

Weiterentwicklung des Weiterbildungsgesetzes NRW

Wissenschaftliches Gutachten im Auftrag des Ministeriums für Kultur und Wissenschaft (MKW)

Prof. Dr. Jörg Bogumil

Dr. David H. Gehne



Gliederung

1. Auftrag und Untersuchungsfragen
2. Allgemeine Entwicklung Weiterbildung
3. Weiterbildung in NRW
4. Untersuchungsbereiche und Empfehlungen
5. Weitere Empfehlungen

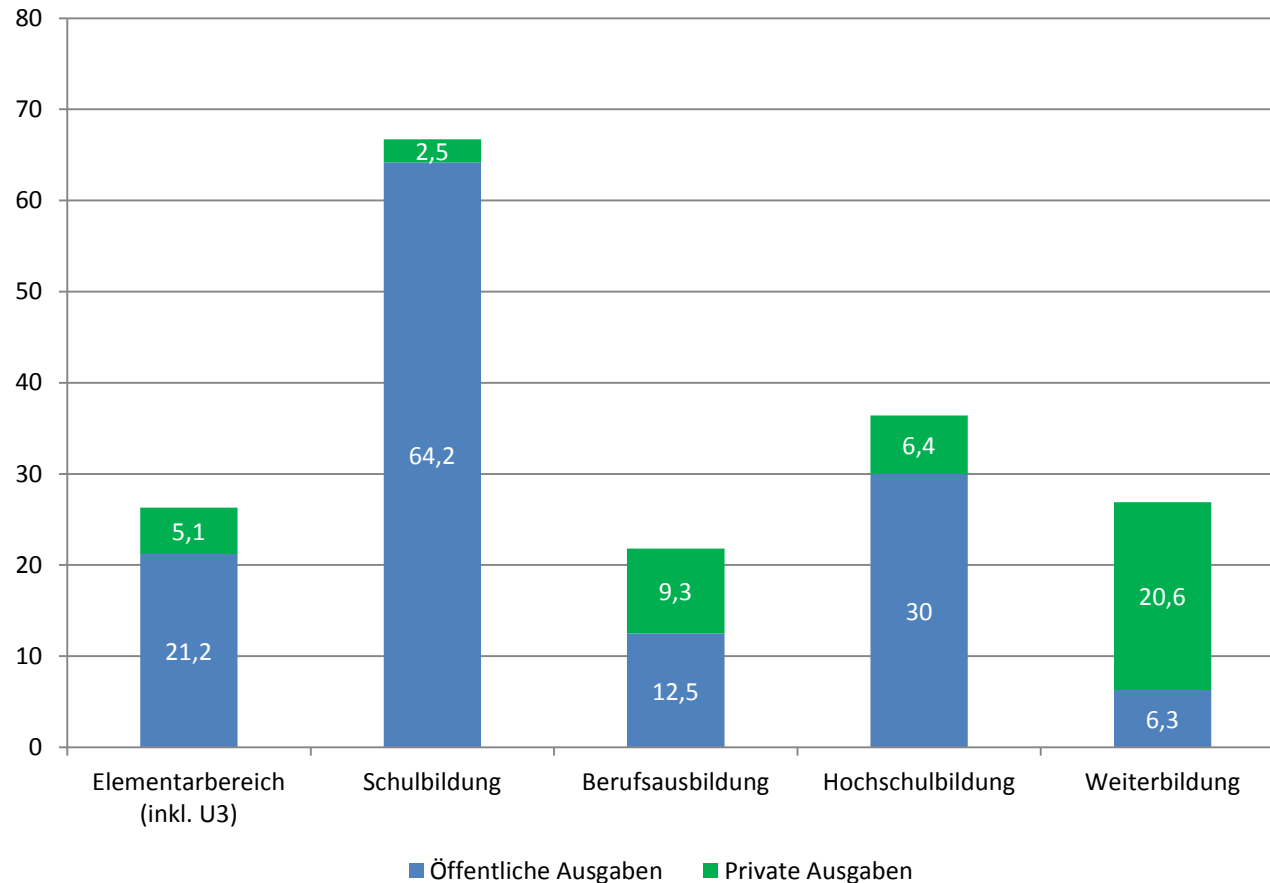
1. Auftrag und Untersuchungsbereiche

- Erarbeitung von Hinweisen zur Weiterentwicklung des WbG
- Gegenstand ist die *allgemeine Weiterbildung*
- Untersuchungsbereiche:
 - Finanzierung: Angemessene und projektunabhängige Grundausstattung von Volkshochschulen und WbG-Einrichtungen in anderer Trägerschaft und Dynamisierung
 - Stärkung der nachholenden Schulabschlüsse gem. § 6 WbG
 - Innovationspotenzial der WbG-Einrichtungen entfalten und stärken
 - Gemeinwohlorientiertes Grundangebot

