

Dieter Timmermann\*

## Demografischer Wandel, Migration und Lebenslanges Lernen

### Schlussfolgerungen aus den Befunden der Expertenkommission „Finanzierung Lebenslangen Lernens“

In meinem Vortrag möchte ich Ihnen berichten über die Arbeit der Expertenkommission "Finanzierung Lebenslangen Lernens", die seitens der Bundesregierung und vom Bundestag im Oktober 2001 eingesetzt worden war und die ihre Arbeit mit der Übergabe ihres Schlussberichts an die Bundesbildungsministerin im Juli 2004 beendet hat.<sup>1</sup> Ich möchte dabei Thema gemäß eine Verknüpfung herstellen zwischen dem absehbaren demografischen Wandel, den Befunden, welche die Kommission zusammen tragen ließ bzw. getragen hat, und den Empfehlungen, welche die Kommission ausgesprochen hat.

Mein Vortrag gliedert sich wie folgt: Zunächst werde ich in einem relativ kurzen Abschnitt den Auftrag schildern, den die Kommission erhalten und den sie in ein eigenes Zielbündel übersetzt hat. In einem zweiten Schritt werde ich der Frage nachgehen, warum "wir" in Deutschland ein Mehr an Lernen nach der Erstausbildung brauchen. Drittens werde ich Ihnen vortragen, welche Vorschläge die Kommission entwickelt hat und die sie die "Architektur der Empfehlungen" genannt hat.

Bevor ich auf meinen ersten Punkt, den Auftrag und die Kommissionsziele eingehe, stelle ich Ihnen kurz die Kommissionsmitglieder vor. Der Kommission gehörten an:

- Professorin Dr. Uschi Backes-Gellner, Lehrstuhl für Betriebswirtschaftslehre, insbes. empirische Methoden der Personalökonomik, Universität Zürich
- Professorin Dr. Gisela Färber, Professorin für Wirtschaftliche Staatswissenschaften, insbesondere Allgemeine Volkswirtschaftslehre und Finanzwissenschaft, Deutsche Hochschule für Verwaltungswissenschaften Speyer, (stellvertretende Kommissionsvorsitzende)
- Professor Dr. Bernhard Nagel, Professor für Wirtschaftsrecht, Universität Kassel
- Professor Dr. Gerhard Bosch, Vizepräsident des Instituts Arbeit und Technik im Wissenschaftszentrum Nordrhein-Westfalen, Professor für Soziologie, Universität Essen-Duisburg
- Professor Dr. Dieter Timmermann, Rektor der Universität Bielefeld, Professor für Bildungsökonomie, Bildungsplanung und Bildungspolitik, (Kommissionsvorsitzender)

#### 1. Auftrag und Ziele der Kommission<sup>2</sup>

Der Auftrag, der die Arbeit der Kommission leitete, lässt sich auf die folgenden Eckpunkte verdichten:

- Es sollten neue Finanzierungsstrategien entwickelt und in ein
- tragfähiges Gesamtkonzept gegossen werden.
- Realisierbare, d. h. politisch umsetzbare Modelle sollten
- betriebliche und gesellschaftliche Erfordernisse und
- Verteilungs- und Umverteilungsspielräume berücksichtigen.
- Es galt, über Finanzierungsanreize die Lern- und Bildungsbereitschaft sowie die Eigenverantwortung der Individuen zu stärken,
- das berufliche und das allgemeine, politische und kulturelle Lernen zu fördern und
- den Lernchancen bildungsferner und benachteiligter Gruppen gebührend Rechnung zu tragen.
- Der angezielte Förderschwerpunkt lag somit im Bereich der Erwachsenenbildung, womit eventuelle Äußerungen der Kommission zu Studiengebühren oder zur Frage einer Ausbildungsumlage vermieden werden sollte.

\* Prof. Dr. Dieter Timmermann, Universität Bielefeld

1 Siehe Expertenkommission "Finanzierung Lebenslangen Lernens": Finanzierung Lebenslangen Lernens – der Weg in die Zukunft. Schlussbericht. Bielefeld 2004

2 Der Auftrag ist im Wortlaut im Anhang des Schlussberichts S. 335 bis 338 abgedruckt.

Dem aufmerksamen Zuhörer wird nicht entgehen, dass die Kommission bemüht war, dem Auftrag Folge zu leisten. Allerdings erwies sich der Auftrag in einer bestimmten Hinsicht als zu eng. Es handelte sich dabei um den Aspekt des Wirtschaftswachstums, der im Auftrag keine Beachtung gefunden hatte. Die Kommission erkannte im Zuge der Sichtung der Befunde, der Gespräche und Anhörungen sowie der Literaturstudien, dass der Zusammenhang zwischen wirtschaftlicher Entwicklung und Lebenslangem Lernen nicht ausgespart werden dürfe. Sie berief sich dabei auf die Einsichten der neuen Wachstumsforschung, die seit Anfang der neunziger Jahre (des 20. Jahrhunderts) demonstriert hat, dass das wirtschaftliche Wachstum eines Landes in starkem Maße durch Innovationen induziert wird, die ihrerseits getragen werden durch beschäftigungsfähige, adäquat qualifizierte Beschäftigte einerseits und durch via Lernen transferierte wissenschaftliche Erkenntnis und deren Inkorporation in sachliches Kapital andererseits.<sup>3</sup> Die Erweiterung der Zielperspektive führte die Kommission zu folgendem Zielbündel. Ihm zufolge strebt sie mit ihren Empfehlungen an:

- die Förderung des Wirtschaftswachstums durch
  - \* Lerninduzierte Innovationen
  - \* Stärkung des Lebenslangen Lernens in Klein- und Mittelunternehmen (KMU's)
  - \* Förderung der Beschäftigungsfähigkeit der Individuen,
- die Integration der Individuen in den Arbeitsmarkt durch Förderung ihrer Beschäftigungsfähigkeit,
- die Förderung der gesellschaftlichen Teilhabe und des zivilgesellschaftlichen Engagements,
- die Stärkung der sozialen Kohäsion,
- die Stärkung der Lern- und Bildungsbereitschaft sowie der Eigenverantwortung der Individuen durch ihre Wahl-, Entscheidungs- und Marktcompetenz,
- die Ausgewogenheit der Bildungsteilhabe und der Finanzierungsbelastungen,
- die Nachhaltigkeit der Wirkungen der Finanzierungsempfehlungen,
- die effiziente Bereitstellung vielfältiger, effektiver Angebote,
- die Herstellung von Anbieter-, Programm-, Pfad-, Zertifikats- und Qualitätstransparenz.

Mit diesem Zielbündel signalisiert die Kommission, dass sie Effekte ihrer Empfehlungen im Bereich von Effizienz, Gerechtigkeit, gesellschaftlichem Zusammenhalt und im Verhalten sowohl der Anbieter an wie der Nachfrager nach Lebenslangem Lernen erwartet. Die Finanzierungsempfehlungen dienen damit weder ausschließlich der Wirtschaftsförderung noch ausschließlich der Unterstützung lernbenachteiligter Menschen.

Die Kommission stützte sich bei der Formulierung ihrer Empfehlungen auf eine Fülle von empirischen Befunden, die sie aus unterschiedlichen Quellen erschlossen hat. Neben den Literaturquellen, die im Literaturverzeichnis des Schlussberichtes dokumentiert sind, sind dies vor allem vier Informationsreisen, welche die Kommission in fünf Mitgliedsländer der Europäischen Union unternommen hatte. Es handelt sich um die Länder Frankreich, England, Dänemark, Schweden und Italien. Das dritte Kapitel des Schlussberichts gibt die dort gewonnenen Erfahrungen und Einsichten in verdichteter Form wider. Weitere Informationsquellen boten 33 Experten und Expertinnen, die in 24 Sitzungen angehört wurden. Und schließlich vergab die Kommission neun Gutachten, in denen eine Reihe von Fragestellungen eruiert wurden, die zu erhellen ihr als besonders dringlich erschien.<sup>4</sup>

## 2. Warum brauchen wir ein Mehr an Lernen nach der Erstausbildung?

In der zeitgenössischen Diskussion über das Lebenslange Lernen werden häufig drei Argumente strapaziert, deren Relevanz die Kommission nicht bestreiten möchte, die sie gleichwohl als nicht besonders weit reichend hält. Es handelt sich um die folgenden Argumente:

<sup>3</sup> Siehe Bodenhöfer/ Riedel 1998.

<sup>4</sup> Die Expertenanhörungen sowie die Gutachten sind im Schlussbericht auf den Seiten 313 bis 315 aufgelistet.

- Frontlastigkeit des Bildungssystems
- die Halbwertszeit von Bildung nimmt ab
- ein mehrfacher Berufswechsel ist notwendig

Diese Argumente haben in der nunmehr gut dreißigjährigen Geschichte der nationalen, eher aber internationalen Debatten um das Lebenslange Lernen eine prominente Rolle gespielt. Jedoch muss man heute feststellen, dass es weniger darum geht und gehen kann, die Lernphasen im Kindes- und Jugendalter zugunsten des Lernens im Erwachsenenalter drastisch zu verkürzen, sondern es geht eher darum, das Verhältnis von Erstausbildung und Weiterlernen inhaltlich und strukturell neu zu justieren und das "Lernen auf Vorrat", das vor allem in jungen Jahren dominiert, zu reorganisieren. Die Kommission postuliert unmissverständlich, dass zu den Lernphasen in der Kindheits- und Jugendzeit das Lebenslange Lernen der Erwachsenen hinzu treten muss.

