

Bildung  
Wissenschaft  
Forschung

# Branchenreport Weiterbildung

Abschlussbericht  
im Auftrag des  
ver.di-Fachbereichs Bildung,  
Wissenschaft und Forschung

**THINK.** 



# Branchenreport Weiterbildung

**Abschlussbericht  
im Auftrag des  
ver.di-Fachbereichs Bildung,  
Wissenschaft und Forschung**

Vorgelegt von:

Dr. Roman Jaich  
Roland Kohsiek  
Hans-Jürgen Sattler

**THINK.** 



Impressum:

ver.di – Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft

Paula-Thiede-Ufer 10, 10179 Berlin

Fachbereich Bildung, Wissenschaft und Forschung

Verantwortlich: Ute Kittel, Bundesfachbereichsleiterin

Bearbeitung: Anne Voß

Satzerstellung: VH-7 Medienküche GmbH, 70372 Stuttgart

Druck: Hans Gottschalk Druck & Medien GmbH, Berlin

W-3141-18-1118

## Vorwort

### **Liebe Kolleginnen, liebe Kollegen,**

kaum ein gesellschafts- sozial- und wirtschaftspolitisches Ziel findet derzeit einen so breiten Konsens wie die Forderung, die Weiterbildung zu stärken und insbesondere die beruflichen Qualifikationen auszubauen und zu fördern.

Vor dem Hintergrund der Megatrends demografische Herausforderung, digitaler Wandel, Inklusion und Integration und auf der Grundlage eines Verständnisses von lebensbegleitendem Lernen entscheidet die Qualifikation nicht nur über die Zukunftschancen des Produktions- und Dienstleistungsstandortes Deutschland. Sie gewinnt auch für die Arbeits- und Lebensbedingungen vieler Menschen zunehmend an Bedeutung. Mit derzeit mehr als 621.000 beschäftigten Personen hat sich die Weiterbildung als vierte Säule des Bildungssystems etabliert. Gleichzeitig ist sie so vielfältig wie kein anderer Bildungsbereich. Geprägt von Honorartätigkeit und anderen Formen prekärer und atypischer Beschäftigung sowie dem größten Befristungsgrad ist der Weiterbildungsmarkt heute weitgehend unreguliert.

Der Fachbereich Bildung, Wissenschaft und Forschung stellt sich nicht erst seit heute und durchaus erfolgreich der Herausforderung, die Arbeits- und Einkommensbedingungen in allen Segmenten der Weiterbildung zu verbessern. Mit dem Branchenreport liegt erstmals eine umfassende und systematische Analyse der Branche aus gewerkschaftlicher Sicht vor. Sie ist eine solide Grundlage und bietet als Arbeitsmaterial wichtige Anknüpfungspunkte für die Arbeit der betrieblichen Akteure sowie unserer haupt- und ehrenamtlichen Funktionäre in diesem Bereich.



Ute Kittel  
ver.di Bundesvorstand

# Inhaltsverzeichnis

<b>Einleitung</b> .....	6
<b>1. Definitionen und Abgrenzungen von Weiterbildung und der Weiterbildungsbranche</b> .....	8
1.1 Gesellschaftliche Verantwortung für die Weiterbildung .....	8
1.2 Begriff .....	10
1.3 Abgrenzung der Branche .....	11
1.4 Unser Verständnis von Weiterbildung und der Abgrenzung von Segmenten .....	12
<b>2. Die Segmente der Weiterbildungsbranche</b> .....	14
2.1 Arbeitsmarktdienstleistungen .....	14
2.1.1 Allgemein .....	14
2.1.2 Die Leistungen der Bundesagentur für Arbeit .....	15
2.1.3 Vergabe der Arbeitsmarktdienstleistungen nach dem Vergaberecht .....	17
2.1.4 Teilnehmendenzahlen und Volumen .....	18
2.1.5 Beschäftigte .....	19
2.1.6 Abgrenzung .....	19
2.1.7 Ausblick .....	19
2.2 Die berufliche Rehabilitation .....	20
2.2.1 Allgemeines .....	20
2.2.2 Die Beschäftigten in der beruflichen Rehabilitation .....	22
2.2.3 Die Berufsbildungswerke .....	22
2.2.4 Die Berufsförderungswerke (BFW) .....	24
2.2.5 Berufliche Trainingszentren (BTZ) .....	25
2.2.6 Vergleichbare Einrichtungen .....	26
2.2.7 Ausblick .....	26
2.3 Sprachunterricht .....	26
2.3.1 Sprachschulen .....	26
2.3.2 Deutsch als Fremdsprache / Deutsch als Zweitsprache (DaF/DaZ) .....	28
2.3.2.1 Entwicklungsdynamik im Bereich DaF/DaZ .....	28
2.3.2.2 Beschäftigungssituation im Segment DaF/DaZ .....	29
2.4 Nachhilfemarkt .....	30
2.5 Fernunterricht / Distance Learning .....	32
2.6 Betriebliche Weiterbildung .....	33
2.6.1 Weiterbildungsmaßnahmen der Unternehmen .....	33
2.6.2 Weiterbildung in der Gesundheitsbranche .....	34
2.6.3 Aufstiegs- und Anpassungsfortbildungen .....	35
2.6.4 Exkurs: Öffentliche Förderung der beruflich/betrieblichen Weiterbildung durch den Europäischen Sozialfonds .....	37
2.7 Allgemeine, politische und kulturelle Weiterbildung .....	39
2.7.1 Volkshochschulen .....	40
2.7.2 Heimvolkshochschulen .....	41
2.7.3 Politische Stiftungen .....	42
2.7.4 Gewerkschaftliche Bildung .....	43