Vorgehensweise

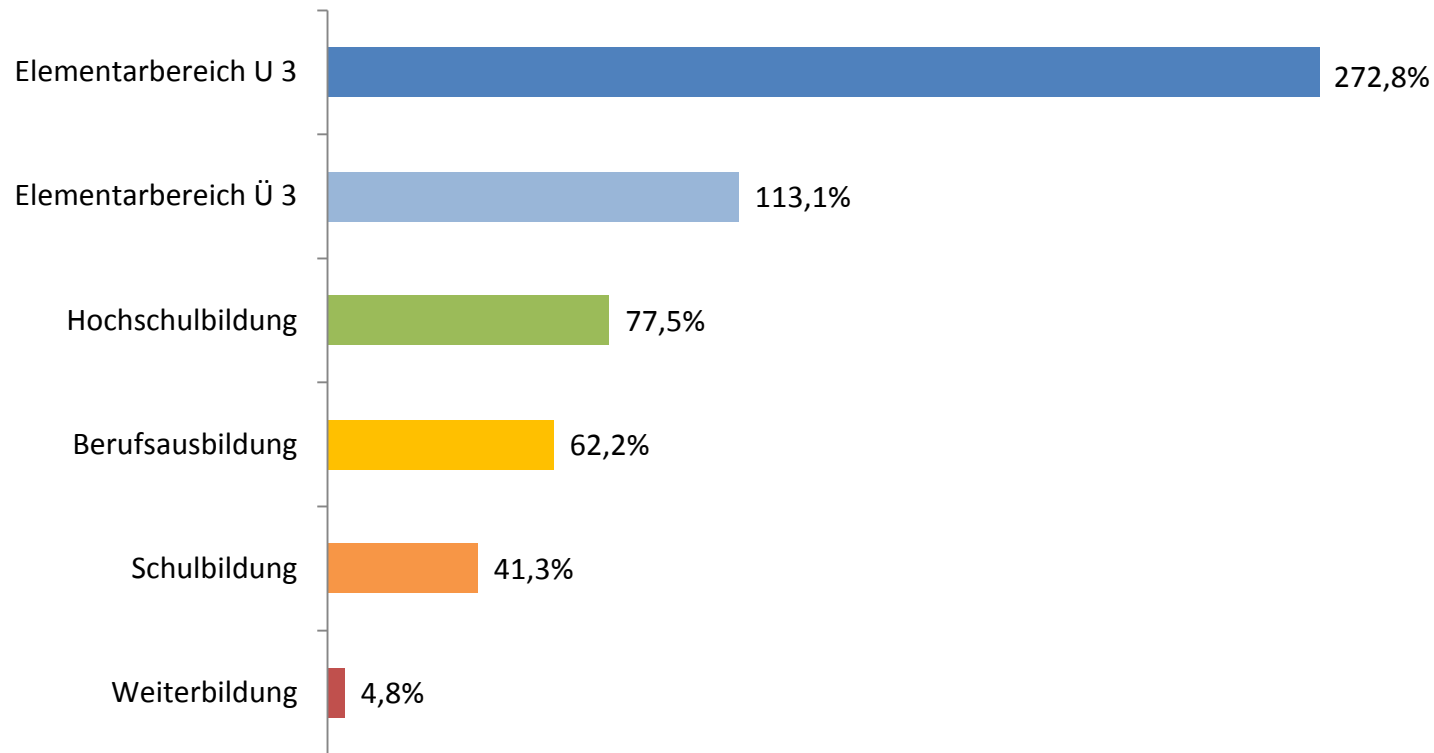
- Auswertung bisheriger Evaluationen (Studie des DIE (2011), der sfs (2004) und von Giesecke u.a. (1997) und weiterer Materialien (u.a. Bericht des Landesrechnungshofes 2007, Weiterbildungsbericht NRW 2016, Datenreport 2017)
- 30 Expert*innengespräche (z.B. VHS Leitungen, MKW, Landesorganisationen der Weiterbildung, verschiedene VHS, WBE – AT, Bezirksregierungen, Supportstelle Weiterbildung bei der QUA-LiS, kommunale Spitzenverbände)

