

u^b

b
**UNIVERSITÄT
BERN**

Koordinationsstelle für Weiterbildung

Karl Weber, Patricia Tremel

Expertise Weiterbildung

Ein institutioneller Blick

Prof. Dr. Karl Weber
karl.weber@kwb.unibe.ch

Patricia Tremel, M.A.
patricia.tremel@kwb.unibe.ch

Inhaltsverzeichnis

1.	Einleitung	S. 1
1.1	Vorgehensweise	S. 2
2.	Zur institutionellen Entwicklung der Weiterbildung in der Schweiz	S. 2
3.	Die Schweizer Weiterbildung aus nationaler Perspektive und im internationalen Vergleich	S. 4
3.1	Die Partizipation an Weiterbildung in der Schweiz	S. 4
3.2	Die schweizerische Weiterbildung im internationalen Vergleich	S. 6
4.	Dynamische Kräfte und institutionelle Bedingungen von Weiterbildung	S. 7
4.1	Weiterbildung und wirtschaftlicher Wandel	S. 7
4.2	Besondere dynamisierende Kräfte von Weiterbildung	S. 9
4.2.1	Kontext der beruflichen Weiterbildung	S. 10
4.2.2	Weiterbildung im Kontext des Bildungssystems	S. 17
	Nachholbildung	S. 18
	Weiterbildung an Bildungseinrichtungen der Tertiärstufe	S. 19
4.2.3	Kontext der infrastrukturellen Weiterbildung	S. 21
4.2.4	Kontext der betrieblichen Weiterbildung	S. 22
4.2.5	Nicht rechtlich normierter Kontext von Weiterbildung	S. 24
5.	Zwischenbilanz	S. 25
5.1	Besonderheiten der Weiterbildung	S. 26
5.2	Wie entwickelt sich die Weiterbildung – ein Szenario?	S. 26
6.	Anstösse zur Rolle des Bundes in der Weiterbildung aus institutioneller Perspektive	S.28
6.1	Vorbemerkungen	S. 28
6.2	Ziele der Weiterbildung	S. 29
6.3	Kontextspezifische Handlungsempfehlungen	S. 29
6.4	Übergreifende Handlungsperspektiven des Bundes	S. 32
7.	Verwendete Literatur	S. 35

Anmerkung: Der Lesbarkeit halber werden im Folgenden nicht immer beide Geschlechter genannt, gemeint sind aber natürlich immer Frauen und Männer.

1. Einleitung

Gemäss Artikel 64a, Absatz 1 bis 3, Bundesverfassung soll die Weiterbildung in der Schweiz durch den Bund in ihren Grundsätzen festgelegt und gefördert werden. Mit dem Gesetz wird beabsichtigt, die Bereiche und Kriterien der Weiterbildungsförderung zu definieren und folglich dem Bund diesbezügliche neue Kompetenzen und einen Handlungsrahmen zuzusprechen. Diese Vorgaben geben Anlass, die Weiterbildung in der Schweiz im wirtschaftlichen, politischen, sozialen und vor allem institutionellen Kontext zu analysieren. Es soll geklärt werden, ob und inwieweit in der Weiterbildung ein Handlungsbedarf besteht und welche Handlungsmöglichkeiten sich aus der Perspektive des Bundes abzeichnen.

Der Fokus der Expertise richtet sich auf institutionelle Aspekte und die Funktionsweise der Weiterbildung, dem Gegenstand der Weiterbildungspolitik. Gezeigt wird, dass Weiterbildung in unterschiedlichen Kontexten situiert ist, die in ihrer Funktionsweise einer eigenen Logik folgen. Diesen Logiken entsprechend müssen ein weiterbildungspolitischer Diskurs geführt, entsprechende Instrumente entwickelt und eingesetzt werden.¹

In der Expertise wird der Begriff „Weiterbildung“ bzw. ein allgemeiner Bildungsbegriff gemäss der Definition von Borkowsky und Zuchat (Bundesamt für Statistik (BfS)) von 2006 in Anlehnung an die von der UNESCO und OECD entwickelten Kategorien verwendet, welche die Weiterbildung in drei verschiedene Formen einteilen: Die *formale Bildung* innerhalb des nationalen Bildungssystems (Schule, Berufsbildung und Tertiärbildung), die *non-formale Bildung* ausserhalb des formalen Bildungssystems (Weiterbildungskurse, Fernstudien, betriebliche Weiterbildung etc.) und das *informelle Lernen*, das sämtliche (allgemeine) Aktivitäten umfasst, die ausserhalb einer konkreten Lernbeziehung stattfinden, aber ein konkretes Lernziel verfolgen. Bei einer institutionellen Sichtweise stehen vor allem die *formale* und *non-formale Bildung* im Vordergrund.

¹ Die aktuelle Datenlage zur Weiterbildung in der Schweiz ist bislang eher schwach. Die vorhandenen empirischen (quantitativen) Untersuchungen zur Weiterbildung sind mit Ausnahme weniger, eingegrenzter und meist ökonomischer Studien deskriptiv und die Analysen haben einen bivariaten Charakter. Die zu Verfügung stehenden Daten sind somit wenig elaboriert. Die umfangreichsten Datenquellen bieten das BfS und einzelne projektbezogene Erhebungen aus hochschulischer Forschung (vgl. Studien der KWB). Weitere Berichtssysteme zum Thema Weiterbildung gibt es bisher nicht. Literatur und Erhebungen aus anderen (Nachbar-) Ländern sind durchaus bekannt und geben interessante Einblicke. Doch bieten diese Daten wenig Aufschluss über die Situation in der Schweiz, sondern geben mehr einen Einblick in die nationalen, spezifischen Weiterbildungssysteme. Demzufolge beschränkt sich die Datengrundlage der Expertise auf die vorhandenen Untersuchungen und Erhebungen, die in der Schweiz zu Verfügung stehen.

1.1 Vorgehensweise

Die Expertise wird folgendermassen gegliedert:

- Abschnitt 2 skizziert die Entwicklung der institutionellen Bedingungen der schweizerischen Weiterbildungspolitik im Zeitverlauf.
- In Abschnitt 3 beschreiben wir wichtige strukturelle Merkmale der Weiterbildung auf der Mesoebene und hierauf aufbauend wird die Positionierung der Schweiz im internationalen Vergleich näher betrachtet. Der Blick richtet sich dabei auf die *Partizipation* an der Weiterbildung.
- Abschnitt 4 analysiert in einer Makroperspektive die *dynamischen Kräfte und institutionelle Bedingungen*, die sich auf die Weiterbildung auswirken.
- Schwerpunktartig wird eine vertiefende Betrachtung der *Kontextualisierung von Weiterbildung* vorgenommen. Wir nehmen an, dass sich die Weiterbildung in verschiedenen Kontexten von gesellschaftlichen Subsystemen verankert und dass sie dabei einer je spezifischen Entwicklungslogik folgt, die von aussen nur begrenzt steuerbar ist. Gezeigt werden fünf Kontexte, die sich jeweils durch besondere institutionelle Merkmale voneinander unterscheiden lassen und die die Komplexität des Weiterbildungsfeldes dokumentieren:
 - (1) Der *Kontext der beruflichen Weiterbildung* ist zwischen Bildungs- und Beschäftigungssystem positioniert als grösster Bereich der Weiterbildung.
 - (2) Von *Bildungsorganisationen* als Kontext werden Nachholbildung auf Sekundarstufe II und die hochschulische Weiterbildung im Tertiärsystem strukturiert. Weiterbildung findet hier im formalen Bildungssystem statt, folgt aber in ihrer Struktur teilweise einer eigenen Logik.
 - (3) Die *infrastrukturelle Weiterbildung* wird durch den politischen Kontext definiert und meist auch finanziert.
 - (4) *Weiterbildung durch den Betrieb* wird als Kontext formiert.
 - (5) *Nicht-rechtlich normierte Weiterbildung* findet in einem allgemeinen (informellen) Kontext statt
- In Abschnitt 5 ziehen wir eine erste Zwischenbilanz.
- In Abschnitt 6 werden Anstösse zur Rolle des Bundes in der Weiterbildung aus einer institutionellen Perspektive heraus gegeben.

2. Zur institutionellen Entwicklung der Weiterbildung in der Schweiz

Die ursprünglich kirchlich und freizeitorientierte allgemeine Weiterbildung der Nachkriegszeit erhielt im Laufe der Jahrzehnte einen vielschichtigen und zunehmend professionalisierten Charakter und wandelte sich bis heute zu einer facettenreichen Institution.

Mitte der 1950er Jahre wurde auf Bundesebene die Forderung formuliert, den Fachkräftemangel mithilfe der beruflichen Weiterbildung von Arbeitern und Angestellten auszugleichen und so die vorhandenen Qualifikationslücken zu schliessen. Hierzu sollte das Weiterbildungsangebot erweitert und berufliche Weiterbildung ohne Verdienstaussfälle und wesentliche finanzielle Aufwendungen für die Betroffenen ermöglicht werden. Seit den 1970er Jahren ergriff der Bund immer wieder die Initiative, in der Weiterbildung gestaltend tätig zu werden. Der *Bildungsartikel* von 1973, der *Kulturförderungsartikel* von 1986 und die Idee der *Schaffung einer privatrechtlichen Stiftung* aus Mitteln des Bundes zur Förderung der Erwachsenenbildung aus dem Jahre 1993 waren allesamt nicht konsensfähig und wurden nicht umgesetzt, bis schliesslich 2006 der oben erwähnte Weiterbildungsartikel in der Bundesverfassung verankert wurde.

Die Jahre zuvor beeinflussten einzelne Fördermassnahmen des Bundes die Weiterbildung. Ausgelöst durch Veränderungen des Berufsbildungsgesetzes kam es in den 1980er Jahren zu einem Aufschwung in der beruflichen Weiterbildung und insgesamt erhielten Weiterbildungsmaßnahmen einen erhöhten gesellschaftlichen und arbeitsmarktrelevanten Stellenwert. In zahlreichen Gesetzen gab sich der Bund die Möglichkeit, Weiterbildung zu fördern. Zu erinnern ist etwa an das Umweltschutzgesetz, das Betäubungsmittelgesetz und das Opferhilfegesetz. Private Anbieter stellten Weiterbildungsangebote für verschiedene Segmente des Arbeitsmarktes bereit und Kurse für Erwerbslose im Rahmen des AVIGs wurden verstärkt ausgebaut. Letzteres wurde zu diesem Zeitpunkt als ein neuer Meilenstein der Weiterbildungsentwicklung betrachtet. Die Expansion der Weiterbildung setzte sich in den 1990er Jahren mit dem Ausbau der Weiterbildungsangebote der Universitäten, der damaligen Höheren Fachschulen und Berufsschulen durch die so genannte Weiterbildungsoffensive (WBO) des Bundes fort.

Die Entwicklung der Weiterbildung dokumentiert bis heute eindrücklich eine liberale Tradition, die sich wesentlich auf das eigenverantwortliche Handeln von Individuen in der Weiterbildung abstützt. Bemerkenswert ist die grosse Bereitschaft der Teilnehmenden zur selbständigen Finanzierung der Weiterbildung. Offensichtlich entstand auf diese Weise ein weitgehend funktionsfähiges Weiterbildungssystem. Der schweizerische Weg in der Weiterbildung unterscheidet sich daher stark von jenem, den Länder mit einem sozialdemokratischen Regime eingeschlagen haben (vgl. Schweden, Deutschland, Grossbritannien); das

weiterbildungspolitische Engagement des Staates in der Schweiz war im Gegensatz dazu bislang eher zurückhaltend.

Punktuell profitierte die schweizerische Weiterbildung – wie erwähnt - besonders in speziellen Feldern immer wieder von einzelnen staatlichen Initiativen, doch erst mit dem neuen Weiterbildungsartikel obliegt es nun dem Bund, steuernd in das Weiterbildungsgeschehen einzugreifen und seine bisherige eher subsidiäre Funktion zu überprüfen.² Soll die Steuerungsfrage geklärt werden, müssen drei Fragen vordringlich angegangen werden:

- Gibt es einen weiterbildungspolitischen Handlungsbedarf und wie ist dieser zu charakterisieren?
- Wie reguliert sich die Weiterbildung?
- Welche Ansätze für politisches Handeln sind erkennbar?

In Hinblick auf diese drei Leitfragen strukturiert sich im Folgenden die Analyse der Weiterbildung in der Schweiz. Die Struktur der Expertise gibt Antworten auf die Fragen, so dass im zweiten Teil Handlungsempfehlungen formuliert werden können.

3. Die Schweizer Weiterbildung aus nationaler Perspektive und im internationalen Vergleich

Gegenstand des folgenden Kapitels ist vor allem *die Frage nach der Partizipation* an Weiterbildung als Indikator für die Leistungsfähigkeit des Weiterbildungssystems der Schweiz.³ Der Indikator *Partizipation* bietet sich als Messgrösse an, um in internationalen Vergleichen die Leistungsfähigkeit eines Systems einzuschätzen und damit die Länder zu positionieren. Zuerst beschreiben wir die wichtigsten strukturellen Merkmale der schweizerischen Weiterbildung. Im internationalen Vergleich werden dann das Ausmass der Partizipation in verschiedenen Ländern und die entsprechende Positionierung der Schweiz sichtbar gemacht. Hinterfragt werden anschliessend die Kräfte, die die

² Der Bund fördert und regelt die *berufliche Weiterbildung* gemäss Artikel 30ff Bundesgesetz über die Berufsbildung (Berufsbildungsgesetz), die der beruflichen Qualifikation dient, insbesondere im Falle von Arbeitslosigkeit. Darüber hinaus existieren vom Bund erlassene Verordnungen zu Weiterbildungsmassnahmen für spezialisierte Berufe, die zur Ausübung der jeweiligen Tätigkeit notwendig sind. Diese Verordnungen bedürfen einer gesetzlichen Grundlage in einem Gesetz oder der Verfassung. Die verschiedenen Verordnungen bzgl. der Regelung von Weiterbildung definieren die Häufigkeit und Dauer von Weiterbildung für verschiedene (spezialisierte) Berufsgruppen, deren Tätigkeit eine Weiterbildung voraussetzt oder benötigt.

