

Stellungnahme der Bundesregierung zum Bericht

„Finanzierung Lebenslangen Lernens – der Weg in die Zukunft“

1. Vorbemerkungen

Mit der Einsetzung der unabhängigen Expertenkommission „Finanzierung Lebenslangen Lernens“ im Oktober 2001 hat die Bundesregierung einem Beschluss des Deutschen Bundestages (BT-Drucksache 14/2905 und Plenarprotokoll 14/114, S. 10814) entsprochen. Die Kommission hat den vorliegenden Bericht (BT-Drucksache 15/3636) der Bundesministerin für Bildung und Forschung, Edelgard Bulmahn am 28. Juli 2004 übergeben und damit ihren Auftrag erfüllt.

Die Bundesregierung dankt der Expertenkommission und begrüßt, dass der Bericht einen fundierten Anstoß zur notwendigen parlamentarischen, wissenschaftlichen und öffentlichen Diskussion über Bedingungen einer höheren Teilnahme am Lebenslangen Lernen und damit über Voraussetzungen der Zukunftsfähigkeit unseres Bildungssystems wie der Gesellschaft bietet.

Die Erhöhung der Bildungsbeteiligung in Deutschland, die Schaffung von Anreizen für Lebenslanges Lernen und die Förderung aller Begabungen sind zusammen mit der Erhöhung der Qualität im Bildungswesen zentrale Ziele der Bundesregierung. Da das Lebenslange Lernen formales, nicht-formales und informelles Lernen an verschiedenen Lernorten von der frühen Kindheit bis über das sechste Lebensjahrzehnt hinaus umfasst, stehen alle Lebensbereiche und damit viele gesellschaftliche Aufgabenfelder direkt oder indirekt mit Bildung im Zusammenhang und wirken auch umgekehrt auf die verschiedenen Politiken sowie auf die Praxis ein.

Diese erste Einschätzung der Bundesregierung zu den Umsetzungsmöglichkeiten ist zum jetzigen Zeitpunkt des Beginns der parlamentarischen und öffentlichen Debatte über den Stellenwert und die Formen der Förderung des Lebenslangen Lernens noch nicht abschließend. In den öffentlichen Haushalten von Bund, Ländern und Kommunen sind angesichts der schwierigen ökonomischen Rahmenbedingungen die für die Umsetzung der Kommissionsempfehlungen erforderlichen Spielräume derzeit nicht vorhanden. Konkrete Vorschläge für eine Gegenfinanzierung müssen im Zuge der Debatte noch erarbeitet und mit dem Ziel der Konsolidierung der Staatsfinanzen in Einklang gebracht werden.

Es ist die Absicht der Bundesregierung, den Deutschen Bundestag darin zu unterstützen, möglichst vielen der durch die Empfehlungen angesprochenen Adressaten und Akteure Gelegenheit zu geben, sich an der Debatte über Möglichkeiten und Grenzen alternativer Finanzierungsregelungen des Lebenslangen Lernens zu beteiligen. Die notwendigen Erörterungen mit den Ländern, Sozialpartnern und den im Weiterbildungsbereich engagierten Verbänden stellen ebenso wie die Beratungen im Deutschen Bundestag einen Beitrag zu der von der Kommission als notwendig erachteten Mobilisierungskampagne für das Lebenslange Lernen dar.

2. Bedeutung und Notwendigkeit der Förderung Lebenslangen Lernens

Individuelle Perspektive

Die Bedeutung des lebenslangen, kontinuierlichen Lernens ist vielen Menschen bewusst. Sie erhalten dadurch ihre Beschäftigungsfähigkeit und rüsten sich für eine kompetente Bewältigung der an sie gestellten, sich fortwährend weiterentwickelnden Anforderungen im Berufsleben. Es ist ebenso eine Vorausset-

zung für die Entfaltung aller Begabungen eines Menschen wie Bedingung für seine aktive Rolle bei der Mitgestaltung unserer Gesellschaft.

Der Nutzen sowohl beruflicher als auch allgemeiner Weiterbildung wird von der großen Mehrheit der Teilnehmerinnen und Teilnehmer an beruflicher wie allgemeiner Weiterbildung immer wieder bestätigt. Ihre Urteile beziehen sich dabei keineswegs nur auf die offensichtlichen Effekte wie vertieftes Wissen und fundierte Kompetenzen zur besseren Erledigung der Arbeit. Auch die „weichen Faktoren“ wie die Nützlichkeit für die berufliche Entwicklung, eine verbesserte Zusammenarbeit, vertiefte Kenntnisse über betriebliche Zusammenhänge oder auch die Gestaltung des Alltags gehören regelmäßig zu den als lohnenswert und gewinnbringend bewerteten Faktoren.