2. Allgemeine Entwicklung Weiterbildung



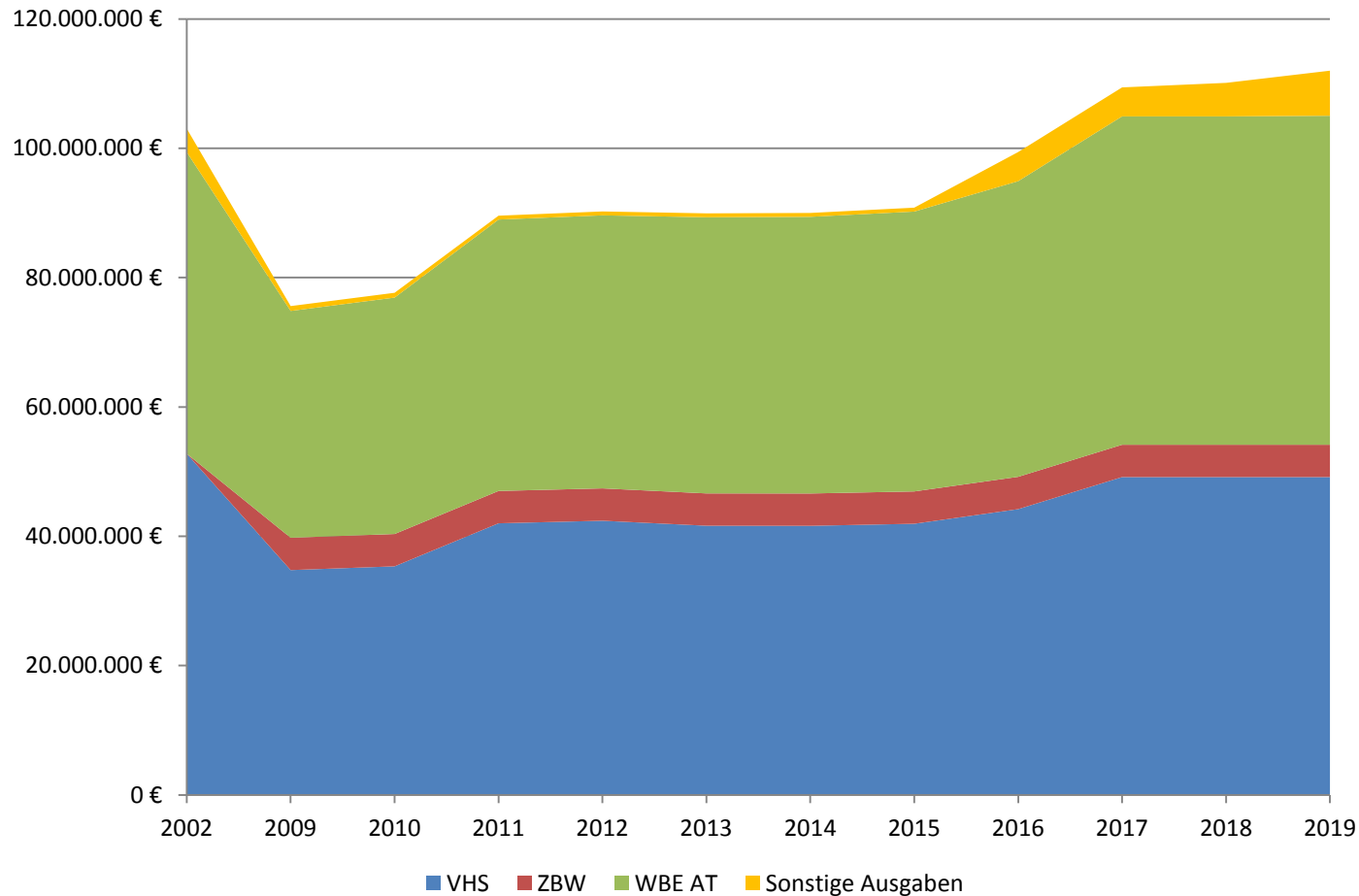
Bildungsgesamtausgaben nach Bildungssektoren im Jahr 2015

2. Allgemeine Entwicklung Weiterbildung



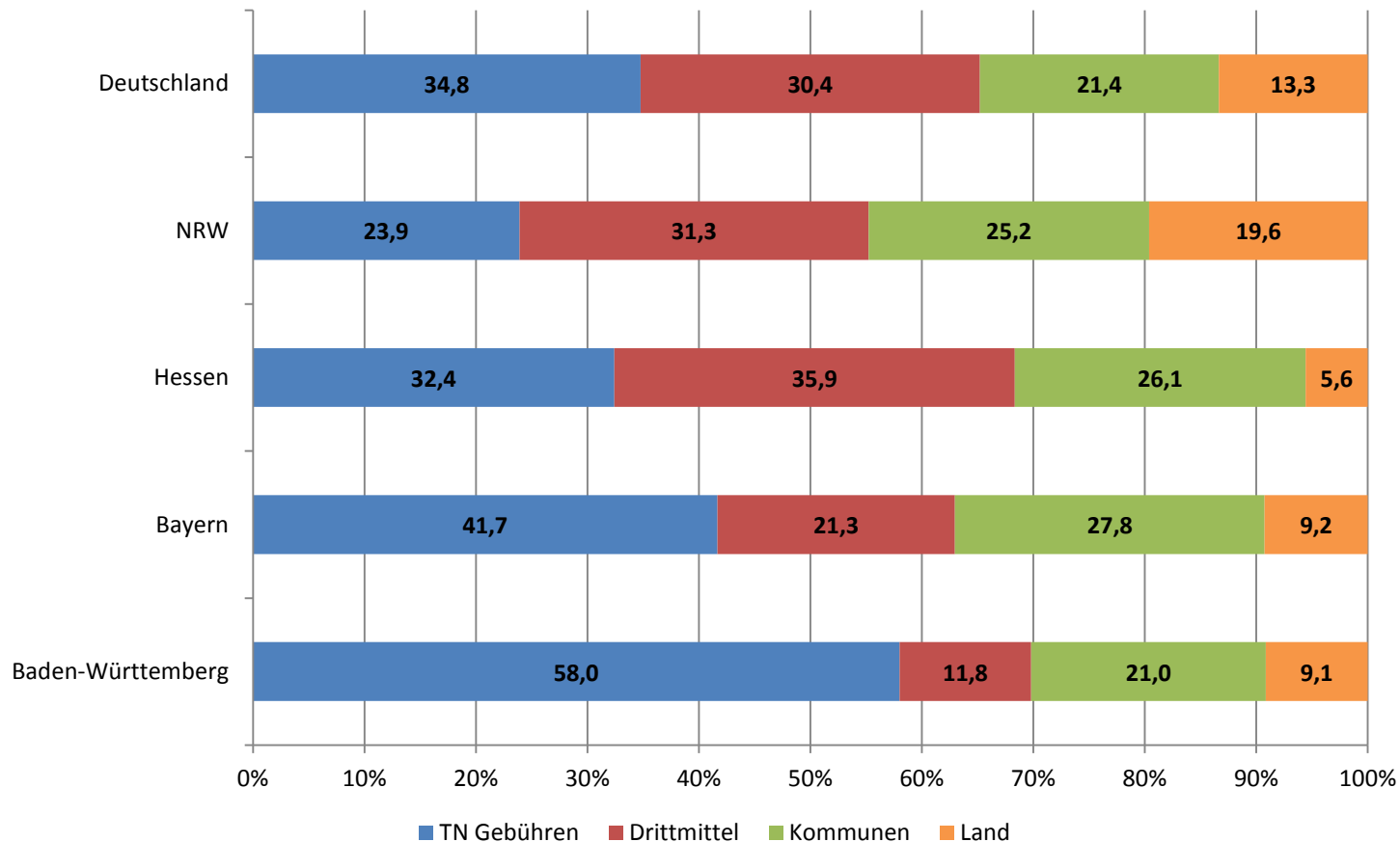
Öffentliche Ausgaben 2015 nach Bildungssektoren (im Vergleich zu 1995)

