinnahmen der Volkshochschulen um 47,2 % erhöht, die Zuschüsse der Kommunen und Landkreise hingegen um 29,2 %, die der Länder um 30,4 % und die Einnahmen durch Teilnehmenden-Beiträge um 18,4 %, obwohl sich die Zahl der Belegungen von 2007 bis 2019 um 5,2 % vermindert hat. 2019 wurden auch 4.367 Kurse weniger durchgeführt. Das ist gegenüber den 562.000 Kursen im Jahre 2007 ein Rückgang von 0,78 %. Die Steigerung der Einnahmen ermöglichte die Erhöhung der Zahl der Stellen für hauptberufliche Leitende und pädagogische Mitarbeitende von 2007 bis 2019 um 21 %. Damit verbesserte sich das Verhältnis vom hauptberuflich pädagogisch tätigen Personal (ohne Leitung) zu den neben- oder freiberuflich tätigen Kursleitenden von 1 zu 48,05 auf 1 zu 42,97 (eigene Berechnungen auf Grundlage der Volkshochschul-Statistik des DIE).

Allerdings waren von den 4.130,4 Stellen für hauptberufliches pädagogisches Personal – neben 688,4 Stellen für hauptberufliche VHS-Leitung – mit 984,8 Stellen fast ein Viertel befristet (23,8 %).

Tabelle 1: Finanzierungsanteile von Kommunen und Landkreisen, Ländern und Teilnehmenden in den Bundesländern im Jahre 2019 in Prozent (Quelle: Volkshochschul-Statistik des DIE)

Land	Gemeinden/ Kreise	Land	Teilnehmenden-Beiträge
Baden-Württemberg	23,1	7,2	55,9
Bayern	29,2	6,4	39,7
Brandenburg	31,8	18,5	26,9
Bremen	34,3	1,7	22,3
Hessen	40,1	5,3	30,1
Mecklenburg-Vorpommern	48,1	21,2	21,9
Niedersachsen	13,1	9,7	19,6
Nordrhein-Westfalen	27,8	9,0	23,2
Rheinland-Pfalz	18,0	11,2	35,9
Saarland	30,3	15,1	22,2
Sachsen	22,7	15,9	35,0
Sachsen-Anhalt	32,8	10,4	24,3
Schleswig-Holstein	29,9	3,0	29,5
Thüringen	21,6	22,9	21,3
Bundesrepublik	23,3	12,0	32,5

Es veränderten sich im Zeitraum von 2007 bis 2017 auch die Gewichtungen der Programmbereiche. Ab 2018 sind die Erhebungskriterien der VHS-Statistik verändert worden und das DIE hat zu einem Moratorium bei der Bildung von Zeitreihen geraten (Reichart, Huntemann & Lux, 2020, S. 13). Diesem Rat wird bei der Darstellung von Finanzierungen und Personalausstattung nicht gefolgt, denn Geld und Personal sind ja da, jedoch bei der Darstellung der Programmbereiche, weil nicht klar ist, ob die Daten nach den neuen Kriterien bereits verlässlich erhoben werden. Bei den Unterrichtsstundenvolumina verringerte sich dies im Fachbereich Kultur – Gestalten um 7,6 %, beim Fachbereich Politik – Gesellschaft – Umwelt um 5,5 % und im Fachbereich Arbeit – Beruf von 2007 bis 2017 sogar um 39,6 %. Noch ausgeprägter war allerdings die Steigerung der Unterrichtsstunden im Fachbereich Sprachen. Sie betrug von 2007 bis 2017 61,6 % (eigene Berechnungen auf Grundlage der Volkshochschul-Statistik des DIE). Diese enorme Steigerung geht zu einem Großteil auf den Anstieg der Kurse Deutsch als Fremdsprache zurück. 2007 nahmen diese Kurse am Gesamtvolumen der Unterrichtsstunden des Fachbereichs Sprachen 36,5 % ein, 2017 hingegen 65,7 %. Die

Zahl der Unterrichtsstunden bei den Kursen von Deutsch als Fremdsprache stieg in dem hier betrachteten Zeitraum von 2007 bis 2017 um 205,8 %. Verantwortlich für diesen hohen Anstieg sind größtenteils die Integrationskurse nach dem Aufenthaltsgesetz, die Sprachkurse von insgesamt 600 Unterrichtsstunden Dauer beinhalten. Diese wurden bis 2017 unter der Rubrik „Deutsch für Ausländer" verbucht und belegen, dass die Volkshochschulen sich bundesweit sehr stark bei den Integrationskursen engagiert haben (Huntemann & Reichart, 2017, S. 86). Zusätzlich werden an den Volkshochschulen unter den Integrationsangeboten mit steigender Anzahl Alphabetisierungskurse durchgeführt, deren Unterrichtsstundenvolumen sich von 2007 bis 2017 um 44,8 % erhöhte.

Die Kommunen und Landkreise leisten flächendeckend in der Bundesrepublik kontinuierlich eine strukturelle finanzielle Förderung der Weiterbildung durch die Bezuschussung der von ihnen in unterschiedlichen Rechtsformen getragenen Volkshochschulen. In Relation zur Steigerung der Gesamtfinanzierung weisen die Zuschüsse der Kommunen und Landkreise im Zeitraum von 2007 bis 2019 (dem letzten Jahr vor der Covid-19-Pandemie) eine deutlich geringere Steigerungsrate auf als die Gesamtfinanzierung, die Länderzuschüsse und die Beiträge der Teilnehmenden. Die anteilige Finanzierung der Volkshochschulen durch die Kommunen und Landkreise hatte 2019 mit 23,2 % einen Tiefststand erreicht. Die Gemeinden in der Bundesrepublik Deutschland haben zwar ab 2012 einen positiven Finanzierungssaldo erreicht. Dies liegt einerseits am niedrigen Zinsniveau und der positiven Entwicklung der Steuereinnahmen, andererseits aber auch an einer unter dem Eindruck der in Art. 109 GG angekündigten Schuldenbremse praktizierten Haushaltsdisziplin. Im Unterschied zu zahlreichen kommunalen Pflicht- und Auftragsangelegenheiten sind die Kulturausgaben und die Ausgaben für kulturnahe Zwecke, darunter werden die Volkshochschulen geführt, freiwillige Ausgaben. Sie sind jedoch ein eigenständiger Teil kommunalpolitischen Handelns, in dem sich kommunale Autonomie wie in kaum einem anderen Politikfeld zur Geltung bringen kann. Die Kommunen haben daher versucht, ihren Kulturhaushalt möglichst vor Kürzungen zu bewahren, obwohl freiwillige Leistungen bei vorhandenen Haushaltsnöten besonders kürzungsgefährdet sind. Die Gemeindeausgaben für soziale Zwecke stiegen jedoch von 1993 bis 2003 um 119,5 % im Unterschied zu den Ausgaben für kulturelle Zwecke um 107,4 % (Kuhlenkamp, 2005, S. 118). Eine ähnliche Entwicklung zeigt sich auch in den Jahren 2005 bis 2020. Von 2005 bis 2020 stiegen die Ausgaben der Gemeinden für Soziales und Jugend um 77,2 %, die Kulturausgaben hingegen um 55,63 % (destatis, 2020, Fachserie 14, Tab. 3.3.1; Statistische Ämter des Bundes und der Länder, 2022). Das heißt, der Druck die Sozialausgaben zu erhöhen, war deutlich höher als der finanzielle Druck, der von den kulturellen Zwecken ausging.

Vergleicht man die Entwicklung der kommunalen Ausgaben für die Volkshochschulen als kulturnahe Ausgaben mit der Entwicklung der kommunalen Kulturausgaben für Theater und Konzerte, Bibliotheken, Kulturverwaltung und Denkmalschutz, so zeigt sich für den Zeitraum von 2005 bis 2020 die folgende Entwicklung:

Tabelle 2: Entwicklung der Ausgaben von Gemeinden und Zweckverbänden für Theater und Musik; Bibliotheken; Museen, Sammlungen, Ausstellungen; Kulturausgaben insgesamt und Volkshochschulen in den Flächenstaaten 2005 bis 2020 in Prozent (2005 gleich 100 %) (Quelle: destatis, Kulturfinanzberichte; Volkshochschul-Statistik des DIE)

Jahr	Theater/Musik	Bibliotheken	Museen, Sammlungen, Ausstellungen	Kultur insgesamt	Volkshochschulen
2005	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
2006	101,3	101,4	107,6	102,0	96,9
2007	100,8	103,7	109,5	103,2	95,6
2008	104,03	104,0	109,9	108,7	99,55
2009	109,5	112,2	112,3	111,3	104,2
2010	105,2	110,1	125,1	113,3	102,7
2011	106,9	110,1	139,3	115,8	99,2
2012	113,4	114,7	140,6	118,7	100,8
2013	114,5	115,5	144,9	123,5	104,6
2014	117,7	121,0	145,8	125,9	106,0
2015	123,3	125,9	138,7	128,5	109,3
2016	126,8	126,5	146,3	130,0	109,9
2017	132,0	137,5	161,1	139,4	109,9
2018	135,7	142,4	171,8	145,9	111,5
2019	139,3	145,6	179,0	151,5	122,7
2020	144,0	152,7	185,6	155,6	136,6

Die Angabe der Steigerungsraten verschleiert jedoch, dass beispielsweise Ausgabensteigerungen für Theater und Musikpflege auf einem viel höheren finanziellen Niveau stattfanden. So gaben die Gemeinden in den Flächenstaaten 2019 für die Bezuschussung von Volkshochschulen 264.372.000 € aus, für Theater und Musikpflege hingegen 2.265.888.000 €.

Fazit

Volkshochschulen stellen sich als öffentliches Weiterbildungszentrum dar und reklamieren für ihre Arbeit einen öffentlichen Auftrag. Der Begriff „öffentlich" wird in dreierlei Weise gebraucht: Einmal bedeutet „öffentlich" allgemein zugänglich für alle Menschen; zum zweiten bedeutet „öffentlich" eine Meinungs- und Positionsöffentlichkeit im Sinne von Veröffentlichung und schließlich drittens meint „öffentlich" öffentlich-rechtlich im Sinne von staatlich, staatlich beaufsichtigt und staatlich gefördert mit der

Funktion, staatliches oder staatlich beaufsichtigtes Handeln komplementär zu ergänzen oder kompensatorisch zu ersetzen.

Volkshochschulen beanspruchen den Begriff „öffentlich" für ihre Arbeit in allen drei Bedeutungshöfen: Sie wollen für alle Bevölkerungsschichten unter zumutbaren Bedingungen zugänglich sein, sie wollen Teil von gesellschaftlicher Öffentlichkeit sein und in diese hinein wirken und sie weisen auf ihren Status der öffentlich-rechtlichen Verfasstheit hin, der sie von Einrichtungen in Trägerschaft der gesellschaftlichen Großorganisationen, die sich in der Regel als frei bezeichnen, weil sie sich als frei vom Staat empfinden, jedoch im Sinne des Betriebsverfassungsgesetzes als Tendenzbetriebe bezeichnet werden können, unterscheidet. Der stetig gestiegene Anteil der Teilnehmenden-Finanzierung bei Abnahme des kommunalen Finanzierungsanteils und des Landesanteils in einer langen Entwicklungslinie bedeutet die Abschwächung des öffentlichen Anspruchs und die Stärkung der privaten Ansprüche der Individuen. Die Nachfragemacht von Adressaten und Teilnehmenden der Volkshochschulen ist deutlich angestiegen, denn Volkshochschulen müssen einen stetig gewachsenen Anteil ihrer Ausgaben durch Eigeneinnahmen finanzieren. Aufgrund der Abschwächung der öffentlichen Förderströme von Kommunen und Ländern sind Volkshochschulen gezwungen, stärker auf die Marktfähigkeit ihrer Angebote zu setzen, sowohl was die Inhalte als auch was die Adressaten ihrer Angebote angeht. Dies wird ihr einrichtungsspezifisches Profil, das sich im Laufe der Zeit herausgebildet hat, jedoch eher verstärken als abschwächen, weil das Gewohnte und Vertraute bei durchweg unzureichender Ausstattung mit hauptberuflichem Personal leichter zu realisieren ist als das Neue und Ungewohnte.

Volkshochschulen haben im Jahre 2011 ihr Aufgaben- und Selbstverständnis in der Veröffentlichung „Volkshochschule – Bildung in öffentlicher Verantwortung" neu formuliert (Deutscher Volkshochschul-Verband, 2011). Sie bekräftigen darin Offenheit und Zugänglichkeit für alle Bürgerinnen und Bürger, ihre Vielfalt der Zugänge zur Weiterbildung mit dem Ziel, auch neue Bildungsbedürfnisse zu wecken und auch Menschen zu erreichen, die bislang wenig von Weiterbildung profitierten. Sie betonen ihre Nähe zur Kommune und ihre Verpflichtung gegenüber dem Gemeinwohl. Das heißt, die Arbeit der Volkshochschulen und ihres Personals soll einem bestimmten Berufsethos folgen, das sich der Förderung von Bildung und Lernen bei allgemeiner Zugänglichkeit für alle Bevölkerungsschichten verpflichtet weiß. Die Realisierung der Ansprüche, die sich aus diesem Berufsethos ergeben, erfordert, in der Angebotsplanung nicht einfach dem Druck der manifesten Nachfrage der Adressatinnen und Adressaten zu folgen. Denn diese spiegelt die Voraussetzungen von Herkunft, Lernbiografie und Möglichkeiten der didaktischen Selbstwahl wider. Sie sind Teil gesellschaftlicher Sozialstruktur sowie gesellschaftlicher Ungleichheit. Folgen Volkshochschulen nur der manifesten Nachfrage und bieten unreflektiert alles so an, wie es nachgefragt wird, vernachlässigen sie ihre programmatischen Zielsetzungen und verlängern unkritisch bestehende gesellschaftliche Benachteiligungen. Natürlich macht das institutionelle Interesse der Volkshochschulen es notwendig, sich nach Opportunitätsgesichtspunkten zu verhalten. Und es sind damit die Möglichkeiten des Personals

eingeschränkt, die Nachfrage nach Bildungsangeboten zu steuern. „Auf der Ebene des Angebots“ zeigen sich „Grenzen der Steuerbarkeit durch finanzielle, rechtliche oder professionell-programmplanende Interventionen, durch „Gegensteuerung“ im Sinne von Tietgens“ (Schrader, 2011, S. 23). Wer jedoch nur dem Gesichtspunkt der Opportunität folgt, gerät in die Gefahr, sich opportunistisch zu verhalten. Aufgabe und Selbstverständnis der Volkshochschulen erfordern, auch auf der Eigenständigkeit von Bildung und Lernen zu beharren. Die Art und Weise des Aushandelns dieser beiden Bedingungsfaktoren von Weiterbildungshandeln zeigt sich in der Angebotsstruktur und in den einzelnen Angeboten der Volkshochschulen.

Als Funktionen der Erwachsenenbildung hat der Soziologe und Erwachsenenbildungsforscher Wolfgang Schulenberg im Jahr 1964 drei historische Grundtypen von Erwachsenenbildung unterschieden:

1. Die transitorische Erwachsenenbildung, die neue politische ökonomische oder kulturelle Sachverhalte verbreiten will (wie beispielsweise Demokratisierungsstrategien in der Bundesrepublik nach dem Zweiten Weltkrieg),
2. die kompensatorische Erwachsenenbildung, die Bildungsmöglichkeiten des Nachholens und Ausgleichens generiert und
3. eine komplementäre Erwachsenenbildung, die in entwickelten Gesellschaften aufgrund ständiger Veränderung aller Lebensumstände bei einer Lebensführung von verantwortlicher Zeitgemäßheit unabdingbar sei. (Schulenberg, 1964, S. 64–72).

Betrachtet man die im Jahre 2017 durchgeführten Veranstaltungen unter der Fragestellung, in welchem Maße Volkshochschulen diese Grundtypen der Weiterbildung realisieren, so fällt vor allem der hohe Anteil von Unterrichtsstunden zu Grundbildung, Schulabschlüssen, Deutsch für Ausländerinnen und Ausländer sowie Alphabetisierungskursen auf. Volkshochschulen sind zu einem beträchtlichen Teil Einrichtungen der kompensatorischen Weiterbildung. Sie sind dies noch weitergehender, als es in den 1960er Jahren vorstellbar war: Von den unter dem Programmbereich Gesundheit 2017 durchgeführten 2.804.426 Unterrichtsstunden entfielen 81,7 % auf die Angebote Autogenes Training – Yoga – Entspannung sowie auf Gymnastik – Bewegung – Körpererfahrung. Auch in den Programmen von Volkshochschulen in Trägerschaft von Landkreisen und Mittelstädten, nicht nur in denen von großstädtischen Volkshochschulen, finden sich zahlreiche Angebote unterschiedlicher Arten von Yoga, Tai-Chi und Qi Gong zumeist ohne Lernzielangabe unter der Überschrift „Entspannung“. Das Wachstum von Entspannungsangeboten an Volkshochschulen scheint Ausdruck von Kompensationsbedürfnissen zu sein, die anscheinend auch ohne Lernzielangabe attraktiv sind, weil sie Entspannung entgegen der Anspannung des Alltags versprechen. So hat die repräsentative „Stress-Studie“ der Techniker Krankenkasse im Jahr 2016 ergeben, dass 61 % aller Befragten angaben, sie seien „häufig“ oder „manchmal“ gestresst (Techniker Krankenkasse, 2016, S. 6). Krankenkassen würden bei den Volkshochschulen solche Angebote nicht teilweise mitfinanzieren, wenn sie sich nicht eine finanzielle Entlastung durch diese Art von Gesundheitsprävention versprächen. Gesellschaftliche Alltagsanforderungen, individuelle Interessen und die Realitäten der

Volkshochschulen haben dazu geführt, dass in dem Fach Gesundheit und Bewegung ein Nebeneinander von Lernen, Prävention und Wellness entstanden ist. Demgegenüber sticht der kontinuierliche Rückgang von Veranstaltungen, Unterrichtsstunden und Belegungen im Programmbereich Arbeit und Beruf ins Auge. Dieser Rückgang ließ sich schon in den 1990er Jahren beobachten (Kuhlenkamp, 2005, S. 121). Im Jahrzehnt von 2007 bis 2017 ging dann die Anzahl der realisierten Unterrichtsstunden weiter um 39,6 % zurück. Ebenso ging bereits in den 1990er Jahren das Veranstaltungsvolumen des Fachbereichs Politik – Gesellschaft – Umwelt zurück. Dieser Rückgang setzte sich im Zeitraum von 2007 bis 2017 bei den Unterrichtsstunden um 10,6 % fort. Dies ist auch deshalb bemerkenswert, weil in der Jahresstatistik 2017 nur 6,6 % der Unterrichtsstunden dieses Fachbereichs unter „Politik" verzeichnet sind.

Volkshochschulen bezeichnen sich als „kommunales Weiterbildung-Zentrum" (Deutscher Volkshochschul-Verband, 2011, S. 14). Ein „Zentrum" gilt als Mittelpunkt oder als Institution, die unterschiedliche Leistungen bündelt, wie zum Beispiel Dienstleistungszentren, Einkaufszentren, Logistikzentren und an einer Reihe von Hochschulen Zentren für Weiterbildung, die Weiterbildungsangebote der jeweiligen Hochschule bündeln. Die starke kompensatorische Ausrichtung der Volkshochschulen und die beobachtbare Abschwächung ihrer komplementären Funktionen können in der öffentlichen Wahrnehmung das Konzept des Weiterbildungszentrums überstrahlen und abschwächen.

Eine strukturelle Schwäche der Volkshochschulen liegt im Verhältnis von hauptberuflichem pädagogischem Personal zu neben- und freiberuflichen Leitungen von Kursen und Lehrgängen begründet. Dieses Verhältnis lag seit Ende der Neunzigerjahre regelmäßig bei 1:50 bis 1:60 Kursleitungen. Es verbesserte sich im Bundesgebiet in den Jahren 2017 bis 2019, weil einerseits die Zahl der neben- und freiberuflichen Leitungen von Kursen und Lehrgängen sich verminderte und andererseits das hauptberufliche pädagogische Personal erhöht werden konnte, so dass sich das Verhältnis von hauptberuflichem pädagogischem Personal zu neben- und freiberuflichen Leitungen auf rund 1:45 verminderte. Dass dieses Verhältnis in den Jahren 2020 und 2021 noch einmal auf 1:33,87 sank, war der Covid-19-Pandemie geschuldet. Das heißt, die Anzahl der Kurse und Lehrgänge bei den Volkshochschulen ging deutlich zurück, während das hauptberufliche Personal weiterhin beschäftigt blieb.

Die Planungskommission Erwachsenenbildung und Weiterbildung des Kultusministers des Landes Nordrhein-Westfalen hatte zum pädagogischen Personal an den Volkshochschulen 1972 in Vorbereitung des nordrhein-westfälischen Weiterbildungsgesetzes geschrieben:

> „So sehr auch künftig die Arbeit von nebenberuflichem pädagogischem Personal in der Weiterbildung unentbehrlich ist, wichtiger noch ist die Frage des hauptberuflichen Personals. Der Ausbau des quartieren Bereichs ist nicht ohne Professionalisierung möglich:
>
> 1. Ebensowenig wie die drei übrigen Hauptbereiche des Gesamtbildungssystems (Primarbereich, Sekundarbereich, tertiärer Bereich) ohne hauptberufliches und speziell ausgebildetes Personal auskommen können, genau so wenig ist dies im vierten Hauptbereich möglich.

2. Nur hauptberufliches Personal kann die pädagogische Tätigkeit einer Vielzahl von nebenberuflich Tätigen didaktisch organisieren.
3. Nur mit hauptberuflichem Personal ist eine arbeitsteilige berufliche Spezialisierung möglich, die eine hinreichende Qualität und Effizienz der Erwachsenenbildungs-Arbeit in Aussicht stellt" (Der Kultusminister des Landes Nordrhein-Westfalen, 1972, S. 84 f.).

Entsprechend dieser explizit erklärten Bedeutung hauptberuflichen pädagogischen Personals lag das Verhältnis von hauptberuflich pädagogischem Personal zu neben- und freiberuflichen Kursleitungen bei den Volkshochschulen Nordrhein-Westfalens bei 1:40 bis 1:50 statt 1:50 bis 1:60, wie bei den Volkshochschulen im Bundesgebiet insgesamt. Wenn das hauptberufliche pädagogische Personal eine überschaubare Anzahl von Kursen disponierend verantworten kann und nicht gezwungen ist, eine nicht mehr zu überschauende Anzahl von Kursen nur zu organisieren, erleichtert dies didaktische Planung, Evaluation und Reflexion in einer Volkshochschule.

Die Volkshochschul-Statistik macht keine Angaben darüber, welche Kommunen und Landkreise ihrer Volkshochschule ein eigenes Haus zur Verfügung gestellt haben. Bereits die Planungskommission Erwachsenenbildung Weiterbildung in Nordrhein-Westfalen hatte 1972 erklärt:

> „Ein personeller Ausbau läßt sich auf die Dauer nicht mit einem Nomaden-Status des Weiterbildungs-Personals vereinbaren. Der Bau von Häusern für die Erwachsenenbildung hat einen erheblichen Werbe- und Signal-Effekt und ist damit ein Motivations-Instrument. Die bisherigen Erfahrungen zeigen, daß durch den Bau von eigenen Häusern die Nachfrage ganz erheblich gesteigert werden konnte" (ebd., S. 121).

Das heißt, ein eigenes Haus, das nicht nur die Verwaltung, sondern auch eigene Unterrichtsräume umfasst, verschafft einer Volkshochschule einen deutlichen Vorteil. Inzwischen verfügt eine ganze Reihe von Volkshochschulen über ein eigenes Haus, beispielsweise meldet der Thüringer Volkshochschul-Verband, dass von den 22 Volkshochschulen in Thüringen 13 über eigene Gebäude verfügten. Die große Mehrzahl der Volkshochschul-Landesverbände kann jedoch keine genaueren Angaben zu den eigenen Häusern machen.

Die Volkshochschul-Statistik gibt Auskunft über die Anzahl der Nebenstellen; im Jahre 2021 meldeten die 858 Volkshochschulen 2.788 Nebenstellen. Es bleibt jedoch unklar, ob diese Nebenstellen eher in bildungsaffinen oder bildungsdistanzierten Wohngebieten angesiedelt sind. Dies müsste ein eigenes Rechercheprojekt klären. Vielfach belegt ist jedoch, dass Volkshochschul-Nebenstellen in bildungsdistanzierten Wohnvierteln die Beteiligung an der Weiterbildung verstärken.

Bei der Finanzierung der Volkshochschulen ist der kommunale Anteil über lange Zeit hinweg stabil geblieben; er lag im Jahr 1998 bei 27 %. Das Jahr 1998 wurde bei der Länderfinanzierung als Ausgangsjahr angenommen, weil in jenem Jahr das Land Sachsen als letztes der östlichen Bundesländer ein Weiterbildungsgesetz bekam. Der Finanzierungsanteil der Kommunen und Landkreise lag lange Zeit um 27 % und ging nur ab 2016 zurück (Abbildung 2) und stieg erst 2020 und 2021 deutlich an, als die

Teilnehmenden-Gebühren wegen der Covid-19-Pandemie stark zurückgingen. Auch die finanziellen Aufwendungen von Kommunen und Landkreisen stiegen nominal deutlich im Zeitraum von 1998 bis 2020 an. Wenn man jedoch die Geldentwertungsrate, die von 1999 bis 2020 30,2 % betrug (destatis), in Rechnung stellt, dann blieb die absolute Finanzaufwendung auch weitgehend stabil: Betrug sie 1998 228.002.000 € (DM in Euro umgerechnet), so lag sie bei Berücksichtigung der Preissteigerungsrate 2020 fiktiv bei 203.226 €. Obwohl die Geldentwertung 2021 um 3,1 % zunahm, sieht das Ergebnis für 2021 etwas besser aus: Weil die Kommunen und Landkreise den starken Rückgang der Teilnehmenden-Finanzierung durch die Covid-19-Pandemie zum Teil kompensierten, stieg ihr nominales finanzielles Engagement 2021 auf 317.448.000 €, was bei Berücksichtigung der Preissteigerungsrate fiktiv immer noch 261.374.000 € bedeutete.

Wünschenswert ist die Verstärkung des kommunalen finanziellen Engagements für die Volkshochschulen im Bundesgebiet. Sie brauchen mehr hauptberufliches unbefristet eingestelltes pädagogisches Personal, sie sollten alle ein eigenes Volkshochschul-Haus haben, das als kommunales Bildungszentrum in die Kommune ausstrahlt und sie sollten die Ressourcen für eine Regionalisierung in der Kommune haben.

4 Die landesrechtliche Förderung der Weiterbildung

4.1 Die Weiterbildungsgesetze der Länder

Angesichts der Entstehungsgeschichte der Weiterbildung ist es nicht selbstverständlich, dass zur Regelung des Lernens Erwachsener Gesetze bestehen. Denn Weiterbildungsaktivitäten entstanden als Volksbildung größtenteils als private oder genossenschaftliche Initiativen ohne oder gar gegen den Staat, die im Laufe des 19. Jahrhunderts – sofern sie überdauerten – in die Organisationsform des Vereins und schließlich des Verbandes überführt wurden, mit einer insgesamt bis heute heterogenen institutionellen Struktur. Nachdem der Art. 148 der Weimarer Verfassung mit der Bestimmung „Das Volksbildungswesen, einschließlich der Volkshochschulen soll von Reich, Ländern und Gemeinden gefördert werden" weitgehend folgenlos geblieben war, gab es nach 1945 in den Westzonen Initiativen, die rechtliche und finanzielle Absicherung der Volkshochschul-Arbeit über ein Volkshochschul-Gesetz zu erreichen. Ein 1946 ausgearbeiteter Gesetzentwurf wurde jedoch vom Zonen-Erziehungsrat der britischen Zone verworfen (Knierim & Schneider, 1978, S. 51). In der damaligen Sowjetischen Besatzungszone wurde in Brandenburg zwar ein Gesetz über Volkshochschulen verabschiedet, das jedoch im Unterschied zur VHS der Weimarer Zeit vorsah, „den Unterricht an Volkshochschulen auf der Grundlage der vom Minister für Volksbildung, Wissenschaft und Kunst herausgegebenen einheitlichen Lehrpläne durchzuführen" (Opelt, 2004, S. 147).

Nach Gründung der Bundesrepublik Deutschland blieb die Bildungspolitik für lange Zeit ein weitgehend unbeachtetes Politikfeld. Im Vordergrund des politischen Interesses stand die Rekonstruktion zerstörter materieller Lebensbedingungen, so dass der Wiederaufbau des Bildungswesens weitgehend ungeplant in Anknüpfung an die Zeit von vor 1933 erfolgte. Zudem fiel und fällt Bildungspolitik nicht in die zentrale staatliche Kompetenz des Bundes, sondern ist der föderativen Struktur der Länder unterworfen. Diese versuchten zwar durch die Gründung der Ständigen Konferenz der Kultusminister der Länder (KMK) eine gewisse Einheitlichkeit des Bildungswesens und eine Koordination bildungspolitischer Impulse zu sichern; bildungsplanerische Aktivitäten gingen von ihr in den 1950er Jahren jedoch kaum aus, vielmehr stand die Fortschreibung des Bestehenden im Mittelpunkt. Dass dennoch ein Bewusstsein für die Notwendigkeit einer weiterführenden Bildungsplanung vorhanden war, zeigte sich 1953 mit der Installierung des Deutschen Ausschuss(es) für das Erziehungs- und Bildungswesen. Dieser war ein reines Beratungsgremium, von dessen Gutachten und Empfehlungen jedoch durchaus bildungsplanerische Impulse ausgingen, auch wenn sein „Rahmenplan zur Umgestaltung und Vereinheitlichung des allgemeinen öffentlichen Schulwesens" von 1959 insgesamt erfolglos blieb.

Zu den bildungspolitischen Impulsen, mit denen der Deutsche Ausschuß für das Erziehungs- und Bildungswesen an die Öffentlichkeit trat, gehört sein Gutachten „Zur Situation und Aufgabe der deutschen Erwachsenenbildung“ aus dem Jahre 1960 (Deutscher Ausschuß für das Erziehungs- und Bildungswesen, 1960). Es gilt für die Weiterbildung in der Bundesrepublik als das erste bildungspolitisch bedeutsame Dokument von überregionaler und überinstitutioneller Bedeutung. Es fordert, der Staat solle, „die Erwachsenenbildung als freien, aber unentbehrlichen Teil des öffentlichen Bildungswesens anerkennen und fördern“, er solle „ihre Arbeit insbesondere durch regelmäßige Zuschüsse unterstützen“ und diese und andere Forderungen „zu gegebener Zeit in Gesetzen über das Volkshochschulwesen und Volksbüchereiwesen“ festlegen und sichern. Zwar war bereits 1953 in Nordrhein-Westfalen ein „Gesetz über die Zuschußgewährung an Volkshochschulen und entsprechende Volksbildungseinrichtungen“ in Kraft getreten, das sich allerdings auf die Regelung der Zuschussgewährung beschränkte (Kuhlenkamp, 1984, S. 408–410). Jedoch stellte die Empfehlung der Kultusministerkonferenz zur Erwachsenenbildung und zum Büchereiwesen von 1964 fest, dass „über die Zweckmäßigkeit einer besonderen gesetzlichen Regelung sowohl für die Erwachsenenbildung wie für das Büchereiwesen noch keine übereinstimmende Auffassung besteht“ (zit. n. Gotter, 1973, S. 15).

Zu Beginn der 1960er Jahre wurden jedoch die quantitativen und qualitativen Mängel des Bildungssystems offensichtlich. Die KMK griff die Ergebnisse einer OECD-Konferenz im Jahre 1961 auf und legte 1963 eine bis 1970 projektierte Bedarfsfeststellung für Bildung, Wissenschaft, Kunst und Kultur vor und initiierte zumindest ansatzweise eine Schulentwicklungsplanung auf Länderebene (Weishaupt et al., 1988). Zu einem beherrschenden politischen Thema wurde die Bildungspolitik jedoch im Anschluss an eine Artikelserie von Georg Picht über „Die deutsche Bildungskatastrophe" im Jahre 1964, in der er seine Warnungen vor den Folgen des „Bildungsnotstands" vor allem mit der Prognose verband, dass das Bildungssystem der Bundesrepublik deren politische Stellung und wirtschaftliche Konkurrenzfähigkeit gegenüber anderen Nationen infrage stelle (Picht, 1964, S. 26–28). Zeitlich nach diesem vorwiegend ökonomischen Begründungsmuster folgten dann – vor allem ausgelöst durch eine Artikelserie Ralf Dahrendorfs mit dem Slogan „Bildung ist Bürgerrecht“ (Dahrendorf, 1966) – sozial und demokratisch inspirierte, die Forderung nach „Chancengleichheit“ aufgreifende Begründungen quantitativer und qualitativer Veränderungen des Bildungssystem der Bundesrepublik. Es gelang, für das Jahrzehnt von Mitte der 1960er bis Mitte der 1970er Jahre beide Begründungsstränge zu einer bildungspolitischen Strategie zu vereinen, die für das Bildungssystem beträchtliche Ressourcensteigerungen sowie qualitative Veränderungen bewirkte und Bildungspolitik sowie Bildungsplanung als Garanten gesellschaftspolitischer Zukunftssicherung erscheinen ließen. Diese von hochgestimmten Erwartungen und einem breiten gesellschaftlichen Konsens getragene Expansions- und Reformphase ist auch als „Periode der bildungspolitischen Euphorie“ bezeichnet worden (Bormann, 1978). Sie erhielt zusätzliche politische Schubkraft nach Bildung der sozial-liberalen Koalition 1969.

Im Zuge dieses bildungspolitischen Aufbruchs in den 1960er Jahren wurde eine ganze Reihe von Institutionen und Instrumenten der Bildungsplanung geschaffen, die es bis dahin so nicht gab. 1965 wurde der Deutsche Ausschuß für das Erziehungs- und Bildungswesen aufgelöst und der Deutsche Bildungsrat konstituiert, der aus einer Bildungs- und einer Regierungskommission bestand und aufgrund seiner Konstruktion sowie seiner Ausstattung deutlich wirksamer war, als er Entwicklungspläne entwerfen, Strukturvorschläge machen, den Finanzbedarf berechnen und Empfehlungen für die langfristige Planung des Bildungswesens abgeben sollte. Er fasste eine breite Reformdiskussion 1970 in seinem „Strukturplan für das Bildungswesen" zusammen (Deutscher Bildungsrat, 1970). Zur Realisierung der Reformvorschläge und zur Intensivierung der Zusammenarbeit von Bund und Ländern wurde 1970 die Bund-Länder-Kommission für Bildungsplanung (BLK) gegründet, die 1973 ihren „Bildungsgesamtplan" vorlegte (Bund-Länder-Kommission für Bildungsplanung, 1973). Das institutionelle Netz der Bildungsplanung wurde 1969 durch Änderungen des Grundgesetzes verstärkt, die den Aus- und Neubau wissenschaftlicher Hochschulen als „Gemeinschaftsaufgabe" definierten (Art. 91 a GG), das Zusammenwirken von Bund und Ländern bei Bildungspolitik und Forschung vorsahen (Art. 91 b GG), dem Bund die Möglichkeit zur Regelung der Ausbildungsbeihilfen und zur Förderung der wissenschaftlichen Forschung einräumten (Art. 74 GG) sowie ihm das Recht überließen, Rahmenvorschriften über die allgemeinen Grundsätze des Hochschulwesens zu erlassen (Art. 75 GG).

Der Aufschwung von Bildungspolitik und Bildungsplanung in der zweiten Hälfte der 1960er Jahre kam auch der Weiterbildung zugute. Bereits 1961 war in Niedersachsen vom Kultusminister eine Studienkommission für Fragen der Erwachsenenbildung berufen worden, deren Auftrag es war, auf der Grundlage und in Weiterführung des Gutachtens des „Deutschen Ausschusses für das Erziehungs- und Bildungswesen" „Empfehlungen für geeignete Maßnahmen zur Weiterentwicklung der niedersächsischen Erwachsenenbildung und für die Erarbeitung eines Gesetzes vorzulegen" (zit. n. Gotter, 1973, S. 16). Die niedersächsische Studienkommission für Fragen der Erwachsenenbildung legte ihr Gutachten 1965 mit der Empfehlung vor, bei der öffentlichen Förderung der Erwachsenenbildung gesellschaftliche Gruppen, kommunale Gebietskörperschaften und den Staat als deren Träger gleich zu behandeln (ebd., S. 17). Eine weitere Verstärkung erfuhr diese Position durch den Abschluss des Konkordats zwischen dem Heiligen Stuhl und dem Land Niedersachsen vom 26.02.1965. Es bestätigt der Kirche das Recht, mit eigenen Einrichtungen an der Erwachsenenbildung teilzunehmen und garantiert der katholischen Erwachsenenbildung die gleichberechtigte Förderung bei Beachtung der Bewilligungsbedingungen für die staatliche Förderung. Allein schon aufgrund des Gleichheitsgrundsatzes von Art. 3 des Grundgesetzes mussten diese Regelungen dann auch für die Einrichtungen anderer gesellschaftlicher Großorganisationen als Teile des gesellschaftlichen Pluralismus gelten. Die Empfehlungen der Studienkommission führten schließlich zur Verabschiedung des niedersächsischen Gesetzes zur Förderung der Erwachsenenbildung vom 18.12.1969 als erstem Weiterbildungsgesetz der Bundesrepublik, das – wenn auch nach mehreren

Novellierungen – heute noch in Kraft ist. Das Gesetz folgt den Grundsätzen des politischen Pluralismus, die auch für die anderen Weiterbildungsgesetze der Bundesrepublik stilbildend wirkten. Ausnahme blieben Nordrhein-Westfalen und von 1970 bis 1978 Hessen. In Nordrhein-Westfalen und ursprünglich auch in Hessen erhielten die Volkshochschulen gegenüber den Einrichtungen in anderer Trägerschaft eine finanzielle und politische Präferenz bei der gesetzlichen Absicherung der finanziellen Förderung. Nach dem niedersächsischen Gesetz folgten weitere Landesgesetze zur Weiterbildung in den Bundesländern Saarland, Hessen, Bremen, Bayern, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz und Baden-Württemberg, die bis 1975 verabschiedet wurden. Erst 1990 folgte mit Schleswig-Holstein ein weiteres Bundesland. Im gleichen Jahr erhielt das Saarland ein neues Gesetz. In den Jahren 1992 bis 1994 wurden auch in den ostdeutschen Bundesländern Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen-Anhalt und Thüringen Weiterbildungsgesetze verabschiedet, 1998 auch in Sachsen und 2021 in Berlin. Im Jahre 2024 ist nur noch das Bundesland Hamburg ohne ein Weiterbildungsgesetz.

Weiterbildungspolitisch schlug sich die Phase der Bildungsreform vor allem im Teil über die Weiterbildung des „Strukturplans für das Bildungswesen" der Bildungskommission des Deutschen Bildungsrats von 1970 und in der Verabschiedung der Mehrzahl der heute geltenden Weiterbildungsgesetze von 1969 bis 1975 und des Arbeitsförderungsgesetzes (AFG) des Bundes von 1969 nieder, von denen neue Impulse auf die Weiterbildung ausgingen. Der „Strukturplan" erklärt, Weiterbildung könne „weder als beliebige Privatsache noch als eine nur Gruppeninteressen dienende Maßnahme betrachtet und behandelt werden," und postuliert:

> „Es ist notwendig, die institutionalisierte Weiterbildung als einen ergänzenden nachschulischen umfassenden Bildungsbereich einzurichten. Weiterbildung als Fortsetzung oder Wiederaufnahme frühen organisierten Lernens bildet mit vorschulischen und schulischen Lernprozessen ein zusammenhängendes Ganzes" (Deutscher Bildungsrat, 1970, S. 51).

Weiterbildung müsse sich auf eine institutionelle und organisatorische Basis stützen können, die es ihr erlaube, die Herausforderungen der wissenschaftlichen, technischen, wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Veränderungen angemessen zu beantworten. Mit der Einbeziehung in das Bildungssystem werde der wachsenden Bedeutung des ständigen Weiterlernens entsprochen; Weiterbildung unterliege damit „der öffentlichen Verantwortung wie alle anderen Teile des Bildungssystems" (ebd., S. 208).

Reformeuphorie und Strategien konzeptioneller Planung im Bildungswesen wurden schließlich ein Opfer der Wirtschaftskrise von 1974/75 und des darauffolgenden Wandels gesellschaftspolitischer Muster, verbunden mit einer Verknappung der verfügbaren Finanzmittel und der Veränderung bildungspolitischer Prioritäten. Der einschneidende Wechsel bildungspolitischer Konzepte kann anhand der Zentralstelle für die Vergabe von Studienplätzen (ZVS) verdeutlicht werden, die 1972 von den Ländern in Dortmund eingerichtet worden war. Zum Wintersemester 1975/76 mussten zwei

Drittel aller Studienbewerber die ZVS passieren. Bildungsplanung als Strategie von Bildungspolitik diente nicht mehr der konzeptionellen Erweiterung und strukturellen Veränderung von Bildungsinstitutionen, sondern auf eine vorwiegend technokratische Weise der „optimalen Allokation knapper Ressourcen". In den 1980er Jahren wurde Bildungspolitik eher zu einem notmindernden Instrument, das sich vorwiegend organisatorischer, administrativer und rechtlicher Maßnahmen bediente, als ein vorsorgendes, konzeptionell fundiertes Instrument staatlicher Zukunftsplanung zu sein. Der Bildungspolitik wurden beträchtliche Ressourcen und die Aufmerksamkeit der politischen Öffentlichkeit vor allem auch deshalb entzogen, weil Bildungspolitik schon allein aufgrund der verzögerten und ungewissen Wirksamkeit ihrer Interventionen nicht als Instrument der unmittelbaren Krisenintervention gelten kann.

Auch die Weiterbildung war von Bedeutungsverlust und Ressourcenkürzung betroffen. Weiterbildung geriet deutlich später als Schule, Hochschule und Berufsbildung in das Zentrum bildungspolitischer Aufmerksamkeit. Dann profitierte sie jedoch stark von dem hohen Stellenwert, den Bildungspolitik und Bildungsplanung um das Jahr 1970 hatten. Weiterbildung wurde in die Reform- und Planungsdiskussionen bei KMK, BLK und Deutschem Bildungsrat mit einbezogen. Nicht zuletzt verursacht durch die ökonomischen Hoffnungen, die in sie gesetzt wurden, dauerte ihre Konjunktur noch etwas länger als die anderer Bildungsbereiche. Um 1980 war es jedoch – von Ausnahmen abgesehen – auch für die Weiterbildung mit den Zuwächsen vorbei. Im Zeitraum von 1980 bis 1983 kam es in einigen Bundesländern zu durchaus deutlichen Zuschussverminderungen nach den Landesgesetzen zur Weiterbildung. Insgesamt verminderte sich die Zuschusshöhe der damals bestehenden Weiterbildungsgesetze von 1980 bis 1983 um 5,47 % (Kuhlenkamp, 1984, S. 37). In den 1980er Jahren bestimmten dann vor allem Stagnation und Funktionsveränderungen das Bild der Weiterbildung. Weiterbildungspolitisch brachte dieses Jahrzehnt auch eine deutliche Schwächung der vom Strukturplan für das Bildungswesen postulierten öffentlichen Verantwortung. Die 1985 vom Bundesministerium für Bildung und Wissenschaft veröffentlichten „Thesen zur Weiterbildung" traten für eine weitgehende Abstinenz des Staates ein:

> „Zielvorstellung der nachfolgenden Thesen ist ein offener Weiterbildungsmarkt mit einem vielfältigen Angebot, das sich im Wettbewerb bewähren muß und rasch auf neue Anforderungen und eine veränderte Nachfrage reagiert. Gestaltungsfreiheit und Raum für vielfältige Initiativen sind dafür der beste Garant. Staatliche Planung und Lenkung oder ein staatlich koordiniertes Weiterbildungssystem, bei dem sich die einzelnen Angebote als genormte Bestandteile in einen vorgegebenen Rahmen einfügen müssen, lehnt die Bundesregierung ab. Sie stellt vielmehr den selbstverantwortlichen Erwachsenen in den Mittelpunkt der Weiterbildung, der durch seine Nachfrage Form und Inhalt des Angebots wesentlich mitbestimmt" (Bundesministerium für Bildung und Wissenschaft, 1985, S. 6).

Auch die Kultusministerkonferenz äußerte sich in ihrer dritten Empfehlung zur Weiterbildung vom 02.12.1994 zu „Grundsätzen" der Weiterbildungsfinanzierung mit gro-

ßer Reserviertheit gegenüber der während der Bildungsreform beschworenen öffentlichen Verantwortung:

> „... als öffentliche Aufgabe bedarf die Weiterbildung auch einer öffentlichen Förderung, zumindest eines Grundangebots.
>
> Die Finanzierung der Vermittlung und Weiterentwicklung beruflicher Kompetenzen und Qualifikationen ist in besonderem Maße Aufgabe der Wirtschaft sowie der öffentlichen Arbeitgeber.
>
> Für ihre Weiterbildung leisten auch die Teilnehmerinnen und Teilnehmer einen Beitrag, der durch steuerliche Entlastungen und durch Förderregelungen für untere Einkommensregelungen sowie für besondere Angebote unterstützt werden kann.
>
> Die gesellschaftlichen Gruppen tragen einen Teil der Kosten ihrer Weiterbildungseinrichtungen und gewährleisten durch eine angemessene Gebührengestaltung einen möglichst breiten Zugang." (Ständige Konferenz der Kultusminister der Länder, Bonn, 1995)

Das heißt, die Rolle des Staates bei der Finanzierung der Weiterbildung wird hier sehr zurückhaltend interpretiert und die Verantwortung für die Finanzierung der Weiterbildung vor allem den Teilnehmenden, den gesellschaftlichen Gruppen als Träger von Weiterbildungseinrichtungen sowie den Arbeitgebern zugeschoben.

> „Damit wird das Privatisierungs- und Kommerzialisierungskonzept, das die Bundesregierung 1985 vorgelegt hat, im Grundsatz 10 Jahre später von allen Kultusministern übernommen" (Strunk, 1997, S. 27 f.).

Versucht man eine grobe Einschätzung der weiterbildungspolitischen Entwicklungslinie von den 1970er zu den 1980er Jahren vorzunehmen, so fallen zwei Haupttendenzen auf: zum einen die Ökonomisierung und zum anderen die Privatisierung von Weiterbildung. Mit „Ökonomisierung" ist hier gemeint, dass Weiterbildung quantitativ und qualitativ deutlich stärker mit dem ökonomischen Prozess verknüpft worden ist, dass ihre Aufgabe zunehmend darin gesehen wird, zu technologischem Fortschritt und internationaler Wettbewerbsfähigkeit beizutragen. Mit „Privatisierung" wird der sich verstärkende Rückzug des Staates aus der öffentlichen Verantwortung für die Weiterbildung charakterisiert und die Tendenz, sich eher als Moderator denn als Koordinator eines Weiterbildungsmarktes zu verstehen, auf dem Gebietskörperschaften und gesellschaftliche Großorganisationen gleichberechtigt als Träger gemeinnütziger Einrichtungen mit kommerziellen Einrichtungen und Betrieben um Teilnehmende sowie öffentliche Mittel konkurrieren.

In den Ländergesetzen zur Weiterbildung manifestiert sich einerseits das Interesse des Staates an funktionsfähigen Strukturen und leistungsfähigen Bildungsangeboten für Erwachsene über die Erstausbildung hinaus. Andererseits sind die Weiterbildungsgesetze der Länder auch als Versuch des Staates zu werten, Pluralität und Heterogenität von Anbietern und Angeboten in der Weiterbildung zu strukturieren. Zum einen strukturieren die Gesetze durch rechtliche Definitionen, die sich auf Aufgaben, Ziele, Institutionen und Angebote beziehen. Rechtsdefinitionen sind zwar nicht identisch mit der Realität, der sie gelten, jedoch prägen sie diese Realität zu

einem Teil durch Normensetzungen, nach denen sich die Realität zumindest partiell ausrichtet. Die Definitionen der Landesgesetze gelten vor allem:

- der Stellung der Weiterbildung im Bildungssystem,
- den Aufgaben und Zielen der Weiterbildung,
- den Inhalten und Abgrenzungen der Weiterbildung,
- den Förderungsgrundsätzen und der Förderung selbst,
- den Trägern und Einrichtungen der Weiterbildung,
- den Anerkennungs- und Förderungsvoraussetzungen,
- den Beratungsgremien der Weiterbildung und
- den politischen Zuständigkeiten für die Weiterbildung.

Zum anderen strukturieren die Gesetze die Weiterbildung mithilfe der finanziellen Förderung. Diese Förderung ist nicht als eine komplette Weiterbildungsfinanzierung durch den Staat, sondern vielmehr als komplementäre Zuschussgewährung durch die öffentliche Hand anzusehen. Von diesen Zuschussimpulsen geht jedoch ebenfalls eine strukturierende Wirkung auf Institutionen und Angebote der Weiterbildung aus. Die meisten Landesgesetze zur Weiterbildung setzen bei der Realisierung dieser Zielvorstellungen an der Aufforderung an, Weiterbildung sei „zu fördern"; so ist diese Maßgabe in der Mehrzahl der Länderverfassungen auch enthalten. Nach den meisten Landesgesetzen zur Weiterbildung fördert die öffentliche Hand die Weiterbildungsangebote anerkannter Einrichtungen mit finanziellen Mitteln. Dabei sind jene in Trägerschaft organisierte gesellschaftliche Großgruppen denen in öffentlich-rechtlicher Trägerschaft, den von Kommunen und Landkreisen getragenen Volkshochschulen, mit Ausnahme von Nordrhein-Westfalen, gleichgestellt. Die Länder garantieren mit diesen Gesetzen nicht ein Weiterbildungsangebot in eigener Verantwortung, sondern versuchen, mit finanziellen Zuschüssen möglichst günstige Bedingungen für die Weiterbildung zu schaffen.

Die Weiterbildungsgesetze der Länder enthalten strukturpolitische Aussagen zur Weiterbildung. Sie treffen programmatische Aussagen über Aufgaben und Ziele der Weiterbildung und definieren die Bedingungen für die staatliche Anerkennung ihrer Institutionen. In der Regel ist die staatliche Anerkennung Voraussetzung für die regelmäßige Zuschussgewährung aus Landesmitteln und ist in allen Gesetzen an ähnliche Voraussetzungen gebunden, wie

- die allgemeine Zugänglichkeit der Lernangebote;
- die ausschließliche Tätigkeit für die Weiterbildung;
- eine hauptberufliche Leitung;
- die Planmäßigkeit, Kontinuität und Veröffentlichung des Angebots;
- die Offenlegung der Finanzierung gegenüber dem Zuschussgeber sowie
- der Ausschluss von Gewinnerzielung, das heißt, in allen Gesetzen ist die Förderungsfähigkeit an den Status der Gemeinnützigkeit gebunden.

Darüber hinaus finden sich in den Gesetzen Regelungen der Kooperation oder Koordination von Einrichtungen und Trägern der Weiterbildung sowie von Vertretern von

Legislative und Exekutive in Landesbeiräten oder -ausschüssen zur politischen Gestaltung des Weiterbildungsbereichs und zum Weiterbildungspersonal.

Lassen sich die Weiterbildungsgesetze als politische Gestaltungsinstrumente der Länder gegenüber dem Weiterbildungsbereich verstehen, so werden diese Gestaltungsmöglichkeiten durch Richtlinien und/oder Verordnungen zur Durchführung dieser Gesetze operationalisiert und konkretisiert. Die Förderungsrichtlinien zum Niedersächsischen Erwachsenenbildungsgesetz und dem Bremischen Weiterbildungsgesetz sehen für unterschiedliche Angebotsbereiche unterschiedliche Zuschussregelungen vor, mit denen bestimmte Lernangebote besonders prämiert werden. Durch Zuschussimpulse soll die Angebotsstruktur der Weiterbildungseinrichtungen beeinflusst werden.

Die Förderung der Weiterbildung geschieht, dies ist für Nordrhein-Westfalen einzuschränken, nach dem Subsidiaritätsprinzip.

Das Subsidiaritätsprinzip wird jedoch nicht nur einlinig als Hilfs- oder Interventionsabfolge von der kleineren zur jeweils größeren sozialen Einheit bis hin zum Staat verstanden. Vielmehr ist darauf hingewiesen worden, dass Subsidiarität erstens nicht an die zeitliche Aufeinanderfolge von Unterstützungsleistungen gebunden ist und dass zweitens auch eine Verpflichtung der größeren sozialen Einheit besteht, die jeweils kleinere in den Stand der Eigenleistung oder Selbsthilfe zu versetzen (Michalsky, 1985, S. 1003). Insofern beinhaltet ein differenziertes Verständnis des Subsidiaritätsprinzips auch die Annahme einer Dialektik von Leistungsanforderungen und -erwartungen zwischen größeren und kleineren sozialen Einheiten.

Das Subsidiaritätsprinzip ist durch das Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes vom 21.12.1992 in das Grundgesetz aufgenommen worden (Art. 23 (1) GG). Dort bezieht es sich auf die Europäische Union und den Vertrag von Maastricht vom 07.02.1992 über die Europäische Union.

> „Nach übereinstimmender Auffassung von Bundesregierung und federführendem Ausschuß des Bundestages im Gesetzgebungsverfahren umfaßt der Grundsatz der Subsidiarität in der Bundesrepublik Deutschland darüber hinaus auch die Garantie der kommunalen Selbstverwaltung, obwohl Art. 3 b des neuen EG-Vertrages nur zwischen den Ebenen der Mitgliedsstaaten und der Gemeinschaftsebene unterscheidet [...]. Bezogen auf die Bundesrepublik bedeutet das Subsidiaritätsprinzip daher allgemein, daß auf einer höheren Ebene immer nur die Aufgaben erfüllt werden sollen, die dort wirklich besser wahrgenommen werden können und das bei der jeweiligen unteren Ebene das verbleiben soll, was dort wirksam erfüllt werden kann" (Schmidt-Bleibtreu & Klein, 1995, S. 556).

Das Subsidiaritätsprinzip prägt auch die Finanzierungsstruktur des Weiterbildungsbereichs in der Bundesrepublik. Hier gilt in der Regel die Interventionsfolge: Nutzer, Träger einer Weiterbildungseinrichtung, öffentlich-rechtlich verfasste Fonds (wie Bundesagentur für Arbeit oder Europäischer Sozialfonds), Staat. Doch auch hier ist nicht linear von einer zeitlichen Reihenfolge der jeweiligen Leistungserbringung auszugehen. Vielmehr ist offensichtlich, dass Teilnehmende sich erst dann mit eigenen Entgelten an der Finanzierung von Weiterbildung beteiligen können, wenn durch finan-

zielle Vorleistungen oder zumindest Finanzierungszusagen von Trägerorganisationen, öffentlichen Fonds oder dem Staat Weiterbildungsangebote zur Verfügung stehen.

Fast alle Weiterbildungsgesetze der Länder folgen dem Subsidiaritätsprinzip. Das heißt, das jeweilige Land gewährt den Weiterbildungseinrichtungen oder ihren Trägern Zuschüsse zur Durchführung von Weiterbildung, geht dabei jedoch von der Voraussetzung aus, dass die Nutzer der Weiterbildungsangebote und die sie durchführende Institution bereits finanzielle Eigenleistungen erbracht haben und auch weiterhin erbringen, die staatliche finanzielle Förderung also eine nachrangige Zuschussgewährung mit dem Charakter einer Komplementärfinanzierung ist. Die subsidiäre und komplementäre Zuschussgewährung durch den Staat wird in ihrem Charakter bereits durch das in allen Gesetzen vorgesehene Anerkennungsverfahren von Weiterbildungseinrichtungen gesichert. Denn alle Gesetze fordern als Anerkennungsvoraussetzung, dass über einen längeren Zeitraum hinweg ein bestimmtes Mindestvolumen an Weiterbildung bereits vor der Anerkennung erbracht worden ist. Dies muss aus Teilnehmerentgelten, Trägeraufwendungen und unterschiedlichen öffentlichen Zuschussquellen vorfinanziert worden sein, bevor die Zuschussgewährung nach einem Weiterbildungsgesetz – mit Ausnahme Nordrhein-Westfalen für die Volkshochschulen – wirksam werden kann. Ohne eine solche Sockelfinanzierung greift die Zuschussgewährung nach einem Weiterbildungsgesetz nicht, denn diese sieht zudem nur die Bezuschussung anerkennungsfähiger Aufwendungen durch zumeist auch nur Teilbeträge dieser Aufwendungen vor.

Kein Bundesland fördert die Weiterbildung jedoch in der ursprünglich vom Gesetz und den dazu erlassenen Richtlinien vorgesehenen Form. Vielmehr haben alle Länder durch die mit unterschiedlichen Techniken vorgenommene Beschränkung der für die Weiterbildung im Landeshaushalt zur Verfügung stehenden Haushaltsmittel ihre Zuschussgewährung eingeschränkt. Daneben haben alle Länder durch Mittelkürzungen ein bereits erreichtes Zuschussvolumen in mindestens einem Haushaltsjahr auch wieder vermindert. Die Kürzungen waren nicht immer so dramatisch wie im Bundesland Nordrhein-Westfalen, das zu Beginn der 1980er Jahre mit dem höchsten Pro-Kopf-Betrag bei den Haushaltsmitteln zur Durchführung des jeweiligen Weiterbildungsgesetzes vor den anderen Bundesländern lag und das Finanzvolumen zur Durchführung seines Weiterbildungsgesetzes von 297 Mio. DM im Jahre 1981 auf 183 Mio. DM im Jahre 1985 verringerte. Aber bereits 1976 kürzte zum Beispiel auch das Saarland seine Landeszuschüsse, die im Jahre 1976 3,4 Mio. DM betragen hatten, auf 1,4 Mio. DM. Dies bedeutete einen Rückgang um 58,8 %.

Das heißt, dass der Weiterbildungsbereich neben strukturellen Schwächen der Zuschussgewährung zusätzliche Restriktionen durch Begrenzung und durch Kürzung der Förderungsmittel hat hinnehmen müssen. Die Länder garantieren mit ihrer subsidiären Förderungspraxis Weiterbildung kaum als öffentlich verantworteten gleichberechtigten Bereich des Bildungswesens, sondern bezuschussen Weiterbildung nachrangig als eine öffentlich unterstützte Leistung, deren Zustandekommen in der Regel auch von anderen Finanzierungsquellen abhängig ist, die die staatlichen Aufwendungen komplementär ergänzen. Bei Einschränkungen seiner subsidiären

Förderung hofft der Staat darauf, dass diese entweder durch andere Finanzierungsquellen kompensiert bzw. dass eventuell ausfallende Angebote von anderen Anbietern ersetzt werden (wie beispielsweise von betrieblichen oder kommerziellen Einrichtungen) oder dass der eventuelle Ausfall von Weiterbildungsangeboten von den potenziellen Nutzern als nicht so schwerwiegend empfunden wird.

4.2 Die strukturierenden Impulse der Weiterbildungsgesetze durch rechtliche Normensetzungen

Alle Weiterbildungsgesetze der Länder grenzen die Anerkennungsfähigkeit von Weiterbildungseinrichtungen, die in den meisten Fällen mit der Förderungsfähigkeit aus öffentlichen Mitteln verbunden wird, mithilfe von rechtlichen Regelungen in Gesetz oder Durchführungsbestimmungen ein. Unterschiede finden sich oft nur in den Formulierungen. Für die Weiterbildungseinrichtungen sind vor allem die Anforderungen von Bedeutung, die vor der Anerkennung nach einem Weiterbildungsgesetz erbracht werden müssen.

Dabei lassen sich ähnliche Anforderungen an Breite, Umfang und Dauer des vor der Anerkennung durchgeführten Weiterbildungsangebots beobachten. So wird in Baden-Württemberg gefordert, dass die Weiterbildungseinrichtungen „nicht nur auf Spezialgebieten Aufgaben der Weiterbildung" wahrnehmen (§ 5 WBG) und dass sie „über ein breitgefächertes Weiterbildungsangebot aus mehreren Fachgebieten" verfügen müssten. Ähnlich heißt es in Hessen, dass „nicht nur auf Spezialgebieten Aufgaben der Erwachsenenbildung" wahrgenommen werden dürften (§ 4 EBG). In Niedersachsen und Sachsen-Anhalt, dass Einrichtungen nicht „überwiegend Sonderinteressen dienen oder sich überwiegend Spezialgebieten widmen" oder in Rheinland-Pfalz, dass sie „nicht überwiegend auf Spezialgebieten tätig" sein dürften (§ 11 WBG).

Die meisten Weiterbildungsgesetze fordern vor der staatlichen Anerkennung ein bestimmtes, bereits realisiertes Unterrichtsvolumen. In Baden-Württemberg liegt dies für örtliche Einrichtungen bei 500 Unterrichtsstunden. In Bayern wird von Landesorganisationen gefordert, dass sie in mindestens vier Regierungsbezirken Mitglieder haben. In Nordrhein-Westfalen wird ein Mindestangebot von 600 Unterrichtsstunden im Jahr vorausgesetzt. In Rheinland-Pfalz differiert das geforderte Unterrichtsvolumen von 3.000 Unterrichtsstunden jährlich für eine Volkshochschule in Städten und Landkreisen mit mehr als 25.000 Einwohnern zu 9.000 Unterrichtsstunden jährlich für eine Landesorganisation. Im Saarland werden Leistungen gefordert, „die nach Inhalt und Umfang die Anerkennung rechtfertigen". In Schleswig-Holstein gelten Gemeinden und Gemeindeverbände von vornherein als anerkannte Träger der Weiterbildung, während nicht-kommunale Organisationen für einen Zeitraum von zwei Jahren „mindestens 10 Veranstaltungen in eigener Planung und Organisation" nachweisen müssen. Allerdings ist in Schleswig-Holstein die staatliche Anerkennung nicht mit staatlicher Förderung verknüpft.