Dass die Halbwertszeit des Wissens dramatisch abnehme und daher das Lernen auf Vorrat immer weniger funktional sei, ist eine weit verbreitete und sich verbreitende Auffassung. Nach näherem Hinsehen kam die Kommission zu der Einsicht, dass die Halbwertsthese viel zu simpel sei, um den Prozess von Wissensgenerierung und Wissensverschleiß angemessen abzubilden. Es gebe einen Wissenskorpus, der elementar sei und so gut wie keinem Verschleiß unterliege, andererseits müsse zugestanden werden, das vor allem arbeitsplatzbezogenes, berufliches Wissen sich beschleunigender Abnutzung unterliege. Wenn man also das Halbwertszeitargument heran ziehen wolle, so müsse es sehr differenziert eingeführt werden.

Die These des mehrfachen Berufswechsels schließlich werde auch viel zu sehr generalisiert und pauschalisiert, auch sie bedürfe einer genaueren wie differenzierten Betrachtung.

Die Kommission hält demgegenüber die folgenden Argumente für die wichtigsten zur Begründung der Notwendigkeit des Lebenslangen Lernens:

- Wachstumsförderung
- Erhöhung der individuellen Beschäftigungsfähigkeit
- Beides vor dem Hintergrund der
  - \* Alterung der Gesellschaft
  - \* Zuwanderung
  - \* differenzierten Entwicklungswege und Biografien
- Verbesserung der Teilhabemöglichkeiten

## 2.1 Wir brauchen mehr Lebenslanges Lernen, um das Wirtschaftswachstum zu fördern

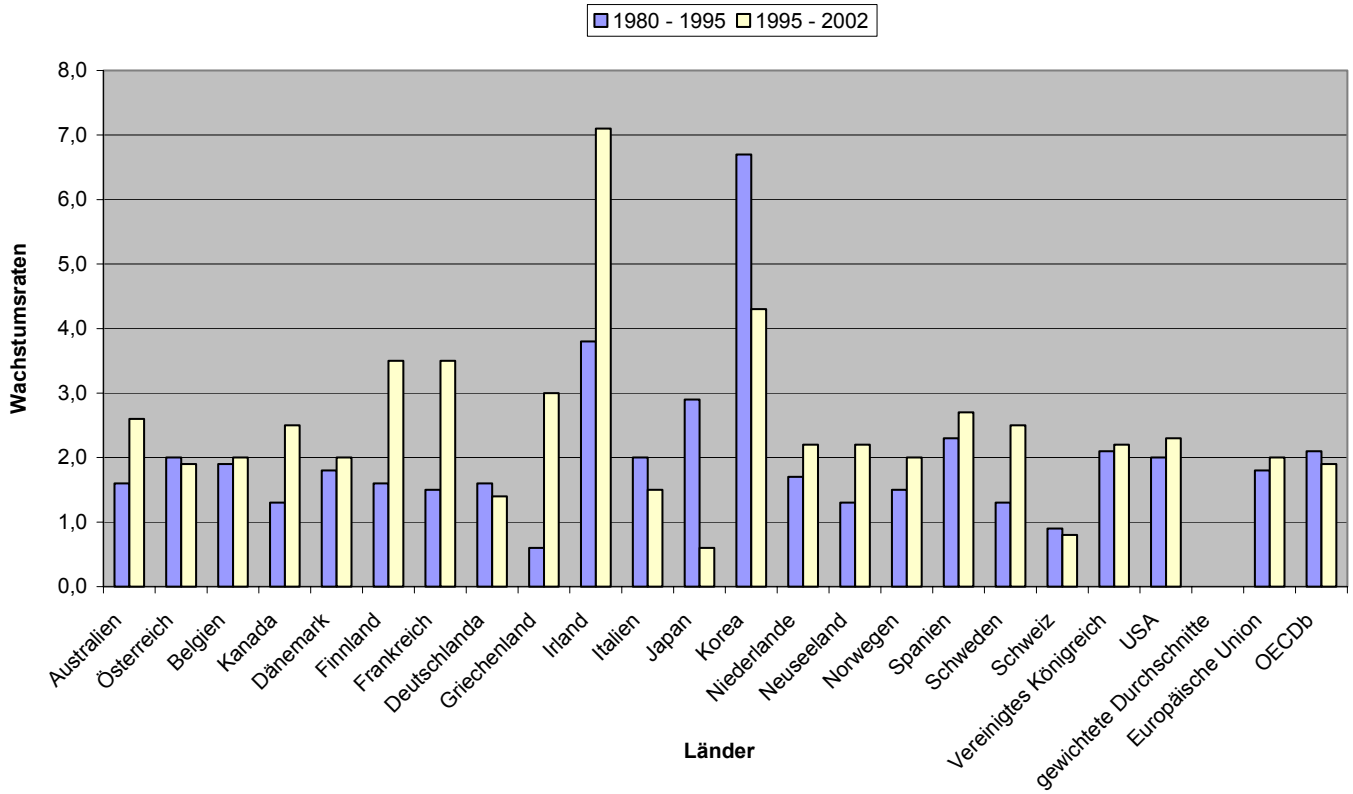
Die Kommission geht nicht davon aus, dass Wirtschaftswachstum allein durch Lebenslanges Lernen getragen wird, sie ist aber mit Blick auf die moderne Wachstumsforschung seit Anfang der neunziger Jahre des 20. Jahrhunderts<sup>5</sup> der Auffassung, dass Lernen im weitesten Sinn Innovationen erzeugt bzw. trägt, und dass nicht nur schulisches, betriebliches und hochschulisches Lernen in der Kinder- und Jugendphase, sondern auch Lernen im späteren Lebenslauf und Berufsleben ihre Beiträge zu Innovationen und wirtschaftlicher Entwicklung leisten. Die Kommission wurde allerdings durch eine Reihe von Befunden beunruhigt, welche signalisieren, dass Deutschland zumindest in den vergangenen 20 Jahren zu wenig in Bildung und Lernen investiert hat. Diese Unterinvestitionsthese gilt sowohl für den Staat wie für die private Wirtschaft. Diese These soll im Folgenden durch einige wenige Indikatoren illustriert werden.

Abbildung 1 stellt die Wachstumsraten des Bruttoinlandsprodukt (BIP) ausgewählter (OECD und EU) Länder in zwei Entwicklungsphasen (einmal zwischen 1980 und 1995, und ein andermal zwischen 1995 und 2002) gegenüber. Es wird deutlich, dass die Bundesrepublik in beiden Phasen im Vergleich zu den meisten Ländern (die auffälligste Ausnahme stellt Japan dar) unterdurchschnittliche Wachstumsraten des BIP aufweist. Es überrascht daher keineswegs, wenn in den Medien europäischer Länder und von

<sup>5</sup> Vgl. Schlussbericht S. 38 bis 42 und die dort angegebene Literatur.

Politikern Deutschland als Wachstumsbremse in der EU bezeichnet wird. Es gibt nur wenige Länder, die noch geringere Wachstumsraten aufzuweisen hatten als Deutschland.

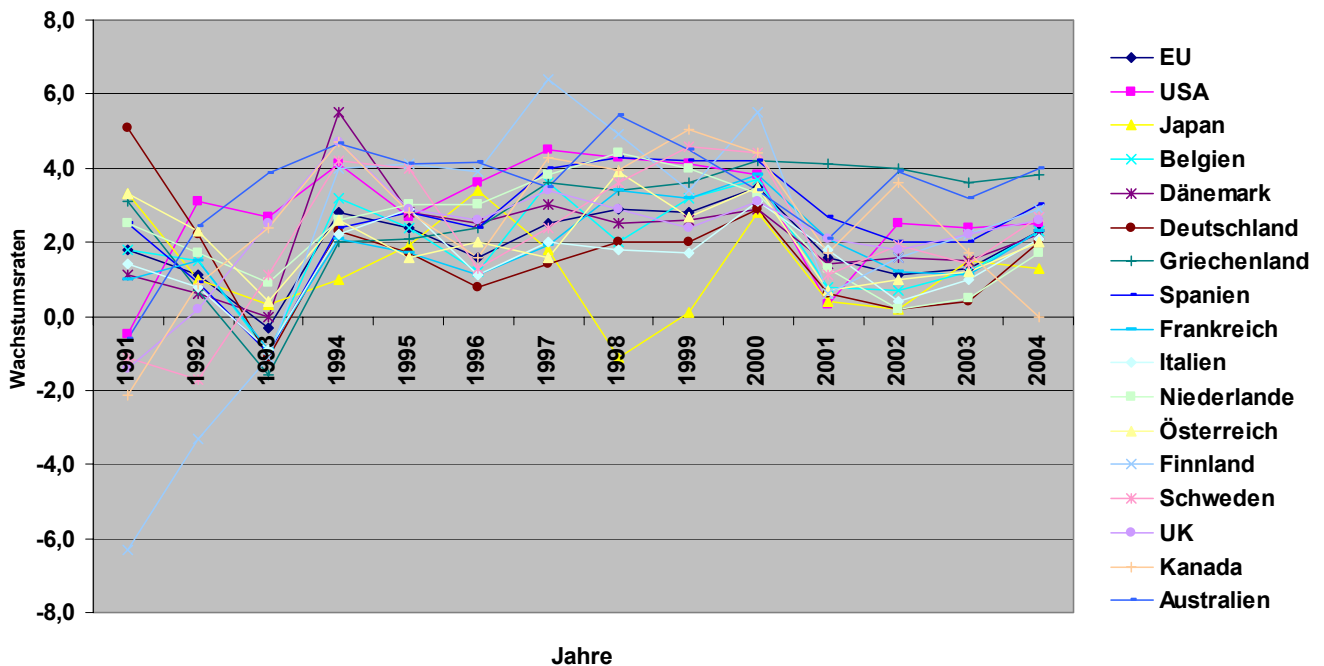
**Abbildung 1: Durchschnittliche Wachstumstrends des BIP pro Kopf in ausgewählten Perioden, in %**



Quelle: OECD: Economic Outlook, No 72

Das gleiche Bild ergibt sich, wenn die Wachstumsraten im Zeitverlauf betrachtet werden (siehe Abbildung 2).

