

## Koordinationsworkshop Rolle und Kompetenz der öffentlichen Hand und anderer Akteure

### Arbeitspapier

Das Konzept des „lebenslangen“ bzw. „lebensbegleitenden Lernen“ hat sich spätestens seit 1996, dem „Jahr des lebenslangen Lernens“, als zentraler Begriff in der österreichischen Bildungsdebatte etabliert. Allerdings wird die Verwirklichung der damit verbundenen Programmatik dadurch erschwert, dass eine Vielzahl von Akteuren involviert und die Kompetenzen (und auch Interessen) dementsprechend breit gestreut sind. Da lebensbegleitendes Lernen in Zukunft jedoch einen immer größeren Anteil daran haben wird, die Menschen zu befähigen, mit den dynamischen Veränderungen der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Strukturen umzugehen und diese Prozesse auch aktiv mitzugestalten, hat es sich der Koordinationsworkshop „Rolle und Kompetenz der öffentlichen Hand und anderer Akteure“ zum Ziel gesetzt, gemeinsame Interessen der Akteure herauszufiltern und erste Schritte in Richtung einer neuen kooperativen Zusammenarbeit zu unternehmen.

Das vorliegende Papier soll den Diskussions- und Handlungsbedarf eingrenzen und damit eine zielgerichtete Arbeit der teilnehmenden Expertinnen und Experten erleichtern. Daher werden Rolle und zentrale Kompetenzen der Akteure ebenso benannt wie die Bereiche, in denen Regulierungsbedarf besteht. Eine Auflistung der relevanten gesetzlichen Bestimmungen ergänzt den Überblick.

## 1. Akteure

### 1.1. Internationale Akteure

#### a) UNESCO

Die UNESCO hat zwar keine unmittelbare Einwirkungsmöglichkeit auf die nationale Bildungspolitik, vertritt aber dennoch den Anspruch, Impuls- und Normengeberin für ihre Mitgliedsstaaten zu sein, indem sie sich umfassend mit Bildungsfragen befasst und die Rolle der Weiter- und Erwachsenenbildung betont. Die 1997 auf der fünften internationalen UNESCO-Konferenz (CONFINTEA) verabschiedete „Hamburger Deklaration zum Lernen im Erwachsenenalter“ stellt zur Verteilung der Verantwortung und Kompetenzen fest: „Der Staat ist weiterhin der wichtigste Garant für die Gewährleistung des Rechts auf Bildung für alle ...“.<sup>1</sup>

Strategisch arbeitet die UNESCO vor dem Hintergrund der vielfältigen Aktivitäten der verschiedenen Akteure auf eine kohärente Bildungspolitik sowie die Koordination der Systeme

---

<sup>1</sup> CONFINTEA, S. 3

durch konsistente Verbindungen, Akkreditierung und Anerkennung von Lernprozessen hin. Der beschäftigungspolitische Aspekt steht dabei im Zentrum des Interesses, allerdings wird zugleich betont, dass Fragen der persönlichen und sozialen Entwicklung, der Kultur und der Umwelt nicht den ökonomischen Forderungen geopfert werden dürfen.<sup>2</sup>

## **b) OECD**

Die Bildungsminister der OECD haben 1996 einen umfangreichen Maßnahmenkatalog für eine weltweite Bildungsreform mit dem lebenslangen Lernen im Zentrum vorgelegt<sup>3</sup> und unternimmt eine Reihe von Aktivitäten in diesem Zusammenhang (Studie zur Finanzierung des lebenslangen Lernens<sup>4</sup>, „Bildung auf einen Blick“- OECD Indikatoren, „Bildungspolitische Analysen“). Ähnlich der UNESCO hat die OECD keine Möglichkeit der unmittelbarem Einflussnahme auf die nationale Bildungspolitik, allerdings versteht auch sie sich als Impuls- und Normengeberin und darüber hinaus als wesentliches Koordinationsorgan. In jüngster Zeit wird daher verstärkt die Entwicklung von Indikatoren bzw. die Messbarkeit von Fortschritten und Ergebnissen eingefordert.<sup>5</sup>

Das Interesse der OECD fokussiert sich darauf, Strategien zur Stärkung des Human- und Sozialkapitals zu entwickeln sowie dessen Beitrag zur Nachhaltigkeit des Wirtschaftswachstums und zur gesellschaftlichen Entwicklung zu sichern<sup>6</sup>. Eine „bessere Koordinierung von Bildungs-, Sozial- und Wirtschaftspolitik sowie der Politik in andere Bereichen“<sup>7</sup> wird als wichtigste Voraussetzung dafür erachtet, d.h. inhaltlich stehen auch für die OECD die Probleme der Kohärenz und Koordination der Bildungsbereiche und –systeme im Vordergrund.

Hinsichtlich der Rolle und Kompetenz der einzelnen Akteure hält die OECD bereits 1996 fest:<sup>8</sup>

- ◆ Ein System des Lifelong Learning „... cannot be imposed; it must depend and thrive on a great variety of initiatives taken by different actors in many spheres of life and work.“
- ◆ Den Regierungen wird die Aufgabe des Monitoring und der Steuerung dieser Initiativen zugeschrieben, ausdrücklich „... not to invent, manage or pay for a unified, comprehensive system ...“.

Eine enge Kooperation „mit nichtstaatlichen Organisationen, Gewerkschaften, Arbeitgeberverbänden und sonstigen Akteuren des privaten Sektors“ innerhalb der Mitgliedstaaten wird daher als wesentlich erachtet.

## **c) Europäische Union**

Im Gegensatz zu den Empfehlungen der UNESCO und OECD wirkt die Bildungspolitik der Europäischen Union viel direkter auf Österreich ein. Verschiedene europäische Bildungsprogramme sind mit erheblichen Geldsummen ausgestattet, die Strukturfonds (vor allem der Europäische Sozialfonds) haben gleichfalls eine hohe Relevanz im Bildungsbereich, und im Maastrichter Vertrag sind Grundsätze wie Fremdsprachenerwerb, Mobilität und Kooperation zwischen den Bildungseinrichtungen festgeschrieben.

---

<sup>2</sup> UNESCO: Second International Congress on Technical and Vocational Education 1999, Recommendations S. 5-7

<sup>3</sup> OECD: Lifelong Learning for All. 1996.