³ Wir konzentrieren uns in der Expertise besonders auf die institutionelle Ausgestaltung der Weiterbildung und betrachten nicht die Frage nach den Kompetenzen, die in Weiterbildungen erworben werden können bzw. die in einer Wissensgesellschaft notwendig sind.

Weiterbildungspartizipation beeinflussen und die institutionelle Ausgestaltung der Weiterbildung prägen.

3.1 Die Partizipation an Weiterbildung in der Schweiz

Die Analyse der Daten der SAKE aus dem Jahr 2006 zeigen, dass insgesamt 77 Prozent der ständigen Wohnbevölkerung im Alter von 20 bis 74 Jahre an mindestens einer Weiterbildungsform (informell oder non-formal) teilgenommen haben.⁴ Die Teilnahme an non-formaler Bildung liegt bei 43 Prozent der ständigen Wohnbevölkerung und 53 Prozent der Erwerbstätigen haben innerhalb des letzten Jahres mindestens eine Weiterbildung absolviert. Grundsätzlich partizipiert demnach ein grosser Teil der Bevölkerung an verschiedenen Formen der Weiterbildung.

Die Partizipation an (beruflicher) Weiterbildung in der Schweiz kann anhand der folgenden soziodemographischen Variablen beschrieben werden:⁵

- Bei der Betrachtung der tendenziell hohen Beteiligung an beruflicher Weiterbildung zeichnet es sich ab, dass in Abhängigkeit von der Einbindung der Individuen in den Arbeitsmarkt die Teilnahme an beruflichen Weiterbildungsmöglichkeiten steigt. Gleiches gilt für den Qualifizierungsgrad von Personen, denn je höher das erreichte Bildungsniveau ist, desto grösser ist die Wahrscheinlichkeit, dass eine Weiterbildungsmassnahme vorgenommen wird.
- Des Weiteren zeigen sich Unterschiede zwischen den Geschlechtern im Weiterbildungsverhalten. Männer bilden sich häufiger und eher beruflich weiter und Frauen im Gegensatz dazu seltener und eher ausserberuflich.
- Nennenswert ist ausserdem, dass sich Migrant/innen im Gegensatz zur einheimischen Bevölkerung seltener an non-formaler Weiterbildung beteiligen, was ursächlich auf die unterschiedlichen Bildungsniveaus und die damit einhergehende, schlechtere Integration in den Arbeitsmarkt zurückzuführen ist.
- Die Variable „Alter“ erweist sich bis zum 55. Lebensjahr als konstant und ohne grosse Unterschiede zwischen den verschiedenen Altersgruppen. Erst mit zunehmendem Alter zeigt sich eine allmähliche Abnahme der Teilnahmequote an den verschiedenen Formen der Weiterbildung.
- Zu erwähnen bleiben die regionalen Differenzen in der Schweiz, die sich in unterschiedlich hohen Teilnahmequoten in den Sprachregionen äussern. Der Anteil der Teilnehmenden, gemessen an der ständigen Wohnbevölkerung oder den Erwerbstätigen ist in der Deutschschweiz am höchsten, gefolgt von der französischen Schweiz. Schlusslicht mit den tiefsten Teilnahmequoten bildet demnach die italienische Schweiz.

Die aufgezeigten strukturellen Merkmale der Weiterbildung in der Schweiz dokumentieren die verschiedenen Ausprägungen des Untersuchungsfeldes Weiterbildung, aus denen sich ein

⁴ Es bleibt anzumerken, dass die non-formale, berufliche Weiterbildung auch innerhalb des formalen Bildungssystems stattfinden kann, nur dass hierbei berücksichtigt werden muss, dass die Weiterbildungsangebote eigenständig institutionalisiert und lediglich in die Struktur der jeweiligen Bildungseinrichtung eingebettet sind.

⁵ Die Ausführungen dieses Abschnitts konzentrieren sich vor allem auf Daten zur beruflichen Weiterbildung. Andere Formen der Weiterbildung wie Nachholbildung oder infrastrukturelle Weiterbildung sind aufgrund der (nationalen) Besonderheiten nur schwer vergleichbar und vielfach nicht in einer gesonderten Statistik erfasst.

möglicher politischer Handlungsbedarf ableiten lässt. Der nächste Abschnitt veranschaulicht, ob im internationalen Vergleich die schweizerische Weiterbildung durch strukturelle Besonderheiten heraus sticht, ob Ähnlichkeiten zu anderen Ländern ersichtlich und ob die Partizipationsquoten vergleichsweise hoch oder niedrig sind.

3.2 Die schweizerische Weiterbildung im internationalen Vergleich⁶

Internationale Vergleiche von Weiterbildungssystemen dokumentieren eine erfreuliche Positionierung der Schweizer Weiterbildung im internationalen Feld. Von der OECD und der Europäischen Union entwickelte Indikatoren⁷ dienen als Vergleichsmass, so dass vergleichende Rückschlüsse auf die Leistungsfähigkeit der verschiedenen Weiterbildungssysteme gezogen werden können.

Die Strukturindikatoren der Europäischen Union zum Lebenslangen Lernen zeigen eine vergleichsweise überdurchschnittliche Teilnahme an *generellen Lernaktivitäten* in der Schweiz. Von besonderem Interesse ist aber die *nicht-formale berufsbezogene Weiterbildung*. Die Schweiz platziert sich laut den OECD-Daten mit mehr als 40 Prozent auf dem fünften Platz hinter den Skandinavischen Ländern und den USA bei der „Teilnahme an beruflicher, nicht-formaler Bildung der 25-64jährigen“. Die Prognose der OECD (2007) bzgl. „Zu erwartende Teilnahmestunden an nicht formaler, berufsbezogener Fort- und Weiterbildung“ zeigt des Weiteren, dass die Schweiz mit mehr als tausend Stunden zu erbringendem Weiterbildungsaufwand pro Person [im Laufe eines typischen Berufslebens] den zweiten Platz hinter Dänemark einnimmt. Hieraus lässt sich ableiten, dass die Schweizer Bevölkerung im

⁶ In diesem Zusammenhang muss auf die methodischen Schwierigkeiten internationaler Vergleiche von Weiterbildung hingewiesen werden. Daten werden von der OECD und der Europäischen Union erhoben bzw. gesammelt und analysiert. Im Vordergrund steht das Konzept des Lebenslangen Lernens, welches anhand verschiedener Variablen näher untersucht wird. Die beiden genannten Organisationen definieren die zu messenden Indikatoren, doch bleiben diese recht weit gefasst, so dass eine klare Abgrenzung nur schwer möglich wird. Folge hiervon sind unterschiedliche Ergebnisse, die aus den Definitionen heraus resultieren. Das Bundesamt für Statistik (2006) weist in einer Publikation zu „Lebenslanges Lernen und Weiterbildung“ darauf hin, dass sich auf nationaler Ebene die Definitionen in (1) den berücksichtigten Lernaktivitäten, (2) den betrachteten Populationen und (3) dem beobachteten Zeitraum voneinander unterscheiden, was auf die verschiedenartigen Ausgestaltungen der nationalen Bildungs-, Beschäftigungs- und Weiterbildungssysteme zurückzuführen ist. Grundsätzlich wird also eine einheitliche Definition der zu untersuchenden Indikatoren vorgegeben, doch unterscheiden sich die Strukturen der Länder und die damit einhergehende Ergebnisse teilweise stark voneinander, so dass ein Vergleich immer unter Berücksichtigung der jeweiligen Systemstruktur der zu vergleichenden Länder vorgenommen werden muss. Trotzdem werden aber aus den Analysen natürlich Tendenzen und eindeutige Positionierungen ersichtlich und es zeichnet sich ein positives Bild für die Schweiz ab.

⁷ Verschieden Datenquellen der OECD und der Europäischen Union bieten die Möglichkeit eines internationalen Vergleichs von Weiterbildung. Exemplarisch zu nennen sind hier: ELFS (European Labour Force Survey) und das Ad-hoc-Modul Lebenslanges Lernen des ELFS 2003 durchgeführt von EUROSTAT; OECD „Bildung auf einen Blick“. Die Daten des Weiterbildungsmoduls der Schweizerischen Arbeitskräfteerhebung (SAKE) wurden den jeweiligen Organisationen von Seiten der Schweiz aus zu Verfügung gestellt.

internationalen Vergleich insgesamt hohe Partizipationsraten an allgemeiner und beruflicher Weiterbildung aufweist und an den verschiedenen Bereichen von Weiterbildungsmöglichkeiten aktiv teilnimmt.

Verweisend auf die zuvor gezeigten Merkmale der Partizipation an Weiterbildung (vgl. S. 5 f) muss des Weiteren angemerkt werden, dass die Resultate für die Schweiz denen der meisten Vergleichsländer in ihrer Struktur stark ähneln. Die genannten Variablen sind zwar unterschiedlich ausgeprägt, doch sind die Stärken und Schwächen der Weiterbildung in den meisten Ländern ersichtlich. Insbesondere die bildungsspezifische und somit ungleiche Partizipation an Weiterbildung ist in den meisten Ländern sehr ähnlich, lediglich die skandinavischen Länder verzeichnen höhere Partizipationsraten in der berufsbezogenen Weiterbildung von Niedrigqualifizierten. Kontrastierend hierzu partizipieren Erwerbspersonen mit Tertiärabschluss in der Schweiz anteilig am stärksten an Weiterbildung. Diese Unterschiede sind auf die Struktur des jeweiligen Bildungs- und Beschäftigungssystems zurückzuführen. So ist beispielsweise die Beteiligungsquote an Weiterbildung gerade in den Ländern hoch, in denen auch eine hohe Beschäftigungsquote ersichtlich ist. Dieses Phänomen zeigt sich eindrücklich in der Schweiz. Zu erwähnen bleibt die Auffälligkeit, dass die geschlechtsspezifische Weiterbildungspartizipation zwar in den meisten Ländern erkennbar ist, aber die Schweiz einen Spitzenplatz bei den Geschlechterunterschieden einnimmt.

Es ergibt sich demnach insgesamt ein ausgesprochen günstiges Bild für die schweizerische Weiterbildungspartizipation im internationalen Vergleich. Das Partizipationsniveau der Schweiz ist hoch und die Muster gleichen denjenigen der anderen Länder – mit gewissen, teilweise ungünstigeren Akzentuierungen (Disparitäten nach Bildungsniveau und Geschlechterdifferenzen). Bemerkenswert ist weiter, dass offenbar hohe Partizipationsraten unter unterschiedlichen institutionellen Bedingungen zustande kommen und ein grosses staatliches Engagement nicht notwendigerweise eine hohe Partizipation an Weiterbildung garantiert.

Es stellt sich nun die Frage nach den Ursachen für die unterschiedlichen Partizipationsraten, die aus den Vergleichen zu erkennen sind. Wir gehen davon aus, dass es zwei wirkende Kräfte gibt, die die institutionelle Ausgestaltung des Weiterbildungssystems und die damit einhergehende Partizipation beeinflussen. Zum einen sind *allgemein dynamisierende Kräfte* zu nennen, die mit den generellen Trends der Transformation modernen Gesellschaften zusammenhängen. Zum anderen erkennen wir dynamisierende Kräfte, die spezifisch mit der Struktur nationaler Gesellschaften zusammenhängen.

4. Dynamische Kräfte und institutionelle Bedingungen von Weiterbildung

4.1 Weiterbildung und wirtschaftlicher Wandel

Makrostrukturelle Veränderungen haben eine weit reichende Wirkung auf das Weiterbildungssystem und die damit einhergehende Partizipation an Weiterbildung. Wir bezeichnen diese Veränderungen als allgemein dynamisierende Kräfte, die im Folgenden kurz skizziert werden sollen.

Hochentwickelte Länder wie die Schweiz werden im gesellschaftspolitischen Diskurs als *Wissensgesellschaften* bezeichnet. Gemeint ist hiermit, dass die Produktion, Vermittlung und Aneignung von Wissen und Können für die Gestaltung von Lebens- und Arbeitsverhältnissen zunehmend wichtiger geworden ist. Entlang ihres vorhandenen Wissens verfügen Individuen und kollektive Akteure über ein entsprechendes Handlungsvermögen. „Wissen“ hat sich daher als vierter Produktionsfaktor neben Arbeit, Kapital und Boden etabliert.

Dieser Entwicklung entsprechend (re-) organisiert sich die Produktion von Gütern und Dienstleistungen. Die Beschäftigungsstruktur einer Dienstleistungsgesellschaft löst sich aus dem Stadium einer Industriegesellschaft heraus und es findet eine sektorale Verschiebung der Beschäftigten und damit eine Transformation des Arbeitsmarktes statt. Der wirtschaftliche Strukturwandel, besonders die Wissensbasierung von Prozessen, löst Veränderungen in Betriebs- und Arbeitsorganisationen aus. Die herkömmliche berufs- und funktionsorientierte Organisation verliert ein Stück weit an Bedeutung und das stabile, vertikal integrierte Leistungsprofil wird verändert. Bezüglich der Arbeitsorganisationen werden fachspezifische Spezialisierungen entlang bestimmter beruflicher Qualifikationen weniger wichtig. Moderne Gesellschaften im 21. Jahrhundert kennzeichnen sich durch diesen Trend zur *Tertiarisierung*. Indikatoren hierfür sind das Wachstum von Dienstleistungsanbietern (Banken, Versicherungen, Informatik, Informations- und Kommunikationstechnologien oder persönliche Dienstleistungen) und Beratungen. Grosses Wachstum erfahren auch die Bereiche Bildung und Gesundheit, die mehr nachgefragt werden.

