



Editorial

Recht und Finanzierung der Weiterbildung

BERND KÄPPLINGER, RALPH EGLER, JÜRGEN KÜFNER

„Lebenslanges Lernen wird endlich als Recht verankert“ (Palicha 2021). So war ein Gastbeitrag von Manjiri Palicha als neuer Volkshochschulleitung in Berlin-Mitte überschrieben. Dies beschreibt die Berliner Situation relativ gut, da seit August 2021 Berlin als vorletztes Bundesland diesen Schritt vollzogen hat. Nur noch Hamburg scheint in Weiterbildungsfragen weiterhin eine „gesetzlose Zone“ zu sein. Dies ist so jedoch natürlich nicht zutreffend und würde dem hanseatischen Stadtstaat unrecht tun, da eine Vielzahl an Gesetzen und Regelungen die Weiterbildung auf Landes-, Bundes- und EU-Ebene regulieren. Es sei hier nur u. a. an die Gesetze zu Bildungsurlaub, -freistellung oder -zeit gedacht. Im Dezember 2021 wurden zudem Pläne des alten und neuen Arbeitsministers Heil bekannt, dass der Bund nach österreichischem Vorbild Weiterbildungsauszeiten in Zukunft finanzieren wolle (vgl. [ala] & dpa 2021). Es bewegt sich also so manches durchaus positiv in Rechtsfragen rund um die Weiterbildung, welche ihrer gewachsenen Bedeutung langsam besser gerecht wird. Allerdings tauchen auch immer wieder Befürchtungen auf, dass neue Steuerregelungen zur Umsatzsteuerpflicht, die nur auf den ersten Blick primär von der Ebene der Erwachsenenbildung (EB) kommen, sich zum Nachteil der EB auswirken könnten (vgl. Wiarada 2019). Alles in allem ist es sehr wichtig, sich mit Rechtsfragen in der EB und Weiterbildung näher zu befassen, wobei hier auch nüchtern gesagt werden kann, dass man die Bedeutung des Rechts auch nicht überschätzen sollte. Der Artikel zu den Volkshochschulen in der Weimarer Verfassung 1919 ist ein gutes historisches Beispiel dafür, dass allein eine solche Verankerung noch nichts absichern kann, da viele der 1918 bis 1920 gegründeten Volkshochschulen am Ende der 1920er Jahre und umso drastischer mit der Machtübernahme der Nazis 1933 aufhörten, in ihrer bisherigen Form zu existieren.

Vor diesem Hintergrund haben wir uns u. a. als Herausgeber*innenteam konzeptionell dafür entschieden, kein Hefthema allein zum Recht der Weiterbildung zu machen, sondern uns auch mit Finanzierungsfragen in der Weiterbildung zu befassen. Diese Facette der öffentlich-gesetzlichen Förderung der Weiterbildung ist mindestens ähnlich wichtig wie Rechtsfragen. Leider stellt es sich gerade hier so dar, dass

die einmal angestrebte vierte Säule Weiterbildung im Bildungssystem sich noch nicht in einer adäquaten Finanzierung zeigt. Für die Erwachsenenbildung wird seit einigen Jahren von Gewerkschaften als Ziel gefordert, dass ein Prozent des gesamten Bildungsetats der Länder in sie fließt, da alle Bundesländer deutlich unter dieser Marge liegen (vgl. Jaich 2015, S. 6). Was könnte man in der EB bewegen, wenn man nur ansatzweise die Mittel erhalten würde, die in Schulen, Berufsschulen und Hochschulen fließen? Angesichts der spärlichen Mittel muss man sehr beeindruckt sein, was trotzdem bislang geleistet wurde und wird, was bei Evaluationen und Wirkungsanalysen bedauerlicherweise manchmal vergessen wird. Der kürzlich leider verstorbene Weiterbildungsforscher Rolf Dobischat hat zudem mit seinen Mitstreitenden 2019 aufgezeigt, dass die Weiterbildungsfinanzierung im Vergleich zu den anderen Bildungsbereichen in den letzten Dekaden relativ zurückgefallen ist (vgl. Dobischat et al. 2019). Zugespitzt kann man sagen, dass die Finanzierung einen Lackmустest darstellt, wie ernst die vielen Sonntagsreden der Politik und Sozialpartner*innen zu nehmen sind, wo die hohe Bedeutung des lebenslangen Lernens auch im Erwachsenenalter unisono betont wird. Angesichts der Coronakrise werden sich wahrscheinlich schon bald finanzielle Fragen in Kommunen, in Ländern und auf Bundesebene stellen, wo mit Bezug auf EB und Weiterbildung sehr darauf geachtet werden muss, dass anderen Bildungsbereichen nicht noch mehr Priorität eingeräumt wird. Unser Anliegen ist es an dieser Stelle, Forschung und Praxis weiter dazu zu motivieren, sich mit Fragen des Rechts und der Finanzierung näher zu befassen und sich hier argumentativ für die nächsten harten Verhandlungsrunden zu stärken. Dabei bietet die Vielfalt der Rechtsbereiche und Finanzierungsformen auch viele Chancen. So gibt es zahlreiche Ansatzpunkte, wo man Regelungen nutzen kann und auf weitere Regelungen dringen könnte. Insofern sehen wir das vorliegende Themenheft als einen Steinbruch, der vielfältige Anregungen bietet.