<b>3. Beschäftigte in der Weiterbildung</b> .....	44
3.1 Prekäre Beschäftigung .....	44
3.1.1 Honorarkräfte .....	45
3.1.2 Befristungen und (Zwangs-)Teilzeit .....	45
3.2 Qualifikation des Personals .....	46
3.3 Identität und Selbstverständnis .....	47
<b>4. Tarifliche Strukturen in der Weiterbildung</b> .....	48
4.1 Einleitung .....	48
4.2 Tarifverträge im Segment Arbeitsmarktdienstleistungen SGB II/SGB III.....	48
4.2.1 Der Mindestlohn für pädagogisches Personal .....	48
4.2.2 Der Vergabespezifische Mindestlohn nach § 185 SGB III.....	50
4.2.3 Tarifvertragliche Regelungen für Verwaltungskräfte und gewerbliches Personal .....	51
4.2.4 Bundesweite Manteltarifregelungen für alle Beschäftigten im Segment der Arbeitsmarktdienstleistungen (Branchentarifvertrag).....	51
4.2.5 Haustarifverträge im Segment der Arbeitsmarktdienstleistungen .....	52
4.3 Tarifverträge im Segment der beruflichen Rehabilitation .....	52
4.4 Tarifverträge in den übrigen Segmenten der Weiterbildung .....	52
4.5 Weiße Flecken in der Weiterbildungsbranche .....	53
4.6 Ausblick zur Tarifarbeit in der Weiterbildungsbranche .....	53
4.7 Abgeschlossene Tarifverträge des Fachbereichs Bildung, Wissenschaft und Forschung nach ver.di-Landesbezirken und Arbeitgebern im Bereich der Arbeitsgruppe Weiterbildung.....	54
<b>5. Anmerkungen und Empfehlungen</b> .....	56
5.1 Anmerkungen zur Struktur des Weiterbildungsmarktes.....	56
5.2 Empfehlungen .....	57
5.2.1 Profession und Selbstverständnis befördern .....	57
5.2.2 Das Normalarbeitsverhältnis und gute Beschäftigungsbedingungen durchsetzen.....	58
5.2.3 Die Tarifbindung in der Weiterbildungsbranche ausweiten .....	59
<b>6 Literaturverzeichnis</b> .....	60
<b>Anhang</b> .....	63
<b>Anhang 1:</b> Kommentierte Literaturliste – zum Weiterlesen .....	63
<b>Anhang 2:</b> Glossar .....	65

## Einleitung

Weiterbildung ist wichtig – darüber sind sich alle einig. Nicht nur bei Bildungsexpertinnen und -experten, sondern auch allgemein genießt Weiterbildung ein hohes Ansehen, sofern „man“ nicht selbst davon betroffen ist. Bei allen aktuellen Mega-Trends wie Globalisierung, demografischer Wandel, Fachkräftemangel, Arbeit 4.0 oder Digitalisierung gilt sie als zentraler Aspekt zur Lösung von Problemen. Verbunden ist dies meist mit der Aufforderung, die Kompetenzen von Beschäftigten, Erwerbslosen oder Bürger\*innen zu erhöhen und lebenslanges Lernen zu fördern.

Entsprechend wurden schon früh Daten über Weiterbildungsmaßnahmen und -teilnehmende dokumentiert. Die erste Ausgabe des Berichtssystems Weiterbildung erschien bereits 1979. Dagegen wurde den Entwicklungen auf dem Weiterbildungsmarkt und den dort aktiven Anbietern wenig Aufmerksamkeit geschenkt. Zwar verzeichnet das Berichtssystem Weiterbildung und dessen Nachfolger seit 2007, das Adult Education Survey (AES), auch Angaben zu den Trägern von Maßnahmen. Was jedoch fehlt ist der Blick auf die systematische Veränderung dieser Branche: Im Rheinischen Kapitalismus war sie Teil der sozialen Marktwirtschaft, inzwischen ist sie längst ein Marktsegment im entfesselten Kapitalismus geworden. Zwar wurde Weiterbildung immer schon überwiegend von privatrechtlichen Organisationen angeboten. Doch weil es außer bei der beruflichen Rehabilitation und beim Fernunterricht kaum Einschränkungen oder Regulierungen gibt, herrscht heute ein aggressiver Wettbewerb. Offen wird die Frage diskutiert, ob die Weiterbildung das Laboratorium für Privatisierung und prekäre Beschäftigung im gesamten Bildungssektor sein könnte (vgl. Alfänger/Cywinski/Elias 2014).