3. Weiterbildung in NRW



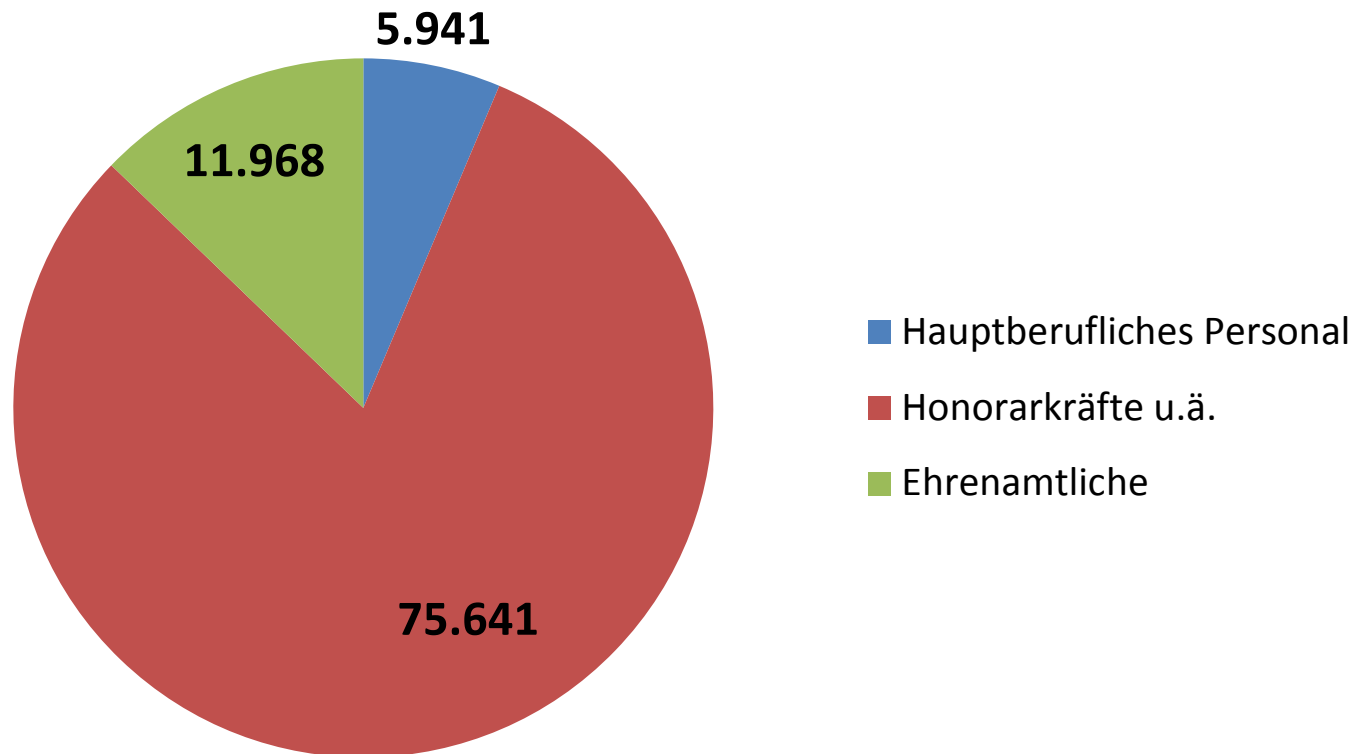
Landesförderung der Weiterbildung 2002-2019