Von den Weiterbildungseinrichtungen werden darüber hinaus überwiegend zweijährige Leistungen vor dem Zeitpunkt der Anerkennung gefordert, in Niedersachsen und Sachsen-Anhalt beträgt dieser Zeitraum drei Jahre, in Baden-Württemberg „in der Regel zwei Jahre, mindestens jedoch ein Jahr". In Nordrhein-Westfalen beträgt dieser Zeitraum drei Jahre.

Die meisten Weiterbildungsgesetze fordern von anerkannten Einrichtungen eine hauptberufliche oder mindestens mit der Hälfte ihrer Arbeitskraft zugunsten der Einrichtung tätige Leitung, die nach Vorbildung und Berufserfahrung dafür geeignet sein soll. In einigen Gesetzen findet sich das Gebot, die pädagogische Verantwortung oder die Planungshoheit für die Weiterbildungsangebote müssten bei den anerkannten Einrichtungen selbst und dürften nicht bei anderen Institutionen liegen. Damit soll nicht nur eine finanzielle und rechtliche, sondern auch eine inhaltlich-konzeptionelle Autonomie der Einrichtung gegenüber ihrer Trägerorganisation gesichert werden. Beispielsweise heißt es im Weiterbildungsgesetz von Sachsen-Anhalt, anzuerkennende Einrichtungen hätten „auf dem Gebiet der Erwachsenenbildung Leistungen in eigener pädagogischer Verantwortung" nachzuweisen (§ 4). Im Bildungsfreistellungs- und Qualifizierungsgesetz für das Land Schleswig-Holstein findet sich die Bestimmung des „Teilnahmeschutzes" (§ 19), die in ähnlicher Form dann auch in das Weiterbildungsgesetz von Mecklenburg-Vorpommern und in die Neufassung des Niedersächsischen Erwachsenenbildungsgesetzes von 1996 aufgenommen wurde. Dort ist die Anerkennung nicht-kommunaler Einrichtungen auf jeweils vier Jahre befristet.

Alle Weiterbildungsgesetze errichten damit Hürden vor der staatlichen Anerkennung von Weiterbildungseinrichtungen. Diese stellen Anforderungen des Staates dar, die pädagogische, ökonomische und personelle Kontinuitäten der Weiterbildung sichern sollen. Die geforderten Anerkennungsvoraussetzungen dienen als Indikatoren, um zugunsten der Nutzer ein Mindestmaß an Qualität, Verlässlichkeit und Kontinuität von Weiterbildungsangeboten und der sie tragenden institutionellen Struktur zu garantieren. Da die staatliche Anerkennung in den meisten Fällen mit der Förderungsberechtigung verbunden ist, sollen sie auch den Staat davor schützen, Steuermittel in Strukturen zu investieren, die die erwarteten Leistungen nicht oder nur unterhalb definierter Mindeststandards erbringen können. Die stärkste strukturierende Funktion gegenüber der Personalstruktur geht von den Stellenschlüsseln aus, die in Gesetzen oder deren Durchführungsbestimmungen und Richtlinien die Zuschussbedingungen zugunsten der Stellen für hauptberufliches Personal definieren. Gerade diese Zuschussbedingungen sind in der Vergangenheit jedoch immer wieder verändert oder nicht beachtet worden, um in der Regel die finanziellen Konsequenzen für das Land aus dem steigenden Zuschussbedarf zu mildern. Das heißt, die Personalstruktur der öffentlich geförderten Weiterbildung in der Bundesrepublik ist weitgehend eine abhängige Variable der Haushaltspolitik und nur stark eingeschränkt das Ergebnis weiterbildungspolitischer Entscheidungen. Dies erklärt vor allem die durchgehend unzureichende Ausstattung der öffentlich geförderten Weiterbildung mit hauptberuflichem Personal, das dort auf Dauer Perspektive und Identität seiner Berufstätigkeit herausbilden könnte. Es besteht in der Weiterbildung ein generelles quantitatives Missverhältnis zwischen

dauerhaft angestelltem hauptberuflichem Personal einerseits und neben- oder freiberuflich tätigen Honorarkräften sowie befristet eingestellten Projektkräften andererseits, für die ihre Tätigkeit in der Weiterbildung notwendigerweise oft episodenhaft bleibt, statt beruflich identitätsstiftend zu wirken. Die Tätigkeit in der Weiterbildung ist für viele Honorar- und befristet eingestellte Projektkräfte nur eine berufliche Passage, die ihnen weder eine langfristige Berufsperspektive noch die Herausbildung eines spezifischen Expertenstatus zugunsten der Weiterbildung erlaubt.

Die rechtlichen Regelungen gegenüber der Programmstruktur sind deutlich zurückhaltender als die gegenüber der Personalstruktur. Nur in Niedersachsen und in Bremen wird versucht, mit Beschränkungen zuschussfähiger Weiterbildungsbereiche die Angebotsstruktur der Weiterbildung zu beeinflussen.

In den Gesetzen und Verordnungen der anderen Bundesländer finden sich entweder eher globale Bestimmungen, wie „Die Erwachsenenbildung dient der allgemeinen, politischen, kulturellen und beruflichen Bildung" (Thüringen), oder es werden Kataloge von Fachgebieten förderungsfähiger Bildungsveranstaltungen genannt, die zum Teil durch Negativkataloge von bei der Förderung unberücksichtigt bleibenden Veranstaltungen ergänzt werden (z. B. Baden-Württemberg, Bayern, Hessen Niedersachsen, Rheinland-Pfalz). In den neueren, das heißt zwischen 1990 und 1994 verabschiedeten Weiterbildungsgesetzen finden sich zumeist Aufforderungen zur Integration der Bildungsinhalte, auch wenn sie zum Teil schwächer als das bremische Integrationspostulat formuliert sind. Auffällig ist jedoch, dass es in den Gesetzen bei diesen allgemeinen Normensetzungen bleibt, und diese nicht operationalisiert oder mit Instrumenten zu ihrer Durchsetzung verbunden werden.

Unter den Problemen, die mit den Impulsen gegenüber der Programmstruktur verbunden sind, lassen sich ein grundsätzliches und ein pragmatisches unterscheiden. Das grundsätzliche lässt sich in die Frage kleiden, inwieweit es sinnvoll und gerechtfertigt ist, dass der Staat steuernd in die Angebotsstruktur der Weiterbildung hineinwirkt. Dies geschieht allerdings in jedem Falle, denn auch ein völliger Interventionsverzicht bedeutete eine Unterstützung bestehender gesellschaftlicher Bildungs- und Beteiligungschancen. Es erscheint als folgerichtig, dass der Staat dann, wenn er ein kollektives Gut wie Lernchancen Erwachsener unter den Kriterien von Effizienz und sozialer Gerechtigkeit zu unterstützen und zu ordnen unternimmt, die knappe Ressource Steuergelder nicht ohne weiterbildungspolitische Normensetzung verteilen will. In anderen landesrechtlichen Regelungen zur Weiterbildung finden sich so gut wie keine auf die Teilnehmenden bezogenen strukturierenden Impulse. Das Bayerische Erwachsenenbildungsgesetz postuliert in Art. 6 (1): „Einrichtungen in Gebieten, in denen das Bildungsangebot für Erwachsene wesentlich hinter dem Durchschnitt zurückbleibt, können dabei von den Förderempfängern besonders gefördert werden."

Diese Bestimmung besteht jedoch als reine Rechtsnorm, die in keiner Weise juristisch operationalisiert und verbindlich gemacht wird. Die Verordnung zur Durchführung des Niedersächsischen Erwachsenenbildungsgesetzes berücksichtigt in § 13 insofern regionale Defizite der Weiterbildung, als für „Landkreise mit geringer Bevöl-

kerungsdichte" die Mindestteilnehmerzahl auf sieben herabgesetzt wird. Im Weiterbildungsgesetz von Mecklenburg-Vorpommern heißt es in § 3:

> „Weiterbildung im Sinne dieses Gesetzes dient auch der Gleichstellung von Mann und Frau in der Gesellschaft. Hierzu entwickeln die Einrichtungen spezielle Bildungsangebote, die hinsichtlich Themenstellung, Angebot von Kinderbetreuung und zeitlichem Rahmen für Frauen eine qualifizierte Weiterbildung sicherstellen sollen."

Aber auch diese Bestimmung ist erst einmal nicht mehr als eine programmatische Aufforderung an den Weiterbildungsbereich.

Die Probleme bei den intervenierenden Impulsen gegenüber der Teilnehmerstruktur der Weiterbildung entsprechen sinngemäß den Problemen bei staatlichen Einwirkungen auf die Programmstruktur.

Seit der sogenannten Hildesheim-Studie von Wolfgang Schulenberg über „Ansatz und Wirksamkeit der Erwachsenenbildung" aus dem Jahre 1957 und ihren beiden umfangreichen Folgeuntersuchungen gilt es als verlässlich belegt, dass diejenigen Bevölkerungsgruppen die Angebote der Weiterbildung am versiertesten nutzen, die Lernen und (Weiter-)Bildung als materiell und immateriell bedeutsame Güter durch eine gute „Erstausstattung" mit Bildung bereits kennengelernt haben. Das heißt auch, dass Weiterbildung zur Stabilisierung herrschender gesellschaftlicher Zustände und bestehender sozialer Ungleichheiten beiträgt, wenn sie ihre Angebotsplanung zur bloßen Funktion von manifester Weiterbildungsbeteiligung macht.

Weiterbildungsplanung und -politik haben neben ihrer bildungspolitischen auch eine sozialpolitische Funktion. Deren spezifischer Ansatz liegt darin, Menschen die Wahrnehmung von Lernangeboten zu ermöglichen, die ihnen ohne besondere Ansprache oder Hilfen versperrt blieben, weil ihre soziale Situation oder die Ergebnisse ihrer Sozialisation sie sonst an einer Teilnahme hinderten. So wie es ein generelles sozialstaatliches Interesse an der Milderung sozialer Ungleichheiten und der Angleichung von Lebenschancen gibt, so besteht auch ein sozialpolitisches Interesse der Weiterbildung daran, Bildungsungleichheiten und -benachteiligungen auszugleichen und dafür ihren Adressatinnen und Adressaten mit besonderen Hilfen entgegenzukommen. Ein derartiges weiterbildungspolitisches Aufgabenverständnis legt strukturierende Impulse des Staates nahe, um die Weiterbildung zu derartigen Hilfen in den Stand zu versetzen. Problematisch wird eine derart sozialpolitisch induzierte Strategie dann, wenn unter deren Ressourcenbedarf die genuin bildungspolitischen Leistungen, wie die zukunftsorientierte Vermittlung von Kompetenzen und Qualifikationen sowie ihre spezifischen Beiträge zu Identität, Legitimation und Integration, leiden. Weiterbildung eignet sich nur sehr begrenzt als sozialpolitisches Instrument, Priorität werden immer ihre bildungspolitischen Leistungen haben.

4.3 Die strukturierenden Impulse der Weiterbildungsgesetze durch die Zuschussgewährung

Die Weiterbildungsgesetze der Länder definieren die Grundsätze der Zuschussgewährung an nach dem jeweiligen Landesgesetz anerkannte Weiterbildungseinrichtungen. Sie sichern anerkannten Einrichtungen der Weiterbildung oder deren Trägern finanzielle Zuschüsse, die zusätzliche eigene Aufwendungen von Trägern und Teilnehmenden dieser Einrichtungen erfordern. Das heißt, die finanzielle Förderung nach den Landesgesetzen besitzt den Charakter einer Komplementärfinanzierung. Diese Komplementärfinanzierung wird bereits durch die Bedingungen des Anerkennungsverfahrens gesichert, das die Einrichtungen erfolgreich durchlaufen müssen, wenn sie nach den Gesetzen zuschussberechtigt werden wollen. Denn fast alle Gesetze fordern, wie bereits ausgeführt, als Anerkennungsvoraussetzung ein bestimmtes Unterrichtsvolumen, das nicht nur auf ein Spezialgebiet bezogen sein darf, sowie zumeist zweijährige, eigenständig durchgeführte Weiterbildungsangebote bei in der Regel hauptberuflicher Leitung. Diese Leistungen müssen aus Trägerressourcen, Teilnehmendenbeiträgen und anderen Zuschussquellen vorfinanziert werden, bevor nach erfolgter Anerkennung der Einrichtung nach dem jeweiligen Weiterbildungsgesetz diese in den Genuss einer kontinuierlichen Zuschussgewährung aus Landesmitteln kommt. Aufgrund anderer Regelungen des Hessischen sowie des Nordrhein-Westfälischen Weiterbildungsgesetzes sind nur die Volkshochschulen in Hessen und Nordrhein-Westfalen von diesem Zwang zur Vorleistung entlastet.

Der komplementäre Charakter der Zuschussgewährung nach den Weiterbildungsgesetzen zeigt sich auch daran, dass nur bestimmte Aufwendungen der anerkannten Einrichtungen zuschussfähig sind. Zudem grenzen die Landesgesetze in der Regel alle Weiterbildungsveranstaltungen aus ihrer Förderung aus, die nach dem Arbeitsförderungsrecht des Bundes anerkannt sind. Fast alle Gesetze legen das Schwergewicht auf die finanzielle Förderung des hauptberuflichen Personals bei den anerkannten Weiterbildungseinrichtungen. Nur das Land Bayern macht dabei eine Ausnahme. Dort werden nach dem Gesetz zur Förderung der Erwachsenenbildung die Zuschüsse „zum Betrieb“ den einzelnen staatlich anerkannten Landesorganisationen und den staatlich anerkannten Trägern auf Landesebene nach einem Schlüssel zugeteilt, der sich „nach Ihrem Anteil an den von allen Förderempfängern im zweiten Kalenderjahr vor dem maßgeblichen Haushaltsjahr geleisteten Teilnehmerdoppelstunden“ bemisst. „Die Teilnehmerdoppelstunde ist das Produkt aus Zeiteinheit – Anzahl der Doppelstunden – und der Teilnehmerzahl der jeweiligen Veranstaltung der Erwachsenenbildung“ Art. 6 (2). Wie diese dann den ihnen jeweils zugewiesenen Gesamtbetrag verwenden, bleibt ihnen weitgehend überlassen. Nach einer Gesetzesänderung vom 10.8.2023 werden in Bayern jedoch ab dem 1.1.2026 an die Förderempfänger ein Sockelbetrag von 100.000 € ausgezahlt; die verbleibenden Haushaltsmittel werden nach den für das zweite Kalenderjahr vor Beginn des jeweils maßgeblichen Haushaltsjahres nach folgenden ermittelten Werten verteilt:

1. 40 % nach den Anteilen an den geleisteten Doppelstunden,
2. 30 % nach den Anteilen an der Zahl der Teilnehmenden,
3. 30 % nach den Anteilen an der Zahl der Veranstaltungen.

Nach allen anderen Weiterbildungsgesetzen werden die Kosten des hauptberuflichen pädagogischen Personals anerkannter Einrichtungen oder Landesorganisationen bezuschusst. Dabei folgen die Bemessungsgrenzen für die Stellen bei Volkshochschulen in Hessen und Nordrhein-Westfalen der Einwohnerzahl des Einzugsbereichs der jeweiligen Volkshochschule, wobei in Nordrhein-Westfalen ein gewisses Mindestvolumen von durchgeführten Unterrichtsstunden vorausgesetzt wird. Für Einrichtungen in nicht-kommunaler Trägerschaft in Hessen und Nordrhein-Westfalen sowie für anerkannte Einrichtungen in allen anderen Bundesländern richtet sich die Anzahl der förderungsfähigen hauptberuflichen Stellen nach dem ein oder zwei Jahre vor der Zuschussgewährung durchgeführten Unterrichtsstundenvolumen. Dabei schwanken die Messzahlen für die bezuschusste Stelle einer Leiterin bzw. pädagogischen Mitarbeiterin oder eines Leiters bzw. pädagogischen Mitarbeiters zwischen 1.400 bzw. 1.600 Unterrichtsstunden in Nordrhein-Westfalen, 2.000 Unterrichtsstunden in Sachsen-Anhalt, 2.400 in Brandenburg sowie für die jeweils erste Stelle im Saarland, 3.000 Unterrichtsstunden in Niedersachsen und 4.500 in Thüringen. Die Zuschussregelungen differenzieren in einigen Ländern zwischen der finanziellen Förderung der ersten und weiterer Stellen für hauptberuflich pädagogisch tätiges Personal. So wird in Niedersachsen von den Volkshochschulen unter Berücksichtigung der Einwohnerzahl ihres Einzugsgebiets für die erste Stelle eines hauptberuflichen pädagogischen Mitarbeiters ein Mindestvolumen von 3.000 Unterrichtsstunden im Jahr, für die zweite ein Volumen von 12.000 und für die dritte ein Volumen von 18.000 Unterrichtsstunden gefordert. Für die Landeseinrichtungen gelten 10.000 Unterrichtsstunden als notwendige Voraussetzung für drei, hingegen 20.000 für vier und 30.000 Unterrichtsstunden für fünf Stellen pädagogischer Mitarbeiter. Im Saarland müssen für eine derartige erste Stelle 2.400 Unterrichtsstunden im Jahr, für jede weitere jedoch jeweils 4.800 Unterrichtsstunden zusätzlich erbracht werden. Das heißt, an der Zuschussgewährung für das hauptberufliche Personal lässt sich an mehreren Beispielen beobachten, dass die Schwelle vor der Erlangung einer personellen Grundausstattung niedriger ist als jene vor einer darüberhinausgehenden Personalausstattung. Relativiert wird die Zuschussgewährung für das hauptberufliche Personal allerdings durch den Sachverhalt, dass in den meisten Bundesländern die Personalkostenzuschüsse als Pauschale oder als anteiliger Zuschuss, nicht jedoch, wie in Niedersachsen und früher in Bremen, „in voller Höhe“ gezahlt werden.

Neben den Zuschüssen zu den Kosten für das hauptberufliche Personal werden zumeist auch Zuwendungen zu den Kosten der Bildungsveranstaltungen gezahlt, die in Abhängigkeit vom veranstalteten Unterrichtsvolumen entweder aufgrund eines Pauschalbetrags pro Unterrichtsstunde oder eines bestimmten Prozentsatzes der förderungsberechtigten Kosten ermittelt werden. Allerdings sind sie in ihrer jeweiligen Gesamthöhe vergleichsweise disponibel. Denn sie sind nachrangig gegenüber der

Höhe der in vorangegangenen Bewilligungen festgelegten Personalkostenzuschüsse, die nicht plötzlich zu verringern sind. Deshalb spielen die Zuschüsse nach den Maßnahmen- oder Honorarkosten gegenüber den Personalkostenzuschüssen eine zumeist geringere Rolle, weil sie leichter einzuschränken sind.

Eine Verengung oder Konzentration der Landesförderung auf bestimmte Angebotsbereiche der Weiterbildung – neben der Bezuschussung hauptberuflichen Personals – lässt sich vor allem in Bremen und Niedersachsen beobachten. In Bremen sind nur Angebote des Bildungsurlaubs, der politischen Bildung, der Vorbereitung auf die nachträgliche Erlangung des Hauptschulabschlusses und der Grundbildungskurse wie Alphabetisierung, Deutsch, Deutsch als Fremdsprache, Rechnen und Naturwissenschaft zuschussfähig. In Niedersachsen wird der im Gesetz vorgesehene „maßnahmebezogene Förderbetrag" nur für die Durchführung „gemeinwohlorientierter Bildungsmaßnahmen" gewährt. Als solche gelten: Veranstaltungen der politischen sowie der wert- und normenorientierten Bildung, des Zweiten Bildungsweges einschließlich der Alphabetisierung, Veranstaltungen zum Abbau geschlechtsspezifischer Benachteiligungen, zur Förderung der sozialen Eingliederung von Behinderten und in Kooperation mit zentralen Einrichtungen der Weiterbildung der Hochschulen zur Vermittlung wissenschaftlicher Erkenntnisse.

Die meisten Weiterbildungsgesetze bzw. ihre Durchführungsbestimmungen sehen neben der finanziellen Förderung für Personal und Sachkosten noch die Möglichkeit der „sonstigen Förderung" durch „sonstige", „besondere" oder „freiwillige" Zuwendungen oder Zuschüsse für Investitionen, Projekte oder Modellvorhaben vor. Einige Landesgesetze sehen darüber hinaus die Möglichkeit vor, finanzielle Zuwendungen auch an nicht-anerkannte Weiterbildungseinrichtungen zu gewähren.

Die mangelhafte finanzielle Ausstattung des Weiterbildungsbereichs mit Landesmitteln kann als eines der offensichtlichsten Probleme bei der Zuschussgewährung nach den Weiterbildungsgesetzen der Länder gesehen werden. Kein Bundesland fördert die Weiterbildung in der ursprünglichen vom Gesetz und den dazu erlassenen Richtlinien vorgesehenen Form. Vielmehr haben alle Länder durch die mit unterschiedlichen Techniken vorgenommene Beschränkung der für die Weiterbildung im Landeshaushalt zur Verfügung stehenden Haushaltsmittel ihre Zuschussgewährung eingeschränkt. Daneben haben alle Länder durch Mittelkürzungen ein bereits erreichtes Zuschussvolumen in mindestens einem Haushaltsjahr auch wieder vermindert. Dies bedeutet, dass die staatlich geförderte Weiterbildung nicht in der Lage ist, den manifesten, sich bereits artikuliert habenden Bedarf zu befriedigen. Sollte dies geschehen, müssten sofort in allen Bundesländern die Haushaltsansätze für die Weiterbildung deutlich ausgeweitet werden. Die Gesamtheit der zur Durchführung aller Weiterbildungsgesetze zur Verfügung stehenden Haushaltsmittel lag im Jahre 2021 bei ca. 319 Mio. €.

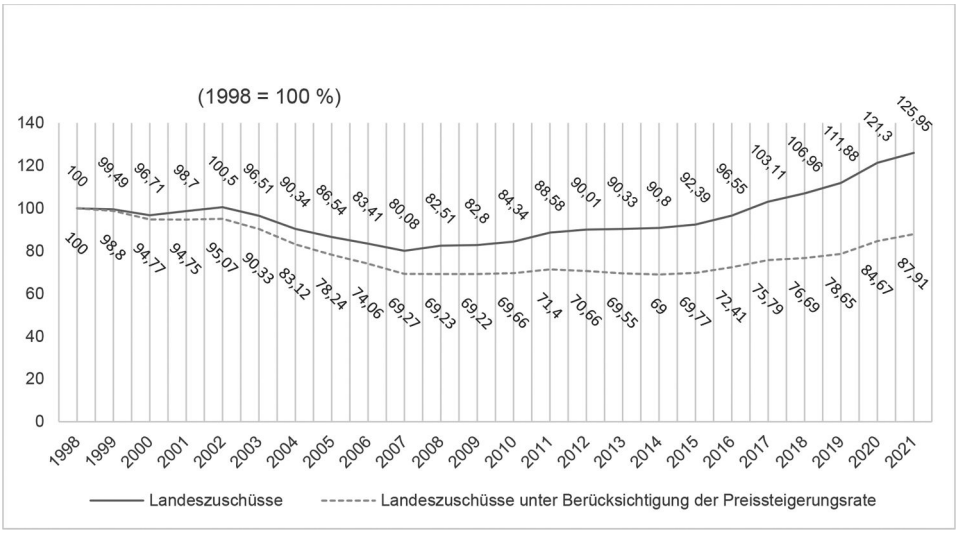

Abbildung 3: Entwicklung der Landeszuschüsse der Länder in Prozent

Die nach den Weiterbildungsgesetzen generell unzureichende Finanzausstattung unterliegt zusätzlich der Gefahr der Diskontinuität durch immer wieder zu beobachtende Verschlechterung oder gar Aussetzung von Zuschussregelungen. Dies geschieht zumeist durch die Änderung von Richtlinien bzw. Durchführungsbestimmungen oder durch das jeweilige Haushaltsgesetz. Denn die finanzielle Ausstattung der öffentlich geförderten Weiterbildung ist zu einem großen Teil von jährlichen politischen Willensentscheidungen der Länderparlamente abhängig. Diskontinuität bei der öffentlichen Förderung scheint jedoch das stärkste Gift gegen eine kontinuierliche, differenzierte und nicht bloßen Marktmechanismen folgende Weiterbildungsplanung zu sein, die versucht, den sozialen, curricularen und regionalen Defiziten der Weiterbildung gegenzusteuern. Die Strukturierungsfähigkeit staatlicher Rahmenbedingungen gegenüber der Weiterbildung wird jedoch nicht nur durch Diskontinuität, sondern auch durch die Pluralität – wenn nicht gar Zersplitterung – staatlicher Zuständigkeiten und Interventionen abgeschwächt. Denn die erwähnten 319 Mio. € staatlicher Zuschüsse für die Weiterbildung sind die Haushaltsmittel, die in den Ländern zur Umsetzung der mit den Weiterbildungsgesetzen verbundenen Zielsetzungen zur Verfügung stehen. Daneben erhält die Weiterbildung nicht unerhebliche Finanzmittel aus anderen Ressorts, die den Intentionen anderer Politikfelder folgen. So ist es in den Bundesländern vielfache politische Praxis, dass Wirtschaftsministerien die berufliche Qualifizierung der Angehörigen kleiner und mittlerer Unternehmen als Teil der Wirtschaftsförderung und Weiterbildung sowie Beratung durch Verbraucherzentralen finanziell unterstützen, Landwirtschaftsministerien die Weiterbildung ländlicher Bevölkerungsschichten als Teil der Landwirtschaftsförderung mitfinanzieren, Sozialministerien mithilfe von Fördermitteln der Sozialpolitik benachteiligte Bevölkerungsgruppen an die Teilnahme an SGB III-geförderten Veranstaltungen heranführen, Gesundheitsmi-

nisterien Kurse zur gesundheitlichen Prävention und gesunden Ernährung und Bauministerien Veranstaltungen zur Energieeinsparung finanzieren. Das heißt, Weiterbildung dient zum Teil auch als Instrument anderer Politikfelder, ohne dass diese sich nach weiterbildungspolitischen Kriterien legitimieren müssen (→ Kapitel 4.6).

Weiterbildung wird in ihrer Funktionsfähigkeit auch dadurch geschwächt, dass der Anteil einer investiven Förderung, die von politisch definierten Notwendigkeiten, beobachtbaren Lernbedürfnissen Erwachsener und quantitativen Voraussetzungen in Form von Einwohnerzahlen ausgeht, vergleichsweise gering ist. Vorherrschend ist vielmehr die an Veranstaltungsvolumina gebundene staatliche finanzielle Förderung als nachrangige Zuschussgewährung mit dem Charakter einer Komplementärfinanzierung. Dadurch entsteht einerseits ein Druck, hohe Quantitäten bei Teilnehmendenzahlen, Unterrichtsstunden und Veranstaltungszahlen zu erzielen, um damit das staatliche Zuschussvolumen zu steigern. Demgegenüber bedeutet aber das Erreichen von lernungewohnten und bildungsbenachteiligten Adressatengruppen sowie die Durchführung von Veranstaltungen, für die – noch – keine manifeste und unmittelbare Nachfrage besteht, für Weiterbildungseinrichtungen ein finanzielles Risiko, denn hier ist die Wahrscheinlichkeit, dass Veranstaltungen ausfallen oder die vom Land festgesetzten Teilnehmendenzahlen nicht erreicht werden, vergleichsweise groß. Damit werden die beobachtbaren sozialen, curricularen und regionalen Defizite der Weiterbildung eher verstärkt als abgebaut. Denn bei weithin bestehender Ressourcenknappheit ist der Druck groß, sich eher auf das leichter als das schwieriger zu organisierende Weiterbildungsangebot zu konzentrieren. Andererseits erfordert der komplementäre Charakter staatlicher Zuschussgewährung die ausreichende finanzielle Ergänzung durch Teilnehmendenentgelte, Trägeraufwendungen und andere unterschiedliche öffentliche Zuschussquellen. Ohne deren Sockelfinanzierung greift die Zuschussgewährung nach einem Weiterbildungsgesetz nicht, denn diese sieht die Bezuschussung eingeschränkter anerkennungsfähiger Aufwendungen durch zumeist nur Teilbeträge dieser Aufwendungen vor. Damit werden nicht nur Veranstaltungen für zahlungskräftige oder zahlungsbereite Nutzende begünstigt, sondern auch Einrichtungen, deren Träger oder deren Adressaten über vergleichsweise hohe Eigeneinkünfte verfügen. Darin liegt die Gefahr, dass trotz staatlicher Förderung die Finanzkraft einer Einrichtung oder ihrer Adressaten ein wichtigeres Kriterium für Größe und Wirksamkeit sein kann als ihre tatsächlichen Zugangsmöglichkeiten zu Adressatengruppen, die Weiterbildungsangebote vielleicht dringender als andere benötigen.

Das im Lande Bremen seit Langem praktizierte Einfrieren der Landeszuschüsse zur Durchführung des Weiterbildungsgesetzes mit dem Instrument, das den anerkannten Einrichtungen zu Anfang eines Haushaltsjahres ihr jeweiliger Zuschusshöchstbetrag mitgeteilt wird, konterkariert weitgehend den in Bremen – wie in Niedersachsen – unternommenen Versuch, mit unterschiedlich hohen Zuschussquoten ein bestimmtes Programmangebot besonders zu fördern und damit den „Marktmechanismen“ bei Programmplanung und -nutzung entgegenzuwirken. Dieses Vorhaben musste dann weitgehend wirkungslos bleiben, als die Höhe der Landeszuschüsse eingefroren, d. h. so wie in anderen Bundesländern „gedeckelt“ wurde. Unter dieser durch

das jeweilige Haushaltsgesetz verursachten „Deckelung" des Zuschussbedarfs der Weiterbildungseinrichtungen konnten diese ihre so definierten Zuschussobergrenzen aufgrund ihrer eigenen Angebotsplanung ohne Weiteres ausschöpfen, ohne den in unterschiedlichen Zuschusshöhen sich ausdrückenden weiterbildungspolitischen Intentionen des Landes entsprechen zu müssen. Dies ist nur für jene Einrichtungen einzuschränken, die sich auf einen bestimmten Sektor des Weiterbildungsbereichs spezialisiert haben, für den günstigere Zuschussbedingungen als sonst üblich herrschen, wie beispielsweise für „Arbeit und Leben", deren Weiterbildungsangebot auf die politische Bildung fokussiert ist. Bei Verschlechterung der für ihre Lernangebote geltenden Zuschussregelungen würde sich entweder die Struktur ihrer Teilnehmenden (durch den Zwang zu höheren Entgelten) oder die ihrer Angebote (durch Verlagerung auf leichter zu organisierende und finanziell risikolosere Angebote) verlagern. Das heißt, die Bezuschussung ausgewählter Angebotsbereiche mit unterschiedlichen Zuschussquoten stützt den Status quo bei der Angebotsstruktur der anerkannten Weiterbildungseinrichtungen, wie er sich im Laufe der vergangenen zwei Jahrzehnte entwickelt hat. Sie erfüllt aber nicht die ihr ursprünglich zugedachte Funktion, durch lohnende finanzielle Anreize Weiterbildungsangebote neu zu entwickeln, zu verstärken und zu stützen, die sich nicht auf manifeste und direkte Nachfrage stützen können, sondern aus Gründen des Gemeinwohlprinzips mit öffentlichen Mitteln unterstützt werden müssen. Die nach Angebotsbereichen gewichtende und mit unterschiedlich hohen Zuschussquoten operierende finanzielle Förderung aus Landesmitteln ist nur dann ein wirksames Strukturierungsinstrument bei der Fortentwicklung der Angebotsstruktur, wenn dessen Beachtung auch zu einem erhöhten Zuschussvolumen für die jeweilige Einrichtung führt. Das heißt, das aus Landesmitteln zu verteilende Zuschussvolumen muss nach oben hin offen sein oder zumindest deutliche reale Steigerungen enthalten, damit von der Beachtung der finanziellen Strukturierungsinstrumente auch ein lohnender finanzieller Anreiz ausgeht.

4.4 Regelungen in den Bundesländern

Im Folgenden werden die Finanzierungsmodelle der Bundesländer im Einzelnen vorgestellt. Dabei werden die landesrechtlichen Weiterbildungsregelungen aufgeführt, die der Verfasser für besonders relevant hält, d. h. es handelt sich jeweils um eine Auswahl. In einigen Fällen ist zum besseren Verständnis der landesspezifischen Situation ein Kommentar vorangestellt.

Baden-Württemberg

Das Gesetz zur Förderung der Weiterbildung und des Bibliothekswesens (Weiterbildungsförderungsgesetz) in Baden-Württemberg wurde 1975 verabschiedet und 1980 novelliert. Zu diesem Gesetz existiert eine Verordnung der Landesregierung zur Durchführung des Gesetzes zur Förderung der Weiterbildung und des Bibliothekswesens aus dem Jahre 1978, die gegenwärtig in der Fassung vom 18.12.1995 in Kraft ist.

Gesetz und Rechtsverordnung regeln die staatliche Zuschussgewährung im Rahmen des staatlichen Haushaltsplanes (Haushaltsvorbehaltsklausel) der gemeinnützig verfassten Weiterbildung. Von dieser finanziellen Förderung profitieren in Baden-Württemberg zwei Weiterbildungsinstitutionen:

- die Volkshochschulen und
- die Kirchliche Landesarbeitsgemeinschaft für Erwachsenenbildung in Baden-Württemberg (KILAG).

Volkshochschulen erhalten in Baden-Württemberg eine strukturelle finanzielle Förderung von ihrer jeweiligen Kommune oder ihrem Landkreis sowie vom Land nach dem Weiterbildungsförderungsgesetz. Dabei entsprach der Finanzierungsanteil der Kommunen und Landkreise in Baden-Württemberg 2019 von 23,1 % ungefähr dem durchschnittlichen Anteil der Kommunen und Landkreise im Bundesgebiet (23,3 %) jedoch war der Anteil der Landesfinanzierung 2019 mit 7,2 % geringer als im Bundesdurchschnitt (12,0 %). Dies führt dazu, dass in keinem anderen Bundesland der Finanzierungsanteil durch Teilnehmendengebühren so hoch war wie bei den Volkshochschulen Baden-Württembergs (2019: 55,9 %). Dieser niedrige Finanzierungsanteil des Landes in Baden-Württemberg bei den Volkshochschulen ist eine seit Langem anhaltende Relation.

Die Kirchliche Landesarbeitsgemeinschaft für Erwachsenenbildung in Baden-Württemberg (KILAG) ist ein Zusammenschluss von fünf kirchlichen Bildungswerken:

- der Evangelischen Arbeitsgemeinschaft für Erwachsenen- und Familienbildung in Baden (EAEB),
- der Evangelischen Erwachsenen- und Familienbildung in Württemberg (EAEW),
- der Katholischen Erwachsenenbildung Diözese Rottenburg-Stuttgart e.V.,
- des Bildungswerks der Erzdiözese Freiburg und
- des Bildungswerks Süd der Evangelisch-Methodistischen Kirche.

Die Bildungswerke der KILAG, die wiederum Zusammenschlüsse örtlicher und regionaler Bildungswerke darstellen, haben ihre inhaltlichen Schwerpunkte in der religiösen und personzentrierten Bildung sowie vor allem in der Familienbildung. Nach den Daten des Statistischen Landesamts von Baden-Württemberg trug die Landesförderung 2019 mit 18,3 % zu den Gesamteinnahmen der kirchlichen Erwachsenen- und Familienbildung bei. Hingegen betrug der Anteil kirchlicher Mittel 30,1 % und der Anteil der Teilnahmegebühren 30,1 % an den Gesamteinnahmen. Nach dem Koalitionsvertrag von Grünen und SPD war für die Legislaturperiode von 2011 bis 2016 eine stufenweise Steigerung der Landeszuschüsse für die Weiterbildung auf die Höhe des Bundesdurchschnitts geplant. Die Tabelle 3 zeigt, dass nach dem Rückgang am Anfang dieses Jahrhunderts ab 2012 eine kleine Rücknahme der Kürzungen bei der Finanzausstattung des Gesetzes erfolgte. Zu beachten ist jedoch, dass es sich dabei um Nominalbeträge ohne Berücksichtigung der Geldentwertungsrate handelt.

Tabelle 3: Finanzierung von Volkshochschulen und Kirchlicher Erwachsenenbildung (in 1.000 €) (Quelle: Volkshochschul-Statistik des DIE; Statistisches Landesamt von Baden-Württemberg)

	Volkshochschulen			Kirchliche Erwachsenenbildung		
	Teilnehmenden-Beiträge	Kommunen und Kreise	Land	Teilnehmenden-Gebühren	Kirche	Land
2019	125.032	51.595	16.078	11.586	13.372	6.420
2020	74.564	59.007	25.657	5.599	13.311	6.708
2021	68.287	61.110	27.259	4.985	13.111	7.217

Zur Weiterbildungsförderung des Landes gehört auch das „Lehrerprogramm", das es in Baden-Württemberg seit 1987 gibt:

> „Lehrerinnen und Lehrer in Baden-Württemberg können für eine Tätigkeit im planerisch-organisatorischen Bereich an Weiterbildungseinrichtungen zugewiesen werden. Die Zuweisung erfolgt unter Fortzahlung der Bezüge, wobei die Weiterbildungseinrichtungen dem Land 50 % der Personalkosten zu erstatten haben" (Ministerium für Kultus, Jugend und Sport Baden-Württemberg, 2023).

Die abgeordneten Lehrerinnen und Lehrer sollen spätestens mit dem 50. Lebensjahr in die Schule zurückkehren. Nach Mitteilung des Kultusministeriums umfasst dieses Programm 2019 59 Deputate, die vom Land hälftig kofinanziert wurden. Ein Teil von ihnen ist offensichtlich an „weiterbildungsnahe" Einrichtungen wie Museen abgeordnet.

Tabelle 4: Weiterbildungsrechtliche Regelungen in Baden-Württemberg

Bundesland	Baden-Württemberg
Verfassungs-bestimmung	Die Erwachsenenbildung ist vom Staat, den Gemeinden und den Landkreisen zu fördern. (Art. 22)
Weiterbildungsgesetz	Gesetz zur Förderung der Weiterbildung und des Bibliothekswesens (WBilFöG) v. 16.12.1975 i. d. F. v. 20.03.1980 (GBI, S. 249) letzte Änderung vom 01.07.2004 (GBI. S. 469)
Förderungsrichtlinie	Verordnung der Landesregierung zur Durchführung des Gesetzes zur Förderung der Weiterbildung und des Bibliothekswesens vom 19.12.1978 (GBl. 1979 S. 66) i. d. F. v. 18.12.1995 (GBl. 1996, S. 29)
Stellung der WB im Bildungssystem	Die Weiterbildung ist ein eigenständiger, mit Schule, Hochschule und Berufsausbildung gleichberechtigter Teil des Bildungswesens. (§ 1 (1)
Aufgaben und Ziele der WB	Die Weiterbildung hat die Aufgabe, dem Einzelnen zu helfen, im außerschulischen Bereich seine Fähigkeiten und Kenntnisse zu vertiefen, zu erweitern oder zu erneuern. (§ 1 (2))
Inhalte und Abgrenzungen der WB	Veranstaltungen können gefördert werden, wenn sie den im Gesetz festgelegten Zielsetzungen der Weiterbildung gerecht werden. (§ 1 (1) Durchführungs-VO)

(Fortsetzung Tabelle 4)

Bundesland	**Baden-Württemberg**
Förderungsgrundsätze	Das Land fördert in Ausführung von Artikel 22 der Landesverfassung nach Maßgabe dieses Gesetzes und des Staatshaushaltsplanes nach gleichen Grundsätzen den Ausbau von Volkshochschulen sowie von Weiterbildungseinrichtungen, die von den Kirchen, Gewerkschaften, der Wirtschaft oder anderen in der Weiterbildung tätigen gesellschaftlichen Gruppen getragen werden. (§ 2 (1))
Förderung	Das Land gewährt den Einrichtungen, die die Voraussetzungen nach § 5 erfüllen, nach Maßgabe des § 2 Abs. 1 auf Antrag Zuwendungen zu den anerkannten Personalkosten für die haupt- und nebenberuflich tätigen Leiter, Fach-, Verwaltungs- und leitenden Wirtschaftskräfte. (§ 6 (1)) Die Zuwendungen zu den Kosten für die haupt- und nebenberuflichen Leiter, Fach-, Verwaltungs- und leitenden Wirtschaftskräfte werden aufgrund der geleisteten Unterrichtseinheiten beziehungsweise Teilnehmertage im Jahr vor dem laufenden Rechnungsjahr festgesetzt. (§ 14 (1) Durchführungs-VO)
Qualitätskontrolle	keine Regelung
Förderung nicht anerkannter Einrichtungen	Das Land kann nach Maßgabe des Staatshaushaltsplanes Einrichtungen, die nicht nach diesem Gesetz zu fördern sind, für bestimmte Weiterbildungsmaßnahmen und Vorhaben, die im öffentlichen Interesse liegen, Zuwendungen gewähren. (§ 9)

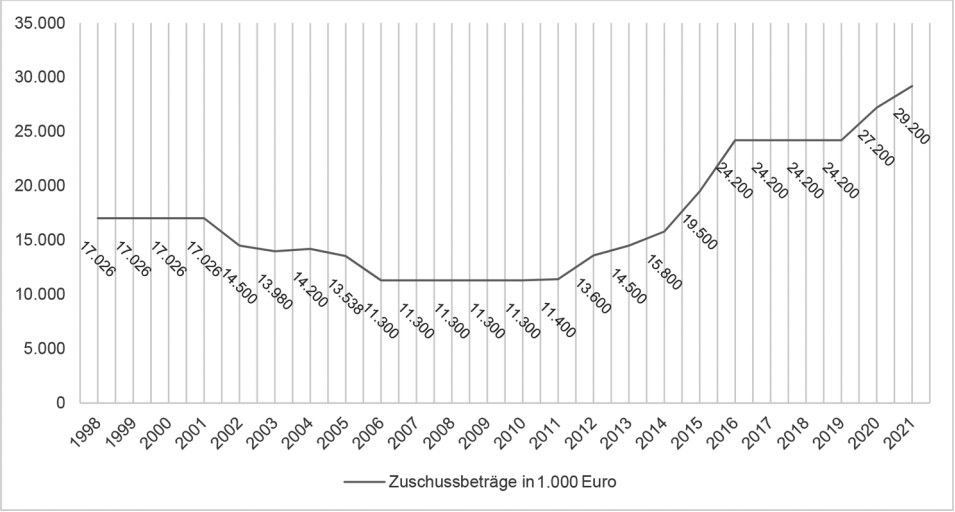

Abbildung 4: Entwicklung der Zuschussbeträge des Landes Baden-Württemberg in 1.000 € (Quelle: Ministerium für Kultus, Jugend und Sport)

Anmerkung. DM-Beträge sind in EURO umgerechnet.

Das Gesetz fördert subsidiär nach der Anzahl der durchgeführten Unterrichtsstunden im Jahr vor dem laufenden Rechnungsjahr und bezieht dabei die Volkshochschulen des Landes sowie die Kirchliche Landesarbeitsgemeinschaft ein. Die Regelungstiefe des Gesetzes ist gering: Es formuliert zwar einen Anforderungskatalog an zu för-

dernde Einrichtungen und grenzt in der erlassenen Rechtsverordnung nicht förderungsfähige Maßnahmen aus. Dies sind jedoch allgemein übliche Grenzziehungen, die absichern sollen, dass die nach dem Gesetz bereitgestellten Ressourcen auch tatsächlich der Weiterbildung zugutekommen.

Freistaat Bayern

Die erste Fassung des Gesetzes zur Förderung der Erwachsenenbildung ist 1974 verabschiedet worden und am 01.09.1974 in Kraft getreten. Das Gesetz ist seitdem für lange Zeit nur in Einzelheiten geändert worden, in seiner Substanz jedoch unverändert geblieben.

Im Jahre 2018 wurde jedoch eine Neufassung des Erwachsenenbildungsförderungsgesetzes verabschiedet. Dazu mag die scharfe Kritik im Jahresbericht 2014 des Bayerischen Obersten Rechnungshofes beigetragen haben, der unter anderem hervorhob: „Die Veranstaltungen Dritter hätten mangels eigener pädagogischer Leistung nicht in die Landesstatistik als förderfähige Bildungsleistungen gemeldet werden dürfen“ (Bayerischer Oberster Rechnungshof, 2014).

In die Neufassung des Gesetzes wurde dann jedoch mit den Stimmen aller Landtagsfraktionen die Möglichkeit aufgenommen, dass die Einrichtungen der Erwachsenenbildung sich der Hilfe Dritter bedienen können, die in ihrem Namen tätig werden können. Hingegen sehen andere Landesregelungen zur Erwachsenenbildung gerade vor, dass ihre Veranstaltungen in eigener pädagogischer Verantwortung erfolgen müssen (z. B. in Niedersachsen, Rheinland-Pfalz und Sachsen-Anhalt).

Die staatliche Zuschussgewährung erfolgt nach diesem Gesetz im Rahmen der im staatlichen Haushaltsplan vorgesehenen Finanzmittel. Nach dem Gesetz werden staatlich anerkannte Landesorganisationen und staatlich anerkannte Träger finanziell gefördert. 2019 sind dies folgende Institutionen, nachdem zum 01.01.2015 drei Einrichtungen die Anerkennung entzogen worden war:

- Arbeitsgemeinschaft für Evangelische Erwachsenenbildung in Bayern e.V. (AEEB),
- Bildungswerk des Bayerischen Bauernverbands (BBV-BW),
- Bayerischer Volkshochschulverband e.V. (BVV) und
- Katholische Landesarbeitsgemeinschaft für Erwachsenenbildung in Bayern e.V. (KEB).

Der Finanzierungsanteil des Landes an den Volkshochschulen lag 2019 ähnlich niedrig wie in Baden-Württemberg bei 6,4 %, der Finanzierungsanteil von Kommunen und Landkreisen mit 26,1 % aber etwas über dem Bundesdurchschnitt. Der Finanzierungsanteil der Teilnahmegebühren betrug bei den bayerischen Volkshochschulen 2019 39,7 %. Die finanzielle Förderung nach dem Bayerischen Erwachsenenbildungsgesetz machte im Jahr 2019 bei den Einnahmen der geförderten Einrichtungen nur 7,9 % aus (Bayerisches Landesamt für Statistik, 2023, S. 7). Die Förderung der Einrichtungen erfolgt als Zuschuss zum Betrieb, deren Höhe sich aus dem Zahlenverhältnis der innerhalb der Landesorganisationen und der Träger auf Landesebene im zweiten Kalender-

jahr vor dem laufenden Haushaltsjahr geleisteten Teilnehmerdoppelstunden ergibt (Art. 6 (2, Satz 1 und 2). Obwohl die Maßeinheit Teilnehmendendoppelstunde die Volkshochschulen mit den von ihnen vorwiegend durchgeführten Kursveranstaltungen eher benachteiligt, haben sie von den geförderten Teilnehmendendoppelstunden im Jahre 2019 71,1 % durchgeführt, die Katholische Landesarbeitsgemeinschaft für Erwachsenenbildung 21,6 %, die Arbeitsgemeinschaft für evangelische Erwachsenenbildung 7,3 %, während das Bildungswerk des bayerischen Bauernverbands mit seinen durchgeführten Teilnehmendendoppelstunden unter einem Prozent verblieb. Von der 2019 geleisteten finanziellen Förderung nach dem Erwachsenenbildungsgesetz in Höhe von 26.731.000 € entfielen 19.047.337 € auf die Einrichtungen des bayerischen Volkshochschulverbands, 5.612.775 € auf die Einrichtungen der katholischen Erwachsenenbildung und 1.931.500 € auf die Einrichtungen der evangelischen Erwachsenenbildung (Bayerisches Landesamt für Statistik, 2023, S. 9). Zwar blieb die finanzielle Förderung von den 1970er bis in die 1990er Jahre von Kürzungen verschont, stagnierte jedoch praktisch auf einer vergleichsweise geringen Zuschusshöhe, bis das Jahr 2004 eine deutliche Kürzung gegenüber der Zuschusshöhe von 2003 brachte, die sich im Jahre 2005 noch einmal verstärkte und erst ab 2007 abgemildert wurde. Die Zuschusshöhe nach dem Gesetz lag im Jahre 2015 noch leicht unter der Zuschusshöhe, die bereits im Jahre 1992 erreicht worden war.

Tabelle 5: Weiterbildungsrechtliche Regelungen im Freistaat Bayern

Bundesland	**Freistaat Bayern**
Verfassungs-bestimmung	Die Erwachsenenbildung ist durch Volkshochschulen und sonstige mit öffentlichen Mitteln unterstützte Einrichtungen zu fördern. (Art. 139)
Weiterbildungsgesetz	Bayerisches Gesetz zur Förderung der Erwachsenenbildung (Bayerisches Erwachsenenbildungsförderungsgesetz – BayEbFöG) vom 31.07.2018 (GVBI. S. 662) i. d. F. vom 10.08.2023 (GVBl. S. 501)
Förderungsrichtlinie	Vollzug des Bayerischen Gesetzes zur Förderung der Erwachsenenbildung. Bekanntmachung des Bayerischen Staatsministeriums für Unterricht und Kultus vom 14.12.2023, Az.VII.5. BS 1712.0/34
Stellung der WB im Bildungssystem	Erwachsenenbildung ist ein eigenständiger, gleichberechtigter Hauptbereich des Bildungswesens. (Art. 1 (2) Satz 1)
Aufgaben und Ziele der WB	Sie dient der Verwirklichung des Rechts jedes Einzelnen auf Bildung und verfolgt das Ziel, zur Selbstverantwortung und Selbstbestimmung des Menschen beizutragen. (Art. 1 (2) Satz 2)
Inhalte und Abgrenzungen der WB	Ihr Bildungsangebot erstreckt sich insbesondere auf persönliche, gesellschaftliche, politische, sprachliche, gesundheitliche, kulturelle, religiöse, wirtschaftliche und berufliche Bereiche. (Art. 1 (2) Satz 4)
Förderungsgrundsätze	Der Staat fördert im Rahmen dieses Gesetzes die nicht durch besondere Rechtsvorschriften geregelte Aus-, Fort- und Weiterbildung von Personen, die das 15. Lebensjahr vollendet haben, außerhalb von Schule, Hochschule und Beruf (Erwachsenenbildung). (Art. 1 (1)) Alle Zuwendungen werden nur nach Maßgabe der im Staatshaushalt hierfür jeweils zur Verfügung gestellten Mittel gewährt. (Art. 5 Satz 1)

(Fortsetzung Tabelle 5)

Bundesland	**Freistaat Bayern**
Förderung	Die einzelnen Förderempfänger erhalten die hierfür vorgesehenen Mittel in jedem Haushaltsjahr je nach ihrem Anteil an den von allen Förderempfängern im zweiten Kalenderjahr vor dem maßgeblichen Haushaltsjahr geleisteten Teilnehmerdoppelstunden. (Art. 6 (2) Satz 1) Förderungsfähig sind nur Vorhaben von Trägern, die Mitglied einer staatlich anerkannten Landesorganisation oder die selbst staatlich anerkannter Träger auf Landesebene sind. (Art. 7 (2))
	Ab 01.01.2026: Für jeden Förderempfänger ein Sockelbetrag von 100.000 € für das jeweilige Haushaltsjahr. Von den verbleibenden Haushaltsmitteln werden nach den für das zweite Kalenderjahr vor Beginn des jeweils maßgeblichen Haushaltsjahres ermittelten Werten verteilt: 1. 40 % nach den Anteilen an den geleisteten Doppelstunden, 2. 30 % nach den Anteilen an der Zahl der Teilnehmenden, 3. 30 % nach den Anteilen an der Zahl der Veranstaltung.
Qualitätskontrolle	Ein Träger darf die an ihn gegebenen staatlichen Mittel nur dann an eine Einrichtung weitergeben, wenn diese ein Qualitätsmanagement betreibt. (Art. 4 (3) Nr. 6)
Förderung nicht anerkannter Einrichtungen	Das Staatsministerium kann Bereiche von hoher gesellschaftlicher Bedeutung durch ein- oder mehrjährige Vorhaben fördern. (Art. 7 (1) (Satz 1)
Besonderheiten	Bei der Durchführung von Lehrveranstaltungen können sich die Einrichtungen der Hilfe Dritter bedienen, die in ihrem Namen und in ihrem Auftrag tätig werden. (Art. 4 (2) Satz 1)

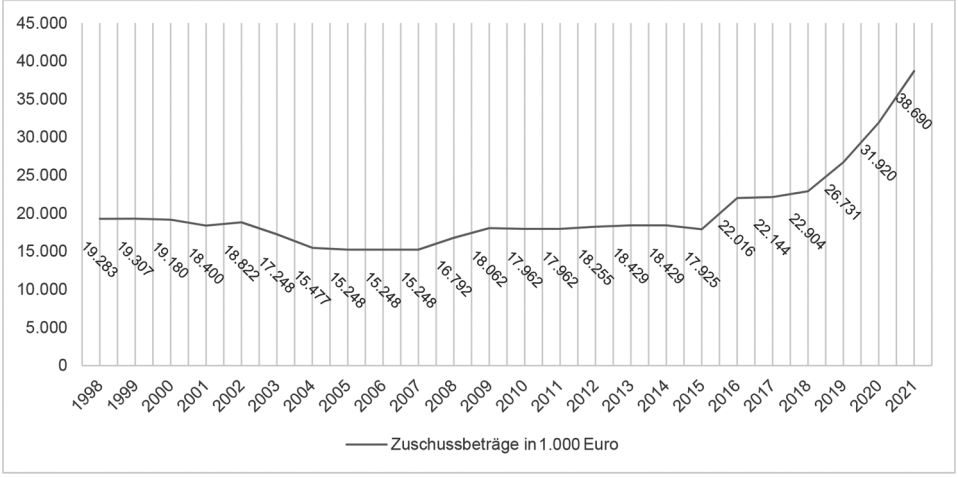

Abbildung 5: Entwicklung der Zuschussbeträge des Landes Bayern in 1.000 € (Quellen: Bayerisches Landesamt für Statistik und Datenverarbeitung; Bayerisches Staatsministerium für Unterricht und Kultus)

Anmerkung. DM-Beträge sind in EURO umgerechnet.

Um die Folgen der Covid-19-Pandemie für die anerkannten Erwachsenenbildungseinrichtungen im Freistaat Bayern abzumildern, hat der Bayerische Landtag für das Jahr 2020 zusätzlich zur Haushaltsbewilligung einen „Rettungsschirm" von 9.225.000 € bewilligt und für das Jahr 2021 für den gleichen Zweck 1.963.000 €.

Seit dem Inkrafttreten der Erstfassung des Bayerischen Erwachsenenbildungsförderungsgesetzes im Jahre 1974 bis zum Ende des Jahres 2025 ist die Anzahl der geleisteten Teilnehmendendoppelstunden der Förderempfänger die entscheidende Maßeinheit – und zwar singulär in Bayern. Die Teilnehmendendoppelstunde ist das Produkt aus Zeiteinheit – Anzahl der Doppelstunden – und der Teilnehmendenzahl der jeweiligen Erwachsenenbildungsveranstaltung. Die Novellierung des Erwachsenenbildungsförderungsgesetzes vom 10.08.2023 sieht die Ablösung der Teilnehmendendoppelstunde durch die Kombination von Doppelstunden zu 40 %, Teilnehmendenzahlen zu 30 % und Veranstaltungszahlen ebenfalls zu 30 % als Maßeinheit vor. Mit der Kombination dieser drei Kriterien wird die Teilnehmendendoppelstunde durch eine komplexere Maßeinheit für die Förderleistungen abgelöst.

Tabelle 6: Finanzierungsanteile der anerkannten Weiterbildungslandesorganisationen in Bayern (Quelle: Bayerisches Landesamt für Statistik und Datenverarbeitung)

Zuschüsse nach Bayerischem Erwachsenenbildungsgesetz			
	Arbeitsgemeinschaft für evangelische Erwachsenenbildung	**Bayerischer Volkshochschule Verband**	**Katholische Landesarbeitsgemeinschaft für Erwachsenenbildung**
2019	1.931.500	19.047.337	5.612.775
2020	1.574.556	33.317.284	6.112.197
2021	2.698.100	26.449.758	8.021.310
Zuschüsse von Dachorganisationen			
2019	3.674.413		10.743.391
2020	1.306.218		8.761.151
2021	3.627.512		11.243.094
Zuschüsse von Kommunen und Kreisen			
2019	1.371.354	70.155.004	1.967.732
2020	1.290.194	73.718.590	1.913.912
2021	1.564.445	81.988.832	2.116.338
Teilnehmendengebühren			
2019	4.114.181	97.155.938	9.022.311
2020	785.571	48.047.412	3.487.114
2021	1.901.360	42.453.548	4.725.777

Berlin

Im Land Berlin – von 1949 bis 1990 gehörte West-Berlin de facto zur Bundesrepublik – hat es mehrere Versuche gegeben, ein Weiterbildungs- oder Erwachsenenbildungsgesetz zu verabschieden. So legte 1974 die CDU-Fraktion einen Entwurf für ein Gesetz zur Förderung der Erwachsenenbildung im Land Berlin und die FDP-Fraktion den Entwurf eines Gesetzes zur Regelung und Förderung der Weiterbildung im Land Berlin vor. 1978 folgte ein gemeinsamer Antrag der Fraktionen der FDP und der SPD über ein Gesetz über die Weiterbildung im Land Berlin. Darauf folgte im Jahr 1980 ein erneuter Antrag der CDU-Fraktion über ein Gesetz zur Förderung der Erwachsenenbildung im Lande Berlin. 1987 folgte ein Antrag der SPD-Fraktion über ein Gesetz über die Weiterbildung im Land Berlin und zur Förderung der Teilnahme an Bildungsveranstaltungen. Keiner dieser Entwürfe erhielt Gesetzeskraft. Gesetzlich geregelt wurden im Land Berlin nur die Volkshochschulen durch den § 123 des Schulgesetzes, das zuletzt in der Fassung vom 26.01.2004 in Kraft war.

Erst seit 2021 gibt es in Berlin ein Erwachsenenbildungsgesetz und eine Förderrichtlinie der Senatsverwaltung für Bildung, Jugend und Familie, die am 01.01.2023 in Kraft trat. Dieses Gesetz sieht jedoch neben der Förderung der Volkshochschulen nur eine Projektförderung vor, und keine institutionelle Förderung nicht-kommunaler Einrichtungen. In der Vergangenheit förderte das Land Berlin institutionell nur die Volkshochschulen, hat aber Einrichtungen der Erwachsenenbildung 2019 mit rund 1,3 Mio. € und 2020 mit rund 1,8 Mio. € gefördert.

Außerdem unterhält das Land Berlin seit dem 01.01.2020 ein Servicezentrum der Berliner Volkshochschulen. Für dieses Servicezentrum, das dem Amt für Weiterbildung und Kultur unterstellt ist, hat das Land 2019 und 2020 jeweils rund 2 Mio. € aufgewandt (Senatsverwaltung für Bildung, Jugend und Familie, Servicezentrum der Berliner Volkshochschulen).

Tabelle 7: Weiterbildungsrechtliche Regelungen im Land Berlin

Bundesland	**Berlin**
Verfassungsbestimmung	Jeder Mensch hat das Recht auf Bildung. Das Land ermöglicht und fördert nach Maßgabe der Gesetze den Zugang eines jeden Menschen zu den öffentlichen Bildungseinrichtungen, insbesondere ist die berufliche Erstausbildung zu fördern. (Art. 20 (1))
Weiterbildungsgesetz	Erwachsenenbildungsgesetz (EBiG) vom 07.06.2021 (GVBl. S. 618)
Förderungsrichtlinie	Förderrichtlinie der Senatsverwaltung für Bildung, Jugend und Familie zur Förderung von Erwachsenenbildung für die Gewährung von Zuwendungen nach dem Gesetz über die Erwachsenenbildung im Land Berlin (Erwachsenenbildungsgesetz – EBiG) vom 01.01.2023
Aufgaben und Ziele der WB	Die Erwachsenenbildung ist neben Schule, Hochschule und Berufsausbildung ein eigenständiger und gleichbedeutsamer Teil des Bildungswesens. Sie sichert im Sinne eines lebenslangen Lernens die Fortsetzung und Ergänzung des Bildungswegs von der frühkindlichen Bildung über die Schule und eine Berufs- oder Hochschulausbildung bis in alle Lebensphasen des Erwachsenenalters. (§ 2 EBIG)

(Fortsetzung Tabelle 7)

Bundesland	**Berlin**
Inhalte und Abgrenzungen der WB	Die Erwachsenenbildung dient der Teilhabe am gesellschaftlichen, politischen und sozialen Leben, an der Arbeitswelt sowie an Kunst und Kultur. Sie fördert die Entfaltung der Persönlichkeit, das Gesundheitsbewusstsein sowie die Fähigkeit zum kritischen Denken und zur Mitgestaltung des demokratischen Gemeinwesens. Die Erwachsenenbildung unterstützt die Wahrnehmung gesellschaftlicher Rechte und Pflichten und liefert einen wichtigen Beitrag für die Zukunftsfähigkeit einer demokratischen Gesellschaft. (§ 2 (2) EBiG)
Förderungsgrundsätze	Die für die Erwachsenenbildung zuständige Senatsverwaltung fördert nach Maßgabe der jeweiligen Haushaltsgesetze sowie der aufgrund von Satz 2 und 3 getroffenen Regelungen Projekte und Programme von anerkannten Einrichtungen der Erwachsenenbildung im Sinne von § 3 Absatz 2 und 3. (§ 4 (1) Satz 1 EBiG)
Förderung	Ein Anspruch der/s Antragstellerin/s auf Förderung besteht nicht. Vielmehr entscheidet die Bewilligungsbehörde aufgrund ihres pflichtgemäßen Ermessens im Rahmen der verfügbaren Haushaltsmittel. (Förderrichtlinie 1.3) Gefördert werden Projekte und Programme, an deren Durchführung ein erhebliches Interesse besteht. Die Interessenlage wird von der Senatsverwaltung für Bildung, Jugend und Familie nach Anhörung des Berliner Erwachsenenbildungsbeirates festgelegt und wird in den von ihr vorgegebenen, festgelegten und öffentlich ausgeschriebenen Förderschwerpunkten dokumentiert. (Förderrichtlinie 2)
Qualitätskontrolle	Neben den Volkshochschulen und der Landeszentrale für politische Bildung kann eine sonstige Einrichtung auf Antrag als Einrichtung der Erwachsenenbildung anerkannt werden, wenn diese „Instrumente zur Qualitätssicherung in regelmäßigen zeitlichen Abständen anwendet, wobei in Einrichtungen mit mehr als zehn fest angestellten Mitarbeitenden ein zertifiziertes Qualitätsmanagementsystem eingerichtet sein muss." (§ 3)
Besonderheiten	Zusätzlich können auch in öffentlicher Trägerschaft befindliche Bibliotheken, Museen und außerschulische Bildungseinrichtungen in Kooperationsvorhaben mit anerkannten Einrichtungen der Erwachsenenbildung eine Förderung erhalten. (Förderrichtlinie 3)

2019 gibt es in Berlin zwölf Volkshochschulen, die auf Bezirksebene arbeiten. Sie erhalten vom Land Berlin eine strukturelle Förderung, die im Jahre 2010 mit einer starken Zuschussverminderung erfolgte. Die Kürzung im Jahre 2010 konnte jedoch durch erhöhte Bundesmittel und eine deutliche Erhöhung „sonstiger Einnahmen" kompensiert werden.