<sup>4</sup> Siehe dazu insbesondere Franz Ofner und Petra Wimmer: OECD-Studie zur Finanzierung des lebensbegleitenden Lernens. Österreichischer Länderbericht. – 1998.

<sup>5</sup> OECD: In Kompetenzen für alle investieren. Kommunique der Tagung der OECD-Bildungsminister April 2001.

<sup>6</sup> OECD 2001, S. 4

<sup>7</sup> OECD 2001, S. 1

<sup>8</sup> Die folgende Auflistung nach Lorenz Lassnigg: „Lifelong Learning“. Österreich im Kontext internationaler Strategien und Forschungen. - Wien. 2000. S. 33.

Zuletzt wurden die bildungspolitischen Ziele der Kommission in den 6 Grundbotschaften des „Memorandums über lebenslanges Lernen“<sup>9</sup> formuliert. Die durch den Rat initiierten analogen Bestrebungen finden sich in den Mitteilungen „Über die konkreten zukünftigen Ziele der Systeme der allgemeinen und beruflichen Bildung“ formuliert. Jenseits dieser inhaltlichen Zielsetzungen stellen jedoch die Möglichkeiten und Probleme der adäquaten und über die Mitgliedstaaten vergleichbaren Messung der Fortschritte einen wesentlichen Gesichtspunkt der Unionspolitik dar. In diesem Bereich gehen die Bestrebungen deutlich über jene der UNESCO und OECD hinaus, wobei auf diese Weise zunehmend eine brauchbare Grundlage für die Politikentwicklung gewonnen bzw. Prioritäten ableitbar sein sollen. Besonderes Gewicht wird auf neue Methoden und Verfahren, auf die Bekämpfung von Benachteiligung und Ungleichheit, auf das proaktive Zusammenspiel mit Arbeit und Beschäftigung sowie auf eine balancierte Beteiligung an der Verantwortung gelegt.

Ähnlich den Strategien in der OECD wird daher eine Verzahnung von Bildungs-, Wirtschafts- und Sozialpolitik angestrebt, was etwa durch die Beschäftigungspolitischen Leitlinien 2000 und 2001, den „Aktionsplan zur Bekämpfung von sozialer Ausgrenzung und Armut“ (2001) sowie den „Aktionsplan zur Umsetzung der konkreten künftigen Ziele der allgemeinen und beruflichen Bildung“ (2001) unterstrichen wird, die alle die Bedeutung des lebenslangen Lernens unterstreichen.

Die Mitgliedstaaten sind auf Grund der geltenden Rechtsvorschriften in ihrer Bildungs- und Berufsbildungspolitik zwar autonom und können nicht gezwungen werden, ihre Rechtsvorschriften zu harmonisieren. Bisherige Erfahrungen in der Beschäftigungs- und Sozialpolitik (NAP sowie Aktionsplan im Sozialbereich) haben jedoch gezeigt, dass das Subsidiaritätsprinzip im Rahmen der „offenen Koordinierung“ zum Teil unterlaufen wird. Eine ähnliche Tendenz scheint sich im Bildungsbereich abzuzeichnen.

## 1.2. Gebietskörperschaften

### a) Bund

Die Aufgabe des Bundes besteht in erster Linie darin, die mögliche Kontinuität von Bildung in einem lebenslangen Lernprozess und damit in einem aufeinander abgestimmten und durchlässigen Angebot vom Vorschulalter über den Pflichtschulbereich, die Lehrlingsausbildung, die Sekundarstufe, den postsekundären und tertiären Bereich bis hin zur Erwachsenen- und Weiterbildung zu sichern.

Im Bereich der Weiterbildung wird die Verantwortung des Bundes dort besonders groß sein, wo ein erhöhtes öffentliches Interesse gegeben ist, d.h. vor allem bei Bildungsmaßnahmen von erhöhter beschäftigungspolitischer oder sozialpolitischer Relevanz (Arbeitslose, Frauen, ältere Arbeitnehmer/innen, Behinderte).<sup>10</sup>

Auch im Bereich der Bildungsinformation und Bildungsberatung kommt dem Bund eine wesentliche überregionale Aufgabe zu, und zwar insbesondere dort, wo es gilt, regionale, soziale und geschlechtsspezifische Disparitäten auszugleichen. Auch Sicherung und Ausbau der Kohärenz von unterschiedlichen Bildungsangeboten an den Schulen für Berufstätige, den Hochschulen usw. obliegt dem Bund.

---

<sup>9</sup> EU-Kommission: Memorandum über lebenslanges Lernen. – Brüssel. 2000. – Der österreichische Länderbericht dazu sowie ein Hintergrundbericht liegen seit Juli 2001 vor.

<sup>10</sup> Die vierte Empfehlung der deutschen Kultusministerkonferenz zur Weiterbildung formuliert dazu beispielsweise: „Weiterbildung soll allen Menschen, unabhängig von ihrem Geschlecht und Alter, ihrer Bildung, sozialen oder beruflichen Stellung, politischen oder weltanschaulichen Orientierung und Nationalität, die Chance bieten, sich die für die freie Entfaltung der Persönlichkeit, die Mitgestaltung der Gesellschaft und die für ihre berufliche Entwicklung erforderlichen Kenntnisse, Fähigkeiten und Fertigkeiten anzueignen.“ (Kultusministerkonferenz 2001, S. 4f.)

Unabhängig von der besonderen Ausprägung der allgemeinen, beruflichen, politischen, kulturellen und wissenschaftlichen Weiterbildung liegt jedoch auch die Förderung der bereichsübergreifenden sozialen und kreativen Kompetenzen im Interesse des Bundes, da auch diese Faktoren zur Verminderung des Risikos auf dem Arbeitsmarkt beitragen und der Sicherung des sozialen Friedens dienen.

Zentrale Aufgabe des Bundes ist es weiters, die Bestimmung von Lehrplänen, Prüfungen und Lehrbefähigungen hinsichtlich aller abschlussbezogenen und institutionenunabhängigen Bildungsgänge zu erlassen. Dies gilt im Bereich der Weiterbildung insbesondere für alle Bildungsgänge des zweiten Bildungswegs, aber auch für die Ausbildung an Kollegs und Fachhochschulen für Berufstätige. Unabhängig davon nimmt der Bund Aspekte der Qualitätssicherung bzw. des Konsument/innenschutzes wahr.