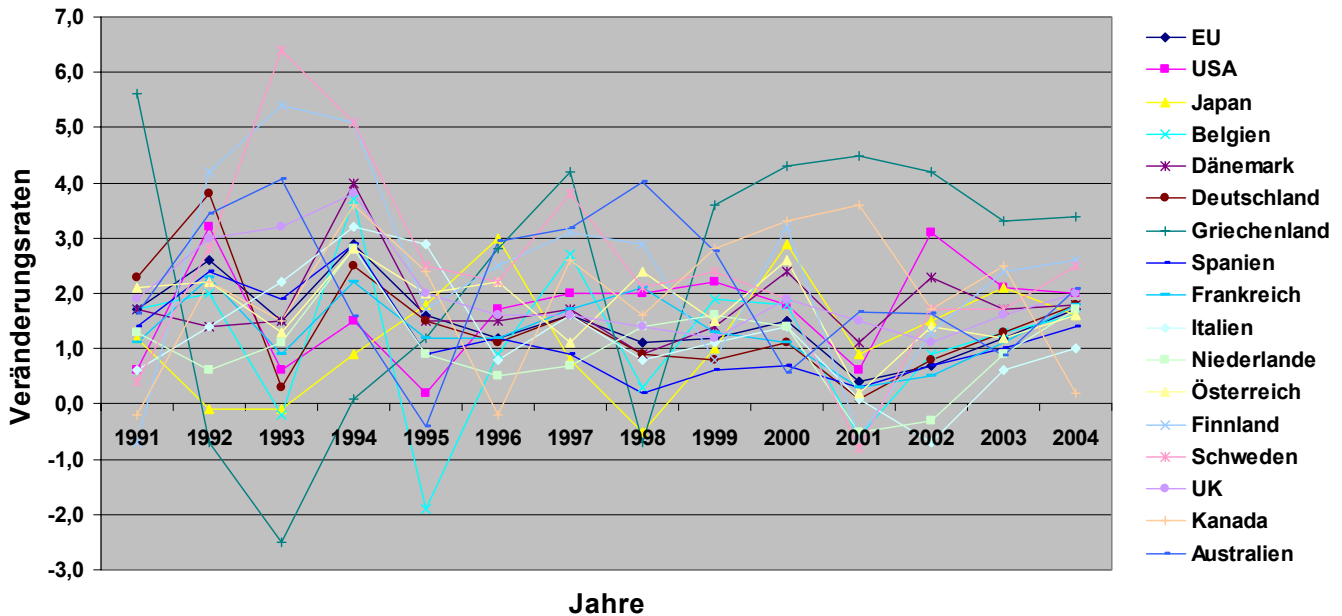
**Abbildung 2: Jährliche Wachstumsraten ausgewählter Länder, in %, 1991 bis 2004, BIP**



Die unbefriedigenden Wachstumsraten werden begleitet von unterdurchschnittlichen Wachstumsraten der Arbeitsproduktivität (siehe Abbildung 3), wobei die Branchen der Hochtechnologie überraschender Weise keine Ausnahme bilden.<sup>6</sup>

<sup>6</sup> Siehe OECD 2003, S. 9, Tabelle 2.

**Abbildung 3: Jährliche Veränderungsrate der Produktivität in ausgewählten Ländern, 1991 bis 2004, in %**

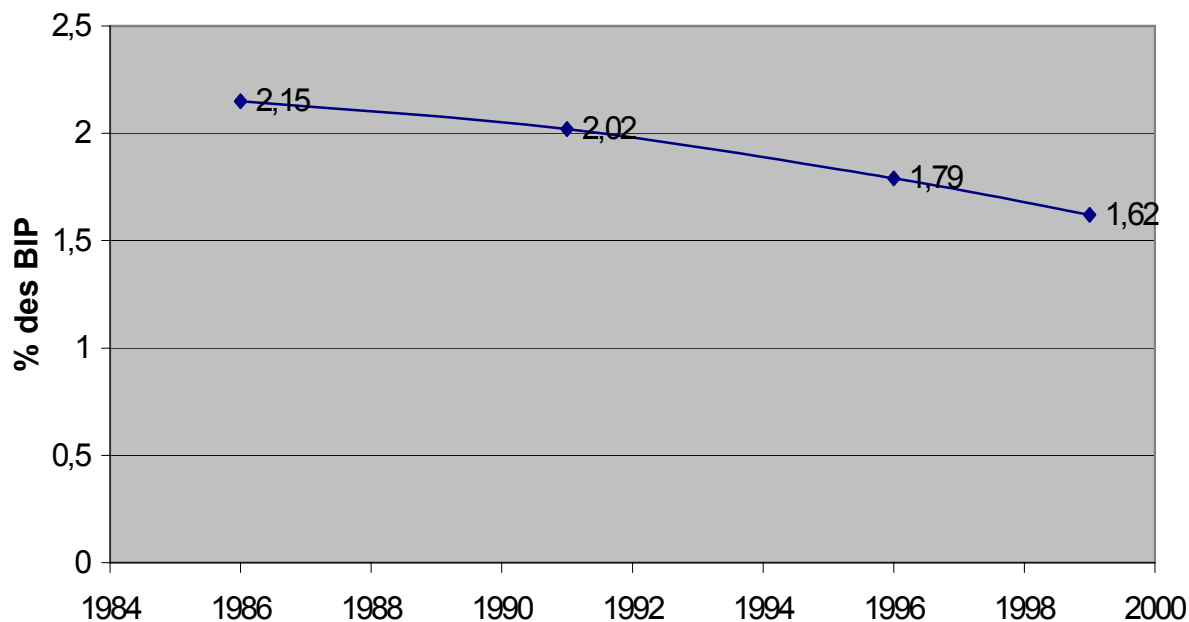


Ein Umstand, der die Kommission in besonderem Maße beunruhigte, war und ist die Beobachtung, dass die öffentlichen Hände, d. h. Bund, Länder und Gemeinden, zusammen mit den Individuen und dem privatwirtschaftlichen Sektor zwischen 1986 und 1999 einen sinkenden Anteil am BIP für das Lebenslange Lernen von Erwachsenen ausgegeben haben, und das in einem Zeitalter, in welchem von Wissensgesellschaft bzw. von wissensbasierter Gesellschaft die Rede ist (siehe Abbildung 4). Dieser Befund wird gestützt durch die Beobachtung, dass im internationalen Vergleich die Bildungsausgaben insgesamt, d. h. auch unter Einschluss des privaten Sektors, gemessen am BIP und am öffentlichen Gesamthaushalt unterdurchschnittliches Niveau haben (siehe Abbildungen 5 und 6).

In dieses wenig schmeichelhafte Bild passt schließlich das Ergebnis einer Studie, die am Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung erstellt wurde<sup>7</sup>, dass in Deutschland ein säkularer Prozess seit Anfang der neunziger Jahre umgekehrt zu sein scheint: Hatte sich seit etwa 150 Jahren das Verhältnis von Human- zu Sachkapital stetig zugunsten des Humankapitals verschoben, was besagt, dass die deutsche Gesellschaft stärker in die Köpfe als in die Maschinen investiert hatte, so legt die erwähnte Studie von Ewerhart den Schluss nahe, dieser Trend habe sich seit Anfang der 90er Jahre des letzten Jahrhunderts umgekehrt (siehe Abbildung 7). M.a.W.: Es sieht so aus, als habe Deutschland seit Anfang der 90er Jahre wieder stärker in Sach- als in Humankapital investiert, und das in einer Zeit, in der das Wissen und die Investitionen in die Köpfe immer wichtiger, ja überlebenswichtig wird.