3. Weiterbildung in NRW

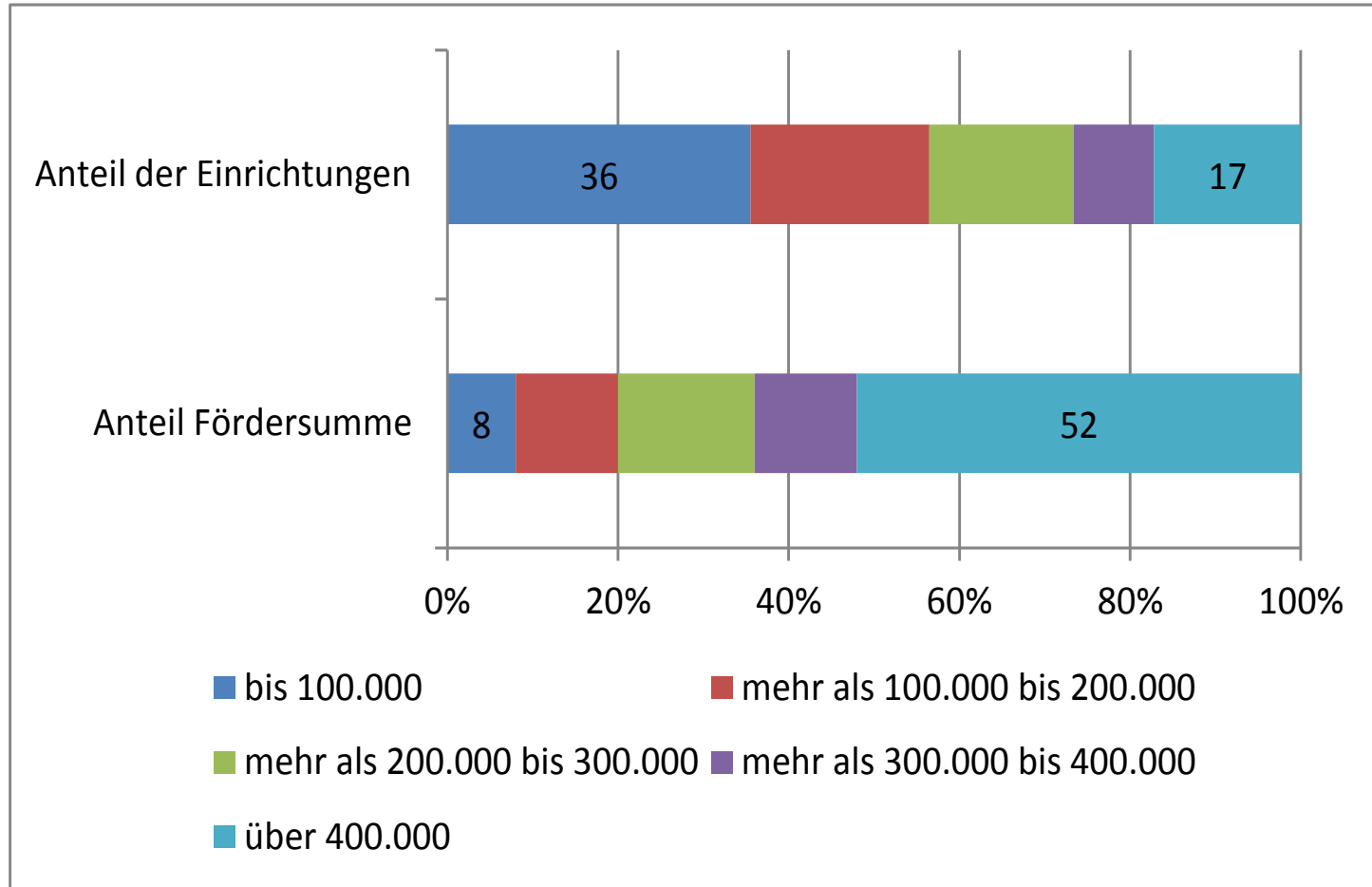


Finanzierung der VHS im Bundesländervergleich 2017

3. Weiterbildung in NRW



Personal in der Weiterbildung 2017



Verteilung WbG-Finanzierung nach Anzahl und Volumen in NRW 2017

4. Untersuchungsbereiche

- 4.1 Finanzierung
- 4.2 Nachholen von Schulabschlüssen
- 4.3 Innovationspotenziale der WbG-Einrichtungen
- 4.4 Gemeinwohlorientiertes Grundangebot

4.1 Finanzierung

- Das jetzige Fördersystem kann im Kern als ein angebotsorientiertes System mit einer strukturbezogenen Förderung für Weiterbildungspersonal und durchgeführte Unterrichtsstunden bzw. Teilnehmertage betrachtet werden.
- Unterschiedliche Fördermodalitäten bei VHS und WEB-AT.
- Mit der Abschaffung der Konsolidierungsbeiträge 2017 kam es zum *Ende der Kürzungen* im Bereich der allgemeinen Weiterbildung.
- Dennoch gibt es durch die Nichtberücksichtigung der tariflichen Lohnsteigerungen in diesem Zeitraum immer noch eine beträchtliche *Finanzierungslücke*.

- Die öffentliche Finanzierung der Weiterbildung **entspricht nicht mehr der gewachsenen Bedeutung** dieses Bereichs. Die Anteile der Träger und Kommunen, der Gebühreneinnahmen und der Bundesmittel haben sich erhöht. Erhöhte Gebühren verstärken die Exklusion bildungsferner Personen aus der Weiterbildung.
- **Empfehlungen:**
 - Erhöhung der seit 2000 fixierten Kostensätze für Ust / Tt und hpM
 - Alternativ: Kostensatz belassen und stattdessen die Anzahl der hpM durch Senkung der erforderlichen Unterrichtsstunden für eine hpM zu erhöhen. Zudem sollte die Finanzierung von „halben hpM“ möglich werden.
 - Festschreiben einer Dynamisierung der Ausgaben im WbG orientiert an der Personalkostenentwicklung

- Beibehaltung der Grundlogik der WbG-Finanzierung
 - Besserstellung der VHS gegenüber WBE-AT aufgrund der Sicherung der Grundversorgung durch die Angebotsbreite und der Abdeckung der Fläche
 - Grundstruktur nach Ust/Tt und hpM nach Größenstaffelung, um qualifizierte Beschäftigung in der Weiterbildung zu sichern. Allerdings wäre es sinnvoll eine differenziertere Fördermöglichkeit für hpM nach der Gemeindegröße vorzusehen. Über halbe Tt und eine niedrigere durchschnittliche Teilnehmendenzahl ist zur Steigerung der Flexibilität nachzudenken.
 - Zweckbindung von Mitteln für ZBW
 - Innovationsförderung.