Angebote zum Lebenslangen Lernen werden gegenwärtig aber zumeist von gut qualifizierten, in erheblich geringerem Umfang dagegen von Menschen mit niedrigen Bildungsabschlüssen wahrgenommen. Während im Jahr 2000 knapp zwei Drittel der Hochschulabsolventen an Weiterbildung teilnahmen, beteiligten sich Menschen, die über keine Berufsausbildung verfügten, nur zu knapp einem Fünftel. Eine zentrale Erklärung für dieses Ungleichgewicht ist, dass die Bereitschaft, kontinuierlich weiter zu lernen, von persönlich als erfolgreich erfahrener Vorbildung abhängt.

Nicht nur in Anbetracht des demografischen Wandels, sondern auch bezogen auf die Fähigkeit zu einer selbstbestimmten Lebensführung ist es besonders problematisch, dass die in der Schule erworbenen Kompetenzen bei knapp einem Viertel vor allem männlicher Jugendlicher nicht ausreichen, um den steigenden Anforderungen an aktive Teilhabe in allen gesellschaftlichen Bereichen gewachsen zu sein. Zudem wird in Deutschland im Vergleich zu anderen wirtschaftlich hoch entwickelten Staaten der Schulerfolg und in dessen Folge auch die Teilnahme am Lebenslangen Lernen in viel zu großem Umfang von der familiären Herkunft mitbestimmt. Diese zentralen Ergebnisse der PISA-Erhebung 2003 weisen auf Handlungsbedarf in zwei Richtungen: Zum einen geht es um quantitativ wie qualitativ nachhaltige Verbesserungen im Bereich der frühkindlichen Förderung und der schulischen sowie beruflichen Ausbildung. Zum anderen steht das Bildungssystem vor der Aufgabe, die eingetretenen Defizite im weiteren Lebenslauf zumindest teilweise zu kompensieren.

Wirtschaftliche Perspektive

Im Zuge der Globalisierung hat sich der Innovations- und Standortwettbewerb weltweit verstärkt. Die deutsche Wirtschaft kann in diesem Wettbewerb nur durch innovative Produkte und Dienstleistungen von hoher Qualität bestehen. Voraussetzungen für die Steigerung der Innovationskraft der Wirtschaft sind nicht nur ein hohes Niveau der Erstausbildung der Beschäftigten, sondern vor allem ihre Möglichkeit, vorhandenes Wissen zu erweitern sowie die Bereitschaft, es flexibel und kompetent in Betrieben und Verwaltungen anzuwenden. Vor diesem Hintergrund gewinnen Investitionen in Bildung und Ausbildung zur Steigerung des Wertes des Humanvermögens zunehmend an Bedeutung. Dieser Zusammenhang ist unbestritten und wirkt sich nicht nur auf die Beschäftigungsfähigkeit der Bürgerinnen und Bürger sowie ihre persönliche Entwicklung aus, sondern auch auf den gesellschaftlichen Zusammenhalt wie den schonenden Umgang mit unseren natürlichen Lebensgrundlagen. Die Bedeutung dieses Zusammenhangs trifft gerade für ein rohstoffarmes Land wie die Bundesrepublik Deutschland in besonderem Maße zu.

Der Einfluss der Betriebsgröße auf das betriebliche Weiterbildungsengagement ist ein durchgängiger Befund aller Untersuchungen. Hier muss daher angesetzt werden, wenn die Innovationskraft gerade von kleinen und mittleren Unternehmen nachhaltig gestärkt werden soll. Während Großunternehmen die strategische Bedeutung kontinuierlichen Lernens, auch am Arbeitsplatz, längst erkannt haben, bieten nach Untersuchungsergebnissen des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung beinahe drei Viertel aller Kleinbetriebe mit 1 bis 9 Beschäftigten, die insgesamt mehr als 5 Mio. sozialversicherungspflichtige Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer beschäftigen, keine Weiterbildung an. In den weiterbildungsaktiven Unternehmen aller Größenklassen hat durchschnittlich nur rund jeder vierte Beschäftigte die Möglichkeit, an betrieblicher Weiterbildung teilzunehmen.

Während sich der Anteil der Betriebe an den Weiterbildungsaufwendungen von 1986 bis 1999 um über 10% verringert hat, stieg der von den Individuen getragene Anteil. Nach Berechnungen der EU-Kommission war in den 1990er Jahren zudem der Ausgabenanteil für Weiterbildung an den Arbeitskosten der deutschen Unternehmen im internationalen Vergleich unterdurchschnittlich, insbesondere niedriger als in den skandinavischen Ländern, Frankreich und dem Vereinigten Königreich. Dagegen lagen die privaten Ausgaben für Bildung in Deutschland deutlich über dem EU-Durchschnitt.