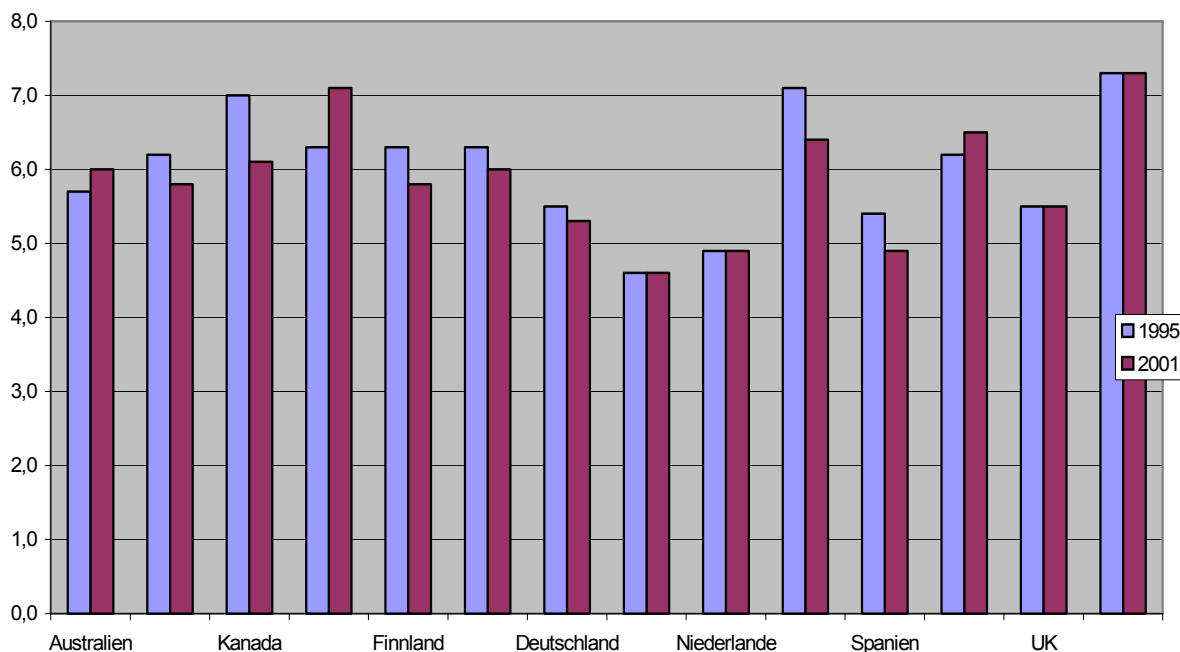
<sup>7</sup> Ewerhart 2003

Abbildung 4: Gesamtfinanzierungsvolumen für Lebenslanges Lernen in % des BIP



Quelle: Zwischenbericht, S. 111, Tabelle 5.5

Abbildung 5: Bildungsausgaben (privat u. öffentlich) in % des BIP



Quelle: OECD, Bildung auf einen Blick 2004, S. 244

Abbildung 6: Öffentliche Bildungsausgaben in % der öffentlichen Ausgaben

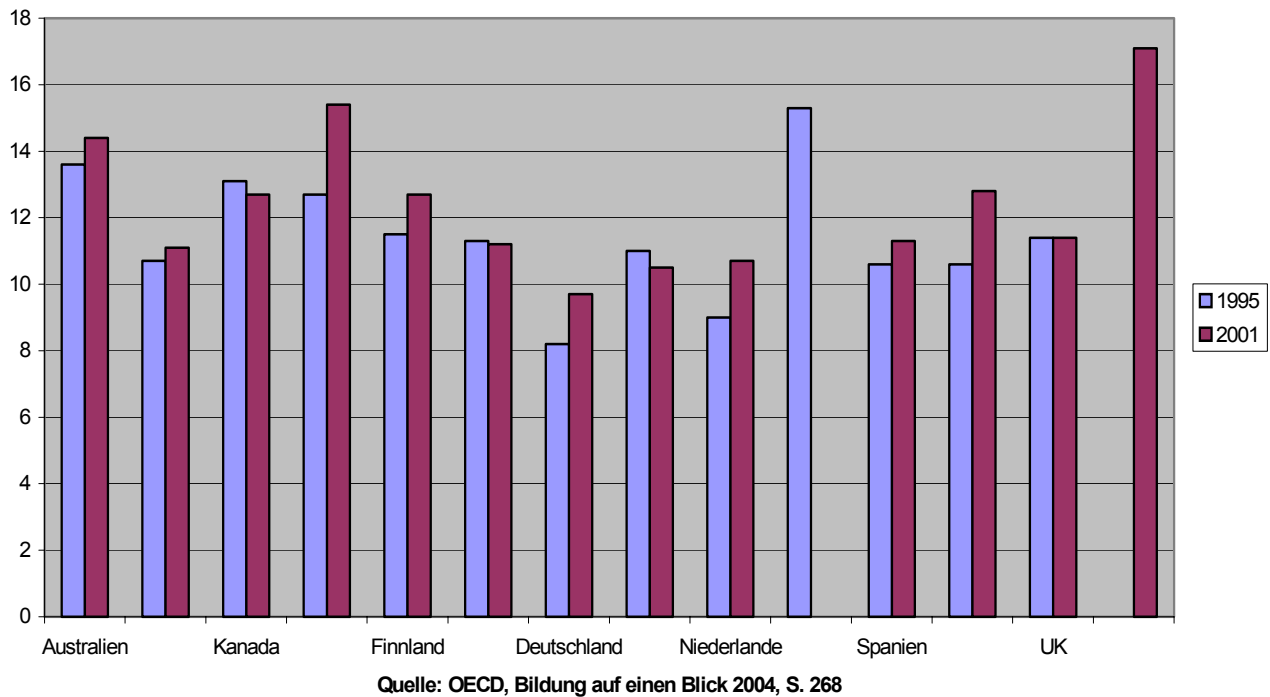
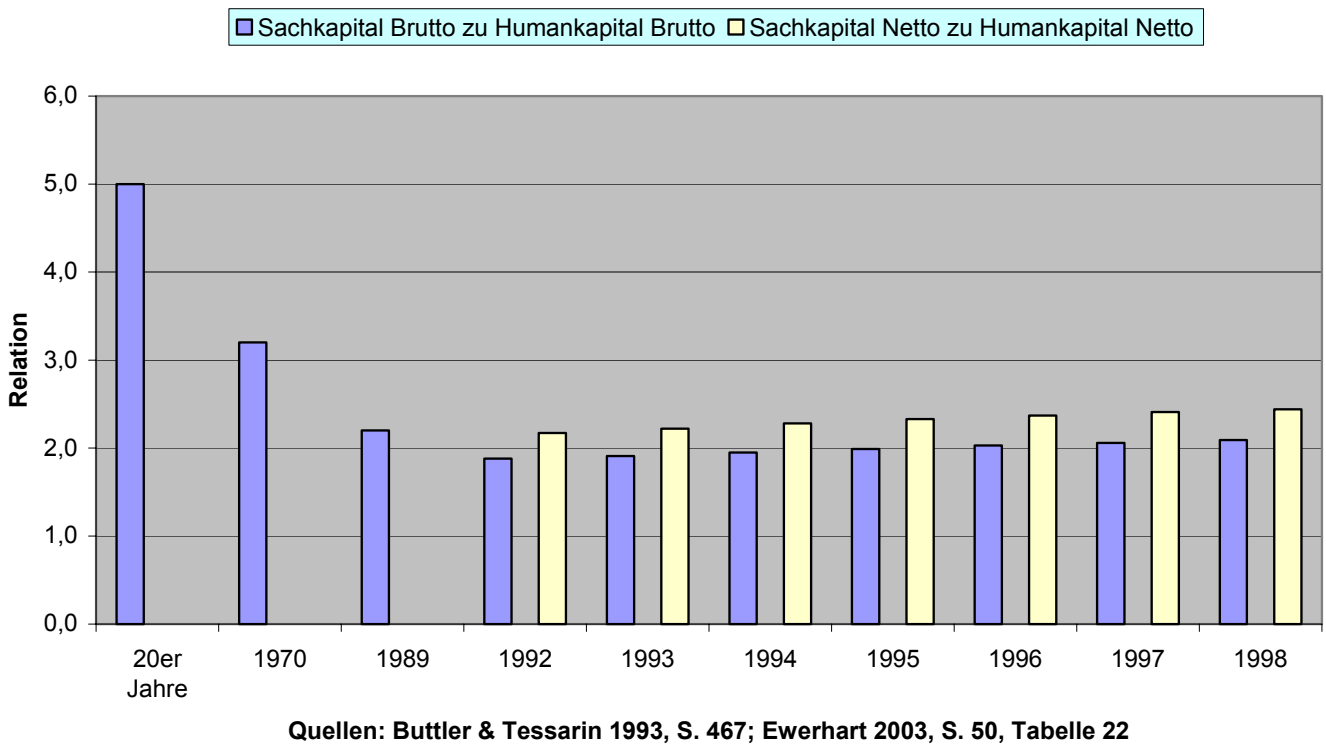