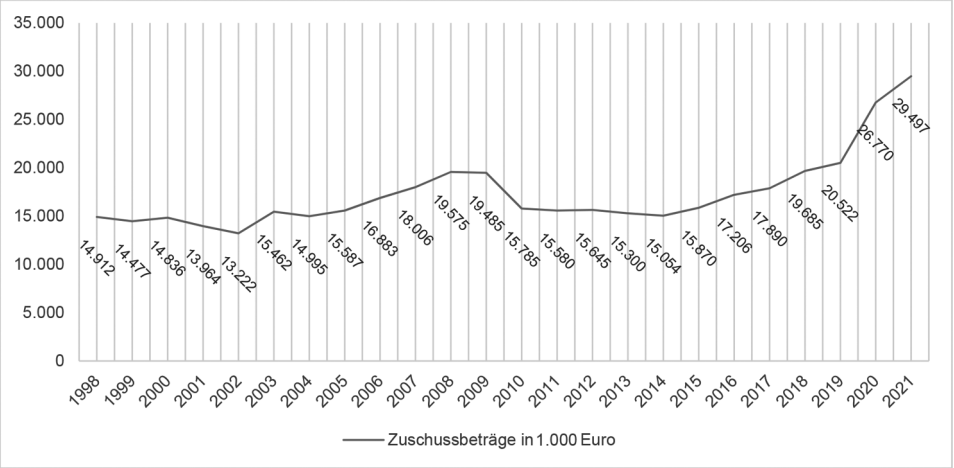

Abbildung 6: Die Entwicklung der Zuschussbeträge des Senats von Berlin an die Berliner Volkshochschulen in 1.000 € (Quelle: Volkshochschulstatistik des DIE)

Anmerkung. DM-Beträge sind in EURO umgerechnet.

Brandenburg

Im Brandenburgischen Weiterbildungsgesetz waren von Anfang an die Freistellungsregelungen mit enthalten.

Tabelle 8: Weiterbildungsrechtliche Regelungen im Land Brandenburg

Bundesland	**Brandenburg**
Verfassungsbestimmung	Die Weiterbildung von Erwachsenen ist durch das Land, die Gemeinden und Gemeindeverbände zu fördern. Das Recht auf Errichtung von Weiterbildungseinrichtungen in freier Trägerschaft ist gewährleistet (Art. 33 (1)) Jeder hat das Recht auf Freistellung zur beruflichen, kulturellen oder politischen Weiterbildung. Das Nähere regelt ein Gesetz. (Art. 33 (2))
Weiterbildungsgesetz	Gesetz zur Regelung und Förderung der Weiterbildung im Land Brandenburg (Brandenburgisches Weiterbildungsgesetz – BbgWBG) vom 15.12.1993 (GVBl. I S. 498) i. d. F. vom 25.01.2016 (GVBl. I Nr. 5)
Förderungsrichtlinie	Verordnung zur Grundversorgung und Förderung nach dem Brandenburgischen Weiterbildungsgesetz (Weiterbildungsverordnung – WBV) vom 25.06.2019 (GVBl. II Nr. 44)
Stellung der WB im Bildungssystem	Die Weiterbildung ist ein integrierter und gleichberechtigter Teil des Bildungswesens […]. (§ 1 (1) BbgWBG)
Aufgaben und Ziele der WB	Weiterbildung soll durch bedarfsgerechte Angebote zur Chancengleichheit beitragen, die Vertiefung und Ergänzung vorhandener oder den Erwerb neuer Kenntnisse, Fähigkeiten und Qualifikationen ermöglichen, zur Orientierung und Lebenshilfe dienen, zu selbstständigem, eigenverantwortlichem und kritischem Handeln im persönlichen, sozialen, politischen, kulturellen und beruflichen Leben befähigen. Dazu gehört auch die Fähigkeit zum verantwortlichen Umgang mit der Natur. Mit der Weiterbildung ist die Gleichstellung von Mann und Frau zu fördern. (§ 2 (2) BbgWBG)

(Fortsetzung Tabelle 8)

Bundesland	**Brandenburg**
Inhalte und Abgrenzungen der WB	Weiterbildung umfasst neben abschlussbezogenen Lehrgängen insbesondere Angebote der allgemeinen, beruflichen, kulturellen und politischen Bildung. Auf die integrative Vermittlung der jeweiligen Inhalte ist hinzuwirken. (§ 2 (3) BbgWBG)
Förderungsgrundsätze	Die Höhe der Förderung erfolgt im Rahmen vorhandener Haushaltsmittel. (§ 27 (1) Bbg WBG)
Förderung	Das Land fördert die Grundversorgung gemäß § 6 durch anteilige Erstattung der Personal- und Sachkosten. (§ 27 (2)) Das Land fördert die von den Landkreisen und kreisfreien Städten für ihr Gebiet festgelegte Grundversorgung bis zu einer Höhe von 2400 Unterrichtsstunden je 40.000 Einwohnerinnen und Einwohner (Grundversorgungsschlüssel)." (§ 5 Satz 1 Weiterbildungsverordnung)
Förderung nicht anerkannter Einrichtungen	Darüber hinaus kann das Land im Rahmen der vorhandenen Haushaltsmittel 1. Veranstaltungen von Heimbildungsstätten gemäß § 24, 2. Maßnahmen der Kinderbetreuung gemäß § 25, 3. Modellvorhaben mit aktueller Schwerpunktsetzung, 4. anerkannte Landesorganisationen fördern. (§ 27 (3) BbgWBG)
Besonderheiten	Für die Betreuung von Kindern bis zu sechs Jahren von freigestellten Personen während der Unterrichtszeiten der Bildungsfreistellungsmaßnahmen können Zuschüsse gemäß § 25 des Brandenburgischen Weiterbildungsgesetzes gewährt werden. (§ 6 (6) Satz 1 Weiterbildungsverordnung)

Abbildung 7: Entwicklung der Zuschussbeträge des Landes Brandenburg in 1.000 € (Quelle: Ministerium für Bildung, Jugend und Sport)

Anmerkung. DM-Beträge sind in EURO umgerechnet.

Freie Hansestadt Bremen

Das Bremische Weiterbildungsgesetz wurde im Jahr 1974 verabschiedet und im Jahre 1996 novelliert. Die beiden wichtigsten Änderungen der Novellierung waren zum einen die Änderung von einer verpflichtenden finanziellen Förderung der anerkannten Weiterbildungseinrichtungen im Gesetz von 1974 zu einer Kann-Bestimmung im Gesetz von 1996 und zum anderen der Verzicht auf die Mitgliedschaft von Parlamentariern im Landesausschuss für Weiterbildung und die Herausnahme der Beratung über die finanzielle Bezuschussung aus dem Landesausschuss zugunsten eines neu eingerichteten Förderungsausschusses.

Voraussetzung der Anerkennung ist der Nachweis angemessener Qualitätsstandards bei der Organisation ihrer Bildungsprozesse und ihrer Verwaltung. Der Nachweis über derartige Qualitätsstandards wird durch eine Überprüfung der Einrichtungen nach Standards, die der Landesausschuss für Weiterbildung beschlossen hat, erbracht (§ 1 (1) Nr. 6 WBGDV).

Tabelle 9: Weiterbildungsrechtliche Regelungen im Land Bremen

Bundesland	**Freie Hansestadt Bremen**
Verfassungs-bestimmung	Allen Erwachsenen ist durch öffentliche Einrichtungen die Möglichkeit zur Weiterbildung zu geben. (Art. 35)
Weiterbildungsgesetz	Gesetz über die Weiterbildung im Lande Bremen (Weiterbildungsgesetz- WBG) vom 18.06.1996 (Brem. GBl, S. 127, 243) i. d. F. vom 20.10.2020 (Brem. GBl. S. 1172)
Förderungsrichtlinie	Verordnung zur Durchführung des Gesetzes über die Weiterbildung im Lande Bremen vom 19.12.2011 (Brem. GBL, S. 491) i. d. F. vom 05.11.2021 (Brem. GBl, S. 740)
Stellung der WB im Bildungssystem	Weiterbildung im Sinne dieses Gesetzes ist ein eigenständiger, mit Schule, Hochschule und Berufsausbildung gleichberechtigter und verbundener Teil des Bildungswesens in öffentlicher Verantwortung. (§ 1 (1) Satz 1 WBG)
Aufgaben und Ziele der WB	Weiterbildung soll insbesondere dazu befähigen, 1. soziale und kulturelle Erfahrungen, Kenntnisse und Vorstellungen kritisch zu verarbeiten, um die gesellschaftliche Wirklichkeit und Stellung in ihr zu begreifen und verändern zu können; 2. die berufliche Qualifikation zu erhalten und weiterzuentwickeln sowie in ihrer gesellschaftlichen Bedeutung zu bewerten; 3. die durch Geschlecht, kulturelle und soziale Herkunft oder durch gesellschaftliche Entwicklungsprozesse entstandenen und neu entstehenden Ungleichheiten zu überwinden und besondere biographische Umbruchsituationen zu bewältigen; 4. im öffentlichen Leben an der Verwirklichung der Landesverfassung der Freien Hansestadt Bremen und des Grundgesetzes mitzuarbeiten; 5. die sozialen, kulturellen, beruflichen und politischen Chancen in einem sich vereinigenden Europa zu nutzen und am Prozeß der europäischen und internationalen Integration mitzuwirken; 6. unter Beachtung des Lebensrechts aller Menschen und künftiger Generationen zur Schonung und Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlagen beizutragen. (§ 2 (1) WBG)

(Fortsetzung Tabelle 9)

Bundesland	Freie Hansestadt Bremen
Förderungsgrundsätze	Das Land Bremen fördert die Weiterbildung nach Maßgabe dieses Gesetzes durch 1. staatliche Anerkennung von Einrichtungen, 2. eine institutionelle Förderung und 3. eine Programmförderung (§ 3 (1) WBG). Die Höhe der Förderung nach diesem Gesetz wird durch das Ausmaß des öffentlichen und des individuellen Interesses an einem Angebot, den Inhalt, die Form und den Umfang der Arbeit der Einrichtungen, die Möglichkeit der Nutzung weiterer Finanzierungsquellen und die Festlegung im Haushaltsgesetz bestimmt. Die finanzielle Förderung soll mit steigendem öffentlichem Interesse steigen, sie soll mit steigendem privatem Interesse fallen. (§ 3 (2) WBG)
Anerkennungs- und Förderungsvoraussetzungen	Das Land Bremen kann anerkannten Einrichtungen der Weiterbildung als institutionelle Förderung Zuschüsse zu den Personalkosten für die hauptberuflichen pädagogischen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter und die hauptberuflichen Verwaltungskräfte bis zur Höhe von 100 v. H. gewähren. (§ 5 (1) Satz 1 WBG) Die Höhe der institutionellen Förderung richtet sich unter anderem nach Berechnungseinheiten, die sich aus der Multiplikation mit den Faktoren 5, 3 oder 1 von Unterrichtsstunden unterschiedlicher Bildungsmaßnahmen im öffentlichen Interesse ergeben. (Anlage zur Durchführungsverordnung)
Besonderheiten	Die Förderung von Personalkosten nach Abs. 1 soll nicht mehr als 50 % der Gesamtförderung nach diesem Gesetz erreichen. (§ 8 (2) WBG)

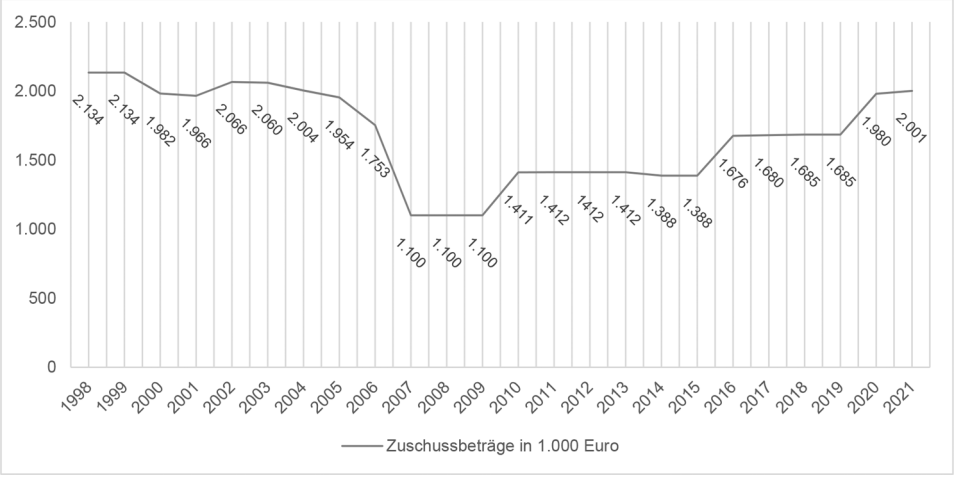

Abbildung 8: Entwicklung der Zuschussbeträge des Landes Bremen in 1.000 € (Quelle: Senatorin für Kinder und Bildung)

Anmerkung. DM-Beträge sind in EURO umgerechnet.

Freie und Hansestadt Hamburg

Tabelle 10: Weiterbildungsrechtliche Regelungen in der Freien und Hansestadt Hamburg

Bundesland	Freie und Hansestadt Hamburg
Verfassungs-bestimmung	keine Regelung zum Bildungswesen
Weiterbildungsgesetz	keine Regelung
Förderungsrichtlinie	Förderrichtlinie für die politische Bildung vom 04.12.2013 (Amtl. Anz. S. 2349) i. d. F. vom 27.05.2022 (Amtl. Anz. S. 753)
Förderung	Die Freie und Hansestadt Hamburg gewährt nach Maßgabe dieser Richtlinie und der Allgemeinen Nebenbestimmungen zur Projektförderung Zuwendungen zur Förderung von Veranstaltungen oder Projekten der politischen Bildung. (Förderrichtlinie 1.1)
Förderungsgrundsätze	Die Freie und Hansestadt Hamburg hat sich dazu entschieden, ihre institutionelle Förderung im Bereich der Erwachsenenbildung auf die Hamburger Volkshochschule zu konzentrieren. Darüber hinaus fördert sie die individuelle Weiterbildungsförderung über den Hamburger Weiterbildungsbonus PLUS, der ESF-Geldmittel zur beruflichen Qualifizierung zur Verfügung stellt. Eine anbieterneutrale Weiterbildungsberatung für Hamburger Bürgerinnen und Bürger findet über den Träger Weiterbildung Hamburg Service und Beratung statt. (E-Mail an den Verfasser von der Stabsstelle Weiterbildung und Berufliche Hochschule Hamburg (ST-W) der Behörde für Schule und Berufsbildung vom 13.10.2022)

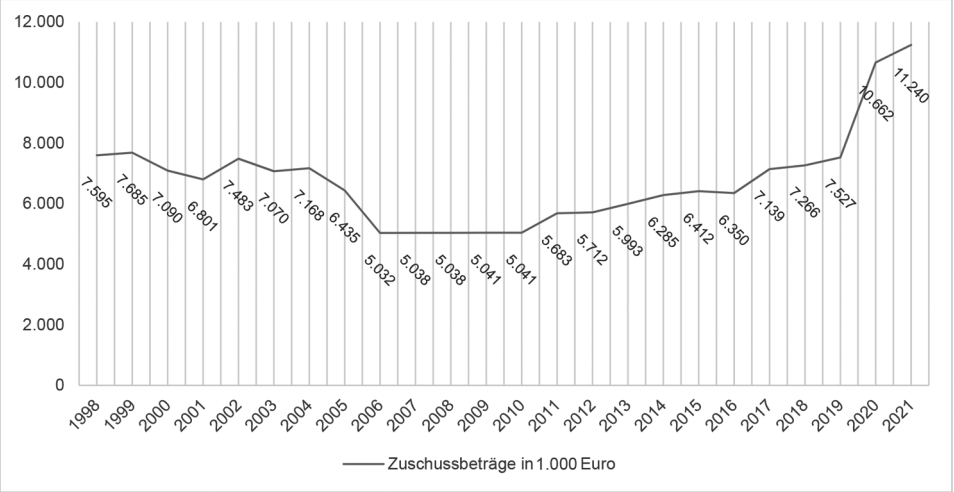

Abbildung 9: Entwicklung der Zuschussbeträge der Freien und Hansestadt Hamburg für die Volkshochschule in 1.000 € (Quelle: Volkshochschul-Statistik des DIE)

Anmerkung. DM-Beträge sind in EURO umgerechnet.

Die Förderrichtlinie für die politische Bildung geht zurück auf die Richtlinie für die Gewährung von Zuwendungen aus Mitteln der Freien und Hansestadt Hamburg für die Förderung von Bildungsurlaubsveranstaltungen der politischen Bildung vom 26.07.1983. Sie war in den Jahren 2019 und 2020 mit jeweils 1,02 Mio. € ausgestattet. Darin war jedoch auch die politische Bildung für Jugendliche enthalten (Stabsstelle Weiterbildung und Berufliche Hochschule Hamburg (ST-W) der Behörde für Schule und Berufsbildung).

Hessen

Das hessische Weiterbildungsgesetz trat am 01.07.2001 in Kraft und löste die bis dahin bestehenden beiden Weiterbildungsgesetze – das Gesetz über Volkshochschulen aus dem Jahre 1970 und das Gesetz zur Förderung von Einrichtungen der Erwachsenenbildung (Erwachsenenbildungsgesetz) aus dem Jahre 1974 – ab.

Tabelle 11: Weiterbildungsrechtliche Regelungen im Land Hessen

Bundesland	**Hessen**
Verfassungs-bestimmung	keine Regelung
Weiterbildungsgesetz	Gesetz zur Förderung der Weiterbildung im Lande Hessen (Hessisches Weiterbildungsgesetz-HWBG) vom 25.08.2001 (GVBl. I S. 370) i. d. F. vom 24.03.2015 (GVBl. S. 118)
Förderungsrichtlinie	Keine Regelung
Stellung der WB im Bildungssystem	Der Gesamtbereich der Weiterbildung ist ein bedeutsamer Teil des Bildungswesens. (§ 1 (1) Satz 3)
Aufgaben und Ziele der WB	Jede und Jeder soll die Möglichkeit haben, die zur freien Entfaltung der Persönlichkeit und zur freien Berufswahl erforderlichen Kenntnisse und Qualifikationen zu erwerben und zu vertiefen. (§ 1 (1) Satz 4)
Inhalte und Abgrenzungen der WB	Ihr Bildungsangebot umfasst Inhalte, die die Entfaltung der Persönlichkeit fördern, die Fähigkeit zur Mitgestaltung des demokratischen Gemeinwesens stärken und die Anforderungen der Arbeitswelt bewältigen helfen. Es umfasst die Bereiche der allgemeinen, politischen, beruflichen und kulturellen Weiterbildung sowie der Weiterbildung im Zusammenhang mit der Ausübung eines Ehrenamtes und schließt die Vorbereitung auf den Erwerb von Schulabschlüssen sowie Gesundheitsbildung, Eltern-, Familien- und Frauen- und Männerbildung unter Berücksichtigung des Gender Mainstreaming Prinzips ein. (§ 2 (1) Sätze 2 u. 3)
Förderungsgrundsätze	Der Umfang des vom Land geförderten jährlichen Pflichtangebots der öffentlichen Träger bemisst sich nach dem Anteil an den vom Land geförderten Unterrichtsstunden im Verhältnis der Einwohnerzahl des jeweiligen Gebiets zur Gesamteinwohnerzahl des Landes. (§ 10 (4) Satz 1) Die anerkannten Träger der Einrichtungen der Weiterbildung (in freier Trägerschaft) haben Anspruch auf Bezuschussung durch das Land. (§ 17(1)) Die Träger nach Abs. 1 erhalten denselben Stundenzuschuss wie die öffentlichen Träger. (§ 17 (2))

(Fortsetzung Tabelle 11)

Bundesland	**Hessen**
Träger/Einrichtungen/ Landesorganisationen	Kreisfreie Städte, Landkreise und kreisangehörige Gemeinden mit mehr als 50.000 Einwohnern sind verpflichtet, für ihr Gebiet Einrichtungen der Weiterbildung zu errichten und zu unterhalten. (§ 8 (1))
Förderung	Die Träger der öffentlichen Einrichtungen haben Anspruch auf Bezuschussung der ihnen im Rahmen des Pflichtangebots entstehenden Kosten für Unterrichtsstunden. (§ 11 (1) Satz 1) Das Land fördert 200.000 Unterrichtsstunden (der öffentlichen Einrichtungen) jährlich nach Maßgabe der jeweiligen Haushaltsgesetze. (§ 11 (2)) Die anerkannten Träger der Einrichtungen der Weiterbildung (in freier Trägerschaft) haben Anspruch auf Bezuschussung durch das Land. (§ 17 (1)) Die Träger nach Abs. 1 erhalten denselben Stundenzuschuss wie die öffentlichen Träger. (§ 17 (2) Satz 1) § 11 Abs. 1 Satz 1 gilt entsprechend. Das Land fördert jährlich 90.000 Unterrichtsstunden (der Einrichtungen freier Träger) nach Maßgabe der jeweiligen Haushaltsgesetze. (§ 17 (3)) Der Landeszuschuss wird gemäß dem jeweils für das letzte Haushaltsjahr gültigen Verteilungsschlüssel aufgeteilt. (§ 17 (5))

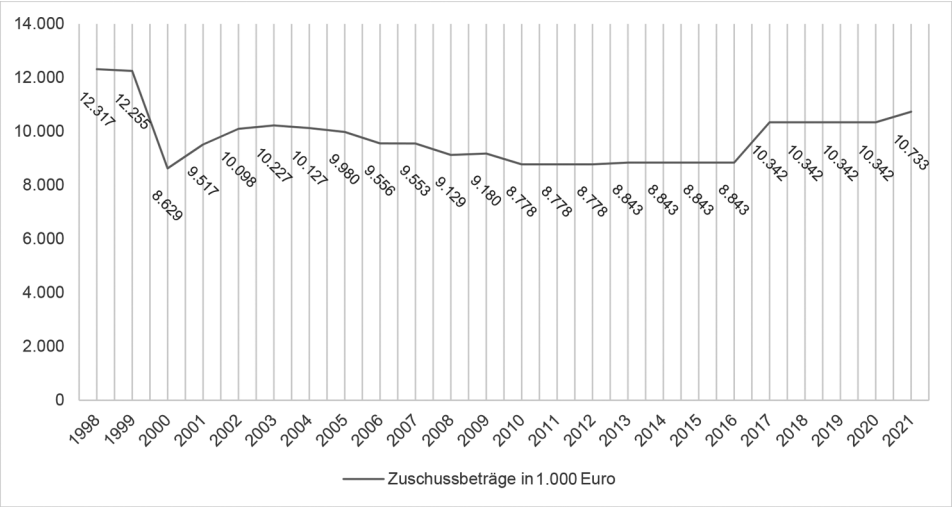

Abbildung 10: Entwicklung der Zuschussbeträge des Landes Hessen in 1.000 € (Quelle: Hessisches Kultusministerium).)

Anmerkung. DM-Beträge sind in EURO umgerechnet.

Mecklenburg-Vorpommern

Tabelle 12: Weiterbildungsrechtliche Regelungen im Land Mecklenburg-Vorpommern

Bundesland	**Mecklenburg-Vorpommern**
Verfassungs-bestimmung	keine Regelung
Weiterbildungsgesetz	Gesetz zur Förderung der Weiterbildung in Mecklenburg-Vorpommern- Weiterbildungsförderungsgesetz (WBFöG – M-V) vom 20.05.2011 (GVOBl. M-V S. 342)
Förderungsrichtlinie	Landesverordnung über die Zuständigkeiten, die Anerkennung als Einrichtung der Weiterbildung und die Förderung der Weiterbildungsdatenbank nach dem Gesetz zur Förderung der Weiterbildung in Mecklenburg-Vorpommern (Weiterbildungslandesverordnung – WBGVO – M-V) vom 28.07.2011 (GVOBl. M-V S. 864)
Stellung der WB im Bildungssystem	Die Weiterbildung ist ein integrierter und gleichberechtigter Teil des Bildungswesens. (§ 2 (1))
Aufgaben und Ziele der WB	Weiterbildung soll die Vertiefung und Ergänzung vorhandener oder den Erwerb neuer Kompetenzen und Qualifikationen ermöglichen, zur Orientierung und Lebenshilfe dienen sowie zu selbstständigem, eigenverantwortlichem und kritischem Handeln im persönlichen, sozialen, politischen, kulturellen und beruflichen Leben befähigen. Dazu gehört auch die Fähigkeit zur verantwortungsbewussten Wahrnehmung von Erziehungs- und anderen Familienaufgaben sowie zum verantwortlichen Umgang mit der Natur. Bedarfsgerechte Weiterbildungsangebote sollen Benachteiligungen entgegenwirken, zur Chancengleichheit und Geschlechtergerechtigkeit beitragen, Nachhaltigkeit befördern und der Bekämpfung rassistischer und anderer extremistischer Bestrebungen dienen. (§ 3 (2))
Inhalte und Abgrenzungen der WB	Weiterbildung umfasst gleichrangig folgende aufeinander einwirkende und sich ergänzende Bereiche 1. die allgemeine Weiterbildung [...], 2. die politische Weiterbildung [...], 3. die berufliche Weiterbildung [...] (§ 4)
Förderungsgrundsätze	Das Land Mecklenburg-Vorpommern fördert die allgemeine, politische und berufliche Weiterbildung. (§ 7 (1)) Die Möglichkeit einer Förderung besteht grundsätzlich nur für Einrichtungen der Weiterbildung, welche gemäß § 6 staatlich anerkannt wurden. (§ 7 (2)) Die Landkreise und kreisfreien Städte errichten und unterhalten im eigenen Wirkungskreis eine anerkannte Einrichtung der Weiterbildung, in der Regel eine Volkshochschule, die die Weiterbildungsgrundversorgung sicherstellt. (§ 8 (1)) Das Land gewährt den Landkreisen und kreisfreien Städten nach Maßgabe des Haushalts eine Förderung für die Weiterbildungsgrundversorgung an den Einrichtungen der Weiterbildung gemäß Abs. 1. (§ 8 (2)). Einrichtungen der Weiterbildung in freier Trägerschaft können für Maßnahmen der Weiterbildung nach diesem Gesetz und nach Maßgabe des Haushalts unter Berücksichtigung von Qualitätskriterien eine Förderung erhalten, wenn diese Maßnahmen insbesondere geeignet sind, zur Weiterentwicklung des lebensbegleitenden Lernens oder der Erhöhung der Qualität in diesem Bereich beizutragen. (§ 9 (3))

Abbildung 11: Entwicklung der Zuschussbeträge des Landes Mecklenburg-Vorpommern in 1.000 € (Quelle: Ministerium für Bildung und Kindertagesförderung; Landeszentrale für politische Bildung)

Anmerkung. DM-Beträge sind in EURO umgerechnet.

Niedersachsen

Tabelle 13: Weiterbildungsrechtliche Regelungen im Land Niedersachsen

Bundesland	**Niedersachsen**
Verfassungs-bestimmung	keine Regelung
Weiterbildungsgesetz	Niedersächsisches Erwachsenenbildungsgesetz (EBG) vom 17.12.1999 (Nds, GVBl. S. 430) i. d. F. v. 23.11.2004 (Nds. GVBl. S. 508)
Förderungsrichtlinien	Verordnung zur Durchführung des Niedersächsischen Erwachsenenbildungsgesetzes (DVO-NEBG) vom 16.11.2016 (Nds. GVBl. S. 253) i. d. F. v. 20.11.2018 (Nds. GVBl. S. 249)
Stellung der WB im Bildungssystem	Die Erwachsenenbildung ist ein eigenständiger, gleichberechtigter Teil des Bildungswesens. Sie umfasst die allgemeine, politische, kulturelle und berufliche Bildung. (§ 1 (1) Satz 1 und 2)
Inhalte und Abgrenzungen der WB	Den Inhalt der Erwachsenenbildung bestimmen die Bildungsbedürfnisse der Erwachsenen. (§ 1 (2) Satz 1)
Förderungsgrundsätze	Das Land fördert die Erwachsenenbildung durch Finanzhilfen nach Maßgabe der jährlichen Festsetzungen im Haushaltsplan. Ziel der Förderung ist es, ein plurales, bedarfsgerechtes und flächendeckendes Bildungsangebot zu schaffen und zu erhalten. (§ 2 (1)) Finanzhilfe erhalten: 1. die Träger der Einrichtungen auf kommunaler Ebene (in der Regel Volkshochschulen) gemäß § 6, 2. Landeseinrichtungen gemäß § 5 sowie 3. Heimvolkshochschulen gemäß § 7, wenn ihre Finanzhilfeberechtigung

(Fortsetzung Tabelle 13)

Bundesland	Niedersachsen
	gemäß § 3 festgestellt worden ist. (§ 2 (2))
Anerkennungs- und Förderungsvoraussetzungen	Die Finanzhilfeberechtigung setzt voraus, dass im jeweiligen Kalenderjahr als Mindestleistungsumfang nachgewiesen wird 1. für eine Landeseinrichtung mindestens 30.000 Unterrichtsstunden, 2. für eine Einrichtung auf kommunaler Ebene mindestens 70 Unterrichtsstunden je 1000 Einwohner, 3. für eine Heimvolkshochschule mindestens 4000 Teilnehmertage. (§ 3 (1) Satz 1)
Förderung	Im Haushaltsplan des Landes wird die Finanzhilfe in Gesamtansätze jeweils für die Förderung der Bildungsarbeit der Einrichtungen auf kommunaler Ebene, der Heimvolkshochschulen sowie der Landeseinrichtungen aufgeteilt. Das Verhältnis dieser Gesamtansätze untereinander darf durch den Haushaltsvollzug nicht verändert werden. Die den Trägern der Einrichtungen der Erwachsenenbildung zufließende Finanzhilfe ist für die Bildungsarbeit der Einrichtungen zu verwenden. (§ 4 (1)) Die Gesamtansätze der Einrichtungen auf kommunaler Ebene, der Heimvolkshochschulen sowie der Landeseinrichtungen werden zur Berechnung der Gesamtförderung der einzelnen Einrichtungen jeweils in Ansätze für eine Grund- und eine Leistungsförderung aufgeteilt. (§ 4 (2)) Die Grund- und die Leistungsförderung umfassen jeweils 50 vom Hundert des für die Landeseinrichtungen vorgesehenen Gesamtansatzes. Der Anteil der jeweiligen Landeseinrichtung am Gesamtansatz wird für einen Dreijahreszeitraum festgeschrieben. (§ 5(1)) Die Grundförderung wird nach dem Anteil der jeweiligen Einrichtung an der Gesamtfinanzhilfe für Landeseinrichtungen im Durchschnitt der letzten drei Kalenderjahre vor dem Dreijahreszeitraum verteilt. (§ 5 (2)) Die Leistungsförderung wird nach dem Anteil der jeweiligen Einrichtung an dem Gesamtarbeitsumfang der berücksichtigungsfähigen Bildungsmaßnahmen aller Landeseinrichtungen verteilt. Der jeweilige Arbeitsumfang und der Gesamtarbeitsumfang werden in Unterrichtsstunden ermittelt, die im Durchschnitt im vorvergangenen und den davorliegenden Kalenderjahren geleistet wurden und nach den Maßgaben des § 8 Abs. 3 Sätze 1, 2 und 4 bis 6 zu gewichten sind. (§ 5 (3)) Die Finanzhilfen für die Förderung der Einrichtungen auf kommunaler Ebene nach den Vorgaben dieses Gesetzes leistet das Land an deren Träger. (§ 6 (1)) Die Grundförderung umfasst 30 vom Hundert und die Leistungsförderung 70 vom Hundert des für die Einrichtungen auf kommunaler Ebene vorgesehenen Gesamtansatzes. (§ 6 (2)) Die Grundförderung wird einwohnerbezogen auf das jeweilige Einzugsgebiet der Einrichtungen aufgeteilt, berechnet nach den Einwohnerzahlen zum 31. Dezember des vorangegangenen Kalenderjahres. Die Einwohnerzahlen werden zur Förderung des ländlichen Raums mit einem Faktor gewichtet, dessen Höhe innerhalb des Rahmens von 1,1 bis 3,5 vom Fachministerium durch Verordnung festgelegt wird. Die Verordnung bestimmt außerdem das jeweilige Einzugsgebiet der Einrichtungen. Ländlicher Raum ist der Raum außerhalb der Oberzentren. Bei der Gewichtung sind die Einwohnerdichte und die Höhe der Gesamteinwohnerzahl im Einzugsbereich zu berücksichtigen. (§ 6 (3)) Die Feststellung nach Abs. 1 (von § 3) kann versagt werden, wenn die eingeplanten Fördermittel voraussichtlich nicht ausreichen werden, um die Funktionsfähigkeit aller zu fördernden Einrichtungen zu gewährleisten.

(Fortsetzung Tabelle 13)

Bundesland	Niedersachsen
Berücksichtigungsfähige Bildungsmaßnahmen	Bei der Ermittlung des Arbeitsumfangs werden nur Bildungsmaßnahmen berücksichtigt, welche die betreffende Einrichtung unter ihrem Namen angekündigt und in eigener pädagogischer Verantwortung durchgeführt hat. (§ 8 (1) Satz 1 NEBG) Bildungsmaßnahmen, die besonderen gesellschaftlichen Erfordernissen entsprechen, werden mit einem erhöhenden Faktor von 1,5 bis 3,5 gewichtet. Bei der Ermittlung des Arbeitsumfangs von Heimvolkshochschulen werden Bildungsmaßnahmen von längerer Dauer (Maßnahmen mit mindestens acht Übernachtungen) ebenfalls mit einem erhöhenden Faktor von 1,1 bis 1,5 gewichtet. (§ 8 (3) Satz 2 NEBG)
Besonderheit	Die nach diesem Gesetz geförderten Einrichtungen sind verpflichtet, ihre Bildungsarbeit alle vier Jahre durch Dritte evaluieren zu lassen und die Ergebnisse zu dokumentieren. Gegenstände der Evaluation sind insbesondere die Qualität der Bildungsarbeit, die Zahl und die Qualifikation des hauptberuflichen und nebenberuflichen Personals sowie Maßnahmen der Qualitätssicherung und -entwicklung. Die Ergebnisse sind auf Verlangen dem Fachministerium vorzulegen. (§ 10 (2))

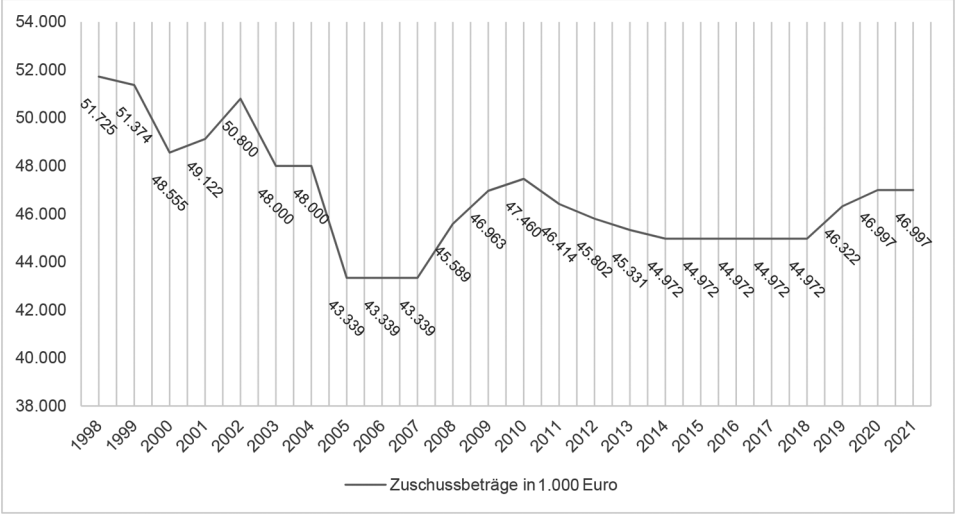

Abbildung 12: Entwicklung der Zuschussbeträge des Landes Niedersachsen in 1.000 € (Quelle: Agentur für Erwachsenen- und Weiterbildung (AEWB) Niedersachsen)

Anmerkung. DM-Beträge sind in EURO umgerechnet.

Nordrhein-Westfalen

Tabelle 14: Weiterbildungsrechtliche Regelungen im Land Nordrhein-Westfalen

Bundesland	Nordrhein-Westfalen
Verfassungs-bestimmung	Die Erwachsenenbildung ist zu fördern. Als Träger von Einrichtungen der Erwachsenenbildung werden neben Staat, Gemeinden und Gemeindeverbänden auch andere Träger, wie die Kirchen und freien Vereinigungen, anerkannt. (Art. 17)
Weiterbildungsgesetz	Erstes Gesetz zur Ordnung und Förderung der Weiterbildung im Lande Nordrhein-Westfalen vom 14.04.2000 (GV. NRW. S. 390) i. d. F. v. 08.07.2021 (GV. NRW. S. 894)
Förderungsrichtlinie	Verordnung für das Weiterbildungsgesetz (Weiterbildungsverordnung – VO WbG) vom 01.02.2022
Stellung der WB im Bildungssystem	Der Gesamtbereich der Weiterbildung ist gleichberechtigter Teil des Bildungswesens. (§ 2 (1))
Aufgaben und Ziele der WB	Jede und jeder hat das Recht, die zur freien Entfaltung der Persönlichkeit und zur freien Wahl des Berufs erforderlichen Kenntnisse und Qualifikationen zu erwerben und zu vertiefen. (§ 1 (1) WBG).
Inhalte und Abgrenzungen der WB	Das Bildungsangebot der Einrichtungen der Weiterbildung umfasst Inhalte, die die Entfaltung der Persönlichkeit fördern, die Fähigkeit zur Mitgestaltung des demokratischen Gemeinwesens stärken und die Anforderungen der Arbeitswelt bewältigen helfen. Es umfasst die Bereiche der allgemeinen, politischen, beruflichen und kulturellen Weiterbildung und schließt den Erwerb von Schulabschlüssen und Eltern- und Familienbildung ein. (§ 3 (1) Satz 1 u. 2)
Förderungsgrundsätze	Das Land fördert die Einrichtungen der Weiterbildung mit einem Bildungsbudget. Das Bildungsbudget setzt sich zusammen aus einer Förderung der Kosten für das hauptamtliche bzw. hauptberufliche pädagogische Personal sowie aus weiteren Förderungen nach Maßgabe dieses Gesetzes. (§ 7 (1)) Die Grundversorgung mit Weiterbildungsangeboten wird durch das Pflichtangebot der Volkshochschulen sichergestellt. (§ 11 (1)) Bildungsstätten anderer Träger wie der Kirchen und freien Vereinigungen werden nach Maßgabe der §§ 15 und 16 als Einrichtungen der Weiterbildung gefördert. (§ 14 (1))
Förderung	Förderung der Volkshochschulen: Das Land erstattet dem Träger die im Rahmen des Pflichtangebots entstehenden Kosten für Unterrichtsstunden sowie für je 1.600 Unterrichtsstunden die Kosten einer pädagogisch hauptberuflich bzw. hauptamtlich besetzten Stelle. (§ 13 (1)) Die Kostenerstattung erfolgt für Stellen, die ausschließlich für die Einrichtung der Weiterbildung eingesetzt werden. (§ 13 (2)) Die Kostenerstattung erfolgt nach Durchschnittsbeträgen, die jährlich im Haushaltsgesetz festgesetzt werden. (§ 13 (3)) Förderung von Einrichtungen in nichtkommunaler Trägerschaft: Die Träger der anerkannten Einrichtungen der Weiterbildung haben Anspruch auf Bezuschussung durch das Land. (§ 16 (1))

(Fortsetzung Tabelle 14)

Bundesland	Nordrhein-Westfalen
Förderung	Das Land gewährt dem Träger einen Zuschuss zu den von der Einrichtung in den in § 11 Abs. 2 genannten Bereichen durchgeführten Unterrichtsstunden und Teilnehmertagen sowie je geförderte 1.400 Unterrichtsstunden bzw. 1.300 Teilnehmertage zu den Kosten einer mindestens im Umfang von 75 vom Hundert besetzten Stelle. (§ 16 (2)) Die Bezuschussung erfolgt nach Durchschnittsbeträgen in Höhe von 60 vom Hundert der Durchschnittsbeträge gemäß § 13 Abs. 3. Der Durchschnittsbetrag für den Teilnehmertag wird jährlich im Haushaltsgesetz festgesetzt. (§ 16 (4)) Der Landeszuschuss darf insgesamt den im Jahr 2021 für die Einrichtung möglichen Höchstförderbetrag nicht übersteigen. Neu anerkannte Einrichtungen erhalten eine jährliche Förderung höchstens in Höhe von 2.800 Unterrichtsstunden und für zwei Stellen. (§ 16 (5)) Für die kommunalen Familienbildungsstätten gelten die Absätze 1 bis 5 entsprechend. (§ 16 (7))

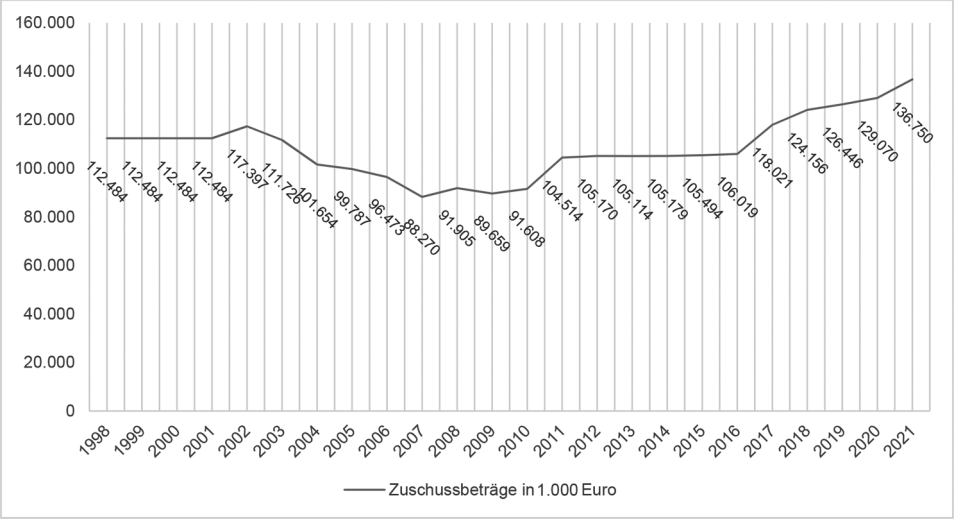

Abbildung 13: Entwicklung der Zuschussbeträge des Landes Nordrhein-Westfalen in 1.000 € (Quelle: Ministerium für Kultur und Wissenschaft)

Anmerkung. DM-Beträge sind in EURO umgerechnet.

Rheinland-Pfalz

Tabelle 15: Weiterbildungsrechtliche Regelungen im Land Rheinland-Pfalz

Bundesland	Rheinland-Pfalz
Verfassungs-bestimmung	Das Volksbildungswesen einschließlich der Volksbüchereien und Volkshochschulen soll von Staat und Gemeinden gefördert werden. Die Errichtung privater oder kirchlicher Volksbildungseinrichtungen ist gestattet. (Art. 37)
Weiterbildungsgesetz	Landesgesetz zur Neuordnung und Förderung der Weiterbildung in Rheinland-Pfalz (WBG) vom 14.02.1975 Neufassung vom 17.11.1995 i. d. F. v. 22.12.2015 (GVBl. S. 461)
Förderungsrichtlinien	Landesverordnung zur Durchführung des Weiterbildungsgesetzes (WBGDVO) v. 05.02.1996 (GVBl. S. 111) i. d. F. v. 11.01.2006 (GVBl. S. 24)
Stellung der WB im Bildungssystem	Weiterbildung ist ein eigenständiger mit Schule, Hochschule und Berufsausbildung gleichberechtigter und verbundener Teil des Bildungswesens in öffentlicher Verantwortung. (§ 1 (1) Satz 1 WBG)
Aufgaben und Ziele der WB	Weiterbildung dient der Verwirklichung des Rechts auf Bildung. Sie soll durch bedarfsgerechte Bildungsangebote zur Chancengleichheit, insbesondere zur Gleichstellung von Frau und Mann beitragen, Bildungsdefizite abbauen, die Vertiefung, Ergänzung und Erweiterung vorhandener oder den Erwerb neuer Kenntnisse, Fähigkeiten und Qualifikationen ermöglichen und zu eigenverantwortlichem und selbstbestimmtem Handeln im privaten und öffentlichen Leben sowie zur Mitwirkung und Mitverantwortung im beruflichen und öffentlichen Leben befähigen. (§ 2 WBG)
Förderungsgrundsätze	Die Förderung der Weiterbildung nehmen das Land und die kommunalen Gebietskörperschaften nach Maßgabe dieses Gesetzes als öffentliche Aufgabe wahr. Die kommunalen Gebietskörperschaften erfüllen diese Aufgabe im Rahmen ihrer Pflicht, das Wohl ihrer Einwohner zu fördern. Die Förderung der Weiterbildung durch das Land erfolgt im Rahmen dieses Gesetzes nach Maßgabe des Landeshaushaltsplans. (§ 6 (1) WBG)
Förderung	Das Land fördert die nach § 8, Abs. 1–3 anerkannten Volkshochschulen durch Gewährung 1. einer Grundförderung zu a) den Personalkosten für hauptberuflich pädagogische Fachkräfte, die für sie im Bereich der Weiterbildung tätig sind, b) den Kosten der Geschäftsstelle des Verbandes der Volkshochschulen von Rheinland-Pfalz e.V., 2. einer Angebotsförderung für die Planung und Durchführung von Maßnahmen der Weiterbildung (Zuwendungen zum Betrieb). (§ 9 (1)) Jede nach § 8 Abs. 1 bis 3 anerkannte Volkshochschule erhält nach Absatz 1 Nr. 1 Buchst. a einen Personalkostenzuschuss für eine hauptberufliche pädagogische Fachkraft. In kommunalen Gebietskörperschaften mit mehr als 50.000 Einwohnern werden weitere Personalkostenzuschüsse für Maßnahmen der Weiterbildung nach folgendem Schlüssel gewährt: 1. bei über 20.000 Weiterbildungsstunden für eine hauptberufliche pädagogische Fachkraft, 2. bei über 30.000 Weiterbildungsstunden für zwei hauptberufliche pädagogische Fachkräfte, 3. bei über 40.000 Weiterbildungsstunden für drei hauptberufliche pädagogische Fachkräfte, 4. bei über 50.000 Weiterbildungsstunden für vier hauptberufliche pädagogische Fachkräfte.

(Fortsetzung Tabelle 15)

Bundesland	Rheinland-Pfalz
Förderung	Dabei bleiben die Einwohner kommunaler Gebietskörperschaften, die an einer anderen nach § 8 Abs. 1 bis 4 anerkannten Volkshochschule beteiligt sind, unberücksichtigt. (§ 9 (2) WBG) Das Land fördert die anerkannten Landesorganisationen durch Gewährung 1. einer Grundförderung zu a) den Personalkosten für hauptberufliche pädagogische Fachkräfte, die für sie im Bereich der Weiterbildung tätig sind. b) den Kosten für die Geschäftsführung 2. einer Angebotsförderung für die Planung von Maßnahmen der Weiterbildung (Zuwendungen zum Betrieb); dabei können Maßnahmen der Weiterbildung von Einrichtungen, die mehreren Landesorganisationen angeschlossen sind, nur bei einer Landesorganisation berücksichtigt werden. (§ 12 (1) WBG) Jede anerkannte Landesorganisation erhält nach Absatz 1 Nr. 1 Buchst. a eine Förderung für drei hauptberufliche pädagogische Fachkräfte für die Weiterbildung in den Regierungsbezirken. Weitere Personalkostenzuschüsse für Maßnahmen der Weiterbildung werden nach folgendem Schlüssel gewährt: 1. bei über 40.000 Weiterbildungsstunden für eine hauptberufliche pädagogische Fachkraft, 2. bei über 50.000 Weiterbildungsstunden für zwei hauptberufliche pädagogische Fachkräfte. (§ 12 (2)) Die Personalkostenzuschüsse werden als einheitliche Pauschale für jede nach § 9 Abs. 1 Nr. 1 und § 12 Abs. 1 Nr. 1 und Abs. 3 Nr. 1 förderungsfähige hauptberufliche pädagogische Fachkraft gewährt. (§ 13 (Satz 1) WBG)

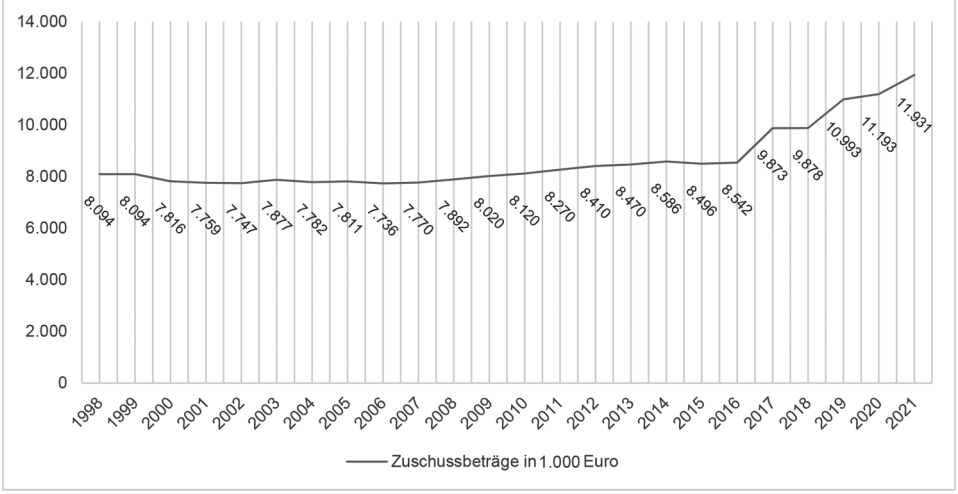

Abbildung 14: Entwicklung der Zuschussbeträge des Landes Rheinland-Pfalz in 1.000 € (Quelle: Ministerium für Arbeit, Soziales, Transformation und Digitalisierung)

Anmerkung. DM-Beträge sind in EURO umgerechnet.

Saarland

Tabelle 16: Weiterbildungsrechtliche Regelungen im Saarland

Bundesland	Saarland
Verfassungs-bestimmung	Staat und Gemeinde fördern das Volksbildungswesen, einschließlich der Volksbüchereien und Volkshochschulen. (Art. 32)
Weiterbildungsgesetz	Saarländisches Weiterbildungsförderungsgesetz (SWFG) vom 10.02.2010 (Amtsbl. I S. 28) i. d. F. v. 08.12.2021 (Amtsbl. I S. 2629)
Förderungsrichtlinien	Verordnung über die staatliche Anerkennung von Einrichtungen oder Landesorganisationen der allgemeinen oder beruflichen Weiterbildung vom 08.10.2012 (Amtsbl. S. 408) Verordnung über die Bewertungskriterien der Bildungsarbeit in anerkannten Einrichtungen der allgemeinen Weiterbildung vom 24.09.2012 i. d. F. v. 10.02.2017 (Amtsbl. I S. 960) Verordnung über den Stellenschlüssel für die anerkannten Einrichtungen und Landesorganisationen der allgemeinen Weiterbildung vom 24.09.2012 i. d. F. v. 10.02.2017 (Amtsbl. I S. 230)
Stellung der WB im Bildungssystem	Die Weiterbildung ist ein eigenständiger Teil des gesamten Bildungswesens und steht allen offen. (§ 2 (1) Satz 4)
Aufgaben und Ziele der WB	Die Weiterbildung dient 1. der Verwirklichung des Rechts auf freie Entfaltung der Persönlichkeit durch Bildung, 2. der Aneignung und Vertiefung von Kenntnissen und Fähigkeiten, die für die individuelle berufliche Entwicklung förderlich sein können oder 3. der Aneignung und Vertiefung von Kenntnissen und Fähigkeiten, die eine aktive Teilhabe und Mitgestaltung in der Gesellschaft fördern können. (§ 2 (1)) Die Weiterbildung dient der Integration allgemeiner, politischer und beruflicher Bildung. (§ 2 (3))
Förderungsgrundsätze	Das Land fördert die Weiterbildung im Rahmen dieses Gesetzes nach Maßgabe des staatlichen Haushaltsplans. (§ 8 (1)) Das Land fördert staatlich anerkannte Einrichtungen der allgemeinen Weiterbildung nach § 9 Absatz 1 durch Zuwendungen 1. zu den Kosten der Bildungsarbeit (§ 11), 2. zu den Personalkosten (§ 12), 3. freiwilliger Art (§ 13). Das Land kann staatlich anerkannte Einrichtungen der beruflichen Weiterbildung nach § 9 Absatz 1 durch Zuwendungen fördern 1. zu Investitionen (§ 14), 2. zu zusätzlichen Personalkosten für innovative Bildungsmaßnahmen im Rahmen von Maßnahmen der beruflichen Weiterbildung. (§ 15)

(Fortsetzung Tabelle 16)

Bundesland	Saarland
Förderung	Für die Bildungsarbeit gewährt das Land nach Maßgabe des staatlichen Haushaltsplanes auf Antrag Zuwendungen für die den Einrichtungen der allgemeinen Weiterbildung entstandenen und vom Ministerium für Bildung und Kultur als zuwendungsfähig festgesetzten Ausgaben, einschließlich der Ausgaben für nebenberuflich tätige Leiter und Leiterinnen, Lehr- und Verwaltungskräfte, soweit diese Ausgaben weder unter § 12 noch unter § 13 fallen. (§ 11 (1)) Das Land gewährt staatlich anerkannten Einrichtungen der allgemeinen Weiterbildung nach Maßgabe des staatlichen Haushaltsplans auf Antrag Zuwendungen zu den Personalkosten 1. in Höhe von 60 v. H. der Kosten der hauptberuflich tätigen pädagogischen Kräfte, 2. bis zu 40 v. H. der Kosten der hauptberuflich beschäftigten Verwaltungskräfte. (§ 12 (1)) Berechnungsgrundlage bildet ein Stellenschlüssel, der Inhalt und Umfang der Arbeit der Einrichtungen nach einheitlichen Kriterien berücksichtigt und stufenweise verwirklicht wird. Er wird nach Anhörung der Landesorganisationen vom Landesausschuss für Weiterbildung erarbeitet und vom Ministerium für Bildung und Kultur im Einvernehmen mit dem Ministerium für Finanzen Europa durch Rechtsverordnung festgelegt. (§ 12 (2))
Besonderheit	Zur Fortbildung von pädagogischen Mitarbeitern und Mitarbeiterinnen der Landesorganisationen stellt das Land in seinem Haushalt Mittel in Höhe von mindestens fünf Prozent des jährlichen Haushaltsansatzes zur Erfüllung seiner Verpflichtungen aus § 11 bereit. (§ 16 (2))

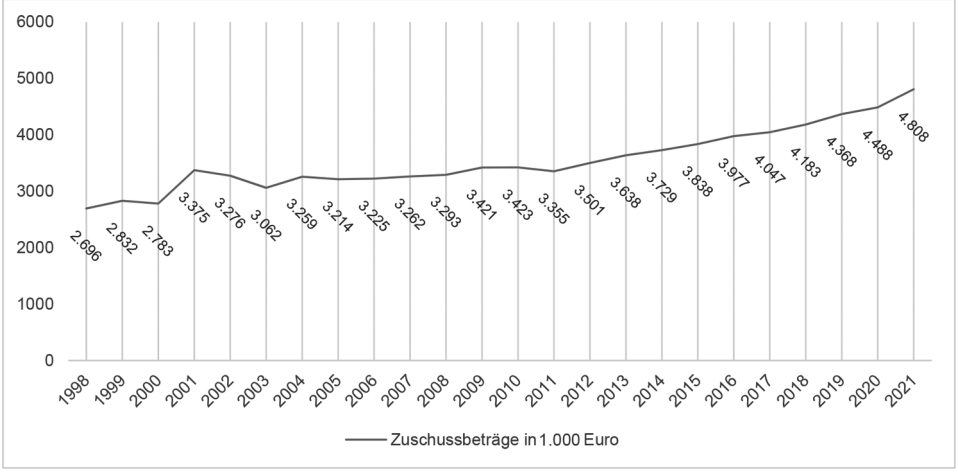

Abbildung 15: Entwicklung der Zuschussbeträge des Landes Saarland in 1.000 € (Quelle: Ministerium für Bildung und Kultur)

Anmerkung. DM-Beträge sind in EURO umgerechnet.

Freistaat Sachsen

Tabelle 17: Weiterbildungsrechtliche Regelungen im Freistaat Sachsen

Bundesland	Freistaat Sachsen
Verfassungs-bestimmung	Die Erwachsenenbildung ist zu fördern. (Art. 108 (1)) Einrichtungen der Erwachsenenbildung können außer durch den Freistaat und die Träger der Selbstverwaltung auch durch freie Träger unterhalten werden. (Art. 108 (2))
Weiterbildungsgesetz	Gesetz über die Weiterbildung im Freistaat Sachsen (Weiterbildungsgesetz – WBG) vom 29.06.1998 (SächsGVBl. S. 270) i. d. F. v. 27.01.2012 (SächsGVBl. S. 130)
Förderungsrichtlinie	Verordnung des Sächsischen Staatsministeriums für Kultus zur Förderung der Weiterbildung (Weiterbildungsförderungsverordnung – WbFöVO) vom 15.10.2008 (SächsGVBl. S. 614) i. d. F. v. 04.10.2016 (SächsGVBl. S. 473)
Stellung der WB im Bildungssystem	Die Weiterbildung ist ein eigenständiger, gleichberechtigter Teil des Bildungswesens im Freistaat Sachsen. Sie umfasst die Bereiche der allgemeinen, kulturellen, politischen, beruflichen und wissenschaftlichen Weiterbildung in ihrer wechselseitigen Verbindung. (§ 1 (1 WBG))
Aufgaben und Ziele der WB	Ziel von Weiterbildung ist es, dazu beizutragen, die zur Bewältigung persönlicher und beruflicher Herausforderungen sowie zur aktiven Mitgestaltung demokratischer Verhältnisse erforderlichen Kenntnisse, Fähigkeiten und Fertigkeiten zu erwerben, zu vertiefen, zu erweitern oder zu erneuern. Weiterbildung soll helfen, die Prinzipien der Eigenverantwortlichkeit und der Chancengleichheit zu verwirklichen. (§ 2 (1) WBG)
Förderungsgrundsätze	Der Freistaat Sachsen fördert die Weiterbildung nach Maßgabe dieses Gesetzes und des Staatshaushaltsplanes. Die Förderung orientiert sich an Schwerpunkten, die von der Staatsregierung regelmäßig neu festzulegen sind. Ein Rechtsanspruch auf Förderung besteht nicht. (§ 4 (1) WBG) Das Staatsministerium für Kultus regelt durch Rechtsverordnung eine angemessene Förderung von Einrichtungen, Landesorganisationen und Landesverbänden der Weiterbildung. (§ 4 (2) WBG)
Träger/Einrichtungen/ Landesorganisationen	Träger der Weiterbildung im Sinne dieses Gesetzes sind juristische Personen des öffentlichen Rechts oder gemeinnützige juristische Personen des Privatrechts, die durch ihre Einrichtungen Veranstaltungen der Weiterbildung in eigener Verantwortung organisieren, öffentlich anbieten und durchführen. (§ 3 (1) WBG) Einrichtungen und Landesorganisationen der Weiterbildung sind Bildungseinrichtungen in einer Trägerschaft nach Abs. 1, die Bildungsveranstaltungen planen, organisieren und durchführen. (§ 3 (2) WBG)
Förderung	Gefördert werden: 1. durch den Grundzuschuss die Planung, Organisation und Durchführung von Weiterbildungsveranstaltungen, die organisiertes oder pädagogisch begleitetes, selbstgesteuertes Lernen außerhalb der schulischen Bildungsgänge, der Berufsausbildung und der Hochschulen ergänzen, fortsetzen oder wiederaufnehmen und die dahingehende Beratung, soweit diese die Voraussetzungen nach § 4 erfüllen. (§ 1 (1) WbFöVO) 2. durch den Unterkunfts- und Verpflegungszuschuss die Unterkunft und Verpflegung im Rahmen einer Weiterbildungsveranstaltungen, 3. durch den Mitarbeiter-Fortbildungszuschuss Maßnahmen zur Mitarbeiterfortbildung, 4. durch den Innovationszuschuss innovative Projekte und 5. durch den Landesverbandszuschuss Landesverbände der Weiterbildung. (§ 1 (2) WbFöVO)

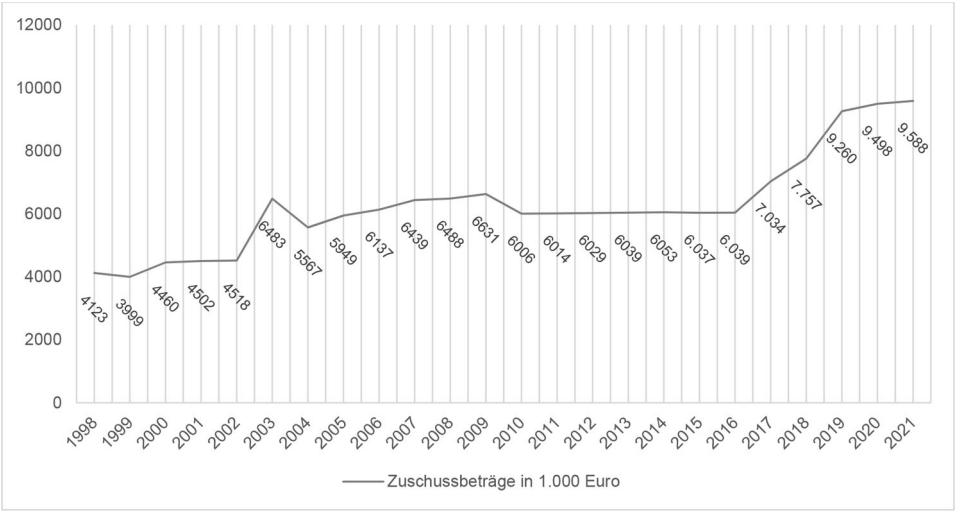

Abbildung 16: Entwicklung der Zuschussbeträge des Landes Sachsen in 1.000 € (Quelle: Landesamt für Schule und Bildung)

Anmerkung. DM-Beträge sind in EURO umgerechnet.