Deutschland darf bei den Investitionen in die Ausbildung seiner Menschen - und damit bei der Förderung seiner wichtigsten Ressourcen - im internationalen Vergleich nicht weiter zurückfallen. Um den bestehenden Wachstums- und Innovationsschwächen zu begegnen, muss Bildung und insbesondere dem Lebenslangen Lernen höherer Stellenwert eingeräumt werden.

Investitionen in das Humanvermögen erhöhen nicht nur die Teilhabechancen in der Gesellschaft, sie leisten mittel- und langfristig auch einen wichtigen Beitrag zur Gestaltung des Sozialstaates.

Gesellschaftliche Perspektive

Der vor dem Hintergrund der demografischen Entwicklung und der aktuellen Qualifizierungstrends in der Bevölkerung absehbare zukünftige Mangel nicht nur an jungen, sondern insgesamt an gut qualifizierten Erwerbstätigen erfordert eine nachhaltige Förderung des Lebenslangen Lernens. Daher müssen verstärkt ältere Erwerbstätige, ebenso Frauen mit Kindern für eine Teilnahme am Lebenslangen Lernen gewonnen werden.

Menschen mit Migrationshintergrund und weitere, bislang aus unterschiedlichen Gründen und Motiven eher (weiter-)bildungsferne Personengruppen bedürfen einer intensiveren Motivation zur Teilnahme am Lebenslangen Lernen.

Die anhaltende Beschleunigung des technologischen Wandels erfordert von allen, ob im Erwerbsleben oder im Bereich der privaten Lebensführung, einen kompetenten, selbstbestimmten Umgang mit neuen Anforderungen, der mehr als eine höhere Anpassungsfähigkeit bedeutet. Eine höhere Beteiligung aller Bürgerinnen und Bürger am Lebenslangen Lernen begleitend zur und nach der Erstausbildung wird daher zu einem entscheidenden Erfolgsfaktor für die gesellschaftliche Entwicklung.

Dass insbesondere Frauen mit mehreren Kindern in deutlich zu niedrigem Maß am Lebenslangen Lernen beteiligt sind, stellt ein Problem dar, das weder dem Grundsatz der Gleichberechtigung entspricht noch

wegen der Zusammenhänge zwischen Kinderzahl und Familienarmut bzw. zwischen sozialer Herkunft und Chancengleichheit tolerabel ist. Hier helfen notwendige bildungspolitische Anstrengungen allein nicht weiter. Sie müssen durch familienpolitische Maßnahmen wie eine verbesserte Betreuung der Kinder und gezielte Hilfen zur Vereinbarkeit von Familienarbeit mit berufsorientierter Weiterbildung und mit Angeboten einer begleitenden Lernberatung flankiert werden.

Die Nutzung vorhandener und eine gezielte Eröffnung weiterer Chancen auf Bildung ist auch für Personen mit niedrigem Haushaltseinkommen, Beschäftigte ohne Berufsausbildung und Menschen mit Migrationshintergrund erforderlich.

Politische Kontexte

Die zur Sicherung der Zukunftsfähigkeit Deutschlands mit der Agenda 2010 beschlossenen Reformen auf dem Arbeitsmarkt basieren wie die Neuausrichtung des Systems der Sozialen Sicherung auf dem Prinzip der Stärkung der Eigenverantwortung des Individuums für seine Lebensführung. Eine zentrale Voraussetzung hierfür ist, dass allen Menschen über den Zugang zu Bildung vergleichbare Chancen eröffnet werden, diese vermehrte Eigenverantwortung auch übernehmen zu können. Mithin ist Bildungspolitik eine fundamentale Voraussetzung einer zukunftsfähigen Innovations-, Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik.

Lebenslanges Lernen umfasst das Lernen in allen Lebensphasen und –bereichen. Da es gerade beim Lernen auf den Anfang ankommt, zielt die Bundesregierung mit dem Tagesbetreuungsausbaugesetz (TAG) auf einen qualitätsorientierten und bedarfsgerechten Ausbau der Betreuung für Kinder unter drei Jahren. Die Bundesregierung misst einer qualitativ hochwertigen Förderung von Kindern in dieser Altersgruppe einen hohen Stellenwert bei, da sie Bildungschancen sichert und einen Schritt zu mehr Nachhaltigkeit in der Politik für Kinder und Familien darstellt. Gute Qualität in der Kindertagesbetreuung ist aus Sicht der Bundesregierung ein Schlüssel zu mehr Chancengerechtigkeit für alle Kinder.