Die Entwicklung des Weiterbildungssystems kann als eine logische Antwort auf den gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Strukturwandel bezeichnet werden. Dieser führt dazu, dass Individuen über zahlreiche (berufliche) Kompetenzen verfügen müssen, die im Falle eines Defizits oder einer anfallenden Notwendigkeit nachträglich oder zusätzlich erworben werden können. Die Anforderungen einer Wissensgesellschaft und eine rasante technische Entwicklung machen die Erneuerung und kontinuierliche Entwicklung von *Humankapital* unumgänglich. *Lebenslanges Lernen* kann somit als Reaktion auf die entstehende Anforderungen verstanden werden und (insbesondere die berufliche) Weiterbildung spielt hierbei eine Schlüsselrolle.

Die kurze Darstellung dieser allgemein dynamisierenden Kräfte, die von der Makroebene aus wirken und die strukturelle Entwicklung der Weiterbildung beeinflussen, lässt einen ersten Rückschluss zu: Das Weiterbildungssystem der Schweiz kann als anpassungs- und nur mit geringen Steuerungsmassnahmen funktionsfähiges System bezeichnet werden. Weiterbildung reagiert flexibel auf makrostrukturelle Entwicklungen wie beispielsweise den oben aufgezeigten Tertiarisierungstrend und entwickelt unter diesen Einflüssen ein segmentiertes Angebot, das sich durch eine ausgeprägte *Heterogenität* auszeichnet. Die dargestellten Entwicklungen des Qualifikationswandels spiegeln sich in den hohen (schweizerischen) Weiterbildungsquoten wieder. Dieses Phänomen zeigt sich in den meisten hoch-produktiven Ländern, deren wirtschaftliche Struktur sich von einer Industriegesellschaft weg bewegt. Weiterbildung ist demnach einem kontinuierlichen Strukturwandel ausgesetzt, was eine wesentliche Ursache für die nur bedingte politische Gestaltbarkeit sein kann.

Weiterhin nehmen wir an, dass die Weiterbildung in der Schweiz in verschiedenen institutionellen Kontexten stattfindet, die als *besondere dynamisierende Kräfte* für das Weiterbildungssystem zu bezeichnen sind. Die detaillierte Analyse der einzelnen Kontexte soll verdeutlichen, dass die verschiedenen Bereiche der Weiterbildung spezifisch strukturiert sind und entsprechend unterschiedliche Dynamiken sichtbar werden.

4.2 Besondere dynamisierende Kräfte von Weiterbildung

Länder, die sich bezüglich der Partizipation an Weiterbildung vor oder hinter der Schweiz positionieren, weisen im Vergleich zur Schweiz andere institutionelle Strukturen und Rahmenbedingungen der Weiterbildung auf. Dies kann eine Ursache sein für die ungleichen Teilnahmequoten an Weiterbildung. Der Aufbau des schweizerischen Bildungs- und Beschäftigungssystems prägt wesentlich die institutionelle Ausgestaltung der Weiterbildung, die in ihrer Struktur als äusserst heterogen angesehen werden muss. Grund hierfür sind die verschiedenen institutionellen Kontexte von Weiterbildung, durch die besondere dynamisierende Kräfte entstehen, die sich auf die Weiterbildung auswirken.

Eine *Kontextualisierung* von Weiterbildung in fünf verschiedene Segmente des schweizerischen „Weiterbildungsmarktes“ ist insofern sinnvoll, als dass hieraus ableitend der jeweils politisch relevante Handlungsbedarf erkannt und die entsprechenden Handlungsmöglichkeiten benannt werden können. Diese Kontexte können entlang einer jeweils analogen Strukturierung der folgenden drei Merkmale dargestellt werden:

- Die Definition der jeweiligen Weiterbildung: Welche Funktion nimmt die Weiterbildung im jeweiligen Kontext wahr?
- Die Strukturiertheit des Segments: Strukturelle Kennzeichen des Kontextes werden aufgezeigt und anhand empirischer Daten – soweit verfügbar - verdeutlicht.

- Die beteiligte Akteure (Regulierer, Finanzierer, Träger und Nutzniesser) und die Frage des „Leadership“: Wer hat im jeweiligen Kontext strukturellen Einfluss oder eine „Führungsrolle“ inne und definiert so den Weg als mächtigster Akteur?

Bei den Kontexten handelt es sich somit um Strukturbildungen, die in einem historischen Prozess durch das Zusammenwirken verschiedener Akteure entstanden sind. Kontexte funktionieren nach einer je spezifischen Logik und grenzen sich nach aussen ab. Die Unterscheidung dieser fünf Kontexte ist heuristischer und analytischer Natur. In Wirklichkeit können auch Überlappungen zwischen ihnen beobachtet werden. Dessen sind wir uns bewusst. Einzelne Angebote können sich im Längsvergleich von einem Kontext in den anderen bewegen. Schliesslich sind Weiterbildungsanbieter mit ihren Programmen oft gleichzeitig in verschiedenen Kontexten aktiv.

Wie eingangs erwähnt, wird Weiterbildung aus der Perspektive von fünf Kontexten betrachtet: Weiterbildung realisiert sich im Kontext des Berufssystems (berufliche Weiterbildung), im Kontext des Bildungssystems (Weiterbildung an Bildungseinrichtungen im Sekundar- und Tertiärbereich), im Kontext der Infrastrukturpolitik (infrastrukturelle Weiterbildung), in den Betrieben (betriebliche Weiterbildung) und in allgemeinen, informellen Kontexten (nicht-rechtlich normierte Weiterbildung).

Möchte der Bund seine Handlungsmöglichkeiten im Sinne des Artikels 64a BV wahrnehmen und wirksam ausgestalten, muss er unterschiedlichen Regulierungsmustern der Weiterbildung Rechnung tragen.

4.2.1 Kontext der beruflichen Weiterbildung

Definition

Berufliche Weiterbildung meint individuelle Bildungsbemühungen, die nach dem Eintritt in den Arbeitsmarkt aus beruflichen Gründen und in einem institutionellen Rahmen erfolgen. Sie kann abschlussbezogen sein, insbesondere im Bereich der höheren Berufsbildung oder auch funktionsbezogen. Funktionsbezogen⁸ ist sie dann, wenn sie solche Fähigkeiten, Fertigkeiten und Kenntnisse vermittelt, die in verschiedene Berufsprofile integriert werden können (vgl. z. B. kommunikative Fähigkeiten, Fähigkeit zur Nutzung der neuen Technologien, Führungskompetenz) oder die notwendig sind, um neue Aufgaben zu bewältigen, die sich als Folge des technischen Wandels entwickeln. In diesem zweiten Sinne kann die funktionsorientierte Weiterbildung den Kern künftiger Berufe bilden. Berufliche Weiterbildung vermittelt allgemein ergänzende oder zusätzliche Qualifikationen über die grundlegende

⁸ Gemäss unserem Wissen, spricht das BBG in diesem Zusammenhang von berufsorientierter Weiterbildung.

Berufsbildung im formalen Bildungssystem hinaus, die den weiteren Verlauf der Karriere (positiv) beeinflussen. Berufliche Weiterbildung dient in erster Linie der Reproduktion und der Entwicklung des Berufs als zentrale Kategorie der Definition von Arbeitsvermögen.

Strukturiertheit des Segments

Der Kontext der beruflichen Weiterbildung ist das bislang wohl am umfangreichsten untersuchte Segment der Weiterbildung. Die Erträge von beruflicher Weiterbildung sind für Individuen im Sinne von Humankapitalbildung und Beschäftigungssicherheit, für den Arbeitsmarkt im Sinne eines Nutzens für die Volkswirtschaft und die Unternehmen von besonderem Interesse. Spezielles Kennzeichen des Kontextes ist die Positionierung der Weiterbildung zwischen dem Bildungs- und Beschäftigungssystem. Um die Strukturiertheit des Segmentes der beruflichen Weiterbildung zu durchdringen, ist eine Analyse der Wirkung des Bildungs- und Beschäftigungssystems auf das Weiterbildungssystem hilfreich. Wir gehen davon aus, dass das stratifizierte (=geschichtete) und qualifikationsbestimmte formale Bildungssystem der Schweiz eine Pfadabhängigkeit herstellt, die sich auf die berufliche Weiterbildung in ihrem Aufbau und ihrer Dynamik überträgt.

Grundsätzlich wird Weiterbildung losgelöst vom Bildungssystem angesehen. Durch die Vermittlung anschlussfähiger Qualifikationen schafft das Bildungssystem jedoch die Voraussetzungen, auf denen Weiterbildung aufbauen kann. Die Nachfrager von Weiterbildung haben in der Regel Bildungsabschlüsse auf der Sekundarstufe II oder auf der Tertiärstufe erlangt und erweitern oder erneuern ihr Wissen und Können in der Weiterbildung. Daher kann von einer *komplementären Wirkung des Weiterbildungssystems* zum Berufsbildungssystem gesprochen werden.

Die inhaltliche und funktionale Form von Weiterbildung steht offensichtlich in einem Zusammenhang mit dem Beschäftigungssystem. Die Entstehung und Entwicklung von Weiterbildungsangeboten wird durch die vorherrschende Nachfrage am Arbeitsmarkt ausgelöst. Die Weiterbildung positioniert sich somit – wie erwähnt - zwischen den beiden Institutionen Bildungs- und Beschäftigungssystem. Die drei Institutionen befinden sich demnach in einem ständig anhaltenden wechselwirkenden Prozess.

Ursache für die Positionierung der Weiterbildung zwischen den beiden Polen ist die traditionell enge Verknüpfung vom schweizerischen Bildungs- und Beschäftigungssystem, welche wesentlich durch die Berufsförmigkeit der Qualifikationen sichergestellt wird. Das Bildungssystem zeichnet sich in seiner Organisation durch zwei institutionelle Besonderheiten aus: Es ist in hohem Masse *stratifiziert* und ist *qualifikationsbestimmt*. Gemeint ist damit zum einen die früh „erzwungene“ Verteilung von Individuen auf verschiedene Bildungslaufbahnen und die dadurch entstehende Selektion innerhalb des Bildungssystems. Zum anderen erfolgt

im Bildungssystem eine qualifikationsbestimmte, zu einem Beruf führende Ausbildung, welche, je nach Beruf, entsprechende (ausbildungsadäquate) Zugangsmöglichkeiten zur Beschäftigung schafft. Die im schulischen und beruflichen Bildungswesen erworbenen Bildungsqualifikationen beeinflussen damit in einem hohen Grad die berufliche Erstplatzierung und auch die späteren Karriereverläufe von Individuen.

Es zeigt sich ein hoch differenziertes, horizontal und vertikal strukturiertes Gefüge von Bildungseinrichtungen, deren institutionelle Struktur im hohen Masse auf das Beschäftigungssystem bezogen ist. Eine vergleichbare Ausprägung von *Stratifizierung* und *Qualifikationsbestimmtheit* des Bildungssystems findet sich neben der Schweiz in Deutschland, Österreich und Südtirol. In allen vier Ländern existieren früh selektive Bildungsübergänge und das System der dualen Berufsausbildung.

Als Gegensatz zum qualifikationsbestimmten und stark stratifizierten System der Schweiz kennzeichnen sich die meisten anderen Länder durch eine deutlich schwächere Kopplung des Bildungs- und Beschäftigungssystem wie bspw. in Frankreich oder Grossbritannien. Dieser Kontrast zeigt sich am Profil des *organisationsbestimmten Bildungssystems*, in dem die Abschlüsse stark standardisiert, die Stratifizierung sehr gering und die allgemein bildenden Abschlussquoten auf der Sekundarstufe II sehr hoch sind. Die spezifischen beruflichen Fähigkeiten werden im Verlauf des Berufslebens (im Betrieb) erworben und entsprechend vermittelt das Bildungssystem zuvor standardisierte und wenig differenzierte Inhalte. Vermutlich sind die berufliche Erstausbildung und der folgende Eintritt ins Beschäftigungssystem durch andere Übergangsprobleme gekennzeichnet als im Schweizer System. Die Signalwirkung von Zertifikaten ist in diesem Fall geringer und die Durchlässigkeit des Bildungs-, Berufsbildungs- und Beschäftigungssystems ausgeprägter. Diese strukturellen Merkmale dürften sich auch im Weiterbildungssystem niederschlagen, das vor allem und in erster Linie beruflich qualifizieren muss.

So unterscheiden sich also die Stärke und das Ausmass der Strukturierung der beruflichen Zukunft durch Bildung aufgrund der verschiedenartigen institutionellen Ausgestaltung des Bildungs- und Beschäftigungssystems im jeweiligen Land. Es liegt nahe, dass ein stratifiziertes Bildungssystem wie das der Schweiz aufgrund seiner Struktur ziemlich selektiv ist und nur eine geringe Mobilität zulässt. Die meist sehr früh getroffenen Bildungsentscheidungen wirken langfristig nach und sind nur schwer revidierbar. Diese ausgeprägte Differenzierung innerhalb des Bildungssystems wirkt sich wiederum auf das Beschäftigungssystem aus. Wieso aber hat die Struktur des Bildungssystems speziell im Falle der Schweiz eine so prägende Wirkung auf die Platzierung auf dem Arbeitsmarkt?