Sachsen-Anhalt

Tabelle 18: Weiterbildungsrechtliche Regelungen im Land Sachsen-Anhalt

Bundesland	**Sachsen-Anhalt**
Verfassungs-bestimmung	Träger von Einrichtungen der Berufsbildung und Erwachsenenbildung sind neben dem Land und den Kommunen auch freie Träger. (Art. 30 (1) Das Land sorgt dafür, dass jeder einen Beruf erlernen kann. Die Erwachsenen-bildung ist vom Land zu fördern. (Art. 30 (2))
Weiterbildungsgesetz	Gesetz zur Förderung der Erwachsenenbildung im Lande Sachsen-Anhalt vom 25.05.1992 (GVBl. LSA: S. 379) i. d. F. vom 25.03.2021 (GVBl. LSA S. 126)
Förderungsrichtlinie	Erwachsenenbildungsverordnung (EB-VO) vom 30.04.2003 (GVBl. LSA S. 100) i. d. F. v. 23.07.2021 (GVBl. LSA S. 443)
Stellung der WB im Bildungssystem	Erwachsenenbildung steht als ein eigenständiger, mit Schule, Hochschule und Berufsausbildung gleichberechtigter Teil des gesamten Bildungswesens allen offen. (§ 1 (1) EBG LSA)
Aufgaben und Ziele der WB	Erwachsenenbildung fördert die Bereitschaft zu lebensbegleitendem Lernen und trägt zur Chancengleichheit bei. Sie bietet die Gelegenheit, Kenntnisse, Fähig-keiten, Fertigkeiten und Haltungen durch organisiertes Lernen zu erwerben, zu erneuern oder weiterzuentwickeln. (§ 1 (2) EBG LSA)
Förderungsgrundsätze	Die Förderung der Erwachsenenbildung ist eine öffentliche Aufgabe. (§ 5 (1) EBG LSA) Anerkannte Einrichtungen der Erwachsenenbildung erhalten auf Antrag Zu-schüsse des Landes, die aus einem Basiszuschuss nach § 6, einem leistungs-bezogenen Zuschuss nach § 7 und einem themenbezogenen Zuschuss nach § 8 bestehen. (§ 5 (3) EBG LSA)

(Fortsetzung Tabelle 18)

Bundesland	Sachsen-Anhalt
Träger/Einrichtungen/ Landesorganisationen	Voraussetzung für die Anerkennung einer Einrichtung der Erwachsenenbildung durch das Land ist unter anderem, dass diese auf dem Gebiet der Erwachsenenbildung Leistungen in eigener pädagogischer Verantwortung nachweist, die nach Inhalt und Umfang die Gewähr einer langfristigen und pädagogisch planmäßigen Arbeit bieten, wobei eine Mindestanzahl an Unterrichtsstunden zu leisten und an Teilnehmertagen durchzuführen ist. (§ 3 (1) Nr. 7 EBG LSA)
Förderung	Die anerkannten Einrichtungen der Erwachsenenbildung und die anerkannten landesweit tätigen Zusammenschlüsse von Einrichtungen der Erwachsenenbildung erhalten auf Antrag jährlich einen Basiszuschuss in Höhe von 35 %. Bemessungsgrundlage für den Basiszuschuss ist der Durchschnitt der Landeszuschüsse der letzten drei Kalenderjahre ausgehend vom Vorvorjahr. (§ 6 (1) u. (2) EBG LSA)
Finanzielle Beteiligung des Landes	Das Land fördert die anerkannten Einrichtungen und die anerkannten landesweit tätigen Zusammenschlüsse von Einrichtungen der Erwachsenenbildung nach Maßgabe dieses Gesetzes in den Jahren 2021, 2022 und 2023 jeweils in Höhe von 4.570.100 €. (§ 12 EBG LSA)

Abbildung 17: Entwicklung der Zuschussbeträge des Landes Sachsen-Anhalt in 1.000 € (Quelle: Ministerium für Bildung)

Anmerkung. DM-Beträge sind in EURO umgerechnet.

Schleswig-Holstein

Das Weiterbildungsgesetz von Schleswig-Holstein ist kein Förderungsgesetz. Der Schwerpunkt der gesetzlichen Regelung dieses Gesetzes ist die Bildungsfreistellung.

Das Land fördert die Volkshochschulen nach dem jeweiligen Landeshaushaltsplan und fördert zusätzlich einige nicht-kommunale Anbieter von Weiterbildung.

Neben den Volkshochschulen hat das Land Schleswig-Holstein in den Jahren 2019 und 2020 jeweils folgende nicht-kommunale Einrichtungen institutionell mit der Gesamtsumme von 1.975.900 € gefördert:

- Nordsee Akademie Leck: 351.600 €
- Akademie Sankelmark/Europäische Akademie: 380.600 €
- Internationale Bildungsstätte Jugendhof Scheersberg: 506.200 €
- Akademie am See Koppelsberg: 185.100 €
- Nordkolleg Rendsburg gGmbH: 475.100 €
- Heimvolkshochschule Jarplund e.V.: 77.300 €

(Ministerium für Allgemeine und Berufliche Bildung, Wissenschaft, Forschung und Kultur)

Tabelle 19.: Weiterbildungsrechtliche Regelungen im Land Schleswig-Holstein

Bundesland	Schleswig-Holstein
Verfassungsbestimmung	Die Förderung der Kultur und der Erwachsenenbildung, insbesondere des Büchereiwesens und der Volkshochschulen, ist Aufgabe des Landes, der Gemeinden und Gemeindeverbände. (Art. 9 (2))
Weiterbildungsgesetz	Weiterbildungsgesetz Schleswig-Holstein (WBG) vom 06.03.2012 (GVBl. Schl.-H. S. 282) i. d. F. v. 22.01.2017 (GVOBl. Schl.-H. S. 123)
Förderungsrichtlinien	Landesverordnung über die Anerkennung von Trägern und Einrichtungen der Weiterbildung (Trägeranerkennungsverordnung -TrAVO) vom 30.04.2012 (GVOBl. Schl.-H. S. 524) i. d. F. v. 22.04.2022 (GVOBl.Schl.-H. S. 577)
Stellung der WB im Bildungssystem	Die Weiterbildung ist gleichberechtigter Teil des Bildungswesens neben vorschulischer Bildung, Schule, Berufsausbildung und Hochschule. (§ 2 (1))
Aufgaben und Ziele der WB	Die Weiterbildung soll dazu beitragen, die Einzelnen zu einem kritischen und verantwortlichen Handeln im persönlichen, öffentlichen und beruflichen Bereich zu befähigen. Die Weiterbildung soll auch die Gleichstellung von Frauen und Männern, von Menschen mit Behinderung sowie die Integration von Bürgerinnen und Bürgern mit Migrationshintergrund fördern. Es ist eine öffentliche Aufgabe des Landes und der Kommunen und der Gemeindeverbände, die Entwicklung eines pluralen und flächendeckenden Weiterbildungsangebotes sowie die individuelle Bereitschaft zum lebensbegleitenden Lernen zu unterstützen und zu fördern. (§ 3 (1)) Ziel der Weiterbildung ist es, über den Erwerb von Kenntnissen, Fähigkeiten und Fertigkeiten hinaus übergreifende Qualifikationen zu vermitteln. Dazu gehört auch die Fähigkeit zur Kommunikation, zur Zusammenarbeit und zur rationalen Austragung von Konflikten. Zudem soll sie die Chancen von benachteiligten Menschen insgesamt verbessern. (§ 3 (2)) Die verschiedenen Bereiche der Weiterbildung wirken auf der Grundlage der ihnen jeweils eigenen Zielsetzung zusammen. (integrativer Ansatz). (§ 3 (7))

(Fortsetzung Tabelle 19.)

Bundesland	**Schleswig-Holstein**
Förderungsgrundsätze	Das Land fördert die Weiterbildung nach Maßgabe des Haushalts, insbesondere zur Aufrechterhaltung folgender Formen der Weiterbildungsinfrastruktur: • Träger und Einrichtungen der Weiterbildung zur flächendeckenden Grundversorgung (Volkshochschulen), • Berufsbildungsstätten und Bildungsstätten der allgemeinen, kulturellen und politischen Weiterbildung, • Eine Weiterbildungsbank zur Transparenzverbesserung, • Weiterbildungsinformation und Weiterbildungsberatung, • Maßnahmen zur Förderung des beruflichen Wiedereinstiegs nach einer familienbedingten Unterbrechung sowie • Modellvorhaben und besondere Zielgruppen. (§ 15)
Anerkennungs- und Förderungsvoraussetzungen	Wer im Geltungsbereich dieses Gesetzes 1. eine oder mehrere Einrichtungen der Weiterbildung im Sinne von Absatz 2 unterhält oder 2. Weiterbildungsveranstaltungen im Sinne von § 17 durchführt kann auf Antrag von der zuständigen Behörde als Träger der Weiterbildung anerkannt werden. Gemeinden und Gemeindeverbände gelten als anerkannte Träger der Weiterbildung. (§ 19 (1) Satz 1 und Satz 2)

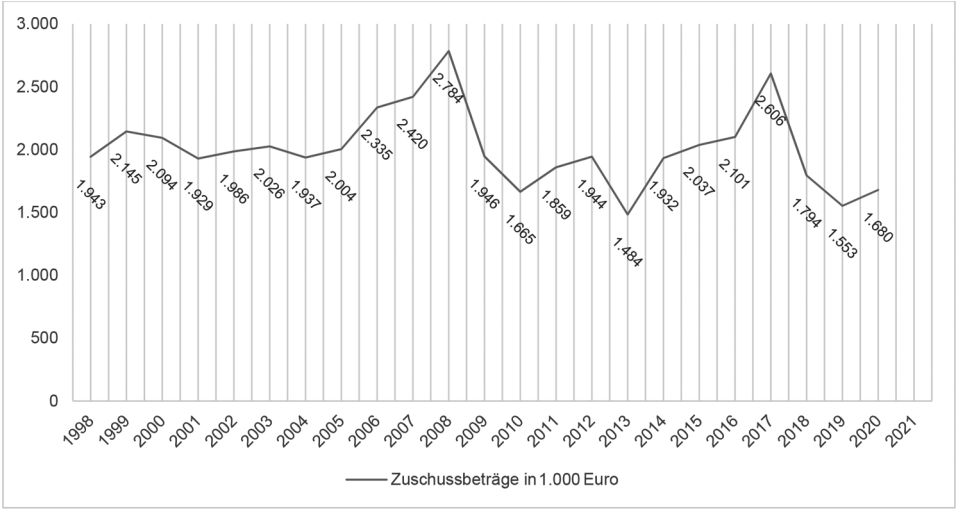

Abbildung 18: Entwicklung der Zuschussbeträge des Landes Schleswig-Holstein für die Volkshochschulen in 1.000 € (Quelle: Volkshochschul-Statistik des DIE)

Anmerkung. DM-Beträge sind in EURO umgerechnet.

Freistaat Thüringen

Tabelle 20: Weiterbildungsrechtliche Regelungen im Freistaat Thüringen

Bundesland	Freistaat Thüringen
Verfassungs-bestimmung	Das Land und seine Gebietskörperschaften fördern die Erwachsenenbildung. Als Träger von Einrichtungen der Erwachsenenbildung sind auch freie Träger zugelassen. (Art. 29)
Weiterbildungsgesetz	Thüringer Erwachsenenbildungsgesetz vom 18.11.2010 (GVBl. 328) i. d. F. v. 04.10.2021 (GVBl. S. 507)
Förderungsrichtlinien	Verordnung zur Durchführung des Thüringer Erwachsenenbildungsgesetzes (ThürEbVO) vom 23.07.2018 (GVBl. S. 366))
Stellung der WB im Bildungssystem	Die Erwachsenenbildung steht als eigenständiger, gleichberechtigter Teil des Bildungswesens allen offen und dient der Verwirklichung des lebensbegleitenden Rechts auf Bildung. (§ 1 (1) Satz 1)
Inhalte und Abgrenzungen der WB	Die Erwachsenenbildung dient der allgemeinen, politischen, kulturellen und beruflichen Bildung. Der Inhalt der Erwachsenenbildung bestimmt sich nach den Bildungsbedürfnissen, die ihrerseits dem beständigen Wandel unterliegen und ist daher nicht abschließend bestimmbar. (§ 2 (Satz 1 u. Satz 2))
Träger/Einrichtungen/ Landesorganisationen	Der Bedarf an Veranstaltungen der Erwachsenenbildung in Thüringen wird durch ein plurales Angebot gleichberechtigter Einrichtungen der Erwachsenenbildung gedeckt, die ein anspruchsvolles und flächendeckendes Angebot haben sollen. Die Einrichtungen können durch freie oder öffentliche Träger errichtet und unterhalten werden. Sie können Veranstaltungen organisieren, öffentlich anbieten und durchführen lassen. (§ 3)
Förderung	Das Land gewährt den nach den §§ 8 und 9 anerkannten Einrichtungen als Grundförderung einen Zuschuss zu den Aufwendungen für das hauptberuflich tätige pädagogische Personal, zu den sächlichen Aufwendungen und zu den Aufwendungen für die Fortbildung des Personals. (§ 12 (1)) Die Höhe des Zuschusses ergibt sich aus einem Sockelbetrag und einem variablen Anteil. Der Sockelbetrag beträgt 65.000 € für die Einrichtungen der 1. und 3. Einrichtungsgruppe sowie 80.000 € für die Einrichtungen der 2. Einrichtungsgruppe. Der Sockelbetrag wird erstmals zum 01. Januar 2019 und dann jährlich zum 1. Januar mit einem Vomhundertsatz fortgeschrieben, der sich zu drei Vierteln aus der durchschnittlichen und gerundeten Entwicklung der Bruttomonatsverdienste im Bereich Erziehung und Unterricht in Thüringen in den Jahren 2012–2014 und zu einem Viertel aus der durchschnittlichen und gerundeten Entwicklung der Verbraucherpreise in Thüringen in den Jahren 2012–2014 zusammensetzt. Grundlage sind die Erhebungen des Landesamts für Statistik zu den Verbraucherpreisen und zur Einkommensentwicklung. Die so ermittelten Sockelbeträge werden auf volle Euro-Beträge gerundet. Grundlage der Berechnung des variablen Anteils der jeweiligen anerkannten Einrichtung ist das Verhältnis der von der Einrichtung im jeweils vorletzten und vorvorletzten Kalenderjahr durchschnittlichen erbrachten Unterrichtseinheiten zu der Gesamtzahl der Unterrichtseinheiten der jeweiligen Einrichtungsgruppe in dem gleichen Zeitraum. (§ 12 (2) Sätze 1–6) Das für Erwachsenenbildung zuständige Ministerium kann zur Sicherstellung eines pluralen Angebots nach § 3 bei einzelnen anerkannten Einrichtungen die Anzahl der berücksichtigungsfähigen Unterrichtseinheiten begrenzen, die für die Berechnung des variablen Anteils zugrunde gelegt wird. Der variable Anteil ergibt sich nach dem nach Satz 6 errechneten Verhältnis aus dem im Landeshaushalt für die jeweilige Einrichtungsgruppe festgelegten Ansatz. (§ 12 (2) Sätze 9–10)

Abbildung 19: Entwicklung der Zuschussbeträge des Landes Thüringen in 1.000 € (Quelle: Ministerium für Bildung, Jugend und Sport)

Anmerkung. DM-Beträge sind in EURO umgerechnet.

Fazit

Die Weiterbildungsgesetze der Länder sind ein selbstverständlicher Teil des bildungspolitischen Systems der Bundesrepublik geworden, ohne dass sie die Weiterbildung als ein bildungspolitisches System generieren konnten. Ihre Reichweite und ihre Intensität waren in der Vergangenheit vergleichsweise gering. Ihre politischen Impulse wie auch ihre rechtlichen Normierungen und ihre finanzielle Wirksamkeit sowie die von ihnen ausgehenden Impulse staatlicher Politik haben nur Teilbereiche der Weiterbildung betroffen. Der Staat hat mit ihnen die Weiterbildung nicht durchgehend strukturiert, sondern komplementär und subsidiär beeinflusst und der Weiterbildung eine Sockelfinanzierung garantiert. Diese Finanzierung war in den 1990er Jahren teilweise rückläufig. Die Landeszuschüsse nach den Weiterbildungsgesetzen stiegen kontinuierlich erst ab dem Jahre 2010 sehr verhalten an. Die Zeit der finanziellen Kürzungen in den 20 Jahren von 1991 bis 2010 brachte aber auch die fast durchgehende Einführung von Qualitätssicherungssystemen als Teil der Wirksamkeit der Landesgesetze mit sich, die den Staat nichts kostete. Rechtliche Normierung und finanzielle subsidiäre Bezuschussung haben die Weiterbildungspolitik der Länder geprägt.

Angesichts der Steigerungen der Landeszuschüsse in den Jahren 2020 und 2021 stellt sich die Frage, wie nachhaltig diese sind. Denn sie sind zum Teil Reaktionen der Länder auf den Rückgang der Einnahmen durch Teilnehmendenbeiträge angesichts der Covid-19-Pandemie. Jedoch scheint die Zeit der finanziellen Kürzungen der Landeszuschüsse erst einmal vorbei zu sein. Denn bereits vor der Covid-19-Pandemie gab es in den Jahren 2018 und 2019 Zuschusssteigerungen zu verzeichnen. Außerdem kann die Tatsache zu einem gewissen Optimismus verleiten, dass das Bundesland Nordrhein-Westfalen in seiner mittelfristigen Finanzplanung festgelegt hat, dass ab

2019 die Zuschüsse nach dem dortigen Weiterbildungsgesetz jährlich um ein Plus von 2 % gesteigert werden sollen.

4.5 Die Bildungsscheckprogramme der Länder

Mehrere Bundesländer hatten bereits in der Förderperiode der Europäischen Union (EU) von 2006 bis 2013 Ressourcen des Europäischen Sozialfonds (ESF) genutzt, um eine individuelle Förderung von Weiterbildungsaktivitäten zu initiieren. Der ESF ist der älteste Strukturfonds der EU. Seine Aufgabe ist vor allem, zur Förderung der Beschäftigung und der sozialen Integration in den Mitgliedsländern der EU beizutragen. Er fördert Maßnahmen zur Vermeidung und Bekämpfung von Arbeitslosigkeit und soll unter anderem die Beschäftigungschancen durch Ausbildung und Weiterbildung erhöhen sowie dabei Armut und Ausgrenzung entgegenwirken. Das heißt, Förderungen mithilfe des ESF müssen immer eine soziale Komponente beinhalten. Das Bundesland Nordrhein-Westfalen hatte bereits 2006 ein sogenanntes Bildungsscheck-Programm aufgelegt, mit dem sozial und beschäftigungsmäßig eingegrenzte Personengruppen eine individuelle finanzielle Förderung beruflicher Weiterbildung erhalten können, deren Kosten in der Regel aus dem ESF teilfinanziert und mit der anderen Hälfte aus Landes- oder Privatmitteln kofinanziert werden. In der Förderperiode der EU von 2014 bis 2020 existierten in zehn Bundesländern derartige Programme. Deren Regelungen sind im Folgenden aufgeführt.

Tabelle 21: Bildungsscheck-Programme der Bundesländer

Bundesland	**Brandenburg**
Bezeichnung des Programms	Bildungsscheck Brandenburg für Beschäftigte
Laufzeit des Programms	2014 bis 2020
Anspruchsberechtigte	Beschäftigte mit Erstwohnsitz im Land Brandenburg
Förderungshöhe	50 % der förderfähigen Gesamtausgaben
Förderungsfähige WB-Angebote	Arbeitsplatzunabhängige berufliche Weiterbildungsmaßnahmen inklusive Prüfungsgebühren
Förderungsbegrenzungen	Kosten müssen mindestens 1.000 € betragen. Zuschuss ist auf 3.000 € begrenzt
erneute Förderung	im nächsten Kalenderjahr
Finanzvolumen	2019: ESF-Mittel: 742.005 € 2020: ESF-Mittel: 390.918 €
Landesmittel	Keine
geförderte Personen	2019: 392 2020: 114
Quelle	Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Energie

(Fortsetzung Tabelle 21)

Bundesland	**Freie Hansestadt Bremen**
Bezeichnung des Programms	Bremer Weiterbildungsscheck
Laufzeit des Programms	2016 bis 30.06.2021
Anspruchs-berechtigte	Klein- und Kleinstbetriebe mit bis zu 50 Beschäftigten mit Sitz im Land Bremen Beschäftigte ohne Ausbildung bzw. mit am Arbeitsmarkt nicht mehr verwertbaren (veralteten) Berufsabschlüssen Personen im SGB- II Bezug, die nicht mit Mitteln des SGB II gefördert werden können Personen mit im Ausland erworbenen Abschlüssen Personen ohne Ausbildung mit mehrjähriger Berufserfahrung, die einen Berufs-abschluss nachträglich erwerben wollen
Förderungshöhe	In der Regel 50 % bis zu 500 €, im Ausnahmefall bis zu 1.000 €, für Personen ohne Ausbildung mit mehrjähriger Berufserfahrung, die einen Berufs-abschluss nachträglich erwerben wollen, gelten Sonderregelungen
Förderungsfähige WB-Angebote	Berufliche Weiterbildungen
Förderungs-begrenzungen	Bei Beschäftigten ohne Ausbildung muss die Maßnahme mindestens 1.000 € kosten, bei Personen im SGB-II Bezug muss die Maßnahme unter 1.000 € kosten
erneute Förderung	nach zwölf Monaten
Finanzvolumen	2019: ESF-Mittel: 147.314 € 2020: ESF-Mittel: 151.793 €
Landesmittel	Keine
geförderte Personen	2019: 177 2020: 134
Quelle	Senatorin für Wirtschaft, Arbeit und Europa
Bundesland	**Freie und Hansestadt Hamburg**
Bezeichnung des Programms	Hamburger Weiterbildungsbonus 2020 mit den Modulen Klassik, Aufstocker und Hamburger Modell
Laufzeit des Programms	01.11.2009 bis 31.12.2020
Anspruchs-berechtigte	Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer mit mehr als 450 € Monatsverdienst in kleinen und mittleren Unternehmen (bis 249 Mitarbeiter/innen) Geringqualifizierte Beschäftigte mit Migrationshintergrund Beschäftigte in Elternzeit, Alleinerziehende Beschäftigte mit aufstockenden Leistungen des Jobcenters Existenzgründer, Selbstständige in der Aufbauphase

(Fortsetzung Tabelle 21)

Förderungshöhe	Klassik: 50 % bis 75 % bis maximal 1.125 € Aufstocker: 100 % bis maximal 1.500 € Hamburger Modell: 100 % bis maximal 2.000 €
Förderungsfähige WB-Angebote	Berufliche Weiterbildung und Qualifizierung
Förderungs-begrenzungen	Weiterbildungen mit einem Wert über 250 €
erneute Förderung	nach zwei Jahren
Finanzvolumen in Förderperiode	2019: ESF-Mittel: 1.522.094 € 2020: ESF-Mittel: 1.476.673 €
davon Landesmittel	keine
geförderte Personen	2019: 1.215 2020: 1.168
Quelle	Stabsstelle Weiterbildung und Berufliche Hochschule Hamburg (ST-W) Behörde für Schule und Berufsbildung
Bundesland	**Hessen**
Bezeichnung des Programms	Qualifizierungsscheck
Laufzeit des Programms	2015 bis 2021
Anspruchs-berechtigte	Sozialversicherungspflichtig und geringfügig Beschäftigte über 27 Jahre mit Hauptwohnsitz in Hessen, für die vom Arbeitgeber Sozialversicherungsbeiträge geleistet werden und die über keinen beruflichen Abschluss verfügen oder in der ausgeübten Tätigkeit über keinen Berufsabschluss verfügen.
Förderungshöhe	bis zu 50 % der zuwendungsfähigen Ausgaben, maximal 4.000 € je Maßnahme
Förderungsfähige WB-Angebote	Maßnahmen müssen von einem zertifizierten Weiterbildungsanbieter angeboten werden und über Nachqualifizierungen zu einem Berufsabschluss hinführen. Geeignete Maßnahmen sollen in der Hessischen Weiterbildungsdatenbank eingestellt sein.
Förderungs-begrenzungen	Von einer Förderung ausgenommen sind unter anderem betriebliche Anpassungsqualifizierungen und Trainings, die nicht zu einem anerkannten Berufsabschluss hinführen, Weiterbildungen, deren Kosten aufgrund gesetzlicher Regelungen vom Arbeitgeber zu übernehmen sind und Bildungsmaßnahmen, die im Rahmen des Bundesprogramms Integration durch Qualifizierung (IQ) gefördert werden
Finanzvolumen	2019: ESF-Mittel: 325.286 € 2020: ESF-Mittel: 298.715 €
Landesmittel	keine
geförderte Personen	2019: 220 2020: 251
Quelle	Ministerium für Wirtschaft, Energie, Verkehr und Wohnen

(Fortsetzung Tabelle 21)

Bundesland	**Mecklenburg-Vorpommern**
Bezeichnung des Programms	Förderung der beruflichen Weiterbildung in Unternehmen
Laufzeit des Programms	2015 bis 2021
Anspruchs-berechtigte	Unternehmensangehörige
Förderungshöhe	500 € und 3.000 €
Förderungsfähige WB-Angebote	WB-Angebote der Qualifizierungsrichtlinie Mecklenburg-Vorpommern (ESF-Phase 2014 bis 2020)
Förderungs-begrenzungen	50 % der förderfähigen Kosten
erneute Förderung	bei neuen Inhalten keine Karenz
Finanzvolumen	2019: 550.468,50 € 2020:334.252,09 €
Landesmittel	keine Landesmittel, nur ESF-Mittel
geförderte Personen	2019: 1.901 abgerechnete Bildungsschecks/Teilnehmende, 7 abgerechnete unternehmensspezifische Vorhaben mit 323 Teilnehmenden 2020: 940 abgerechnete Bildungsschecks/Teilnehmende (weitere Abrechnungen sind noch möglich), 1 abgerechnetes unternehmensspezifisches Vorhaben mit 30 Teilnehmenden (auch diese Angaben sind vorläufig)
Quelle	Ministerium für Wirtschaft, Infrastruktur, Tourismus und Arbeit
Bundesland	**Niedersachsen**
Bezeichnung des Programms	Weiterbildung in Niedersachsen (WiN) Individuelle Weiterbildungsmaßnahmen
Laufzeit des Programms	01.07.2015 bis 31.12.2023
Anspruchs-berechtigte	Beschäftigte aus Unternehmen mit Betriebsstätte in Niedersachsen mit Ausnahme von Personen; die in der Urproduktion von Land-, Forst-, Gartenbau- und Hauswirtschaft sowie im öffentlichen Dienst tätig sind, jedoch auch Beschäftigte in der vorschulischen Erziehung sowie in der Altenpflege und -hilfe
Förderungshöhe	Zuschuss bis zu 50 %, mindestens 1.000 €
Förderungsfähige WB-Angebote	Inhaltlich in sich abgeschlossene Maßnahmen, die allgemein am Arbeitsmarkt verwertbare Qualifikationen vermitteln und mit einem Zertifikat abschließen
Förderungs-begrenzungen	Die Laufzeit ist auf maximal 36 Monate beschränkt, individuelle Förderung ist bis zu einer Höhe von 25 € pro teilnehmende Person und Zeitstunde förderungsfähig
Finanzvolumen	2019: ESF-Mittel: 3.797.842 € / Landesmittel: 54.433 € 2020: ESF-Mittel: 4.701.705 € / Landesmittel: 0 €
geförderte Personen	2019: 1.624 2020: 1.913
Quelle	NBank 30177 Hannover

(Fortsetzung Tabelle 21)

Bundesland	**Nordrhein-Westfalen**
Bezeichnung des Programms	Bildungsscheck Nordrhein-Westfalen
Laufzeit des Programms	ab 2006 ohne Befristung
Anspruchs-berechtigte	als individueller Bildungsscheck: un- und angelernte Beschäftigte; Beschäftigte ohne Berufsabschluss; ältere Beschäftigte ab 50 Jahren; beschäftigte Zugewanderte; befristet Beschäftigte; Teilzeitbeschäftigte und Berufsrückkehrende Als betrieblicher Bildungsscheck können kleine und mittlere Unternehmen (KMU) bis zu zehn Bildungsschecks für ihre Beschäftigten erhalten.
Förderungshöhe	50 % der Kurskosten, höchstens 500 € pro Bildungsscheck
Förderungsfähige WB-Angebote	alle Weiterbildungen, die der beruflichen Qualifizierung und dem Erhalt der Beschäftigungsfähigkeit dienen
Förderungs-begrenzungen	beim individuellen Bildungsscheck: das zu versteuernde Einkommen darf bis zu 30.000 € bei Einzelveranlagung, bei gemeinsam Veranlagten maximal 60.000 € betragen. Beim betrieblichen Bildungsscheck: das Unternehmen darf maximal 249 Beschäftigte haben und darf nicht dem öffentlichen Dienst angehören
erneute Förderung	im folgenden Zweijahreszeitraum
Finanzvolumen	2019: ESF-Mittel: 7.976.701 € 2020: ESF-Mittel: 7.040.327 €
Landesmittel	2019: 374.424 € 2020: 2.345 €
geförderte Personen	2019: 32.984 2020: 30.907
Quelle	Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales Referat ESF-Verwaltungsbehörde
Bundesland	**Rheinland-Pfalz**
Bezeichnung des Programms	QualiScheck
Laufzeit des Programms	2014 bis 2020
Anspruchs-berechtigte	Abhängig Beschäftigte mit einem zu versteuernden Jahreseinkommen von mehr als 20.000 €, bzw. 40.000 € bei gemeinsam Veranlagten; Personen mit einem geringeren Jahreseinkommen werden gefördert, wenn die Kosten der Weiterbildung höher sind als 1.000 €.

(Fortsetzung Tabelle 21)

Förderungshöhe	seit 22.03.2017: 60 % der direkten Kosten der Weiterbildungsmaßnahme, (50 % ESF-Mittel und 10 % Landesmittel) maximal jedoch 600 €
Förderungsfähige WB-Angebote	alle Weiterbildungen, die der beruflichen Qualifizierung und dem Erhalt der Beschäftigungsfähigkeit dienen
Förderungs-begrenzungen	ausgeschlossen sind Selbstständige, Gewerbetreibende, Freiberufler und Nichterwerbstätige; die Maßnahme muss von einer Weiterbildungseinrichtung angeboten werden, die offiziell akkreditiert wurde.
erneute Förderung	im Folgejahr
Finanzvolumen	2019: ESF-Mittel und Landesmittel: 290.000 € 2020: ESF-Mittel und Landesmittel: 280.000 €
geförderte Personen	2019: 544 2020: 513
Quelle	Ministerium für Arbeit, Soziales, Transformation und Digitalisierung
Bundesland	**Freistaat Sachsen**
Bezeichnung des Programms	Weiterbildungsscheck – individuell Weiterbildungsscheck – betrieblich
Laufzeit des Programms	2014 bis 2020
Anspruchs-berechtigte	Beschäftigte, Auszubildende, Umschüler, Berufsfachschüler (ab vollendetem 18. Lebensjahr) sowie andere Personengruppen, die (wieder) in das Erwerbsleben eintreten wollen, wie z. B. arbeitslose Nichtleistungsempfänger Betriebe in Sachsen mit weniger als 250 Mitarbeitern. Mit der Förderung können sowohl Unternehmer bzw. Selbstständige als auch Beschäftigte, Auszubildende, dual Studierende, Werkstudenten und Praktikanten, Mitarbeiter in Elternzeit und Arbeitslose mit einer Einstellungszusage an betrieblicher Weiterbildung teilhaben
Förderungshöhe	bis zu 80 % der förderfähigen Ausgaben in der Regel 50 % der Weiterbildungskosten; 70 % für gering qualifizierte ohne Berufsabschluss, Auszubildende sowie Beschäftigte ab 50 Jahren, die auf die Übernahme neuer beruflicher Aufgaben vorbereitet werden; 40 % bei Sozialunternehmen mit mehr als 500 Mitarbeitern.
Förderungsfähige WB-Angebote	Vorhaben der individuell berufsbezogenen Bildung bzw. Weiterbildung zur Verbesserung der beruflichen nutzbaren Kompetenzen bzw. Qualifikationen sowie der Steigerung der Beschäftigungschancen. Vorhaben der betrieblichen Weiterbildung, insbesondere mit den Zielen Qualifizierung, Erhalt der Beschäftigungsfähigkeit, Anpassung an neue Herausforderungen, Vorbereitung von Unternehmensnachfolgen, ergänzende Bildungsangebote für Auszubildende sowie Qualifizierungen zur Verbesserung des Umwelt- und Ressourcenschutzes
Förderungs-begrenzungen	Ausgenommen sind Unternehmen mit öffentlicher Grundfinanzierung und firmeninterne Schulungen und Coachings sowie Unternehmensberatungen
erneute Förderung	keine Angabe

(Fortsetzung Tabelle 21)

Finanzvolumen	2019: 7.249.647,57 € EU-Mittel 2020: 7.319.495,47 € EU-Mittel Gesamtmittel beider Programme (Basis verwendungsnachweisgeprüfte Vorhaben)
Landesmittel	keine Landesmittel
geförderte Personen	Weiterbildungsscheck, individuell 2019: 1.223; 2020: 1.446 Weiterbildungsscheck, betrieblich 2019: 4.820; 2020: 4.284
Quelle	Staatsministerium für Wirtschaft, Arbeit und Verkehr
Bundesland	**Schleswig-Holstein**
Bezeichnung des Programms	Weiterbildungsbonus
Laufzeit des Programms	2014 bis 2020
Anspruchs-berechtigte	Beschäftigte, Auszubildende, Inhaber von Kleinstbetrieben und Freiberufler
Förderungshöhe	50 % der Seminarkosten
Förderungsfähige WB-Angebote	Seminare der beruflichen Weiterbildung, die nicht aus anderen öffentlichen Programmen oder aufgrund von tariflichen oder öffentlich-rechtlichen Bestimmungen oder durch die Bundesagentur für Arbeit bezuschusst werden
Förderungs-begrenzungen	Weiterbildungsmaßnahmen von 160 € bis maximal 1.000 € Gesamtkosten werden nur gefördert, wenn das zu versteuernde Jahreseinkommen der geförderten Personen über 20.000 € (bzw. 40.000 € für Zusammenveranlagte) liegt oder der Umfang der Erwerbstätigkeit geringer als 15 Stunden pro Woche ist. Seminare über 1.000 € bis maximal 3.000 € können gefördert werden, liegt das zu versteuernde Jahreseinkommen unter 20.000 €, dann muss die Weiterbildung in Schleswig-Holstein durchgeführt werden
erneute Förderung	in der nächsten Förderperiode der EU
Finanzvolumen in Förderperiode	7 Mio. €
Landesmittel	keine
ESF-Mittel	2019: 1.287.518,23 € 2020: 865.034,34 €
geförderte Personen	2019: 1.031 2020: 719
Quelle	Ministerium für Wirtschaft, Verkehr, Arbeit, Technologie und Tourismus

(Fortsetzung Tabelle 21)

Bundesland	Freistaat Thüringen
Bezeichnung des Programms	Weiterbildungsscheck
Laufzeit des Programms	2014 bis 2020
Anspruchs-berechtigte	Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte von Unternehmen in Thüringen, deren zu versteuerndes Jahreseinkommen zwischen 20.000 € und 40.000 € (bei gemeinsam Veranlagten zwischen 40.000 € und 80.000 €) liegt
Förderungshöhe	bis zu 1.000 €
Förderungsfähige WB-Angebote	Lehrgänge, die der Vermittlung von Kenntnissen, Fähigkeiten oder praktischen Fertigkeiten für die Ausübung der beruflichen Tätigkeit der geförderten Person dienen
Erneute Förderung	Im folgenden Zweijahreszeitraum
Finanzvolumen	2019: 137.000 € ESF-Mittel 2020: 110.000 € ESF-Mittel
Landesmittel	keine Landesmittel
geförderte Personen	2019: 164 (davon 110 Frauen) 2020: 141 (davon 95 Frauen)
Quelle	Ministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit, Frauen und Familie

4.6 Weiterbildungsförderungen durch unterschiedliche Landesministerien

Neben der strukturellen Förderung der Weiterbildung durch die Weiterbildungsgesetze der Länder und der individuellen Förderung durch Bildungsscheckprogramme in der Mehrzahl der Bundesländer wird die Weiterbildung auf Länderebene auch durch Programme unterschiedlicher Ministerien gefördert. Dabei nutzen zahlreiche Förderprogramme die Ressourcen der Strukturfonds der Europäischen Union. Im Vordergrund steht bei diesen Förderungen vor allem der bereits erwähnte Europäische Sozialfonds (ESF), jedoch spielen auch der Europäische Fonds für regionale Entwicklung (EFRE) und der Europäische Landwirtschaftsfonds (ELER) eine Rolle. Der EFRE zielt in der Bundesrepublik vorrangig auf die Stärkung von „Regionaler Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung". Der ELER soll vor allem die ländlichen Gebiete der EU angesichts des ökonomischen Strukturwandels unterstützen und mit Förderprogrammen die ländlichen Regionen fördern. Alle Strukturfonds der EU machen in der Regel eine nationale Kofinanzierung erforderlich, die auch von Betrieben oder anderen privatrechtlichen Quellen kommen kann. Sie beträgt zumeist 50 %, kann in ärmeren Regionen jedoch auch darunter liegen. Die Bundesländer als Teilstaaten und der Bund als Gesamtstaat entwickeln für jede siebenjährige Förderphase der EU für die In-

anspruchnahme der Strukturfonds sogenannte „Operationelle Programme", mit denen sie die zentralen Förderziele der EU für jede Förderphase aufnehmen und ihre operationellen Programme dann nach „Prioritätsachsen" unterteilen, mit denen sie von der EU formulierte Zielvorstellungen aufnehmen. Jedes Operationelle Programm muss vor seiner Umsetzung von der Europäischen Kommission in Brüssel genehmigt werden. Weitergehende Erläuterungen über Ansatz und Wirkungsweise der europäischen Strukturfonds sind in Kapitel 6 zu finden.

Auch wenn von den europäischen Strukturfonds eine hohe Strukturierungsfunktion ausgeht und die meisten der im folgenden aufgeführten Förderprogramme ohne die Ressourcen der EU nicht existierten, werden diese jedoch als länderrechtliche Regelungen skizziert, denn sie sind Ergebnis landespolitischer Planungen, Initiativen und Kreativität. Die Förderprogramme werden von den jeweils zuständigen Landesministerien entwickelt und veröffentlicht. Rechtsfähige Einrichtungen oder auch Betriebe können sich dann als Durchführungsinstanzen auf die Programmaufrufe hin bewerben, bei manchen Programmen aber auch Einzelpersonen als Teilnehmende.

Die folgende Auflistung gibt Beispiele wieder und ist keineswegs vollständig. Sie ist der Förderbank des Bundes und deren Auswertung im „Praxishandbuch Weiterbildungsrecht" (Krug & Nuissl, 2004) entnommen. Die z. T. erheblichen Unterschiede zwischen den Daten für die Jahre 2019 und 2020 sind der Covid-19-Pandemie geschuldet.

Tabelle 22: Förderprogramme von Landesministerien

Bundesland	**Baden-Württemberg**
Programm	Förderprogramm Fachkurse mit den Förderschwerpunkten Elektromobilität und Chance berufliche Weiterbildung
Zielsetzung	Anreize für eine verstärkte berufliche Qualifizierung durch überbetriebliche Lehrgänge schaffen
Adressaten	Bildungseinrichtungen, Existenzgründer, Unternehmen, Freiberufler, öffentliche Einrichtungen
Finanzierung	Zuschüsse zur Teilnahmegebühr zwischen 30 % und 50 %
Zuschüsse	2019: Land B-W: 0 €; ESF: 142.000 € 2020: Land B-W: 194.000 €; ESF: 21.000 €
Teilnehmende	2019: 359 2020: 540
Quelle	Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Tourismus
Anmerkung	Dieses Programm ist sehr interessant, da es zeigt, dass aus Mitteln des ESF auch bildungspolitische Qualifizierungsprogramme gefördert werden können, die nicht vorrangig sozialpolitisch oder sozialpädagogisch inspiriert sind.
Programm	Weiterbildungsfinanzierung 4.0

(Fortsetzung Tabelle 22)

Zielsetzung	Erweiterung der beruflichen Qualifikation der Beschäftigten durch zinsvergünstigte Kredite für mittelständische Unternehmen zugunsten der Finanzierung von Fort- und Weiterbildungsmaßnahmen
Financier	LBank Staatsbank für Baden-Württemberg und europäische Investitionsbank (EIB)
Finanzierung	Weiterbildungsfinanzierung für Kreditbeträge bis 2,5 Mio. €
Finanzvolumen	2019: 4.344.000 € 2020: 1.555.000 €
Quelle	LBank Staatsbank für Baden-Württemberg
Programm	Innovative Maßnahmen für Frauen im ländlichen Raum
Zielsetzung	Erschließung von wohnortnahen Beschäftigungs- und Einkommensmöglichkeiten, zur Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf sowie die Entwicklung der ländlichen Gebiete
Adressaten	Frauen mit Einkommenskombinationen und Gründerinnen von kleinen Unternehmen sowie neu gegründete Netzwerkorganisationen
Finanzierung	Zuschüsse in unterschiedlicher Höhe zwischen 40 % und 90 %
Zuschüsse	2019 Land B-W: 98.000 €; ELER 98.000 € 2020 Land B-W: 76.000 €; ELER 76.000 €
Teilnehmende	2019: 309 2020: 234
Quelle	Ministerium für Ernährung, Ländlichen Raum und Verbraucherschutz
Bundesland	**Freistaat Bayern**
Programm	Integration für ALG-II beziehende Arbeitslose mit Fluchthintergrund
Zielsetzung	Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit
Financier	Europäischer Sozialfonds und Freistaat Bayern
Adressaten	Bildungseinrichtungen, öffentliche Einrichtungen, Verbände und Vereinigungen
Finanzierung	50 % Zuschuss, 10 % Eigenanteil des Antragstellers
Teilnehmende	2019 und 2020: 214
Zuschüsse	2019 und 2020: ESF: 550.515 €; Landesmittel: 29.684 €, Eigenmittel der Projektträger: 96.743 €
Finanzvolumen	1.150.277 €
Quelle	Verwaltungsbehörde ESF in Bayern
Zuständiges Ministerium	Staatsministerium für Arbeit und Soziales, Familie und Integration
Programm	Förderung der Aus- und Fortbildung sowie der beruflichen Weiterbildung in der Land-, Haus- und Forstwirtschaft
Zielsetzung	Qualifizierte berufliche Aus- und Fortbildung zugunsten der Weiterentwicklung der Land-, Haus- und Forstwirtschaft sowie des ländlichen Raumes
Financier	Freistaat Bayern

(Fortsetzung Tabelle 22)

Adressaten	Teilnehmende an Maßnahmen zur Vorbereitung auf die Meisterprüfung
Finanzierung	Zuschuss in unterschiedlicher Höhe
Teilnehmende	2019: Erfolgreiche Berufsabschlüsse: 3.486; Meisterprüfungen: 689 2020: Erfolgreiche Berufsabschlüsse: 3.392; Meisterprüfungen: 622
Finanzvolumen	2019: 2.959.830 € 2020: 2.217.680 € 2021: 2.656.180 €
Quelle	Staatsministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten
Programm	Qualifizierungsmaßnahmen für Langzeitarbeitslose und Arbeitslose
Zielsetzung	Beschäftigungsfähigkeit und Integration von Langzeitarbeitslosen und benachteiligten Arbeitslosen in den Arbeitsmarkt zu verbessern
Adressaten	Bildungseinrichtungen, öffentliche Einrichtungen, Verbände und Vereinigungen
Finanzierung	50 % Förderung, 10 % Eigenanteil des Antragstellers
Zuschüsse	2019 und 2020: ESF: 3.592.457 €; Landesmittel: 208.835 €; Eigenmittel der Projektträger: 467.785 €
Finanzierung	50 % Förderung, 10 % Eigenanteil des Antragstellers
Teilnehmende 2019 und 2020	994
Finanzvolumen	6.877.038 €
Quelle	Verwaltungsbehörde ESF in Bayern
Zuständiges Ministerium	Staatsministerium für Arbeit und Soziales, Familie und Integration
Bundesland	**Berlin**
Programm	Innovative Qualifizierungen für das Berliner Handwerk (IQ Handwerk)
Zielsetzung	Beschäftigte in Berliner Handwerksbetrieben (KMU) sollen befähigt werden, den sich wandelnden Anforderungen der technologischen Entwicklung anzupassen
Financier	ESF und Land Berlin
Adressaten	Kleine und mittlere Unternehmen (KMU) des Handwerks
Finanzierung	bis zu 70 % der Teilnahmegebühren
Teilnehmende	2019: 48 2020: 50
Zuschüsse	2019: ESF: 83.741,39 €; Land Berlin: 43.363,06 € 2020: ESF: 46.217,01 €; Land Berlin: 36.741,47 €
Quelle	Senatsverwaltung für Wirtschaft, Energie und Betriebe ESF-Verwaltungsbehörde

(Fortsetzung Tabelle 22)

Bundesland	**Brandenburg**
Programm	Alphabetisierung und Grundbildung von Erwachsenen
Zielsetzung	Förderung der Verbesserung des Zugangs zum lebenslangen Lernen durch Bildungsmaßnahmen, die Erwachsenen Lese- und Schreibkompetenzen vermitteln sowie Grundbildungsdefizite ausgleichen
Financier	ESF und Land Brandenburg
Adressaten	Juristische Personen des öffentlichen und privaten Rechts sowie Landkreise und kreisfreie Städte, deren Weiterbildungseinrichtungen sowie freie Träger oder deren Weiterbildungseinrichtungen
Teilnehmende	2019: 9.401 2020: 6.286
Zuschüsse	2019: ESF: 785.964 €; Landesmittel: 69.541 € 2020: ESF: 604.783 €; Landesmittel: 89.168 €
Quelle	Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Energie Verwaltungsbehörde Europäischer Sozialfonds
Programm	Förderung der kulturellen Bildung
Zielsetzung	Weiterentwicklung der Fähigkeit der Bürger zu demokratischer und zivilgesellschaftlicher Teilhabe, um soziale Umgangsformen und eine Kultur der gewaltfreien Auseinandersetzung zu stärken, um die Teilnahmechancen an kultureller Bildung für alle zu verbessern und um die regionale Identität zu befördern
Financier	Land Brandenburg
Adressaten	Bildungseinrichtungen, Kommunen, öffentliche Einrichtungen, Verbände und Vereinigungen
Finanzierung	bis zu 80 % der zuwendungsfähigen Gesamtausgaben
Teilnehmende	2019 und 2020 insgesamt 10.800 aller Altersstufen
Finanzvolumen	2019 und 2020 pro Jahr 400.000 € aus Landesmitteln
Finanzvolumen	2018: 200.000 €
Quelle	Ministerium für Wissenschaft, Forschung und Kultur
Bundesland	**Freie Hansestadt Bremen**
Programm	Beschäftigungspolitisches Aktionsprogramm (BAP) – Qualifikationsniveau Beschäftigter im Erwachsenenalter verbessern
Zielsetzung	Entwicklung bzw. Weiterentwicklung berufsbegleitender Qualifizierungen für an- und ungelernte Erwachsene ab 25 Jahren
Financier	ESF und Land Bremen
Adressaten	Bildungseinrichtungen
Finanzierung	Zuschuss in unterschiedlicher Höhe

(Fortsetzung Tabelle 22)

Teilnehmende	2020: 158 2021: 41
Zuschüsse	2020: ESF: 947.298 €; Land Bremen: 41.432 € 2021: ESF: 583.321 €; Land Bremen: 0 €
Quelle	Senatorin für Wirtschaft, Arbeit und Europa; ESF-Verwaltungsbehörde & Beschäftigungspolitisches Aktionsprogramm (BAP)
Programm	Beschäftigungspolitisches Aktionsprogramm (BAB) – Bekämpfung der Langzeitarbeitslosigkeit durch Verzahnung und Erweiterung der Angebote
Zielsetzung	SGB-II-Beziehenden soll der Übergang in den Arbeitsmarkt geebnet werden
Financier	ESF und Land Bremen
Adressaten	Bildungseinrichtungen, öffentliche Einrichtungen, Verbände und Vereinigungen
Finanzierung	Zuschuss in unterschiedlicher Höhe
Teilnehmende	2020: 1753 2021: 1674
Zuschüsse	2020: ESF: 1.160.767 €; Land Bremen: 6.264.385 € 2021: ESF: 580.878 €; Land Bremen: 5.634.696 €
Quelle	Senatorin für Wirtschaft, Arbeit und Europa; ESF-Verwaltungsbehörde & Beschäftigungspolitisches Aktionsprogramm (BAP)
Programm	Beschäftigungspolitisches Aktionsprogramm (BAB) – Erhöhung der beruflichen Qualifikation für arbeitslose An- und Ungelernte
Zielsetzung	Verbesserung der Arbeitsmarktchancen
Financier	ESF und Land Bremen
Adressaten	Bildungseinrichtungen, öffentliche Einrichtungen, Verbände und Vereinigungen
Finanzierung	Zuschuss in unterschiedlicher Höhe
Teilnehmende	2020: 2.304 2021: 2.877
Zuschüsse	2020: ESF: 3.225.992 €; Land Bremen: 19.940 € 2021: ESF: 3.797.791 €; Land Bremen: 63.879 €
Quelle	Senatorin für Wirtschaft, Arbeit und Europa; ESF-Verwaltungsbehörde & Beschäftigungspolitisches Aktionsprogramm (BAP)
Bundesland	**Freie und Hansestadt Hamburg**
Programm	Förderung der chancengerechten Teilhabe von Menschen mit Migrationshintergrund
Zielsetzung	u.a. Stärkung der Handlungspotenziale der Menschen mit Migrationshintergrund in ihren Communities

(Fortsetzung Tabelle 22)

Adressaten	Verbände und Vereinigungen
Zuschüsse	jährlich 50.000 €
Teilnehmende	keine Angaben
Quelle	Sozialbehörde – Amt für Arbeit und Integration, ESF-Verwaltungsbehörde
Programm	Förderung der Durchführung von Berufsbildungs- und Informationsmaßnahmen im Agrarsektor sowie Imkereischulungen
Zielsetzung	Verbesserung der beruflichen Qualifikationen von Personen im Agrarsektor
Financier	Freie und Hansestadt Hamburg
Adressaten	Bildungseinrichtungen
Finanzierung	Zuschuss bis zu 100 % der förderfähigen Kosten
Teilnehmende	2019: 236 2020: 240
Finanzvolumen	2019: 22.671,50 € Landesmittel 2020: 34.372,06 € Landesmittel
Quelle	Behörde für Umwelt, Klima, Energie und Agrarwirtschaft
Bundesland	**Hessen**
Programm	Ausbildungs- und Qualifizierungsbudget
Zielsetzung	Steigerung der Beschäftigungsfähigkeit benachteiligter Personen
Adressaten	Kommunen
Finanzierung	Zuschuss in unterschiedlicher Höhe
Teilnehmende	2019: 7.976 2020: 5.448
Finanzvolumen	2019: 21,3 Mio. € Landesmittel 2020: 22,2 Mio. € Landesmittel
Kommentar	Das Hessische Ministerium für Soziales und Integration schreibt dazu: Zielgruppen sind vor allem junge Menschen, die keinen Schulabschluss haben, bei denen ein erhöhter Förderbedarf besteht oder die eine Ausbildung abgebrochen haben. Neben dieser recht jungen Zielgruppe wendet sich das Programm aber auch generell an Menschen mit Vermittlungshemmnissen für den allgemeinen Arbeitsmarkt sowie an Asylbewerberinnen und Asylbewerber mit guter Bleibeperspektive.
Quelle	Hessisches Ministerium für Soziales und Integration
Programm	Mitsprache – Deutsch vier: Förderung niedrigstelliger Deutschkurse für Flüchtlinge, Asylbewerber und Geduldete
Zielsetzung	Flüchtlinge, Asylbewerber und Geduldete sollen frühzeitig mit dem Spracherwerb beginnen und gleichzeitig Unterstützung bei der ersten Alltagsorientierung erhalten

(Fortsetzung Tabelle 22)

Prioritätsachse	Land Hessen
Adressaten	Kommunen, die Mittel an kommunale, kirchliche und gemeinnützige Träger weiterleiten
Finanzierung	Zuschuss, maximal 10.500 € pro Kurs
Teilnehmende	2019: 3.890 2020: 3.353
Finanzvolumen	2019: 2.896.697 € für 296 Kurse 2020: 1.930.902 € für ebenfalls 296 Kurse aus Landesmitteln (hier ist zu beachten, dass aufgrund der Covid-19-Pandemie Kurse teilweise abgebrochen oder verkürzt wurden)
Quelle	Ministerium für Soziales und Integration
Bundesland	**Mecklenburg-Vorpommern**
Programm	Wissenstransfer und Informationsmaßnahmen in der Agrar- und Forstwirtschaft
Zielsetzung	Verbesserte berufliche Qualifikation, nachhaltige Betriebsführung sowie Sicherung des Arbeitskräftebedarfs
Financier	ELER und Land Mecklenburg-Vorpommern
Adressaten	Bildungseinrichtungen
Finanzierung	Zuschüsse in Höhe von 70 % bis 100 % der zuwendungsfähigen Ausgaben
Teilnehmende	2019: 640 2020: 285
Finanzvolumen	2019: 393.716 € EU-Mittel; 43.746 € Landesmittel 2020: 182.856 € EU-Mittel: 20.317 € Landesmittel
Quelle	Landesamt für Landwirtschaft, Lebensmittelsicherheit und Fischerei
Programm	Umweltbildung, Erziehung und-Information und umweltbezogene Projekte
Zielsetzung	Erhöhung der Umweltsensibilität der Bürger und Leistung eines Beitrags zum Umweltschutz
Financier	Land Mecklenburg-Vorpommern
Adressaten	Bildungseinrichtungen, Verbände und Vereinigungen
Finanzierung	Zuschuss bis zu 50 % der zuwendungsfähigen Ausgaben; Maximal 8.000 €
Teilnehmende	keine Angaben
Finanzvolumen	jährlich 110.000 € jährlich 40 bis 50 Projekte
Quelle	Ministerium für Klimaschutz, Landwirtschaft, ländliche Räume und Umwelt

(Fortsetzung Tabelle 22)

Bundesland	**Niedersachsen** und **Bremen**
Programm	Berufsbildung und Qualifikation für Erwerbstätige und Berater der Land- oder Forstwirtschaft, im Gartenbau und weiterer Personen im ländlichen Raum
Zielsetzung	Durch Wissenstransfer eine Erhöhung der fachlichen Qualifikationen zu erreichen und langfristig Arbeitsplätze in der Landwirtschaft und im ländlichen Raum zu sichern
Financier	ELER sowie Länder Niedersachsen und Bremen
Adressaten	Bildungseinrichtungen, öffentliche Einrichtungen, Verbände und Vereinigungen
Finanzierung	60 % der zuwendungsfähigen Ausgaben
Teilnehmende	2019: 899 2020: 584
Finanzvolumen	2019: ELER: 322.386,06 €; Landesmittel: 80.596,55 € 2020: ELER: 294.901,67 €; Landesmittel: 73.725,46 €
Quelle	Ministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz
Bundesland	**Niedersachsen**
Programm	Qualifizierung und Arbeit (QUA)
Zielsetzung	Integration in den ersten Arbeitsmarkt durch Stabilisierungs- und Qualifizierungsprojekte für Arbeitslose und erwerbsfähige Leistungsberechtigte
Financier	ESF und Land Niedersachsen
Adressaten	Bildungseinrichtungen, öffentliche Einrichtungen, Unternehmen, Verbände und Vereinigungen
Finanzierung	bis zu 80 %, davon maximal 50 % aus ESF-Mitteln
Teilnehmende	2019: 1.348 2020: 836
Finanzvolumen	2019: ESF: 2.253.568,28 €; Landesmittel: 2.549.531,20 € 2020: ESF: 3.786.243,31 €; Landesmittel: 1.829.104,12 €
Quelle	Ministerium für Wirtschaft, Arbeit, Verkehr und Digitalisierung
Programm	Demokratie und Toleranz
Zielsetzung	Die gleichberechtigte Teilhabe von Menschen mit Migrationshintergrund und teilhabehemmenden Bestrebungen sowie Vorurteilen entgegenzutreten
Financier	Land Niedersachsen
Adressaten	Kommunen, öffentliche Einrichtungen, Verbände und Vereinigungen, Bildungseinrichtungen
Finanzierung	Zuschuss bis zur Höhe von 80 % der zuwendungsfähigen Ausgaben
Teilnehmende	Angaben lagen noch nicht vor

(Fortsetzung Tabelle 22)

Finanzvolumen	2019: 530.986,50 € 2020: 4.623.917,02 € Bei dem Wert von 2020 kann es durch Mehrfachnennungen bei den Fördergegenständen zu Verfälschungen kommen.
Quelle	Ministerium für Soziales, Gesundheit und Gleichstellung
Bundesland	**Nordrhein-Westfalen**
Programm	Initiative der Fachkräftesicherung
Zielsetzung	Aktivierung und Unterstützung der vorhandenen Fachkräftepotenziale und deren Weiterentwicklung zur Vermeidung einer künftigen Fachkräftelücke
Financier	ESF und Land Nordrhein-Westfalen
Adressaten	Bildungseinrichtungen, Forschungseinrichtungen, Hochschulen, Kommunen, öffentliche Einrichtungen, Unternehmen, Verbände und Vereinigungen
Finanzierung	maximal 50 % der förderfähigen Gesamtausgaben
Teilnehmende	2019 und 2020: 31
Finanzvolumen	2019 und 2020: ESF: 132.055,54 €; Landesmittel: 29.205,73 €
Quelle	Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales
Programm	Berufsbezogene Informations- und Weiterbildungsmaßnahmen in der Landwirtschaft
Zielsetzung	Schaffung eines flächendeckenden Angebots berufsbezogener Informations- und Weiterbildungsveranstaltungen
Financier	ELER und Land Nordrhein-Westfalen
Adressaten	Bildungseinrichtungen, öffentliche Einrichtungen, Verbände und Vereinigungen
Finanzierung	60 % bis 80 % der zuwendungsfähigen Ausgaben
Teilnehmende	2019: 385 2020: 199
Finanzvolumen	ELER und Land Nordrhein-Westfalen 2019: 108.244 € 2020: 86.147 €
Quelle	Ministerium für Umwelt, Landwirtschaft, Natur- und Verbraucherschutz
Bundesland	**Rheinland-Pfalz**
Programm	Integration von Menschen mit Migrationshintergrund durch Weiterbildung
Zielsetzung	Beherrschung der deutschen Sprache und Integration von Menschen mit Migrationshintergrund
Financier	Land Rheinland-Pfalz
Adressaten	Volkshochschulen sowie andere Einrichtungen der Weiterbildung

(Fortsetzung Tabelle 22)