Die Bundesregierung unterstreicht zudem die Notwendigkeit der verstärkten Teilnahme Älterer am Lebenslangen Lernen. Lernen unter den veränderten Bedingungen des Alters dient der persönlichen Lebenszufriedenheit und zielt auf die Befähigung zur Mitgestaltung der Gesellschaft und zur Erweiterung notwendiger Kompetenzen zur individuellen Lebensführung. Der Erwerb oder der Erhalt von Selbständigkeit und Selbstbestimmung auch im höheren Lebensalter stellt eine wesentliche Zielsetzung der Förderung des Lebenslangen Lernens älterer Menschen dar.

Die Bundesregierung verfolgt deshalb das Ziel, dem in der politischen Debatte um die Folgen des demografischen Wandels einseitig geführten Belastungsdiskurs eine Sichtweise entgegenzustellen, die auf die Potenziale älterer Menschen aufmerksam macht. Intellektuelle, körperliche, psychische und/ oder soziale Kompetenzen gehen im Alter dann verloren, wenn sie nicht gebraucht und gefördert werden. Die Förderung des Lebenslangen Lernens, das alter(n)sgemäße Lernvoraussetzungen berücksichtigt, eignet sich somit in hervorragender Weise als Strategie, die im Erfahrungswissen von älteren Menschen liegenden Ressourcen und deren Potenziale für die gesamte Gesellschaft zu entwickeln und zu nutzen.

Bund und Länder haben in der Bund-Länder-Kommission für Bildungsplanung und Forschungsförderung (BLK) am 5. Juli 2004 die „Strategie für Lebenslanges Lernen in der Bundesrepublik Deutschland“ be-

geschlossen. Ziel der Strategie ist es, alle Bürgerinnen und Bürger zum Lebenslangen Lernen in allen Lebensphasen und Lebensbereichen, an verschiedenen Lernorten und in vielfältigen Lernformen anzuregen und zu unterstützen. Im Zentrum der Strategie stehen Entwicklungsschwerpunkte wie Einbeziehung in formellen Lernens, Selbststeuerung, Kompetenzentwicklung, Vernetzung, Modularisierung, Lernberatung, Neue Lernkultur/ Popularisierung des Lernens und chancengerechter Zugang.

Durch die Europäischen Räte wie z.B. von Lissabon im Jahr 2000, Barcelona 2002 und Brüssel 2003 mit ihren Entscheidungen zur Erarbeitung kohärenter Strategien zum Lebenslangen Lernen und dem Arbeitsprogramm bis 2010 mit insgesamt 13 bildungspolitischen Zielsetzungen sowie durch den Europäischen Rat von Brüssel 2003 mit seiner Aufforderung zu effizienten Investitionen in die Humanressourcen hat die europäische Bildungszusammenarbeit erheblich an Dynamik gewonnen. Es wird darauf hingewiesen, dass die Aufstockung der Investitionen in das Bildungswesen und eine stärkere Integration in die Beschäftigungs- und Sozialpolitik für das europäische Wachstumspotenzial von wesentlicher Bedeutung sind.

Mit dem Vorschlag für einen Beschluss des Europäischen Parlaments und des Rates über ein integriertes Aktionsprogramm im Bereich des Lebenslangen Lernens vom 14. Juli 2004 wird die Bedeutung des Lebenslangen Lernens erneut unterstrichen. Die bisherigen EU-Programme für die allgemeine und berufliche Bildung werden in einem Aktionsprogramm zusammengefasst. Die Bundesregierung unterstützt einen innovativen Programmteil, der darauf zielt, bildungsbereichsübergreifend Strukturen für Lebenslanges Lernen zu verbessern bzw. zu schaffen. Nur so lässt sich eine nachhaltige und effiziente Wirkung durch die einzelnen Fachprogramme auf die Ausgestaltung eines europäischen Bildungsraums sicherstellen. Festlegungen über den Finanzrahmen des Aktionsprogramms bleiben den Verhandlungen über die AGENDA 2007 vorbehalten, um die angestrebte Ausgabenobergrenze von 1,0 % des EU – Bruttonationaleinkommens nicht zu gefährden.

Die Bedeutung des Lebenslangen Lernens wird darüber hinaus durch die von der EU vorgegebenen Beschäftigungspolitischen Leitlinien 4 und 5 „Förderung des Aufbaus von Humankapital und des Lebenslangen Lernens“ und „Erhöhung des Arbeitskräfteangebots und aktives Altern“ für die Nationalen Beschäftigungspolitischen Aktionsplänen (NAP) hervorgehoben. Die Mitgliedstaaten wurden zur Entwicklung und Umsetzung umfassender Strategien zum Lebensbegleitenden Lernen aufgefordert.