Dabei waren die Entwicklungen nach dem Zweiten Weltkrieg zunächst positiv. Die 1961 gegründete OECD motivierte die Mitgliedsländer zu Planungen für den gesamten Bildungsbereich. Es folgte eine Phase umfassender Reformansätze, die als Bildungsexpansion in die Geschichtsbücher einging: 1969 entstand der Gesamtplan für ein kooperatives System der Erwachsenenbildung, 1970 legte der Bildungsrat einen Strukturplan vor. Weiterbildung verdrängte zunehmend den Begriff der Erwachsenenbildung und ihr wurde jetzt eine große Bedeutung zugeschrieben – das Stichwort lautete „vierte Säule im Bildungssystem“. Es entstand das Konzept des lebenslangen Lernens (LLL), das später zum lebensbegleitenden Lernen weiterentwickelt wurde.

Doch trotz großer Worte und Konzepte – die realen Reformbemühungen blieben stecken. Weder gab es eine besondere Förderung noch übernahm der Staat eine Aufsichts- oder Regulierungsfunktion.

Eine nächste Veränderung vollzog sich in den 1970er und 80er-Jahren: Die Volkshochschulen konnten auf der Grundlage der neu geschaffenen Weiterbildungsgesetze der Länder ihre Angebote deutlich ausweiten. Außerdem stand nun nicht mehr die Aufstiegsfortbildung im Zentrum, sondern die Qualifizierung von Erwerbslosen, nachdem 1969 das Arbeitsförderungsgesetz verabschiedet worden war. Die damit geförderte Weiterbildung wurde massiv ausgeweitet – aus heutiger Sicht das Segment der Arbeitsmarktdienstleistungen, die nach dem Sozialgesetzbuch II und III gefördert werden. Neben den bislang dominierenden Bildungseinrichtungen entstanden neue Unternehmen, viele bereits existierende Betriebe orientierten sich auf die neuen Fördermöglichkeiten um. Der Weiterbildungsmarkt expandierte rasant. Neue, bisher kaum entwickelte Bereiche kamen hinzu. Ab 1990 brachte der Bedarf in den neuen Bundesländern dann einen weiteren großen Entwicklungsschub.

Die Umsetzung der Hartz-Gesetze aus dem Jahr 2003 stellte dann einen radikalen Bruch dar. Zudem war die öffentliche Förderung der allgemeinen Weiterbildung auf Grundlage der Ländergesetze bereits Jahre vorher reduziert worden. Doch 2003 ging es mit der Weiterbildung von Erwerbslosen rasant abwärts: Die Bundesagentur gab binnen eines Jahres 25 Prozent weniger Geld dafür aus und bereitete dem positiven Entwicklungsschub früherer Jahre ein schlagartiges Ende. Hinzu kam, dass die Bundesagentur die Maßnahmen jetzt über Ausschreibungen und Bildungsgutscheine vergab, was zu einer immer stärkeren Vermarktlichung der Branche führte.

Der unregulierte Weiterbildungsmarkt und die damit einhergehende Verschlechterung der Arbeitsbedingungen der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in allen Segmenten dieser Branche führten zu einem verstärkten Engagement der Gewerkschaften.

In ver.di ist die Weiterbildung dem Fachbereich Bildung, Wissenschaft und Forschung zugeordnet. Innerhalb dieses Fachbereichs bilden die Beschäftigten der Weiterbildung eine eigene Fachgruppe / Arbeitsgruppe. Trotz der schwierigen Bedingungen in der Branche gelingt es, die Gewerkschaftsarbeit erfolgreich zu gestalten – und so stiegen die Mitgliederzahlen insbesondere in den vergangenen zehn Jahren kontinuierlich an.

Vor diesem Hintergrund gab der Bundesfachbereich Bildung, Wissenschaft und Forschung die vorliegende Studie bei uns in Auftrag. Zwar gab es bisher schon zahlreiche Einzelpapiere zur Weiterbildung. Doch was fehlte war eine umfassende und systematische Analyse der Branche aus gewerkschaftlicher Sicht. Mit dem vorliegenden Dokument wollen wir diese Lücke schließen. Außerdem kommen wir einem Beschluss des ver.di-Bundesvorstands nach, dass eine Expertise über jede Branche erstellt werden soll, in der ver.di Mitglieder hat.

Die zusammengetragenen Informationen und Überlegungen sollen hilfreich sein für die weitere gewerkschaftliche Arbeit. Angesichts des sich vollziehenden Generationswechsels gilt es außerdem, Erkenntnisse weiterzugeben, damit sie sowohl den Aktiven in den Betrieben als auch den Hauptamtlichen weiter zur Verfügung stehen. Bei unserer Arbeit konnten wir neben unseren eigenen – langjährigen – Erfahrungen in der Weiterbildung auf viel Wissen in den Landesbezirken und auf Bundesebene zurückgreifen.