Die Struktur des Arbeitsmarktes selber liefert die Antwort auf diese Frage: Die stark ausgeprägte Segmentierung, in viele verschiedenartige und gegeneinander abgeschottete Teilarbeitsmärkte, bezieht sich auf ein differenziertes Bildungssystem. Um bestimmten

Beschäftigungen nachgehen zu können, sind klar definierte Qualifikationsvoraussetzungen erforderlich, so dass hier erneut der selektive Charakter des Übergangsregimes offensichtlich wird. Zertifikate und Diplome werden zum Indikator für die jeweiligen Möglichkeiten der qualifizierten Beschäftigung auf dem Arbeitsmarkt. Sie dokumentieren die bisher erbrachten Leistungen und Abschlüsse, die als Eintrittskarte in bestimmte Segmente der Beschäftigungssysteme betrachtet werden können. Der Nachweis von Zertifikaten und Diplomen bekommt so eine Signalwirkung. Folglich sind die erlangten und sichtbaren Ergebnisse des Bildungssystems ausschlaggebend für die berufliche Platzierung der Individuen auf dem Arbeitsmarkt.

Folge dieser Tatsache ist unter anderem, dass seit dem Beginn der Bildungsexpansion der Erwerb eines Abschlusses auf Sekundarstufe II immer mehr zu einer Norm geworden ist. Hinzukommend steigt die Zahl der Absolventen auf der Tertiärstufe, eine Entwicklung, die durch den Ausbau der Fachhochschulen seit den 1990er Jahren begünstigt wurde. Parallel dazu erscheint offenbar auch die Höhere Fachprüfung gegenüber der Berufsprüfung an Attraktivität gewonnen zu haben. Während auf der Ebene Eidgenössischer Fähigkeitsausweise eine gewisse Entspezialisierung zu beobachten ist, zeichnet sich im tertiären und vor allem im Weiterbildungsbereich eine fortschreitende Spezialisierung ab, sowohl horizontal wie vertikal.

Diese Entwicklungen des Bildungs- und Beschäftigungssystems wirken sich wiederum auf die Weiterbildungsnachfrage in der Schweiz aus. Welche Rolle spielen diese institutionellen Ausprägungen nun für die berufliche Weiterbildung? Formalisierte Ausbildung und Beschäftigung sind eng mit der beruflichen Weiterbildung verzahnt. Wir vermuten, dass besonders das System der Berufsbildung selber eine Dynamik in der beruflichen Weiterbildung erzeugt. Diese Annahme kann am Zusammenhang von Berufsbildungsquoten und Weiterbildungsquoten festgemacht werden. So deuten die regional unterschiedlichen Berufsbildungsquoten in den verschiedenen Sprachregionen der Schweiz darauf hin, dass sich analog hierzu die unterschiedlich ausgeprägten Weiterbildungsquoten (wie oben angeführt in der Romandie und im Tessin niedriger als in der deutschen Schweiz) entwickeln. Zudem kann durch die enge Verzahnung von beruflicher Grund- und Weiterbildung die Stabilität und Zukunftsfähigkeit des Berufes gewährleistet werden. Die Ausdifferenzierung in der beruflichen Weiterbildung kann als Antwort auf den technischen und betrieblichen Wandel verstanden werden. Schliesslich ergibt sich aus dieser Beobachtung, dass die vermutete kompensatorische Wirkung von Weiterbildung nur begrenzt zum tragen kommt. Vielmehr scheint Weiterbildung eine akkumulative Wirkung zu haben, die auf beruflicher „Vorbildung“ aufbaut.

An dieser Stelle drängen sich einige Überlegungen zur funktionsorientierten, beruflichen Weiterbildung auf. Wie bereits erwähnt, dient diese wesentlich dazu, Berufe angesichts neuer

Herausforderungen zu „modernisieren“ und damit längerfristig zu stabilisieren. Sie sorgt dafür, dass Berufe attraktiv bleiben und stellt einen Motor des Wandels dar. Zweitens hilft die funktionsorientierte Weiterbildung, neu entstehende Arbeitsfelder systematisch zu bearbeiten und damit die entstehenden technischen Möglichkeiten wirtschaftlich zu nutzen. Diesem Typus von Weiterbildung kommt eine wachsende Bedeutung in jenen Branchen und Unternehmungen zu, die die Arbeitsprozesse marktnah organisieren und steuern (vgl. oben S. 8). Namentlich sei in diesem Zusammenhang an die vielfältigen Weiterbildungsangebote im Bereich neuer Technologien hingewiesen.

Die bisherigen Ausführungen zeigen, dass die berufliche Weiterbildung ein komplexes Feld bildet, das in seinen verschiedenen Ausprägungen betrachtet werden muss. Berufliche Weiterbildungsangebote sind in hohem Masse segmentiert und durch die fachlich-thematische Ausweitung können immer wieder neue Segmente des Weiterbildungsmarktes erschlossen werden. Der Stellenwert von Weiterbildung ist branchenspezifisch unterschiedlich ausgeprägt. Gerade in Branchen, die stark einem technischen Wandel ausgesetzt sind, mehren sich die Weiterbildungsangebote, die einen Zugang zu spezifischen Funktionen und Positionen in den jeweiligen Arbeitsmarktsegmenten schaffen können (vgl. Berufsfelder in der Informatik oder im Bereich der kaufmännischen Berufe).

Wie Anbieter der abschlussbezogenen, beruflichen Weiterbildung auf die Entwicklung der Ausdifferenzierung fachspezifischer Weiterbildungsmärkte reagieren, wurde von der KWB der Universität Bern in einer exemplarischen Studie in vier Kantonen untersucht. Die Ergebnisse dokumentieren, durch welche strukturellen (Binnen-) Merkmale sich berufliche Weiterbildungseinrichtungen kennzeichnen und wie sie sich formieren:⁹

- Die Grösse einer Weiterbildungseinrichtung eröffnet ein entsprechendes Handlungspotential für die Anbieter, da sie interne Funktionen und Rollen leichter ausdifferenzieren können.
- Das Personal von Weiterbildungseinrichtungen ist vielfach teilzeit- oder als Dozierende im Auftragsverhältnis beschäftigt, gleichzeitig zeichnet sich eine Professionalisierung der Kernbelegschaft ab. Die Qualifikationen der Belegschaft sind überwiegend sehr hoch. Die Professionalisierung steht wiederum in einem engen Zusammenhang mit der Qualität der Angebote.
- Handlungsvoraussetzungen der Anbieter ergeben sich ausserdem durch die institutionelle Einbettung der Weiterbildungseinrichtungen und die jeweilige Trägerstruktur.
- Zertifikate und Diplome sind die wichtigsten Abschlüsse der Weiterbildung und angestrebt wird die Anerkennung der Abschlüsse durch den Bund, der als wichtigste Anerkennungsinstanz gilt. 66 Prozent der Anbieter verteilen insgesamt eigene oder eidgenössisch zertifizierte Abschlüsse.

⁹ Die Untersuchung stützt sich auf Daten, die in einer schriftlichen Befragung bei 126 Einrichtungen der abschlussbezogenen, nicht hochschulischen beruflichen Weiterbildung im Herbst 2004 in den Kantonen Bern, Basel Stadt und Luzern erhoben wurden. 126 antwortende Weiterbildungseinrichtungen repräsentieren einen Anteil von 30 Prozent aller bekannten und ausgeschriebenen Einrichtungen beruflicher Weiterbildung der drei Kantone. Im Anhang befinden sich ausgewählte Berechnungen der Daten zu einzelnen genannten Punkten.

- Weiterbildungseinrichtungen operieren stark zielgruppenorientiert.
- Qualitätssicherung wird nahezu standardmässig von den meisten Einrichtungen mittels eines Leitbilds, einer Strategie sowie Evaluationen betrieben. Weniger als die Hälfte der Anbieter ist allerdings zertifiziert und noch weniger akkreditiert.
- Das Angebotsprofil der Weiterbildungseinrichtungen ist stark polarisiert. Einige wenige Einrichtungen bieten einen Grossteil der Angebote an und die Hälfte der Anbieter ist sehr klein. Insgesamt ist das Angebot gestiegen und Nischenanbieter spielen eine relativ wichtige Rolle. Die meisten Weiterbildungseinrichtungen sind von privaten Anbietern organisiert.
- Die berufliche Weiterbildung ist stark nachfragefinanziert und die Teilnehmergebühren sind die häufigste Finanzierungsart.

Die Annahme, dass eine Nachfragefinanzierung der Weiterbildung und die Konkurrenz unter den Anbietern die Qualität und den Preis der Angebote beeinflussen, konnte mittels der Daten der Studie der KWB nicht bestätigt werden. Vielmehr zeigten die bivariaten Analysen, bei denen einzelne Variablen zu Indizes zusammengefasst wurden, dass die finanzielle Unterstützung der öffentlichen Hand einen positiven Effekt auf die Planungsfähigkeit und die Qualitätsorientierung der Weiterbildungseinrichtungen hat.¹⁰ Es zeigte sich in diesem Zusammenhang auch, dass die Konkurrenz zwischen den Anbietern erstaunlich gering ist, was als ein Indikator für die Segmentierung des Weiterbildungsmarktes interpretiert wird. Nicht wenige Anbieter verfügen über eigentliche Monopole und Wettbewerb entsteht vor allem in der funktionsorientierten Weiterbildung, nicht aber in der beruflichen Weiterbildung.

Die von der KWB analysierten Daten zeigen insgesamt, dass das angebotsbezogene Handeln der Weiterbildungseinrichtungen nur in geringem Masse von externen Bedingungen wie bspw. den Herausforderungen des Marktes beeinflusst wird. Interne Einflussfaktoren der Weiterbildungseinrichtungen (Humanressourcen, Professionalität) spielen, den Daten nach zu urteilen, eine grössere Rolle für das angebotsbezogene Handeln als die externen Bedingungen (Marktposition, Finanzierung, Konkurrenzwahrnehmung). Ferner wird deutlich, dass Weiterbildungseinrichtungen eine eigene Kultur entwickeln und relativ autonom handeln. Dies schliesst nicht aus, dass sie mehr oder weniger systematisch beobachten, was im Feld passiert und entsprechend handeln. Durch wechselseitiges Beobachten wird damit das Angebot koordiniert. Politische Koordination ist nicht nötig. Trotzdem stellt sich weiter die Frage, welche Akteure in diesem Zusammenhang die berufliche Weiterbildung konkret ausgestalten.

¹⁰ Es muss berücksichtigt werden, dass die öffentliche Unterstützung sehr oft an Qualitätssicherungsmassnahmen gebunden ist. Diese politischen Vorgaben zwingen den Weiterbildungsanbieter zu einem spezifischen Qualitätsmanagement, dessen Funktionsweise periodisch durch externe Stellen überprüft wird.

Aktoren und Leadership

Regulierer: Wichtige Akteure der Regulierung der beruflichen Weiterbildung stellen der Bund und die Kantone, sowie vor allem die OdAS mit den Berufsverbände dar. Diese treten gleichzeitig oft auch als Organisationen auf, die Angebote bereitstellen, Berufs- und Fachprüfungen vorbereiten, durchführen und somit Titel verleihen. Nicht selten arbeiten sie auch mit privaten Anbietern zusammen. Berufsverbände sorgen somit für den Aufbau eines differenzierten Angebots mit Abschlüssen, die möglichst staatlich anerkannt werden. Die funktionsorientierte Weiterbildung ist unserer Einschätzung nach nicht reguliert und sollte wahrscheinlich auch nicht reguliert werden, will man ihre Fähigkeit, rasch auf neue Entwicklungen zu reagieren nicht beeinträchtigen.

Finanzierer: Teilnahmegebühren sind in der abschlussbezogenen und funktionsorientierten Weiterbildung die wichtigsten Quellen zur Finanzierung des Weiterbildungsangebotes. Teilnehmende sind in der Regel berufstätig und finanzieren ihre Weiterbildung selber. Mitunter beteiligen sich auch Arbeitgeber an der Finanzierung. Gleichzeitig erhält die Hälfte der Einrichtungen staatliche Beiträge, die aber in den meisten Fällen mit Auflagen verbunden sind. Als Ausnahme müssen Weiterbildungen erwähnt werden, die im Rahmen des AVIG finanziert werden. Bei entsprechenden Angeboten spielen die Teilnehmergebühren eine untergeordnete Rolle.

Träger: Die abschluss- und funktionsbezogene Weiterbildungen werden von Berufsverbänden genau so wie von privaten Anbietern (Migros-Klubschulen, Kaleidos, weitere private Anbieter), Berufsfachschulen usw. bereitgestellt.

Nutznieser: Einerseits profitieren die weiterbildungsinteressierten Menschen zunächst individuell von beruflicher Weiterbildung in Hinblick auf die Besserung ihres Bildungskapitals, andererseits können die Arbeitgeber aus den erweiterten Qualifikationen ihrer Mitarbeiter einen Gewinn ziehen. Zu erwähnen bleibt, dass der Gesellschaft insgesamt ein verbessertes Humankapital zu Verfügung steht.

Leadership: Die Definitionsmacht der OdAS bezüglich der Programme ist gross. Der Bund nimmt im Gegensatz dazu lediglich eine Rahmen gebende und legitimierende Funktion wahr. Teile dieses Weiterbildungssegments werden im Rahmen des AVIG durch öffentliche Akteure (RAV) gesteuert.