Die Maßnahmen auf nationaler und europäischer Ebene werden durch internationale Aktivitäten flankiert. Im Rahmen des OECD-Projekts „Co-financing Lifelong Learning“ hat das Bundesministerium für Bildung und Forschung gemeinsam mit der OECD im Oktober 2003 auf dem Bonner Petersberg die internationale Abschlusskonferenz durchgeführt. Die Hauptaussagen der von Vertretern aus insgesamt 26 Staaten getragenen Schlussfolgerungen sind:

- „Es sind mehr Investitionen in Bildung erforderlich. Der Staat, die Arbeitgeber und die Einzelnen müssen die Verantwortung für die Finanzierung gemeinsam tragen. Die Finanzierung von Lebenslangem Lernen ist durch die öffentliche Hand, die Privatwirtschaft und das Individuum zu tragen.“

- „Wir brauchen Institutionen und Strukturen, die Finanzierungsprogramme unterstützen; die Regierung insgesamt, nicht nur das jeweilige Bildungsministerium, muss an ihrer Entwicklung beteiligt sein. Bei der Verfolgung der Ziele Lebenslangen Lernens und der Schaffung von Rahmenbedingungen und Instrumenten muss die Förderung Lebenslangen Lernens die Stärkung des Individuums und seiner Nachfragemacht in den Mittelpunkt stellen. Sie muss im Gegensatz zur bisherigen Politik einen umfassenden strukturbildenden und politikfeldübergreifenden Ansatz verfolgen, allen Zugang zur Bildung ermöglichen, insbesondere auch bildungsfernen und lernschwachen Gruppen.“
- „Die Finanzierungsmöglichkeiten müssen eine individuelle Lernentscheidung ermöglichen, und dies schließt auch die Mobilität mit ein. Die europäische und internationale Kohärenz der Förderung von Lebenslangem Lernen sollte gewährleistet sein.“
- „Lebenslanges Lernen nützt den Menschen, der Wirtschaft und dem Staat. Die Förderung Lebenslangen Lernens ist eine gesamtgesellschaftlich notwendige Aufgabe. Lebenslanges Lernen ist essentiell für einen reibungslosen Übergang zu einer Wissensgesellschaft, in der alle Menschen gleiche Chancen haben, insbesondere in Ländern mit alternder Bevölkerung.“

3. Aktivitäten zur Erhöhung der Teilnahme am Lebenslangen Lernen

Die Bundesregierung hat mit dem Investitionsprogramm „Zukunft Bildung und Betreuung“ den Ländern 4 Mrd. € für den bedarfsgerechten Auf- und Ausbau ganztagschulischer Angebote zur Verfügung gestellt. Damit hat sie einen wesentlichen, auch von der internationalen Bildungsberichterstattung positiv gewürdigten Beitrag zur Verbesserung der individuellen Förderung und damit zu dem so entscheidenden frühen Einstieg in das Lebenslange Lernen geleistet.

Mit dem am 1. Januar 2005 in Kraft getretenen Tagesbetreuungsausbaugesetz (TAG) hat die Bundesregierung die notwendigen Schritte eingeleitet, das Angebot an Krippenplätzen und in der Kindertagespflege für die unter Dreijährigen bis zum Jahr 2010 bedarfsgerecht zu erweitern. Dabei wird der Förderauftrag von Kindertageseinrichtungen durch die Formulierung von Qualitätsmerkmalen präzisiert. Die Bundesregierung unterstützt die Kommunen ab 2005 jährlich mit 1,5 Mrd. €

Dass die Zahl der Studentinnen und Studenten zum Wintersemester 2003/04 zum ersten Mal die 2 Mio. Grenze überschritt und gleichzeitig die Studienanfängerquote (Anteil an der gleichaltrigen Bevölkerung) bei knapp 40% lag, ist auf Bemühungen der Bundesregierung zurück zu führen, die Zahl akademisch Qualifizierter zu steigern. Daran hat die 2001 in Kraft getretene Reform des Bundesausbildungsförderungsgesetzes (BAföG) maßgeblichen Anteil. Seit 2001 ist die jahresdurchschnittliche Zahl der Geförderten um über 100.000 auf 326.000 Studentinnen und Studenten gestiegen. Im Jahr 2003 hat allein der Bund hierfür insgesamt 1,3 Mrd. € getragen.