Vor dem Hintergrund der internationalen Bildungspolitik von UNESCO, OECD und Europäischer Union kommt dem Bund auch die Aufgabe zu, die österreichischen Interessen nach außen zu vertreten, aber auch internationale Koordinationsaufgaben wahrzunehmen. Für beide Aufgabenbereiche ist die Erarbeitung fundierter Analysen bzw. die Aufbereitung von zuverlässigem empirischem Material eine wesentliche Voraussetzung. Der Bund hat daher auch die Aufgabe, für entsprechende Erhebungen Sorge zu tragen und die erforderliche Grundlagenforschung zu fördern.

Dessen ungeachtet muss festgehalten werden, dass die Vielfalt des Angebotes im Bereich der Weiterbildung wesentlich zur Entwicklung und effizienten Umsetzung bedarfsgerechter Weiterbildungsangebote beiträgt. Die Rolle des Bundes kann daher nicht darin liegen, dirigistisch in alle Bereiche einzugreifen bzw. eine durchgängige Reglementierung anzustreben. Allerdings trägt der Bund Verantwortung für die Rechtssicherheit und Planungssicherheit der Weiterbildungsanbieter/innen und Bildungskonsument/innen. Daher scheint eine „mittlere Systematisierung“ (Peter Faulstich) hier aus Sicht des Bundes erstrebenswert und sinnvoll.<sup>11</sup>

Des Weiteren fällt die Festlegung bundesweiter Förder- und Anreizmechanismen (z.B. Freibeträge für Unternehmen und Arbeitnehmer/innen, Bildungskarenz etc.) in den Kompetenzbereich des Bundes, und auch die arbeits-, sozial- und steuerrechtlichen Rahmenbedingungen der im Bildungs- und Weiterbildungsbereich Beschäftigten werden durch den Bund festgelegt.

Einen zentralen Stellenwert in der operativen Umsetzung der Aufgaben und Ziele des Bundes wird das „Kompetenzzentrum für Weiterbildung“ in Strobl innehaben (Umwandlung in eine GesmbH ab 01.01.2002). Das Kompetenzzentrum soll folgende Aufgaben erfüllen:

- ◆ Professionalisierung der Erwachsenenbildung durch - in das europäische System integrierte - Verbände und Bundesländer übergreifende Aus- und Fortbildung der haupt- und nebenberuflich oder ehrenamtlich tätigen Erwachsenenbildner/innen, Bildungs- und Berufsberater/innen und Bibliothekar/innen, inklusive der Entwicklung von Qualitätsstandards und die Zertifizierung der beruflichen Qualifikation;
- ◆ Erbringung von Dienstleistungen auf nationaler und internationaler Ebene im Zusammenhang mit bildungspolitischen Schwerpunkten des Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft und Kultur und der europäischen Kommission (Förderung des Bildungsbewusstseins und der Bereitschaft zur Weiterbildung, Entwicklung innovativer

---

<sup>11</sup> „Zum einen entsteht durch die ‚Besonderung‘ von Erwachsenenlernen [...] und die dadurch ausgelöste Entwicklung ein spezifisches Partialsystem [...]; ein ‚vierter Bildungsbereich‘ etabliert sich allmählich. [...] Zum anderen soll mit der Bezeichnung ‚mittlere‘ Systematisierung zum Ausdruck gebracht werden, dass [...] Weiterbildung auch auf Dauer nicht das Maß an Systematisierung [...] erhalten soll, wie sich dies im Bereich der Schulen und Hochschulen entwickelt hat.“ – Peter Faulstich u.a.: Bestand und Perspektiven der Weiterbildung. Das Beispiel Hessen. Weinheim. 1991. S. 42 ff.

Vgl. dazu auch Herwig Schmidbauer: Die sieben Todsünden der Weiterbildung. - Wirtschaftskammer Österreich o.J. sowie das Kapitel „Politische Konsequenzen aus Marktversagen“ in Lorenz Lassnigg: Lifelong Learning. Österreich im Kontext internationaler Strategien und Forschungen. – Wien. 2000. S. 42 ff.

organisatorischer und methodisch-didaktischer Modelle, Durchführung von systematischer Grundlagenarbeit und Beteiligung an anwendungsorientierter Forschung im Bereich der Erwachsenenbildung und Weiterbildung, Beratung und Weitergabe von Know-how, Unterstützung bei und Durchführung von Forschungsprogrammen der Europäischen Kommission).

## **b) Länder und Gemeinden**

Die Länder und Gemeinden haben die Aufgabe, ein adäquates und bedarfsgerechtes Bildungsangebot vor Ort sicher zu stellen. Zu diesem Zweck unterhalten bzw. fördern die Länder und Gemeinden eine Vielzahl von Einrichtungen im Bildungs- und Kulturbereich. Auch die Schaffung finanzieller Anreiz- und Fördersysteme (z.B. Bildungskonto) fällt als wesentliches Steuerungsinstrument teilweise in die Kompetenz der Länder und Gemeinden.

Da die Relevanz von Bildung und Weiterbildung für die regionale Beschäftigungs- und Strukturentwicklung außer Frage stehen, kommt der Erarbeitung und Umsetzung von Regionalentwicklungskonzepten eine hohe Bedeutung zu. Länder und Gemeinden können durch Entwicklung einer regionalen bzw. kommunalen Bildungspolitik wesentliche Impulse dafür setzen und die Zusammenarbeit zwischen Unternehmen, Bürger/innen und Bildungseinrichtungen fördern.

Eine wesentliche Aufgabe kommt den Ländern und Gemeinden auch dabei zu, dass Kooperationen zwischen Bildungseinrichtungen sowie die gemeinsame Ressourcennutzung von der Willenserklärung in die Praxis umgesetzt werden.