Zusammenfassung zur beruflichen Weiterbildung:

- Berufliche Weiterbildung positioniert sich zwischen dem Bildungs- und Beschäftigungssystem, welche traditionell eng miteinander verknüpft sind. Das Bildungssystem kennzeichnet sich durch hohe Stratifizierung und ein qualifikationsbestimmtes Übergangsregime.
- Die Selektivität des Bildungs- und Berufsbildungssystems ist sehr hoch und setzt sich im Weiterbildungssystem kontinuierlich fort.
- Berufliche Weiterbildungsangebote sind stark segmentiert, überwiegend nachfragefinanziert und entwickeln eine ausgeprägte programmatische Vielfalt von abschluss- und funktionsbezogener Weiterbildung, die sich von geringen externen Einflüssen nur begrenzt beeinflussen lassen.
- Entwicklungen im Berufssystem wirken sich auf das Weiterbildungssystem aus und erzeugen eine Dynamik in der institutionellen Ausgestaltung des Kontextes.

4.2.2 Weiterbildung im Kontext des Bildungssystems*Definition*

Unter Weiterbildung im Kontext des Bildungssystems verstehen wir erstens die Nachholbildung, die auf Sekundarstufe II zu Abschlüssen führt. Namentlich denken wir an Artikel 41 im alten BBG¹¹, der den Erwerb jener Kompetenzen regelt, die den Anschluss an die berufliche Weiterbildung gewährleisten. Darüber hinaus haben wir die allgemein bildenden Abschlüsse (zweiter Bildungsweg zur Matura) im Blick. Künftig können dazu auch Abschlüsse gehören, die nach der obligatorischen Schulzeit bescheinigen, dass die Absolvent/innen über die gesellschaftlich und individuell notwendigen Basisqualifikationen verfügen. Gemeint sind immer Programme, die von meist staatlichen Bildungsanbietern bereitgestellt werden und die erlauben, Abschlüsse der Erstausbildung im Erwachsenenalter nachzuholen. Ziel ist, zur Verbesserung von Qualität der Qualifikationen Benachteiligter beizutragen und gleichzeitig die Durchlässigkeit im Bildungssystem sicherzustellen.

¹¹ Gemäss dem Artikel 41 im alten BBG können Berufstätige ohne Lehrabschluss zur Lehrabschlussprüfung zugelassen werden, wenn sie anderthalbfach so lange in dem Beruf gearbeitet haben wie die vorgeschriebene Lehrzeit beträgt. Zudem müssen sich die Personen ausweisen, dass sie den beruflichen Unterricht besucht oder die Berufskennnisse auf andere Weise erworben haben. Mit Artikel 41 BBG sollen vor allem diejenigen Personen erreicht werden, welche nach der obligatorischen Schulzeit keinen Berufsabschluss erworben haben. Er soll für un- und angelernte Arbeiter mit langjähriger Berufserfahrung eine Chance sein, den Lehrabschluss nachzuholen. Der Bund führte eine Totalrevision des BBG durch, welches 2004 in Kraft trat. Zwar wurde die Nachholbildung hier nicht ausdrücklich geregelt, doch widmen sich mehrere Artikel (3c; 9,2; 17,5; 19,3; 32,1; 34,2) der Aus- und Weiterbildung von Erwachsenen. Eine genaue Regelung der Nachholbildung im Sinne des bisherigen Art. 41 BBG findet sich seither in der neuen Berufsbildungsverordnung (nBVO). Artikel 4,2 nBVO erteilt den Kantonen einen Beratungsauftrag für den Erwerb von Qualifikationsausweisen ausserhalb üblicher Bildungsgänge und in Art. 32 nBVO wird festgelegt, dass für die Zulassung zur Prüfung eine mindestens fünfjährige Berufserfahrung Voraussetzung ist. In der neuen Verordnung fehlt der Begriff für die wegfallende Bezeichnung „Lehrabschluss nach Art. 41 BBG“, der sich in der Vergangenheit eingebürgert hatte.

Zweitens ist die Weiterbildung auf Tertiärstufe zu nennen, die von Berufsfachschulen, Höheren Fachschulen und den Hochschulen mit einem berufsfeldbezogenen Profil angeboten wird. Wir fassen diese Ausbildungsangebote auf unterschiedlichem Niveau in einen Kontext zusammen, weil sie in ihren Praktiken stark durch die Logik der Bildungsinstitutionen definiert sind. Die Organisation der Institutionen prägt die curriculare und zeitliche Strukturierung der Angebote, die Leistungskontrollen und die Rollen der Lehrenden und Lernenden aus.

Nachholbildung

*Strukturiertheit des Segmentes*¹²

Die Gruppe der Erwachsenen, die einen Berufsabschluss nachholen, ist im Vergleich zur Gesamtheit der Erwerbstätigen klein und zudem sehr heterogen. Gemäss den Daten des BfS im Jahr 2007 haben 14,5 Prozent der Gesamtbevölkerung, darunter überproportional viele Frauen, ältere Personen und Migranten keine nachobligatorische Ausbildung absolviert. Da der Zugang zu höher qualifizierender Weiterbildung in der Schweiz an Abschlüsse der Sekundarstufe II gebunden ist, müssen Personen ohne die entsprechende Vorbildung die Möglichkeit haben, diese nachzuholen. Daten des BfS zeigen, dass der Anteil der Personen mit Anmeldung für den Lehrabschluss nach Artikel 41 BBG, gemessen an allen Kandidat/innen mit Anmeldung für den Lehrabschluss, seit Mitte der 1980er Jahren kontinuierlich gestiegen ist. Lediglich im Jahr 1997 ging die Quote leicht zurück und stieg bis ins Jahr 2000 wieder an. Auffällig ist hierbei, dass der Anteil der Frauen, die einen Lehrabschluss nachholen stets höher ist und seit 1996 auch die absoluten Zahlen mehr Frauen als Männer aufweisen. Weitere Daten verdeutlichen, dass vor allem jene Erwachsene von Nachholbildung profitieren, die bereits gut ausgebildet und in einer höheren beruflichen Position sind und seltener die Personen einen Lehrabschluss nachholen, die über keine nachobligatorische Bildung verfügen. Die Lehrabschlüsse nach Artikel 41 BBG konzentrieren sich schliesslich auf nur wenige Berufe wie die kaufmännischen und Verkaufsberufe.

Mit dem alten Berufsbildungsgesetz wurden offenbar die anvisierten Ziele gemäss Artikel 41 BBG nur teilweise erreicht. Welche Wirkungen mit dem neuen Gesetz in diesem Feld erreicht werden, kann heute noch nicht beurteilt werden. Nicht zu übersehen ist, dass zahlreiche Initiativen ergriffen wurden, um die neuen Möglichkeiten auszuschöpfen (Gesundheitsberufe, Logistikberufe, Monopolberufe etc.).

¹² Die folgenden Aussagen beziehen sich auf die Praxis gemäss dem alten Artikel 41 BBG.

Aktoren und Leadership

Regulierer: Gestützt auf das BBG reguliert der Bund die Rahmenbedingungen, in der neu die berufliche Nachholbildung stattfindet. Der Bund, die EDK und die Kantone definieren die Anforderungen an allgemein bildende Abschlüsse und die Kantone sind für den Vollzug verantwortlich.

Finanzierer: Die Kosten für berufliche Nachholbildung, die in ihrer Höhe zwischen den privaten und öffentlichen Anbietern variieren, tragen zunächst die sich Weiterbildenden selber. Manche Kantone subventionieren anfallende Kosten und insgesamt sind die Gebühren für Kurse, Materialien und Prüfungen in den Kantonen unterschiedlich hoch. Teilweise beteiligen sich Arbeitgeber an den Aufwendungen. Für allgemein bildende Abschlüsse werden die Kosten in der Regel von Kantonen und Teilnehmenden aufgebracht.

Träger: Schulen mit Sekundarstufe II, Berufsfachschulen und Betriebe.

Nutznieser: In erster Linie die Nachfrager, die sich dadurch den Zugang zu weiterführender Bildung verschaffen und Wirtschaft und Gesellschaft, die über ein verbessertes Humankapital verfügen.

Leadership: Innerhalb des rechtlichen Rahmens (1) Bildungseinrichtungen der Träger (was die allgemein bildenden Abschlüsse betrifft) und (2) die OdAS und Berufsverbände bei der beruflichen Nachholbildung.

Weiterbildung an Bildungseinrichtungen der Tertiärstufe

Strukturiertheit des Segments

Universitäten, die ETH, Fachhochschulen, Pädagogische Hochschulen, Berufsfachschulen und höhere Fachschulen sind die Weiterbildungsanbieter im Tertiärbereich und erfüllen ihren durch den Träger erteilten Weiterbildungsauftrag.¹³ Vor allem die hochschulische Weiterbildung kann im Folgenden präzise dargestellt werden. Anzumerken ist, dass die Weiterbildung der Berufsfachschulen und der höheren Fachschulen eine vergleichbare Logik wie die der Hochschulen aufweist.

Ähnlich wie die berufliche Weiterbildung folgt die hochschulische Weiterbildung in ihrer Struktur einem Entwicklungspfad, der die enge Kopplung von Bildung und Erwerbsarbeit sicherstellen möchte. Der Zugang zu Hochschulweiterbildung ist qualifikationsbestimmt, stark stratifiziert und an die formale Voraussetzung eines Hochschulabschlusses gebunden.¹⁴ Je

¹³ Die genannten Institutionen sind öffentlich subventionierte Einrichtungen, ferner bieten zahlreiche private Anbieter Studiengänge an, insbesondere im Bereich der Betriebswirtschaftslehre.

¹⁴ Es besteht auch die Möglichkeit einer Zulassung zu einem Weiterbildungsstudium ohne einen Hochschulabschluss, doch Teilnehmende „sur dossier“ sind eher in der Minderheit.

nach Hochschulen, Hochschultyp und Studiengang werden allerdings die Zugangsvoraussetzungen unterschiedlich restriktiv definiert. Dies hängt wesentlich mit dem Zwang zusammen, das Weiterbildungsangebot über Studiengebühren finanzieren zu müssen (Ausnahme: Weiterbildung der Lehrkräfte an Pädagogischen Hochschulen).

Der hochschulische Weiterbildungsmarkt ist stark segmentiert und zwischen den Anbietern der jeweiligen Hochschultypen herrscht eine gewisse Konkurrenz. Relativ schwach ist sie zwischen den universitären Hochschulen, stärker zwischen Fachhochschulen und Universitäten, sowie unter den Fachhochschulen. Umkämpft sind besonders Angebote im funktionsorientierten Bereich der Weiterbildung. Ursache für die moderate Konkurrenz ist neben der Segmentierung der Nachfrage die vielfältige, jedoch intransparente Finanzierung der Weiterbildung und die Vermeidung der Konkurrenz durch wechselseitige Beobachtung. Unabhängig davon, wie stark die Anbieter dem Markt ausgesetzt sind, verfolgen alle in ihrer Programmpolitik eine Strategie der Spezialisierung, was sich besonders bei den Angeboten der Fachhochschulen zeigt.

Aktoren und Leadership

Regulierer: Die Programmprofile werden durch die Anbieter im Rahmen übergeordneter Vorgaben selber definiert. Zusammenarbeit und Absprachen mit Berufsverbänden, Branchen oder Unternehmungen existieren in bestimmten Weiterbildungssegmenten.

Finanzierer: Die Finanzierung der Weiterbildung ist – wie bereits erwähnt - insgesamt intransparent. Auch bei einem Anbieter lassen sich verschiedene Muster der Finanzierung beobachten. Unbestritten ist jedoch, dass die Weiterbildung an Hochschulen überwiegend nachfragefinanziert wird. Der Steuerungsmodus der Selbstfinanzierung stärkt unbeabsichtigt die selbstregulierenden Kräfte auch in der hochschulischen Weiterbildung und fördert die Autonomie gegenüber dem Träger und seinen Kernaktivitäten. Dadurch wird die Formierung eines Systems der Weiterbildung im System der Hochschulen oder anderer Einrichtungen der tertiären Bildung unterstützt.

Träger: Universitäten, die ETH, Fachhochschulen, Pädagogische Hochschulen und Höhere Fachschulen.

Leadership: Das „Leadership“ liegt klar bei den anbietenden Bildungseinrichtungen. Sie können Weiterbildungsprogramme mit Blick auf eine mehr oder weniger ausgeprägte Professionalisierung von Tätigkeitsfeldern bereitstellen.

Zusammenfassung zur Nachholbildung und hochschulische Weiterbildung:

- Beide Formen der Weiterbildung finden im formalen Bildungs- und Berufsbildungssystem statt. Der organisatorische Rahmen des Anbieters wirkt sich aus auf die Funktionsweise dieses Weiterbildungstyps.
- Berufliche Nachholbildung schafft die Kompetenzen, die den Anschluss an die berufliche Weiterbildung leisten. Es profitieren vor allem diejenigen von Nachholbildung, die bereits gut ausgebildet sind.
- Hochschulweiterbildung ist wie die berufliche Weiterbildung stark stratifiziert und qualifikationsbestimmt. Trotz hoher Segmentierung und Vielfalt des Angebots besteht eine schwache Konkurrenz zwischen Anbietern, deren Angebote überwiegend durch die Nachfrage finanziert werden.

4.2.3 Kontext der infrastrukturellen Weiterbildung

Definition

Weiterbildung verbessert das menschliche Fähigkeitspotential zur Lösung bedeutsamer individueller oder kollektiver Probleme. So genannte infrastrukturelle Weiterbildung wird meist von der öffentlichen Hand aus initiiert, finanziert, legitimiert und bezieht sich auf eine verbesserte Bearbeitung definierter Probleme in verschiedenen gesellschaftlichen Feldern. Die öffentliche Hand setzt damit auf Weiterbildung als Ressource zur Problembekämpfung oder als Qualitätssicherung. Diesem Typus der Weiterbildung ordnen wir z. B. die Umweltweiterbildung, die Weiterbildung in Opferhilfefragen, die Weiterbildung von Drogen- oder Lärmfachleuten und von Migrant/innen, aber auch die Elternbildung sowie die politische Bildung zu.