Zielgruppen unseres Branchenreports sind die ver.di-Gremien zu den verschiedenen Segmenten der Weiterbildung, Betriebsräte, Mitarbeitervertretungen und natürlich auch die Beschäftigten in den Weiterbildungsunternehmen oder -einrichtungen. Wir hoffen außerdem, dass der Bericht auch hilfreich ist für all diejenigen, die sich einen Überblick über die Branche verschaffen wollen. Bei der Abfassung haben wir wissenschaftliche Maßstäbe angelegt, auch wenn die Wissenschaft nicht vorrangig unser Adressat ist.

Inhaltlich geht es im Groben um folgende Themenblöcke:

- Darstellung der Branche Weiterbildung und des Weiterbildungsmarktes
  - Abgrenzung und Binnendifferenzierung
- Arbeits- und Entlohnungsbedingungen
  - Tarifverträge und Entgeltregelungen / Entgelte
  - Honorarbeschäftigung
  - Prekäre / atypische Beschäftigungsverhältnisse
- organisationspolitische Perspektiven

# 1. Definitionen und Abgrenzungen von Weiterbildung und der Weiterbildungsbranche

## 1.1 Gesellschaftliche Verantwortung für die Weiterbildung

Nur wenige gesellschafts- und wirtschaftspolitische Ziele erzielen einen so breiten Konsens wie die Forderung, Weiterbildung zu fördern und dafür Strukturen auszubauen. Dabei ist meist allerdings das Lernen für berufliche Zwecke gemeint und kaum die Erweiterung des persönlichen Handlungsspielraums oder der Allgemeinbildung.

Unbestritten ist seit vielen Jahren, dass Weiterbildung essenziell ist. Das gilt einerseits für die Betriebe, deren Wettbewerbsfähigkeit stark davon abhängt, dass ihre Belegschaft mit den aktuellen Herausforderungen umgehen kann. Genauso wichtig sind solche Qualifikationen aber auch für die Beschäftigten selbst, damit sie längerfristig auf dem Arbeitsmarkt bestehen können. Und das Tempo nimmt zu: Die Digitalisierung führt zu starken Innovations- und Umstrukturierungsprozessen. Das macht nicht nur mehr, sondern vor allem auch eine systematisch organisierte Weiterbildung erforderlich. Nur wenn Beschäftigte ausreichende Qualifikationen mitbringen und fortlaufend die Möglichkeiten bekommen, sich auf den neuesten Stand zu bringen, können sie in der digitalisierten Arbeitswelt innovativ tätig sein. Das ist nicht nur im Sinne „guter Arbeit“ für die Beschäftigten wünschenswert, sondern auch ein Wettbewerbsvorteil für Betriebe angesichts der immer knapper werdenden Fachkräfte.

Betriebliche Weiterbildung hat in Deutschland noch nicht den Stellenwert wie in anderen europäischen Ländern. Dies belegen die regelmäßig durchgeführten europäischen Vergleichserhebungen zur betrieblichen Weiterbildung CVTS (Continuing Vocational Training Survey), mittlerweile in der fünften Runde (Erhebung 2015). Zwar hat sich die Weiterbildungsbeteiligung in den letzten Jahren erhöht und die Zielsetzung des Bildungsgipfels in Dresden 2008 – eine Weiterbildungsbeteiligung von mindestens 50 Prozent – wurde erreicht. Handlungsbedarf besteht jedoch weiterhin. Nicht alle Beschäftigtengruppen partizipieren gleichermaßen an beruflicher Weiterbildung: Die Teilhabewahrscheinlichkeit hängt von verschiedenen Faktoren wie z. B. dem Bildungsniveau ab.

Außerdem erfolgt Weiterbildung in den Betrieben in der Regel nicht systematisch. Zwar gibt es in fast allen Unternehmen Beschäftigte, die etwas Neues lernen. Häufig finden solche Maßnahmen jedoch ad hoc und punktuell statt, weil ein Qualifikationsengpass aufgetreten ist und es z. B. niemanden gibt, der mit einer neuen Maschine umgehen kann. Eine solche Unternehmenspolitik, die spontan reagiert statt geplant zu agieren, verschenkt Entwicklungsmöglichkeiten für das Unternehmen. Die Fähigkeiten der Beschäftigten werden nicht voll ausgeschöpft, viele Potenziale bleiben unerkannt.

Will ein Unternehmen langfristig erfolgreich sein, muss es die Beschäftigungsfähigkeit der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter dauerhaft sichern. Dafür ist es notwendig, erst einmal systematisch ihre Kompetenzen zu erfassen. Darauf aufbauend gilt es zu ermitteln, welcher Qualifizierungsbedarf im Unternehmen besteht. Dabei geht es nicht allein darum, die Weiterbildungsaktivitäten im Unternehmen auszuweiten, sondern ebenso darum, den Beschäftigten individuelle Entwicklungsmöglichkeiten zu bieten. Es geht also um eine systematische Personalentwicklung (PE), die erkennt, dass eine gute Zukunft des Unternehmens wesentlich von einer zielgerichteten Gestaltung der Lern-, Entwicklungs- und Veränderungsprozesse abhängt.