Finanzierung	Zuschuss als Fehlbedarfsfinanzierung, eventuell als Vollfinanzierung je nach Dauer der Veranstaltungen
Teilnehmende	2019: 5.495 2020: 1.939
Finanzvolumen	Finanzvolumen: 2019: Landesmittel: 862.293,72 € 2020: Landesmittel: 1.387.648,23 €
Quelle	Ministerium für Familie, Frauen, Kultur und Integration
Bundesland	**Saarland**
Programm	Qualifizierung von Beschäftigten in großen Unternehmen
Zielsetzung	Anreize für große und saarländische Unternehmen zu schaffen, Beschäftigte gezielt im Hinblick auf den technologischen Wandel zu qualifizieren
Financier	Saarland
Adressaten	Große Unternehmen, die nicht die Kriterien für kleine und mittlere Unternehmen (KMU) der EU erfüllen
Finanzierung	40 % der zuwendungsfähigen Kosten, maximal 2 Mio. € je Projekt
Teilnehmende	2019: 8 Unternehmen; 7.286 Teilnehmende 2020: 7 Unternehmen; 2.098 Teilnehmende
Finanzvolumen	2019: Landesmittel: 2.420.000 € 2020: Landesmittel: 1.580.000 €
Quelle	Ministerium für Wirtschaft, Innovation, Digitales und Energie
Programm	Förderung von kleinen und mittleren Unternehmen Kompetenz durch Weiterbildung (KdW)
Zielsetzung	Kleine und mittlere Unternehmen sollen sich mehr als bisher an betrieblicher Weiterbildung beteiligen
Financier	ESF und Saarland
Adressaten	Kleine und mittlere Unternehmen
Finanzierung	bis zu 50 % der zuschussfähigen Gesamtausgaben
Teilnehmende	2019: 2.170 Unternehmen; 2.226 Teilnehmende 2020: 2.447 Unternehmen; 2.722 Teilnehmende
Finanzvolumen	2019: ESF-Mittel: 1.100.000 € 2020: ESF-Mittel: 1.350.000 €
Quelle	Ministerium für Wirtschaft, Innovation, Digitales und Energie
Programm	Förderung von Projekten im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit
Zielsetzung	Breite Bevölkerungsschichten im Saarland für ein besseres Verständnis globaler Zusammenhänge zu sensibilisieren

(Fortsetzung Tabelle 22)

Financier	Saarland
Adressaten	Gemeinnützige Vereine sowie anerkannte Kirchen und Religionsgemeinschaften
Finanzierung	bis zu 70 % der zuwendungsfähigen Gesamtausgaben, höchstens 12.500 €
Teilnehmende	2019: 320 2020: 370
Finanzvolumen	2019: 8.287,13 € 2020: 8.511 € Landesmittel
Quelle	Ministerium für Bildung und Kultur
Bundesland	**Freistaat Sachsen**
Programm	Alphabetisierung von funktionalen Analphabeten
Zielsetzung	Alphabetisierung von funktionalen Analphabeten mit dem Ziel der Vermittlung grundlegender Kompetenzen für eine angemessene Teilhabe am gesellschaftlichen Leben, der Erhöhung der Beschäftigungsfähigkeit, der Eingliederung in das Erwerbsleben bzw. der Verbesserung der Erwerbssituation
Financier	ESF und Freistaat Sachsen
Adressaten	Juristische Personen des öffentlichen und des privaten Rechts sowie rechtsfähige Personengesellschaften
Finanzierung	Zuschuss bis zu 100 % der förderfähigen Ausgaben
Teilnehmende	2019: 481 2020: 427
Finanzvolumen	2019: EU-Mittel: 2.882.287 €; Landesmittel: 720.571 € 2020: EU-Mittel: 3.442.491 €; Landesmittel: 860.623 €
Kommentar	Die Jahreszahlen sind nicht voneinander trennscharf, weil die Kurse zum Teil über die Jahresgrenzen hinweg dauern.
Quelle	Staatsministerium für Kultus
Bundesland	**Sachsen-Anhalt**
Programm	Zukunftssichere Ausgestaltung des Arbeitsmarktes in Sachsen-Anhalt WB-Betrieb
Zielsetzung	Entwicklung einer Wirtschaft mit hoher Beschäftigung und ausgeprägtem sozialen und territorialen Zusammenhalt
Financier	ESF und Land Sachsen-Anhalt
Adressaten	Bildungseinrichtungen, öffentliche Einrichtungen, Unternehmen, Verbände und Vereinigungen
Finanzierung	Zuschuss in der Regel bis zu 80 % der zuwendungsfähigen Ausgaben
Teilnehmende	2019: 2.839 2020: 2.224

(Fortsetzung Tabelle 22)

Finanzvolumen	2019: 4,8 Mio. € 2020: 3,8 Mio. €
Quelle	Ministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit und Gleichstellung
Programm	Alphabetisierung und Verbesserung der Grundbildung Erwachsener im Rahmen des lebenslangen Lernens
Zielsetzung	Die Zahl der erwachsenen funktionalen Analphabeten signifikant zu senken und das Verständnis für das Phänomen und die hiermit verbundenen Problemlagen des funktionalen Analphabetismus zu stärken
Financier	ESF und Land Sachsen-Anhalt
Adressaten	Einrichtungen der Erwachsenenbildung, die nach dem Gesetz zur Förderung der Erwachsenenbildung anerkannt sind
Finanzierung	Zuschuss bis zu 80 % der zuwendungsfähigen Ausgaben bei einer Projektlaufzeit von maximal drei Jahren
Teilnehmende	2019 und 2020: 480 in Alphabetisierungs- und Grundbildungskursen ohne die Teilnehmenden an Sensibilisierungs- und Fortbildungsmaßnahmen
Finanzvolumen	2019: 1.073.000 € 2020: 986.716,76 € Die Beträge wurden mit 20 % durch die geförderten Einrichtungen ergänzt. Beide Summen enthalten auch die Ausgaben für Sensibilisierungsmaßnahmen sowie die Fort- und Weiterbildung von Kursleitenden in der Alphabetisierung. In der Periode 2014 bis 2020 wurde kein Landesanteil gefordert.
Quelle	Ministerium für Bildung des Landes Sachsen-Anhalt
Bundesland	**Schleswig-Holstein**
Programm	Förderung von Wissenstransfer- und Informationsmaßnahmen in der Agrarwirtschaft
Zielsetzung	Verbesserung der allgemeinen, produktionstechnischen und ökonomischen beruflichen Qualifikation im Bereich der Agrarwirtschaft
Financier	ELER und Land Schleswig-Holstein
Adressaten	Bildungseinrichtungen
Finanzierung	bis zu 100 % der zuwendungsfähigen Kosten
Teilnehmende	2019: 1.760; davon 737 Frauen (in 160 Veranstaltungen) 2020: 1.257; davon 412 Frauen (in 99 Veranstaltungen)
Finanzvolumen	2019: 344.000 € ELER (80 %) und 86.000 € Landesmittel (20 %) 2020: 160.000 € ELER und 40.000 € Landesmittel
Quelle	Ministerium für Energiewende, Landwirtschaft, Umwelt, Natur und Digitalisierung
Programm	Alphabetisierung und Grundbildung
Zielsetzung	Die Integration von benachteiligten Menschen in den ersten Arbeitsmarkt zu unterstützen sowie das Bildungsniveau zu steigern

(Fortsetzung Tabelle 22)

Financier	ESF und Land Schleswig-Holstein
Adressaten	Projektträger der Weiterbildung mit Sitz oder Betriebsstätte in Schleswig-Holstein
Finanzierung	Zuschuss in Höhe von maximal 83,33 % der zuwendungsfähigen Ausgaben
Teilnehmende	2019: 436 2020: 120
Finanzvolumen	2019: ESF: 79.261,39 €; Landesmittel: 140.000 € 2020: ESF: 65.258,27 €; Landesmittel: 160.000 €
Quelle	Ministerium für Bildung, Wissenschaft und Kultur
Bundesland	**Freistaat Thüringen**
Programm und Zielsetzung	Berufliche Anpassungsqualifizierung von Beschäftigten oder Selbstständigen und Ausweitung der Weiterbildungsbeteiligung und Beiträge zur Fachkräftesicherung
Financier	ESF und Land Thüringen
Adressaten	Unternehmen und Bildungseinrichtungen in Thüringen
Finanzierung	50 % bis 80 % der zuwendungsfähigen Ausgaben
Finanzvolumen	2019: 3,016 Mio. € ESF-Mittel, keine Landesmittel 2020: 1,677 Mio. € ESF-Mittel, keine Landesmittel
Teilnehmende	2019: 6.998 (davon 1.788 Frauen) 2020: 3.020 (davon 915 Frauen)
Quelle	Ministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit, Frauen und Familie
Programm	Integrationsrichtlinie – Förderung der Wiederherstellung und Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit durch Maßnahmen der sozialen und beruflichen Integration
Zielsetzung	Stärkung der Beschäftigungsfähigkeit der Teilnehmenden sowie die Steigerung ihrer Anpassungsfähigkeit an den sozialen, technischen und wirtschaftlichen Wandel
Financier	ESF und Land Thüringen
Adressaten	Juristische Personen sowie Personengesellschaften in Thüringen
Finanzierung	Zuschuss bis zu 80 % der zuschussfähigen Gesamtausgaben
Teilnehmende	2019: 43 2020: 14
Finanzvolumen	für 2019 und 2020 insgesamt 301.000 €, davon 240.800 € EU-Mittel und 60.200 € Landesmittel
Quelle	Ministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit, Frauen und Familie

Fazit

Jedes Bundesland sichert sich, wie auch der Bund als Gesamtstaat, Fördermöglichkeiten der Europäischen Union vor allem mit jeweils einem „Operationellen Programm" – in erster Linie mithilfe des ESF. In geringerem Maße wird auch der Landwirtschaftsfonds ELER genutzt. Die eingesetzten Summen aus Landesmitteln und vorwiegend dem ESF sind dabei sehr unterschiedlich. Diese Unterschiede beruhen auf politischen Prioritäten der jeweiligen Landesregierung, auf demografischen und ökonomischen Strukturen sowie der jeweiligen von der EU bewilligten Förderkurse in Abhängigkeit vom Bruttoinlandsprodukt in jedem Bundesland. Insofern verbietet sich jede Form von kritischem Vergleich. Die tabellarische Zusammenschau zeigt, dass zumeist weder die eingesetzten Summen noch die Anzahl der erreichten Teilnehmenden besonders hoch sind. Dennoch nutzen die unterschiedlichen Landesressorts Weiterbildungsangebote, um ihre Primärziele zu verfolgen. Damit ergänzen sie einerseits die Weiterbildungsförderung durch die Weiterbildungsgesetze der Länder und die vielfach existierenden Bildungsscheckprogramme, andererseits nutzen sie Weiterbildungsangebote als Transmissionsriemen ihrer politischen Ziele.

4.7 Die Freistellungsgesetze der Länder

4.7.1 Einführung

Neben der strukturellen und individuellen finanziellen Förderung der Weiterbildung durch die Länder erfolgt auf Länderebene noch eine Förderung durch eine gesetzlich geregelte Bildungszeit, die zumeist als „Bildungsurlaub" bezeichnet wird. Unter dem Begriff wird in der Regel die Freistellung von der Erwerbsarbeit für eine Woche im Jahr bei Fortzahlung von Lohn oder Gehalt zugunsten der Teilnahme an als Bildungsurlaub anerkannten Weiterbildungsveranstaltungen verstanden. Nur im Saarland gilt der Freistellungsanspruch nur für zwei bis drei Tage im Jahr. In Bayern und Sachsen gibt es dieses Gesetz nicht.

Diese Freistellungsgesetze gehen auf eine lange weiterbildungspolitische Diskussion zurück, die zu einem großen Teil parallel zur bildungspolitischen Diskussion um die gesetzliche Verankerung der Weiterbildung in der Bundesrepublik verlief. Sie wurde eingeleitet von der Mitgliederversammlung des Arbeitskreises ARBEIT und LEBEN für die Bundesrepublik Deutschland e.V. im Mai 1960 in Bremen. Sie basierte auf der an den Bundestag und die Landesparlamente gerichteten Forderung, „in neuen Urlaubsgesetzen jedem Arbeitnehmer über seinen Erholungsurlaub hinaus einen bezahlten Bildungsurlaub zu garantieren, der in jeweils fünf Jahren insgesamt acht Wochen umfassen soll" (zit. n. Görs, 1978, S. 31).

Die Begründung dieser Forderung führte vor allem soziale und demokratische Begründungsmuster an, sah im Bildungsurlaub einen Beitrag zur Verwirklichung von gleichen Bildungschancen für alle und einen wesentlichen Schritt zur Festigung freiheitlicher Demokratie in Deutschland. Die für den Bildungsurlaub gegebenen Begründungen lassen sich grob in einerseits eher sozial- und andererseits eher bildungspoliti-

sche Begründungen unterscheiden. Die vorrangig sozialpolitischen Begründungen betonen vor allem die Möglichkeiten des Bildungsurlaubs, gerade denjenigen Bevölkerungsgruppen Chancen des organisierten Lernens zu öffnen, die aufgrund ihrer Sozialisation und ihrer Lebenssituation nur selten die Möglichkeit hatten, sich an Weiterbildung zu beteiligen. Durch derartige gesetzlich geschaffene Beteiligungschancen könne ein Beitrag zur Herstellung von sozialer Chancengleichheit geleistet werden, der vor allem abhängig Beschäftigten mit rigiden Arbeitsbedingungen zugutekäme. Das soziale Gut Bildung müsse auch für diejenigen zugänglich sein, deren soziale Lebenssituation sie sonst von diesem fernhalte. So wurde 1961 auf der Mitgliederversammlung des Arbeitskreises ARBEIT und LEBEN in Berlin erklärt:

> „... die meisten Arbeitnehmer haben nur während der Abendstunden Gelegenheit, an Bildungsveranstaltungen teilzunehmen. Das reicht aber angesichts der Forderung, die eine moderne Demokratie an das Wissen der Staatsbürger stellt, nicht aus. Andererseits ist es u. a. aus gesundheitlichen Gründen nicht zu verantworten und zuzumuten, daß der Erholungsurlaub dazu benutzt wird, um Internatskurse für politische Bildung zu besuchen" (zit. n. Görs, 1978, S. 34).

Die vorrangig bildungspolitischen Begründungen zielen vor allem auf die allgemeine Ausweitung der Bildungs- und Lernmöglichkeiten für Erwachsene durch den Bildungsurlaub. So erklärt 1970 der Deutsche Volkshochschul-Verband:

> „Die Freistellung von Arbeitnehmern zum Zwecke der Weiterbildung gesetzlich zu regeln, sieht der Deutsche Volkshochschul-Verband als einen entscheidenden Schritt zum aufgabengerechten Ausbau der Weiterbildung an" (zit. n. Dolff, 1978, S. 167).

Mit einer ähnlich allgemein-bildungspolitischen Zielsetzung postulierte – ebenfalls im Jahr 1970 – die Bildungskommission des Deutschen Bildungsrates:

> „Um wachsenden Bevölkerungskreisen Weiterbildung zu ermöglichen, ist es erforderlich, diese in die Arbeitsverhältnisse einzubeziehen. Die Freistellung zur Teilnahme an Kursen und Lehrgängen ist ebenso wie die Bereitstellung einer entsprechenden Zahl von Lehrern und Unterrichtsstätten Voraussetzung dafür, daß im Rahmen des Bildungssystems der Gesamtbereich Weiterbildung die ihm zukommenden Aufgaben erfüllen kann" (Deutscher Bildungsrat, 1970, S. 201).

Es schien einmal so, als könne mit einer allgemeinen gesetzlichen Regelung des Bildungsurlaubs für das ganze Bundesgebiet gerechnet werden. Denn nach mehrjährigen Diskussionen und Initiativanträgen auf nationaler und internationaler Ebene zur Einführung des Bildungsurlaubs und nach der Anhörung betroffener Verbände vor dem gemeinsamen Bundestagsausschuss für Arbeit und Wissenschaft, Kulturpolitik und Publizistik am 23.02.1967 zum Bildungsurlaub hatte es in der Regierungserklärung vom 28.10.1969 geheißen, die Einführung eines Bildungsurlaubs sei „eine wichtige Aufgabe". Dies war dann im Sozialbericht der damaligen Bundesregierung 1970 bekräftigt und im „Bericht zur Bildungspolitik" vom 08.06.1970 angekündigt worden:

„Ein bezahlter Bildungsurlaub soll schrittweise eingeführt werden. Die Bundesregierung bereitet hierzu einen Gesetzentwurf vor" (Deutscher Bundestag, 1971).

Die gesetzliche Einführung des Bildungsurlaubs auf Bundesebene als Anspruchsrecht aller Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer scheiterte dann jedoch, weil die Kosten als politisch nicht tragbar angesehen wurden. Dennoch breitete sich der bezahlte Bildungsurlaub kontinuierlich, wenn auch langsam, aus. So wurden seit Ende der 1960er Jahre tarifvertragliche Regelungen auf einen ständig größer werdenden Kreis von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern ausgedehnt, wenn auch später im sogenannten „Tabukatalog" der Arbeitgeberverbände dieser als Teil von Tarifverträgen ausgeschlossen wurde. So ergab eine Untersuchung bestehender Tarifverträge, dass Ende 1973 in der Bundesrepublik in 198 Tarifverträgen Bildungsurlaub als bezahlte oder unbezahlte Freistellung zur Teilnahme an Bildungsveranstaltungen vorgesehen war (Görs, 1978, S. 63). Seit 1965 besteht für Beamte und Angestellte des öffentlichen Dienstes des Bundes die Möglichkeit, bezahlten Bildungsurlaub zu bekommen, der bis zu 12 Werktage im Kalenderjahr umfassen kann.

Weil der Bund die ihm aus der konkurrierenden Gesetzgebung zufallende Regelungskompetenz des Arbeitsrechts für die Verabschiedung eines Bildungsurlaubsgesetzes nicht genutzt hat, konnten die Länder eigene Gesetze zur Freistellung von der Erwerbstätigkeit zugunsten der Teilnahme an Weiterbildungsveranstaltungen beschließen. Von dieser Möglichkeit haben bis zum Ende des Jahres 2023, wie bereits erwähnt, mit Ausnahme von Bayern und Sachsen alle Länder Gebrauch gemacht. Dabei sind die Freistellungsregelungen in Brandenburg und Schleswig-Holstein in die dortigen Weiterbildungsgesetze mit eingearbeitet worden.

Auf Länderebene wurden 1974 in Hamburg, Niedersachsen und Bremen Bildungsurlaubsgesetze ohne Altersbegrenzung bei den Anspruchsberechtigten verabschiedet, während das Berliner Bildungsförderungsgesetz vom 16.07.1970 und das Hessische Bildungsurlaubsgesetz vom 24.06.1974 im Unterschied dazu praktisch Jugendbildungsgesetze waren, denn das Berliner Gesetz begrenzte den Adressatenkreis auf die Altersgruppe bis zum 21. Lebensjahr, das hessische auf bis zu 25 Jahren. Die Altersbegrenzungen der beiden Gesetze wurden durch Neufassungen der Gesetze in Hessen 1984 und in Berlin 1990 aufgehoben. In seiner Erstfassung vom 06.06.1974 enthielt das Niedersächsische Gesetz über den Bildungsurlaub für Arbeitnehmer die Regelung einer Ausgleichsabgabe, die Arbeitgeber zahlen sollten, welche die nach § 3 des Gesetzes zu gewährenden Arbeitstage für Zwecke des Bildungsurlaubs verfehlten. Das Aufkommen aus der Ausgleichsabgabe sollte der Verbesserung der Bildungsangebote nach diesem Gesetz dienen; dafür sollte ein Fonds eingerichtet werden. Nachdem die SPD bei der Landtagswahl 1974 ihre absolute Mehrheit verloren hatte und mit der FDP eine Koalitionsregierung einging, erzwang die FDP die Streichung dieser Regelung. Das Bildungsurlaubsgesetz in der Fassung vom 16.12.1974 trat dann, wie auch die Bildungsurlaubsgesetze in Bremen und Hamburg, am 01.01.1975 in Kraft. Eine ähnliche Ausgleichsabgabe wie in der ersten Fassung des niedersächsischen Gesetzes ist später in kein Freistellungsgesetz mehr eingefügt worden. Weitere gesetzliche Freistellungsregelungen für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer folgten 1984 in Nordrhein-

Westfalen, 1990 im Saarland und in Schleswig-Holstein, 1993 in Brandenburg und Rheinland-Pfalz, 1998 in Sachsen-Anhalt und schließlich 2015 in Baden-Württemberg sowie in Thüringen.

Der Bildungsurlaub war Gegenstand heftiger politischer Kontroversen. Da die Freistellungsgesetze unter der Bezeichnung „Bildungsurlaub" von Arbeitgeberverbänden heftig kritisiert und als zusätzlicher Urlaub unter dem „Mäntelchen" Bildung verdächtigt wurden, erhielten später verabschiedete Freistellungsgesetze zum Teil andere Bezeichnungen; so wurde das entsprechende Gesetz in Nordrhein-Westfalen als „Arbeitnehmerweiterbildungsgesetz" 1984 verabschiedet und das Bremische Bildungsurlaubsgesetz 2017 in „Bildungszeitgesetz" unbenannt. Die heftige Ablehnung der Freistellungsgesetze durch die Arbeitgeber richtete sich vor allem auf den Bildungsurlaub als Veranstaltungsform der politischen Weiterbildung. Da die Bildungsurlaubsgesetze in das Arbeitsvertragsrecht zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern hineinwirken, erwarteten Arbeitgeber und ihre Verbände vielfach, dass der Bildungsurlaub möglichst direkt den beruflichen Kompetenzen der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer zugutekäme. Neben dem Verweis auf die den Betrieben durch die Freistellungsgesetze entstehenden finanziellen Belastungen spielte die vielfach beschworene Gefahr einer Politisierung von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern durch Bildungsurlaubsveranstaltungen der politischen Weiterbildung und der durch den gesetzlichen Bildungsurlaub angeblich bewirkte Verzicht auf die individuelle Eigeninitiative der abhängig Beschäftigten zugunsten ihrer Weiterbildung eine große Rolle. So erklärte der damalige Präsident des Zentralverbands des Deutschen Handwerks auf der Eröffnungssitzung der „Konzertierten Aktion Weiterbildung" in Bonn am 3.12.1987:

> „Berufliche Weiterbildung ist nicht nur eine Bringschuld des Arbeitgebers, sondern auch eine Holschuld des Arbeitnehmers, für die wachsende Freizeit mitgenutzt werden muss." (Schnittker, 1987, S. 8).

Demgegenüber formulierte die Minderheitenposition im Schlussbericht der Enquete-Kommission des Deutschen Bundestags „Zukünftige Bildungspolitik – Bildung 2000" in ihrem Schlussbericht:

> „Die erforderliche Weiterbildungszeit darf nicht einfach gegen Arbeitszeitverkürzungen aufgerechnet werden. Die zunehmende Arbeitsverdichtung macht vielmehr zusätzliche Erholungszeiten erforderlich. Andererseits liegt Weiterbildung auch im Interesse des Arbeitgebers. Danach ist Weiterbildungszeit Arbeitszeit. Das schließt nicht aus, dass in Tarifverträgen Weiterbildungszeiten als Alternative zu zusätzlicher Freizeit vereinbart werden" (Deutscher Bundestag, 1990, S. 94).

Mehr als 50 Jahre nach der Einführung der ersten Freistellungsgesetze ohne Altersbegrenzung in den Ländern Bremen, Hamburg und Niedersachsen ist es um den Bildungsurlaub ruhiger geworden. Zwar flammen immer wieder Diskussionen und Konflikte um Themen, Lernorganisation und vorrangig Nutzende des Bildungsurlaubs in einem Bundesland auf, die sich zumeist an einem von einer Seite für fragwürdig ge-

haltenen Fall entzünden, aber die großen politischen Schlachten um den gesetzlichen Bildungsurlaub scheinen geschlagen – und er wird mit einer sehr viel niedrigeren Beteiligungsquote praktiziert, als bei seiner Einführung vermutet wurde. Weder haben sich die weitgehenden Hoffnungen seiner Befürworter noch die außerordentlichen finanziellen Befürchtungen seiner Gegner bewahrheitet. Als ein Anzeichen zur Bestätigung dieser Einschätzung kann gelten, dass in einem 1994 erschienenen „Handbuch Erwachsenenbildung/Weiterbildung" unter den 54 Artikeln sich kein Eintrag über den „Bildungsurlaub" findet, was in älteren Sammelwerken anders war (Tippelt, 1994). Die schon erwähnte Beteiligungsquote von insgesamt deutlich unter 5 % der Anspruchsberechtigten ist zum einen strukturellen Beschäftigungsproblemen und zum anderen dem stagnierenden Ausbau öffentlich geförderter Weiterbildungsstrukturen geschuldet.

Jedoch kam es bei der parlamentarischen Verabschiedung des Bildungszeitgesetzes von Baden-Württemberg am 11.03.2015 zu einer scharfen Kritik von der damaligen parlamentarischen Opposition von CDU und FDP/DVP an diesem Gesetzesvorhaben. Die Opposition machte sich weitgehend die Kritik der Arbeitgeberverbände zu Eigen und bezeichnete das Gesetz als „Willy-Brandt-Gedächtnisgesetz". Die Vertreter der Regierungsfraktionen hoben demgegenüber hervor, dass die Regelungen des Gesetzes auch Interessen der Betriebe berücksichtigten.

Dass die beiden durchweg konservativ regierten Bundesländer Bayern und Sachsen ohne ein Bildungsurlaubsgesetz sind, ist kein Zufall: Kein derartiges Gesetz ist in einem Bundesland verabschiedet worden, das eine CDU-geführte Regierung hatte. Dies schien in Thüringen anders zu sein, als die dort von 2009 bis 2014 bestehende Große Koalition von CDU und SPD ein Freistellungsgesetz ins Parlament einbrachte, dies fand dort jedoch aufgrund der heftigen Kritik der Arbeitgeberverbände keine Mehrheit. Erst nach dem Regierungswechsel von 2014 zu einer Koalition von Linke, SPD und Grünen wurde auch in Thüringen ein Freistellungsgesetz verabschiedet.

Die Kontroversen um die inhaltliche Ausfüllung des Bildungsurlaubs führten zu einer Reihe gerichtlicher Entscheidungen über gesetzlich berechtigte oder unberechtigte Freistellungen zugunsten der Teilnahme an einzelnen Bildungsurlaubsveranstaltungen. Dies gilt vor allem für die Bundesländer Hessen und Nordrhein-Westfalen. Verantwortlich dafür war zu einem Teil die Politik der dortigen Arbeitgeber-Organisationen, die als scharfe Kritiker der dortigen Bildungsurlaubsregelungen hervortraten, während im Unterschied dazu die Arbeitgeberverbände in Bremen und Niedersachsen sich mit ihren Weiterbildungseinrichtungen mit eigenen Angeboten am Bildungsurlaub beteiligten. Zu einem anderen Teil waren dafür aber auch die inhaltlichen Eingrenzungen der Freistellungsgesetze in Hessen und Nordrhein-Westfalen auf die politische und die berufliche Weiterbildung verantwortlich, wobei die Komplexität der inhaltlichen Zielbestimmung des nordrhein-westfälischen Arbeitnehmerweiterbildungsgesetzes auch eine Kompliziertheit der Anerkennung von Bildungsurlaubs-Veranstaltungen implizierte:

> „Arbeitnehmer-Weiterbildung dient der beruflichen und der politischen Weiterbildung sowie deren Verbindung. Sie schließt Lehrveranstaltungen ein, die auf die Stellung des Arbeitnehmers in Staat, Gesellschaft, Familie oder Beruf bezogen sind“ (§ 1(2) AWbG).

Zwar hatte das Bundesverfassungsgericht mit Urteil vom 15.12.1987 entschieden:

> „Die Bestimmungen im Hessischen Gesetz über den Anspruch auf Bildungsurlaub (HBVG) und im nordrhein-westfälischen Gesetz zur Freistellung von Arbeitnehmern zum Zwecke der beruflichen und politischen Weiterbildung (Arbeitnehmerweiterbildungsgesetz – AWBG), die den Arbeitnehmern bezahlten Bildungsurlaub einräumen, sind mit dem Grundgesetz vereinbar“ (Bundesverfassungsgericht, 15.12.87, IBvR 563/85 u. a.).

Jedoch hatten sowohl in Hessen als auch in Nordrhein-Westfalen Landesarbeitsgerichte Urteile zur Anerkennung von Bildungsurlaubsveranstaltungen gefällt, die die Anerkennungsregelungen des jeweiligen Freistellungsgesetzes einschränkten:

> „Die Arbeitsgerichte sind grundsätzlich befugt und verpflichtet, das konkrete Programm der Veranstaltung eines nach § 8 Hess BiUG anerkannten Trägers dahingehend zu prüfen, ob es den Vorschriften dieses Gesetzes entspricht“ (Landesarbeitsgericht Frankfurt a. M., 13.07.1978, 2 Sa 602/77).

> „Die Gerichte für Arbeitssachen müssen auch bei Bildungsurlaubsveranstaltungen, die auf Antrag und nach Genehmigung durch den zuständigen Minister anerkannt worden sind, prüfen, ob diese § 1 Absatz 2 AWbE entsprochen haben und gemäß den Bestimmungen des Weiterbildungsgesetzes durchgeführt worden sind“ (Landesarbeitsgericht Hamm, 29.10.1987, 4 (9) As 750/86).

Diese Rechtsauffassung führte zu restriktiven Urteilen, wie denen der Landesarbeitsgerichte in Düsseldorf und Hamm:

> „Die in Betracht kommende berufliche Weiterbildung muß einen konkreten Bezug zu dem jeweiligen Beruf des Arbeitnehmers haben. Ein solcher Zusammenhang besteht zwischen dem Erlernen der französischen Sprache und der Tätigkeit eines Stadtplaners nicht“ (Landesarbeitsgericht Düsseldorf, 29.05.1987, 2 Sa 334/87).

> „Daraus folgt zwingend, daß allgemeinbildende Veranstaltungen nicht als § 1 Absatz 2 AWbG anerkannte Bildungsveranstaltungen angesehen werden können. Das gilt vor allem, wenn Sie sich nicht mit originärer Politik befassen, sondern mit Hilfswissenschaften, die der Politik nur dienen. Solche sind u. a. Geschichte, politische und Wirtschaftsgeographie, Staatsrecht, Völkerrecht, Soziologie und Volkswirtschaftslehre. Die Unterrichtung in solchen Hilfswissenschaften gehört zum Kreis der Allgemeinbildung und stellt für sich allein genommen keine politische Weiterbildung dar“ (Landesarbeitsgericht Hamm, 04.06.1992, 4 Sa 1045/91).

4.7.2 Regelungen

Die Freistellungsgesetze gewähren zumeist einen Rechtsanspruch auf die Freistellung für fünf Arbeitstage, wenn in einer Fünftagewoche gearbeitet wird. Bei einer Arbeitswoche von sechs Tagen erhöht sich der Freistellungsanspruch um einen Tag. Im Saar-

land beträgt der Freistellungsanspruch jedoch nur zwei Arbeitstage; er erhöht sich um einen Tag, wenn die Beschäftigten im gleichen Umfang arbeitsfreie Zeit für die beantragte Weiterbildungsveranstaltung verwenden. Einige Gesetze sichern einen Übertragungsanspruch einer nicht wahrgenommenen Freistellung für das Folgejahr, so dass Kumulationen von zwei Freistellungen in einem Jahr möglich werden, so in Hessen, Nordrhein-Westfalen und Sachsen- Anhalt. In einigen Bundesländern ist die Kumulation der Ansprüche aus zwei oder vier Jahren (Niedersachsen) an die Zustimmung des Arbeitgebers gebunden; unter dieser Voraussetzung können auch in einigen Bundesländern die Ansprüche mehrerer Jahre gebündelt werden (Berlin, Brandenburg, Schleswig-Holstein).

Bildungsurlaubsveranstaltungen sollen in der Regel fünf Tage, d. h. den zumeist üblichen jährlichen Freistellungsanspruch von fünf Arbeitstagen umfassen. Jedoch sieht die Mehrzahl der Gesetze auch Veranstaltungen von mindestens drei- oder zweitägiger Dauer vor. Einige Länder ermöglichen eintägige Intervallveranstaltungen, verteilt über einen Zeitraum von zehn (Hamburg) oder zwölf Wochen (Niedersachsen). Nur die Freistellungsregelungen in Brandenburg und Bremen erklären explizit eintägige Veranstaltungen als bildungsurlaubsfähig.

Die Gesetze schließen bestimmte Angebotsbereiche und Themenkreise von dem Recht zur Freistellung aus. In Sachsen-Anhalt gilt das Recht zur Freistellung von der Berufsarbeit nur für berufsspezifische Weiterbildungsangebote, in Nordrhein-Westfalen für politische und berufliche Weiterbildung, in der Mehrzahl der anderen Länder für politische und berufliche Weiterbildung sowie Weiterbildungsangebote zugunsten einer ehrenamtlichen Tätigkeit. Nur in den Bundesländern Brandenburg, Bremen, Niedersachsen und Schleswig-Holstein werden Angebote der allgemeinen und kulturellen Weiterbildung nicht von dem Recht zur Freistellung ausgeschlossen. Alle Gesetze fordern die allgemeine Zugänglichkeit und Offenheit der Angebote und schließen Weiterbildungsangebote zur Durchsetzung politischer Ziele oder mit dem Ziel zugunsten betrieblicher Zwecke oder zur Pflege von Hobby- und Freizeitaktivitäten von der Anerkennung als Bildungsurlaub aus.

Bei der Verabschiedung des Bildungszeitgesetzes von Baden-Württemberg am 11.03.2015 haben die Regierungsfraktionen gegenüber der Kritik der parlamentarischen Opposition erklärt, dass die Regelungen des Gesetzes auch Interessen der Betriebe berücksichtigten. Die Absicht, die aus den Freistellungsgesetzen entstehenden Belastungen der Betriebe zu vermindern, lässt sich – wenn auch graduell unterschiedlich – an mehreren Regelungen der Gesetze erkennen. Dies zeigt sich bei der Einschränkung der Angebotsbereiche: nur in Brandenburg, Bremen, Niedersachsen und Schleswig-Holstein sind Veranstaltungen der allgemeinen und kulturellen Weiterbildung freistellungsfähig, in den anderen zehn Bundesländern mit einem Freistellungsgesetz nicht. Dies gilt auch für Beschränkungen der Teilnahme. In einigen Ländern besteht kein Freistellungsanspruch in Kleinbetrieben; so in Rheinland-Pfalz und Thüringen bei nicht mehr als fünf Beschäftigten, in Baden-Württemberg und Nordrhein-Westfalen bei weniger als zehn Beschäftigten. Zudem hat eine Reihe von Ländern die Zahl der Freistellungen gedeckelt: Entweder besteht kein Freistellungsanspruch, wenn

die Zahl der Freistellungstage das Zweieinhalbfache der Beschäftigtenzahl erreicht hat (Niedersachsen, Mecklenburg-Vorpommern, Brandenburg, Berlin), wenn mehr als ein Drittel der Beschäftigten seinen Anspruch wahrgenommen hat (Hessen) oder wenn die Zahl der in Anspruch genommenen Arbeitstage die Zahl der Beschäftigten erreicht hat (Sachsen-Anhalt). Singulär ist die Regelung im Saarland, dass Beschäftigte zur gesetzlich festgelegten zweitägigen Freistellung einen dritten Tag nur beanspruchen können, wenn sie arbeitsfreie Zeit für den Besuch der Weiterbildungsveranstaltung hinzunehmen. In Hessen und Mecklenburg-Vorpommern existiert auch eine finanzielle Entlastung der Betriebe: das Land Hessen offeriert Betrieben mit 20 oder weniger Beschäftigten die Erstattung des fortzuzahlenden Arbeitsentgelts in Höhe der Hälfte des tatsächlichen Arbeitsentgelts der freigestellten Person. Das Land Mecklenburg-Vorpommern erstattet Arbeitgebern im Rahmen der zur Verfügung stehenden Haushaltsmittel bei Freistellungen für Veranstaltungen der politischen Weiterbildung und der Qualifizierung für die Wahrnehmung ehrenamtlicher Tätigkeiten einen pauschalierten Betrag von 110 € pro Tag der Freistellung für das fortzuzahlende Arbeitsentgelt und für Veranstaltungen der beruflichen Weiterbildung von 55 € pro Tag. Auch das Land Rheinland-Pfalz erstattet nach § 8 seines Bildungsfreistellungsgesetzes privaten Arbeitgebern, die weniger als 50 Personen ständig beschäftigen, auf Antrag nach Maßgabe des Landeshaushalts einen pauschalierten Anteil des für den Zeitraum der Bildungsfreistellung fortzuzahlenden Arbeitsentgelts. Die Pauschale beträgt für jeden Tag der Bildungsfreistellung die Hälfte des im Land Rheinland-Pfalz in dem jeweiligen Kalenderjahr durchschnittlichen Arbeitsentgelts je Tag.

Die Wartezeit nach Aufnahme einer Beschäftigung bis zur möglichen Freistellung beträgt in der Regel sechs Monate, in Baden-Württemberg und im Saarland hingegen zwölf Monate. In mehreren Freistellungsgesetzen fehlt auch die Übertragungsmöglichkeit eines nicht wahrgenommenen Freistellungsanspruchs in das Folgejahr. Zusätzlich sehen einige Gesetze die Anrechnungsmöglichkeit betrieblicher Weiterbildung auf den Freistellungsanspruch der Beschäftigten unter bestimmten Bedingungen vor. Schließlich beinhalten alle Gesetze die Möglichkeit der Verweigerung der Freistellung, wenn der Arbeitgeber dringende betriebliche Erfordernisse geltend machen kann. Die Verweigerung mit der gleichen Begründung im Folgejahr ist jedoch nicht rechtens.

Einige Länder versuchen zudem, sowohl die Seriosität von Bildungsurlaubsveranstaltungen als auch deren Wirksamkeit durch Anerkennungs- oder Durchführungsverordnungen zu erhöhen, mit denen sie die Voraussetzungen für die Anerkennung als Bildungsurlaub präzisieren.

Die gegenwärtigen Fassungen der Freistellungsgesetze

Bildungszeitgesetz Baden-Württemberg vom 17.03.2015 (GBl. 2015, S. 161); zuletzt geändert am 23.02.2017 (GBl. S. 99, 104)

Verordnung der Landesregierung zur Regelung der Bildungszeit für die Qualifizierung zur Wahrnehmung ehrenamtlicher Tätigkeiten vom 15.12.2015 (GBl. S. 1251); letzte Änderung vom 23.02.2017 (GBL. S. 99)

„129 Träger konnten [...] Angaben zur (geschätzten) Anzahl der Teilnehmenden, die für den Besuch der Maßnahme Bildungszeit in Anspruch genommen hatten, machen. Aus der Summe der Angaben ergibt sich, dass im Jahr 2017 ca. 14.000 Teilnehmer/innen bei anerkannten Trägern Bildungsmaßnahmen unter Inanspruchnahme von Bildungszeit besucht haben (ohne Ehrenamtsqualifizierungen im Bereich Sport). Unter der Annahme, dass sich die Teilnehmerzahl mit Bildungszeitinanspruchnahme auf alle anerkannten Bildungseinrichtungen übertragen lässt, ergibt sich hochgerechnet eine Zahl von ca. 53.000 Teilnehmern/innen, die 2017 Bildungszeit in Anspruch genommen haben. In Relation zur Gesamtzahl der Anspruchsberechtigten in Baden-Württemberg kann damit eine geschätzte Quote der Inanspruchnahme von ca. 1,12 % der Anspruchsberechtigten angenommen werden“ (Pfeiffer et al., 2019 a, S. 49).

Berliner Bildungszeitgesetz vom 05.07.2021 (GVBl. S. 849)
Ausführungsvorschriften über die Anerkennung von Bildungsveranstaltungen nach dem Berliner Bildungszeitgesetz (AV BiZeitG) vom 05.07.2021

Tabelle 23: Teilnehmende am Berliner Bildungsurlaub (Quelle: Senatsverwaltung für Integration, Arbeit und Soziales)

Jahr	Teilnehmende aus der Privatwirtschaft	Quote	Teilnehmende aus dem Öffentlichen Dienst	Quote
2019	10.699	82 %	2.397	18 %
2020	5.213	85 %	912	15 %

Gesetz zur Regelung und Förderung der Weiterbildung im Land Brandenburg (Brandenburgisches Weiterbildungsgesetz) vom 15.12.1993 (GVBl. I S. 498); letzte Änderung vom 25.01.2016 (GVBl. I Nr. 5)
Verordnung über die Anerkennung von Weiterbildungsveranstaltungen zur Bildungsfreistellung nach dem Brandenburgischen Weiterbildungsgesetz (Bildungsfreistellungsverordnung) vom 21.01.2005 (GVBl. II S. 57)

Tabelle 24: Teilnehmende am Brandenburgischen Bildungsurlaub (Quelle: Ministerium für Bildung, Jugend und Sport des Landes Brandenburg)

Jahr	Teilnehmende
2019	5.592
2020	2.815
2021	3.219
2022	4.007

Anmerkung. Nach Auskunft des brandenburgischen Ministeriums für Bildung, Jugend und Sport sind diese Zahlen vorläufig, da sie auf unvollständig vorliegenden Rückmeldungen der Veranstalter beruhen, weshalb Ungenauigkeiten möglich seien.

Bremisches Bildungszeitgesetz vom 23.12.1974, zuletzt geändert durch Gesetz vom 26.09.2017 (Brem. GBl. S. 388)
Verordnung über die Anerkennung von Bildungsveranstaltungen nach dem Bremischen Bildungszeitgesetz vom 17.10.2017 (Brem. GBl. S. 452)
Teilnehmende im Jahre 2017: 18.392, davon 64 % aus der Privatwirtschaft, 36 % aus dem Öffentlichen Dienst (Quelle: Senatorin für Kinder und Bildung).

Hamburgisches Bildungsurlaubsgesetz vom 21.01.1974, letzte Änderung vom 15.12.2009 (Hamb. GVBl. 2009, S. 444, 448)
Verordnung über die Anerkennung von Bildungsveranstaltungen vom 09.04.1974 (HmbGVBl., S. 113); letzte Änderung vom 31.05.2016 (HmbGVBl., S. 224)

Hessisches Gesetz über den Anspruch auf Bildungsurlaub vom 01.01.1985, i. d. F. v. 28.07.1998, letzte Änderung vom 12.12.2017 (GVBl. S. 432)

Tabelle 25: Teilnahme an Bildungsurlaubsveranstaltungen in Hessen nach Themenbereichen (Quelle: Hessisches Ministerium für Soziales und Integration)

	2019	2020
Frauen	9.236	4.635
Männer	5.115	3.102
Diverse	0	2
Teilnehmende insgesamt	14.351	7.739
Politische Bildung	3.446	1.565
Berufliche Weiterbildung	10.771	6.052
Ehrenamtsschulungen	134	122

Gesetz zur Freistellung für Weiterbildung für das Land Mecklenburg-Vorpommern (Bildungsfreistellungsgesetz) vom 07.05.2001 in der Neufassung vom 13.12.2013 (GVOBl. M-V, S. 691)

Niedersächsisches Gesetz über den Bildungsurlaub für Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen vom 01.01.1975, i. d. F. v. 25.01.1991, letzte Änderung vom 17.12.1999
Verordnung zur Durchführung des Niedersächsischen Bildungsurlaubsgesetzes vom 26.03.1991, letzte Änderung vom 17.04.1997
Richtlinie zur Durchführung des Anerkennung-Berichtsverfahrens nach dem Niedersächsischen Bildungsurlaubsgesetzes vom 01.05.1997

Gesetz zur Freistellung von Arbeitnehmern zum Zwecke der beruflichen und politischen Weiterbildung – Arbeitnehmerweiterbildungsgesetz des Landes Nordrhein-

Westfalen vom 06.11.1984 (GV. NRW. S. 678), letzte Änderung vom 09.12.2014 (GV NRW. S. 887)

Landesgesetz über die Freistellung von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern für Zwecke der Weiterbildung des Landes Rheinland-Pfalz (Bildungsfreistellungsgesetz) vom 30.03.1993; letzte Änderung vom 22.12.2015 (GVBl. S. 461)

Landesverordnung zur Durchführung des **Bildungsfreistellungsgesetzes** vom 08.06.1993 (GVBl. S. 338); letzte Änderung vom 30.07.2013 (GVBl. S. 277)

Saarländisches Bildungsfreistellungsgesetz (Art. 1 des Gesetzes Nr. 1704) vom 10.02.2010 (Amtsbl 2010, S. 28); letzte Änderung vom 20.04.2016 (Amtsbl. I. S. 382)

Gesetz zur Freistellung von der Arbeit für Maßnahmen der Weiterbildung des Landes Sachsen-Anhalt (Bildungsfreistellungsgesetz) vom 04.03.1998; letzte Änderung vom 18.11.2005 (GVBl. LSA S. 698, 705)
Verordnung zur Durchführung des Bildungsfreistellungsgesetzes (Bildungsfreistellungsverordnung) vom 24.06.1998 (GVBl. LSA S. 290); letzte Änderung vom 21.06.2004 (GVBl. LSA S. 351)

Tabelle 26: Teilnehmende an der der Bildungsfreistellung in Sachsen-Anhalt (Quelle: Ministerium für Bildung)

Jahr	Teilnehmende
2019	2.710
2020	2.446

Weiterbildungsgesetz Schleswig-Holstein in der Neufassung vom 06.03.2012 (GVOBl. 2012, S. 282); letzte Änderung vom 22.01.2017 (GVOBl. S. 123)
Landesverordnung über die Anerkennung von Weiterbildungsveranstaltungen für die Bildungsfreistellung (Bildungsfreistellungsverordnung) vom 16.05.2017 (GVOBl. Schl.-H. S. 319)

Thüringer Bildungsfreistellungsgesetz vom 15.07.2015 (GVBl. S. 114)

Tabelle 27: Nutzungszahlen des Thüringer Bildungsfreistellungsgesetzes (Quelle: Thüringer Ministerium für Bildung, Jugend und Sport, Referat 27)

Zeitraum	Teilnehmende (Männer)	Teilnehmende (Frauen)
01.10.2018 bis 31.03.2019	1.117	703
01.04.2019 bis 30.09.2019	1.141	829
01.10.2019 bis 31.03.2020	1.086	723
01.04.2020 bis 30.09.2020	718	518
01.10.2020 bis 31.03.2021	550	392

4.7.3 Die sozial- und bildungspolitischen Funktionen der Freistellungsgesetze

Die sozialpolitischen Intentionen, die neben den bildungspolitischen Interessen mit der Durchsetzung der Freistellungsgesetze verbunden waren, zielten vor allem auf die Ausweitung der Teilnehmendenstruktur der Weiterbildung in dem Sinne, dass Menschen mit vergleichsweise geringen sozialen Beteiligungschancen durch geeignete Weiterbildungsangebote zu manifester Weiterbildungsbeteiligung angeregt werden sollten. Dafür schien sich die Veranstaltungsform des Bildungsurlaubs besonders gut zu eignen, weil sie durch die Hereinnahme von Weiterbildungsangeboten in die Arbeitsverhältnisse Weiterbildung auch für jene Bevölkerungsgruppen selbstverständlicher macht, die sich aufgrund rigider Arbeitsbedingungen, geringer Bildungsausstattung oder verminderter sozialer Beteiligungschancen weitgehend „bildungsdistanziert" verhalten (Koch, 1985, S. 320–326) und so Teilnahmeschwellen verringern sollte. Bildungsurlaub schien seinen Initiatoren ein besonders geeignetes Mittel zu sein, das soziale Defizit der Weiterbildung zu vermindern, das darin zu sehen ist, dass in der Weiterbildung durchweg starke Disparitäten zwischen Bevölkerungs- und Teilnehmendenstruktur bestehen. Vor allem von einwöchigen Bildungsurlaubsveranstaltungen in Internatsform mit Unterkunft und Verpflegung wurde vermutet, dass sie der Unterrepräsentation sozial und bildungsmäßig benachteiligter Bevölkerungsgruppen in der Weiterbildung entgegenwirken könnten. Diese Hoffnung konnte sich allein schon aufgrund der geringen Nutzung des Bildungsurlaubs nicht erfüllen. Die Teilnahme ist in allen Bundesländern hinter den Erwartungen der Protagonisten des Bildungsurlaubs zurückgeblieben. Die bei der Einführung des Bildungsurlaubs geäußerte Hoffnung, er könne „neben der Vermittlung bestimmter Inhalte eine wichtige Impulsfunktion für den gesamten Weiterbildungssektor übernehmen und Lernen im Erwachsenenalter als schließlich allgemein übliches Verhalten stabilisieren" (Kuhlenkamp, 1975, S. 16) hat der Bildungsurlaub nicht erfüllen können. Er hat Angebots- und Teilnehmendenstruktur der Weiterbildung ergänzt, jedoch nicht qualitativ verändert. In den Flächenstaaten liegt die Teilnehmendenquote der Anspruchsberechtigten zwischen 0,5 und 1,0 %. Selbst im kleinen Zwei-Städte-Staat Bremen mit vergleichsweise großzügigen Bildungsurlaub-Regelungen wurde die Teilnehmendenquote von 3 % nicht überschritten. Insofern werden sich die von Arbeitgeberverbänden vielfach ge-

äußerten Befürchtungen, der Bildungsurlaub werde sich als relevanter Kostenfaktor herausstellen, auch in Zukunft nicht bewahrheiten.

Dies bedeutet nicht, dass die Freistellungsgesetze in Deutschland funktions- und bedeutungslos seien. Ein Forschungsprojekt der Universitäten Bremen und Hannover hat für das Jahr 2011 55.536 Datensätze von Teilnehmerinnen und Teilnehmern an Veranstaltungen nach dem Bremischen Weiterbildungsgesetz zur Verfügung gehabt. Davon waren 11.148 Lernende, d. h. 20 % der dokumentierten Teilnahmefälle, Teilnehmende an 924 Bildungsurlaubskursen. Dieser Anteil ist nicht nur quantitativ bedeutsam, sondern die Auswertung der Teilnehmendendaten hat auch gezeigt, dass das starke Übergewicht von weiblichen Teilnehmenden in anderen Veranstaltungen der nicht-betrieblichen Weiterbildung sich im Bildungsurlaub zu einem leicht höheren männlichen Anteil verändert, dass im Bildungsurlaub der Anteil der Altersgruppe von 36 bis 60 Jahren wie auch der Anteil derer mit einem Haupt- und Realschulabschluss deutlich höher war. Ebenso war der Anteil der Arbeiter und Angestellten in den Bildungsurlaubsveranstaltungen deutlich höher als in den anderen Veranstaltungen und schließlich war zwar auch der Anteil der Angehörigen des Öffentlichen Dienstes im Bildungsurlaub höher, jedoch war der Anteil der Beschäftigten aus der Industrie gegenüber deren Anteil in den anderen Veranstaltungen noch signifikant höher. (Rippien, 2015, S. 187 ff.)

4.8 Sonderurlaubsverordnungen der Länder für Beamtinnen und Beamte der Länder

Eine Förderungsmöglichkeit der Weiterbildung von Beamtinnen und Beamten findet sich in § 29 der Arbeits- und Urlaubsverordnung (AZVO) vom 29.11.2005 des Landes Baden-Württemberg (GBL. 2005, S. 716). Dort heißt es:

> „Sofern dienstliche Gründe nicht entgegenstehen, kann der Beamtin oder dem Beamten für die notwendige Dauer der Abwesenheit Sonderurlaub unter Belassung der Bezüge bewilligt werden.
>
> 3. zur Teilnahme an Tagungen, Lehrgängen und Veranstaltungen, soweit sie
>   a) staatsbürgerlichen Zwecken dienen oder
>   b) von Organisationen, deren Tätigkeit im öffentlichen Interesse liegt, durchgeführt werden und an den Tagungen, Lehrgängen und Veranstaltungen ein öffentliches Interesse besteht oder
>   c) fachlichen Zwecken dienen und im dienstlichen Interesse liegen“ (Abs. 1, Nr. 3).
>
> „Der Sonderurlaub nach Abs. 1 Nr. 3 soll fünf Arbeitstage im Kalenderjahr nicht überschreiten; er darf höchstens zehn Arbeitstage betragen. Die oberste Dienstbehörde kann in besonders begründeten Fällen Ausnahmen von der Höchstdauer zulassen“ (Abs. 4).

4.9 Andere Förderprogramme der Länder

Als Teil der Weiterbildungsförderung des Landes existiert in Baden-Württemberg seit 2011 das Bündnis für Lebenslanges Lernen. Es wurde auf Initiative der damaligen Landesregierung gebildet und wurde von den nachfolgenden Landesregierungen fortgeführt. Die Präambel der Gründungserklärung dieses Bündnisses vom 31.01.2011 beginnt mit dem Satz:

> „Mit dem ‚Bündnis für Lebenslanges Lernen' geben sich die Akteure im Bereich der Weiterbildung in Baden-Württemberg ein gemeinsames Fundament, um die Einsicht in die Notwendigkeit und die Wirkungen lebenslangen Lernens zu verbessern und die Bedeutung der Weiterbildung im Land und in der Landespolitik zu stärken" (Landesregierung Baden-Württemberg, 2011, S. 1).

Die Gründungserklärung wurde von sechs Regierungsvertreterinnen und -vertretern sowie den Abgesandten von 35 Institutionen unterzeichnet. Das Programm zielt auf eine bildungspolitische, programmatische, organisatorische und bildungspraktische Vernetzung möglichst vieler politischer und gesellschaftlicher Akteure mit Interesse am Lernen Erwachsener. Neben diesem eher ideellen Bündnis und neben der finanziellen Förderung nach dem Weiterbildungsförderungsgesetz besteht in Baden-Württemberg noch das „Landesprogramm Weiterbildung", das jährlich mit 1,4 Mio. € ausgestattet ist. Aus diesem Landesprogramm kann das Bündnis für Lebenslanges Lernen für Einzelvorhaben unterstützt werden. Seit 2012 arbeitet das Bündnis mit zwei Arbeitsgruppen zu den Themen Innovative Weiterbildungskonzepte und Weiterbildungsberatung. Mit den 1,4 Mio. € Landesmitteln werden Projekte, der digitale Weiterbildungscampus, das Weiterbildungsportal und der Aufbau eines Landesnetzwerks Weiterbildung finanziert (Mitteilung aus dem Ministerium für Kultus, Jugend und Sport).

Das Bündnis für lebenslanges Lernen als ein Vernetzungsprojekt zugunsten des Lernens Erwachsener ähnelt der 2007 gegründeten Initiative HESSENCAMPUS Lebensbegleitendes Lernen des Landes Hessen. Dieses Projekt wird ebenfalls aus Landesmitteln gefördert, zielt jedoch auf die Vernetzung der Bildungsakteure auf der Ebene von Kommunen und Landkreisen. Das Bündnis für lebenslanges Lernen in Baden-Württemberg strebt hingegen deren Vernetzung auf der Landesebene an.

5 Bundesrechtliche Regelungen

Auf der bundesrechtlichen Ebene bestehen weitgehend individuelle Förderungen der Weiterbildungsteilnahme. Diese wirken indirekt, wie bereits betont, auch als strukturelle Förderung, weil sie den Weiterbildungsanbietern helfen, ihre Aufwendungen zu refinanzieren.

5.1 Sozialgesetzbuch (SGB) III. Buch „Arbeitsförderung“

5.1.1 Historische Entwicklung

Das Sozialgesetzbuch (SGB) Teil III geht auf das vom Bundestag 1969 verabschiedete Arbeitsförderungsgesetz (AFG) zurück. Dieses Gesetz war ein Teil des Arbeitsrechts und konnte vom Bund verabschiedet werden, weil nach Art. 74 (1) Nr. 12 Grundgesetz (GG) das Arbeitsrecht zur „konkurrierenden“ Gesetzgebung gehört.

> „Im Bereich der konkurrierenden Gesetzgebung haben die Länder die Befugnis zur Gesetzgebung, solange und soweit der Bund von seiner Gesetzgebungszuständigkeit nicht durch Gesetz Gebrauch gemacht hat“ (Art. 72 (1) GG).

Das Arbeitsförderungsgesetz hatte einen Vorläufer: das 1927 verabschiedete Gesetz über Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung (AVAVG), das die Bestimmung in Art. 165 der Weimarer Verfassung aufnahm, dass die Arbeitsmarktparteien wesentliche Bereiche der Sozialpolitik in eigener Regie gestalten und die Behörden sich vorwiegend auf Verordnungs- und Schlichtungsaufgaben zurückziehen sollten.

> „Die Mittel für die Arbeitslosenversicherung wurden je zur Hälfte durch Arbeitnehmer- und Arbeitgeberbeiträge aufgebracht; der Staat garantierte mit einem unbegrenzten Darlehen ihre stete Leistungsfähigkeit“ (Hentschel, 1980, S. 49).

Allerdings führte die später im Zuge der Weltwirtschaftskrise sich entwickelnde Massenarbeitslosigkeit

> „zu einer massiven Überforderung des neu geschaffenen Systems; unter dem Druck wachsender Defizite kam es zu mehreren Eingriffen, die 1932 fast den Grad einer Destruktion des Systems erreichten“ (Döring, 1993, S. 233).

Nach dem Zweiten Weltkrieg arbeiteten zunächst nur die Landesarbeitsämter und Arbeitsämter weiter. 1952 wurde dann durch Gesetz die Bundesanstalt für Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung errichtet und schließlich nach 1956 erfolgten Änderungen 1957 das Gesetz über Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung neu im Bundesgesetzblatt bekannt gemacht (BGBl I, 321).

Das 1927 verabschiedete Gesetz über Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung (AVAVG) lässt sich als Ausdruck einer reaktiv-kompensatorischen Politik verstehen.

> „Arbeitsmarktpolitik findet hier vor allem in Form einer Arbeitslosenversicherung und einer Arbeitsvermittlung statt, die bereits eingetretene Risikofälle im Nachhinein behandelt. Diese Variante der Arbeitsmarktpolitik entstand im allgemeinen erst Anfang bis Mitte des 20. Jahrhunderts – mit erheblicher Verspätung sowohl gegenüber dem seit Langem bestehenden Problemdruck wie auch gegenüber den Gesetzgebungstätigkeiten gegen die Risikofälle Alter, Krankheit und Unfall" (Schmidt, 1983, S. 28).

Demgegenüber lässt sich das Arbeitsförderungsgesetz (AFG) von 1969 als Instrument einer „vorwegnehmend-verhütenden" Arbeitsmarktpolitik charakterisieren:

> „Sie baute auf den Erfahrungen der Nachkriegsprosperität, des hohen Beschäftigungsstandes und auf den Befürchtungen auf, daß der Mangel an Arbeitskräften, Mobilitäts- und Qualifikationsengpässe sowie die höhere Arbeitslosigkeit in wachstumsschwachen und automationsträchtigen Sektoren einen wachstumshemmenden Effekt haben würden. Im Zentrum der neuen (aktiven) Arbeitsmarktpolitik standen vorbeugende und vorausschauende Qualifikations- und Strukturpolitiken, Berufsförderung und intensivierte Beratungs-, Vermittlungs- und Mobilitätsangebote" (Schmidt, 1983, S. 29).

Zielsetzung des AFG bei seiner Verabschiedung im Jahr 1969 war es, Arbeitslosigkeit zu vermeiden und durch die Verbesserung von beruflicher Beweglichkeit und Qualifikation arbeitsmarktpolitische Probleme zu vermindern. Das Gesetz ist als Teil einer Änderung staatlicher Handlungsstrategien in der Bundesrepublik als Reaktion auf die erste wirtschaftliche Rezession in der Bundesrepublik 1966/67 zu verstehen. Bis dahin hatte das konservativ-liberale Regierungssystem voll den Kräften des Marktes vertraut und fühlte sich darin durch die hohen Wachstumsraten der bundesdeutschen Wirtschaft, die Steigerungen des Lebensstandards der Bevölkerung und die politische Zustimmung in mehreren Parlamentswahlen bestätigt. Die Rezession der 1960er Jahre aber führte 1966 nicht nur zur Bildung der Großen Koalition zwischen CDU/CSU und der bis dahin in der Opposition befindlichen SPD, sondern auch zu einem veränderten Verhältnis gegenüber intervenierenden Funktionen des Staates. Diese zielten auf eine staatliche Globalsteuerung mit einem ökonomisch-finanziellen Bezugsrahmen für unterschiedliche Politikfelder, ökonomische Zielprojektionen der Regierung, die der Wirtschaft als Informations- und Orientierungsdaten dienen sollten, einer mittelfristigen Finanzplanung sowie einer antizyklischen Konjunkturpolitik. Angewandt wurden sie durch das neu verabschiedete Gesetz zur Förderung der Stabilität und des Wachstums der Wirtschaft von 1967 (BGBl. I, S. 582) und das Arbeitsförderungsgesetz (AFG) von 1969, durch Änderung des Grundgesetzes zugunsten neu definierter „Gemeinschaftsaufgaben", durch neue Kooperationsgremien wie die „Konzertierte Aktion" und den „Konjunkturrat" sowie durch Veränderungen des politisch-administrativen Systems in der Weise, dass Bundeskanzleramt und Staatskanzleien mit neuen Koordinations- und Planungsfunktionen aufgewertet wurden und in einzelnen Ministerien gesonderte Planungsstäbe entstanden.