Den Prolog liefert Peter Küspert als ehemaliger Präsident des Bayerischen Verfassungsgerichtshofs zu der Verankerung der Volkshochschulen in der bayerischen Verfassung. Sein Text basiert auf einem Impulsreferat bei dem 75. Jubiläum des Bayerischen Volkshochschulverbandes am 22. April 2021. Die aktuelle Bedeutung der Institution Volkshochschule und die fortwirkende Gültigkeit ihrer Leitideen werden verfassungsrechtlich und gesellschaftspolitisch diskutiert.

Zum Weiterbildungsrecht liefert Ekkehard Nüssel (ehemals DIE Bonn) einen Überblick, welche Rechtstatbestände in Deutschland für die Weiterbildung relevant sind. Seine Übersicht ist gegliedert nach den Geltungsbereichen und folgt hauptsächlich regionalen Kriterien. Der Beitrag widmet sich den rechtlichen Instrumenten auf Bundes-, Landes- und EU-Ebene sowie sektoralen Bestimmungen wie etwa dem Tarifrecht. Die Rechtsnormen werden eingeführt und nach Geltungsbereich, Umfang und für die Weiterbildung wesentlichen Merkmalen skizziert.

Mehr in die Tiefe und das Spezielle geht der Beitrag von Lena Heidemann von der Universität Hannover zum Recht auf Bildungsfreistellung. Das individuelle Recht auf Bildung im Erwachsenenalter wird in Deutschland bislang über die Bildungsurlaubs-/Bildungszeit-/Bildungsfreistellungsgesetze vieler Länder als Freistellung von

der Arbeit abgesichert. Der Beitrag widmet sich diesem Recht als ein Instrument zur Realisierung lebensbegleitender Bildung. Es werden die Genese und der Status quo des Rechtsanspruchs skizziert, aktuelle rechtliche Grundlagen sowie ausgewählte Regelungsaspekte der Gesetze unter Berücksichtigung ihrer Relevanz für die Teilhabe an Weiterbildung zusammengefasst.

Christiane Schiersmann von der Universität Heidelberg greift ebenfalls spezielle finanzielle Aspekte der Weiterbildungsberatung vor dem Hintergrund der Nationalen Weiterbildungsstrategie (NWS) auf. In dem Beitrag wird die Weiterbildungsberatung als Handlungsfeld der NWS unter finanziellen und strukturellen Aspekten analysiert. Dazu werden als Vergleich auch die Empfehlungen des Innovationskreises Weiterbildung herangezogen. Es werden Aspekte der Vernetzung, der Qualifizierungsberatung und niedrigschwelliger Beratungsangebote beleuchtet. Zudem werden Fragen der Qualität und Professionalität sowie der Forschung thematisiert, die im Umsetzungsbericht der NWS unterbelichtet sind.

Rechtliche und konzeptionelle Grundlagen der Beratungen der Bundesagentur für Arbeit greifen Clinton Enoch und Tim Stanik von Hochschule der BA in Schwerin auf. Die Bundesagentur für Arbeit (BA) hat den gesetzlichen Auftrag, berufsbezogene Beratungen sowohl für Personen im als auch außerhalb des Arbeitslosengeldbezugs anzubieten. Zur Umsetzung der in den Sozialgesetzbüchern verankerten Aufträge werden die Beratungen zielgruppenspezifisch differenziert und sollen auf der dafür eigens entwickelten Beratungskonzeption basieren. Der Beitrag skizziert die rechtlichen und konzeptionellen Grundlagen der Beratungen der BA und zeigt auf Basis ausgewählter Forschungsbefunde und gesetzlicher Veränderungen Forschungsdesiderate auf.