Abbildung 7: Das Verhältnis von Sach- zu Humankapital in Deutschland

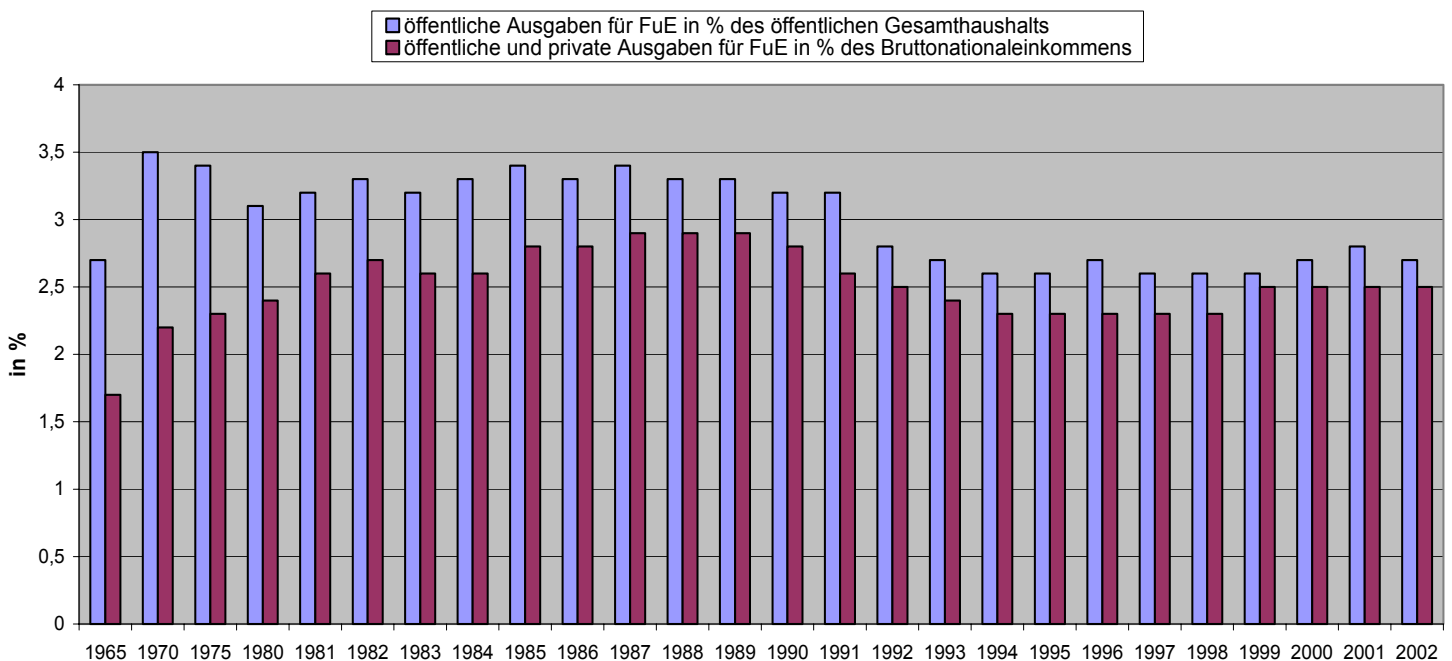


Auf drei weitere Problembeefunde sei hingewiesen. Erstens zeigt der Continuing Vocational Training Survey der EU (CVTS II)<sup>8</sup>, dass die betrieblichen Ausgaben für Lebenslanges Lernen (Weiterbildung) je Beschäftigten wie auch der Anteil weiterbildungsaktiver Betriebe weit unter dem europäischen Durchschnitt liegen, was nicht mehr allein durch den Verweis auf die hervorragende deutsche berufliche Erstausbildung erklärt werden kann. Hinzu kommt als zunehmend kritischer Punkt, dass das betriebliche Lernen in steigendem Maße auf kurzfristiges Anpassungslernen am Arbeitsplatz fokussiert wird. Diese betriebliche Strategie ist, wenn sie zu weit getrieben wird – wie es z. T. durch Verbandsvertreter propagiert wird ("Lernen auf Vorrat ergibt heute keinen Sinn mehr") – auf Dauer kontraproduktiv, da sie Innovationen und Innovativität der Belegschaften kaum bis gar nicht fördert. Innovationen sind und werden für den Wirtschaftsstandort Deutschland aber immer wichtiger.

Zweitens ergibt die Auswertung des IAB/ BIB Panels, dass – wie übrigens auch in anderen Ländern, allerdings bei weitem nicht so ausgeprägt wie in Deutschland – die Beteiligung der Klein- und Mittelbetriebe (KMU) am Lebenslangen Lernen dichotomisiert ist. Wie Bellmann und Bellmann/ Leber zeigen, nehmen etwa 3/4 der KMU überhaupt nicht an Weiterbildung teil (genauer: sie lassen ihre Mitarbeiter/innen nicht teilnehmen bzw. beteiligen sich nicht an der Finanzierung, so dass diese nur dann weiter lernen können, wenn sie die Kosten selber tragen), etwa 1/4 ist dagegen außerordentlich weiterbildungsintensiv.<sup>9</sup>

Drittens stagniert der Anteil der öffentlichen Ausgaben für Bildung, Forschung und Entwicklung am öffentlichen Gesamthaushalt in Deutschland seit 1985, das damalige Niveau ist bis 2002 (und wahrscheinlich sogar bis heute) nicht mehr erreicht worden. Ähnliches gilt für den Anteil der gesamten öffentlichen und privaten Ausgaben am BIP: Er stagniert seit 1988 und hat bis zum Jahr 2002 das damalige Niveau deutlich verfehlt (siehe Abbildung 8).

**Abbildung 8: Ausgaben für FuE in der Bundesrepublik Deutschland in %**



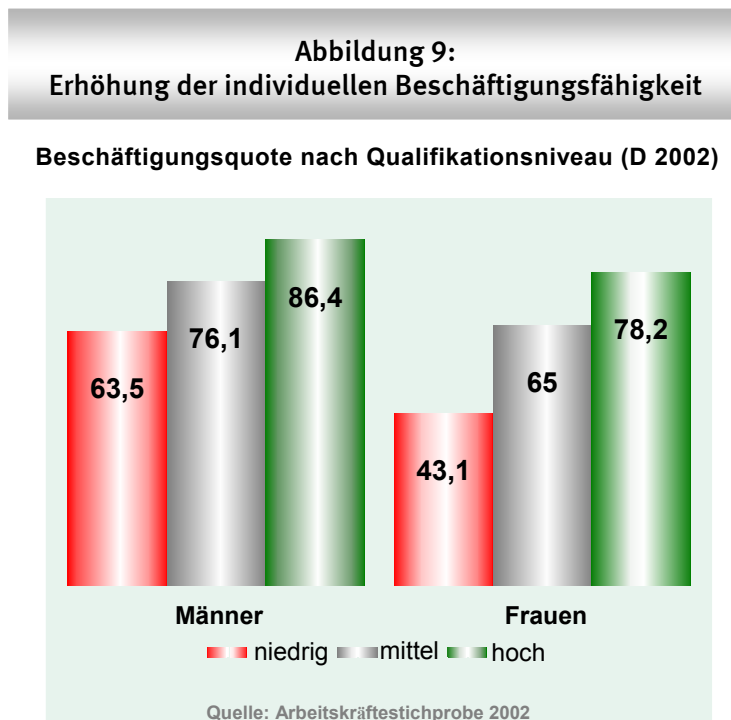
Quelle: Grund- und Strukturdaten 2003/ 2004, S. 346

8 siehe Grünewald/ Moraal/ Schönfeld 2003

9 siehe Bellmann 2003 und Bellmann/ Leber 2003

## 2.2 Wir brauchen mehr Lebenslanges Lernen, um die Beschäftigungsfähigkeit der Menschen zu stärken

Nicht nur in Deutschland, sondern international gilt der Befund, dass die Chance auf einen Arbeitsplatz mit dem Bildungsniveau steigt bzw. dass das Risiko, arbeitslos zu werden, mit dem Bildungsniveau sinkt.<sup>10</sup> Dieser positive korrelative Zusammenhang zwischen Beschäftigungschancen und Bildungsniveau wird auch für Lebenslanges Lernen beobachtet. Abbildung 9 illustriert am Beispiel von Daten aus der Arbeitskräftestichprobe des Jahres 2002, dass in Deutschland eine starke Verknüpfung zwischen Bildungsniveau und Beschäftigungsquote besteht, welche den Schluss erlaubt, dass die individuelle Beschäftigungsfähigkeit steigt, wenn sich die Menschen auf Lebenslanges Lernen einlassen. Natürlich ist dabei vorausgesetzt, dass die Lerninhalte berufs- bzw. tätigkeitsrelevant sind. Die längsschnittlich angelegte Auswertung des Sozioökonomischen Panels SOEP durch Büchel/Pannenberg<sup>11</sup> bestätigt zum einen die Evidenz der Arbeitskräftestichprobe, zum anderen den hohen Zufriedenheitsgrad der Teilnehmer und Teilnehmerinnen an beruflicher Fortbildung. Immerhin sahen zwischen 70 und 90 % der Zielgruppe ihre Teilnahme als vorteilhaft an, obwohl „harte Facts“ in Gestalt von Renditen bzw. Einkommenszuwächsen, die allein auf Weiterbildungsteilnahme zurück geführt werden können, in Westdeutschland nur für 20 bis 44 jährige, in Ostdeutschland immerhin für 20 bis 64 jährige Beschäftigte gemessen wurden. Individuelle Karrieresprünge, ein oft erwarteter Effekt der Weiterbildungsteilnahme, wurde lediglich bei Vollzeit beschäftigten männlichen Arbeitnehmern beobachtet.<sup>12</sup>



Es ist unbestritten, dass sich im Zuge der gesellschaftlichen Individualisierungsprozesse im Sinne U. Beck's die individuellen Biografien und Entwicklungswege ausdifferenzieren. Dieser Prozess wird im Hinblick auf seine gesellschaftlichen Auswirkungen durchaus kontrovers beurteilt. Nicht kontrovers sollte indessen die Sorge um die Bildungsabbrecher sein. Es zeigt sich nämlich, dass die nicht vernachlässigbar hohe Studienabbruchquote von durchschnittlich 27 % an den deutschen Hochschulen (30 % an den Universitäten, 22 % an den Fachhochschulen) von einem gestiegenen und steigenden Trend des

10 siehe OECD: Bildung auf einen Blick. OECD-Indikatoren 2002, S. 286, Abbildung C5.3.

11 siehe Büchel/ Pannenberg 2003

12 siehe auch Expertenkommission, Schlussbericht, S. 51 ff.

Schul- und des Berufsausbildungsabbruchs begleitet wird.<sup>13</sup> Stellt die Studienabbruchquote nicht unbedingt für die betroffenen Personen ein individuelles Unglück dar, weil sich die meisten Studienabbrecher HIS Befunden zufolge in adäquater Beschäftigung befinden, ist Studienabbruch Ausdruck von Ineffizienzen und Fehlinvestitionen im Hochschulsystem.

Konnte seit den 50iger Jahren des 20. Jahrhunderts ein stetiger säkularer Trend rückläufiger Schulabbrüche beobachtet werden, so ist ein wieder steigender Trend seit den 90er Jahren nicht zu übersehen. Die Abbruchquote der Schüler/innen ohne Hauptschulabschluss lag im Jahr 2000/2001 bei knapp 10 % bei leicht weiter steigender Tendenz. In dieser Gruppe der Schulabbrecher befindet sich ein hoher Anteil männlicher Migranten- und Aussiedlerkinder. Wurde im Jahr 1984 jeder siebte bis achte Ausbildungsvertrag (aus unterschiedlichen Gründen) aufgelöst, so war es Anfang dieses Jahrzehnts jeder vierte. Etwas weniger als zwei Drittel der Abbrecher verblieben im Berufsausbildungssystem, ein Drittel allerdings fielen und fallen zur Zeit heraus und landen als ungelernete „Jungarbeiter“, ein Begriff aus den 50er und 60er Jahren, im Beschäftigungssystem oder in der Arbeitslosigkeit, der Sozialhilfe oder in der Kriminalität.