Politische und ökonomische Krisenbewältigung sowie Krisenvorsorge können als vorherrschende Politikmuster der Großen Koalition von 1966 bis 1969 angesehen werden. Der politischen Krisenvorsorge dienten vor allem die sogenannten „Notstandsgesetze“, die 1968 in der Bundesrepublik in Kraft traten. Die Notstandsgesetze bewirkten im Verteidigungsfall, bei inneren Unruhen und Naturkatastrophen Einschränkungen der Grundrechte, Übertragung der Funktionen von Bundestag und Bundesrat auf einen „gemeinsamen Ausschuss“, die Stärkung der Stellung der Bundesregierung und die Möglichkeit, die Bundeswehr auch bei inneren Unruhen einzusetzen. Der ökonomischen Krisenbewältigung und -vorsorge diente vor allem das Zusammenwirken von Stabilitätsgesetz und Arbeitsförderungsgesetz. Nach § 1 Stabilitätsgesetz (StGB) sind Bund und Länder verpflichtet, ihre wirtschafts- und finanzpolitischen Maßnahmen so zu treffen, dass sie im Rahmen der marktwirtschaftlichen Ordnung gleichzeitig zur Stabilität des Preisniveaus, zu einem hohen Beschäftigungsstand, zum außenwirtschaftlichen Gleichgewicht und zu stetigem sowie angemessenem Wirtschaftswachstum beitragen. Das Arbeitsförderungsgesetz ist in einem direkten politischen Zusammenhang mit dem zuvor verabschiedeten Stabilitätsgesetz zu sehen; es ergänzt und verstärkt dieses, indem ein Teilziel des Stabilitätsgesetzes, einen möglichst hohen Beschäftigungsstand zu erreichen, seine zentrale Zielsetzung ausmacht. Die Konstruktion des Arbeitsförderungsgesetzes überwand den aus der Weimarer Zeit stammenden und 1957 erneuerten Ansatz des Gesetzes über Arbeitsvermittlung und Arbeitsversicherung, die individuellen und gesellschaftlichen Wunden der Arbeitslosigkeit vorwiegend reaktiv durch Arbeitsvermittlung und Lohnersatzleistungen bei eingetretener Arbeitslosigkeit zu mildern oder zu beseitigen. Das AFG forderte:

> „Die Maßnahmen nach diesem Gesetz sind im Rahmen der Sozial- und Wirtschaftspolitik der Bundesregierung darauf auszurichten, dass ein hoher Beschäftigungsstand erzielt und aufrechterhalten, die Beschäftigungsstruktur ständig verbessert und damit das Wachstum der Wirtschaft gefördert wird“ (§ 1 AFG).

Diese Integration des AFG in umfassende Politikkonzepte war bei seiner Verabschiedung politisch gewollt. So forderte der Regierungsentwurf in § 1 AFG, dass im Rahmen der Sozial- und Wirtschaftspolitik der Bundesregierung das Gesetz dazu beitrage, einen hohen Beschäftigungsstand zu erzielen und aufrechtzuerhalten. Demgegenüber hielt es der Bundestagsausschuss für Arbeit für erforderlich,

> „das AFG in einen übergreifenden sachlichen Zusammenhang mit anderen politischen Zielvorstellungen zu stellen, in dem die Verbesserung der Beschäftigungsstruktur und das Wachstum der Wirtschaft in den Zielkatalog aufgenommen wurden“ (zu BT-Drs V/4110, S. 4) (Gagel & Grühn, 2012; AFG, EL 5, S. 2).

Zuständig für die Durchführung des Arbeitsförderungsgesetzes des Bundes wurde die Bundesanstalt für Arbeit (BA) mit Sitz in Nürnberg. Sie wurde als eine bundesunmittelbare Körperschaft des öffentlichen Rechts eingerichtet und damit zwar insoweit rechtlich selbstständig, als nicht der unmittelbaren Staatsgewalt unterstehend. Sie wurde jedoch nicht aus der staatlichen Verantwortung ausgegliedert, sondern viel-

mehr der politischen Verantwortung der Bundesregierung unterstellt. Die Bundesanstalt wurde in regionale Landesarbeitsämter und Arbeitsämter gegliedert. Die jeweils „höhere Instanz" war und ist gegenüber der nachgeordneten weisungsbefugt. Nach der deutschen Vereinigung hatte der Verwaltungsrat der Bundesanstalt elf Landesarbeitsämter mit insgesamt 184 Arbeitsämtern „im Benehmen mit den beteiligten obersten Landesbehörden" (§ 169 (3) AFG) gebildet. Die Selbstverwaltung der Bundesanstalt umfasst Vorstand und Verwaltungsrat sowie die Verwaltungsausschüsse der Landesarbeitsämter und örtlichen Arbeitsämter. Die Selbstverwaltung der BA wurde drittelparitätisch durch Vertreterinnen und Vertreter der Arbeitnehmer- sowie Arbeitgeberseite und durch Vertreterinnen und Vertreter der öffentlichen Hand besetzt. Sie wurde auf allen drei Stufen der BA angesiedelt; auf Bundesebene existierten ein Verwaltungsrat und ein Vorstand, der die Geschäfte führte; auf den Ebenen der Landesarbeitsämter und Arbeitsämter wurden Verwaltungsausschüsse eingerichtet.

> „Die Mitglieder werden nicht wie in den anderen Sozialversicherungsträgern gewählt, sondern von den Gewerkschaften, den Arbeitgebern und öffentlichen Körperschaften ernannt. Die Autonomie der Selbstverwaltung ist begrenzt. Zwar nimmt die BA hoheitliche Aufgaben unter staatlicher Aufsicht wahr, Haushalt, Satzung, Anordnungen der BA bedürfen jedoch der Genehmigung durch die Bundesregierung. In der Praxis heißt dies, dass die Bundesregierung – auch gegen den Willen der Selbstverwaltung – Leistungskürzungen durchführen kann und dies auch tut und entscheidenden Einfluss auf die arbeitsmarktpolitische Aufgabenerfüllung nimmt. So initiiert sie zum Beispiel Gesetzesänderungen oder beschließt Anordnungen, die die Inanspruchnahme arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen festlegen" (Bäcker et al., 1989, Bd. 1, S. 261 f.).

Der BA wurde ein eigenes wissenschaftliches Institut angegliedert, das Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB), das umfangreiche empirische Untersuchungen zur Arbeitsmarkt- und Berufsforschung durchführt. Die Bundesanstalt für Arbeit erhält ihre Finanzmittel größtenteils aus dem Beitragsaufkommen der Arbeitslosenversicherung, die eine öffentlich-rechtliche Zwangsversicherung ist. Arbeitnehmer und Arbeitgeber tragen die Beiträge je zur Hälfte. Der Beitragssatz des beitragspflichtigen Bruttoarbeitsentgelts schwankte zwischen 1,3 % im Jahre 1970 und 6,5 % in den Jahren von 1995 bis 2006. Im Jahre 2024 beträgt er 2,6 %, auf Arbeitnehmer und Arbeitgeber entfallen damit jeweils 1,3 % der Beitragsbemessungsgrundlage. Im Falle eines Defizits der BA ist der Bund verpflichtet, die fehlenden Mittel durch Darlehen oder Zuschüsse bereitzustellen. Ebenso trug der Bund aus Steuermitteln die Kosten der Arbeitslosenhilfe im Unterschied zum beitragsfinanzierten Arbeitslosengeld.

Das AFG wurde 1969 in einer Phase des politischen Optimismus gegenüber den Möglichkeiten einer wirtschaftlichen Globalsteuerung, einer aktiven Arbeitsmarktpolitik und einer offensiven Bildungspolitik verabschiedet und wirksam. Nachdem die Wachstumsrate des realen Bruttosozialprodukts in der Rezession 1967 einen Einbruch erlitten hatte und auf 0,1 % abgesunken war, lag sie 1968 wieder bei 6,3 % und 1969 gar bei 8,4 %. Die Inflationsrate lag 1968 bei 1,4 % und 1969 bei 2,0 %; die Arbeitslosenquote fiel von 2,1 % im Jahr 1967 auf 1,5 % 1968, 0,9 % 1969 und 0,7 % 1970. Die erste Rezession war überwunden, für die Zukunft schien das neu geschaffene Instrumenta-

rium von gesetzlichen Interventionsmöglichkeiten und politischen Koordinationsgremien geeignet, auf wirtschaftliche Dynamik nicht nur zu reagieren, sondern sie auch in gewünschte Richtungen lenken zu können. Die Gefahr eines Mangels an Arbeitskräften und höherwertiger Arbeitsqualifikation schien größer zu sein als die eines Mangels an Arbeitsplätzen. Demzufolge zielte das AFG in seiner ursprünglichen Fassung von 1969 vorrangig darauf, für die Zukunft Arbeitslosigkeit und unterwertige Beschäftigung zu vermeiden und die berufliche Beweglichkeit der Erwerbstätigen zu verbessern, um sie vor nachteiligen Folgen „aus der technischen Entwicklung oder aus wirtschaftlichen Strukturwandlungen“ zu schützen; deshalb sollte auch – vor allem unter dem Eindruck der aus den USA adaptierten Forschungen zum Humankapital – „die Struktur der Beschäftigung nach Gebieten und Wirtschaftszweigen“ verbessert werden (§ 2 AFG). Hingegen spielte das später so bedeutsame Problem einer strukturellen Arbeitslosigkeit keine Rolle, war doch selbst im Rezessionsjahr die Arbeitslosenquote auf nur 2,1 % gestiegen und dann wieder deutlich gefallen. Die Bundesanstalt für Arbeit folgte in ihrer Förderungspraxis der beruflichen Weiterbildung weitgehend der Programmatik des ebenfalls 1969 verabschiedeten Berufsbildungsgesetzes (BGBl. I. S. 1112), die postuliert:

> „Die berufliche Bildung soll es ermöglichen, die beruflichen Kenntnisse und Fertigkeiten zu erhalten, zu erweitern, der technischen Entwicklung anzupassen oder beruflich aufzusteigen“ (§ 1 (3)).

Aufstiegsfortbildung und Umschulungsmaßnahmen von einer beruflichen Tätigkeit in eine andere prägten die ersten Jahre der Wirksamkeit der beruflichen Weiterbildung nach dem AFG. Dementsprechend fiel der Anteil der Arbeitslosen bei den Eintritten in AFG-Maßnahmen der beruflichen Fortbildung, Umschulung und Einarbeitung von 11,3 % im Jahre 1970 auf 5,8 % im Jahr 1973. Die Förderungsbedingungen waren damals sowohl in Bezug auf den kaum eingegrenzten förderungsberechtigten Personenkreis als auch in Bezug auf die gewährten Leistungen deutlich großzügiger als in späteren Phasen der AFG-Praxis. Die Finanzierungsregelungen sahen die zumeist völlige oder zumindest partielle Übernahme der Lehrgangskosten, Kosten für Lernmittel, Fahrkosten, Kosten der Arbeitskleidung, der Kranken- und Unfallversicherung sowie Kosten der Unterkunft und Verpflegung bei auswärtiger Unterbringung vor (§ 45 AFG). Bei Teilnahme an Veranstaltungen mit ganztägigem Unterricht bestand ein Rechtsanspruch auf ein Unterhaltsgeld, das auch bei einem unterrichtsbedingten Ausfall von mehr als einem Drittel der wöchentlichen Arbeitszeit gezahlt wurde. Es betrug bis 1975 fast 100 % des zuletzt verdienten Nettoarbeitsentgelts. Damals entstand eine ganze Reihe neuer – auch kommerzieller – Weiterbildungseinrichtungen, die mit dem Versprechen eines beruflichen Aufstiegs nach erfolgter Qualifizierung durch AFG-geförderte Maßnahmen – oft in schöner Lage mit Internatsunterbringung – Teilnehmerinnen und Teilnehmer anzogen und unter Insidern als „AFG-Institute“ bezeichnet wurden.

In diese Förderpraxis des AFG wurde sechs Jahre nach seiner Verabschiedung mit dem Haushaltsstrukturgesetz vom 18.12.1975 massiv mit einer Verschärfung der

Förderungsbedingungen eingegriffen. Die individuelle Förderung wurde auf Personen beschränkt, die eine beitragspflichtige Beschäftigung auf dem deutschen Arbeitsmarkt aufnehmen wollten (§ 36), die Höhe des Unterhaltsgeldes bei ganztägigem Unterricht wurde nicht nur auf 80 % des Nettogehalts abgesenkt, sondern in dieser Höhe auch auf die Teilnahme an arbeitsmarktpolitischen notwendigen Bildungsmaßnahmen beschränkt – bei Teilnahme an arbeitsmarktpolitischen „nur" zweckmäßigen Veranstaltungen betrug es 58 % des vorangegangenen Nettogehalts (§ 44) –, und schließlich wurde die Förderung von Fortbildung und Umschulung an vorangegangene Berufstätigkeit (§ 42) und die Erfüllung der Beitragspflichten gekoppelt. Diese Leistungseinschränkungen des AFG durch das Instrument eines Haushaltsstrukturgesetzes waren eine Reaktion auf massive Haushaltsprobleme des Bundes und der Bundesanstalt, die sich im Laufe des Jahres 1975 gezeigt hatten. Das Jahr 1975 brachte zum ersten Mal in der Geschichte der Bundesrepublik einen deutlichen Rückgang des Bruttosozialprodukts mit sich (-2,4 %), die Inflationsrate erreichte 1974 mit 6,9 % ihren höchsten Stand seit 1951, die Zahl der Arbeitslosen stieg von 582.000 im Jahre 1974 auf 1.074.000 im Jahr 1975, und die Staatsverschuldung stieg innerhalb eines Jahres um fast 31 % (Kuhn, 1987, S. 37–50).

Der nächste starke Eingriff in die Förderung der beruflichen Weiterbildung nach dem AFG erfolgte mit dem Arbeitsförderungskonsolidierungsgesetz (AFKG vom 22.12.1981). Die Arbeitsämter wurden dadurch als steuernde Instanz für die Förderung der beruflichen Bildung deutlich gestärkt, wobei ihre strukturierenden Kompetenzen an die „Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit" geknüpft wurden (§ 33 (1) Satz 2). Auch in § 34 (1) und § 39 wurden die „Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit" noch einmal gesondert eingefügt und diesem Signal entsprechend das Unterhaltsgeld bei Vollzeitmaßnahmen nun auf 75 % oder 68 % des vorangegangenen Nettogehalts bei notwendiger Fortbildung gekürzt, während für die Teilnahme an als zweckmäßig eingestuften Veranstaltungen nur noch 58 % als Darlehen gewährt wurden. Galt bis dahin schon (§ 44 (2) AFG) bestehende oder drohende Arbeitslosigkeit als Anerkennungskriterium für eine notwendige Teilnahme, so präzisierte das AFKG dieses Kriterium zusätzlich:

> „Von Arbeitslosigkeit unmittelbar bedroht ist ein Arbeitnehmer insbesondere dann, wenn eine Kündigung bereits ausgesprochen oder die Eröffnung des Konkursverfahrens über das Vermögen des Arbeitgebers beantragt ist" (§ 44 (2) Satz 3 AFKG).

Diese Präzisierung des Kriteriums eingetretene oder unmittelbar drohende Arbeitslosigkeit war politisch folgerichtig, hatte doch 1981 die Arbeitslosenzahl in der Bundesrepublik den vorläufig höchsten Stand seit 1954 erreicht und war der Anteil der Arbeitslosen an den Eintritten in Maßnahmen der AFG-geförderten beruflichen Fortbildung, Umschulung und Einarbeitung weiter gestiegen. Die erneute Absenkung des Unterhaltsgeldes bei Vollzeitmaßnahmen mit notwendiger Teilnahme von 75 % auf 68 % des vorangegangenen Nettogehalts – und damit auf die gleiche Höhe wie das Arbeitslosengeld – sowie die Umwandlung der zweckmäßigen Förderung in eine Darlehensförderung machten aus der beruflichen Weiterbildung in Vollzeitform nach dem AFG

weitgehend eine Förderung von Arbeitslosen und erlaubten deren Entwicklung als eine „von der Arbeitsförderung zur Arbeitslosenförderung“ zu charakterisieren (Richter, 1993, S. 106 f.). Das Arbeitsförderungskonsolidierungsgesetz (AFKG) vom 22.12. 1981 kann als bedeutsame Wende in der Wirksamkeit des AFG von einer aktiven arbeitsmarktpolitischen Prävention zu einer reaktiven notmindernden Krisenintervention gelten, die sich allerdings schon seit dem Haushaltsstrukturgesetz von 1975 abgezeichnet hatte. Diese Entwicklung zeigt sich auch an dem starken Ansteigen des Anteils der Arbeitslosen bei den Eintritten in Maßnahmen der AFG-geförderten beruflichen Fortbildung und Umschulung und Einarbeitung, der von da an im Bundesgebiet West fast immer über 60 % lag und 1997 94,2 % erreichte (Bundesanstalt für Arbeit, 1971 ff.).

Die kräftigen Einschnitte in den Leistungskatalogen der Bundesanstalt für Arbeit durch das Haushaltsstrukturgesetz von 1975 und das Arbeitsförderungskonsolidierungsgesetz (AFKG von 1981 waren vor allem von Haushaltsproblemen bei Bundesanstalt und Bund verursacht worden und dienten letztlich der Entlastung des Bundeshaushalts, aus dem die Finanzmittel zur Deckung des Defizits der Bundesanstalt – wie bereits dargestellt – entnommen werden müssen. Da die Zahl der Arbeitslosen weiterhin anstieg und von 1983 bis 1989 in der alten Bundesrepublik über 2 Mio. lag, blieben auch die Haushaltsprobleme der Bundesanstalt bestehen und führten nach dem AFKG zu weiteren Leistungseinschränkungen durch Gesetzesänderungen, aus denen der Bundesanstalt schließlich Haushaltsüberschüsse von mehr als 3 Mrd. DM im Jahre 1984 und mehr als 2 Mrd. DM im Jahre 1985 erwuchsen. Die so entstandene Zahlungsfähigkeit der Bundesanstalt und der 1985 erreichte Höchststand der Arbeitslosenzahl von 2,304 Mio. führten vor allem dazu, dass im Herbst 1985 Bundesregierung, Bundesanstalt, Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände eine sogenannte „Qualifizierungsoffensive“ vereinbarten und propagierten. Gemeint war mit dieser Offensive eine beträchtliche Ausweitung von beruflicher Fortbildung und Umschulung, die nach den Ankündigungen von Bundesanstalt und Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung vorrangig der Anpassungsfortbildung angesichts fortschreitender technischer Entwicklung, den Arbeitslosen und Langzeitarbeitslosen als bevorzugte Adressatengruppen und dem Lernort Betrieb in der Hoffnung auf praxisnahe Qualifizierung zugutekommen sollte. Ihre gesetzliche Absicherung erfuhr die Qualifizierungsoffensive in der siebten Novellierung des AFG vom 20.12.1985. Mit dieser Novellierung wurden einige vorangegangene Einschränkungen bei der Förderung der beruflichen Weiterbildung zurückgenommen oder zumindest abgemildert. Die Bundesanstalt für Arbeit wendete 1986 für Zwecke der beruflichen Weiterbildung fast 1 Mrd. DM mehr auf als 1985 und konnte damit die Zahl der Eintritte in AFG-geförderte Maßnahmen der beruflichen Weiterbildung von 409.000 im Jahre 1985 auf 530.000 im Jahre 1986 steigern.

Die achte Novellierung des AFG vom 14.12.1987 übertrug der Bundesanstalt für Arbeit zusätzliche Aufgaben wie die „Förderung der Teilnahme an Deutsch-Sprachlehrgängen für Aussiedler, Asylberechtigte und Kontingentflüchtlinge“ (§ 62 a AFG) oder die Aufwendungen für „Berufsausbildungsbeihilfen“ für junge Arbeitslose zur

Teilnahme an Vorbereitungslehrgängen zum nachträglichen Erwerb des Hauptschulabschlusses und an allgemeinbildenden Kursen „zum Abbau von beruflich schwerwiegenden Bildungsdefiziten“ (§ 40 b AFG). Da die Zahl der Arbeitslosen auch 1988 weit über 2 Mio. lag und dementsprechende finanzielle Aufwendungen aus dem Haushalt der Bundesanstalt erforderte, geriet die Bundesanstalt 1988 durch das Zusammentreffen von gesetzlich verordneten zusätzlichen Aufwendungen, der Fortführung der Qualifizierungsoffensive und den weiterhin überaus hohen Folgekosten der Arbeitslosigkeit in beträchtliche Haushaltsprobleme. Darauf reagierte der Gesetzgeber mit der neunten Novellierung des AFG vom 20.12.1988, die mit einer Reihe von Leistungskürzungen das Defizit der Bundesanstalt vermindern sollte. Für die berufliche Weiterbildung waren von diesen Einschnitten am bedeutsamsten der Wegfall der bis dahin als „notwendig“ eingestuften Teilnahmeförderung bei einem angezielten Wechsel in einen Mangelberuf (§ 44) und die Umwandlung der Sachkostenerstattung bei Maßnahmen der Fortbildung und Umschulung von einer Pflichtleistung der Bundesanstalt zu einer Kann-Leistung (§ 45). Damit hatte die Bundesanstalt ein wirksames Instrument zur Steuerung und Begrenzung ihrer eigenen Aufwendungen zugunsten der beruflichen Weiterbildung erhalten und zugleich war ihre Stellung als aktive Bewertungs- und Bewilligungsinstanz durch die ihr nun eingeräumten Ermessensentscheidungen gestärkt worden.

Mit der deutschen Vereinigung veränderten sich der Einsatz der Ressourcen, die politische Umsetzung des AFG sowie die Förderung der beruflichen Weiterbildung nach dem AFG nochmals. So sah der Einigungsvertrag vom 31.08.1990 (BGBl. II, S. 889 ff.) „Über die Herstellung der Einheit Deutschlands“ beispielsweise ein „Altersübergangsgeld“ in den neuen Ländern für Frauen nach Vollendung des 55. Lebensjahres für fünf und für Männer nach Vollendung des 57. Lebensjahres für drei Jahre vor, das bis zum 31.12.1992 praktiziert und den Mitteln der Bundesanstalt für Arbeit entnommen wurde. Die Entlastung des Arbeitsmarktes vor allem in den ostdeutschen Bundesländern durch Maßnahmen der beruflichen Fortbildung und Umschulung wurde noch stärker als in den 1980er Jahren in der alten Bundesrepublik zur primären Zielsetzung der Arbeitsmarktpolitik von Bund und Bundesanstalt.

Mit dem Gesetz vom 21.12.1993 wurde das Unterhaltsgeld bei Maßnahmen mit ganztägigem Unterricht herabgesetzt und wie schon früher einmal mit der Höhe des Leistungsanspruchs beim Bezug von Arbeitslosengeld gleichgesetzt (§ 44 (2)), zugleich wurde das Unterhaltsgeld für die Teilnahme an ganztägigem Unterricht der beruflichen Fortbildung und Umschulung von einem Rechtsanspruch in eine Kann-Leistung umgewandelt. Damit wurden die Ermessensspielräume der Bundesanstalt noch einmal ausgeweitet. Seit dem Inkrafttreten des Ersten Gesetzes zur Umsetzung des Spar-, Konsolidierungs- und Wachstumsprogramms zum Jahresbeginn 1994 förderte die Bundesanstalt in den folgenden Jahren praktisch nur noch berufliche Weiterbildungen für Personen, für die eine Qualifizierung als notwendig anerkannt wurde, um Arbeitslosigkeit zu beenden oder zu verhindern.

> „Damals war die so genannte zweckmäßige Förderung – dabei handelte es sich größtenteils um Aufstiegsfortbildung Beschäftigter – weggefallen. Damit hat sich die sozialpoliti-

> sche Ausrichtung Bundesanstalt geförderter Weiterbildung massiv verstärkt, während früher – jedenfalls in den alten Ländern – ökonomische und sozialpolitische Anliegen etwa gleichberechtigt zum Zuge kamen“ (Bundesanstalt für Arbeit, 1998, S. 5).

Das AFG wurde 1997 – nachdem es bis dahin rund einhundertmal novelliert worden war – vom Gesetz zur Reform der Arbeitsförderung (AFRG) abgelöst, das zum 01.01.1998 in das Sozialrecht als SGB III eingegliedert wurde. Die fast ausschließliche Ausrichtung auf Adressaten, die von Arbeitslosigkeit betroffen oder bedroht sind, hatte die berufliche Weiterbildung in die Gefahr gebracht, etwas zu suggerieren, was sie nur individuell, aber nicht generell einlösen kann: die Beseitigung von Arbeitslosigkeit. Diese Einsicht fand 1997 Eingang in den grundsätzlichen Ansatz des Arbeitsförderungsrechts. Im SGB III soll der „Ausgleich am Arbeitsmarkt“ vor allem durch Beratung, zügige Besetzung offener Stellen und verbesserte Möglichkeiten für benachteiligte Arbeitssuchende für eine Erwerbstätigkeit „unterstützt“ werden. Dafür wird im neuen Gesetz an die „besondere Verantwortung der Arbeitgeber für Beschäftigungsmöglichkeiten und der Arbeitnehmer, für ihre eigenen beruflichen Möglichkeiten Rechnung (zu) tragen und die Erhaltung und Schaffung von wettbewerbsfähigen Arbeitsplätzen nicht (zu) gefährden“ appelliert (§ 1 Abs. 2). Damit hält der Staat nicht weiterhin den Anspruch und die eigene Verpflichtung zur Herstellung eines hohen Beschäftigungsstandes und einer verbesserten Beschäftigungsstruktur aufrecht, sondern schiebt die Verantwortlichkeit für die Arbeitsmarktstruktur vor allem Arbeitgebenden und Arbeitnehmenden mit der Erwartung zu, dass sie durch Anpassung an die Bewegungen des Marktes Arbeitslosigkeit vermeiden oder beseitigen können. Im SGB III wird nicht mehr wie im AFG zwischen beruflicher Fortbildung, Umschulung und Einarbeitung unterschieden, sondern es wird einheitlich der Begriff der „beruflichen Weiterbildung“ verwandt. Wie im AFG erfolgt auch im SGB III die Förderung der beruflichen Weiterbildung in erster Linie durch individuelle finanzielle Förderung von Teilnehmenden an Weiterbildungsmaßnahmen – allerdings nur, wenn ihre Weiterbildung als „notwendig“ von der Arbeitsverwaltung anerkannt ist. Für die Leistungen der Arbeitsförderung sind weiterhin die örtlichen Arbeitsagenturen zuständig. Personen sind nur förderungsfähig, wenn sie arbeitslos sind, ihnen Arbeitslosigkeit droht oder ihnen ein Berufsabschluss fehlt. Ungelernte oder Personen mit längerer an- oder ungelernter Tätigkeit können auch unabhängig von drohender Arbeitslosigkeit gefördert werden.

Die Rolle der Arbeitsverwaltung in der beruflichen Weiterbildung schwächte sich in den 1990er Jahren deutlich ab und veränderte sich dramatisch nach Inkrafttreten der sogenannten „Hartz-Gesetze“, die auf Vorschläge der vom ehemaligen VW-Arbeitsdirektor Peter Hartz geleisteten Kommission zurückgehen. Mit den Hartz-Gesetzen für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt aus den Jahren 2003/04 wurden die Förderungsmöglichkeiten nach dem SGB III deutlich eingeschränkt. Dies betraf nicht nur den Adressatenkreis der nach dem SGB III förderungsfähigen Personen, sondern auch die Einschränkung der förderungsfähigen Maßnahmen nach dem SGB III. Seit dem 01.01.2003 galt die Verordnungsermächtigung in § 87 SGB III, mit der das Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit im Einvernehmen mit dem

Bundesministerium für Bildung und Forschung durch eine Rechtsverordnung das Nähere über fachkundige Stellen, das Verfahren der Zulassung von Trägern und Maßnahmen durch fachkundige Stellen und deren Zulassung bestimmen konnte. Aufgrund dieser Verordnungsermächtigung galt vom 16.06.2004 an die Verordnung über das Verfahren zur Anerkennung von fachkundigen Stellen sowie zur Zulassung von Trägern und Maßnahmen der beruflichen Weiterbildung nach dem Dritten Buch Sozialgesetzbuch (AZWV), die am 02.04.2012 durch die Verordnung über die Voraussetzungen und das Verfahren zur Akkreditierung von fachkundigen Stellen und zur Zulassung von Trägern und Maßnahmen der Arbeitsförderung nach dem Dritten Buch Sozialgesetzbuch (AZAV) ersetzt wurde. Diese wurde schließlich durch eine geänderte Verordnung vom 27.01.2017 abgelöst.

5.1.2 Regelungen

Wie beim früheren AFG stammen die finanziellen Ressourcen zur Umsetzung des SGB III zum allergrößten Teil aus den Pflichtbeiträgen zur Arbeitslosenversicherung der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer sowie von deren Arbeitgebenden. Zuständig für die Durchführung des SGB III ist die Bundesagentur für Arbeit in Nürnberg, die sich in Regionaldirektionen gliedert, die wiederum aus örtlichen oder regionalen Agenturen bestehen, die für Auskunft und Bearbeitung der Anträge zur Förderung beruflicher Weiterbildung verantwortlich sind.

Die Förderung der beruflichen Weiterbildung nach dem SGB III richtet sich an Personen, die jedoch bestimmte Bedingungen erfüllen müssen: der Personenkreis der als förderungsberechtigt anerkannt ist, muss entweder arbeitslos oder von Arbeitslosigkeit bedroht sein, keinen Berufsabschluss haben oder mehr als vier Jahre in an- oder ungelernter Tätigkeit unterhalb seines Berufsabschlusses beschäftigt gewesen sein (§ 81 (1) SGB III). Daneben fördert die BA diesen Personenkreis beim nachträglichen Erwerb des Hauptschulabschlusses oder eines gleichwertigen Schulabschlusses. Außerdem können Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer bei beruflicher Weiterbildung durch die volle oder teilweise Übernahme der Weiterbildungskosten gefördert werden, wenn sie über 45 Jahre alt und nicht arbeitslos sind, einem Betrieb mit weniger als 250 Beschäftigten angehören und die von Ihnen absolvierte Maßnahme außerhalb ihres Betriebs durchgeführt wird sowie Kenntnisse und Fertigkeiten vermittelt werden, „die über ausschließlich arbeitsplatzbezogene kurzfristige Anpassungsfortbildungen hinausgehen“ (§ 82 SGB III).

Ab dem 01.04.2012 übernehmen die Agenturen für Arbeit bei Beschäftigten in kleinen oder mittleren Unternehmen die Lehrgangskosten nur noch teilweise. Bei Beschäftigten, die das 45. Lebensjahr vollendet haben, tragen die Agenturen für Arbeit bis zu 75 % der Lehrgangskosten. Die verbleibenden Kosten sind vom Betrieb und/oder der Arbeitnehmerin bzw. dem Arbeitnehmer aufzubringen. Bei jüngeren Beschäftigten ist eine Förderung nur möglich, wenn der Betrieb mindestens 50 % der Lehrgangskosten übernimmt. Voraussetzung für die Förderung durch die Übernahme der Weiterbildungskosten ist die vorangegangene Beratung durch die Agentur für Arbeit (§ 81 (1) Nr. 2 SGB III). Neben der Eingrenzung des förderungsfähigen Personenkrei-

ses und der erstattungsfähigen Kosten besteht eine weitere Förderungsbarriere in der Weise, dass die Anbieter von beruflicher Weiterbildung – im Gesetz „Träger“ genannt – wie auch die von ihnen angebotenen Maßnahmen von einer „fachkundigen Stelle“ anerkannt sein müssen (§§ 176 ff. SGB III). Dieses Anerkennungsverfahren ist in der Verordnung über die Voraussetzungen und das Verfahren zur Akkreditierung von fachkundigen Stellen und zur Zulassung von Trägern und Maßnahmen der Arbeitsförderung nach dem dritten Buch Sozialgesetzbuch (Akkreditierungs- und Zulassungsverordnung Arbeitsförderung – AZAV) vom 02.04.2012 (BGBl. I S. 504) i. d. F. vom 10.08.2021 (BGBl. I S. 2854) geregelt. Wenn Voraussetzungen und Bedingungen für eine Förderung nach dem SGB III erfüllt sind, stellt die BA einen Bildungsgutschein aus. Diesen Bildungsgutschein, der in der Regel auf bestimmte Bildungsziele bezogen ist, reicht die Arbeitnehmerin bzw. der Arbeitnehmer bei einem anerkannten Träger für eine anerkannte Maßnahme ein. Das Risiko für die geförderten Personen besteht darin, dass sich für die ausgewählte Maßnahme zu wenig Teilnehmende angemeldet haben können, so dass der Weiterbildungsanbieter aufgrund mangelnden ökonomischen Ertrags die Maßnahme absagen kann. Dann müssen geförderte Person und BA nach einer neuen geeigneten Maßnahme suchen.

Mit der Begrenzung des förderungsfähigen Personenkreises und den Regelungen zur Anerkennung von Veranstaltern und ihrer Angebote der beruflichen Weiterbildung hat die BA ihre Bedeutsamkeit bei der Weiterbildungsförderung deutlich eingeschränkt. Dies ist an der Förderungsstatistik ablesbar: Nachdem die Ausgaben der BA für die Förderung von beruflicher Fortbildung Umschulung und Einarbeitung in den 1990er Jahren bereits deutlich gefallen war, verminderten sie sich nach der Neuausrichtung des SGB III noch einmal deutlich. Gab die BA 1998 für Maßnahmenkosten der beruflichen WB noch 3.765.000.000 € aus, so sanken diese Ausgaben im Jahre 2007 schließlich auf 492.624.000 €. Zwar gab es im Jahr der Wirtschaftskrise 2009 dann noch einen Anstieg auf 1.071.366.000 €, jedoch verminderten sich die Ausgaben der BA dann wieder und erreichten im Jahre 2012 mit 352.910.000 € ihren bis dahin niedrigsten Stand.

Die Politik reagierte jedoch auf diesen Rückgang der beruflichen Weiterbildung nach dem SGB III. Am 02.06.2016 hatte der Bundestag das Arbeitslosenversicherungsschutz- und Weiterbildungsverstärkungsgesetz (AWStG) verabschiedet, das insbesondere für gering qualifizierte Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, Langzeitarbeitslose und ältere Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer den Zugang zur beruflichen Weiterbildung verbessern sollte. Parallel dazu erhöhten sich die Ausgaben der BA zur Förderung der Weiterbildung nach dem SGB III auf 1.148.787.000 € und stiegen im Jahre 2019 noch einmal auf 1.482.344.000 €. Hatten sich die Zahlen der Eintritte in sogenannte Maßnahmen der beruflichen Weiterbildung nach dem SGB III im Jahre 2012 auf 134.024 vermindert, so stiegen sie in den folgenden Jahren dann wieder an und erreichten im Jahre 2019 mit 208.965 fast den Stand des Jahres 2003, jedoch blieb der durchschnittliche Bestand an Teilnehmenden im Jahr 2019 mit 103.701 deutlich darunter und belegte die Hinwendung der BA zu kurzfristigen Veranstaltungen. So lag beispielsweise die durchschnittliche Teilnahmedauer bei der beruflichen Weiterbil-

dung nach dem SGB III im Jahr 2008 bei 112 Tagen und der Anteil der Eintritte in Weiterbildungsveranstaltungen mit einer Dauer von unter sechs Monaten lag in den Jahren 2007 bis 2013 zwischen 73 % und 86 %, nachdem dieser Anteil im Jahre 2000 noch 39,8 % betragen hatte. In den letzten Jahren ist der Anteil dann wieder gefallen und hat sich im Jahre 2019 bis auf 70 % und dann mit leicht fallender Tendenz bis 2023 auf 66,5 % vermindert. (Bundesagentur für Arbeit. Statistik)

Im Juni 2019 hatte dann die damalige Bundesregierung eine „Nationale Weiterbildungsstrategie" (NWS) verkündet. Sie wurde umgesetzt mit drei Gesetzesnovellierungen des SGB III:

- dem Gesetz zur Stärkung der Chancen für Qualifizierung und für mehr Schutz in der Arbeitslosenversicherung (Qualifizierungschancengesetz) vom 18.12.2018,
- dem Gesetz zur Förderung der beruflichen Weiterbildung im Strukturwandel und zur Weiterentwicklung der Ausbildungsförderung vom 20.05.2020 und
- dem Gesetz zur Beschäftigungssicherung infolge der Covid-19-Pandemie (Beschäftigungssicherungsgesetz – BeschSiG) vom 03.12.2020.

Durch diese Novellierungen des SGB III ist es seitdem für die Bundesagentur für Arbeit sehr viel leichter, die Weiterbildung beschäftigter Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer zu fördern und zugleich unter bestimmten Bedingungen ihren Arbeitgebern einen Arbeitsentgeltzuschuss nach § 82 Abs. 3 SGB III zu zahlen, wenn wegen der Teilnahme an einer Weiterbildungsmaßnahme ganz oder teilweise die Arbeitsleistung nicht erbracht werden kann.

Tabelle 28: Jährlicher Gesamtbestand an Förderungsfällen der beruflichen Weiterbildung nach SGB III und von Förderungsfällen Beschäftigter bei Qualifizierung und Parallelförderungen mit dem Arbeitsentgeltzuschuss (AEZ) an Arbeitgeber (Quelle: Bundesagentur für Arbeit. Statistik, 2024)

Jahr	Bestand in Förderung der beruflichen Weiterbildung nach SGB III	Arbeitsentgeltzuschuss für Arbeitgeber
2019	334.681	267.060
2020	372.388	323.711
2021	399.985	334.430
2022	416.961	354.030
2023	476.668	408.058

Anmerkung. Die Bundesagentur weist darauf hin, dass dieser Statistik Teilnahmefälle zugrunde liegen, d. h. auch Mehrfachförderungen von Personen enthalten sind. Auch haben Arbeitgeber seit dem 01.01.2021 nach dem sog. „Arbeit-von-morgen-Gesetz" die Möglichkeit, einen Sammelantrag für mehrere ihrer Beschäftigten zur Förderung der beruflichen Weiterbildung zu stellen.

Bei den Eintritten von Teilnehmenden in die Förderung der beruflichen Weiterbildung nach dem SGB III nach dem Aus- und Weiterbildungsziel lagen im Jahr 2019 in Deutschland die Berufsgruppen „Fahrzeugführung im Straßenverkehr", „Büro und Sekretariat" sowie „Altenpflege" vorn. Diese Reihenfolge der Aus- und Weiterbildungs-

ziele bei der Förderung nach dem SGB III zeigte sich im Jahre 2019 auch in den Bundesländern Brandenburg, Nordrhein-Westfalen, Mecklenburg-Vorpommern, Rheinland-Pfalz, Saarland, Schleswig-Holstein und Thüringen.

Auch in den anderen Bundesländern weisen diese beruflichen Aus- und Weiterbildungsziele bei der Förderung nach dem SGB III mit einer gewissen Variabilität Priorität auf: in Hamburg „Büro und Sekretariat“, „Fahrzeugführung im Straßenverkehr“ sowie „Objekt-, Personen-, Brandschutz und Arbeitssicherheit“. In Niedersachsen lauten die drei ersten Förderungsziele „Fahrzeugführung im Straßenverkehr“, „Büro und Sekretariat“ sowie „Rechnungswesen und Controlling“; in Bremen „Fahrzeugführung im Straßenverkehr“, „Büro und Sekretariat“ sowie „Objekt- Personen-Brandschutz und Arbeitssicherheit“. In Baden-Württemberg, Bayern und Hessen lautet die Reihenfolge „Büro und Sekretariat“, „Fahrzeugführung im Straßenverkehr“ und „Altenpflege“. In Berlin liegen bei der Förderung nach dem SGB III „Rechnungswesen und Controlling“ sowie „Objekt-, Personen-, Brandschutz“ und Arbeitssicherheit vorn, in Sachsen lauten die Prioritäten „Fahrzeugführung im Straßenverkehr“, „Büro und Sekretariat“ sowie „Erziehung/Sozialarbeit und Heilerziehungspflege“ und in Sachsen-Anhalt „Fahrzeugführung im Straßenverkehr“, „Erziehung, Sozialarbeit und Heilerziehungspflege“ sowie „Altenpflege“.

Da für die Bewilligung der Förderung die vorherige Beratung durch die Arbeitsagentur Bedingung ist, kann vermutet werden, dass die Arbeitsagenturen auf diese Aus- und Weiterbildungsziele hingewirkt haben, um die Zielsetzung des SGB III, „das Entstehen von Arbeitslosigkeit zu vermeiden oder die Dauer der Arbeitslosigkeit zu verkürzen“ (§ 1 (1) SGB III) zu realisieren, weil sie für diese Aus- und Weiterbildungsziele einen Arbeitskräftebedarf festgestellt oder prognostiziert haben. Dem widerspricht nicht, dass im Jahre 2019 die berufsspezifische Arbeitslosenquote für „Fahrzeugführung im Straßenverkehr“ mit 6,4 % leicht über der der allgemeinen Arbeitslosenquote von 5 % wie auch die berufsspezifische Arbeitslosenquote für „Büro und Sekretariat“ im Jahre 2019 bei 5,8 % lag. Die berufsspezifische Arbeitslosenquote für „Altenpflege“ betrug 2019 in Deutschland 4,9 %.

Die BA fördert neben der beruflichen WB auch Maßnahmen zur „Aktivierung und beruflichen Eingliederung“ (§ 45 SGB III). Das vorrangige Ziel dieser Förderung ist die berufliche Eingliederung von Arbeitslosen und von Arbeitslosigkeit bedrohten Arbeitssuchenden durch die Heranführung an den Ausbildungs- und Arbeitsmarkt, die Feststellung, Verringerung oder Beseitigung von Vermittlungshemmnissen oder die Vermittlung in eine versicherungspflichtige Beschäftigung, die Heranführung an eine selbstständige Tätigkeit oder Stabilisierung einer Beschäftigungsaufnahme. Die BA gibt dafür einen Aktivierungs- und Vermittlungsgutschein aus. Sie kann jedoch auch Träger mit der Durchführung von Maßnahmen beauftragen. Die Dauer der Veranstaltungen ist in der Regel auf sechs Wochen und im Ausnahmefall auf zwölf Wochen begrenzt. Die Zahl der Eintritte in derartige Maßnahmen schwankte in den Jahren 2011 bis 2016 zwischen 1.419.904 und 1.015.605, ging dann aber kontinuierlich bis auf 518.866 im Jahre 2023 zurück. Der Durchschnittsbestand an Teilnehmenden lag im gleichen Jahr bei 31.051.

Tabelle 29: Förderung der beruflichen Weiterbildung sowie der Aktivierung und beruflichen Eingliederung durch die Bundesagentur für Arbeit nach dem SGB III in den Jahren 2011 bis 2023 (Quelle: Bundesagentur für Arbeit. Statistik)

Jahr	Eintritte in berufliche WB	durchschnittlicher Jahresbestand an beruflicher WB	Ausgaben der BA für berufliche WB (in Tausend €)	Eintritte in Aktivierung und berufliche Eingliederung	durchschnittlicher Jahresbestand an Aktivierung und berufliche Eingliederung	Ausgaben der BA für Aktivierung und berufliche Eingliederung (in Tausend €)
2011	170.209	102.276	439.654	1.419.904	34.276	171.889
2012	149.744	76.648	352.910	1.123.956	24.232	119.061
2013	187.806	87.692	504.876	1.038.424	24.267	119.314
2014	186.835	95.928	537.986	1.002.590	25.263	135.731
2015	182.571	100.571	537.816	907.535	27.406	162.958
2016	195.216	104.703	1.148.787 580.491[1)]	1.015.605	49.493	362.414
2017	208.165	109.778	1.234.528	952.773	46.791	425.768
2018	204.719	113.268	1.286.940	844.743	38.188	404.704
2019	234.590	125.529	1.482.344	790.087	38.373	408.361
2020	208.732	131.805	1.233.504	571.141	30.650	334.193
2021	203.550	132.409	1.318.789	531.877	31.705	354.625
2022	207.322	126.899	1.266.043	502.374	30.096	371.816
2023	247.940	139.687	1.461.129	518.866	31.051	408.524

Anmerkung. [1)] Zu dem Sachverhalt, dass am Ende des Jahres 2017 für das Jahr 2016 eine deutlich höhere Summe der Ausgaben als Ende 2016 angegeben wurde, schreibt der Statistik-Service der Bundesagentur für Arbeit: „Zu dem Effekt, dass die Ausgaben vermeintlich stärker anstiegen, kam es seinerzeit, weil zwei Sonderprogramme (auch Leistungen der beruflichen Weiterbildungsförderung) in ein sogenanntes Weiterbildungsbudget integriert wurden. Dies hatte allerdings nichts mit ‚internen Statistikerfassungsregeln' zu tun, sondern die Systematik der Darstellung der Weiterbildungsförderung im Finanzsystem der Bundesagentur für Arbeit wurde angepasst. Die Programme ‚Initiative zur Flankierung des Strukturwandels' und ‚Qualifizierung Beschäftigter', die bis 2016 neben der beruflichen Weiterbildung getrennt ausgewiesen wurden, werden seit 2017 zusammen mit den anderen Leistungen der Weiterbildungsförderung in einem Weiterbildungsbudget dargestellt. Hinzu kamen 2017 noch die Auswirkungen des Ausbildungs- und Weiterbildungsstärkungsgesetzes – AWStG – (Mehraufwendungen u. a. für Erwerb von Grundkompetenzen, Weiterbildungsprämien, Weiterbildungsförderung KMU, Qualifizierung während Transfer-Kurzarbeitergeld). Weitere Mehrausgaben sind vermutlich auch aufgrund des 9. SGB II – Änderungsgesetzes erfolgt." (Übernahme von arbeitslosen Aufstockern in die Arbeitsförderung; E-Mail von Service-Haus.Statistik-Zentraler-Statistik-Service(at)arbeitsagentur.de an den Verfasser vom 09.06.2021).

Fazit

Für eine passive Arbeitsmarktpolitik sind Lohnersatzleistungen wie Arbeitslosengeld, Arbeitslosenhilfe und Schlechtwettergeld die vorherrschenden Instrumente, um damit die Folgen eingetretener Arbeitslosigkeit zu mildern. Eine aktive Arbeitsmarktpolitik versucht hingegen im Sinne einer sozialstaatlich ausgerichteten sozialen Politik Struktur-, hingegen nicht Reparaturpolitik und erst recht nicht „Rotkreuzstation hinter der Front des Kapitalismus“ (Preller, 1963, S. 341) zu sein. Mit ihren Interventionen zugunsten beruflicher Weiterbildung und Umschulung trifft sie sich mit den Ansätzen neuzeitlicher Bildungspolitik und Bildungsökonomie. Diese stützten sich in der Zeit des bildungspolitischen Aufbruchs in der Bundesrepublik in den 1960er Jahren zu einem beträchtlichen Teil auf die Ergebnisse einer OECD-Konferenz im Jahre 1961, die sich mit den Entwicklungsperspektiven der OECD- Länder und deren Einfluss auf den gesellschaftlichen Fortschritt befasst hatte. Diese Konferenz wurde vor allem von bildungsökonomischen Konzepten geprägt. Insbesondere standen US-amerikanische Forschungen zur Bedeutung des „Humankapitals“ als Faktor des wirtschaftlichen Wachstums im Mittelpunkt des Interesses. Davon ausgehend wurde in der Bundesrepublik in der Phase der Bildungsreform die Auffassung weitgehend zum politischen Allgemeingut, dass sich das Wachstum einer Volkswirtschaft nicht nur aus dem Zusammenwirken der Produktionsfaktoren Arbeit und Kapital erklären lasse, sondern dass als „Restgröße“ oder „dritter Faktor“ Investitionen in das sogenannte Humankapital bedeutsam seien. Dabei lautete damals das vereinfachte Resümee dieser Auffassung: Je höher die Investitionen für das Bildungswesen, desto eher ein höheres Wirtschaftswachstum. Diese politische Position wurde zwar ursprünglich in Zusammenhang mit dem Erstausbildungssystem formuliert, jedoch im Zuge der bildungsreformerischen Debatte in der zweiten Hälfte der 1960er Jahre auch auf die Weiterbildung übertragen. Auch sie ist schließlich sowohl auf die Funktionsfähigkeit des Beschäftigungssystems als auch die Reproduktion der Gesellschaft insgesamt wie auch die Lebenschancen der Individuen bezogen. „In Menschen investieren“ („*Investing in People*“) lautet der programmatische Titel der zuerst 1981 in den USA erschienenen Zusammenfassung der bildungsökonomischen Forschungen des amerikanischen Ökonomen Th. W. Schultz, der 1979 den Nobelpreis für Wirtschaftswissenschaften erhalten hatte (Schultz, 1986). Das politische Interesse an der Arbeitsqualifikation der Erwerbstätigen vermag auch das folgende Zitat des damals amtierenden Bundesministers für Arbeit und Sozialordnung aus dem Jahre 1986 zu verdeutlichen:

> „Modernisierung der Wirtschaft kann sich nicht nur auf Erneuerung des Maschinenparks beschränken. Nur qualifizierte Arbeitnehmer werden moderne Arbeitsplätze beherrschen. Nur qualifizierte Arbeitnehmer schaffen auf modernen Arbeitsplätzen intelligente Produkte. Intelligente Produkte sind auch unsere weltwirtschaftliche Chance. Unser wichtigster Produktionsfaktor sind die Menschen. Sie sind wertvoller als jeder Rohstoff und jede maschinelle Ausstattung“ (Blüm, 1986, S. 7).

Die Verankerung der beruflichen Weiterbildung im AFG „im Rahmen der Sozial- und Wirtschaftspolitik der Bundesregierung“ ist nicht als isolierte politische Einzelmaß-

nahme zu sehen. Sie war vielmehr Teil einer politischen Gesamtstrategie, die im Anschluss an die vor allem von Georg Picht initiieren Warnungen vor der deutschen „Bildungskatastrophe", die die politische Stellung und wirtschaftliche Konkurrenzfähigkeit gegenüber anderen Nationen infrage stelle (Picht, 1964, S. 17 f.), Bildungsinvestitionen als Zukunftsinvestitionen verstand und sich unter dem Einfluss von weitgehend aus den USA übernommenen Konzepten der Bildungsökonomie wirksame Beiträge zur Überwindung der ersten ökonomischen Rezession der Bundesrepublik 1966/67 und ihrer Folgen versprach. So wurden 1969 nicht nur das AFG und das Berufsbildungsgesetz verabschiedet, sondern auch Änderungen des Grundgesetzes, die den Aus- und Neubau wissenschaftlicher Hochschulen als „Gemeinschaftsaufgabe" definierten (Art. 91 a), das Zusammenwirken von Bund und Ländern bei Bildungsplanung und Forschung vorsahen (Art. 91b), dem Bund die Möglichkeit zur Regelung der Ausbildungsbeihilfen und zur Förderung der wissenschaftlichen Forschung einräumte (Art. 74) und das Recht, Rahmenvorschriften über die allgemeinen Grundsätze des Hochschulwesens zu erlassen (Art 75). 1971 wurde das Bundesausbildungsförderungsgesetz (BAföG) verabschiedet und 1976 das Hochschulrahmengesetz (HRG). Außerdem wurde von 1969 bis 1975 die Mehrzahl der Ländergesetze zur Weiterbildung in den alten Ländern der Bundesrepublik verabschiedet.

Vor allem seit Verabschiedung der sogenannten Hartz-Gesetze hat die Förderung der beruflichen Weiterbildung durch die Bundesagentur einen starken Bedeutungsverlust durch den Rückgang von Quantität und Intensität aufgrund des Wandels von längerfristigen zu kurzfristigeren Veranstaltungen erlitten. Politische Priorität von Bundesregierung und Bundesagentur erhielten möglichst schnelle Vermittlung in ein Arbeitsverhältnis sowie die Verstärkung von Anreizen und Druck zur Arbeitsaufnahme. Die Zahl der Eintritte in Maßnahmen zur Aktivierung und beruflichen Eingliederung liegt deutlich über der Zahl der Eintritte in Maßnahmen der beruflichen Weiterbildung. Die Einengung des Adressatenkreises der beruflichen Weiterbildung nach dem SGB III und die Intensivierung der Anerkennungsregelungen von Veranstaltern und deren Maßnahmen haben die Weiterbildungsförderung der Bundesagentur sehr stark arbeitsmarktzentriert werden lassen. Die arbeitsmarktpolitische Orientierung der beruflichen Weiterbildung ist im Laufe der Jahre sehr verstärkt, die bildungspolitische hingegen geschwächt worden.

5.2 Sozialgesetzbuch (SGB) II. Buch „Grundsicherung für Arbeitsuchende"

Das Sozialgesetzbuch (SGB) II „Grundsicherung für Arbeitsuchende" vom 24.12.2003 trat zum 01.01.2005 in Kraft. Das Gesetz wird zumeist als „Hartz IV" bezeichnet, da es als viertes der Gesetze für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt verabschiedet wurde, die auf Vorschläge der vom damaligen VW-Arbeitsdirektor Peter Hartz geleiteten Kommission zurückgeht. Es soll Langzeitarbeitslosen oder Arbeitslosen ohne Einzahlung in die Arbeitslosenversicherung und Erwerbstätigen ohne ausreichende Be-

darfsdeckung eine Grundsicherung zur Absicherung des Existenzminimums bieten. Das SGB II bedeutet die Zusammenlegung der früheren Arbeitslosenhilfe und der Sozialhilfe; es stellt damit ein Gesetz des Sozialrechts dar, das nach Art. 74 (1) Nr. 7 GG zur konkurrierenden Gesetzgebung gehört und deshalb vom Bund geregelt werden kann. Die Aufgaben der Sozialhilfe für Hilfsbedürftige, die nicht oder nicht mehr als erwerbsfähig gelten, sind im Sozialgesetzbuch (SGB) Zwölftes Buch (XII) „Sozialhilfe“ geregelt. Das SGB II stellt programmatisch die Grundsätze des „Förderns“ und „Forderns“ gegenüber seinen Adressaten in den Mittelpunkt. Gefordert wird von den Arbeitslosen, sich nach Kräften um eine Arbeitsstelle zu bemühen. Gefördert werden sie vor allem durch eine finanzielle Grundsicherung des Lebensunterhalts. Das Gesetz sieht jedoch als Leistungen zu Erhalt, Verbesserung oder Wiederherstellung der Erwerbstätigkeit Qualifizierungs- und Trainingsmaßnahmen vor. Die Finanzierung der Grundsicherung und der Eingliederungsleistungen nach dem SGB II erfolgt aus Bundesmitteln (§ 46 SGB II). Die Durchführung des SGB II liegt bei den Jobcentern (§ 6 d SGB II), die als gemeinsame Einrichtungen von Bundesagentur und Kommunen tätig sind. Das Bundesverfassungsgericht hatte im Dezember 2007 diese Konstruktion als eine unzulässige Form der Mischverwaltung beurteilt und deren Tätigkeit in dieser Rechtskonstruktion bis zum 31.12.2010 begrenzt. Dieses Problem wurde mit der Einführung des Artikels 91 e in das Grundgesetz durch das Gesetz vom 21.07.2010 gelöst:

> „Bei der Ausführung von Bundesgesetzen auf dem Gebiet der Grundsicherung für Arbeitsuchende wirken Bund und Länder oder die nach dem Landesrecht zuständigen Gemeinden und Gemeindeverbände in der Regel in gemeinsamen Einrichtungen zusammen“ (Art. 91 e (1) GG).

Von den 417 im Jahre 2020 operierenden Jobcentern werden 104 als zugelassene kommunale Träger (zkT) von Kommunen allein betrieben. Die Jobcenter schließen mit den Empfängern der Grundsicherung nach dem SGB II sogenannte Eingliederungsvereinbarungen für jeweils sechs Monate ab, in denen auch Bildungsmaßnahmen nach dem SGB III vereinbart werden können. Dazu können Maßnahmen zur „Aktivierung und beruflichen Eingliederung“ (§ 45 SGB III) und zur beruflichen Weiterbildung nach dem SGB III (§§ 81–87) gehören. Für solche Weiterbildungsveranstaltungen vergeben die Jobcenter wie die BA nach dem SGB III ebenfalls Bildungsgutscheine, die bei den nach der AZAV anerkannten Einrichtungen und Maßnahmen eingelöst werden können. Wie nach dem SGB III sind auch die nach dem SGB II geförderten Maßnahmen der beruflichen Weiterbildung größtenteils Kurzzeitmaßnahmen. So lag der Anteil der Eintritte in Veranstaltungen der beruflichen Weiterbildung mit einer Dauer von unter sechs Monaten in den Jahren 2007 bis 2019 zwischen 69 und 75 %. Er ist seitdem leicht gesunken und lag 2023 bei 67 %. (Bundesagentur für Arbeit. Statistik) Allerdings sind die Ausgaben sowie die Eintritte und der Bestand bei der Förderung der beruflichen Weiterbildung nach dem SGB II seit dem Jahre 2008 stark zurückgegangen und betrugen im Jahr 2023 574.552 € bei 93.425 Eintritten und einem durchschnittlichen Jahresbestand von 44.356. Dabei sind die Zahlen der zugelassenen kommunalen Träger nicht berücksichtigt. Im Jahr 2008 hatten die Eintritte zur beruflichen

Weiterbildung im Rechtskreis SGB II noch bei 213.807 gelegen und der jahresdurchschnittliche Bestand bei 81.605 Personen.

Tabelle 30: Weiterbildungsförderung nach dem SGB II (Quelle: Bundesagentur für Arbeit. Statistik und Jahresberichte der Bundesagentur)

Jahr	Eintritte in berufliche Weiterbildung (ab 2016 mit zkT)	durchschnittlicher Jahresbestand an beruflicher Weiterbildung (ab 2016 mit zkT)	Ausgaben der BA für berufliche Weiterbildung (ohne zkT) (in 1000 €)	Eintritte in Aktivierung und berufliche Eingliederung (ab 2016 mit zkT)	durchschnittlicher Jahresbestand an Aktivierung und berufliche Eingliederung (ab 2016 mit tkT)	Ausgaben der BA für Aktivierung und berufliche Eingliederung (ohne zkT) (in 1000 €)
2005	65.104	52.936	196.300	k. A.	81.323	k. A.
2006	120.155	95.861	377.600	k. A.	84.621	k. A.
2007	163.298	113.992	503.700	k. A.	42.115	k. A.
2008	216.991	133.475	670.000	k. A.	58.038	k. A.
2009	238.547	120.381	801.500	550.779	129.988	206.900
2010	225.567	97.292	826.800	960.924	149.536	603.100
2011	161.836	76.401	566.500	781.210	127.157	410.400
2012	169.545	70.962	571.619	750.613	120.354	399.768
2013	148.991	67.805	558.199	775.416	136.740	465.942
2014	149.630	65.293	557.699	820.104	136.802	527.447
2015	132.082	65.685	565.738	797.562	139.761	587.482
2016	140.154	62.992	645.574	940.799	157.764	1.011.300
2017	117.709	59.087	612.706	871.256	169.309	1.163.405
2018	112.610	52.646	582.281	805.346	153.839	1.095.795
2019	121.678	55.454	652.026	859.987	174.382	1.375.203
2020	87.754	49.064	484.749	614.008	145.883	1.036.320
2021	90.612	45.729	507.868	614.609	145.639	1.000.157
2022	86.637	43.612	528.819	568.070	135.436	999.926
2023	92.913	44.356	574.552	544.698	128.333	963.186

Bei den Eintritten von Teilnehmenden in die Förderung der beruflichen Weiterbildung nach dem SGB II lagen im Jahr 2019 wie bei der Förderung nach dem SGB III bei den Berufen als Aus- und Weiterbildungsziel die „Fahrzeugführung im Straßenverkehr“ sowohl in Deutschland insgesamt als auch auf der regionalen Ebene in den Bun-

desländern vorn. Sowohl in Deutschland als auch in den Bundesländern Schleswig-Holstein, Hamburg, Niedersachsen, Rheinland-Pfalz, Saarland, Bayern und Sachsen folgten nach der „Fahrzeugführung im Straßenverkehr“ „Büro und Sekretariat“ sowie „Erziehung, Sozialarbeit und Heilerziehungspflege“. Nur in Berlin lag das Berufsziel „Objekt-, Personen-, Brandschutz und Arbeitssicherheit“ an erster Stelle.

5.3 Die Förderung der beruflichen Rehabilitation

Weiterbildung wird auch nach dem Recht der beruflichen Rehabilitation gefördert. Dieses Recht gehört zum Bundesrecht und ist mit seinen allgemeinen Regelungen ein zweigeteiltes: es gehört zum einen zum Sozialgesetzbuch IX „Rehabilitation und Teilhabe behinderter Menschen“ und zum anderen zum Sozialgesetzbuch III „Arbeitsförderung“ („Siebter Abschnitt: „Teilhabe behinderter Menschen am Arbeitsleben“).

5.3.1 Sozialgesetzbuch (SGB) IX. Buch „Rehabilitation und Teilhabe behinderter Menschen“

Das Sozialgesetzbuch IX „Rehabilitation und Teilhabe behinderter Menschen“ stammt vom 19.06.2001 und fasst das soziale Rehabilitationsrecht mit dem arbeitsrechtlichen Schwerbehindertenrecht zusammen. Das Rehabilitationsrecht bezieht sich auf Menschen mit einer Behinderung, auf den arbeitsvertraglichen Schutz Schwerbehinderter und auf Menschen, die von einer Behinderung bedroht sind. Das heißt, das Rehabilitationsrecht versucht präventiv, Behinderungen zu verhüten und folgt dem Grundsatz, dass Rehabilitationsleistungen Vorrang vor Rentenleistungen haben. Das SGB IX unterscheidet in § 5 vier Leistungsgruppen der Rehabilitation:

1. Leistungen zur medizinischen Rehabilitation,
2. Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben,
3. unterhaltssichernde und andere ergänzende Leistungen,
4. Leistungen zur Teilhabe am Leben der Gemeinschaft.

Für das Thema Weiterbildung sind davon die „Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben“ einschlägig. Diese umfassen nach § 33 (3) SGB IX:

1. Hilfen zur Erhaltung oder Erlangung eines Arbeitsplatzes einschließlich Leistungen zu Beratung und Vermittlung, Trainingsmaßnahmen und Mobilitätshilfen,
2. Berufsvorbereitung einschließlich einer wegen der Behinderung erforderlichen Grundausbildung,
3. berufliche Anpassung und Weiterbildung, auch soweit die Leistungen einen zur Teilnahme erforderlichen schulischen Abschluss einschließen,
4. berufliche Ausbildung, auch soweit die Leistungen in einem zeitlich nicht überwiegenden Abschnitt schulisch durchgeführt werden,

5. Gründungszuschuss entsprechend Paragraph 57 des Dritten Buches durch die Rehabilitationsträger nach § 6 Abs. 1 Nr. 2 bis 5,
6. Sonstige Hilfen zur Förderung der Teilhabe am Arbeitsleben, um behinderten Menschen eine angemessene und geeignete Beschäftigung oder eine selbstständige Tätigkeit zu ermöglichen und zu erhalten.