Berufliche Weiterbildung ist aber nicht nur die von Unternehmen durchgeführte oder finanzierte Weiterbildung für Beschäftigte. Einen sehr großen Stellenwert hat auch die berufliche Weiterbildung für Erwerbslose.

Die allgemeine, politische und kulturelle Weiterbildung fristet ein Schattendasein, wenn es um die Anerkennung eines gesellschaftlichen Nutzens geht. Während die betriebliche Weiterbildung, die Förderung der Weiterbildung von Erwerbslosen oder die Aufstiegsfortbildung im Rahmen der Diskussion über die Förderung des lebenslangen Lernens an Aufmerksamkeit gewonnen haben – auch wenn dies nicht zu wesentlichen quantitativen und qualitativen Änderungen geführt hat – findet die allgemeine Weiterbildung nur wenig Beachtung. Nichtsdestotrotz hat auch diese Form der Weiterbildung einen großen gesellschaftlichen Nutzen, sei es um die Voraussetzungen für gesellschaftliche Teilhabe zu verbessern oder ehrenamtliches Engagement zu fördern.

Die gesellschaftliche Bedeutung von Weiterbildung ist immens – und deshalb verlangen die Gewerkschaften seit über 20 Jahren, bundesweit einheitliche Strukturen für dieses Bildungssegment zu schaffen. Aktuell haben ver.di, IG Metall und GEW eine überarbeitete Fassung ihrer Forderung nach einem Bundesweiterbildungsgesetz inklusive Begründung vorgelegt (vgl. ver.di/GEW/IG Metall 2017).

Es mangelt aber nicht nur an formalen Strukturen für die Weiterbildung. Ebenso schlecht bestellt ist es auch um Informationen über die Finanzierungsströme in der Weiterbildung. Wie viel Geld hier wohin fließt, lässt sich nicht genau quantifizieren.

Das Institut der deutschen Wirtschaft (IW) hat durch Befragungen ermittelt, dass Unternehmen für das Jahr 2016 ca. 33,5 Mrd. Euro für betriebliche Weiterbildung aufgewendet haben (vgl. hierzu und zu Folgenden Seyda/Placke, 2017, S. 3). Zu berücksichtigen ist jedoch, dass in dieser Zahl auch die Lohnfortzahlungen für Beschäftigte für die Zeit der Weiterbildungsteilnahme enthalten sind. Das Hineinrechnen dieser sogenannten indirekten Kosten erschwert einen Vergleich mit anderen Bildungsbereichen. Die direkten Kosten – also der finanzielle Aufwand für die Maßnahmen, wie Teilnahmegebühren oder die Honorare für Dozent\*innen – weisen die Autor\*innen mit 17,6 Mrd. Euro aus.

Deutlich höhere direkte Ausgaben für die betriebliche Weiterbildung je Beschäftigten ergeben sich, wenn man die europäische Vergleichserhebung CVTS 5 zugrunde legt. Doch weil hier nur Unternehmen berücksichtigt werden, in denen überhaupt Weiterbildung stattfindet, sind die 361 Euro pro Kopf nicht vergleichbar mit den IW-Zahlen.<sup>1</sup>

Doch in jedem Fall greift es zu kurz, sich nur auf die Aufwendungen der Unternehmen für die Maßnahmenkosten zu fokussieren, denn es gibt weitere Akteure, die zur Finanzierung beitragen. Die Agenturen für Arbeit fördern die Weiterbildung von Erwerbslosen sowie von Beschäftigten, die von Erwerbslosigkeit bedroht sind. Der Bund hat Programme aufgelegt wie das AFBG (Aufstiegsfortbildungsförderungsgesetz, auch als Meister-BAföG bezeichnet) oder die Bildungsprämie. Bund und Länder tragen mit Kofinanzierungen dazu bei, dass Maßnahmen des europäischen Sozialfonds umgesetzt werden. Außerdem unterstützt der Bund auch Maßnahmen der Länder zur allgemeinen Weiterbildung. Darüber hinaus zahlen viele Teilnehmer\*innen die

Kursgebühren oder einen Teil davon selbst. Summa summarum dürften die öffentlichen und privaten Ausgaben für Weiterbildung – ohne Lebenshaltungskosten – vermutlich mindestens ebenso hoch sein wie die Ausgaben der Unternehmen. Mithin dürfte das gesamte Volumen bei über 35 Mrd. Euro liegen.

Nicht nur der finanzielle Aufwand, sondern auch die Zahl der hier Beschäftigten belegen, dass der Weiterbildungsbereich im Gesamtgefüge des Bildungssystems nicht zu vernachlässigen ist. „Mit 691.000 hier tätigen Personen insgesamt, darunter ca. 530.000 Lehrkräften, ist der Bereich der Erwachsenen- und Weiterbildung etwa so groß wie der gesamte Bereich der allgemeinbildenden Schulen zusammengekommen (664.000 Lehrkräfte) und wesentlich größer als der Bereich der beruflichen Schulen.“ (Koscheck/Martin, 2016, S. 50). Wir haben es also mit einer Branche zu tun, die sowohl hinsichtlich ihrer gesellschaftlichen Aufgaben als auch ihrer Bedeutung für den Arbeitsmarkt von erheblicher Bedeutung für den Gesamtbildungsbereich ist.