In der Fülle von Erhebungen und Befragungsstudien über Teilnahme- bzw. Nichtteilnahme an allgemeiner oder beruflicher Weiterbildung sind als Teilnahme fördernde Faktoren immer wieder die folgenden Variablen als die wesentlichen genannt worden.<sup>14</sup>

- Formales Qualifikationsniveau
- Tätigkeitsanforderungen
- Art der Arbeitsorganisation
- Erwerbsstatus
- Beschäftigungsstatus (Vollzeit/Teilzeit)
- Betriebsgröße
- Geschlecht
- Einkommen
- Alter
- Nationalität

Die Identifikation dieser Variablen beruhte i.d.R. auf Grundauszählungen und einfachen bivariaten Auswertungsverfahren. Anspruchsvollere, multivariate Auswertungsverfahren, die in unterschiedlicher Weise sowohl von infas als insbesondere von Büchel/Pannenberg genutzt worden sind, kommen z. T. zu abweichenden Ergebnissen. Danach haben (statistisch) signifikant unterdurchschnittliche Teilnahmewahrscheinlichkeiten am Lebenslangen Lernen die folgenden Personengruppen.<sup>15</sup>

- Personen ohne formale berufliche Qualifikation
- Personen mit geringer berufliche Qualifikation
- Personen in wissensarmen Tätigkeiten
- Personen in Obsoleszenz trächtigen Tätigkeiten
- Personen in traditioneller Arbeitsorganisation
- Personen ohne Erwerbsstatus bzw. mit prekärem Erwerbsstatus
- Arbeitnehmer/innen in Kleinbetrieben
- Frauen mit Kindern (Die Weiterbildungsabstinenz wächst mit der Kinderzahl)
- Einkommensschwache Personen
- Ausländer/innen

Das Ergebnis dieser multivariaten Auswertungen der Daten führt zu der statistisch gesicherten, überraschenden Einsicht, dass weder das Alter der Menschen noch die Teilzeitbeschäftigung (der Frauen) eigenständige Erklärungsfaktoren für die zurückhaltende Teilnahme am Lebenslangen Lernen sind. Die Ant-

13 siehe dazu Expertenkommission, Schlussbericht, S. 122 bis 127

14 siehe dazu Bellmann 2002

15 siehe dazu Expertenkommission, Schlussbericht 2004, S. 111 bis 158

wort auf die Frage nach den „eentlichen“ Ursachen der unterdurchschnittlichen Teilnahmewahrscheinlichkeiten von (teilzeitbeschäftigten) Frauen verweist auf den Mütterstatus oder – in geringerem Umfang – auf Pflegeverpflichtungen. M.a.W.: Für Frauen sind Kinder das Teilnahmehemmnis, und zwar umso stärker, je mehr Kinder sie haben. Dies gilt im übrigen nicht für Männer mit Kindern, es sei denn, sie sind allein erziehend. Allein erziehenden Müttern ist die Lernteilnahme in besonderer Weise verwehrt. Dies verweist auf den Mangel an Betreuungsinfrastruktur für Kinder und pflegebedürftige Personen. Im übrigen sei darauf verwiesen, dass diese infrastrukturelle Diskriminierung von Müttern in Deutschland im Vergleich zu anderen EU oder OECD Ländern besonders stark ist.

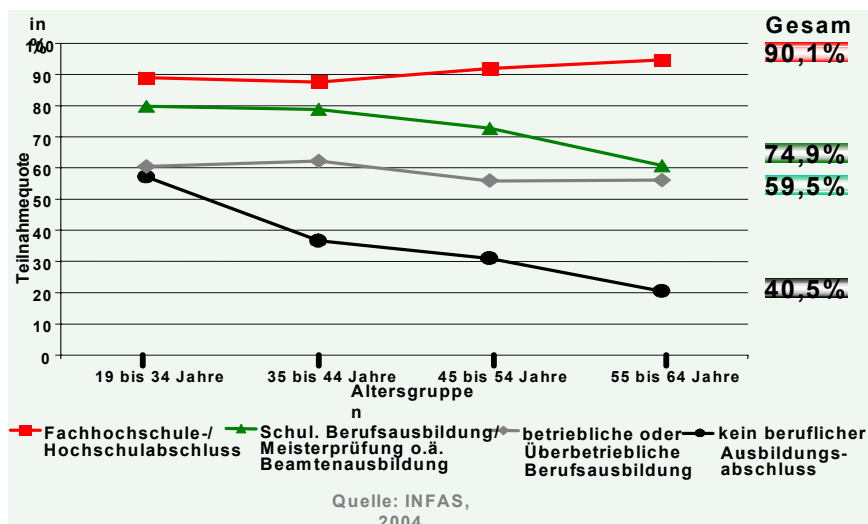
Was nun das Alter als Erklärungsfaktor für unterdurchschnittliche Teilnahme am Lebenslangen Lernen oder gar für die prinzipielle Abstinenz<sup>16</sup> betrifft, so scheint es prima facie einflussrelevant für die Lernteilnahme zu sein. In den folgenden drei Abbildungen zeigt das Alter scheinbar einen sichtbaren Einfluss sowohl auf die Nie-Teilnahme wie auf die Teilnahme an Weiterbildung. Daneben entpuppen sich das Qualifikationsniveau und die Selbsteinschätzung der eigenen Fähigkeiten als Einflussfaktor.

**Abbildung 10: Nie-Teilnehmer an Weiterbildung nach Alter und Berufsabschluss 2003**

N = 1264	19 – 44 Jahre	45 – 64 Jahre
kein beruflicher Abschluss	63,0%	74,6%
Betriebliche oder außerbetriebliche Berufsausbildung	38,9%	46,5%
Schulische Berufsausbildung, Meisterprüfung, Beamtenausbildung	36,4%	33,8%
Fachhochschulabschluss, Hochschulabschluss	17,2%	7,4%

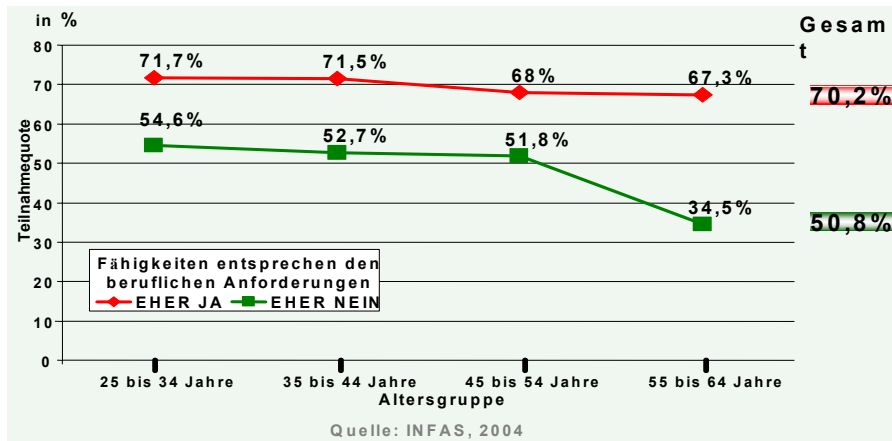
Quelle: Schröder/ Schiel/ Aust 2004, eigene Auswertung.

**Abbildung 11: Teilnahme an beruflicher Weiterbildung nach Alter und beruflichem Ausbildungsabschluss (Erwerbsquote!)**



16 In der infas Studie (Schröder et al. 2004) ist die Gruppe der Nie-Teilnehmer entdeckt worden, die bis zum Zeitpunkt der Befragung noch nie an einer Weiterbildungsmaßnahme teilgenommen hatten und von denen die meisten sagten, sie wollten dies auch in Zukunft nicht tun.

Abbildung 12: Teilnahme an beruflicher Weiterbildung nach Alter und Einschätzung der eigenen Fähigkeiten



Eine genauere Analyse der Daten führt zu dem Schluss, dass nicht das Alter per se, sondern die Erwerbs- bzw. Beschäftigungsquote die Variable ist, welche das berufliche Weiterlernen von älteren Menschen, insbesondere ab einem Alter von 55 Jahren, weniger wahrscheinlich werden lässt. Wie die Abbildungen 13 und 14 zeigen, sinkt für beide Geschlechter die Beschäftigungsquote ab dem 50. Lebensjahr, insbesondere aber ab dem 55. Lebensjahr erheblich ab. Sie liegt dadurch deutlich unter dem Niveau, das in ausgewählten Wettbewerbsländern realisiert wird.