Mit der zum 1. Januar 2002 in Kraft getretenen Reform des Aufstiegsfortbildungsförderungsgesetzes (AFBG) ist es gelungen, die Weiterbildungsbereitschaft junger Fachkräfte deutlich zu steigern. 2003 stieg auf Grund der Leistungsverbesserungen und Ausweitung des Förderbereiches (*Gesundheitsberufe*) die Zahl der geförderten, sich höher qualifizierenden Fachkräfte um ca. 40 % gegenüber dem Vorjahr. Dabei

erhöhte sich die Zahl der geförderten Frauen um rd. 57%, die der Männer um 32%. Seit Inkrafttreten der Reform hat sich die Zahl der Geförderten mehr als verdoppelt. Die Gesamtkosten betragen im Jahr 2003: 388 Mio. €

Die Bundesregierung hat mit dem Aktionsprogramm „Lebensbegleitendes Lernen für alle“ im Jahr 2001 erste Maßnahmen zur Förderung des lebenslangen Lernens auf den Weg gebracht. Im Rahmen dieses Aktionsprogramms wurden Förderprogramme wie „Lernende Regionen - Förderung von Netzwerken“ aufgelegt, in dem in bundesweit ca. 70 geförderten Lernenden Regionen Bildungsanbieter und –nachfrager in regionalen Netzwerken zusammengeführt werden, um durch qualitative wie quantitative Verbesserungen der Angebotsstrukturen im Sinne einer verstärkten Nutzerorientierung die Bildungsbeteiligung zu stärken. Dazu zählt auch das Förderprogramm „Lernkultur Kompetenzentwicklung“, in dem Projekte des BMBF und anderer Akteure flankiert werden, um Voraussetzungen und Rahmenbedingungen des lebenslangen Lernens insbesondere in kleinen und mittleren Unternehmen zu verbessern.

Darüber hinaus fördert die Bundesregierung durch eine ganze Reihe von Programmen wie z.B. „Berufliche Qualifizierung für Zielgruppen mit besonderem Förderbedarf“ (BQF) und „Berufliche Integration und Beratung von Zuwanderern“ zielgruppenspezifisch den Erwerb von schulischen oder beruflichen Abschlüssen.

Mit ihren Initiativen zur Herstellung von mehr Transparenz und zur Sicherung von Qualität von Weiterbildungsangeboten und zur Etablierung von Qualitätsmanagementsystemen bei den Trägern von Weiterbildungsmaßnahmen hat die Bundesregierung Fortschritte erreicht. Um die Orientierung im großen und vielfältigen Weiterbildungsangebot in Deutschland zu erleichtern, hat die Bundesregierung die Entwicklung der Echtzeit-Meta-Suchmaschine „infowebWeiterbildung“ in Auftrag gegeben, mit der ein interessenneutrales Informationsangebot sowohl für private Weiterbildungsinteressierte als auch für Unternehmen aufgebaut wird, das in den Bereichen der beruflichen, allgemeinen, politischen und wissenschaftlichen Weiterbildung den einheitlichen Zugriff auf die Angebote der Weiterbildungsdatenbanken erlaubt. Daneben finden sich hier aktuelle Berichte und Informationen rund um die Weiterbildung(slandschaft) in Deutschland.

Durch die Gesetze für Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt ist die aktive Arbeitsförderung weiter konsequent auf die rasche Integration in reguläre Beschäftigung ausgerichtet worden. Dies hat auch bei der Bildungsförderung eine Entwicklung in Gang gesetzt, die stärker als bisher auf höhere Wirksamkeit, eine nachhaltige Qualitätsentwicklung und mehr Wettbewerb zwischen den Bildungsanbietern zielt. Früher als erwartet konnte das von der Bundesregierung geförderte und in einem von Bund und Ländern initiierten Modellprojekt erfolgreich erprobte bundesweite Gütesiegel für Weiterbildungsangebote und –träger „LQW 2“ (Lernerorientierte Qualitätstestierung in der Weiterbildung, Version 2) zur Marktreife entwickelt werden.

Mit der Verabschiedung des Zuwanderungsgesetzes entspricht die Bundesregierung den von der Kommission vorgeschlagenen Anstrengungen zur besseren Integration sowohl von zuwandernden Migrantinnen und Migranten als auch von jenen, die bereits in der Bundesrepublik Deutschland leben. Die vom Bund zu tragenden Kosten der Integrationskurse, auf die ein Rechtsanspruch besteht, belaufen sich für

Neuzuwanderer auf jährlich ca. 208 Mio. € einschließlich der nach dem Aufenthaltsgesetz zur Teilnahme verpflichtbaren, bereits im Lande lebenden Immigrantinnen und Immigranten.