Schweden hat eine der höchsten Teilnahmequoten an der EB weltweit. Um die Bedingungen für eine solch hohe Beteiligung zu verstehen, beschreibt der Artikel von Andreas Fejes und Per Andersson (Uni Linköping, Schweden) das schwedische EB-System, seine Komponenten, seine Hauptfunktionen und Vorschriften. Die Beschreibung umfasst die Geschichte und den gegenwärtigen Stand der formalen kommunalen EB sowie der nicht-formalen populären EB in Volkshochschulen und Studienvereinigungen. Als Forschungsfrage wird verfolgt: Wie können die hohen Teilnahmequoten an der EB in Schweden erklärt werden? Als Erklärung verweisen die Autoren u. a. auf das hohe Engagement des Staates sowie Gesetze und Vorschriften, welche Erwachsenen die Teilnahme erleichtern.

Die Beiträge aus der Praxis eröffnet Klaus Hebborn vom Deutschen Städtetag, der moderne Volkshochschulen als zentrale Bestandteile kommunaler Infrastruktur für Bildung hervorhebt. Gleichzeitig sieht er massiven Unterstützungs- und Finanzierungsbedarf der öffentlichen Hände.

Am 1. Januar 2022 trat die Novellierung des Weiterbildungsgesetzes (WbG) von Nordrhein-Westfalen in Kraft. Celia Sokolowsky und Ingrid Schöll (vhs-Landesverband NRW und vhs Bonn) sehen nach längerer Diskussion zwischen Politik, Verbänden und Mitgliedseinrichtungen Bewährtes für die Zukunft neu aufgestellt. Der Beitrag beschreibt die Kernelemente der Novelle vor dem Hintergrund der Geschichte

der Weiterbildungsgesetzgebung und -förderung in NRW sowie die Herausforderungen, die durch Querschnittsfragestellungen wie beispielsweise Digitalisierung, Bildung für nachhaltige Entwicklung und Bildungsberatung gegeben sind.

Das Hefthema rundet Gerhard Bisovsky vom Bundesverband der Österreichischen Volkshochschulen ab. Er diskutiert die bildungspolitische Bedeutung des Europäischen Sozialfonds (esf) für die Erwachsenenbildung am Beispiel der österreichischen Volkshochschulen. Für die Volkshochschulen sei wichtig, dass genuine Volkshochschulthemen durch die esf-Programme unterstützt werden.

Besonders gefreut hat uns, dass nach anfänglichen „Rekrutierungsproblemen“ bei den Beiträgen ein so reichhaltiges und vielfältiges Heft entstanden ist, was aber sicherlich noch so manche Seite des Rechts und der Finanzierung der Weiterbildung ungenannt lässt. Vielleicht stellen diese Leerstellen aber auch einen guten Impuls für weitere Beiträge und Themenhefte in dieser und anderen Fachzeitschriften der EB und Weiterbildung dar? Dies würde uns freuen, da noch so viel mehr zu sagen wäre zu diesen Themen.

Literatur

- [ala] & dpa (2021, 11. Dezember). *Heil kündigt staatlich geförderte Auszeiten für Weiterbildung an*. Der Spiegel online. <https://www.spiegel.de/politik/deutschland/hubertus-heil-kuendigt-staatlich-gefoerderte-auszeiten-fuer-weiterbildung-an-a-6d19e8c8-f428-46f0-b0fc-27e4ed764019>
- Dobischat, R.; Münk, D. & Rosendahl, A. (2019, März). *Weiterbildungsfinanzierung 1995–2015 – Aktueller Stand, Entwicklung, Problemlagen und Perspektiven*. <https://www.ber telmann-stiftung.de/de/publikationen/publikation/did/weiterbildungsfinanzierung-in-deutschland-1995-2015>
- Jaich, R. (2015): *Finanzierung der gesetzlich geregelten Erwachsenenbildung durch die Bundesländer*. www.die-bonn.de/doks/2015-finanzierung-01.pdf
- Palicha, M. (2021, 30. Juli): *Lebenslanges Lernen wird endlich als Recht verankert*. Tagesspiegel.de. <https://www.tagesspiegel.de/politik/berlin-bekommt-gesetz-zur-erwachsenenbildung-lebenslanges-lernen-wird-endlich-als-recht-verankert/27464952.html>
- Wiarda, J. M. (2019, 5. September): *Die Bundesregierung will eine Umsatzsteuerpflicht für Volkshochschulkurse einführen* [Blogeintrag]. <https://www.jmwiarda.de/2019/09/05/absurde-steuerplaene/>