Strukturierung des Segments

In zahlreichen Gesetzen haben der Bund, aber auch Kantone und Kommunen seit den späten 80er Jahren des letzten Jahrhunderts die notwendigen rechtlichen Voraussetzungen geschaffen, um gezielt Weiterbildung unterstützen zu können (vgl. Betäubungsmittelgesetz, Umweltschutzgesetz, Opferhilfegesetz usw.). Im Kern geht es um eine staatliche Gewährleistung entsprechender Weiterbildung. Notwendigerweise muss dabei ein öffentliches Interesse ins Feld geführt werden (z.B. Qualitätsgarantie für bestimmte Dienstleistungen, Schutz der Umwelt etc.). In diesem Feld haben sich die staatlichen Stellen beim Vollzug des Weiterbildungsauftrages offen und auch kreativ gezeigt: Sowohl öffentliche wie private Bildungsträger werden unterstützt und nicht selten werden Verbände in den Vollzug der Weiterbildung miteinbezogen. Die Förderungsinstrumente sind vielfältig: Institutionenfinanzierung, Finanzierung von Programmen, Infrastrukturleistungen etc..

Charakteristisch für infrastrukturelle Weiterbildung ist, dass sie sich in der Regel nicht an eine konsolidierten Berufsgruppen richtet, die als Zielgruppen des neuen Wissens und Könnens auftreten könnten. Ferner ist die Nachfrage nach infrastruktureller Weiterbildung meist diskontinuierlich, unterschiedlich gross und das Teilnehmendenprofil fachlich heterogen, da diese über Qualifikationen unterschiedlichen Niveaus verfügen. Einen ökonomisch „interessanten Markt“ für entsprechende Weiterbildung gibt es bestenfalls in einzelnen Bereichen.

Aktoren und Leadership

Regulierer: Die Aktoren sind gemäss den Spezialgesetzen auf der Ebene von Bund, Kantonen und Gemeinden, sowie in Verbänden lokalisiert.

Finanzierer: Öffentliche Subventionen bilden die Regel. Teilnehmergebühren stellen eine ergänzende Finanzierungsquelle dar.

Träger: Pluralismus von öffentlichen und privaten Einrichtungen.

Leadership: In der Regel liegt diese bei den finanzierenden öffentlichen Stellen und deren Vollzugsorganen.

Zusammenfassung zur infrastrukturellen Weiterbildung:

- Infrastrukturelle Weiterbildung dient der Bearbeitung von öffentlich definierten Problemen und wird in der Regel von der öffentlichen Hand initiiert.
- Zahlreiche Gesetze auf der Ebene von Bund und Kantone schaffen die rechtlichen Voraussetzungen für die Weiterbildungsförderung. Die Förderungspolitiken sind vielfältig.
- Die Nachfrage ist diskontinuierlich und unterschiedlich gross.

4.2.4 Kontext der betrieblichen Weiterbildung

Definition

Betriebliche Weiterbildung (innerhalb des Betriebes) will die Entwicklungschancen, die Position, den wirtschaftlichen Erfolg der Unternehmungen im Wettbewerb stärken und die Erbringung von Leistungen effizienter und optimaler gestalten. Das Hauptziel der betrieblichen Weiterbildung ist damit die Reproduktion und Weiterentwicklung des Betriebes. Der Betrieb entscheidet, ob Weiterbildung – in welcher Form auch immer – stattfindet.

Strukturiertheit des Segments

Betrieblich Weiterbildung ist ein wachsender Bereich und entwickelt insbesondere angesichts moderner Formen der Arbeitsorganisation im Finanz- und Bankwesen, sowie im Bereich der Informations- und Kommunikationstechnologien eine enorme, oft grenzüberschreitende Dynamik (vgl. Internationalität der Unternehmungen). Betriebsinterne Formen von Weiterbildung sind sehr vielfältig. Einiges deutet darauf hin, dass die Bedeutung der unternehmensinternen Weiterbildung eher gewachsen ist und dass Betriebe darauf bedacht sind, ihre Arbeitnehmer aufgabenbezogen weiterzubilden und so das firmeneigene Humankapital zu verbessern.

Die Daten BfS zeigen, dass

- 37 Prozent der nicht-formalen Bildungsstunden von Betrieben selbst organisiert werden.
- die Weiterbildungsintensität nach Branche variiert.
- je grösser der Betrieb ist, desto mehr gewinnt die Rolle des Betriebes als Veranstalter an Bedeutung.
- die Unterstützung des Betriebes von den Inhalten abhängt und nicht alle Themen gleichermassen unterstützt werden.
- die meisten betrieblichen Weiterbildungsmaßnahmen für „Kaderkurse“ aufgewendet werden im Gegensatz zu „Sprachen“ oder „kreativen“ Aktivitäten.
- Betriebe ihre Weiterbildungsmaßnahmen nicht allen ihrer Angestellten gleichermassen zukommen lassen.
- regionale und konjunkturelle Faktoren das Ausmass betrieblicher Weiterbildung beeinflussen.

Die betriebliche Weiterbildung ist ein sehr dynamisches, unübersichtliches und durch die Forschung schlecht erschlossenes Feld. Daher ist die Struktur der betrieblichen Weiterbildung nur begrenzt darstellbar, da die Vielfalt der Massnahmen in Betrieben nicht ausreichend dokumentiert ist. Betriebliche Weiterbildung ist zudem in der Regel nicht zertifiziert und stark auf die aktuelle Tätigkeit der Arbeitnehmenden und den Bedarf der jeweiligen Unternehmung ausgerichtet.

Aktoren und Leadership

Regulierer: Die Gestaltung der Weiterbildung an sich ist firmenspezifisch und dürfte weitgehend losgelöst von externen Regulatoren sein. Regulierend auf die betriebliche Weiterbildung wirken sich u. a. der Kündigungsschutz und die allfälligen Abmachungen unter den Sozialpartnern aus.

Finanzierer: Die Betriebe selber bestimmen Form und Ausmass der Weiterbildungsmaßnahmen. Die Kosten werden in der Regel von Arbeitgeber/innen getragen.

Träger: Die Betriebe selber.

Leadership: Das Leadership liegt bei den jeweiligen Unternehmungen.

Zusammenfassung zur betrieblichen Weiterbildung:

- Hauptziel der betrieblichen Weiterbildung = Reproduktion und Weiterentwicklung des Betriebes.
- Auch hier zeigt sich erneut, dass vor allem in die Weiterbildung von bereits höher Qualifizierten investiert wird.
- Ein Bild der betrieblichen Weiterbildung kann nur schwer gezeichnet werden, da umfassende, empirisch gestützte Analysen fehlen.

4.2.5 Nicht-rechtlich normierter Kontext von Weiterbildung

Definition

Unter nicht-rechtlich normierter Weiterbildung verstehen wir im Sinne einer „Restkategorie“ jegliche Formen und Inhalte der Weiterbildung, die sich keinem der bisher diskutierten Kontexte zuordnen lässt. Zu denken ist etwas an Angebote wie Steintherapie-Kurse, Weinseminare oder Weiterbildung in kirchlichen Organisationen. Der Staat nimmt in diesem Kontext keine regulierende oder normierende Funktion wahr. Diese Arten von Weiterbildung verfolgen in der Regel keine beruflichen Zwecke, sondern dienen den persönlichen Interessen von Individuen.

Strukturiertheit des Segments

Die Vielfalt der Angebote im nicht-rechtlich normierten Kontext ist sehr weit gestreut und Inhalte und Anbieter sind nahezu grenzenlos. Das Spektrum reicht von kleinen Privatanbietern bis hin zu Angeboten von Seiten grösserer Organisationen wie Gewerkschaft oder Weiterbildungsmöglichkeiten in kirchlichen Einrichtungen. Aus sozialen Bewegungen heraus entwickeln sich vielfach Angebotsstrukturen, die eine gewisse Nachfrage bedienen (bspw. Weiterbildung für Frauen zu spezifischen Themen). Der Zugang zu entsprechenden Angeboten kann frei oder durch Zugehörigkeiten bzw. Mitgliedschaften geregelt sein (z.B. gewerkschaftliche Weiterbildung).

Aktoren und Leadership

Regulierer: Allein durch Angebot und Nachfrage regulieren sich die wettbewerblichen Strukturen der nicht-rechtlich normierten Weiterbildung. In verschiedenen Bereichen kann von

einer para-staatlichen Regulierung gesprochen werden (bspw. durch Krankenkassen finanzierte Yoga-Kurse).

Finanzierer: Die Teilnehmenden.

Träger und Leadership: Die Anbieter.

Zusammenfassung zur nicht-rechtlich normierten Weiterbildung

- | |
|--|
| <ul style="list-style-type: none">• Keine normierende oder regulierende Aufgabe des Staates• Unbegrenzte Vielfalt von Angeboten und Trägern |
|--|

5. Zwischenbilanz

Aus den Analysen kann nun eine erste Zwischenbilanz gezogen werden, die als Basis für die Diskussion der Handlungsmöglichkeiten des Bundes dienen soll.

Die Analyse veranschaulicht die Vielfalt der einzelnen Weiterbildungssegmente und die grosse Zahl von Akteuren mit ihren differenzierten Ansprüchen. Die Vielfalt in der Weiterbildung ist wesentlich bedingt durch

- verschiedene rechtliche Voraussetzungen und Regelungen,
- unterschiedliche Akteure und Akteure-Konstellationen,
- unterschiedliche Finanzierungsmodi und
- die Programmatik der Akteure.

Die jeweiligen Weiterbildungskontexte formieren sich aus unterschiedlichen Akteuren mit spezifischen Präferenzen und die Struktur der Nachfrage ist zum Teil sehr heterogen. Die Akteure treiben in erster Linie die Entwicklung in ihrem Kontext voran. Ein kontextübergreifendes Interesse ist kaum erkennbar. Auch die Finanzierungsmodelle der Weiterbildung fallen höchst vielfältig aus, Institutionen-, Programm- und Nachfragefinanzierung existieren nebeneinander. Es wird deutlich, dass Weiterbildung über kein zentrales Steuerungszentrum verfügt. Bei der Frage nach angemessenen weiterbildungspolitischen Massnahmen müssen diese Umstände berücksichtigt werden.

5.1 Besonderheiten der Weiterbildung

Wir haben gezeigt, dass die Partizipation an Weiterbildung in der Schweiz im internationalen Vergleich hoch und das Angebot an Weiterbildung gross ist, trotz eines geringen staatlichen Engagements in der Weiterbildung. Möglichkeiten zur Förderung der Weiterbildung werden

vor allem in Spezialgesetzen (im Kontext der infrastrukturellen Weiterbildung) geschaffen. Das institutionelle Gefüge von Weiterbildung scheint sich in seinen einzelnen Kontexten auf die jeweiligen Problemlagen zu beziehen und fördert eine relativ hohe Partizipation.

Erstaunlich ist die Vielfalt der strukturellen Merkmale von Weiterbildung, die – je nach Standpunkt - als Stärken oder als Schwächen verstanden werden können:

- Aufgrund der gegebenen Vielfalt finden Weiterbildungsanbieter gute Voraussetzungen, ihre eigenen Interessen zu pflegen und Nischen zu finden.
- Die Verantwortlichen in den Kontexten beziehen sich in ihrem Handeln nur in ihrem Kontext aufeinander. Kontextübergreifende Handlungsmuster sind nur in einzelnen Bereichen zu erkennen (z.B. Qualitätssicherung). Die Kultur des wechselseitigen Nichtwissens ist verbreitet.
- Die bemerkenswerte Reaktionsfähigkeit des Weiterbildungssystems auf neue Nachfragen und Herausforderungen kann wesentlich auf die Vielzahl unterschiedlicher öffentlicher und privater Akteure in diesem Feld, die spezifischen Akteurenkonstellationen in den einzelnen Kontexten, die vielfältigen Finanzierungsmuster (Nachfrage-, Angebots- und Programmfinanzierungen) und die situationsbezogenen Förderungsstrategien zurückgeführt werden.
- Standardisierungsdefizite: Schwierigkeiten verursacht die Anerkennung und unterschiedliche Wertigkeit der Diplome oder Zertifikate.
- Die Durchlässigkeit und Anerkennung der Abschlüsse im Bildungssystem werden dadurch erschwert.
- Es besteht die Gefahr einer beruflichen „Überspezialisierung“ durch Weiterbildung. Gemeint sind die hoch spezialisierten Weiterbildungsmöglichkeiten für einen Beruf, welche oft die Frage der Nachhaltigkeit von Qualifikationen aufwirft.

Die Weiterbildung in den Dienst von mehr Chancengerechtigkeit zu stellen, ist den politischen Akteuren bisher nicht gelungen. Es zeigt sich vielmehr der stark selektive Charakter des Weiterbildungssystems: Niedrigqualifizierte, Migrant/innen, Frauen und Nichterwerbstätige partizipieren deutlich weniger an Weiterbildung als gut Qualifizierte. Ohne anschlussfähige Qualifikationen der Sekundarstufe II bleibt der Weg zur Weiterbildung erschwert, wenn nicht versperrt. Folglich sind auch kompensatorische Wirkungen der Weiterbildung kaum zu beobachten.

Was bedeuten diese Besonderheiten der Weiterbildung nun für die politischen Akteure?