Abbildung 13: Beschäftigungsquote nach Alter und Geschlecht

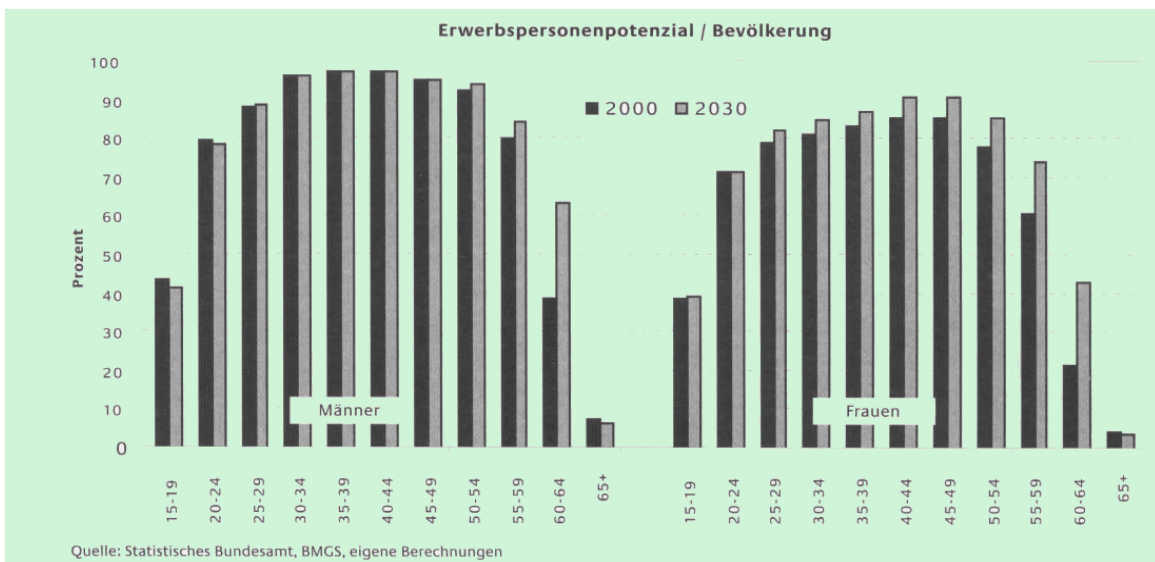
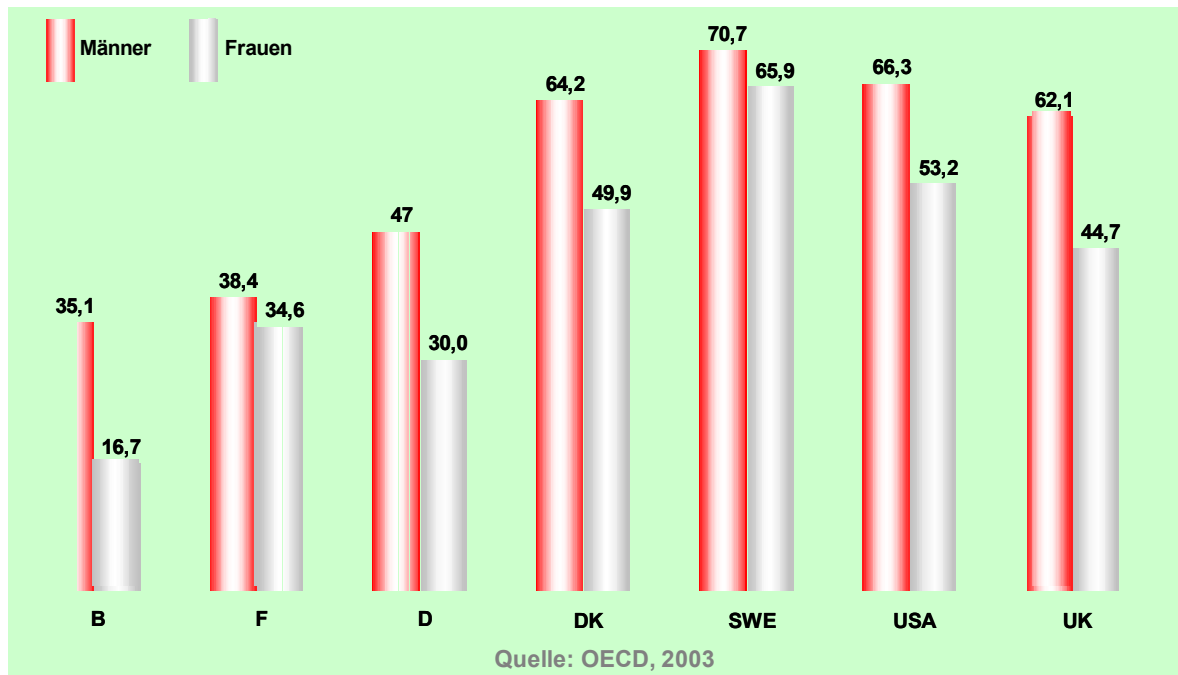


Abbildung 14: Beschäftigungsquote \* der 55-bis 64 Jährigen Männer und Frauen im internationalen Vergleich, 2002



\* Anteil der Beschäftigten an der Bevölkerung in dieser Altersgruppe

Die Daten unterstreichen den Befund, dass es eine hohe Korrelation zwischen der Beschäftigungsquote und der Weiterbildungswahrscheinlichkeit gibt und dass der Weg zu einer höheren Teilnahme an Maßnahmen der beruflichen Weiterbildung in aller erster Linie in der Erhöhung der Beschäftigungsquote der über 50 jährigen Menschen besteht.

Die folgende Tabelle 1 zeigt mit Hilfe von hypothetischen Beispielsrechnungen, wie hoch das Beschäftigungs- (und indirekt auch das Weiterbildungs-) potenzial wäre, wenn es über einen längeren Zeitraum gelingen würde, die Beschäftigungsquote der Menschen ab einem Alter von 50 Jahren stufenweise an die Niveaus anderer Länder anzupassen. Die Rechenergebnisse zeigen, dass das Potenzial erheblich wäre.

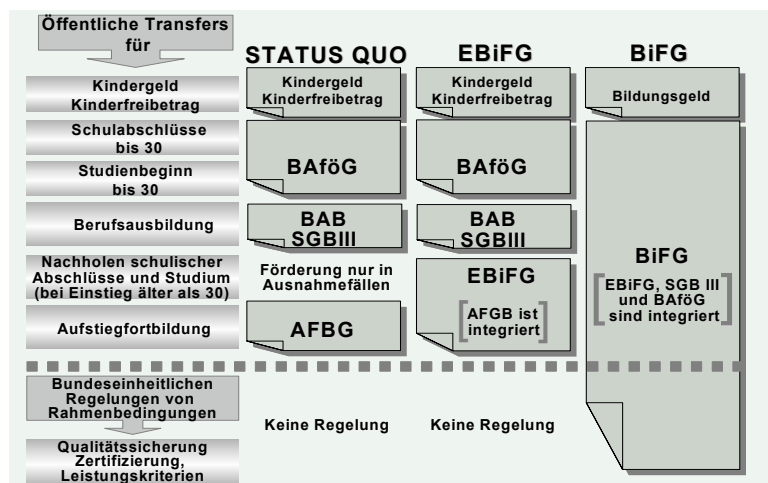
Tabelle 1: Beschäftigungspotenziale unter Menschen zwischen 50 und 64 Jahren, in 1000

	2000		2010		2020		2030		2040	
	Bevölker.	Beschäftig. potenzial	Bevölker.	Beschäftig. potenzial	Bevölker.	Beschäftig. potenzial	Bevölker.	Beschäftig. potenzial	Bevölker.	Beschäftig. potenzial
Erwerbsquote in %										
55	15543	8759	16448	9046	19500	10725	16361	8999	15672	8620
Differenz		796		823		975		818		783
60		9555		9869		11700		9817		9403
Differenz		1592		1645		1950		1636		1567
65		10351		10691		12675		10635		10187
Differenz		2389		2468		2925		2454		2350
70		11148		11514		13650		11453		10970
Differenz		3185		3290		3900		3272		3134
75		11944		12336		14625		12271		11754
Differenz		3981		4112		4875		4090		3918
80		12740		13158		15600		13089		12538



- (2) Bundesländer und Gemeinden sollen wie bisher in Nordrhein Westfalen eine Flächen deckende Grundversorgung mit Angeboten allgemeiner, politischer und kultureller Weiterbildung gewährleisten. Darin ist einbegriffen die Infrastruktur für nachzuholende Schulabschlüsse, für die Sprach- und Integrationsförderung und für die Förderung internationaler Kompetenzen (z. B. Sprach- und kulturelle Kompetenzen). Um diese Infrastruktur zu stabilisieren und ggf. auszubauen, sollen sich Länder und Gemeinden auf einen bestimmten Prozentsatz ihrer Haushalte einigen, der jährlich für die Förderung der allgemeinen, politischen und kulturellen Weiterbildung bereit gehalten wird.
- (3) Die staatliche Förderung nach dem 5. Vermögensbildungs- und nach dem Bauspargengesetz soll um ein Bildungssparen erweitert werden. Damit sollen auch für bisher bildungsabstinente Personengruppen mit niedrigem Einkommen und geringem eigenen Vermögen Anreize geschaffen werden, einen Teil ihres Einkommens in Lebenslanges Lernen zu investieren. Die erwachsenen Lernenden sollen ebenso ein kostengünstiges Darlehen für Lernzwecke aufnehmen und die vermögenswirksamen Leistungen ihres Arbeitgebers einbringen können. Um Anreize zum Sparen zu erhalten, ist der Schutz der Konten vor staatlichen Zugriffen zu gewährleisten.

**Abbildung 16: Öffentliche Förderung des Lebensunterhalts: (Status quo im Vergleich zu den Kommissonsempfehlungen, eigene Darstellung)**



- (4) Die Kommission betrachtet die Finanzierung betrieblichen Lernens als originäre Aufgabe der Betriebe bzw. Arbeitgeber. Der Staat kann und sollte allerdings die institutionellen Rahmenbedingungen gestalten und verbessern. Vereinbarungen zu betrieblichen Lernzeitkonten, die mit betrieblichen Arbeitszeitkonten verknüpft werden sollten, sollen nach Vorstellung der Kommissionsmehrheit durch gesetzliche Regelungen zur Insolvenzversicherung der Guthaben, durch eine nachgelagerte Besteuerung der Einzahlungen sowie durch die Allgemeinverbindlichkeitserklärung von freiwilligen Vereinbarungen zur Umlagefinanzierung in Anlehnung an die Bauwirtschaft verbessert werden. Die Teilnahme von Beschäftigten an Bildungsmaßnahmen möchte die Kommission mit Freistellungs- und Rückkehrrechten (wie in Dänemark, Frankreich und Schweden) verknüpft sehen. Die Weiterbildungsbereitschaft der kleinen und mittelgroßen Unternehmen soll in Anlehnung an einen englischen Modellversuch durch Gutscheine für die Ausarbeitung betrieblicher Bildungspläne angeregt werden. Schließlich plädieren drei der fünf Kommissionsmitglieder für eine Umlage zur Finanzierung der Weiterbildungsteilnahme von Leiharbeitnehmern. Nach französischem Vorbild soll angesichts der hohen Arbeitsmarktrisiken 1% der Lohnsumme für die Qualifizierung dieser Beschäftigtengruppe aufgewendet und durch einen Fonds, der von den Sozialpartnern getragen wird, in verleihefreien Zeiten für das Lebenslange Lernen genutzt werden.