## **1.3. Sozialpartner und Unternehmen**

Die Sozialpartner nehmen eine zentrale Rolle in der beruflichen Aus- und Weiterbildung ein, indem sie die Erstellung von Lehrplänen mitgestalten, Prüfungsstandards definieren (Lehrabschlussprüfung, Meister- und Werkmeisterprüfung) sowie über die ihnen nahe stehenden Weiterbildungsinstitute ein breites Spektrum an Fort- und Weiterbildungsmaßnahmen ermöglichen. Damit tragen die Sozialpartner nicht nur zur Leistungsfähigkeit der Unternehmen, sondern auch zur Sicherung des Wirtschaftsstandorts bei. Nicht zuletzt sind die Sozialpartner auch in Form des Beirats für Wirtschafts- und Sozialfragen<sup>12</sup> in alle bildungspolitischen Entscheidungen eingebunden, sie haben Mitwirkungsrechte bei Gesetzgebung und Gesetzesvollzug und sind auch in viele Vorhaben des Bundes eingebunden, wie z.B. beim NAP.

Hinsichtlich der Sicherung des sozialen Friedens kommt den Sozialpartnern damit aber auch eine gewisse Verantwortung zu, soziale und persönliche Kompetenzen sowie eine positive Einstellung zum Lernen insgesamt zu fördern, da auch diese Komponenten die Arbeitsmarktrisiken verringern.

Die Betriebe selbst wiederum werden ein immer unverzichtbarer Ort selbst gesteuerten und selbstverantwortlichen Lernens. In der Förderung und Ermöglichung dieser Lernprozesse kommt den Unternehmen daher zentrale Bedeutung zu.

Darüber hinaus spielen die Unternehmen aber auch im Bereich formalisierter Weiterbildungsmaßnahmen eine wichtige Rolle, indem die österreichischen Betriebe als größter Finanzträger von Weiterbildungsmaßnahmen bezeichnet werden können. Zuletzt betragen die Ausgaben für die Weiterbildung von Seiten der Unternehmen 11,7 Mrd. ATS (0,431 % des

---

<sup>12</sup> Vgl. die Gutachten Nr. 58 „Qualifikation 2000“ (1989), Nr. 70 „Wirtschaftsstandort Österreich“ (1994) und Nr. 72 „Beschäftigungspolitik“ (1997), wo die Frage der Weiterbildung jeweils thematisiert wird. Derzeit ist ein Gutachten zum Thema „Digitale Wirtschaft“ in Ausarbeitung, in welchem Fragen der Aus- und Weiterbildung eine zentrale Rolle einnehmen werden.

BIP). Die Ausgaben des AMS vergleichsweise betragen 8,2 Mrd. ATS, die Ausgaben der Bürger/innen 10,9 Mrd. ATS.<sup>13</sup>

#### 1.4. Anbieter<sup>14</sup>

Die Weiterbildungseinrichtungen sind verantwortlich für eine umfassende Information und Beratung der Teilnehmer/innen über Art, Umfang, Ablauf und Kosten der Maßnahmen sowie für eine inhaltliche und methodisch erwachsenengerechte Durchführung der Angebote.

Ebenso sind die Einrichtungen für die fachliche und pädagogische Eignung des Personals verantwortlich. Dort, wo Anbieter über die Prüfungskompetenz im Rahmen der Studienberechtigungsprüfung (SBP) oder der Berufsreifeprüfung (BRP) verfügen, müssen sie auch den diesbezüglichen gesetzlichen Bestimmungen bzw. der ordnungsgemäßen Durchführung und Dokumentation der Prüfungen Rechnung tragen.

Auf Grund der Tatsache, dass informelle und selbst gesteuerte Lernprozesse an Bedeutung gewinnen, kommt dem quartären Sektor insofern eine tragende Rolle zu, als die EB-Einrichtungen bei der Schaffung entsprechender didaktischer Modelle und flexibler Organisationsstrukturen eine Vorreiterrolle einnehmen. Dabei müssen neue Formen des Zusammenhangs von selbst gesteuertem Lernen und pädagogischer Beratung sowie von Selbstlern- und Präsenzphasen entwickelt werden, wobei Organisationsentwicklung, Personalentwicklung und neue Lehr- und Lernmethoden ineinander greifen. Mittelbar kommt den Bildungseinrichtungen damit auch eine Mitverantwortung bei der Lernfähigkeit und der Lernbereitschaft der Lerninteressierten zu.

Zur Verantwortung insbesondere von Erwachsenen- und Weiterbildungseinrichtungen, welche durch die öffentliche Hand subventioniert werden, zählt auch die Bereitschaft zur Kooperation mit anderen Bildungseinrichtungen sowie zur gemeinsamen Ressourcennutzung. Dabei geht es sowohl um eine horizontale Vernetzung mit anderen Weiterbildungsinstitutionen als auch um eine vertikale Zusammenarbeit mit unterschiedlichen Bereichen des Bildungswesens.

#### 1.5. Bürger/innen bzw. Konsument/innen

„Dem Recht auf freie Entfaltung der Persönlichkeit und der Mitverantwortung jedes Mitglieds der Gesellschaft für das Gemeinwohl entspricht die Verantwortung des Einzelnen für die eigene Weiterbildung. Dabei bleibt die Freiwilligkeit der Teilnahme ein Grundprinzip in der Weiterbildung“, heißt es in der Vierten Empfehlung der deutschen Kultusministerkonferenz zur Weiterbildung.<sup>15</sup> Durchaus vergleichbar gestaltet sich die Situation in Österreich.

Informelle und nicht-formale Lernprozesse, deren Bedeutung steigt, sind eng mit dem Begriff des selbst gesteuerten Lernens verbunden, verweisen aber auch auf Selbstbestimmung und Selbstverantwortung. Ebenso verhält es sich mit Modellen der finanziellen Subjektförderung, die das Risiko der mangelnden Effektivität und der Fehlentscheidung stärker auf die Ebene des Individuums verlagern.<sup>16</sup> Alles in allem kommt dem Individuum damit eine tragendere Rolle als in traditionellen bzw. stark formalisierten Lernumgebungen zu.

<sup>13</sup> Vgl. Österreichischer Länderbericht zum Memorandum über lebenslanges Lernen, S. 47, Tabelle 5.

<sup>14</sup> Hier sind nicht nur die Einrichtungen der Erwachsenen- und Weiterbildung gemeint, sondern auch die Einrichtungen der universitären Weiterbildung sowie die im Bereich der Akademien.

<sup>15</sup> Kultusministerkonferenz 2001, S. 6f.