5.2 Wie entwickelt sich die Weiterbildung – ein Szenario?

Die Systembetrachtung von Weiterbildung dokumentiert die Kontexte und deren Entwicklungen, in denen sich Weiterbildung formiert. Bevor Handlungsperspektiven formuliert werden, möchten wir grundsätzlich anmerken, dass es sinnvoll ist, die Weiterbildung auch auf den Wandel des Bildungssystems zu beziehen. Zwar können keine sicheren Zukunftsdiagnosen gemacht werden, doch plausibel erscheint folgendes Entwicklungsszenario:

Im Bildungssystem zeichnen sich gegenwärtig Veränderungen ab, die sich langfristig auf die Weiterbildung auswirken. Klar zu erkennen ist die Tendenz zur vertikalen Strukturierung und zur Stufung der Abschlüsse in allen Bildungsbereichen. Dadurch werden gleichzeitig Zugangsmöglichkeiten und -berechtigungen definiert.

Abschlüsse Bachelor und Master auf tertiärer Stufe + Doktorat
Abschlüsse in der Berufsbildung (Attestausbildung, Fähigkeitsausweis und Berufsmaturität)
Abschlüsse in der höheren Berufsbildung
Abschlüsse der Primar- und Sekundarstufe I (vgl. Projekt „HarmoS“)

Diese Entwicklung erscheint aus drei Perspektiven bedeutungsvoll: Erstens bilden sich in dieser Struktur aus individueller Sicht neue Weiterbildungsmöglichkeiten heraus. Auf allen Stufen wird die Anschlussfähigkeit von Bildungsabschlüssen sichergestellt und die Möglichkeit geschaffen, höherwertige Abschlüsse zu erwerben. Dadurch gewinnt die Weiterbildung nach einem erreichten Abschluss an Attraktivität. Zweitens wird aus institutioneller Sicht dieser Wandel die Verschränkung von Bildungs- und Weiterbildungssystem, die heute parallel nebeneinander existieren, je eigene Diplome vergeben und nur lose gekoppelt sind, verstärken. Die Weiterbildungspartizipation würde dadurch in ihrer Entwicklung noch mehr vom übrigen Bildungssystem abhängig werden. Faktisch könnte dies dazu führen, dass der Weiterbildungsbereich einen Teil seines heutigen „Eigenlebens“ verliert und Weiterbildungsabschlüsse auch nicht mehr Abschlüsse eigener Art sind. Freilich soll darauf hingewiesen werden, dass die funktionsorientierte und die nicht-rechtlich normierte Weiterbildung von dieser Dynamik wenig erfasst werden. Drittens wird die Weiterbildungspolitik mit neuen Herausforderungen konfrontiert: Sie muss definieren, wie Weiterbildung von der Erstausbildung abgegrenzt werden kann. Fängt Weiterbildung z.B. erst nach dem Erwerb eines eidgenössischen Fähigkeitszeugnisses an oder schon nach dem Erwerb einer Attestausbildung? Analoge Fragen stellen sich im Bereich der Hochschulbildung (BA oder Master als Erstabschluss?). Entsprechende Festlegungen wirken sich auch auf die Finanzierung der Weiterbildung aus. Sollte sich die skizzierte Entwicklung durchsetzen, wird es vermutlich wichtiger, Weiterbildungsförderung eher durch Gewährung individueller Weiterbildungsrechte zu betreiben als durch den Aufbau und die Finanzierung spezialisierter Weiterbildungsmöglichkeiten und –angebote. Hier könnte ein künftiger politischer Entscheidungsbedarf entstehen.

Zwar kann heute nicht gesagt werden, wie derartige Strukturen real, durch das Verhalten von Weiterbildungswilligen, genutzt werden. Immerhin zeigt das Beispiel Schweden, das bereits in den 1970er Jahren den skizzierten Weg eingeschlagen hat, welches das Ergebnis eines solchen Szenarios sein kann. Weiterbildung als eigener Sektor hat sich in Schweden nur in Grenzen entwickeln können. Aber die Bildungseinrichtungen selber haben sich dank der

Stufung der Abschlüsse dem lebenslangen Lernen verpflichtet. Ablesbar ist diese Entwicklung daran, dass die Weiterbildungsquote hoch ist und in keinem anderen Land Europas der Anteil an über 40-jährigen Studierenden an den Hochschulen so ausgeprägt ist wie in Schweden.

6. Anstöße zur Rolle des Bundes in der Weiterbildung aus institutioneller Perspektive

6.1 Vorbemerkungen

Der erste Teil der Expertise hat die Funktionsweise der Weiterbildung in der Schweiz in fünf verschiedenen Kontexten dargestellt. Auf diesem analytischen Hintergrund werden mit Blick auf eine weiterbildungspolitische Diskussion ausgewählte Handlungsperspektiven des Bundes aufgezeigt.¹⁵ Diese Anregungen gliedern sich in drei Abschnitte:

- Ziele der Weiterbildung: Allgemeines zum weiterbildungspolitischen Engagement des Bundes
- Kontextspezifische Empfehlungen
- Übergreifende Handlungsperspektive des Bundes

Aus politisch-praktischen Gründen möchten wir

- eine klare weiterbildungspolitische Schwerpunktsetzung vorschlagen und
- solche Massnahmen nennen, von denen plausiblerweise eine Wirkung auf verbesserte Teilnahmechancen erwartet werden kann.

Der von uns gewählte analytische Zugang zeigt, wie fragmentiert das Feld der Weiterbildung ist. Es wurde deutlich, dass die Weiterbildung kein autonomes Gebilde ist, dessen Ist-Zustand das Ergebnis eigenständiger Prozesse innerhalb eines Weiterbildungssystems ist. Vielmehr wird offensichtlich, wie eng die Weiterbildung an andere Bereiche wie die Wirtschaft oder das Bildungssystem gekoppelt ist. Speziell die tief greifenden Veränderungen des Bildungssystems wirken sich – wie oben erwähnt - auf die Weiterbildung aus. Eine klare Grenzziehung zwischen Erstausbildung und Weiterbildung wird in diesem Zusammenhang zunehmend schwieriger. Gleichwohl bleiben wirtschaftliche Entwicklungen ausschlaggebend für die Weiterbildung. Weiterbildung gilt als unverzichtbare Ressource für die Wirtschaft.

¹⁵ Wie zu Beginn der Expertise bereits angedeutet wurde, soll hier nochmals angemerkt werden, dass politische Handlungsempfehlungen normativ geprägt sind und immer den optimalen Soll-Zustand benennen. Ziel ist es trotzdem, die Empfehlungen so zu formulieren, dass eine Umsetzung realistisch bleibt. Die Darstellung der einzelnen Kontexte ist idealtypisch angelegt. Die Autoren sind sich bewusst, dass sich in Wirklichkeit die Kontexte mindestens teilweise überschneiden. Trotzdem können kontextspezifische Handlungsempfehlungen genannt werden, da die politische Realität nie alle Spezifika berücksichtigen kann.

Gezeigt wurde schliesslich, dass Weiterbildung heute im Rahmen zahlreicher Gesetze und Verordnungen geregelt ist und auch nicht alleine den Bund verpflichtet.

Dass bis heute angesichts dieses komplexen Gefüges der Bund für die Weiterbildung nur punktuell gesetzliche Regelungen gewollt hat, überrascht daher nicht. So tritt er besonders in der beruflichen Weiterbildung als Normierer und in der infrastrukturellen Weiterbildung als Finanzierer und Normierer auf. Für eine generelle, umfassende, politischen Steuerung der Weiterbildung hat er sich bis heute nicht engagiert. Mit dem neuen Verfassungsartikel Artikel 64a, Absatz 1 bis 3 BV steht nun dem Bund die Möglichkeit offen, steuernd in das Weiterbildungsgeschehen einzugreifen. Dabei wird entscheidend sein, ob er die vielfältigen Interessen bündeln kann und welche Ressourcen er für die Steuerung einsetzen will: Will er mit Wissen steuern oder auch Geld zu Verfügung stellen? Oder bevorzugt er vor allem Verfahren, welche zu weiterbildungspolitischen Entscheidungen führen? Setzt er auf die Politik oder den Markt als Mechanismus der Koordination?

6.2 Ziele der Weiterbildung

Grundsätzlich ist es die bildungspolitische (normative) Aufgabe des Staates, dafür zu sorgen, dass alle Individuen über solche Fähigkeiten, Fertigkeiten und Kenntnisse verfügen, die es ihnen ermöglichen, aktiv und eigenverantwortlich an der Gesellschaft teilzuhaben. Namentlich müssen sie in der Lage sein, sich in die Arbeitswelt zu integrieren, ihren Alltag eigenverantwortlich zu gestalten und an der Diskussion von öffentlichen Fragen zu partizipieren. Hierzu müssen Bund und Kantone ein weitumfassendes Bildungsangebot gewährleisten, das die hierzu notwendigen Kompetenzen vermitteln kann. Alle sollten über anschlussfähige Basiskompetenzen verfügen, die ihnen den Zugang zu formaler, abschlussbezogener und non-formaler Weiterbildung ermöglichen. Die Förderung und Erhaltung individueller und gesellschaftlich erforderlicher Kompetenzen impliziert mit einer gewissen Notwendigkeit die Partizipation am lebenslangen Lernen. Um schliesslich langfristig die positiven Effekte der Weiterbildung gesamtgesellschaftlich und auch wirtschaftlich nutzen zu können, muss ein entsprechendes, möglichst flächendeckendes Weiterbildungsangebot staatlich gewährleistet werden.

6.3 Kontextspezifische Handlungsempfehlungen:

Die Analyse der Kontexte zeigt, dass viele Bereiche der Weiterbildung in bereits bestehende Gesetze eingebunden sind, welche bei der Diskussion von Handlungsperspektiven berücksichtigt werden sollten. Um einen Beitrag zur Auslegeordnung zu leisten, werden wir aber auch auf solche, schon gegebenen Handlungsmöglichkeiten hinweisen.

In Bezug auf die beschriebenen Kontexte können nun folgende Empfehlungen formuliert werden:

In der *beruflichen Weiterbildung* zeigt sich die starke Kopplung zwischen Bildungs- und Beschäftigungssystem. Die berufsförmig strukturierte Ausbildung im dualen System stabilisiert sich durch darauf bezogene horizontal und vertikal ausgestaltete Weiterbildungsangebote. So ist in den letzten Jahren ein berufliches Weiterbildungsangebot entstanden, das durch eine grosse Vielfalt geprägt ist und im internationalen Vergleich stark nachgefragt wird. Die Steuerung des Angebots erfolgt in einer vielfältigen Struktur, in der marktähnliche Mechanismen und berufsständische – und branchenspezifische - Interessen zum Tragen kommen. Der Staat als Anerkennungsinstanz von Diplomen ist in diesen Prozess eingebunden. Künftig könnte es sich als sinnvoll erweisen, dass sich der Staat noch mehr als bisher als Garant für die Qualität von Angeboten und Abschlüssen versteht, indem er

- die Anforderungen an Abschlüsse standardisiert,
- für ihre flexible Anschlussfähigkeit (Nachholen von Bildungsabschlüssen der Erstausbildung sowie Zugang zu weiterer Weiterbildung) sorgt,
- im Interesse der Nachfrage die Nachhaltigkeit der vermittelten Kompetenzen überprüft und
- eine Qualitätssicherung der Angebote (in Bezug auf die Kompetenzen der Lehrenden und Manager und Managerinnen der Weiterbildung) sicherstellt.

So weit wir sehen, sind die rechtlichen Voraussetzungen für eine solche Praxis im heutigen Berufsbildungsgesetz weitgehend gegeben. Der Bund kann somit bereits heute im beschriebenen Sinne aktiv werden.

Bisher hat der Staat unseres Wissens nach nicht in die funktionsorientierte Weiterbildung eingegriffen. Künftig könnte es sich als sinnvoll erweisen, dass er auch in diesem Feld eine Gewährleistungsfunktion übernimmt. Dies namentlich für solche Angebote, die Kompetenzen vermitteln, die für die Nutzung des technischen Wandels unverzichtbar und damit allgemein zugänglich sein müssen (z.B. Sicherstellung von Computer Literacy).

Mit Blick auf die *Weiterbildung im Kontext des Bildungssystems* erinnern wir im Falle der *Nachholbildung* an die Gewährleistung von Abschlüssen auf den Sekundarstufen I und II. Das Nachholen von Abschlüssen auf Sekundarstufe I (Allgemeinbildung, minimale kulturelle Basiskompetenzen) sollte besonders für benachteiligte Bildungsgruppen (wie bspw. Analphabeten und MigrantInnen) gewährleistet werden, damit diese ihre „Bildungslücken“ schliessen und sich in Arbeitsmarkt und Gesellschaft integrieren können. Diese Aufgabe müsste der Bund in enger Abstimmung mit den Kantonen so angehen, dass gesamtschweizerisch gleiche Chancen bestehen, sich entsprechend nachzuqualifizieren (Gewährleistung passender Bildungsangebote mit unterstützenden Strukturen).

Ein analoger Regelungsbedarf mit entsprechenden politischen Implikationen besteht auch in Bezug auf das Nachholen von allgemeinbildenden Abschlüssen auf Sekundarstufe II (Stichwort Erwachsenenmaturiät).