Allerdings sind die Beschäftigungsverhältnisse zum größeren Teil alles andere als „Gute Arbeit“. Bei 56,9 Prozent handelt es sich um Honorarverträge – ihr Anteil ist so hoch wie in keiner anderen Branche (vgl. ebenda, S. 49).

Die Auseinandersetzung mit dem Thema Weiterbildung erfordert auch, sich mit den Unternehmen und Einrichtungen zu beschäftigen, die Weiterbildung anbieten. Dabei weist die Branche einige Besonderheiten auf – unter anderem, dass ihrer „Dienstleistung“ öffentlich große Wertschätzung entgegengebracht wird. Weil Weiterbildung für die berufliche Entwicklung, innovative Prozesse in Unternehmen und den Kompetenzerwerb für gesellschaftliche Teilhabe und Ehrenamt von großer Bedeutung ist, verzichtet kaum eine große Tageszeitung darauf, regelmäßig unter dem Stichwort „Karriere“ für diese Branche zu werben.

<sup>1</sup> Statistisches Bundesamt 2017d, S. 47.

## 1.2 Begriff

Intuitiv hat jeder und jede eine Vorstellung davon, was unter Weiterbildung zu verstehen ist. Aber schon die Expertenkommission Finanzierung lebenslangen Lernens formulierte 2002: „Für den Bereich der Weiterbildung ist bislang kein von allen gesellschaftlichen Akteuren gemeinsam akzeptiertes und getragenes Begriffsverständnis erkennbar. Stattdessen konkurrieren verschiedene Definitionen und disparate Verständnisse von Weiterbildung miteinander.“ (Expertenkommission Finanzierung Lebenslangen Lernens, 2002, S. 53 f.)

Weitgehend Einigkeit besteht darüber, dass die Definition des Deutschen Bildungsrates in seinem „Strukturplan für das Bildungswesen“ von 1970 eine große Relevanz hat. Danach ist Weiterbildung definiert als „... Fortsetzung oder Wiederaufnahme organisierten Lernens nach Abschluss einer unterschiedlich ausgedehnten ersten Ausbildungsphase. ... Das Ende der ersten Bildungsphase und damit der Beginn möglicher Weiterbildung ist in der Regel durch den Eintritt in die volle Erwerbstätigkeit gekennzeichnet. ... Das kurzfristige Anlernen und Einarbeiten am Arbeitsplatz gehört nicht in den Rahmen der Weiterbildung.“<sup>2</sup> Allerdings ist diese Begrifflichkeit nicht ausreichend scharf, wenn es darum geht, Weiterbildung von sonstigen Tätigkeiten abzugrenzen und damit die Branche „Weiterbildung“ zu definieren.

Sehr weit gefasst ist die dem Adult Education Survey (AES) zugrunde liegende Definition von Weiterbildung. Sie orientiert sich an der Definition der Europäischen Kommission, um vergleichbare Daten auf europäischer Ebene zu ermöglichen. (vgl. hierzu Bilger, Behringer, Kuper 2013, S. 13) Neben formalen Weiterbildungsformen, bei denen erfolgreiche Teilnehmer\*innen am Ende einen anerkannten Abschluss haben, werden auch non-formale Bereiche als Weiterbildungen bezeichnet:

- Kurse oder Lehrgänge in der Arbeits- oder Freizeit
- Kurzzeitige Bildungs- oder Weiterbildungsveranstaltungen, also Vorträge, Schulungen, Seminare oder Workshops
- Schulungen am Arbeitsplatz (z. B. geplante Unterweisungen oder Trainings durch Vorgesetzte, Kolleg\*innen, Trainer\*innen oder Teletutorien)

- Privatunterricht in der Freizeit (z. B. Fahrstunden für den Führerschein, Trainerstunden im Sport, Musikunterricht, Nachhilfestunden), (Bilger/Kuper 2013, S. 27).

Mit dieser Definition von Weiterbildung ist ein Branchenverständnis allerdings kaum zu vermitteln. Zählen auch Schulungen am Arbeitsplatz oder verschiedene Vorträge dazu, würde quasi jede Einrichtung und jedes Unternehmen im Zweifel zu einer Weiterbildungseinrichtung.