Auch bezogen auf den Kommissionsvorschlag, Bildungskosten steuerlich zu begünstigen, hat die Bundesregierung zwischenzeitlich gehandelt. Durch das Gesetz zur Änderung der Abgabenordnung und anderer Gesetze wurde das Einkommensteuerrecht so geändert, dass nun Aufwendungen für eine Berufsausbildung mit bis zu 4000 € im Jahr als Sonderausgaben abzugsfähig sind. Soweit berufliche Bildungsmaßnahmen nach dem Erwerb einer ersten Berufsausbildung oder nach einem Studium erfolgen, sind sie unter dem Gesichtspunkt der Förderung des lebenslangen Lernens in vollem Umfang als Betriebsausgaben für Unternehmen und Handwerksbetriebe bzw. als Werbungskosten für die Individuen abzugsfähig. Damit hat die Bundesregierung der geänderten Lebenswirklichkeit in der Arbeitswelt Rechnung getragen. Maßnahmen zum lebenslangen Lernen treffen jetzt auf deutlich verbesserte positive steuerliche Rahmenbedingungen. Die Bürgerinnen und Bürger werden damit jährlich mit ca. 350 Millionen Euro insgesamt entlastet.

Über die hier exemplarisch dargestellten bildungspolitischen Maßnahmen der letzten Jahre hinaus besteht Klärungsbedarf, in wie weit insbesondere für erwachsene Lerner mit geringen Qualifikationen erweiterte Angebote erforderlich sind, um es ihnen zu ermöglichen, den Strukturwandel zu bewältigen und den individuellen Beitrag zur Erhöhung der Innovationsfähigkeit der Gesellschaft zu verbessern.

Bei einer Prüfung der Hauptempfehlungen der Kommission muss der Gesamtbedarf zur Finanzierung von bis 2 Mrd. € p.a. und die Lage insbesondere der öffentlichen Haushalte Berücksichtigung finden.

4. „Gesamtarchitektur“ und einzelne Empfehlungen

4.1 Themenfelder des notwendigen Diskurses zu Grundfragen

Die Bundesregierung betrachtet diese erste Einschätzung als einen Beitrag zur parlamentarisch wie öffentlich zu führenden Debatte über die Grundsätze der Finanzierung des lebenslangen Lernens wie der Förderung der am lebenslangen Lernen Teilnehmenden. In dieser Debatte sind Fragen

- zum Verhältnis der individuellen Verantwortung und der Aufgaben des Staates
- zur Zuständigkeitsverteilung zwischen Bund, Ländern und Kommunen
- und der Rolle der Sozialpartner und der Bildungsträger

zuförderst zu erörtern.

Die Diskussion hat dabei

- die finanzpolitischen Prioritäten und die aktuelle wie mittelfristige Lage der öffentlichen Haushalte,
- die Kosten und den Nutzen der vorgeschlagenen Reformmaßnahmen,
- das Verhältnis von Zuschüssen und Darlehen bei der Förderung von erwachsenen Bildungsteilnehmerinnen und -teilnehmern

- und die Frage, in welcher Form Weiterbildung – sei sie mehr bildungs- oder mehr arbeitsmarktpolitisch begründet – finanziert wird,

als grundlegende Ausgangspunkte zu berücksichtigen.

Weiter muss der Stellenwert des Lebenslangen Lernens im Zusammenhang mit dem Reformbedarf des Bildungssystems insgesamt und der Rolle von Bildung für die Zukunftsfähigkeit der Gesellschaft geklärt werden, wobei

- der Autonomie der Bildungssubjekte bzw. –nutzerinnen und -nutzer wie der Bildungsträger Rechnung getragen und
- der staatliche Regelungsbedarf unter dem Gesichtspunkt des Abbaus bestehender und der Vermeidung zusätzlicher Bürokratie neu justiert werden muss.

4.2 Einschätzung der Kommissionsempfehlungen

Die Bundesregierung begrüßt die Richtung, in die die Kommissionsvorschläge für die Finanzierung einer verstärkten Förderung des Lebenslangen Lernens weisen. Unter dem Stichwort „Kofinanzierung“ geht die Bundesregierung davon aus, dass zusätzliche Beiträge von denjenigen aufgebracht werden, in deren Interesse insbesondere die allgemeine und berufliche Weiterbildung im Rahmen des Lebenslangen Lernens stattfindet.

Nach Auffassung der Bundesregierung weist die Expertenkommission zu Recht darauf hin, dass Leistungsgesetze nur so nützlich sein können, wie sie auf geeignete Rahmenbedingungen für Lebenslanges Lernen treffen. Wie die Bundesregierung sieht auch die Kommission die Notwendigkeit, die Strukturen des Bildungssystems insgesamt zu verbessern und damit Lebenslanges Lernen zu erleichtern (Zugang zu Bildungsangeboten einschließlich der Durchlässigkeit des Systems, Transparenz und Qualität der Angebote, Zertifizierungsmöglichkeiten). Dies steht im Einklang mit der von Bund und Ländern in der Bund-Länder-Kommission für Bildungsplanung und Forschungsförderung beschlossenen „Strategie für Lebenslanges Lernen in der Bundesrepublik Deutschland“.