<sup>16</sup> vgl. Elke Gruber: Weiterbildung als private Dienstleistung – Ein zukunftsweisendes Modell? – In: Erziehung heute. Nr. 1. 1996, S. 17-22.

Um diesen veränderten Bedingungen entsprechen und auf berufliche sowie soziale Veränderungen adäquat und selbstverantwortlich reagieren zu können, müssen jedoch die entsprechende Lernbereitschaft und Lernmotivation, aber auch die organisatorischen und strukturellen Voraussetzungen gegeben sein. Insofern greifen die Verantwortung des traditionellen Bildungssystems und jene des Individuums ineinander, indem die Schulen und tertiären Bildungseinrichtungen mehr als bisher das „Lernen des Lernens“ ermöglichen und die Fähigkeit zur Auswahl zwischen verschiedenen Formen des Lernens fördern müssen.

Ebenso greifen öffentliche und private Verantwortung von Bürger/innen und Unternehmen ineinander, wenn die nach wie vor feststellbaren und teilweise gravierenden Disparitäten in der Weiterbildungsbeteiligung hinsichtlich Alterszugehörigkeit, Geschlecht, Schulbildung, Beruf und Stellung im Berufsleben abgebaut werden sollen. „Zeichnet man zwei Idealtypen von Weiterbildungsverhalten, dann finden wir als ‚Weiterbildungsgewinner‘ einen Mann Anfang Dreißig, mit Abschluss einer höheren berufsbildenden Schule, derzeit als Abteilungsleiter in einen großen Versicherungsunternehmen mit Hauptsitz in Wien tätig; als ‚Weiterbildungsverliererin‘ eine Frau, Ende Vierzig, mit Hauptschulabschluss, sie arbeitet als Angelernte in einem kleinen Textilbetrieb im ländlichen Raum“, wie Elke Gruber formuliert.<sup>17</sup>

Da die Bürger/innen über Kurs- und Teilnahmegebühren rund ein Drittel aller Finanzmittel aufbringen, die in Österreich für die Erwachsenen- und Weiterbildung anfallen, nehmen die Bildungskonsument/innen hier im Unterschied zum Primär-, Sekundär-, Postsekundär- und Tertiärbereich auch ökonomisch eine zentrale Rolle ein.<sup>18</sup>

## 2. Rechtliche Grundlagen und Strukturen

Rechtliche Rahmenbedingungen sind im Unterschied zum schulischen, postsekundären und tertiären Bereich kaum vorhanden. Erwachsenenbildung ist kein Kompetenztatbestand der Bundesverfassung, und das Erwachsenenbildungsförderungsgesetz legt lediglich eine freiwillige Selbstbindung des Bundes fest. Die bestehenden Bestimmungen im Einzelnen:

- ◆ Grundlagen der derzeitigen Kompetenzstruktur: Novelle des Bundesverfassungsgesetzes 1962, Artikel VIII.
- ◆ Förderung aus Bundesmitteln: BGBl. Nr. 171/1973 Bundesgesetz über die Förderung der Erwachsenenbildung und des Volksbüchereiwesens aus Bundesmitteln (Erwachsenenbildungsförderungsgesetz)
- ◆ Schulraumüberlassung: BGBl. Nr. 242/1962 zuletzt geändert durch BGBl. I Nr. 20/1998, § 128a (Schulorganisationsgesetz)
- ◆ Bildungsfreibetrag und Absetzbeträge: BGBl. Nr. 106/1999, Artikel I: Änderung des Einkommenssteuergesetzes 1998.
- ◆ Sozialversicherung: BGBl. Nr. 189/1955, zuletzt geändert durch das Bundesgesetz BGBl. I Nr. 68/1999. (Allgemeines Sozialversicherungsgesetz)  
Sowie damit in Zusammenhang:
- ◆ Pauschalierte Aufwandsentschädigung für Erwachsenenbildner/innen: BGBl. II Nr. 248/1999 (Verordnung der Bundesministerin für Arbeit, Gesundheit und Soziales über beitragsfreie pauschalierte Aufwandsentschädigungen für Lehrende an Erwachsenenbildungseinrichtungen)

---

<sup>17</sup> Ebd.

<sup>18</sup> vgl. Österreichischer Länderbericht zum Memorandum über lebenslanges Lernen, S.47, Tabelle 5. Laut Peter Schlögl/ Judith Veichtlbauer beträgt der Anteil der Ausgaben für Weiterbildung seitens der Bürger/innen 0,402 % am BIP, der Anteil der Unternehmen 0,431 %, der Anteil von AMS (incl. ESF-Mittel) 0,302 %.

*Die Bestimmungen zur Sozialversicherung von Erwachsenenbildner/innen sind derzeit in Neuverhandlung.*

- ◆ Bildungskarenz: BGBl. 459/1993, zuletzt geändert durch BGBl. I Nr. 44/2000 (Arbeitsvertragsrechts-Anpassungsgesetz) sowie BGBl. Nr. 609/1977, zuletzt geändert durch BGBl. I Nr. 142/2000 (Arbeitslosenversicherungsgesetz)
- ◆ Arbeitsmarktservice: Rahmenbestimmungen über Weiterbildungsmaßnahmen im Schulungsbereich des AMS
- ◆ Länderbestimmungen, d.h. gesetzliche Regelungen in den Ländern z.B. im Rahmen von Arbeitnehmerförderungsgesetzen, Kulturförderungsgesetzen etc.<sup>19</sup>
- ◆ Kollektivvertragliche Bestimmungen, d.h. einzelne Regelungen über die Weiterbildung finden sich auch in Kollektivverträgen
- ◆ Lehrgänge zur Studienberechtigungsprüfung (Anerkennung): BGBl. Nr. 292/1985, zuletzt geändert durch BGBl. 624/1991 (Studienberechtigungssetzung) bzw. BGBl. Nr. 439/1986 (Studienberechtigungsverordnung)
- ◆ „Schulische Studienberechtigungsprüfung“: BGBl. Nr. 362/1979, zuletzt geändert durch BGBl. II Nr. 125/1997 (Verordnung: Externistenprüfungen)
- ◆ Lehrgängen zur Berufsreifeprüfung (Anerkennung): BGBl. I Nr. 68/1997 zuletzt geändert durch das BGBl. I Nr. 52/2000 (Berufsreifeprüfungsgesetz) bzw. BGBl. II Nr. 268/2000 (Verordnung: Ersatz von Prüfungsgebieten der Berufsreifeprüfung)