Daher ist es für ein Branchenverständnis sicherlich zielführender, die folgende Definition von Weiterbildung zugrunde zu legen, wie sie WSF für die Erhebung der sozialen Lage von Lehrenden in Weiterbildungseinrichtungen nutzte (WSF Wirtschafts- und Sozialforschung 2005, S. 24.). Differenziert wird zwischen Weiterbildung im weiteren Sinne (i.w.S.) und im engeren Sinne (i.e.S.):

„Und zwar wurden zunächst alle Maßnahmen zur Weiterbildung gezählt, die nicht reinen Freizeitcharakter haben oder dem Bereich der schulischen Bildung und Berufsausbildung zuzurechnen sind. D. h., unsere Definition von Weiterbildung i.w.S. umfasst auch Umschulung, überbetriebliche Lehrlingsunterweisung im Handwerk, Vorbereitungslehrgänge auf die Meisterprüfung, Sprachlehrgänge, außerbetriebliche Berufsausbildung, berufsvorbereitende Maßnahmen, die berufliche Rehabilitation von Behinderten etc. Wenn in der Studie von Weiterbildung i.e.S. die Rede ist, dann beziehen sich die Aussagen auf Weiterbildungsmaßnahmen **ohne** Umschulung, außerbetriebliche Berufsausbildung, Berufsvorbereitung, Eingliederungsmaßnahmen in den Arbeitsmarkt, berufliche Rehabilitation von Behinderten, Beratung/Coaching von Existenzgründern sowie spezielle Maßnahmen für sozial Benachteiligte. Bei Weiterbildung i.w.S. werden diese Bereiche mitgezählt.“

Schwierig ist und daher letztlich auch nicht weiterverfolgt werden soll diese Definition allerdings, weil einerseits bei der Weiterbildung i.e.S. berufliche Maßnahmen wie Umschulungen ausgeschlossen werden. Aus unserer Sicht sind sie aber eindeutig dem Weiterbildungsmarkt zuzurechnen. Der Definition von Weiterbildung i.w.S. wollen wir ebenfalls nicht folgen, weil hier auch Maßnahmen erfasst werden, die wir eindeutig der Ausbildung und nicht der Weiterbildung zurechnen würden.

<sup>2</sup> Zitiert nach: Expertenkommission Finanzierung Lebenslangen Lernens 2002, S. 54.

Einen quasi „mittleren“ Weg zwischen Weiterbildung i.e.S. und i.w.S. verfolgt die Autorengruppe wb-personalmonitor (2016, S. 31f.), wenn im Anschluss an den Deutschen Bildungsrat formuliert wird „Zielt es darauf ab, beruflich verwertbar zu werden, zählt es zur beruflichen, andernfalls zur allgemeinen Weiterbildung. Letzterer werden auch politische und kulturelle Erwachsenenbildung zugerechnet. Keine Weiterbildung im Sinne des wb-monitors sind dagegen reine Sport- oder Hobbykurse, Berufsvorbereitung oder Berufsausbildung, Angebote für Kinder und Jugendliche (z. B. Hausaufgabenhilfe) sowie Angebote zum nicht-berufsbezogenen Erwerb von Fahrlizenzen.“

Bestehen bereits unterschiedliche Auffassungen, was der Begriff Weiterbildung konkret umfasst, so steigt die Verwirrung zusätzlich, weil zum Teil inhaltlich gleiche Sachverhalte mit unterschiedlichen Begriffen belegt werden. Mit Fortbildungen werden meist die Formen der Weiterbildung bezeichnet, die dem beruflichen Aufstieg dienen, wohingegen Erwachsenenbildung überwiegend Weiterbildungsangebote beschreibt, die keine berufliche Ausrichtung haben.

### 1.3 Abgrenzung der Branche

So unterschiedlich die Definitionen, so unterschiedlich sind auch die daraus entwickelten Strukturierungsvorschläge.

- Steht die Perspektive der **Weiterbildungsteilnehmer\*innen** im Vordergrund, liegt der Fokus auf den Lernprozessen. Differenziert wird hier zwischen formalen Bildungsangeboten, die mit einem anerkannten Abschluss enden, und non-formaler Bildung. Beides wird in der Regel in Bildungseinrichtungen vermittelt. Dagegen finden informelle Formen des Selbstlernens am eigenen PC oder Smartphone oder im Prozess der Arbeit statt.
- Steht der **Verwertungsgesichtspunkt** im Vordergrund, wird unterschieden nach betrieblicher Weiterbildung, individueller berufsbezogener oder nicht-berufsbezogener Weiterbildung.
- Schließlich wurde aus dem Kontext der **Bildungsfinanzierung** eine Systematik abgeleitet, die an Finanzierungsströmen, aber auch Regelungsbereichen orientiert ist. Danach wird die Weiterbildung unterschieden nach

- a. Weiterbildung für Erwerbslose und von Erwerbslosigkeit bedrohte Menschen, die aus dem Sozialversicherungssystem finanziert wird.
- b. Betriebliche Weiterbildung, die von Unternehmen finanziert wird – ggf. mit öffentlichen Förderzuschüssen.
- c. Individuelle berufliche Weiterbildung, die überwiegend von den Beschäftigten finanziert wird, ggf. mit Zuschüssen des Arbeitgebers und der öffentlichen Hand (Meister-Bafög, Bildungsprämie).
- d. Allgemeine, politische und kulturelle Weiterbildung, die finanziert wird durch die Lernenden sowie öffentliche Zuschüsse, meist auf Grundlage der Weiterbildungsgesetze der Länder (z. B. Finanzierung der VHS).