§ 37 definiert die Dauer der Leistung:

> „Leistungen zur beruflichen Weiterbildung sollen in der Regel bei ganztägigem Unterricht nicht länger als zwei Jahre dauern, es sei denn, dass das Teilhabeziel nur über eine länger dauernde Leistung erreicht werden kann oder die Eingliederungsaussichten nur durch eine längere dauernde Leistung wesentlich verbessert werden" (§ 37 (2) SGB IX).

Die Leistungen der beruflichen Rehabilitation sind in der Bundesrepublik in die unterschiedlichen Bereiche der sozialen Sicherung eingebettet (Lauterbach, 2002). Das heißt, die Erbringung von Rehabilitationsleistungen erfolgt innerhalb der verschiedenen Zweige der Sozialversicherung mit Krankenversicherung, Unfallversicherung, Rentenversicherung und Arbeitslosenversicherung sowie im System des Versorgungs- und Entschädigungsrechts und dem Recht der Fürsorge, der Jugendhilfe und der Sozialhilfe. Neben den gesetzlichen Rentenversicherungsträgern und der Bundesagentur für Arbeit fungieren als weitere Träger der beruflichen Rehabilitation:

- die gesetzlichen Unfallversicherungsträger,
- die Träger der Kriegsopferversorgung und Kriegsopferfürsorge sowie
- öffentliche Jugend- oder Sozialhilfeträger.

Über die jeweilige Zuständigkeit im Einzelfall informieren die gemeinsamen Servicestellen der beruflichen Rehabilitation.

Die Deutsche Rentenversicherung als zentraler Träger der beruflichen Rehabilitation fördert unter bestimmten Voraussetzungen die berufliche Anpassung und Weiterbildung, um Arbeitsunfähigkeit und Rentenbezug zu vermeiden. Bei länger dauernder beruflicher Weiterbildung schaltet die Rentenversicherung in der Regel die Bundesagentur für Arbeit für eine gutachterliche Stellungnahme zur arbeitsmarktpolitischen Zweckmäßigkeit der geplanten Maßnahme ein. Die Leistungen der beruflichen Rehabilitation

> „werden durch Berufsbildungswerke, Berufsförderungswerke und vergleichbare Einrichtungen der beruflichen Rehabilitation ausgeführt, soweit Art oder Schwere der Behinderung oder die Sicherung des Erfolgs die besonderen Hilfen dieser Einrichtungen erforderlich machen" (§ 35 (1) Satz 1 SGB IX).

Für die Förderungsberechtigung durch die Deutsche Rentenversicherung gelten allerdings bestimmte Bedingungen: Erstens muss eine Rentenanwartschaft von 15 Jahren erworben sein oder zweitens eine Rente wegen verminderter Erwerbsfähigkeit bezogen werden (§ 11 (1) SGB VI „Gesetzliche Rentenversicherung"). Ist dies nicht der Fall, dann ist nicht die Rentenversicherung, sondern die Bundesagentur für Arbeit zustän-

dig. Diese ist dann allerdings nicht zur Förderung der beruflichen Weiterbildung als berufliche Rehabilitation verpflichtet, vielmehr gilt für ihre Förderung eine Kann-Bestimmung, d. h. die Förderung mit „Allgemeinen Leistungen" unterliegt einer Ermessensentscheidung.

Die Deutsche Rentenversicherung hat im Jahr 2019 In Deutschland in folgenden Fällen Leistungen zugunsten der Teilhabe am Arbeitsleben erbracht (Tabelle 31).

Tabelle 31: Leistungen der Deutschen Rentenversicherung im Jahr 2019 (Quelle: Forschungsdatenzentrum Würzburg)

Maßnahmeart	**Anzahl der Fälle**
Auswahl von Leistungen, Eignungsabklärung, Arbeitserprobung	16.119
Individuelle betriebliche Qualifizierung	151
Förderung der Aufnahme einer selbstständigen Tätigkeit	456
Leistung zur Erhaltung oder Erlangung eines Arbeitsplatzes	64.056
Berufsvorbereitung	6.025
Leistungen zur beruflichen Bildung • Spezielle Qualifizierungsmaßnahmen (Teilausbildung) ohne rehabilitative Hilfen	1.921
• Spezielle Qualifizierungsmaßnahmen (Teilausbildung) mit partiellen rehabilitativen Hilfen	281
• Spezielle Qualifizierungsmaßnahmen (Teilausbildung) mit umfassenden rehabilitativen Hilfen	310
• Weiterbildung/Ausbildung (Vollausbildung) ohne rehabilitative Hilfen	5.551
• Weiterbildung/Ausbildung (Vollausbildung) mit partiellen rehabilitativen Hilfen	2.248
• Weiterbildung/Ausbildung (Vollausbildung) mit umfassenden rehabilitativen Hilfen	4.241
• Integrationsmaßnahmen ohne rehabilitative Hilfen	4.445
• Integrationsmaßnahmen mit partiellen rehabilitativen Hilfen	4.913
• Integrationsmaßnahmen mit umfassenden rehabilitativen Hilfen	2.976
Rehabilitation psychisch Kranker	2.508
Leistungen im Eingangsverfahren und im Berufsbildungsbereich	7.780
Kfz-Hilfe	2.768
Leistungen an Arbeitgeber	8.546
Summe	**135.295**

Anmerkung. Nach Erläuterung des Forschungsdatenzentrums Würzburg handelt es sich bei „Speziellen Qualifizierungsmaßnahmen" in der Regel um individuell gestaltete Maßnahmen, die ein oder mehrere Qualifizierungsmodule umfassen, die der Rehabilitand bzw. die Rehabilitandin speziell braucht. Eine Aus- oder Weiterbildung findet überwiegend bei einer Bildungseinrichtung statt, betriebliche Praktika können aber Teil der Leistung sein. Integrationsmaßnahmen werden hingegen überwiegend betrieblich durchgeführt.

Die Ausgaben der allgemeinen Rentenversicherung einschließlich der Knappschaftlichen Rentenversicherung für Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben und ergänzende Leistungen lagen in den Jahren 2015 bis 2019 jährlich zwischen 1.295.688.858,21 € und 1.338.699.568,73 €. Im Jahre 2019 betrugen sie 1.289.288.113,93 € (E-Mail der Deutschen Rentenversicherung Bund, Referat Statistisches Berichtswesen, Würzburg an den Verfasser vom 04.03.2021).

Die Summen, welche die Deutsche Rentenversicherung jährlich für die Rehabilitation und Teilhabe behinderter Menschen mit dem Ziel der Teilhabe am Arbeitsleben und der Vermeidung der Verrentung der betroffenen Adressaten aufwendet, ergeben sich nicht nur aus den hohen Fallzahlen, sondern auch aus der Komplexität und Dauer der Maßnahmen. Neben den Leistungen der beruflichen Bildung werden auch Kosten für notwendige Reisen, Haushaltshilfe, Kinderbetreuung, Unterkunft und Verpflegung bei notwendiger Unterbringung außerhalb der eigenen Wohnung sowie für Aufwendungen im unmittelbaren Zusammenhang mit den vermittlungsunterstützenden Leistungen erstattet. Nach Angaben des Statistischen Berichtswesens der Deutschen Rentenversicherung Bund sind die finanziellen Nettoleistungen für die berufliche Bildung aus den Aufwendungen für die Teilhabe am Arbeitsleben nicht herauszurechnen.

5.3.2 Sozialgesetzbuch III. Buch „Arbeitsförderung“

Das Sozialgesetzbuch III. Buch „Arbeitsförderung“ postuliert in Abschnitt 7:

> „Behinderten Menschen können Leistungen zur Förderung der Teilhabe am Arbeitsleben erbracht werden, die wegen Art oder Schwere der Behinderung erforderlich sind, um ihre Erwerbsfähigkeit zu erhalten, zu bessern, herzustellen oder wiederherzustellen und ihre Teilhabe am Arbeitsleben zu sichern“ (§ 97 (1)).

Im Unterschied zum SGB IX handelt es sich hier nicht um eine Rechts- oder Leistungsverpflichtung, sondern um eine Kann-Bestimmung. Im SGB III gilt jedoch nicht die fünfzehnjährige Rentenanwartschaft des SGB IX. Dies führt dazu, dass die Bundesagentur für Arbeit der spezifische Rehabilitationsträger für jüngere Menschen ist.

> „Bei der Auswahl der Leistungen sind Eignung, Neigung, bisherige Tätigkeit sowie Lage und Entwicklung des Arbeitsmarktes angemessen zu berücksichtigen. Soweit es erforderlich ist, schließt das Verfahren zur Auswahl der Leistungen eine Abklärung der beruflichen Eignung oder eine Arbeitserprobung ein“ (§ 97 (2) SGB III).

Das SGB III unterscheidet zwischen „Allgemeinen Leistungen“ und „Besonderen Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben und diese ergänzenden Leistungen“ (§ 98 (1) SGB III). Der Leistungsrahmen für die allgemeinen und besonderen Leistungen richtet sich nach den allgemeinen Bestimmungen des SGB III, es sei denn, es sind für behinderte Menschen als Adressaten der beruflichen Rehabilitation abweichende Bestimmungen vorgesehen. Zu den allgemeinen Leistungen für Behinderte, die auch für nichtbehinderte Menschen erbracht werden, gehört neben der Unterstützung der Beratung und Vermittlung auch die Förderung der beruflichen Weiterbildung.

Bei den Leistungen der beruflichen Rehabilitation nach dem SGB III als „Allgemeine Leistungen“ handelt es sich zwar um Kann-Leistungen; stellt sich jedoch heraus, dass diese aufgrund der Voraussetzungen der Menschen mit Behinderungen nach §102 (1) SGB III nicht ausreichend sind, besteht für die Bundesagentur eine Rechtsverpflichtung zur Erbringung „Besonderer Leistungen“. Das können sein: Übergangsgeld, Ausbildungsgeld und die Übernahme der Teilnahmekosten für eine Maßnahme.

Tabelle 32: Förderung der beruflichen Rehabilitation in den Rechtskreisen SBG III und SBG II (Quelle: Bundesagentur für Arbeit)

Jahr	SGB III			SGB II (inklusive zkT)		
	Eintritte	Bestand (Jahresdurchschnitt)	Ausgaben (€)	Eintritte	Bestand (Jahresdurchschnitt)	Ausgaben (€)
2015	49.468	119.614	2.277.765.000	19.062	51.263	80.181.000
2016	50.218	120.715	2.348.667.000	17.986	49.818	90.665.000
2017	49.899	124.739	2.397.109.000	15.329	50.331	103.237.000
2018	51.452	127.830	2.436.454.000	14.154	51.761	92.694.000
2019	49.970	129.208	2.509.525.000	12.737	51.872	94.496.000

5.4 Aufstiegsfortbildungsförderungsgesetz

Der Bund fördert das Lernen im Erwachsenenalter außerdem durch das 1996 verabschiedete Aufstiegsfortbildungsförderungsgesetz (AFBG). In der Begründung der dieses Gesetz damals einbringenden Regierungsfraktionen hieß es:

> „Die Herstellung der Gleichwertigkeit beruflicher und akademischer Abschlüsse ist sowohl in Bezug auf die Förderung als auch damit verbundener Aufstiegschancen ein zentrales bildungspolitisches Ziel. [...] Es sollen Teilnehmerinnen und Teilnehmer an Bildungsmaßnahmen gefördert werden, die nach einer beruflichen Erstausbildung auf eine herausgehobene Berufstätigkeit beispielsweise als selbstständiger Handwerksmeister oder mittlere Führungskraft in einem Betrieb vorbereiten“ (BT-Drs. 13/3698).

Das Gesetz ist mehrfach geändert worden. So wurde zum 01.01.2002 der Kreis der Geförderten erweitert und es wurden die Förderkonditionen verbessert. Das Zweite Gesetz zur Änderung des Aufstiegsfortbildungsgesetzes (2. AFBG-Änderungsgesetz) vom 01.07.2009 ermöglichte die Förderung von Fortbildungen in der Altenpflege und die Aufstiegsfortbildung zur Erzieherin bzw. zum Erzieher. Weiterhin wurden seitdem Fortbildungen im Bereich der ambulanten und stationären Altenpflege mit Aufstiegscharakter auch in dem Land gefördert, in dem keine landesrechtlichen Rege-

lungen vorliegen. Zudem wurde die finanzielle Förderung weiter verbessert, ein Darlehensteilerlass bei bestandener Prüfung eingeführt und die Förderung von Existenzgründungen verbessert. Das 3. AFBG-Änderungsgesetz vom 04.04.2016 brachte eine Erhöhung der Fördersätze, der Freibeträge und Zuschussanteile sowie die Erweiterung der Förderung von Bachelor-Absolventinnen und Absolventen mit sich. Das 4. AFBG-Änderungsgesetz vom 19.03.2020 ermöglichte die Fortbildung bis zum Master-Niveau und brachte höhere Zuschussanteile, Freibeträge und Darlehenserlasse mit sich.

Nach der Gesetzesfassung vom 12.08.2020 (BGBl. I S. 1936) sieht das AFBG eine individuelle Förderung mit Zuschüssen und Darlehen zur Finanzierung des Lebensunterhalts sowie der Lehrgangs- und Prüfungsgebühren für die Teilnahme an

Fortbildungsveranstaltungen in Vollzeit- oder Teilzeitform vor. Lehrgangs- und Prüfungsgebühren können bis zu 15.000 € mit einem Zuschussanteil von 50 % und einem Darlehensanteil von 50 % gefördert werden. Bei bestandener Prüfung können 50 %, bei einer Existenzgründung 100 % des Darlehens erlassen werden. Bei Vollzeitfortbildungen kann ein einkommens- und vermögensabhängiger Unterhaltsbetrag von bis zu 892 € bei Alleinstehenden und bis zu 1.127 € bei Verheirateten gezahlt werden. Der Einkommensfreibetrag beträgt bei Alleinstehenden 290 €, bei Verheirateten erhöht er sich um 630 €; allerdings vermindert er sich um das Einkommen des Ehepartners.

Die Förderung setzt einen anerkannten Berufsabschluss oder eine entsprechende berufliche Qualifikation voraus. Das Gesetz begründet einen individuellen Rechtsanspruch auf Förderung von beruflichen Aufstiegsfortbildungen, d. h. von Meisterkursen oder anderen auf einen vergleichbaren Fortbildungsabschluss vorbereitenden Lehrgängen. Daher hat sich umgangssprachlich auch die Bezeichnung „Meister-BAföG“ eingebürgert. Das Gesetz wendet sich an Personen, die sich als Handwerker oder als andere Fachkräfte auf einen Fortbildungsabschluss zum/zur Handwerks- und Industriemeister/in, Techniker/in, Fachkaufmann/frau, Fachkrankenpfleger/in, Betriebsinformatiker/in, Betriebswirt/in (Handwerkskammer) oder eine vergleichbare Qualifikation vorbereiten und die über eine nach dem Berufsbildungsgesetz (BBiG) oder der Handwerksordnung (HwO) anerkannte, abgeschlossene Erstausbildung oder einen vergleichbaren Berufsabschluss verfügen. Förderfähig sind auch Personen, die einen Bachelorabschluss vorweisen können oder als Studienabbrecher oder Abiturient ohne Erstausbildungsabschluss eine geforderte Berufspraxis erworben haben. Der angestrebte Abschluss der Weiterbildungsmaßnahme muss über dem Niveau einer Facharbeiter-, Gesellen- und Gehilfenprüfung oder eines Berufsfachschulabschlusses liegen. Die Maßnahme muss mindestens einen Stundenumfang von 400 Unterrichtsstunden aufweisen, für einen Abschluss der ersten Fortbildungsstufe nach dem Berufsbildungsgesetz oder der Handwerksordnung reichen auch mindestens 200 Unterrichtsstunden.

Außerdem wird ein Prüfungsstück bis zur Hälfte von maximal 2.000 € als Zuschuss und zur anderen Hälfte als zinsgünstiges Darlehen gefördert. Der Darlehensanteil ist bis zu insgesamt sechs Jahren zins- und tilgungsfrei und kann bei erfolgrei-

chem Abschluss sowie zusätzlich bei einer anschließenden Existenzgründung vermindert werden.

Von den Förderungskosten nach diesem Gesetz trägt der Bund 78 %, die Länder tragen jeweils 22 %. Für Beratung der Adressaten und Genehmigung der Förderungsanträge sind die örtlichen Ämter für Ausbildungsförderung zuständig.

Tabelle 33: Geförderte Personen und finanzieller Aufwand (Bewilligungen) nach dem Aufstiegsfortbildungsförderungsgesetz (AFBG) (Quelle: Statistisches Bundesamt, Fachserie 11, Reihe 8)

Jahr	Insgesamt	Vollzeit	Teilzeit	in Tsd. EUR	Zuschuss	Darlehen
1997	49.346	31.212	18.134	171.476	23.075	148.400
1998	53.967	32.227	21.740	175.087	24.418	150.669
1999	53.767	31.269	22.498	176.824	25.037	151.787
2000	51.999	29.956	22.043	170.455	23.820	146.635
2001	56.051	31.133	24.918	182.903	26.958	155.945
2002	87.756	39.549	48.207	298.772	96.071	202.700
2003	121.817	47.445	74.372	387.780	127.970	259.809
2004	133.018	50.356	82.662	378.563	121.427	257.135
2005	140.847	52.545	88.302	392.621	119.408	273.213
2006	135.915	49.557	86.358	369.045	108.788	260.257
2007	133.592	48.027	85.565	356.024	105.580	250.444
2008	139.520	49.553	89.967	381.658	114.257	267.401
2009	157.543	58.687	98.856	455.691	140.621	315.070
2010	166.395	64.917	101.478	518.674	164.850	353.823
2011	166.467	66.961	99.506	538.971	173.864	365.108
2012	168.284	68.863	99.421	545.920	176.203	369.717
2013	171.396	72.242	99.154	575.949	185.795	390.154
2014	171.815	75.057	96.758	587.588	190.146	397.442
2015	162.013	71.557	90.456	558.032	181.439	376.594
2016	161.725	75.120	86.605	576.153	215.802	360.351
2017	164.537	81.222	83.315	640.641	269.900	370.741
2018	167.094	84.591	82.503	665.933	281.095	384.838
2019	167.040	85.580	81.460	693.877	294.458	399.419
2020	165.306	98.084	67.222	688.690	482.932	205.758
2021	179.501	112.908	66.593	910.022	787.822	122.200
2022	179.138	117.809	61.329	979.973	865.267	114.706

Die Zeitreihe der finanziellen Bewilligungen und der geförderten Personen (Tabelle 23) zeigt, dass die Ausweitung der Anspruchsberechtigten und die Verbesserung der Förderbedingungen durch die ersten drei Änderungsgesetze von 2002, 2009 und 2016 zu einer verstärkten Inanspruchnahme des AFBG geführt haben. Dies gilt insbesondere für das 1. Änderungsgesetz von 2002. Das 2. Änderungsgesetz von 2009 führte zwar nicht zu einer gleichen quantitativen Steigerung der Nutzung des Gesetzes, jedoch zu einer starken Ausweitung der Gesetzesförderung, da der Kreis der Anspruchsberechtigten um Altenpflegekräfte und Erzieherinnen und Erzieher erweitert wurde. Die Erweiterung des förderungsfähigen Personenkreises brachte eine deutliche Erhöhung des weiblichen Anteils der Geförderten. Lag dieser Anteil 1997 bei 16,7 %, so war er bis 2008 auf 31,1 % gestiegen und betrug 2019 37 %. Bei den 2019 geförderten Fortbildungsberufen steht mit 17,8 % mit großem Abstand der Beruf des/der staatlich anerkannten Erzieher/in an der Spitze. Davon waren 84,3 % weiblich. Unter den zehn am stärksten besetzten Fortbildungsberufen, die 2019 49,9 % aller Geförderten umfassten, nahmen die Plätze 2 bis 10 folgende Berufe ein: Industriemeister/in Metall, Wirtschaftsfachwirt/in, Staatlich gepr. Maschinenbautechniker/in, Staatlich gepr. Elektro-Techniker/in, Kraftfahrzeugtechnikermeister/in, Staatlich gepr. Maschinentechniker/in, Elektrotechnikermeister/in, Industriemeister/in Elektrotechnik und Bilanzbuchhalter/in.

Trotz aller Verbesserungen seit der Verabschiedung des Gesetzes im Jahre 1996 können die Bezuschussungsregelungen des Gesetzes als eine Schwäche angesehen werden. So wurde zum Beispiel bis zur Geltung des 4. AFBG-Änderungsgesetzes ab 01.08.2020 der Unterhaltsbetrag von bis zu 892 € bei Vollzeitmaßnahmen zu je 50 % als Zuschuss und als Darlehen bei einem Einkommensfreibetrag von 290 € für die geförderte Person, von 570 € für den Ehepartner und je Kind von 520 € gezahlt. Seit dem 4. AFBG-Änderungsgesetz wird der Unterhaltsbetrag nun zu 100 % als Zuschuss gezahlt. Der Anteil der Nutzung des AFBG für Vollzeitmaßnahmen lag 2019 bei den Geförderten in der Altersklasse von unter 20 bis zu 30 Jahren bei 71,2 %, bei Teilzeitmaßnahmen hingegen bei 57,63 %. Es kann vermutet werden, dass ein Teil der jüngeren Nutzenden dieses Gesetzes noch bei den Eltern wohnte, damit die Schwäche der Unterhaltszahlung etwas kompensieren konnte und deshalb die Vollzeitförderung wegen der schnelleren Erreichung des Fortbildungsziels attraktiver war. Hingegen, so erklärte die Bundesregierung 2019, hätten die Regelungen des 3. AFBG- Änderungsgesetzes zu keinem signifikanten Zuwachs an Fortbildungsinteressierten mit Familie geführt. Dies sei „vor allem auf höhere Hemmschwellen zurückzuführen, eine anspruchsvolle Aufstiegsfortbildung mit der jeweiligen Familiensituation zu vereinbaren“ (BT-Drs. 19/13760 S. 25). Insgesamt betrachtet hat dieses Gesetz jedoch die Förderlücke, die das SGB III mit dem Verzicht auf die Aufstiegsförderung bewirkt hat, durchaus gefüllt.

5.5 Integrationskurse

Mit Steuermitteln des Bundes wird die sprachliche und politische Integration von Personen, die aus Ländern außerhalb der Europäischen Union zugewandert sind, gefördert. Die „Förderung der Teilnahme an Deutsch-Sprachlehrgängen für Aussiedler, Asylberechtigte und Kontingentflüchtlinge“ war mit der achten Novellierung des AFG vom 14.12.1987 der Bundesanstalt für Arbeit übertragen worden (§ 62a AFG). Diese Regelung wurde zum 01.01.1998 durch Art. 82 (1) des Gesetzes vom 24.03.1997 (BGBl. I S. 594) außer Kraft gesetzt und durch § 419 SGB III „Sprachförderung“ ersetzt. Mit dem Inkrafttreten des Aufenthaltsgesetzes (AufenthG) vom 30.07.2004 (BGBl. I S. 1950) zum 01.01.2005 wechselte die Zuständigkeit für die Integration von im Bundesgebiet lebenden Ausländern zum Bundesministerium des Innern. Das Aufenthaltsgesetz sieht in § 43 einen „Integrationskurs“ vor, der der Förderung und Forderung der „Integration von rechtmäßig auf Dauer im Bundesgebiet lebenden Ausländern in das wirtschaftliche, kulturelle und gesellschaftliche Leben in der Bundesrepublik Deutschland“ (§ 43 (1) AufenthG) dienen soll. Zum 01.01.2005 wurde die Verordnung über die Durchführung von Integrationskursen für Ausländer und Spätaussiedler (Integrationskursverordnung – IntV) vom 13.12.2004 (BGBl. I. S. 3370) in Kraft gesetzt und dem Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) in der politischen Verantwortung des Bundesministeriums des Innern für dessen Durchführung die Zuständigkeit übertragen.

Der Integrationskurs dient der Vermittlung von ausreichenden Kenntnissen der deutschen Sprache und von Kenntnissen der Rechtsordnung, der Kultur und der Geschichte Deutschlands. „Ausreichende Kenntnisse“ der deutschen Sprache gelten als erreicht, wenn die Anforderungen des Niveaus B 1 des Gemeinsamen Europäischen Referenzrahmens für Sprachen erfüllt werden. Um die geforderte Sprachkompetenz zu erreichen, besteht der Sprachkurs aus einem Basis- und einem Aufbaukurs von insgesamt 600 Unterrichtsstunden; im Bedarfsfall kann der Sprachkurs auf insgesamt 900 Unterrichtsstunden erweitert werden. Im Anschluss an den Sprachkurs findet der „Orientierungskurs“ mit 100 Unterrichtsstunden statt, der die Vermittlung von Kenntnissen und Alltagswissen über das Leben und die Gesellschaft in Deutschland leisten soll. Der Integrationskurs wird mit einem „Deutsch-Test für Zuwanderer“, der die Sprachkompetenz in den Fertigkeiten Hören, Lesen, Schreiben und Sprechen auf den Stufen A 2 bis B 1 des gemeinsamen europäischen Referenzrahmens für Sprachen nachweist, und dem Test „Leben in Deutschland“ (§ 17 (1) Nr. 1 u. 2) abgeschlossen. Über diesen allgemeinen Integrationskurs hinaus existieren Sonderformen für spezielle Zielgruppen wie Alphabetisierungskurs, Eltern- und Frauenintegrationskurs, Förderkurs, Intensivkurs, Jugendintegrationskurs und Zweitschriftlernerkurs.

> „Adressaten des Integrationskurses sind in erster Linie ausländische Staatsangehörige, die sich dauerhaft im Bundesgebiet aufhalten und „Asylbewerberin oder Asylbewerber“ sind und eine „Aufenthaltsgestattung“ oder „eine Duldung gemäß § 60a Abs. 2 Satz 3 AufenthG oder eine Aufenthaltserlaubnis nach § 24 AufenthG oder § 25 Abs. 5 AufenthG“ besitzen“ (Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, 2023, S. 1).

Neuzuwanderer sind zur Teilnahme an einem Integrationskurs verpflichtet, wenn sie sich nicht ausreichend auf Deutsch verständigen können; dies stellt die Ausländerbehörde fest. Sie sind auch zur Teilnahme verpflichtet, wenn sie Arbeitslosengeld II beziehen und die Verpflichtung in der Eingliederungsvereinbarung vorgesehen ist.

Das BAMF lässt die Kurse in der Regel von privaten und öffentlichen Trägern durchführen. Diese müssen bestimmte Anforderungen erfüllen, wie beispielsweise ein Verfahren zur Qualitätssicherung und -entwicklung anwenden und vom BAMF zugelassen worden sein. Diese Einrichtungen erhalten dann das Zertifikat „Zugelassener Träger zur Durchführung von Integrationskursen nach dem Zuwanderungsgesetz". Auch für Lehrkräfte und Prüfende gelten bestimmte Anforderungen: Sie müssen entweder ein abgeschlossenes Studium Deutsch als Fremdsprache oder Deutsch als Zweitsprache vorweisen oder an einer vom BAMF vorgegebenen Qualifizierung teilgenommen haben. Von 2005 bis 2019 haben insgesamt 2.329.938 Teilnehmende mit zusätzlich 443.485 Kurswiederholenden an Integrationskursen teilgenommen. Die Teilnehmendenzahl ist seit 2017 rückläufig; dies gilt sowohl für die verpflichteten als auch die freiwillig Teilnehmenden. Dies zeigt sich auch an der Zahl der Testteilnehmenden, die von 233.985 im Jahre 2017 auf 222.489 im Jahre 2018 und auf 195.326 im Jahre 2019 zurückging. Die gleiche Entwicklung zeigt sich am Test „Leben in Deutschland", der ursprünglich „Orientierungskurs" hieß. Von 202.039 Testteilnehmenden mit bestandener Prüfung im Jahre 2017 sank deren Zahl auf 172.403 im Jahre 2018 und auf 146.967 im Jahre 2019. Diese Rückgänge spiegeln die Verminderung der Teilnahmeberechtigungen nach deren Höhepunkt im Jahre 2016 wider, die wiederum ein Ergebnis der geringeren Zuwanderung nach Deutschland ab 2016 sind.

Die Finanzierung der Kurse nach der Integrationskursverordnung erfolgt größtenteils aus Steuermitteln des Bundes. Der aktuell jeweils gültige Kostenerstattungssatz wird vom BAMF dem Kursträger erstattet. Vom 01.07.2016 bis zum 31.12.2020 lag dieser Betrag bei 3,90 €, ab dem 01.01.2021 bei 4,40 €. Im Prinzip wird von den Kursteilnehmenden die Hälfte dieses Betrags gefordert, die andere Hälfte überweist das BAMF an den Veranstalter. Das BAMF befreit jedoch auf Antrag Teilnehmende, die Leistungen nach dem SGB II, dem SGB XII oder dem Asylbewerbergesetz beziehen, sowie Teilnahmeberechtigte, für die der eigene Beitrag eine unzumutbare Härte darstellte, von der Zuzahlungspflicht (§ 9 IntV). Die Teilnahme an Berufssprachkursen ist jedoch kostenlos. Dies betraf 2019 180.989 Eintritte.

Seit seiner Zuständigkeit für den Integrationskurs ab dem Jahre 2005 hat das BAMF für alle Arten und deren besondere Zielgruppen folgende Beträge aufgewandt.

Tabelle 34: Aufwendungen des BAMF für Integrationskurse (Quelle: BAMF)

Jahr	Mittelabfluss
2005	89.182.000 €
2006	136.804.206 €
2007	126.732.721 €

(Fortsetzung Tabelle 34)

Jahr	Mittelabfluss
2008	169.400.886 €
2009	204.997.069 €
2010	248.076.675 €
2011	201.995.757 €
2012	162.018.138 €
2013	174.922.821 €
2014	244.073.782 €
2015	269.055.970 €
2016	509.963.156 €
2017	859.200.746 €
2018	874.360.909 €
2019	648.209.104 €

Anmerkung. Das BAMF teilt dazu mit: „Bitte beachten Sie, dass die jährlichen Mittelabflüsse nicht 1:1 mit den neuen Kursteilnehmenden eines Jahres in Beziehung gesetzt werden können, da ein Integrationskurs im Regelfall überjährig anfällt und sich somit die Kosten je nach Kursart und der dafür vorgesehenen Regelbeschulungsdauer auf bis zu drei Jahre verteilen können" (Mitteilung des BAMF an den Verfasser vom 12.02.2021). Damit erklären sich wahrscheinlich auch die teilweise beträchtlichen Unterschiede des Mittelabflusses für die Durchführung der Kurse.

5.6 Die Bildungsprämie des Bundes

Eine weitere Möglichkeit der individuellen Weiterbildungsförderung besteht mit der sogenannten „Bildungsprämie" des Bundes. Sie wurde im Jahre 2008 eingeführt und 2010 mit einer zweiten Förderphase bis zum 31.12.2013 und schließlich bis zum 30.06.2014 und dann darüber hinaus vorerst bis zum 31.12.2021 verlängert. Bedingungen für den Erhalt der Bildungsprämie sind eine durchschnittliche wöchentliche Erwerbstätigkeit von mindestens 15 Stunden und ein zu versteuerndes Jahreseinkommen von höchstens 20.000 € (bei gemeinsam Veranlagten maximal 40.000 € im Jahr). Die Bildungsprämie ist nur für individuelle berufliche, jedoch nicht für betriebliche Weiterbildung zu erhalten. Sie wird als Prämiengutschein ausgegeben, der die Hälfte der anfallenden Kosten abdeckt, jedoch nur bis zu 500 €. Er ist einmal in jedem Kalenderjahr zu erhalten. Vor der Ausgabe des Prämiengutscheins ist die Teilnahme an einer kostenlosen Beratung durch eine anerkannte Beratungsstelle verbindlich.

Ohne die obligatorische Beratung werden keine Prämiengutscheine ausgegeben. Aus Bundesmitteln wird den Beratungsstellen vom BMBF pro Beratung und Ausgabe des Prämiengutscheins eine Pauschale von 30 € gezahlt. Mit der Bildungsprämie wer-

den 50 % der Aufwendungen für eine Weiterbildungsveranstaltung aus Mitteln des Europäischen Sozialfonds (ESF) bis zur Höhe von 500 € übernommen. Dies erklärt, warum die Ausgabe von Prämiengutscheinen durchweg an die Dauer der jeweiligen EU-Förderperiode gekoppelt ist.

Die direkten Kosten für Beratung und Bezuschussung von Weiterbildungsveranstaltungen in den vergangenen Jahren ist in Tabelle 35 dargestellt.

Tabelle 35: Kosten für Beratung und Bezuschussung von Weiterbildungsveranstaltungen

Jahr	Kosten für Beratung und Ausgabe der Prämiengutscheine aus Bundesmitteln	Kosten für Bezuschussung von WB-Veranstaltungen aus Mitteln des ESF
2012	695.310,00 €	995.671,54 €
2013	1.175.554,50 €	8.585.906,48 €
2014	857.157,59 €	9.769.535,21 €
2015	492.990,00 €	7.320.769,23 €
2016	610.380,00 €	4.437.620,36 €
2017	440.250,00 €	3.406.962,02 €
2018	642.750,00 €	4.830.667,00 €
2019	686.790,00 €	5.334.179,00 €

Das BMBF hat am 12.08.2020 die Richtlinie zur Förderung von Prämiengutscheinen und Beratungsleistungen im Rahmen des Bundesprogramms Bildungsprämie veröffentlicht. Damit wird die 3. Förderphase der Bildungsprämie mit Beginn am 01.07.2014 bis vorerst zum 31.12.2021 verlängert. Zu den Förderkonditionen gehört, dass die förderberechtigte Person das 25. Lebensjahr vollendet haben muss und die Weiterbildungsmaßnahme in den Bundesländern Brandenburg, Rheinland-Pfalz, Sachsen, Sachsen-Anhalt und Schleswig-Holstein nicht mehr als 1.000 € kostet. Die Einkommensgrenzen von 20.000 € für Alleinstehende und 40.000 € für gemeinsam Veranlagte wurden während der bisherigen Geltungsdauer beibehalten. Es besteht weiterhin eine dem Erhalt der Bildungsprämie vorausgehende Beratungspflicht. Die Zuwendung durch den Prämiengutschein an Weiterbildungsanbieter, die die Prämiengutscheine von ihren Teilnehmenden annehmen, beträgt weiterhin 50 % der Veranstaltungsgebühren bis zu einem maximalen Betrag von 500 € pro Prämiengutschein. Die Weiterbildungsmaßnahme muss berufsspezifische Inhalte oder Erkenntnisse bzw. Fertigkeiten vermitteln.

> „Ebenfalls förderungsfähig sind Maßnahmen im Bereich der Grundbildung, Sprachen und EDV, die der allgemeinen Beschäftigungsfähigkeit dienen“ (Bundesministerium für Bildung und Forschung, 2014).

Die Bildungsprämie wird wie bisher zum geringeren Teil aus Mitteln des BMBF und zum größeren aus Mitteln des Europäischen Sozialfonds (ESF) finanziert, sie ist Teil des Operationellen Programms des Bundes für den ESF für die Förderperiode 2014 bis 2020 und gilt als Teil der Interventionspriorität „Förderung des gleichen Zugangs zum lebenslangen Lernen für alle Altersgruppen" der EU.

Die Teilnehmendenzahlen am Programm Bildungsprämie sind schwankend. Die Zahlen der ausgegebenen Prämiengutscheine insgesamt sind in Tabelle 36 zu finden.

Tabelle 36: Anzahl der ausgegebenen Prämiengutscheine

Jahr	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Anzahl	9.255	19.124	14.368	17.405	21.425	22.893

Ein Gutschein ist sechs Monate gültig. Nach den Erfahrungen des Bundesinstituts für Berufsbildung (BIBB), das das Bundesprogramm im Auftrag des BMBF fachlich begleitet, werden jedoch ca. 25 % der ausgegebenen Prämiengutscheine nicht genutzt. Im Jahre 2016 waren von den Teilnehmenden an der Bildungsprämie unter den abhängig Beschäftigten 76 % Frauen und 24 % Männer. Unter den selbstständigen Teilnehmenden im Jahre 2016 betrug das Verhältnis 73 % Frauen und 27 % Männer. Bei der Branchenzugehörigkeit lagen in allen drei Förderperioden Angehörige des Gesundheits-, Veterinär- und Sozialwesens vorn (2014 bis 2020: 44,5 %), vor den Beschäftigten in Erziehung und Unterricht mit 11,3 %. Dem entspricht die Priorität der Themenfelder der Teilnehmenden, die 2016 mit der Bildungsprämie gefördert wurden: 44 % Gesundheit und Sport sowie 23 % Pädagogik und Sozialkompetenz.

Die Bildungsprämie ist ein nachfrageorientiertes Instrument der individuellen Weiterbildungsförderung, das sich an Personen mit stark limitiertem Arbeitseinkommen wendet. Nicht nur ihr Adressatenkreis ist stark begrenzt, sondern auch die finanzielle Förderungshöhe mit maximal 500 €. Allerdings ist die Bildungsprämie jährlich zu erhalten. Sie setzt ein bereits vorhandenes manifestes Weiterbildungsinteresse voraus. Dies führt dazu, dass aus der Gruppe der Anspruchsberechtigten überproportional häufig Personen mit höheren allgemeinbildenden Schulabschlüssen die Bildungsprämie in Anspruch nehmen. Weiterhin gibt es eine etwas schwächere Tendenz, dass Personen mit höheren Berufsabschlüssen die Bildungsprämie überproportional nutzen. Personen mit niedriger Schul- und Berufsbildung nehmen die Bildungsprämie dagegen unterproportional häufig in Anspruch. Die Ergebnisse der Evaluation des Programms „verdeutlichen weiterhin, dass aus der Gruppe der Anspruchsberechtigten eher Personen erreicht werden, die sich auch ohne die Bildungsprämie bereits an Weiterbildung beteiligen" (Bauer et al., 2019). Auch wenn die Evaluation postuliert, dass die Inanspruchnahme des Programms, gemessen an dessen Kosten, derzeit als eher gering zu bewerten ist, zeigt der hohe Anteil weiblicher Nutzender und der Tatbestand, dass 2016 67 % der Nutzung auf die Themenfelder Gesundheit und Sport sowie Pädagogik und sozialer Kompetenz entfielen, dass die Bildungsprämie für einen bestimmten Adressatenkreis einen deutlichen Reiz ausübt (Bauer et al., 2019).

Ähnliche Ergebnisse brachte eine Regionalstudie des Bildungsscheck-Programms Brandenburg, die einen Nutzungsanteil von Frauen von 69 % und von Männern mit 31 % erbrachte sowie eine Priorität der Themengebiete Sprachen; Gesundheit, Medizin und Wellness; Sozialem von 63 % des Gesamtangebots (Käpplinger, Haberzeth & Kulmus, 2013).

5.7 Weiterbildungssparen

Neben der Bildungsprämie ist zeitgleich das Programm „Weiterbildungssparen" des Bundes verlängert worden. Das Gesetz zur Förderung der Vermögensbildung der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer (5. Vermögensbildungsgesetz) von 1965, das i. d. F.v. 20.11.2019 in Kraft ist, erlaubt seit dem 01.01.2009 in § 4 (4) Nr. 4 eine Entnahme aus dem angesparten Guthaben, um eine Weiterbildungsteilnahme auch dann zu finanzieren, wenn die Sperrfrist von sieben Jahren noch nicht abgelaufen ist. Die Arbeitnehmersparzulage geht dabei nicht verloren.

Beim Weiterbildungssparen gelten im Unterschied zur Bildungsprämie keine Einkommensgrenzen, jedoch bestehen diese für den Erhalt der Arbeitnehmersparzulage. Das Weiterbildungssparen kann mit der Bildungsprämie kumulativ verwendet werden. Auch für die Inanspruchnahme des Weiterbildungssparens besteht eine vorherige Beratungspflicht bei einer zugelassenen Beratungsstelle. Im Rahmen der Beratung kann dann ein Spargutschein für die weiterbildungsinteressierte Person ausgestellt werden. Dieser Spargutschein muss für eine berufsbezogene Weiterbildungsmaßnahme gelten. Er gilt als Beleg für die Entnahme aus dem angesparten Guthaben zum Zweck der Weiterbildung.

Bis 2014 wurde ein Spargutschein vielfach automatisch mit einem Prämiengutschein ausgegeben. Für die Jahre seit 2015 ergeben sich folgende Zahlen (Tabelle 37).

Tabelle 37: Anzahl der ausgegebenen Spargutscheine

Jahr	Anzahl der ausgegebenen Spargutscheine
2015	244
2016	173
2017	189
2018	210
2019	181

Über die Art der Verwendung der Spargutscheine liegen keine Angaben vor. Die geringe Anzahl der ausgegebenen Spargutscheine zeigt jedoch, dass diese Art der Weiterbildungsförderung so gut wie keine Rolle spielt. Die Evaluation des Bundesprogramms Bildungsprämie führt als eine Begründung dafür den geringen Bekanntheitsgrad dieses Förderungsinstruments an. Ein weiterer Grund wird jedoch auch sein,

dass die Sparquote bei den Geringverdienern sehr gering ist. „Die einkommensschwächsten Haushalte kommen im Durchschnitt sogar auf eine negative Sparquote – das heißt, dass sie sich verschulden“ (Brenke & Pfannkuche, 2018, S. 187). So weisen im Jahr 2018 die Haushalte mit einem Monatsnettoeinkommen bis zu 1.500 € eine negative Sparrate auf (Statistisches Bundesamt (destatis), Einkommens- und Verbrauchsstichprobe, 2018). Es gibt anscheinend so gut wie keine aktive Nachfrage nach diesem Förderungsinstrument. „Aus Sicht der Beraterinnen und Berater ist das Instrument in seiner jetzigen Form daher wenig sinnvoll“ (Bauer et al., 2019, S. 82).

5.8 Förderung durch das Steuerrecht

Weiterbildungsteilnehmende können ihre eindeutig berufsbezogenen Weiterbildungskosten als Werbungskosten steuermindernd bei der Lohn- oder Einkommensteuer geltend machen. Ist der Berufsbezug unstrittig, gilt dies für

- Seminargebühren, Prüfungsgebühren, Fachliteratur,
- Kosten für Fahrten zu den Seminaren und zu Arbeitsgemeinschaften,
- Arbeitsmittel (zum Beispiel Computer, Software),
- Übernachtungskosten (bei Seminarteilnahme) sowie
- Verpflegungsaufwand (bei Seminarteilnahme).

Dies gilt jedoch nur dann, wenn die Kosten selbst getragen wurden und wenn die insgesamt geltend gemachten Werbungskosten über der seit 2011 geltenden Werbungskostenpauschale von 1.000 € liegen.

Die abgeschlossene Auswertung der Lohn- und Einkommensstatistik für das Jahr 2017 weist an geltend gemachten und anerkannten „Erhöhten Werbungskosten“ von 12.794.404 Steuerpflichtigen die Gesamtsumme von 39.886.782.000 € aus. Darunter fiel die von 1.749.258 Steuerpflichtigen geltend gemachte Summe von 2.519.325.000 € für „Fortbildungskosten“ (Statistisches Bundesamt, H35–373111.Stand Juni 2021).

Außerdem besteht die Möglichkeit, die Kosten einer Aus- oder Weiterbildung, die nicht mit dem ausgeübten Beruf in Verbindung steht, als „Sonderausgaben“, die beschränkt bis zur Höhe von 920 € (bei auswärtiger Unterbringung bis zu 1.227 €) abzugsfähig sind, geltend zu machen. In ihrem Gutachten über „Bildungsbedingte öffentliche Transfers“ für die Expertenkommission „Finanzierung Lebenslangen Lernens“ stellen die Autoren fest, dass von dieser Art steuerlicher Entlastung „kein wesentlicher Beitrag zur Bildungsfinanzierung ausgeht“ (Arens & Quinke, 2003, S. 85). Jedoch zeigt die Auswertung der Lohn- und Einkommenssteuerstatistik für das Jahr 2017, dass 1.749.258 Steuerpflichtige an Fortbildungskostenn nach § 10 (1) die Gesamtsumme von 568.581.000 € geltend gemacht haben (Statistisches Bundesamt, H35–373111 Stand Juni 2021).

Es gibt auch eine strukturelle Förderung durch das Steuerrecht: Betriebe können gegenüber dem Finanzamt ihre Weiterbildungskosten als Betriebskosten geltend machen und diese damit durch Steuerminderung bei Einkommens- oder Körperschaft-

steuer – je nach ihrer steuerlichen Veranlagung – (in geringerem Umfang auch bei der Umsatzsteuer) teilweise refinanzieren, was der Staat mit einer Minderung seiner Steuereinnahmen bezahlt.

5.9 Sonstige Förderungen auf Bundesebene

Eine Förderungsmöglichkeit der Weiterbildung von Beamtinnen und Beamten findet sich in § 9 der Verordnung über den Sonderurlaub für Bundesbeamtinnen und Bundesbeamte sowie für Richterinnen und Richter des Bundes in der Fassung vom 16.08.2021 (BGBl. I S. 3582). Dort heißt es:

> „Für die Teilnahme an förderungswürdigen staatspolitischen Bildungsveranstaltungen sind bis zu zehn Arbeitstage Sonderurlaub unter Fortzahlung der Besoldung zu gewähren. Wird die Bildungsveranstaltung nicht von einer staatlichen Stelle durchgeführt, so gilt dies nur, wenn die Bundeszentrale für Politische Bildung die Förderungswürdigkeit anerkannt hat; das Nähere regelt das Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat“ (§ 9 (2)).

In den Sonderurlaubsverordnungen oder Urlaubsgesetzen der Bundesländer existieren ähnliche Regelungen. Auf Freistellungsregelungen aufgrund bestimmter Funktionen, wie beispielsweise im Betriebsverfassungsgesetz oder im Arbeitssicherheitsgesetz, wird hier nicht eingegangen.

6 Förderungen auf der europäischen Ebene

Die Europäische Union (EU) umfasst im Jahre 2024 27 Staaten. Von diesen bekommt sie den mit Abstand größten Teil ihrer Finanzmittel, die die Mitgliedstaaten bei der Europäischen Union in Abhängigkeit von ihrem jeweiligen Bruttoinlandsprodukt (BIP) einzahlen. Damit verfolgt die EU in der jeweils siebenjährigen Förderperiode ihre politischen Hauptziele, auf die sich vorher Europäischer Rat und Parlament geeinigt haben. Dabei ist die Kohäsionspolitik die Hauptinvestitionspolitik der EU. Diese

> „richtet sich an alle Regionen und Städte in der Europäischen Union, um die Schaffung neuer Arbeitsplätze, die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen, das Wirtschaftswachstum, eine nachhaltige Entwicklung und die Verbesserung der Lebensqualität der EU-Bürger zu fördern“ (EU, 2014).

In der Förderperiode 2014 bis 2020 waren die Hauptzielsetzungen der EU-Kohäsionspolitik:

1. Ausbau von Forschung, technischer Entwicklung und Innovation
2. Verbesserung des Zugangs zu Informations- und Kommunikationstechnologien (IKT) sowie ihrer Nutzung und Qualität
3. Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit von KMU
4. Unterstützung der Umstellung auf eine CO2-arme Wirtschaft
5. Anpassung an den Klimawandel, Risikoprävention und -management
6. Umweltschutz und effiziente Nutzung von Ressourcen
7. Nachhaltigkeit im Verkehr und Verbesserung der Netzinfrastrukturen
8. Förderung einer nachhaltigen und hochwertigen Beschäftigung sowie der Mobilität der Arbeitskräfte
9. Förderung der sozialen Eingliederung sowie Bekämpfung von Armut und Diskriminierung
10. Investitionen in Aus- und Fortbildung und lebenslanges Lernen
11. Verbesserung der Effizienz der öffentlichen Verwaltung

In der gegenwärtigen Förderperiode von 2021 bis 2027 will die EU vor allem folgende Ziele verfolgen:

1. Ein intelligenteres Europa durch Innovation, Digitalisierung, wirtschaftlichen Wandel sowie die Förderung kleiner und mittlerer Unternehmen
2. Ein grüneres, CO2-freies Europa durch Investitionen in die Energiewende, die Anpassung an den Klimawandel, Kreislaufwirtschaft, den Erhalt der Biodiversität und grüne Infrastruktur sowie den Schutz der Umwelt
3. Ein stärker vernetztes Europa durch Investitionen in strategische Verkehrs- und Digitalnetze

4. Ein sozialeres Europa durch Unterstützung hochwertiger Arbeitsplätze, Bildung, Qualifizierung, soziale Inklusion, den gleichberechtigten Zugang zu medizinischer Versorgung und einen nachhaltigen Tourismus
5. Ein bürgernäheres Europa durch Förderung einer nachhaltigen integrierten Stadt- und Regionalentwicklung, lokal geführter Entwicklungsstrategien und des Naturerbes (Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz, 2023)

Die Realisierung dieser Ziele verfolgt die EU vor allem mit ihren Struktur- und Investitionsfonds. Diese sind:

- der Europäische Fonds für regionale Entwicklung (EFRE),
- der Europäische Sozialfonds (ESF),
- der Kohäsionsfonds (KF),
- der Europäische Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raumes (ELER) und
- der Europäische Meeres- und Fischereifonds (EMFF).

Zwar hat es durchaus auch Weiterbildungsförderungen mithilfe des Regionalfonds und des Landwirtschaftsfonds gegeben; so förderte beispielsweise das Ministerium für Ländlichen Raum und Verbraucherschutz in Baden-Württemberg vom 01.01.2011 bis zum 31.12.2013 mithilfe des Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des Ländlichen Raums (ELER) Modell- und Kooperationsprojekte zur Sicherung bzw. Erschließung von Beschäftigungs- und Einkommensmöglichkeiten von Frauen im ländlichen Raum durch unter anderem Qualifizierungs-, Informations- sowie Coaching-Maßnahmen (→ Kapitel 4.3). Jedoch bildet der Europäische Sozialfonds (ESF) das zentrale Förderungsinstrument der EU für Investitionen in Aus- und Weiterbildung sowie Beschäftigung. In der Förderperiode 2014 bis 2020 sollten nach dem Beschluss von EU-Kommission und EU-Parlament die Hauptprioritäten des ESF auf den Zielen 8 bis 11 liegen. Die rechtliche Grundlage für die Praxis des ESF findet sich im Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV), in dem es heißt:

> „Um die Beschäftigungsmöglichkeiten der Arbeitskräfte im Binnenmarkt zu verbessern und damit zur Hebung der Lebenshaltung beizutragen, wird nach Maßgabe der folgenden Bestimmungen ein Europäischer Sozialfonds errichtet, dessen Ziel es ist, innerhalb der Union die berufliche Verwendbarkeit und die örtliche und berufliche Mobilität der Arbeitskräfte zu fördern sowie die Anpassung an die industriellen Wandlungsprozesse und an Veränderungen der Produktionssysteme insbesondere durch berufliche Bildung und Umschulung zu erleichtern“ (AEUV, Art. 162).

Mit den in Kapitel 4.3 erwähnten operationellen Programmen verfolgen die Bundesländer als Teilstaaten und der Bund als Gesamtstaat die von der EU vorgegebenen Kernziele. In der Förderperiode 2014 bis 2020 standen für den ESF rund 80 Mrd. € für alle EU-Staaten zur Verfügung. Deutschland erhielt hiervon bis 2020 insgesamt rund 7,5 Mrd. €, die national kofinanziert werden mussten. Dabei flossen rund 4,8 Mrd. € in die Programme der Bundesländer und rund 2,7 Mrd. € in das ESF-Programm des Bundes. Die ESF-Förderungen des Bundes waren dabei bundesweit zugänglich, während

die Länder mit ihren ESF-Förderungen gezielt auf regionale Problemlagen eingehen konnten. Die Umsetzung der Ziele des ESF erfolgte in Deutschland durch den Bund und die Bundesländer in Form von Programmen, die als Teil sogenannter Prioritätsachsen die Kernziele der EU umsetzen sollten.

Im ESF-Programm des Bundes sind von 2014 bis 2020 106.000 Projekte bewilligt und damit sind 153.000 kleine und mittlere Unternehmen (KMU) und 646.000 Personen unterstützt worden. Von den drei Förderschwerpunkten des ESF-Bundesprogramms sind in der Prioritätsachse 1 (Förderung nachhaltiger und hochwertiger Beschäftigung und Unterstützung der Mobilität der Arbeitskräfte) 125.000 KMU und 123.000 Teilnehmende gefördert worden. Von der Prioritätsachse B (Förderung der sozialen Inklusion und Bekämpfung von Armut und jeglicher Diskriminierung) profitierten 300.000 Personen. Innerhalb der Prioritätsachse C (Investitionen in Bildung, Ausbildung und Berufsbildung) sind 223.516 Teilnehmende erreicht worden. Davon entfielen fast 137.000 Förderungen auf das BMAS-Programm „Berufseinstiegsbegleitung“ (61 %) und rund 72.000 auf die Bildungsprämie der dritten Phase des BMBF (31 %). Von den Zielgruppen der Prioritätsachse C des Bundes waren 63,1 % nicht erwerbstätig, 64,5 % unter 25 Jahre alt und 63,5 % verfügten über einen niedrigen Bildungsabschluss. Jeder dritte Teilnehmende (34,0 %) hatte einen Migrationshintergrund und 55,1 % der Teilnehmenden waren weiblich. Insgesamt betrug die Summe der förderungsfähigen Kosten der für eine Unterstützung ausgewählten Vorhaben in der Prioritätsachse C 1.462.276.426,95 €. Darin enthalten waren auch die Aufwendungen für die Bildungsprämie der dritten Phase des BMBF. Der politische und finanzielle Schwerpunkt der Prioritätsachse C lag jedoch eindeutig bei der Berufseinstiegsbegleitung von jungen Menschen unter 25 Jahren (Bundesministerium für Arbeit und Soziales, 2021). Dies gilt auch für die Prioritätsachse C in den operationellen ESF-Programmen der Bundesländer. Beispiele für ESF-Programme der Bundesländer sind in → Kapitel 4.3 aufgeführt.

Der ESF ist ein Instrument der Sozialpolitik. Diese zielt vor allem auf die Hilfe in Notlagen, die Absicherung gegenüber sozialen Risiken sowie die Minderung von Benachteiligungen und den Abbau sozialer Ungerechtigkeiten. Sie versucht, mit ihren Impulsen Hilfe bei Benachteiligungen zu geben, und strebt ein höheres Maß von sozialen Beteiligungschancen und gesellschaftlicher Gerechtigkeit an (Kuhlenkamp, 1983, S. 29–48). Die Arbeits- und Sozialministerien von Bund und Ländern fördern mit einer vorwiegend sozialpolitischen Zielsetzung die berufliche Eingliederung und Qualifizierung von arbeitslosen Sozialhilfeempfängerinnen und -empfängern, die Qualifizierung in Beschäftigungsprojekten für Langzeitarbeitslose, Berufsrückkehrerinnenprogramme, Qualifizierungsmaßnahmen von auf dem Arbeitsmarkt gehandicapten Erwachsenen, die berufliche und betriebliche Förderung von Frauen sowie Orientierungskurse für erwerbslose Menschen und zahlreiche andere Maßnahmen (Kuhlenkamp, 2003, S. 9 ff.). In jeder Förderperiode der EU hat es im ESF derartige Qualifizierungsprogramme gegeben. In der Prioritätsachse C überlagern sich bildungspolitische und sozialpolitische Impulse, d. h. die ESF-Programme zielen auf die Minderung und Aufhebung von Benachteiligungen und den Abbau sozialer Ungerechtigkeiten durch

Qualifizierungsprogramme. Vom ESF geförderte Weiterbildungsprogramme setzen einen gewissen Grad von Hilfsbedürftigkeit bei deren Adressaten voraus und sind deshalb in der Regel sozialpädagogisch inspiriert.

7 Weiterbildung zwischen Sozialstaatspostulat und Neoliberalismus

Wie in den vorangegangenen Kapiteln ausgeführt, gab es über lange Zeit hinweg ein eher distanziertes Verhältnis zwischen Staat und Weiterbildung. Dies änderte sich erst in den siebziger Jahren, als die Weiterbildung in bis dahin nicht gekannter Deutlichkeit seitens der Politik als notwendige Fortsetzung von Schule und beruflicher Ausbildung definiert wurde. Die Mehrzahl der Bundesländer in der damaligen Bundesrepublik Deutschland verabschiedete Landesgesetze zur Erwachsenen- und Weiterbildung, die eine – wenn auch in der Höhe bald eingeschränkte – kontinuierliche staatliche Zuschussgewährung vorsahen. Aufgrund des 1969 verabschiedeten Arbeitsförderungsgesetzes des Bundes förderte die damalige Bundesanstalt für Arbeit vergleichsweise großzügig die berufliche Fortbildung und Umschulung. Und 1976 wurde den Hochschulen durch das Hochschulrahmengesetz die Beteiligung an der Weiterbildung zur Pflichtaufgabe gemacht. Weiterbildung schien auf dem Wege zu einem „ergänzenden nachschulischen Bildungsbereich" zu sein, wie es der „Strukturplan für das Bildungswesen" gefordert hatte und – als Ausdruck des Sozialstaatspostulats des Grundgesetzes in den Artikeln 20 (1) und 28 (1) – zu einem Gegenstand des öffentlichen Interesses und zu einem Teil staatlicher Aufgaben geworden zu sein.

Dies änderte sich jedoch bereits Anfang der 1980er Jahre, als die Weiterbildung nach einer kurzen Phase des staatlichen finanziellen Engagements mit vergleichsweise hohen Zuwachsraten unter die Auswirkungen der dritten Rezession von 1981/82 und eines gegenüber den 1970er Jahren veränderten staatlichen politischen Musters geriet. Dieses legte mit unterschiedlicher Ausprägung und Konsequenz vor allem Wert auf „Festlegung und Durchsetzung einer überzeugenden marktwirtschaftlichen Politik in allen Bereichen staatlichen Handelns", „eines Konsolidierungskonzeptes für die öffentlichen Haushalte ohne Erhöhung der Gesamtabgabenbelastung", einer „Umstrukturierung öffentlicher Haushalte von konsumtiven hin zu investiven Verwendungen" und einer „Anpassung der sozialen Sicherungssysteme an veränderte Wachstumsmöglichkeiten" (Graf Lambsdorff, 1982, S. 121 ff.). Dieses als wirtschaftsliberal zu bezeichnende Konzept, hinter dem das altliberale Muster „So viel Staat wie nötig, so wenig Staat wie möglich" durchscheint, prägte nicht bruchlos staatliche Politik in den 1980er Jahren. Dies verhinderten allein schon politische Rücksichten und die föderale Struktur der Bundesrepublik, es war jedoch vielfach stilbildend für staatliche Politik. Obsolet wurde dieses politische Muster erst mit der deutschen Vereinigung, als die politischen Zwänge zur Angleichung der Lebensverhältnisse in West und Ost so drängend zu sein schienen, dass der Staat seine Interventionen auch in Wirtschaftsbereiche und seine Verschuldung in einem Maße ausweitete, wie es in der bis 1990 bestehenden Bundesrepublik politisch undenkbar gewesen wäre.

Dass sich auch für die Weiterbildung das politische Klima in den 1980er gegenüber den 1970er Jahren verändert hatte, zeigte sich am deutlichsten an den bereits zitierten „Thesen zur Weiterbildung" des damaligen Bundesministeriums für Bildung und Wissenschaft von 1985, die als Zielvorstellung einen „offenen Weiterbildungsmarkt" propagierten. Dies war keine isolierte Einzelposition eines CDU-geleiteten Ministeriums. Knapp zehn Jahre später hatte sich die Kultusministerkonferenz in ihrer dritten Empfehlung zur Weiterbildung von 1994 zwar darauf geeinigt, Weiterbildung als „öffentliche Aufgabe" zu bezeichnen, die auch „einer öffentlichen Förderung, zumindest eines Grundangebots" bedürfe; es wird jedoch – neben dieser eher zurückhaltenden Selbstverpflichtung – an die „Wirtschaft sowie die öffentlichen Arbeitgeber", die „Teilnehmerinnen und Teilnehmer" sowie die „gesellschaftlichen Gruppen" appelliert, Weiterbildung zu finanzieren (KMK, 1995). Das in den 1970er Jahren ausgeweitete sozialstaatliche System (Pilz, 1978), von dem auch die Weiterbildung profitierte, erfuhr in den 1980er Jahren deutliche Einschränkungen, die vielfach unter dem Begriff „neoliberale Wende" gefasst wurden (Neumann & Schaper, 2008, S. 131). Unter dem als „Neoliberalismus" bezeichneten Politikkonzept wird nicht durchgängig ein geschlossenes politisches Muster verstanden (Biebricher, 2021). Jedoch stellt der Neoliberalismus

> „... eine durchaus heterogene internationale Strömung der Wirtschafts- und Gesellschaftstheorie dar, deren verbindendes Ziel eine zeitgemäße Legitimation für eine marktwirtschaftlich dominierte Gesellschaft zu entwerfen und durchzusetzen, unter verschiedenen politischen und ökonomischen Bedingungen verfolgt wurde und wird" (Ptak, 2007, S. 23).

So unterschiedlich neoliberale Rhetorik und Praxis auch sind, so lässt sich doch eine „universelle Anwendung der Triade Liberalisierung, Deregulierung und Privatisierung" als Kern neoliberaler Strategien feststellen (Ther, 2014, S. 25).