Vergleichbare Aufgaben stellen sich schliesslich auch im Fall des Nachholens berufsbildender Abschlüsse der Sekundarstufe II, allerdings unter etwas anderen institutionell-rechtlichen Bedingungen (vgl. Rollen des Bundes und der OdAs). *Mit dem Berufsbildungsgesetz scheinen hier die die notwendigen rechtlichen Grundlagen zu bestehen. Und wiederum geht es auch hier um die flächendeckende Sicherstellung gleicher Chancen.*

In der *Weiterbildung im tertiären Bildungsbereich* sorgt der Bund für einheitliche Regelungen und die Durchsetzung einer entsprechenden Förderungspraxis. Im Vordergrund stehen die Definition von Weiterbildungsabschlüssen mit den entsprechenden Anforderungen, von Zulassungsvoraussetzungen zur abschlussbezogenen Weiterbildung, die Festlegung der Anrechnung anderswo bezogener Weiterbildung für den Erwerb der Diplome wie auch der Regeln der Finanzierung. Des Weiteren werden minimale Standards der Qualitätssicherung vorgegeben (vgl. dazu *aktuelle Revision des Gesetzes zur Hochschulförderung und Berufsbildungsgesetz*).

Im Bereich der von der öffentlichen Hand initiierten, *infrastrukturellen Weiterbildung* gewährleistet der Bund in seinem Zuständigkeitsbereich eine einheitliche Förderungspraxis. Das Feld dieses Weiterbildungstypus ist - wie gezeigt - sehr breit: Es kann Elternbildung, politische Bildung genau so umfassen wie Umweltbildung. Entsprechend vielfältig sind - allein auf Bundesebene - die rechtlichen Grundlagen. Bezüglich dieses Kontextes wird angeregt, dass sich der Bund grundsätzlich als „Programmförderer“ versteht, weil dieses Förderungsinstrument den jeweiligen Problemen am ehesten Rechnung trägt. Merkmale einer Programmförderung sind u. a.:

- Die inhaltliche und zeitliche Begrenzung der Programme.
- Der Finanzierer definiert Ziele und den inhaltlichen Rahmen.
- Die Programme werden ausgeschrieben und akkreditierte Bildungseinrichtungen können sich um ihre Durchführung bewerben.
- Programmgeförderte Weiterbildung orientiert sich an einem öffentlichen Interesse und muss nicht allein über die Nachfrage finanziert werden.
- Entsprechende Weiterbildungsangebote werden periodisch unter einheitlichen Gesichtspunkten mit Blick auf Qualität und Weiterführung evaluiert.

Infrastrukturelle Weiterbildung bezieht sich in der Regel auf Problemlagen, die oft einen nur vorübergehenden Charakter haben und somit wieder verschwinden können (vgl. z.B. Weiterbildung als Massnahme aktiver Arbeitsmarktpolitik oder Weiterbildungsbedarf im Kontext von neuen Legiferierungen (z.B. Opferhilfegesetz)). Konkret ist daraus zu folgern: Für ihre Förderungspraxis bedarf die infrastrukturelle Weiterbildung einer stabilen Struktur. Die Angebotsstruktur hingegen muss flexibel sein. Im Feld der infrastrukturellen Weiterbildung

sind heute schliesslich neben dem Bund, auch die Kantone und Gemeinden aktiv. Anzustreben ist, die Förderungspraxis zwischen diesen politischen Ebenen zu homogenisieren. *Dafür sollt der Bund die Leadership übernehmen, indem er entsprechende Diskussionen und Massnahmen initiiert und dafür sorgt, dass sich die Förderungspraktiken „homogenisieren“.* Hier könnte mit dem neuen Weiterbildungsgesetz ein Akzent gesetzt werden.

Gemäss der von uns gewählten Definition von *betrieblicher Weiterbildung* wäre eine staatliche Regulierung in diesem Kontext wenig sinnvoll. Unternehmungen entscheiden in Abhängigkeit von vielen Faktoren, ob und inwiefern ihnen Weiterbildung dient. Sie brauchen auch nicht zwingend in die Weiterbildung der Mitarbeitenden zu investieren, um wettbewerbsfähig zu bleiben bzw. zu werden. Weiterbildungsinvestitionen stellen für die Unternehmungen nur eine Handlungsmöglichkeit neben andern dar (vgl. alternative Handlungsmöglichkeiten wie die Reorganisation der Arbeit, der Einsatz von Technologien statt von Humankapital, die Entlassung und Neurekrutierung von Mitarbeitenden oder die Verlegung der Unternehmungen). Konkrete Weiterbildungsentscheide werden vor einem solchen Hintergrund getroffen. Wir wissen, dass die Praxis der betrieblichen Weiterbildung extrem vielfältig ist, und dass sich in dieser Vielfalt die je besonderen Problemlagen der Unternehmungen spiegeln. Von staatlichen Vorgaben in diesem Bereich können daher kaum Verbesserungen erwartet werden.

Ähnlich argumentieren wir bezüglich staatlicher Vorgaben für den *nicht-rechtlich normierten Kontext der Weiterbildung*. Dieser kann weiterhin dem freien Spiel von Angebot und Nachfrage überlassen werden.

6.4 Übergreifende Handlungsperspektiven des Bundes

Unabhängig vom jeweiligen Weiterbildungskontext kann der Bund Massnahmen ergreifen, welche für die Weiterbildung strukturierende Wirkung haben werden. Aus unserer Sicht stehen im Vordergrund:

- *Evaluation und Monitoring*

Zur Herstellung von Transparenz sollte der Weiterbildungsbereich periodisch statistisch-analytisch und qualitativ untersucht und sein Leistungsprofil evaluiert werden. Namentlich ginge es darum, die Stärken und Schwächen mithilfe eines geeigneten Monitorings zu erkennen. Im Blickpunkt sollten u. a. das Teilnahmeverhalten, die Angebotsstrukturen und Programme, Übergangsmuster, die Leistungsfähigkeit unterstützender Strukturen sowie Kosten und Erträge, also auch die die Wirkungen der Weiterbildung stehen. Ein besonderes Gewicht muss auf der Klärung der Frage liegen, ob alle erwachsenen Einwohner und Einwohnerinnen der Schweiz über die persönlich und gesellschaftlich

notwendigen Basiskompetenzen verfügen. Dadurch würde der Politik jenes Wissen zur Verfügung gestellt, das sie benötigt, um angemessen und wirkungsvoll in der Weiterbildung zu intervenieren.

- *Sicherung der Durchlässigkeit im Bildungssystem*

Die zunehmend stärkere Verschränkung von Aus- und Weiterbildungssystem, die fließenden Übergänge zwischen den beiden Bereichen und besonders die vertikale Stufung der Abschlüsse (vgl. Bolognaform, Abschlüsse in der beruflichen Grundausbildung) wirken sich auf die Entwicklungsmöglichkeiten der Weiterbildung aus und fordern den Bund heraus: Er gewährleistet die Durchlässigkeit im ganzen Bildungssystem. Dies bedingt, dass alle über anschlussfähige Qualifikationen verfügen und Übergänge zwischen den verschiedenen Stufen durch die Definition entsprechender Standards der Abschlüsse und von Zugangsvoraussetzungen eindeutig geregelt sind. Eine klare vertikale Differenzierung der Abschlüsse in den Berufsfeldern wird sichergestellt wie auch die unterschiedliche Profilierung der Abschlüsse in Erstausbildung und Weiterbildung. Dies bedingt eine enge Zusammenarbeit zwischen den Verantwortlichen der verschiedenen Bildungsträger. Für die Umsetzung dieser Option müssen bei den gegebenen Rahmenbedingungen aus nahe liegenden Gründen zahlreiche bildungspolitische Akteure gewonnen werden.

- *Internationale Anschlussfähigkeit der Weiterbildung*

Die Tendenz, sich eigendynamisch zu entwickeln, ist in der Weiterbildung aus strukturellen Gründen ziemlich ausgeprägt. Das Risiko der Abkopplung von einem internationalen Systemwandel ist daher recht gross. Aus diesem Grund gewährleistet der Bund die internationale Anschlussfähigkeit der Entwicklung des Weiterbildungsbereiches. Er beobachtet die internationale Bildungsentwicklung, bewertet sie und stellt gezielt die Anschlussfähigkeiten des schweizerischen Bildungssystems sicher.

- *Qualität*

Um die Qualität in der Weiterbildung sicherzustellen, legt der Bund fest, über welche Kompetenzen diejenigen verfügen müssen, welche hauptberuflich in der Weiterbildung lehrend oder führend tätig sind. Dabei trägt er den Schnittstellen zwischen organisierter Weiterbildung, Organisations- und Personalentwicklung Rechnung.

- *Finanzierung*

Schliesslich stellt der Bund finanzielle Mittel bereit, die er im Wettbewerbsverfahren einsetzt, um die Dynamik der Weiterbildung zu untersuchen und Entwicklungsprojekte

gesamtschweizerischer Bedeutung zu initiieren und zu finanzieren. Dabei wird auch den besonderen Aspekten der funktionsorientierten Weiterbildung Rechnung getragen.

Nachbemerkung:

In wenigen Worten kann die Quintessenz dieser Expertise folgendermassen zusammengefasst werden:

- Im Rahmen der bestehenden Gesetzgebung (HFKG, BBG etc.) sollen die Bildungseinrichtungen ermuntert werden, sich als Institutionen des lebenslangen Lernens umzugestalten. Die aktuelle Stufung der Abschlüsse bietet dazu gute Voraussetzungen.
- Der Bund sorgt dafür, dass alle Individuen über die notwendigen anschlussfähigen Qualifikationen verfügen. Er versteht sich als Wächter und Gewährleister der Durchlässigkeit im ganzen Bildungssystem.
- Mit dem neuen „schlanken“ Weiterbildungsgesetz werden ergänzende Möglichkeiten geschaffen, diese Transformationsprozesse zu beschleunigen.

7. Verwendete Literatur:

- Bernier, Gaetan, Doris Lüthi und Brice Quiquerez (2007): Teilnahme an Weiterbildung in der Schweiz. Erste Ergebnisse des Moduls "Weiterbildung" der Schweizerischen Arbeitskräfteerhebung 2006. Neuchatel, Bundesamt für Statistik.
- Borkowsky, Anna und Jean-Christophe Zuchat (2006): Lebenslanges Lernen und Weiterbildung. Bestandsaufnahme der internationalen Indikatoren und ausgewählte Resultate. Neuchatel, Bundesamt für Statistik.
- Buchmann, Marlis et al. (1999): Weiterbildung und Beschäftigungschancen. Chur, Verlag Rüegger.
- Müller, Walter und Yossi Shavit (1998): Bildung und Beruf im institutionellen Kontext. Eine vergleichende Studie in 13 Ländern. Zeitschrift für Erziehungswissenschaft (1). S.501-533.
- OECD (2007): Bildung auf einen Blick - OECD-Indikatoren. OECD.
- Quiquerez, Brice (2008): Le soutien des entreprises à la formation continue. Une analyse de l'enquete suisse pour la population active de 2006. Neuchatel, Bundesamt für Statistik.
- Schläfli, André und Irena Sgier (2008): Portrait Weiterbildung Schweiz. 2. überarbeitete Auflage, Bielefeld, W. Bertelsmann Verlag.
- Schräder-Naef, Regula und Ruedi Jörg-Fromm (2005): Eine zweite Chance für Ungelernte?: Auswirkungen des nachgeholtten Lehrabschlusses. Zürich, Verlag Rüegger.
- Weber, Karl (2000): Berufliche Weiterbildung zwischen Selbstorganisation und politischer Steuerung am Beispiel der Weiterbildung von Suchtfachleuten in der Schweiz. In: de Cuvry, Andrea et al. (Hrsg.): Erlebnis Erwachsenenbildung. Zur Aktualität handlungsorientierter Pädagogik. Neuwied, Luchterhand. S.271-226.
- Weber, Karl (2001): Strukturen in der Weiterbildung. In: Kaiser, Arnim, Jörg E. Feuchthofen und Rainer Güttler (Hrsg.): Europahandbuch Weiterbildung. Neuwied, Luchterhand.
- Weber, Karl (2001): Strukturwandel in der Weiterbildung - und die Rolle der SVEB. Education Permanente (1), S.10-13.
- Weber, Karl (2005): Bildungssystem als Kontext der universitären Weiterbildung. In: Jütte, Wolfgang und Karl Weber (Hrsg.): Kontexte wissenschaftlicher Weiterbildung. Entstehung und Dynamik von Weiterbildung im universitären Raum. Münster, Waxmann. S.34-55.
- Weber, Karl und Tiina Stämpfli (2005): Weiterbildungseinrichtungen im Profil - Kanton Bern. Arbeitsbericht 34, Bern, Koordinationsstelle für Weiterbildung.
- Weber, Karl (2005): Gibt es einen weiterbildungspolitischen Handlungsbedarf? Bildung und Beschäftigung - Spannungen sind unvermeidlich. Education Permanente (1). S.4-7.
- Weber, Karl (2006): Weiterbildung an Hochschulen: vielfältig, dynamisch, ungeordnet. Education Permanente (1). S. 4-7.
- Weber, Karl (2007): Berufliche Weiterbildung in der Schweiz: Struktur und Steuerung. In: Crotti, Claudia, Philipp Gonon und Walter Herzog (Hrsg.): Pädagogik und Politik. Historische und aktuelle Perspektive. Festschrift für Fritz Osterwalder. Bern, Haupt Verlag. S. 295-316.
- Weber, Karl und Tiina Stämpfli (2007): Weiterbildung: Die Absicherung hat mehr Gewicht als der Wettbewerb. In: **personal**entwicklung. Das Jahrbuch für Ausbildungs- und Personalfachleute (5). S.38-41.
- Weber, Karl (2008): Bildung und Beschäftigung im Kontext. Working Paper: erscheint demnächst.
- Weber, Karl und Tiina Stämpfli (2009): Angebotsbezogenes Handeln von Einrichtungen beruflicher Weiterbildung zwischen Standardisierung und Differenzierung. Erscheint demnächst in: Journal of Lifelong Learning.