### 3. Regelungsbereiche

#### 3.1. Lernkultur, Weiterbildungsbewusstsein und -bereitschaft

- ◆ Die Grundlegung von Weiterbildungsbewusstsein und –bereitschaft erfolgt in der Schule. Auch wenn die unmittelbare Kompetenz zur Lehrplangestaltung dem Bund zufällt: Was können die einzelnen Akteure dazu beitragen, um die Motivation und Weiterbildungsbereitschaft zu verbessern? Wie lässt sich eine Lehrplanreform einleiten, die das „Lernen des Lernens“ sowie die Kompetenzentwicklung nachhaltig in den Vordergrund rückt?
- ◆ Weiterbildungsbewusstsein und –bereitschaft werden stark vom bereits erreichten Qualifikationslevel mitbestimmt, d.h. die Bereitschaft zur Weiterbildung ist bei Akademiker/innen am höchsten, bei Personen ohne abgeschlossene Ausbildung am geringsten. Ähnliche Disparitäten bestehen hinsichtlich der Altersgruppenzugehörigkeit und der Geschlechtszugehörigkeit. Welche Modelle der Zusammenarbeit zwischen den Akteuren sind vorstellbar, um diese Ungleichheiten aufzuheben?
- ◆ Die Weiterbildungsbereitschaft wird durch Förderinstrumente beeinflusst, die über steuerliche Maßnahmen und Bildungsfreistellungen bis hin zu direkten monetären Förderungen reichen. Um hier bedarfsgerecht und volkswirtschaftlich angemessen agieren zu können, muss der Bedarf jeweils klar benennbar, das Ziel der Förderung qualitativ und quantitativ definierbar und der Erfolg der Umsetzung evaluierbar sein. Welche Rolle fällt in diesem Prozess den jeweiligen Akteuren zu?
- ◆ Öffentlichkeitsarbeit stellt ein wesentliches Instrument zur Verbreitung des Weiterbildungsbewusstseins und zur Erhöhung der Weiterbildungsbereitschaft dar. Bundesweite

---

<sup>19</sup> Einen guten Überblick über die unterschiedlichen Fördermöglichkeiten gibt <http://www.berufsinfo.at/bildford/>

Aktionen wie die „Infotage für Weiterbildung“ oder Initiativen wie das „Jahr der Sprachen“ werden durch analoge Maßnahmen auf Landes- und Gemeindeebene punktuell unterstützt, und teilweise erzeugen auch die Werbemaßnahmen der Anbieter ähnliche Effekte. Wie können die Gebietskörperschaften hier intensiver zusammenarbeiten, um die Effektivität der Maßnahmen zu steigern? Wie kann die Kompetenz der Anbieter besser eingebunden werden?

### 3.2. Bildungsinformation und Bildungsberatung

- ◆ Grundsätzlich sind zu unterscheiden:
  - a) Beratung und Information der (potenziellen) Teilnehmer/innen
  - b) Information der Berater/innen (Informations- und Weiterbildungsstrukturen)
  - c) Beratung und Information der Trägereinrichtungen

Rolle und Verantwortung der Akteure verteilen sich darauf aufbauend wie folgt:

- a) ist durch die Anbieter zu leisten, zum Teil durch die Trägerverbände sowie durch kommunale und regionale Einrichtungen,
- b) ist teils durch die Trägerverbände, teils durch regionale Einrichtungen und teils durch den Bund zu leisten
- c) ist durch die Länder sowie den Bund zu leisten.

Professionelle und kundenfreundliche Bildungsinformation und Bildungsberatung wirken sich nicht nur positiv auf die Weiterbildungsbereitschaft aus, sondern sind auch wichtige Elemente der Orientierung auf dem Arbeitsmarkt. Dabei stellt sich die Frage nach einem besseren Zusammenwirken von Unternehmen, AMS, regionalen Entwicklungsinteressen und Bund.

- ◆ Die Tagung „Qualifizierung von Beraterinnen und Beratern“ im Mai 2001 hat gezeigt, dass zwischen den einzelnen Segmenten erheblicher Koordinierungsbedarf besteht. Welche Strukturen neben den bereits bestehenden (Webseiten, Portale, Suchmaschinen wie [www.eduvista.com](http://www.eduvista.com), BIB-Infonet, Bundesinstitut für Erwachsenenbildung in Strobl) sind geeignet, das zu leisten?
- ◆ Bildungsferne Personengruppen sind auch für Beratungsangebote weniger offen. Welche Rolle kommt den einzelnen Akteuren zu, um hier proaktiv zu wirken?
- ◆ Zwischen den verschiedenen Bildungssegmenten bestehen sowohl qualitativ als auch quantitativ teilweise starke Unterschiede in der curricularen Aus- und Weiterbildung von Berater/innen, und auch die Evaluierungsmechanismen der verschiedenen Institutionen und Bereiche divergieren zum Teil stark. Welche Aufgabe kommt dem Bund und den Ländern in der Sicherung von Mindeststandards zu, und inwieweit fällt die Qualifizierung von Weiterbildungsberater/innen in die Kompetenz der Anbieter bzw. der Trägereinrichtungen und Dachverbände?
- ◆ International lässt sich eine starke Tendenz zur Privatisierung von Beratungsleistungen beobachten, indem sich Personalberater und Organisationsentwickler in diesem Bereich zunehmend engagieren. Die Ausbildungsstandards der Berater/innen sind zum Teil durch formalisierte Abschlüsse festgelegt, die vom 3- bis 4-jährigen Vollzeitstudium (z.B. Deutschland, Niederlande) bis zu 1- bis 2-jährigen postgradualen Ausbildungen mit akademischem Abschluss reichen (z.B. Frankreich, Schweiz).<sup>20</sup> Welche Rolle kommt den einzelnen österreichischen Akteuren hinsichtlich der Verantwortung zu, die Standards der Bildungsberatung auf europäischem Niveau zu halten?