Die Bundesregierung hält die Fortsetzung des Abbaus nicht mehr gerechtfertigter Subventionen und Vergünstigungen für den richtigen Weg, neue Spielräume für weitere Investitionen in Bildung und Forschung durch Bund, Länder und Gemeinden zu eröffnen. Sie hat dazu konkrete Vorschläge gemacht. Ein wichtiges Beispiel dafür ist der vom Deutschen Bundestag verabschiedete Gesetzentwurf zur Abschaffung der Eigenheimzulage, mit dem nach wie vor der Vermittlungsausschuss befasst ist.

Vor diesem Hintergrund ist die Bundesregierung offen für eine Prüfung aller Kommissionsvorschläge, auch im Hinblick auf ihre konkrete Ausgestaltung im Detail.

Die Bundesregierung prüft die Kommissionsvorschläge zu einem Erwachsenenbildungsförderungsgesetz (EBifG), das als Vorstufe zu einem umfassenden Bildungsförderungsgesetz (BifG) vor allem das Nachholen von Bildungs- und Berufsabschlüssen fördern soll, insbesondere mit Blick auf die bereits durch das Bundesausbildungsförderungsgesetz (BAföG) und das Aufstiegsfortbildungsförderungsgesetz (AFBG) bestehenden Möglichkeiten der Förderung des Nachholens schulischer Abschlüsse und auch einer Aufstiegsfortbildung. Es stellt sich die Frage, inwiefern diese Möglichkeiten ausreichen, um sowohl der ver-

änderten Lebenswirklichkeit erwachsener Lernender zu entsprechen als auch dem zukünftig steigenden Bedarf an gut aus- und weitergebildeten Fachkräften zu genügen.

Die Kommissionsvorschläge zur Kontingentierung und Begrenzung der öffentlichen Hilfen zur Förderung des lebenslangen Lernens werden von der Bundesregierung genauso geprüft wie die Einführung eines individuellen Bildungssparens. Die „Task Force Beschäftigung der europäischen Staats- und Regierungschefs“ betont zu Recht die Notwendigkeit, dass Weiterbildung zu einem zentralen Bestandteil der vertraglichen Beziehungen zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern werden muss. Auch wenn sie die großen Anstrengungen vieler, vor allem großer Unternehmen in diesem Bereich ausdrücklich würdigt, zeigt sich doch, dass das Engagement kleiner und mittlerer Unternehmen deutlich gesteigert werden muss, zum einen, um deren Wettbewerbs- und Innovationsfähigkeit zu verbessern und zum anderen, um Beschäftigung zu erhalten und auszubauen. Dass ein kontinuierliches, lebensbegleitendes Lernen, gleich wo es stattfindet, mehr Zeit benötigt als bislang hierfür aufgewendet wird, muss dabei allen Beteiligten bewusst sein.

Die Bundesregierung prüft, inwiefern sie - die Tarifautonomie wie die Verantwortung der Unternehmen für die Qualifizierung ihrer Beschäftigten respektierend – die Unternehmen und Betriebe wie deren Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer dabei unterstützen kann, sich verstärkt für das lebenslange Lernen zu engagieren. Die Expertenkommission hat hierzu eine Reihe von Vorschlägen von der intensiveren Nutzung betrieblicher Lernzeitkonten über Regelungen zu deren Insolvenzsicherung bis hin zur Einrichtung branchenbezogener, regional tätiger Weiterbildungsagenturen unterbreitet, die die Bundesregierung den Sozialpartnern zur Prüfung mit dem Ziel von tariflichen Vereinbarungen zur Förderung des lebenslangen Lernens in Unternehmen und Betrieben empfiehlt.

Die Bundesregierung prüft darüber hinaus, in welcher Form Modellvorhaben und Pilotprojekte oder die Evaluation von best practices aus bereits durchgeführten Aktivitäten einen Beitrag zur Steigerung der Weiterbildungsbeteiligung liefern können. Zudem wird sie im Rahmen ihrer Forschungsplanung die Empfehlungen der Expertenkommission zu verstärkten Aktivitäten auf dem Gebiet des lebenslangen Lernens berücksichtigen.

Die Bundesregierung sieht wie die Expertenkommission die Notwendigkeit der Initiierung breitenwirksamer Maßnahmen zur Mobilisierung der Bevölkerung für eine höhere Teilnahme am lebenslangen Lernen und zur Förderung einer neuen Lernkultur.