4.2 Nachholen von Schulabschlüssen

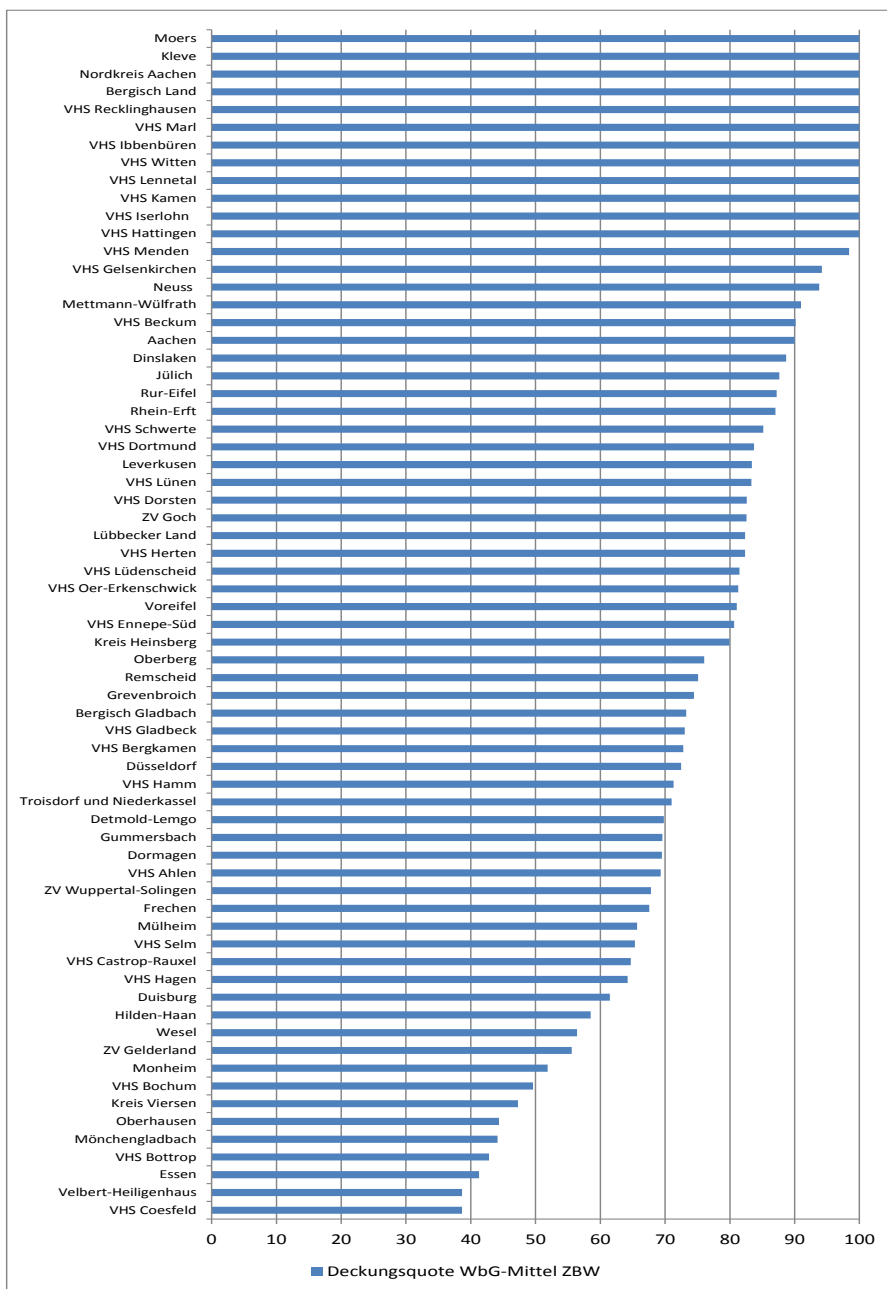
- Im WbG-Bereich wird der größte Anteil des Angebots zum Nachholen von Schulabschlüssen von den Volkshochschulen erbracht und konzentriert sich auf das Nachholen des Hauptschulabschlusses und mit etwas geringerem Anteil auf das Nachholen des mittleren Abschlusses.
- Darüber hinaus sind besonders die Volkshochschulen in den Bereichen Alphabetisierung und Grundbildung aktiv, in denen für bildungsferne Personen überhaupt die Grundlagen für den Erwerb eines Schulabschlusses gelegt werden.