---

<sup>20</sup> Vgl. Bernd-Joachim Ertelt: Europäische Standards in der Qualifizierung von Berufsberater/innen. – Handout zur Tagung „Qualifikation von Beraterinnen und Beratern in Bildung und Beruf“, 3. und 4. Mai 2001, Wien.

### 3.3. Kooperation und Information zwischen den Akteuren - „Zukunftsforum Weiterbildung“

- ◆ Qualifizierungsverbänden und regionalen Weiterbildungsverbänden kommt eine immer wichtigere Rolle zu; das Schlagwort von der „lernenden Region“ verdeutlicht dies. Zur Umsetzung solcher Konzepte ist jedoch eine integrative Weiterbildungsplanung erforderlich, die mit anderen Entwicklungslinien verknüpft sein muss (Wirtschaftsförderung, Technologieförderung, Verbesserung der Arbeitsorganisation etc.). Welche Rolle können und sollen die regionalen Bildungseinrichtungen dabei einnehmen, welche die Unternehmen, und inwieweit ist es Aufgabe insbesondere der regionalen Politik, Anreize dafür zu schaffen?
- ◆ Die Kompetenzen für die Umsetzung des lebenslangen Lernens sind in Österreich zersplittert, indem nicht nur ein stark föderaler Zugang gegeben ist, sondern zudem unterschiedliche Bundesministerien involviert sind. Nuissl prognostiziert: „Im politischen Bereich dürfte sich eine Tendenz fortsetzen und verstärken, die bereits jetzt beobachtbar ist: der *Paradigmenwechsel* von der *Ressortzuständigkeit* zur *Aufgabenbezogenheit*. Der gerade in der Weiterbildung ohnehin vielfach beklagte Tatbestand, dass staatliches bildungspolitisches Handeln zersplittert ist in unterschiedliche Ressorts [...] wird sich wohl auf Dauer nicht halten können. Wie in anderen Fällen auch, in denen normativ definierte Bereiche zu Gunsten von aufgabenbezogenen Strukturen verändert werden, dürfte sich Bildungspolitik zunehmend nicht nur von den Aufgaben her definieren, sondern auch bezogen auf Aufgaben *organisieren*.“<sup>21</sup>

Wie lässt sich diese „Aufgabenbezogenheit“ unter Wahrung der Interessen und der Eigenständigkeit aller Beteiligten realisieren? Wie sollte insbesondere die von Bundesministerin Gehrler initiierte Plattform „Zukunftsforum Weiterbildung“ beschaffen sein, um zu entsprechenden Handlungsfortschritten zu kommen, und welche Funktion kommt den einzelnen Akteuren darin zu?<sup>22</sup>

- ◆ Bereits jetzt spielen die neuen Medien im Austausch der unterschiedlichen Akteure eine wesentliche Rolle. Insbesondere virtuelle Plattformen wie [www.erwachsenenbildung.at](http://www.erwachsenenbildung.at), <http://www.bib-efonet.at>, [www.lebenslangeslernen.at](http://www.lebenslangeslernen.at), [www.schule.at](http://www.schule.at) oder Portale wie [www.asn-linz.ac.at](http://www.asn-linz.ac.at) (Education Highway) bzw. die Weiterbildungsportale der Länder dienen dem Informationsaustausch ebenso wie der Vorbereitung und Durchführung kooperativer Ansätze. Wie können diese unterschiedlichen Ansätze stärker in integrative Konzepte münden, d.h. wie können die Aktivitäten der Länder und des Bundes hier besser aufeinander abgestimmt werden, und wie können die Sozialpartner, die Unternehmen und Anbieter stärker eingebunden werden?

### 3.4. Nutzung öffentlicher Einrichtungen

- ◆ Die Nutzung öffentlicher Einrichtungen wie Schulen und Universitäten für die Weiterbildung mit dem Ziel der verbesserten Ressourcenverwaltung sowie der Vermeidung von Doppelförderungen ist nach wie vor nicht befriedigend gelöst. Welche Maßnahmen können die Länder und Kommunen ergreifen, welche Maßnahmen müssen von Seiten des Bundes gesetzt werden, um effektivere Rahmenbedingungen vorzugeben? Inwieweit liegt

---

<sup>21</sup> Ekkehard Nuissl von Rein: (Weiter-)Bildungspolitik im nächsten Jahrhundert. – Frankfurt. 1998. S. 3.

<sup>22</sup> Die Vereinigung österreichischer Industrieller etwa fordert in einem anlässlich der diesjährigen Wirtschaftsgespräche Alpbach erstellten Papier ein „Regierungsprojekt ‚Weiterbildung‘ und Ernennung eines verantwortlichen Regierungsbeauftragten (Unterstützung und Beratung durch einen Weiterbildungsrat)“. – Industriellenvereinigung: „Neue Priorität Weiterbildung“. Ein Beitrag zu den Alpbacher Wirtschaftsgesprächen 2001. – Wien 2001.

es aber auch an den Trägern und Dachverbänden der Weiterbildungseinrichtungen bzw. an diesen Einrichtungen selbst, hier innovative Konzepte vorzulegen?

- ◆ Besondere Bedeutung kommt der verbesserten gemeinsamen Ressourcennutzung auf kommunaler Ebene zu. Welche Steuerungsinstrumente können die Länder und Gemeinden entwickeln, um Kooperationen von unterschiedlichen Bildungsanbietern vor Ort zu forcieren? Wie können gute Beispiele besser verbreitet werden, d.h. wie kann die Zusammenarbeit und der Austausch von Erfahrungen zwischen Städten und Gemeinden intensiviert werden?

### 3.5. Zertifizierung / Modularisierung

In bestimmten Bereichen der Weiterbildung sind eigenständige Formen des Teilnahme- und Leistungsnachweises sinnvoll. Durch ein träger- und einrichtungsübergreifendes Zertifikatssystem könnten Veranstaltungen unterschiedlicher Anbieter zeit- und ortsunabhängig miteinander vereinbar gemacht werden. Dies erlaubt den Teilnehmer/innen eine freiere Angebotsauswahl sowie eine individuellere Gestaltungsmöglichkeit des eigenen Bildungswegs.