> „Parallel dazu kamen weltweit meist graduelle, deshalb aber nicht weniger einschneidende Reformen der Arbeitsmärkte und der sozialen Sicherungssysteme in Gang, die im Zeichen einer angeblichen überfälligen ‚Flexibilisierung' der Institutionen und ‚Aktivierung' des Arbeitskräftepotenzials auf eine Fundamentalrevision des Wohlfahrtsstaats der Nachkriegsjahrzehnte hinausliefen, die zunehmend auch mit der Expansion der Märkte über nationale Grenzen hinweg, der sogenannten ‚Globalisierung' begründet wurde" (Streeck, 2013, S. 56 f.).

Die Veränderung des gesellschaftlichen Kontextes wirkte sich auch auf die Weiterbildung aus. Dies zeigte sich an der rückläufigen Entwicklung der Landeszuschüsse nach dem jeweiligen Weiterbildungsgesetz in den 1980er Jahren sowie an den Einschränkungen der Förderung der beruflichen Weiterbildung nach dem damaligen Arbeitsförderungsgesetz durch das Arbeitsförderungskonsolidierungsgesetz von 1981. Diese Einschränkungen verhinderten jedoch nicht einen Anstieg der Ausgaben für die berufliche Weiterbildung der damaligen Bundesanstalt für Arbeit, wofür vor allem die Zunahme der Arbeitslosen und der Aussiedler verantwortlich war (Bundesanstalt für Arbeit, 1991). Die neoliberale Liberalisierungstendenz führte zu einer zunehmenden Konkurrenz der Weiterbildungsanbieter auf dem Weiterbildungsmarkt (Tippelt,

Eckert & Barz, 1996, S. 15). Die Deregulierungstendenz zeigte sich an dem Reichweitenverlust rechtlicher Weiterbildungsregelungen aufgrund von Ressourcenverknappung und Zuständigkeitsverlusten; die Privatisierungstendenz lässt sich mit der Zunahme des Finanzierungsanteils der Nutzerinnen und Nutzer an der Volkshochschul-Finanzierung belegen. Die Auswirkungen neoliberaler Praktiken schlugen auch auf die Binnenstruktur der Weiterbildungseinrichtungen durch:

> „Die Ökonomisierung der Weiterbildung hat innerhalb der Institutionen einen Wandel der Aufgaben auf Seiten der Leitung, der Verwaltung und der hauptberuflichen pädagogischen MitarbeiterInnen (HPM) wie auch bei den nebenberuflich Tätigen ausgelöst. Waren für die Leitung früher fachwissenschaftliche Qualifikationen, Verwaltungserfahrung und Weiterbildungserfahrung zentral, so sind heute die Aspekte Finanzplanung, Personalführung, politische Vertretung nach außen, Öffentlichkeitsarbeit, Marketing und innerbetriebliche Führung immer wichtiger geworden" (Tippelt, Eckert & Bartz, 1996, S. 18).

Der viel gescholtene Föderalismus in der Bundesrepublik schützt jedoch vor einer durchgehenden Übernahme eines politischen Konzepts im Bildungswesen. Außerdem gelten weiterhin der Art. 20 (1) des Grundgesetzes: „Die Bundesrepublik Deutschland ist ein demokratischer und sozialer Bundesstaat" ebenso wie Art. 28 (1) GG, die Bundesrepublik sei ein „sozialer Rechtsstaat." Das sogenannte Sozialstaatspostulat wird unterschiedlich ausgelegt, jedoch hat das Bundesverfassungsgericht den Auftrag einer sozialstaatlichen Politik bekräftigt. Schließlich ist das neoliberale Politikkonzept durch die Finanz- und Wirtschaftskrise 2008/09 geschwächt und kritisch hinterfragt worden. Nicht nur die Auflagen zur Kapitalisierung der Banken, sondern auch die Einführung des Mindestlohns und der sogenannten „Mütterrente" können als Versuche gelten, den Neoliberalismus einzuschränken.

Die Folgen für die Weiterbildung sind dagegen eher ambivalent: Einerseits sind Privatisierungstendenzen zu konstatieren, wie beispielsweise die Finanzierung der Volkshochschule, die Verweise auf die betriebliche Weiterbildung durch die Kultusministerkonferenz und im „Gesetz zur Reform der Arbeitsförderung" (AFRG) von 1997 sowie der steigende Anteil der privaten Bildungsfinanzierung zeigen. Andererseits wurden die Möglichkeiten, an Weiterbildung nach SGB III teilzunehmen, durch die Verabschiedung dreier Ergänzungsgesetze ausgeweitet: das Gesetz zur Stärkung der Chancen für Qualifizierung und für mehr Schutz in der Arbeitslosenversicherung (Qualifizierungschancengesetz) vom 18.12.2018, das Gesetz zur Förderung der beruflichen Weiterbildung im Strukturwandel und zur Weiterentwicklung der Ausbildungsförderung vom 20.05.2020 sowie das Gesetz zur Beschäftigungssicherung infolge der Covid-19-Pandemie (Beschäftigungssicherungsgesetz – BeschSiG). Auch die mehrfachen Novellierungen des Aufstiegsfortbildungsförderungsgesetzes, die nicht wie vielfach bei Novellierungen von AFG und SGB III, Verschlechterungen, sondern Verbesserungen für die Adressaten des Gesetzes mit sich brachten, lassen sich eher als sozial, denn als neoliberal inspirierte staatliche Interventionen verstehen. Die wiederholten Kürzungen der Landeszuschüsse nach den Weiterbildungsgesetzen in den 1980er und 1990er Jahren, die die Privatisierungstendenz verstärkten, scheinen inzwischen vorbei zu sein. Ließen sich über eine vergleichsweise lange Zeit fortschreitende

Deregulierungsimpulse gegenüber der Weiterbildung beobachten, vor allem durch die Reichweitenverluste der wichtigsten Rechtsgrundlagen der Weiterbildungsgesetze der Länder und des SGB III (Kuhlenkamp, 2005 b), so zeigen die Länder bei der Praktizierung ihrer Weiterbildungsgesetze inzwischen eher Regulierungs- denn Deregulierungsimpulse, wie sich beispielsweise an den vielfach eingeführten Regelungen zur Qualitätssicherung in den Weiterbildungsgesetzen beobachten lässt.

Das Bildungssystem ist ein bedeutsamer Teil des Sozialstaats und der Sozialordnung der Bundesrepublik Deutschland (Neumann & Schaper, 2008, S. 316 ff.). Es ist auf die Funktionsfähigkeit des Staates und des Beschäftigungssystems, die Reproduktion der Gesellschaft insgesamt wie auch die Lebenschancen der Individuen bezogen und für den Staat ein bedeutsames Politikfeld. Das Sozialgesetzbuch postuliert in § 3 (1) des Ersten Buches ein Recht von Auszubildenden auf individuelle Förderung ihrer Ausbildung, wenn ihnen die dafür erforderlichen Mittel anderweitig nicht zur Verfügung stehen. Tendenziell erfüllt Weiterbildung die gleichen gesellschaftspolitischen Funktionen wie das Bildungssystem insgesamt, wenn auch in gegenüber der Erstausbildung abgeschwächter Form, weil diese allein schon durch Lernpflicht, lange Lernzeiten und Vollzeit-Lernorganisation die für staatliche Interessen bedeutsamere Sozialisations- und Qualifizierungsinstanz darstellt. Dies erklärt vor allem, warum der Staat sich lange mit strukturierenden Impulsen gegenüber der Weiterbildung zurückhielt und diese erst vergleichsweise spät als eine staatliche Aufgabe aufgriff (Kuhlenkamp 2003 b, S. 29 f.). So definiert das SGB I in § 3 (2) Nr. 2 „Wer am Arbeitsleben teilnimmt oder teilnehmen will, hat ein Recht auf individuelle Förderung seiner beruflichen Weiterbildung."

Neben der sozialstaatlichen Programmatik im Grundgesetz und im Sozialrecht der Bundesrepublik hat aufgrund des sozialen, demografischen und technologischen Wandels die individuelle, gesellschaftliche und ökonomische Relevanz der Weiterbildung in den letzten Jahren zugenommen (Autor:innengruppe Bildungsberichterstattung, 2022, S. 223). Darauf hat die Bildungspolitik in den letzten Jahren mit Regelungsverdichtung in mehreren Weiterbildungsgesetzen und mit der „Nationalen Weiterbildungsstrategie", die zu den Ergänzungsgesetzen im SGB III geführt hat, reagiert. Allerdings berichtet der „Nationale Bildungsbericht", dass die Finanzierung von Weiterbildungsanbietern mit offen zugänglichen Angeboten im Jahre 2020 mit 29 % am stärksten durch Einnahmen aus Teilnehmendengebühren und -entgelten erfolgte, gefolgt von Einnahmen durch öffentliche Gelder mit 27 % und 22 % durch Betriebe als Auftraggeber sowie mit 14 % der Einnahmen aus Auftragsmaßnahmen von Arbeitsagenturen und Jobcentern (ebd., S. 224 f.).

Auch wenn sich die finanzielle Förderung der Weiterbildung durch Bund und Länder in den letzten Jahren verstärkt hat, zeigen diese Zahlen doch, dass die Finanzierung von Weiterbildungsanbietern durch deren Nutzerinnen und Nutzer weiterhin eine sehr große Rolle spielt. Die finanzielle Förderung der Weiterbildung durch die öffentlichen Hände lässt sich als ein Flickenteppich beschreiben. Es lässt sich jedoch nicht behaupten, dass die öffentlichen Hände nicht die Weiterbildung unterstützen und für sie kein Geld ausgäben. Jedoch sind die Schwächen der Weiterbildungsförderung offensichtlich: Die unterschiedlichsten Fördertöpfe und die jeweils mit ihnen ver-

bundenen Förderbedingungen zwingen sowohl Individuen als auch Institutionen zu aufwändigen Recherchen über mögliche Förderchancen. Die vorhandenen Fördermöglichkeiten unterliegen vielfältigen Einschränkungen. Sie haben größtenteils sowohl in der institutionellen als auch in der individuellen Förderung Zuschusscharakter und erfordern eine komplementäre Finanzierung. Sie sind außerdem in der Höhe gedeckelt und von Haushaltsbewilligungen oder von Entscheidungen der Arbeitsverwaltung abhängig, die wiederum Entscheidungen des Parlaments umsetzen muss. Sie sind oft an soziale oder regionale Merkmale ihrer Nutzerinnen und Nutzer oder an wirtschaftliche Bedingungen ihrer Betriebe gebunden. Schließlich müssen sich die institutionellen Förderungsempfänger vor ihrer Förderung einer Qualitätsprüfung und Eignungsuntersuchung unterwerfen, wie auch die individuellen Förderungsempfänger ihre wirtschaftliche Situation offenlegen und die von ihnen ausgewählten Weiterbildungsveranstaltungen einer Eignungsprüfung unterziehen müssen. Kein anderer Zweig des Bildungswesens ist in diesem Ausmaß Zugangsbeschränkungen, Anerkennungsforderungen, Zuschussbegrenzungen und Qualitätsanforderungen ausgesetzt. Auch wenn die öffentlichen Hände ein berechtigtes Interesse daran haben, dass ihre Ressourcen eine möglichst optimale Wirksamkeit entfalten, sollten Zugangsbeschränkungen und Fördereinschränkungen abgeschwächt werden, um Weiterbildung stärker zu einer gesellschaftlichen Selbstverständlichkeit werden zu lassen.

Im Jahr 2007 hat der „Adult Education Survey“ (AES) das bis dahin alle drei Jahre praktizierte „Berichtssystem Weiterbildung“ (BSW) abgelöst. Der AES ist ein Teil des europäischen statistischen Systems und wird EU-weit erhoben. Die Weiterbildungsaktivitäten werden im AES in drei Segmente unterschieden: die betriebliche Weiterbildung, die individuelle berufsbezogene Weiterbildung und die nicht-berufsbezogene Weiterbildung. Unter diesen drei Segmenten weist die betriebliche Weiterbildung regelmäßig die höchsten Fallzahlen auf. Im Jahre 2020 wurden in Deutschland von 9.616 im AES erhobenen Fällen 75 % der betrieblichen Weiterbildung, 8 % der individuell berufsbezogenen Weiterbildung und 17 % der nicht-berufsbezogenen Weiterbildung zugeordnet. Dieser Sachverhalt könnte zu der Annahme verleiten, dass die betriebliche Weiterbildung dort wirkt, wo die öffentlich geförderte Weiterbildung schwächelt.

Wie die Weiterbildung insgesamt hatte auch die betriebliche Weiterbildung in den beiden Jahren der Covid-19-Pandemie 2020 und 2021 massive Rückgänge zu verzeichnen. Im Jahr 2022 haben die Weiterbildungsaktivitäten in den Betrieben – wie in der Weiterbildung sonst auch – wieder deutlich zugenommen, ohne jedoch bereits das Niveau vor der Pandemie wieder zu erreichen. Wenn die Anzahl der Aktivitäten der betrieblichen Weiterbildung auch diejenigen der beiden anderen Segmente deutlich übersteigt, so ist doch auffällig, dass die Dauer der betrieblichen Weiterbildung im vergangenen Jahrzehnt deutlich geringer war als in der Weiterbildung insgesamt. Im Jahre 2020 vermerkte der AES 62 % aller betrieblichen Weiterbildungsaktivitäten von einigen Stunden oder nur einem Tag Dauer. In der Weiterbildung insgesamt machten Weiterbildungsangebote von dieser Dauer 57 % aus. Im Jahre 2018 galt dies in der betrieblichen Weiterbildung für 59 %, in der Weiterbildung insgesamt von 50 %, im Jahre 2016 in der betrieblichen Weiterbildung 57 %, in der Weiterbildung insgesamt 48 %, im Jahre 2014 in der betrieblichen Weiterbildung 56 %, in der Weiterbildung ins-

gesamt 46 %, während im Jahre 2012 für die Weiterbildung insgesamt und für die betriebliche Weiterbildung für dieses Zeitmaß in beiden Fällen 45 % erhoben wurden. Tatsächlich sind die Unterschiede in der Dauer von betrieblicher und außerbetrieblicher Weiterbildung größer als die hier angeführten statistischen Daten suggerieren, denn in die durchschnittliche Dauer der Weiterbildungsveranstaltungen insgesamt geht die kürzere Dauer der quantitativ überwiegenden betrieblichen Weiterbildungsaktivitäten, bei denen es sich größtenteils um arbeitsplatznahe Anpassungsqualifizierungen zu handeln scheint, mit ein. Über diese vergleichsweise kürzere Dauer der betrieblichen Weiterbildung hinaus sind auch andere Ungleichheiten zu konstatieren: Angehörige von größeren Betrieben bekommen mehr Weiterbildungsangebote, Beschäftigte, die in der Betriebshierarchie höher angesiedelt sind, bekommen ebenfalls mehr Weiterbildungsangebote und Ganztagskräfte bekommen mehr Weiterbildungsangebote als Teilzeitkräfte. So lässt sich zusammenfassen, dass die Inhaber von sogenannten „Jedermann-Arbeitsplätzen" in der betrieblichen Weiterbildung nur geringe Priorität erhalten.

Trotz der offensichtlichen Schwächen der öffentlichen Weiterbildungsförderung, wie sie durch Bezuschussungsregeln, Haushaltsvorbehaltsklauseln und Deckelung der Zuschüsse bei Kommunen und Länder deutlich werden, gehen von der Förderung zweifellos strukturierende Impulse aus, ohne dass diese die Struktur der Weiterbildung insgesamt prägen können. Jedoch zeigen die Landeszuschüsse nach den Weiterbildungsgesetzen der Länder eine steigende Tendenz, die zum Teil sicherlich in Versuchen begründet ist, die finanziellen negativen Auswirkungen der Covid-19-Pandemie zu kompensieren, jedoch darüber hinaus die geförderten Einrichtungen finanziell zu stärken sucht.

Interessant sind auch zwei weiterbildungspolitische Innovationen: In Nordrhein-Westfalen hat sich der Staat ab 2019 darauf festgelegt, jährlich eine zweiprozentige Dynamisierung der Landeszuschüsse für die Weiterbildung in der mittelfristigen Finanzplanung vorzusehen. Damit scheint in Nordrhein-Westfalen erst einmal eine Kürzungspraxis bei den Landeszuschüssen vorbei zu sein. Im Freistaat Bayern gilt seit Verabschiedung der ersten Fassung des Erwachsenenbildungsgesetzes im Jahre 1974 die Belegungsdoppelstunde als Maßeinheit, die den Landeszuschüssen bis Ende des Jahres 2025 zugrunde gelegt wird. Ab 2026 wird sich die finanzielle Förderung nach dem Bayerischen Erwachsenenbildungsgesetz aus einer Kombination von einem Sockelbetrag für die Landesorganisationen und Träger der Erwachsenenbildung sowie aus der Kombination der Zahl der Teilnehmenden, der Zahl der Doppelstunden sowie der Zahl der förderungsfähigen Veranstaltungen ergeben. Das heißt, in Zukunft wird die Grundlage der Bezuschussung nach dem Erwachsenenbildungsgesetz deutlich komplexer als die bisherige Förderungspraxis sein. Die Änderungen der gesetzlichen Förderungspraxis in Nordrhein-Westfalen und Bayern können als Beleg dafür dienen, dass die Stagnation der Landesförderungen beendet zu sein und die Weiterbildungspolitik der Länder sich zu dynamisieren scheint.

In dieser Untersuchung ist schon mehrfach aus dem Weiterbildungsteil des „Strukturplans für das Bildungswesen" von 1970 zitiert worden. Damals schien die Weiterbildung auf dem Weg zu einem vierten, gleichberechtigten Bereich des Bil-

dungswesens zu sein. Diese Entwicklung muss man als Ein-Generationen-Projekt einordnen. Weiterbildung ist mehr ein Konglomerat unterschiedlicher Angebote, Einrichtungen und Förderungen geblieben, als dass sie ein System und ein vierter, gleichberechtigter Bereich des Bildungswesens geworden wäre. „Die anfängliche Zielstellung, die Weiterbildung als umfassenden und gleichberechtigten Bildungsbereich zu etablieren, konnte nicht erreicht werden“ (Gnahs, 2023, S. 361). So ist es.

Literatur

Arens, T. & Quinke, H. (2003). *Bildungsbedingte öffentliche Transfers und Investitionspotentiale privater Haushalte in Deutschland*. Bielefeld: W. Bertelsmann.

Autor:innengruppe Bildungsberichterstattung (2022*)*. *Bildung in Deutschland 2022. Ein indikatorengestützter Bericht mit einer Analyse zum Bildungspersonal*. Bielefeld: wbv Publikation.

Bäcker G., Bispinck, R., Hofemann, K. & Naegele, G. (1989). *Sozialpolitik und soziale Lage in der Bundesrepublik Deutschland* (Bd. 1: Arbeit, Einkommen, Qualifikation) Köln: Bund Verlag.

Bauer, P., Boockmann, B., Brändle, T., Gensicke, M., Hartmann, J., Kreider, I., Pfeiffer, I. & Zühlke, A. (2019). *Evaluation des Bundesprogramms Bildungsprämie (BIP). Endbericht*. München: Kantar, Public Division. Online verfügbar unter: https://www.f-bb.de/fileadmin/user_upload/1909_BiP_Evaluation_Endbericht_final.pdf

Baumann, J. (1989). *Einführung in die Rechtswissenschaft. Rechtssystem und Rechtstechnik. Ein Studienbuch* (8., überarb. Aufl.). München: C. H. Beck.

Bayerisches Landesamt für Statistik. (2023). *Erwachsenenbildung in Bayern 2021* (Statistische Berichte). Fürth: Bayerisches Landesamt für Statistik. Online verfügbar unter: https://www.statistik.bayern.de/mam/produkte/veroffentlichungen/statistische_berichte/b4100c_202100.pdf

Bayerischer Oberster Rechnungshof. (2014). *Jahresbericht 2014.* München: Bayrischer ORH. Online verfügbar unter: https://www.orh.bayern.de/mam/berichte/jahresberichte/archiv/orh-bericht_2014.pdf

Biebricher, T. (Hrsg.). (2016). *Der Staat des Neoliberalismus* (Reihe Staatsverständnisse, Bd. 92). Baden-Baden: Nomos.

Biebricher, T. (2021). *Die politische Theorie des Neoliberalismus*. Berlin: Suhrkamp.

Blüm, N. (1986). Initiative, Innovationen und Investitionen. In Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung. (Hrsg.), *Bundesarbeitsblatt, Ausgabe 6, Juni 1986* (S. 5). Bonn: Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung.

Bocklet, R. (1975). Öffentliche Verantwortung und Kooperation – Kriterien zur Organisation der Weiterbildung. In Bildungskommission des Deutschen Bildungsrats. (Hrsg.), *Umrisse und Perspektiven der Weiterbildung* (S. 109–145). Stuttgart: Ernst Klett.

Bormann, M. (1978). *Bildungsplanung in der Bundesrepublik Deutschland: System und Grundlagen*. Opladen: Westdeutscher Verlag.

Brenke, K. & Pfannkuche, J. (2018). Konsum und Sparquote der privaten Haushalte hängen stark vom Erwerbsstatus, Einkommen und Alter ab. *DIW Wochenbericht*, *85*(10), 181–192. Online verfügbar unter: https://www.diw.de/documents/publikationen/73/diw_01.c.579692.de/18-10-3.pdf

Brödel, R. & Gerhard, R. (1996). Weiterbildungsförderung von Bund und Ländern – Gutachterliche Studie für das Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft, Forschung und Technologie (BMFT/FKZ 0522.00). Bildungswissenschaftliche Hochschule Flensburg – Universität, Lehrstuhl Erwachsenenbildung/Weiterbildung, Flensburg. (Manuskript).

Bund-Länder-Kommission für Bildungsplanung. (Hrsg.). (1973). *Bildungsgesamtplan. Band 1.* Stuttgart: Klett.

Bundesamt für Migration und Flüchtlinge. (2023). *Merkblatt zum Integrationskurs* (Deutsche Fassung, 11/2023). Nürnberg: BAMF. Online verfügbar unter: https://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Integration/Integrationskurse/Kursteilnehmer/Merkblaetter/630-121_merkblatt-oeffnung-Integrationskurse.pdf?__blob=publicationFile&v=25

Bundesanstalt für Arbeit. (1971 ff.). Amtliche Nachrichten der Bundesanstalt für Arbeit. Nürnberg: BA

Bundesanstalt für Arbeit. (1991). *Sonderheft „Förderung der beruflichen Weiterbildung"* (Beilage zu Amtliche Nachrichten der Bundesanstalt für Arbeit (ANBA) 10/91). Nürnberg: BA.

Bundesanstalt für Arbeit. (1998). *Sonderheft „Berufliche Weiterbildung 1997"* (Beilage zu Amtliche Nachrichten der Bundesanstalt für Arbeit (ANBA) 10/98). Nürnberg: BA.

Bundesministerium für Arbeit und Soziales. (2020). *Operationelles Programm des Bundes für den Europäischen Sozialfonds. Förderperiode 2014–2020. Durchführungsbericht 2019.* Bonn: BMAS. Online verfügbar unter: https://www.esf.de/portal/SharedDocs/PDFs/DE/Publikationen/durchfuehrungsbericht_2019.pdf?__blob=publicationFile&v=1

Bundesministerium für Arbeit und Soziales. (2021). *Operationelles Programm ESF Bund. Förderperiode 2014–2020. Durchführungsbericht 2020.* Bonn: BMAS. Online verfügbar unter: https://esf.de/portal/SharedDocs/PDFs/DE/Publikationen/durchfuehrungsbericht_2020.pdf?__blob=publicationFile&v=1

Bundesministerium für Bildung und Forschung. (2014). *Bekanntmachung Richtlinie zur Förderung von Prämiengutscheinen und Beratungsleistungen im Rahmen des Bundesprogramms „Bildungsprämie". Vom 9. Mai 2014* (Bundesanzeiger vom 22.05.2014, hrsg. v. Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz). Bonn: BMBF. Online verfügbar unter: https://www.bva.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/Aufgaben/ZMV/Zuwendungen_national/Zuwendungen_Migration/Download_Foerderrichtlinie_Bundesanzeiger_BiPIII.pdf?__blob=publicationFile&v=4

Bundesministerium für Bildung und Wissenschaft. (Hrsg.). (1985). *Thesen zur Weiterbildung. Grundlagen und Perspektiven für Bildung und Wissenschaft.* Bonn: BMBW.

Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz. (2023). *EU-Kohäsions- und Strukturpolitik* (Artikel vom 17.01.2023). Berlin: BMWK. Online verfügbar unter: https://www.bmwk.de/Redaktion/DE/Artikel/Europa/eu-kohaesions-und-strukturpolitik.html

Creifelds, C. (1994). *Rechtswörterbuch* (12., neu bearb. Aufl.). München: C. H. Beck.

Crouch, C. (2013). *Das befremdliche Überleben des Neoliberalismus: Postdemokratie II* (4. Aufl.). Berlin: Suhrkamp.

Crouch, C. (2018). *Ist der Neoliberalismus noch zu retten?* Berlin: Suhrkamp.

Dahrendorf, R. (1966). *Bildung ist Bürgerrecht: Plädoyer für eine aktive Bildungspolitik*. Hamburg: Nannen.

Denninger, E. (1979). *Staatsrecht: Einführung in die Grundprobleme des Verfassungsrechts der Bundesrepublik Deutschland* (Bd. 2: Funktionen und Institutionen). Reinbek b. Hamburg: Rowohlt.

Der Kultusminister des Landes Nordrhein-Westfalen (1972). *Erwachsenenbildung — Weiterbildung. Erster Bericht der Planungskommission Erwachsenenbildung und Weiterbildung des Kultusministers des Landes Nordrhein-Westfalen* (Strukturförderung im Bildungswesen des Landes Nordrhein-Westfalen, H. 19). Ratingen: Aloys Henn.

Deutscher Ausschuß für das Erziehungs- und Bildungswesen. (Hrsg.). (1960). *Zur Situation und Aufgabe der deutschen Erwachsenenbildung*. Stuttgart: Klett.

Deutscher Bildungsrat. (1970). *Empfehlungen der Bildungskommission: Strukturplan für das Bildungswesen*. Stuttgart: Ernst Klett.

Deutscher Bundestag. (1971). *Wissenschaftliche Dienste* (Materialien Nr. 21 „Bildungsurlaub"). Bonn: Dt. BT.

Deutscher Bundestag. (1990). *Schlußbericht der Enquete-Kommission „Zukünftige Bildungspolitik – Bildung 2000"* (Drucksache 11/7820 vom 5.9.1990). Bonn: Dt. BT.

Deutscher Bundestag. (2019). Bericht über die Wirkungen des Dritten Gesetzes zur Änderung des Aufstiegsfortbildungsförderungsgesetzes .(Drucksache 19/13760 vom 4.10.2019)

Deutscher Volkshochschul-Verband e.V. (Hrsg.). (2011). *Die Volkshochschule – Bildung in öffentlicher Verantwortung* [anlässlich des XIII. Deutschen Volkshochschultages]. Bonn: DVV.

Dobischat, R., Fischell, M. & Rosendahl, A. (2015). *Einführung in das Recht der Weiterbildung*. Wiesbaden: Springer VS.

Döring, D. (1993). Eine kritische Betrachtung des Systems der sozialen Sicherung bei Arbeitslosigkeit in Deutschland. In R. Neubäumer (Hrsg.), *Arbeitsmarktpolitik kontrovers: Analysen und Konzepte für Ostdeutschland* (S. 229–251). Darmstadt: Wissenschaftliche Buchgesellschaft.

Dolff, H. (Hrsg.). (1978). *25 Jahre Deutscher Volkshochschul-Verband*. Bad Heilbrunn: Julius Klinkhardt.

Echarti, N., Huntemann, H., Reichart, E. & Lux, T. (2022). *Volkshochschul-Statistik. 59. Folge, Berichtsjahr 2020* (Reihe DIE Survey. Daten und Berichte zur Weiterbildung). Bielefeld: wbv Publikation. Online verfügbar unter: https://www.die-bonn.de/doks/Volkshochschulstatistik/2022/2022-Volkshochschule-Statistik.pdf

Euringer, C. (2016). *Das Grundbildungsverständnis der öffentlichen Bildungsverwaltung. Definitionen, Interessen und Machtverhältnisse*. Bielefeld: wbv Publikation.

Europäisches Parlament & Rat der Europäischen Union. (2013). *Verordnung (EU) Nr. 1304/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Dezember 2013 über den Europäischen Sozialfonds und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1081/2006 des Rates* (Amtsblatt der Europäischen Union vom 20.12.2013). Brüssel: Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften. Online verfügbar unter: https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2013:347:0470:0486:De:PDF

Europäische Union (2014): Einführung in die EU-Kohäsionspolitik 2014–2020. Online verfügbar unter: https://ec.europa.eu/regional_policy/de/information/publications/brochures/2014/an-introduction-to-eu-cohesion-policy

Fischell, M. (2013). *Die Architektur Lebenslangen Lernens unter weiterbildungsrechtlicher Regulation*. Baltmannsweiler: Schneider Hohengehren.

Funk, A. (2008). *Föderalismus in Deutschland: Von den Anfängen bis heute*. Berlin: Bundesrat.

Gagel, A. & Grühn, C. (2012). *SGB III Arbeitsförderung mit SGB II Grundsicherung für Arbeitssuchende. Kommentar* (Loseblattwerk). München: C. H. Beck.

Gierke, W. B. & Loeber-Pautsch, U. (2000). *Die pluralen Strukturen der Erwachsenenbildung. Zur Geschichte der Erwachsenenbildung in Niedersachsen 1947–1960*. Oldenburg: BIS der Universität Oldenburg. Online verfügbar unter: https://oops.uni-oldenburg.de/623/103/gieplu00.pdf

Gnahs, D. (2023). Recht der Weiterbildung. In R. Arnold, E. Nuissl & J. Schrader (Hrsg.), *Wörterbuch Erwachsenen- und Weiterbildung* (3., vollst. überarb. Aufl., S. 359–362). Bad Heilbrunn: Julius Klinkhardt.

Görs, D. (1978). *Zur politischen Kontroverse um den Bildungsurlaub: politische, ökonomische und didaktische Bedingungen* (WSI-Studien zur Wirtschafts- und Sozialforschung, Nr. 37). Köln: Bund.

Gotter, W. (1973). *Entstehung und Auswirkungen des niedersächsischen „Gesetzes zur Förderung der Erwachsenenbildung" vom 13. Januar 1970*. Hannover: Schroedel.

Härtel, I. (Hrsg.). (2012). *Handbuch des Föderalismus – Föderalismus als demokratische Rechtsordnung und Rechtskultur in Deutschland, Europa und der Welt* (4 Bde., Bd. 1: Grundlagen des Föderalismus und der deutsche Bundesstaat). Wiesbaden: Springer.

Hartwich, H.-H. (1970). *Sozialstaatspostulat und gesellschaftlicher status quo*. Köln: Westdeutscher.

Heidemann, L. (2021). *Weiterbildungspartizipation und Bildungsurlaub. Theorie, Forschungsstand und empirische Analyse* (Reihe Erwachsenenbildung und lebensbegleitendes Lernen, Bd. 41). Bielefeld: wbv Publikation.

Hentschel, V. (1980). *Deutsche Wirtschafts- und Sozialpolitik. 1815 bis 1945* (Reihe Athenäum-Droste-Taschenbücher Geschichte, Bd. 7233). Düsseldorf: Droste.

Hessencampus. (2007). Erklärung zur Entwicklungspartnerschaft Zentren Lebensbegleitenden Lernens (ZLL). I. d. F. v. 21.12.2006. *Hessische Blätter für Volksbildung*, 2, 188–195.

Hummelsheim, S. (2010). *Finanzierung der Weiterbildung in Deutschland* (Reihe Studientexte für Erwachsenenbildung). Bielefeld: W. Bertelsmann

Huntemann, H. & Reichart, E. (2017). *Volkshochschul-Statistik. 55. Folge, Arbeitsjahr 2016* (Reihe DIE Survey. Daten und Berichte zur Weiterbildung). Bielefeld: wbv Publikation. Online verfügbar unter: https://www.die-bonn.de/doks/2017-volkshochschule-01.pdf

Huntemann, H., Echarti, N., Lux, T. & Reichart, E. (2021). Volkshochschul-Statistik: 58. Folge, Berichtsjahr 2019 (Reihe DIE Survey. Daten und Berichte zur Weiterbildung). Bielefeld: wbv Publikation. Online verfügbar unter: https://www.die-bonn.de/doks/2021-Volkshochschule-01.pdf

Käpplinger, B., Haberzeth, E. & Kulmus, C. (2013). Finanzierung von Bildung im Lebenslauf: Was Hänschen finanziert bekommt, kann Hans selbst zahlen? *Report – Zeitschrift für Weiterbildungsforschung, 36*(2), 43–57.

Knieriem, A. & Schneider, J. (1978). *Anfänge und Entwicklungstendenzen des Volkshochschulwesens nach dem 2. Weltkrieg (1945–1951)*. Stuttgart: Klett-Cotta.

Koch, R. (1985). Bildungsurlaub. In H.-D. Raapke & W. Schulenberg (Hrsg.), *Didaktik der Erwachsenenbildung* (Reihe Handbuch der Erwachsenenbildung, Bd. 7, S. 317–326). Stuttgart: Kohlhammer.

Krug, P. & Nuissl, E. (Hrsg.). (2004). *Praxishandbuch Weiterbildungs-Recht. Fachwissen und Rechtsquellen für das Management von Bildungseinrichtungen* (Loseblattwerk). München: Hermann Luchterhand.

Kuhlenkamp, D. (1975). Bildungsurlaub als Impuls der Weiterbildung. In D. Kuhlenkamp u. a. (Hrsg.), *Didaktische Modelle für den Bildungsurlaub* (Reihe Arbeitshilfen zur Erwachsenenbildung, hrsg. v. Pädagogische Arbeitsstelle des DVV, S. 13–36). Grafenau/Württ.: Lexika.

Kuhlenkamp, D. & Schütze, H. G. (Hrsg.). (1982). *Kosten und Finanzierung der beruflichen und nichtberuflichen Weiterbildung*. Frankfurt a. M.: Diesterweg

Kuhlenkamp, D. (1983). Weiterbildung zwischen Bildungs- und Sozialpolitik. Grenzen und Kongruenzen. In E. Schlutz (Hrsg.), *Erwachsenenbildung zwischen Schule und sozialer Arbeit* (S. 29–48). Bad Heilbrunn: Julius Klinkhardt.

Kuhlenkamp, D. (1984). *Die Weiterbildungsgesetze der Länder. Analysen, Dokumente, Materialien*. Frankfurt a. M.: Pädagogische Arbeitsstelle des DVV.

Kuhlenkamp, D. (1999). Intervention, Supervision, Inspektion. Modi staatlichen Verhaltens zur Weiterbildung. In K. Derichs-Kunstmann, P. Faulstich & J. Wittpoth (Hrsg.), *Politik, Disziplin und Profession in der Weiterbildung. Dokumentation der Jahrestagung 1998 der Kommission Erwachsenenbildung der Deutschen Gesellschaft für Erziehungswissenschaft* (Beiheft zum Report. Literatur- und Forschungsreport Weiterbildung, S. 14–35). Frankfurt a. M.: DIE.

Kuhlenkamp, D. (2003a). Von der Strukturierung zur Marginalisierung. Zur Entwicklung der Weiterbildungsgesetze der Länder. *Hessische Blätter für Volksbildung, 53*(2), 127–138.

Kuhlenkamp, D. (2003b). Weiterbildung als Teil öffentlicher Wohlfahrt? *Report – Literatur- und Forschungsreport Weiterbildung*, 1, 25–41.

Kuhlenkamp, D. (2005 a). Weiterbildungspolitik zwischen Bundesländern und Kommunen. *Hessische Blätter für Volksbildung, 55*(2), 115–123.

Kuhlenkamp, D. (2005 b). Ambivalente (De-)Regulierung. Weiterbildungsrecht der Länder und SGB III. *DIE Zeitschrift für Erwachsenenbildung*, 3, 27–29.

Kuhlenkamp, D. (2006). Finanzielle Ressourcen zur Teilhabe an Weiterbildung. In H. J. Forneck, G. Wiesner & C. Zeuner (Hrsg.), *Teilhabe an der Erwachsenenbildung und gesellschaftliche Modernisierung. Dokumentation der Jahrestagung 2005 der Sektion Erwachsenenbildung der DGfE* (S. 5–35). Baltmannsweiler: Schneider Hohengehren.

Kuhn, R. (1987). *Spiegel-Dokumentation über Daten, Fakten und Trends 1947–1987. Bundesrepublik Deutschland. Bevölkerung – Wirtschaft – Konsum – Medien* (übers. v. G. Feustel). Hamburg: Spiegel.

Lambsdorff, O. Graf (1982). Konzept für eine Politik zur Überwindung der Wachstumsschwäche und zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit vom 9.9.1981. In K. Bölling, *Die letzten 30 Tage des Kanzlers Helmut Schmidt* (S. 121–141). Reinbek bei Hamburg: Rowohlt.

Landesregierung Baden-Württemberg. (2011). *Bündnis für lebenslanges Lernen*. Stuttgart: Landesregierung BW. Online verfügbar unter: https://www.baden-wuerttemberg.de/fileadmin/redaktion/dateien/Altdaten/202/110131_Buendnistext_Lebenslanges_Lernen.pdf

Landtag von Baden-Württemberg. (1997). *Große Anfrage der Fraktion der SPD und Antwort der Landesregierung. Weiterbildung* (Drucksache 12/1297 vom 11.04.97). Stuttgart: Landtag BW. Online verfügbar unter: https://www.landtag-bw.de/files/live/sites/LTBW/files/dokumente/WP12/Drucksachen/1000/12_1297_D.pdf

Langewiesche, D. (1989). Erwachsenenbildung. In D. Langewiesche & H.-E. Tenorth (Hrsg.), *Handbuch der deutschen Bildungsgeschichte. Band V: 1918–1945. Die Weimarer Republik und die nationalsozialistische Diktatur* (S. 337–367). München: C. H. Beck.

Lauterbach, K. (2002). Kommentar zu SGB III 7. Abschnitt: Förderung der Teilhabe behinderter Menschen am Arbeitsleben, §§ 97–111. In: Gagel, A. SGB III Arbeitsförderung. Kommentar (Loseblattwerk). München: C. H. Beck

Maier, W. (2013). *Staats- und Europarecht*. (5. Aufl.) Achim: Fleischer.

Martin, A., Schömann, K., Schrader, J. & Kuper, H. (Hrsg.). (2015). *Deutscher Weiterbildungsatlas* (Reihe Theorie und Praxis der Erwachsenenbildung). Bielefeld: wbv Publikation. Online verfügbar unter: https://www.die-bonn.de/doks/2015-weiterbildungsangebot-01.pdf

Martin, A., Schömann, K. & Schrader, J. (2021). *Deutscher Weiterbildungsatlas 2019. Kreise und kreisfreie Städte im Längsschnitt* (Reihe DIE Survey. Daten und Berichte zur Weiterbildung, Bd. 13). Bielefeld: wbv Publikation.

Michalsky, H. (1985). Subsidiarität. In D. Nohlen (Hrsg.), *Pipers Wörterbuch zur Politik. Band 1: Politikwissenschaft. Theorien – Methoden – Begriffe* (S. 1003). München: Piper.

Ministerium für Kultus, Jugend und Sport Baden-Württemberg. (2023). *Weiterbildungsförderung*. Stuttgart: Kultusministerium BW. Online verfügbar unter: https://km.baden-wuerttemberg.de/de/kultur-weiterbildung/weiterbildung/weiterbildungsfoerderung

Neumann, L. F. & Schaper, K. (2008). *Die Sozialordnung der Bundesrepublik Deutschland* (5., überarb. u. akt. Neuaufl.). Frankfurt a. M.: Campus.

Netzwerk Fortbildung. (2016). *5. Weiterbildungsatlas: Anbieterlandschaft der Netzwerke für berufliche Fortbildung Baden-Württemberg. Fit durch Fortbildung*. Stuttgart: Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Tourismus BW. Online verfügbar unter: https://www.fortbildung-bw.de/wp-content/uploads/2017/10/Weiterbildungsatlas_NR5_2016.pdf

Olbrich, J. (2001). *Geschichte der Erwachsenenbildung in Deutschland* (u. Mitarb. v. H. Siebert). Opladen: Leske + Budrich.

Opelt, K. (2004). *Volkshochschule in der SBZ/DDR. Historische Quellenanalyse zur Strukturbildung* (Reihe Forschung Erziehungswissenschaft, Bd. 189). Opladen: Leske + Budrich.

Ortmanns, V., Huntemann, H., Lux, T. & Bachem, A. (2023). *Volkshochschul-Statistik: 60. Folge, Berichtsjahr 2021* (Reihe DIE Survey. Daten und Berichte zur Weiterbildung). Bielefeld: wbv Publikation. Online verfügbar unter: https://www.die-bonn.de/doks/2023-Volkshochschule-Folge60-01.pdf

Otto, V. & Müller, H. (1977). *Die Volkshochschule im Gefüge der kommunalen Selbstverwaltung* (SESTMAT – Selbststudienmaterial). Frankfurt a. M.: Pädagogische Arbeitsstelle des DVV. Online verfügbar unter: https://www.die-bonn.de/doks/2016-kommunale-Volkshochschule-01.pdf

Pädagogische Arbeitsstelle des Deutschen Volkshochschul-Verbandes. (Hrsg.). (1964). *Statistische Mitteilungen des DVV über das Arbeitsjahr 1962 (abgeschlossen 1964)*. Frankfurt a. M.: Pädagogische Arbeitsstelle des DVV. Online verfügbar unter: http://www.die-bonn.de/doks/2015-volkshochschule-statistik-01.pdf

Pabst, A. & Zeuner, C. (Hrsg.). (2021). *„Fünf Tage sind einfach viel zu wenig." Bildungszeit und Bildungsfreistellung in der Diskussion*. Frankfurt a. M.: Wochenschau.

Pfeiffer, I., Gagern, S., Hilse, P. & Hauenstein, T. (2019) *Evaluation des Bildungszeitgesetzes Baden-Württemberg BzG BW. Endbericht* (hrsg. v. Forschungsinstitut Betriebliche Bildung). Nürnberg: f-bb. Online verfügbar unter: https://www.f-bb.de/fileadmin/Projekte/BZG/Evaluationsbericht_BzG_BW_f-bb.pdf

Pfeiffer, I., Dauser, D., Gagern, S., Hauenstein, T., Kreider, I. & Wolf, M. (2019). *Weiterbildungsförderung in Deutschland. Bestandsaufnahme und Analyse aktuell genutzter Instrumente*. F-bb-Dossier, 01/19. Online verfügbar unter: https://www.f-bb.de/fileadmin/PDFs-Publikationen/190805_f-bb-Dossier_WB.pdf

Picht, G. (1964). *Die deutsche Bildungskatastrophe: Analyse und Dokumentation*. Olten und Freiburg i.Br.: Walter.

Pilz, F. (1978). *Das sozialstaatliche System der Bundesrepublik Deutschland. Grundzüge der Sozial- und Gesellschaftspolitik* (UTB für Wissenschaft, Bd. 769). München: Ernst Reinhardt.

Plum, Jacqueline (2005). *Französische Kulturpolitik in Deutschland 1945–1955. Das Beispiel der Jugendbewegungen und privaten Organisationen* (Diss. Univ. Bonn). Bonn: Rheinischen Friedrich-Wilhelms-Universität Bonn. Online verfügbar unter: https://bonndoc.ulb.uni-bonn.de/xmlui/bitstream/handle/20.500.11811/2236/0521.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Preller, L. (1963). Sozialpolitik als Strukturpolitik. In S. Karrenberg & H. Albert (Hrsg.), *Sozialwissenschaft und Gesellschaftsgestaltung. Festschrift für Gerhard Weisser* (S. 341–350). Berlin: Duncker & Humblot.

Ptak, R. (2007). Grundlagen des Neoliberalismus. In C. Butterwegge, B. Lösch & R. Ptak (Hrsg.), *Kritik des Neoliberalismus* (u. Mitarb. v. T. Engartner, S. 13–133). Wiesbaden: Springer VS.

Reichart, E., Huntemann, H. & Lux, T. (2020). *Volkshochschul-Statistik: 57. Folge, Berichtsjahr 2018* (2., überarb. Aufl., Reihe DIE Survey. Daten und Berichte zur Weiterbildung). Bielefeld: wbv Publikation. Online verfügbar unter: https://www.die-bonn.de/doks/2019-volkshochschule-02.pdf

Richter, I. (1993). *Recht der Weiterbildung* (Reihe Schriften der Hans-Böckler-Stiftung, Bd. 14). Baden-Baden: Nomos.

Rippien, H. (2015). Teilnehmendenstruktur und Auswahlverhalten im Bildungsurlaub. In S. Robak, H. Rippien, L. Heidemann & C. Pohlmann (Hrsg.), *Bildungsurlaub – Planung, Programm und Partizipation. Eine Studie in Perspektivverschränkung* (Reihe Studien zur Pädagogik, Andragogik und Gerontagogik, Bd. 66, S. 187–205). Frankfurt a. M.: Peter Lang.

Schmidt, M. G. (1983). Arbeitsmarktpolitik. In D. Nohlen & M. G. Schmidt (Hrsg.), *Pipers Wörterbuch zur Politik. Band 2: Westliche Industriegesellschaften. Wirtschaft-Geschichte-Politik* (S. 28–32). München: Piper.

Schmidt-Bleibtreu, B. & Klein, F. (1995). *Kommentar zum Grundgesetz* (8., vollst. neubearb. Aufl.). Neuwied: Luchterhand.

Schnitker, P. (1987). Statement anlässlich der Eröffnungssitzung der Konzertierten Aktion Weiterbildung am 3.12.1987 (Bundesministerium für Bildung und Wissenschaft) Bonn. (Manuskript)

Schrader, J. (2008). Steuerung im Mehrebensystem der Weiterbildung – ein Rahmenmodell. In S. Hartz & J. Schrader (Hrsg.), *Steuerung und Organisation in der Weiterbildung* (Reihe Analysen und Beiträge zur Aus- und Weiterbildung, S. 31–64). Bad Heilbrunn: Julius Klinkhardt.

Schrader, J. (2011). *Struktur und Wandel der Weiterbildung* (Reihe Theorie und Praxis der Erwachsenenbildung). Bielefeld: W. Bertelsmann.

Schulenberg, W. (1957). *Ansatz und Wirksamkeit der Erwachsenenbildung. Eine Untersuchung im Grenzgebiet zwischen Pädagogik und Soziologie* (Reihe Göttinger Abhandlungen zur Soziologie). Stuttgart: Ferdinand Enke.

Schulenberg, W. (1964). Erwachsenenbildung. In H. H. Groothoff (Hrsg.), *Pädagogik* (Reihe Das Fischer Lexikon, Bd. 36, u. Mitw. v. E. Reimers, S. 64–72). Frankfurt a. M.: Fischer.

Schultz, T. W. (1986). *In Menschen investieren. Die Ökonomik der Bevölkerungsqualität* (Reihe Die Einheit der Gesellschaftswissenschaften, Bd. 45, übers. v. A. Krais). Tübingen: Mohr Siebeck.

Siebert, H. (1970). *Erwachsenenbildung in der Erziehungswissenschaft der DDR: zur Geschichte und Theorie der sozialistischen Erwachsenenbildung*. Düsseldorf: Bertelsmann Universitätsverlag.

Siebert, H. (1998). Erwachsenenbildung. In C. Führ & C.-L. Furck (Hrsg.), *Handbuch der deutschen Bildungsgeschichte. Band VI: 1945 bis zur Gegenwart. Zweiter Teilband: Deutsche Demokratische Republik und neue Bundesländer* (S. 317–340). München: C. H. Beck.

Ständige Konferenz der Kultusminister der Länder.(1995).Dritte Empfehlung zur Weiterbildung vom 2.12.1994. Bonn.

Statistik der Bundesagentur für Arbeit (2024). Förderung der beruflichen Weiterbildung – Beschäftigungsqualifizierung und Parallelförderungen mit dem Arbeitsentgeltzuschuss (Monatszahlen) Deutschland. Nürnberg: BA.

Statistische Ämter des Bundes und der Länder. (2022). *Kulturfinanzbericht 2022.* Wiesbaden: Destatis. Online verfügbar unter: https://www.statistikportal.de/sites/default/files/2023-03/Kulturfinanzbericht_2022_FINAL_bf_11_2.pdf

Statistisches Bundesamt. (Hrsg.). (1962). *Statistisches Jahrbuch für die Bundesrepublik Deutschland 1961.* Wiesbaden: Metzler-Poeschel.

Statistisches Bundesamt. (Hrsg.). (2022). *Finanzen und Steuern Ausgaben, Einnahmen und Personal der öffentlichen und öffentlich geförderten Einrichtungen für Wissenschaft, Forschung und Entwicklung 2020* (Fachserie 14, Reihe 3.6). Wiesbaden: Destatis. Online verfügbar unter: https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Bildung-Forschung-Kultur/Forschung-Entwicklung/Publikationen/_publikationen-innen-ausgaben-einnahmen-personal.html

Statistisches Bundesamt. (2023). *Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 2023*. Wiesbaden: Destatis. Online verfügbar unter: https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Einkommen-Konsum-Lebensbedingungen/evs2023-info.html

Statistisches Bundesamt. (2024). *Verbraucherpreisindex und Inflationsrate*. Wiesbaden: Destatis. Online verfügbar unter: https://www.destatis.de/DE/Themen/Wirtschaft/Preise/Verbraucherpreisindex/_inhalt.html#_io8yex0lo

Stern, K. (1990). *40 Jahre Grundgesetz. Entstehung, Bewährung und internationale Ausstrahlung* (Internationales Symposion vom 17. bis 20 Mai 1989, veranst. v. Institut f. öffentliches Recht u. Verwaltungslehre d. Univ. zu Köln u. d. Fritz Thyssen Stiftung). München: C. H. Beck.

Streeck, W. (2013). *Gekaufte Zeit. Die vertagte Krise des demokratischen Kapitalismus* (Frankfurter Adorno-Vorlesungen 2012). Berlin: Suhrkamp.

Strunk, G. (1997). Weiterbildung im Konflikt zwischen Grundrechtsverpflichtung und Marktanpassung. Von Ansätzen und Widersprüchen in ihrer institutionellen Entwicklung. In K. Derichs-Kunstmann, P. Faulstich, C. Schiersmann & R. Tippelt (Hrsg.), *Weiterbildung zwischen Grundrecht und Markt. Rahmenbedingungen und Perspektiven* (S. 17–30). Opladen: Leske + Budrich.

Techniker Krankenkasse. (Hrsg.). *Entspann dich, Deutschland – TK-Stressstudie 2016*. Hamburg: TK. Online verfügbar unter: https://www.tk.de/resource/blob/2026630/9154e4c71766c410dc859916aa798217/tk-stressstudie-2016-data.pdf

Tettinger, P. J., Erbguth, W. & Mann, T. (2012). *Besonderes Verwaltungsrecht: Kommunalrecht, Polizei- und Ordnungsrecht, Baurecht* (11. Aufl.): Heidelberg: C. F. Müller.

Ther, P. (2014). *Die neue Ordnung auf dem alten Kontinent. Eine Geschichte des neoliberalen Europa*. Berlin: Suhrkamp.

Tippelt, R. (Hrsg.). (1994). *Handbuch Erwachsenenbildung/Weiterbildung*. Opladen: Leske + Budrich.

Tippelt, R., Eckert, T. & Barz, H. (1996). *Markt und integrative Weiterbildung. Differenzierung von Weiterbildungsanbietern und Weiterbildungsinteressen*. Bad Heilbrunn: Julius Klinkhardt. Online verfügbar unter: https://www.die-bonn.de/esprid/dokumente/doc-1996/tippelt96_01.pdf

Tippelt, R., Strobel, C., Kuwan, H. & Reupold, A. (Hrsg.). (2009). *Lernende Regionen – Netzwerke gestalten: Teilergebnisse zur Evaluation des Programms „Lernende Regionen – Förderung von Netzwerken"*. Bielefeld: W. Bertelsmann. Online verfügbar unter: https://www.ssoar.info/ssoar/bitstream/handle/document/53219/ssoar-2009-tippelt_et_al-Lernende_Regionen_Netzwerke_gestalten_Teilergebnisse.pdf?sequence=1

Weishaupt, H., Weiß, M., Recum, H. v. & Haug, R. (1988). *Perspektiven des Bildungswesens der Bundesrepublik Deutschland. Rahmenbedingungen, Problemlagen, Lösungsstrategien*. Baden-Baden: Nomos.

Zeuner, C. & Pabst, A. (2023). *Wie Bildungsurlaub wirkt: Eine subjektwissenschaftliche Studie zu langfristigen Wirkungen von Bildungsurlaub und Bildungsfreistellung*. Frankfurt a. M.: Wochenschau.

Zippelius, R. (1985). *Allgemeine Staatslehre. Politikwissenschaft* (Juristische Kurz-Lehrbücher, 9. Aufl.). München: C. H. Beck.

Abbildungsverzeichnis

Abb. 1 Anzahl der Kurse, Unterrichtsstunden und Belegungen an Volkshochschulen .. 32

Abb. 2 Wichtige Finanzierungsanteile der Volkshochschulen 34

Abb. 3 Entwicklung der Landeszuschüsse der Länder in Prozent 59

Abb. 4 Entwicklung der Zuschussbeträge des Landes Baden-Württemberg in 1.000 € .. 64

Abb. 5 Entwicklung der Zuschussbeträge des Landes Bayern in 1.000 € 67

Abb. 6 Die Entwicklung der Zuschussbeträge des Senats von Berlin an die Berliner Volkshochschulen in 1.000 € 71

Abb. 7 Entwicklung der Zuschussbeträge des Landes Brandenburg in 1.000 € 72

Abb. 8 Entwicklung der Zuschussbeträge des Landes Bremen in 1.000 € 74

Abb. 9 Entwicklung der Zuschussbeträge der Freien und Hansestadt Hamburg für die Volkshochschule in 1.000 € 75

Abb. 10 Entwicklung der Zuschussbeträge des Landes Hessen in 1.000 € 77

Abb. 11 Entwicklung der Zuschussbeträge des Landes Mecklenburg-Vorpommern in 1.000 € 79

Abb. 12 Entwicklung der Zuschussbeträge des Landes Niedersachsen in 1.000 € 81

Abb. 13 Entwicklung der Zuschussbeträge des Landes Nordrhein-Westfalen in 1.000 € .. 83

Abb. 14 Entwicklung der Zuschussbeträge des Landes Rheinland-Pfalz in 1.000 € 85

Abb. 15 Entwicklung der Zuschussbeträge des Landes Saarland in 1.000 € 87

Abb. 16 Entwicklung der Zuschussbeträge des Landes Sachsen in 1.000 € 89

Abb. 17 Entwicklung der Zuschussbeträge des Landes Sachsen-Anhalt in 1.000 € 90

Abb. 18 Entwicklung der Zuschussbeträge des Landes Schleswig-Holstein für die Volkshochschulen in 1.000 € 92

Abb. 19 Entwicklung der Zuschussbeträge des Landes Thüringen in 1.000 € 94

Tabellenverzeichnis

Tab. 1 Finanzierungsanteile von Kommunen und Landkreisen, Ländern und Teilnehmenden in den Bundesländern im Jahre 2019 in Prozent 35

Tab. 2 Entwicklung der Ausgaben von Gemeinden und Zweckverbänden für Theater und Musik; Bibliotheken; Museen, Sammlungen, Ausstellungen; Kulturausgaben insgesamt und Volkshochschulen in den Flächenstaaten 2005 bis 2020 in Prozent (2005 gleich 100 %) 37

Tab. 3 Finanzierung von Volkshochschulen und Kirchlicher Erwachsenenbildung (in 1.000 €) 63

Tab. 4 Weiterbildungsrechtliche Regelungen in Baden-Württemberg 63

Tab. 5 Weiterbildungsrechtliche Regelungen im Freistaat Bayern 66

Tab. 6 Finanzierungsanteile der anerkannten Weiterbildungslandesorganisationen in Bayern 68

Tab. 7 Weiterbildungsrechtliche Regelungen im Land Berlin 69

Tab. 8 Weiterbildungsrechtliche Regelungen im Land Brandenburg 71

Tab. 9 Weiterbildungsrechtliche Regelungen im Land Bremen 73

Tab. 10 Weiterbildungsrechtliche Regelungen in der Freien und Hansestadt Hamburg 75

Tab. 11 Weiterbildungsrechtliche Regelungen im Land Hessen 76

Tab. 12 Weiterbildungsrechtliche Regelungen im Land Mecklenburg-Vorpommern ... 78

Tab. 13 Weiterbildungsrechtliche Regelungen im Land Niedersachsen 79

Tab. 14 Weiterbildungsrechtliche Regelungen im Land Nordrhein-Westfalen 82

Tab. 15 Weiterbildungsrechtliche Regelungen im Land Rheinland-Pfalz 84

Tab. 16 Weiterbildungsrechtliche Regelungen im Saarland 86

Tab. 17 Weiterbildungsrechtliche Regelungen im Freistaat Sachsen 88

Tab. 18 Weiterbildungsrechtliche Regelungen im Land Sachsen-Anhalt 89

Tab. 19. Weiterbildungsrechtliche Regelungen im Land Schleswig-Holstein 91

Tab. 20 Weiterbildungsrechtliche Regelungen im Freistaat Thüringen 93

Tab. 21 Bildungsscheck-Programme der Bundesländer 95

Tab. 22 Förderprogramme von Landesministerien 103

Tab. 23 Teilnehmende am Berliner Bildungsurlaub 124

Tab. 24 Teilnehmende am Brandenburgischen Bildungsurlaub 124

Tab. 25 Teilnahme an Bildungsurlaubsveranstaltungen in Hessen nach Themenbereichen 125

Tab. 26 Teilnehmende an der der Bildungsfreistellung in Sachsen-Anhalt 126

Tab. 27 Nutzungszahlen des Thüringer Bildungsfreistellungsgesetzes 127

Tab. 28 Jährlicher Gesamtbestand an Förderungsfällen der beruflichen Weiterbildung nach SGB III und von Förderungsfällen Beschäftigter bei Qualifizierung und Parallelförderungen mit dem Arbeitsentgeltzuschuss (AEZ) an Arbeitgeber 142

Tab. 29 Förderung der beruflichen Weiterbildung sowie der Aktivierung und beruflichen Eingliederung durch die Bundesagentur für Arbeit nach dem SGB III in den Jahren 2011 bis 2023 144

Tab. 30 Weiterbildungsförderung nach dem SGB II 148

Tab. 31 Leistungen der Deutschen Rentenversicherung im Jahr 2019 151

Tab. 32 Förderung der beruflichen Rehabilitation in den Rechtskreisen SBG III und SBG II 153

Tab. 33 Geförderte Personen und finanzieller Aufwand (Bewilligungen) nach dem Aufstiegsfortbildungsförderungsgesetz (AFBG) 155

Tab. 34 Aufwendungen des BAMF für Integrationskurse 158

Tab. 35 Kosten für Beratung und Bezuschussung von Weiterbildungsveranstaltungen 160

Tab. 36 Anzahl der ausgegebenen Prämiengutscheine 161

Tab. 37 Anzahl der ausgegebenen Spargutscheine 162

Autor

Detlef Kuhlenkamp, Prof. Dr., geb. 1942, war von 1978 bis 2007 Professor für Weiterbildung an der Universität Bremen, davon von 1992 bis 2005 in Personalunion Wissenschaftlicher Leiter des Zentrums für Weiterbildung der Universität Bremen.
Kontakt: kuhlenkamp@uni-bremen.de

Zusammenfassung

Das vorliegende Buch gibt einen Überblick über die finanzielle Förderung der Weiterbildung als organisiertes Lernen seit dem Ende der 1960er Jahre in der Bundesrepublik Deutschland. Dies beinhaltet die Beschreibung der kommunalen, landesrechtlichen, bundesrechtlichen und der europarechtlichen Förderung der Weiterbildung mit der Angabe der dafür aufgewandten Förderungssummen. Diese Beschreibung ist eingebettet in die Darstellung der dominierenden politischen und geltenden rechtlichen Rahmenbedingungen von den 1960er Jahren bis in die unmittelbare Gegenwart.

Abstract

This book gives an overview of the financial support to adult and further education as organized learning in the Federal Republic of Germany since the end of the 1960s. This includes the description of the financial supports of the local authorities, the Lands of the Federal Republic of Germany, the Federal Republic itself, and the European Union. This description is framed by the political and the legal conditions forming a very important part of the adult education in Germany since the 1960s until now.

THEORIE UND PRAXIS DER ERWACHSENENBILDUNG

Förderungsstrukturen der Weiterbildung

Rechtliche Regelungen – Finanzierungen – Realitäten

Das Buch gibt einen Überblick über die finanzielle Förderung der Weiterbildung als organisiertes Lernen seit dem Ende der 1960er Jahre in der Bundesrepublik Deutschland. Dies beinhaltet die Beschreibung der kommunalen, landesrechtlichen, bundesrechtlichen und der europarechtlichen Förderung der Weiterbildung mit der Angabe der dafür aufgewandten Förderungssummen. Die Beschreibung ist eingebettet in die Darstellung der dominierenden politischen und geltenden rechtlichen Rahmenbedingungen von den 1960er Jahren bis in die Gegenwart.

„Dieses Buch enthält viele Zahlen. Zahlen sind nicht gleichbedeutend mit der Realität, der sie gelten. Sie machen jedoch Realität verständlicher und vermindern Spekulationen.“ (Detlef Kuhlenkamp)

wbv

ISBN: 978-3-7639-7748-2