- Die Finanzierung des Zweiten Bildungswegs im WbG sieht vor, dass im gesetzlichen Budget der VHS zweckgebundene Mittel in Höhe von 5 Mio. € so auf die VHS verteilt werden, dass jede Einrichtung weiterhin Mittel in Höhe der Förderung des Jahres 1999/2000 erhielt. Durch zwei Finanzierungstöpfe können zudem die von den VHS gemeldeten Mehrbedarfe z.T. ausgeglichen werden.
- Dieser Verteilschlüssel erscheint heute nicht mehr sinnvoll zu sein.

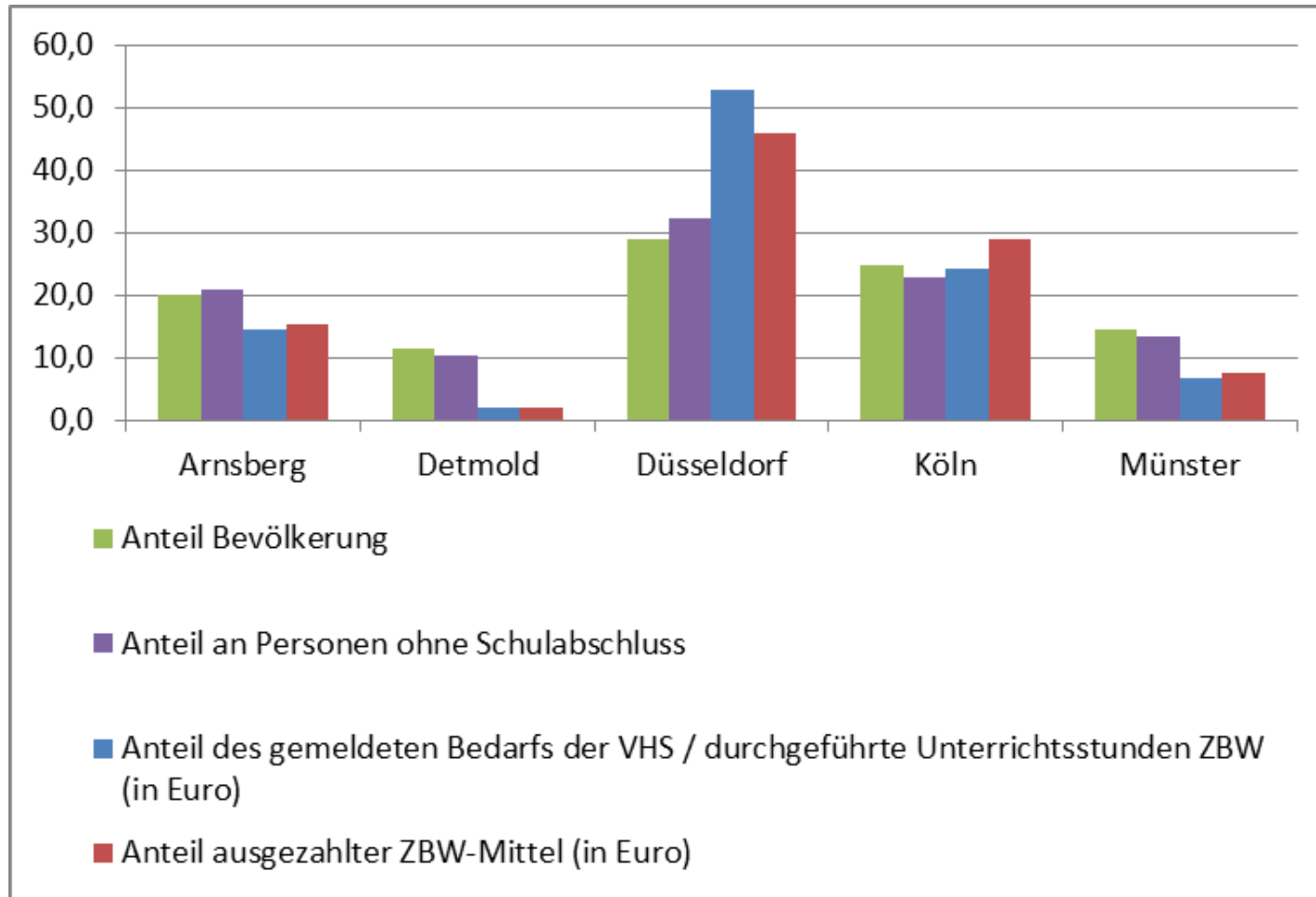
Anteil der WbG-Mittel am angemeldeten Bedarf 2018:

Deckungsgrad
zwischen ca. 38% und
100%

Quelle: Eigene Darstellung auf Grundlage von
Daten des MKW 2018



- **Unterschiedlicher Deckungsgrad bei den Anbietern:** Der Anteil der erhaltenen Mittel für den ZBW, gemessen am angemeldeten Bedarf, schwankt zwischen 100% bei VHS, die im Grunde in 2018 genauso viele Unterrichtsstunden durchgeführt haben wie im Bemessungsjahr 1999 (z.B. Moers und Kleve) und knapp unter 40% bei VHS, die im Bezugsjahr 1999 gar keine Lehrgänge angeboten hatten (z.B. Coesfeld und Velbert-Heiligenhaus) und deren Angebote im Vergleich zu 1999 deutlich zugenommen haben (z.B. Essen, Bottrop).
- Die Verteilung der WBG-Mittel in Relation zu (potentiellen) Nachfragern ist ebenfalls nicht ausgeglichen.