Zugleich wird damit einer „Privatisierung von Bildungsabschlüssen“<sup>23</sup> entgegengearbeitet. „An die Stelle öffentlicher und allgemein anerkannter Titel treten jetzt private Titel. Bei diesen handelt es sich jedoch um ‚Haus-Zertifikate‘ bzw. ‚Haus-Titel‘. Sie gelten in der Regel nur für den Einflussbereich des jeweiligen Weiterbildungsträgers“, wie Wolfgang Wittwer schreibt.<sup>24</sup>

- ◆ Wie können die Akteure zu gemeinsamen Entscheidungen gelangen, welche Bereiche zertifiziert und modularisiert werden sollen?
- ◆ In welcher Zusammensetzung der Akteure kann ein dafür erforderliches Akkreditierungssystem etabliert werden? Welche Rolle können insbesondere die Sozialpartner dabei spielen, welche die Unternehmen?
- ◆ Zur Anrechenbarkeit von non-formal erworbenem Wissen wurden erste Erfahrungen mit Weiterbildungs-Portfolios gemacht<sup>25</sup>, und auch hinsichtlich der Erhöhung der Transparenz verschiedener Bildungsabschlüsse liegen positive Erfahrungen vor<sup>26</sup>. Welche Gremien könnten „offene“ Modelle der Anerkennung von Bildung, von Kompetenzen und von Qualifikationen innerhalb Österreichs weiterentwickeln bzw. bewerten und zugleich die europäische Dimension mit berücksichtigen?

### 3.6. Qualitätssicherung / Schutz der Konsument/innen

Die Qualität der Weiterbildung ist Voraussetzung für die Akzeptanz und den Erfolg des Bildungsangebots. Dies gilt in gleicher Weise für die öffentliche bzw. gemeinnützige, die öffentlich geförderte und die kommerzielle Weiterbildung. Der Schutz der Teilnehmer/innen vor unzulänglichen Angeboten ist über den Markt allein nicht ausreichend herzustellen.

---

<sup>23</sup> Elke Gruber: Weiterbildung als private Dienstleistung – Ein zukunftsweisendes Modell? – In: Erziehung heute. Nr. 1. 1996, S. 17-22.

<sup>24</sup> Wolfgang Wittwer: Regelungsansätze und Widerstände in der beruflichen Weiterbildung. In: Dobischat / Husemann: Berufliche Weiterbildung als freier Markt? Regulationsanforderungen der beruflichen Weiterbildung. – Berlin. 1995. S. 41.

<sup>25</sup> In erster Linie ist hier das „Europäische Sprachenportfolio“ zu nennen. Aber auch das Prüfungssystem des ECDL funktioniert im wesentlichen nach einem „offenen“ Prinzip.

<sup>26</sup> Die im Rahmen des „Forums zur Transparenz beruflicher Qualifikationen“ (CEDEFOP) erarbeiteten Zeugnis erläuterungen werden auch in Österreich umgesetzt werden. Weit gediehen sind auch die Erfahrungen mit dem „European Credit Transfer Scheme“ sowie dem „European Diploma Supplement“ im tertiären Bereich.

- ◆ Die Qualitätsentwicklung und Evaluation liegt weitgehend bei den Anbietern, d.h. die Qualitätssicherung unterliegt sehr weit der Selbstkontrolle. Wie kann die – zumindest regionale – Vergleichbarkeit aus Sicht der Konsument/innen verbessert werden? Inwieweit sollen Bund und/oder Länder hier Indikatoren vorgeben?
- ◆ Eine Möglichkeit der Dokumentation erfolgter Qualitätssicherung sind Gütesiegel bzw. Zertifikate. Wie können die Bildungspolitik, die Interessen der Dachverbände bzw. Träger und der Anbieter, aber auch der Konsument/innen hier effektiv aufeinander abgestimmt werden?
- ◆ Transparenz kann zum Teil auch über verbraucherorientierte Checklisten hergestellt werden, die den Konsument/innen zur Verfügung stehen und anhand derer sie selbst eine eingeschränkte Evaluierung vornehmen können. Wie können die Akteure hier zusammenwirken, um zu wirkungsvollen und konsument/innenfreundlichen Lösungen zu gelangen?

### 3.7. Berufsbild Erwachsenenbildner/in

Im österreichischen Konsultationsprozess zum „Memorandum über lebenslanges Lernen“ wurde angeregt, ein eigenes Berufsbild für Erwachsenenbildner/innen zu entwickeln. Im Memorandum selbst werden Maßnahmen gegen den geringen Professionalisierungsgrad angeregt.

- ◆ Wie verteilen sich die Verantwortung des Bundes, der Länder sowie der Anbieter bzw. Träger, Mindeststandards bei der Professionalisierung festzusetzen und Maßnahmen zur Höherqualifizierung durchzuführen?
- ◆ Besteht auf Bundes- und Länderebene, bei den Sozialpartnern, aber auch den Trägern und Dachverbänden der bildungspolitische Wille, für Erwachsenenbildner/innen ein eigenes Berufsbild zu etablieren, das insbesondere den Besonderheiten selbst gesteuerter Lernprozesse, dem Einsatz technologiebasierter Lernumgebungen und der speziellen Motivationsproblematik Erwachsener Rechnung trägt?

### 3.8. Forschung

Bedarf an Forschung besteht in nahezu allen Bereichen der Weiterbildung, vor allem aber im Bereich der erwachsenengerechten Didaktik, im Bereich der Analyse von Lehr- und Lernverhalten vor dem Hintergrund der sozialen, geschlechtsspezifischen und regionalen Unterschiede in der Weiterbildungsbeteiligung sowie im Bereich der didaktisch sinnvollen Einbindung technologiebasierter Lernumgebungen. Aber auch der Ausbau der empirischen Forschung zur Gewinnung zuverlässiger Bildungsdaten ist erforderlich.

- ◆ Inwieweit können die Länder, die Städte und Gemeinden stärker als bisher in der Auftragsvergabe und Finanzierung die ihnen zukommende Rolle und Kompetenz wahrnehmen, insbesondere angesichts der Bedeutung der regionalen Weiterbildungsstrukturen?
- ◆ Welche Bereiche der Forschung sollten über Aufträge des Bundes abgedeckt werden?
- ◆ Wie lassen sich Synergien in der Forschung herstellen bzw. wie können die von den unterschiedlichen Akteuren erteilten Forschungsaufträge gegebenenfalls aufeinander abgestimmt werden?