Den höheren Lohnkosten für Leiharbeitnehmer stehen lernbedingt höhere Arbeitsproduktivitäten gegenüber.

- (5) Die Kommission hat, obwohl als Folge der niedrigen Erwerbsquoten die Weiterbildungsbeteiligung von Personen über 50 Jahren stark nachlässt, keine besonderen altersspezifischen Bildungsförderinstrumente im Rahmen der Arbeitsmarktpolitik vorgeschlagen. Die Förderung von über 50-jährigen in Kleinbetrieben (durch das Job-Aktiv-Gesetz) blieb wirkungslos, da sie zu spät ansetzte. Der Kommission erscheint es effektiver zu sein, die Weiterbildung der auf dem Arbeitsmarkt besonders gefährdeten Gruppe der An- und Ungelernten präventiv im Betrieb zu fördern. Flexibilitätsfördernd und zielführend könnte dabei sein, wenn nicht nur auf einen Berufsabschluss zielende Maßnahmen, sondern auch zu solchen Abschlüssen hinführende Module gefördert würden. Ebenso sollten die eigenen initiierten Bildungsbemühungen von Arbeitslosen durch Ruhen des Arbeitslosengeldanspruchs gestützt werden. Schließlich plädiert die Kommission dafür, die als zu rigide empfundene Verbleibsquote von 70% flexibler zu handhaben, um die negativen Selektionseffekte zu Lasten gering Qualifizierter (Creaming Effekt) zu vermeiden.
- (6) Migranten und Migrantinnen gehören zu den gesellschaftlichen Gruppen in besonders prekären Lebenslagen. Zuwanderer sollen nach Auffassung der Kommission einen Rechtsanspruch auf Integrationsmaßnahmen bei gleichzeitiger Teilnahmepflicht haben. Auch bereits länger in Deutschland lebende Ausländer und Aussiedler sollten nach Maßgabe der öffentlichen Haushaltssituation eine Teilnahmechance haben, und jugendlichen Flüchtlingen sollte durch Erteilung einer Arbeitslaubnis die Chance zur einer dualen Berufsausbildung eröffnet werden.
- (7) Die Bereitstellung von Zeit und Geld reicht nicht, um die Bildungsbereitschaft zu erhöhen. Es bedarf zusätzlich und begleitend verbesserter institutioneller Rahmenbedingungen, z. B. in Form von Transparenz der Anbieter, der Angebote, der Programme, der Kurse, der Qualitätsstandards und Qualitätssicherungsmodalitäten, z. B. in Gestalt von individueller Bildungsberatung. Für die Lernenden müssen erkennbare und gut ausgezeichnete "Trampelpfade" durch die Landschaft des Lebenslangen Lernens geschaffen werden, und zwar durch die Entwicklung von anerkannten Weiterbildungsmodulen und Abschlüssen im Kontext der Neuordnung von Berufen und durch bundesweit anerkannte Weiterbildungsabschlüsse. Zu diesen Rahmenbedingungen gehören ferner die Einführung von Zertifizierungsverfahren zwecks Anerkennung auch informell erworbener und schulischen oder betrieblichen Qualifikationen gleichwertiger Kompetenzen, zeitliche wie inhaltlich-thematische Flexibilisierung der Lernangebote für Erwachsene durch Modularisierung, lernförderliche Arbeitsumgebungen, Arbeitsorganisation und Arbeitsplätze sowie die Stärkung der Lernanreize durch eine kompatible Arbeitsmarktpolitik und Produktgestaltung.
- (8) Die Kommission hat sich zu der Frage, wie die Beteiligung älterer Arbeitnehmer am Lebenslangen Lernen erhöht werden kann, nicht weiter geäußert, sie hat lediglich auf den Umstand verwiesen, dass es offensichtlich einen engen Zusammenhang zwischen Lernbeteiligung und Beschäftigungsquote gibt. Daher liegt in der Erhöhung der Beschäftigungsquoten der über 50-jährigen Männer und Frauen ein entscheidender Hebel zur Steigerung der Teilnahme am Lebenslangen Lernen. Insbesondere für Frauen setzt eine höhere Beschäftigungsquote eine entschiedene Verbesserung der Betreuungsangebote von Kindern oder pflegebedürftigen Personen voraus. Damit die Teilnahme am Lebenslangen Lernen sich sowohl für die Individuen als auch für die Arbeitgeber lohnt, d. h. damit sich die individuelle und die betriebliche Weiterbildungsrendite verbessert, scheint die Verlängerung der Lebensarbeitszeit unausweichlich zu sein. Dies legt zwingend das Ende der Altersteilzeitregelungen und der Vorruhestandsregelungen nahe. Ebenso naheliegende Maßnahmen können die Erhöhung der Wochenarbeitszeiten sein. Auch die Verbreiterung der Nutzung von Arbeitszeit- und Lernzeitkonten dürfte die Lebensbeschäftigungs- und -weiterbildungsdauer verlängern. Der Integration von älteren Arbeitnehmern in Beschäftigung und Weiterbildung dienlich sollte ferner die Schaffung und Verfügbarkeit lernträchtiger Arbeitsplätze und an die Bedürfnisse älterer Arbeitnehmer angepasste Arbeitsumgebungen und Arbeitsorganisationen sein.

M.a.W.: Altersangepasste betriebliche Arbeitspolitiken in Bezug auf Arbeitsabläufe, Arbeitsinhalte, Arbeitsatmosphäre, Lebensgestaltung, Kinderbetreuung und betriebliche Gesundheitspolitik, aber auch die Mischung von älteren und jüngeren Beschäftigten, d. h. von „traditionellen“ und „modernen“ Kompetenzen sollten die Produktivität und die Lernbereitschaft der älteren Menschen befördern.

#### 4. Literatur

- Bellmann, L. (2002), Datenlage und Interpretation der Weiterbildung in Deutschland, Gutachten für die Expertenkommission "Finanzierung Lebenslangen Lernens" (Hrsg.), Bielefeld
- Bellmann, L. (2003): Weiterbildung in kleinen und mittleren Unternehmen, unveröffentlichtes Manuskript, Nürnberg
- Bellmann, L./Leber U. (2003): Denn wer hat, dem wird gegeben, in: IAB Materialien Nr. 1, Nürnberg
- Bundesministerium für Bildung und Forschung (2004): Grund- und Strukturdaten 2003/2004 Bonn, Berlin
- Büchel, F./Pannenberg, M. (2003): Berufliche Weiterbildung in West- und Ostdeutschland – Teilnehmer, Struktur und individueller Ertrag, Gutachten im Auftrag der Expertenkommission "Finanzierung Lebenslangen Lernens", Bielefeld
- Bodenhöfer, H.J./Riedel, M. (1998): Bildung und Wirtschaftswachstum, in: von Weizsäcker, R.J. (Hrsg.): Bildung und Wirtschaftswachstum, Schriften des Vereins für Sozialpolitik, NF Bd. 258, Berlin S. 31-63
- Buttler, F./Tessaring, M. (1993): Humankapital als Standortfaktor. Argumente zur Bildungsdiskussion aus arbeitsmarktpolitischer Sicht, in: Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (MittAB), 26. Jg., Heft 4, S. 467-476
- Europäische Kommission (2004): Beschäftigung in Europa 2003, Brüssel
- Ewerhart, G. (2003): Ausreichende Bildungsinvestitionen in Deutschland? Bildungsinvestitionen und Bildungsvermögen in Deutschland 1992-1999. Beiträge zur Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, Beiträge aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (BeitrAB) 266, Nürnberg
- Expertenkommission „Finanzierung Lebenslangen Lernens“ (2002) (Hrsg.): Auf dem Weg zur Finanzierung Lebenslangen Lernens. Zwischenbericht, Bielefeld
- Expertenkommission "Finanzierung Lebenslangen Lernens" (2004) (Hrsg.): Finanzierung Lebenslangen Lernens: Der Weg in die Zukunft, Bielefeld
- Grünewald, U./Moraal, D./Schönfeld, G. (Hrsg.) (2003): Betriebliche Weiterbildung in Deutschland und Europa, Bielefeld
- OECD (2002): Education at a Glance 2002, Paris
- OECD (2003a): Economic Outlook 72, Paris
- OECD (2003b): Sources of Economic Growth, Paris
- OECD (2004): Bildung auf einen Blick, OECD-Indikatoren 2004, Paris
- Schröder, H./Schiel, S./Aust, F (2004): Nichtteilnahme an beruflicher Weiterbildung. Motive, Beweggründe, Hindernisse, Gutachten für die Expertenkommission "Finanzierung Lebenslangen Lernens" (Hrsg.), Bielefeld
- Statistics Australia: Monthly Economic and Social Indicators 2003-2004
- Statistics Canada: <http://www.statcan.ca/english/Pgdb/econ86a.htm>
- <http://www.oecd.org/document>: Wages, Costs, Unemployment and Inflation, Table 12. Labour productivity
- <http://www.aph.gov.au/library/pubs/mesi/mesi81.htm>