Anteil der Bevölkerung und Anteil an Personen ohne Schulabschluss im Vergleich zum Anteil der ZBW-Finanzierung aus dem WbG

- **Empfehlungen:**

- Weiterhin sollte ein zweckgebundener Einsatz von Mitteln für die Förderung schulabschlussbezogener Lehrgänge im Rahmen der Landesförderung erfolgen.
- Aus der Sicht des Landes ist das Nachholen von Schulabschlüssen an den VHS zudem erheblich günstiger als an Weiterbildungskollegs.
- Verdoppelung des Ansatzes der zweckgebundenen Mittel auf 10 Mio. €.
- Bedarfsorientiertere Verteilung der Mittel, Indikatoren für die Verteilung der Mittel könnten das Angebot, die Einwohnerzahl, der Anteil an Personen ohne Schulabschluss und ein Sozialindex sein, der Angaben zu regionalen Armutsstrukturen enthält.

4.3 Innovationspotenziale der WbG-Einrichtungen

Drei Bereiche mit größerem Innovationsbedarf oder Querschnittscharakter für die Weiterbildung:

- neue digitale Lehr- und Lernformate,
- aufsuchende Bildungsarbeit und Sozialraumorientierung,
- Erschließung neuer Zielgruppen.

Empfehlungen:

- Einführung einer **Innovationspauschale** als Zuschlag zur WbG-Grundfinanzierung in Höhe von z.B. 5% des Haushaltsansatzes für die WbG-Förderung.
- Mit den Mitteln aus dieser Innovationspauschale könnten Maßnahmen in all den oben genannten Innovationsthemen und auch in möglichen anderen finanziert werden. Diese Mittel sollten als Pauschale **möglichst unbürokratisch** zugeteilt werden.
- Die **Ermessensmittel für Innovationen** in gezielten Programmen sollten ebenfalls beibehalten werden.
- Außerdem könnte beim Thema Digitalisierung die Rolle der QUALiS sowohl bei der Weiterbildung als auch bei der Koordination gestärkt werden (z.B. Entwicklung gemeinsamer blended learning Module u.ä.).

3.4 Gemeinwohlorientiertes Grundangebot

- Strukturierung der Angebote der Weiterbildung durch § 3 (1) WbG in Verbindung mit § 11 WbG.
- In § 11 (2) findet sich eine Liste der förderfähigen Inhalte, die das Pflichtangebot der VHS umfasst:
 - „Lehrveranstaltungen der politischen Bildung, der arbeitswelt- und berufsbezogenen Weiterbildung, der kompensatorischen Grundbildung, der abschluss- und schulabschlussbezogenen Bildung, Angebote zur lebensgestaltenden Bildung und zu Existenzfragen einschließlich des Bereichs der sozialen und interkulturellen Beziehungen sowie Angebote zur Förderung von Schlüsselqualifikationen mit den Komponenten Sprachen und Medienkompetenz. Zur Grundversorgung gehören auch Bildungsangebote, wie sie im Kinder- und Jugendhilfegesetz der Familienbildung zugewiesen sind.“
- § 11 (2) WbG ist auch für Zuschüsse der WbG-AT relevant.

Empfehlungen:

- Eine **Erweiterung der Themenbereiche** der förderfähigen Angebote um die Themen kulturelle Bildung, Bildung für nachhaltige Entwicklung sowie Gesundheitsbildung wird befürwortet.
- Dadurch wird die grundsätzliche Bedeutung dieser Themen im Kanon der Weiterbildung unterstrichen. Zudem sollte es wieder **zu einer Harmonisierung der Aufgaben** in § 3 und der Themenbereiche in § 11 WbG kommen.

5. Weitere Empfehlungen

- Stärkung der Zusammenarbeit der Weiterbildung auf Landesebene in NRW:
 - Gründung eines *Landesweiterbildungsrates*, in dem Vertretungen des Gesprächskreises, der kommunalen Spitzenverbände, Vertreterinnen und Vertreter der Wirtschaft und Gewerkschaften, der Verbraucherzentrale NRW, der beteiligten Ressorts und der Wissenschaft sich regelmäßig treffen, um die Belange der Weiterbildung NRW zu diskutieren und die Landesregierung zu beraten.
- Stärkung der Nutzerperspektive:
 - Durchführung von regelmäßige Nutzerbefragungen an den Einrichtungen der Weiterbildung in NRW, ergänzt durch repräsentative Befragungen der Bevölkerung in NRW zu Nutzung und Bedarf an Weiterbildungsangeboten.

- Erweiterung der Berichterstattung und Verankerung im WbG
 - Die Ergebnisse des Datenreports Weiterbildung zeigen eindrucksvoll, wie vielfältig das Angebot der Weiterbildung in NRW ist. Diese Berichterstattung sollte im WbG verankert werden. Die Ergebnisse der Befragungen von Nutzern und Bevölkerung könnten gemeinsam mit den Daten aus dem Datenreport Weiterbildung in einen **Weiterbildungsbericht für den Landtag** einfließen, der einmal in der Legislaturperiode erstellt wird. Dies könnte auch dazu beitragen, die Vielfalt und die Leistungen der Weiterbildungseinrichtungen in NRW der Öffentlichkeit nahe zu bringen.