Bei der öffentlichen Finanzierung ist zu unterscheiden, in welcher Form sie erfolgt. Einerseits gibt es Formen der individuellen Förderung (z. B. Bildungsprämie), Einrichtungsfinanzierung (VHS oder politische Bildung auf Grundlage von Ländergesetzen zur Förderung der Weiterbildung) und projektformige Finanzierung (z. B. Einsatz von ESF-Mitteln zur Förderung der Weiterbildung von Unternehmen aus einer Branche in einer Region).

Geht es jedoch um die Struktur einer Branche, stehen zwangsläufig die Anbieter auf dem Weiterbildungsmarkt im Fokus. Damit sind betriebsinterne, von firmeneigenen Bildungseinrichtungen durchgeführte Weiterbildungen von den weiteren Betrachtungen ausgenommen. Ähnliches gilt für die meisten Formen des informellen Lernens. Ausnahmen können sich hier ergeben, wenn Selbstlernprogramme durch Präsenzworkshops ergänzt werden. Somit zeigt sich, dass die Strukturierung des Adult Education Survey (AES) (nach formal, nonformal und informell) für eine Betrachtung von Branchenstrukturen wenig hilfreich ist.

Der 2001 gegründete wb-monitor ist ein Kooperationsprojekt des Bundesinstituts für Berufsbildung (BIBB) und des Deutschen Instituts für Erwachsenenbildung – Leibniz-Zentrum für Lebenslanges Lernen e.V. (DIE). Der wb-monitor soll den Informationsaustausch koordinieren, sowohl innerhalb der heterogenen Weiterbildungslandschaft als auch nach außen. Er führt die größte jährliche Umfrage bei Weiterbildungsanbietern in Deutschland durch.

Die Systematik der Anbieter wird dabei wie folgt strukturiert:

- Wirtschaftsnahe Einrichtungen (Kammer, Innung, Berufsverband und Ähnliches)
- Privat gemeinnützige Einrichtungen
- Berufliche Schulen
- Volkshochschulen
- Privat kommerzielle Einrichtungen
- (Fach-)Hochschulen, Akademien
- Bildungseinrichtungen eines Betriebes
- Einrichtungen einer Kirche, Partei, Gewerkschaft, Stiftung, eines Verbandes oder Vereins.

Diese Systematik, die sich an der Rechtsform bzw. dem gesellschaftlichen Hintergrund orientiert, erscheint für die Beschreibung der Branchenstruktur sinnvoller als die Orientierung an den Teilnehmer\*innen. Allerdings ergibt sich, geht es darum, die Struktur der Branche zu verdeutlichen, die Notwendigkeit, historische Entwicklungsstränge mit in den Blick zu nehmen.

## 1.4 Unser Verständnis von Weiterbildung und die Abgrenzung von Segmenten

Nach § 22 Absatz 3 der ver.di-Satzung entscheidet der Gewerkschaftsrat über die Zuordnung von Branchen, Teilbranchen und Mitgliedergruppen zu den Fachbereichen. Darauf fußend hat der Gewerkschaftsrat die Zuordnungsrichtlinie beschlossen – Grundlage des Zuordnungshandbuchs aus dem Jahr 2011. Es basiert in seiner inhaltlichen Struktur auf dem Wirtschaftsklassenverzeichnis des Statistischen Bundesamtes. Das Zuordnungshandbuch ermöglicht den systematischen Abgleich für Teilbranchen sowie zwischen Mitglieder- und Beschäftigtendaten, um den Organisationsgrad festzustellen.

Das Zuordnungshandbuch konkretisiert, was Bildungseinrichtungen, private Schulen, Fort- und Weiterbildungseinrichtungen sowie Volkshochschulen sind. Der Bereich Erziehung und Unterricht umfasst sowohl das öffentliche als

auch das private Bildungswesen. Der Unterricht kann mündlich oder schriftlich, über Hörfunk, Fernsehen, Internet oder als Fernkurs erteilt werden.

Nach dem Statut des Bundesfachbereichs Bildung, Wissenschaft und Forschung gehören Beschäftigte in Bildungseinrichtungen (öffentliche Schulen mit Ausnahme der Lehrer\*innen an allgemeinbildenden sowie an berufsbildenden Schulen), privaten Schulen, Fort- und Weiterbildungseinrichtungen sowie Volkshochschulen zum Fachbereich. Zusammengefasst sind diese Branchen und Teilbranchen in der „Arbeitsgruppe Weiterbildung“ des Bundesfachbereichs Bildung, Wissenschaft und Forschung.

Wichtig ist zu beachten, dass die Zuordnung von Branchen zu den Fachbereichen das Innenverhältnis von ver.di betrifft. Eine Branchenanalyse wirkt demgegenüber sowohl nach innen, wenn es z. B. um die inhaltliche Ausrichtung eines Fachbereiches geht, als auch nach außen, insbesondere wenn es um den Dialog mit Externen geht. Entsprechend berücksichtigt unser Verständnis von Weiterbildung und der Abgrenzung von Branchensegmenten das Zuordnungshandbuch, geht in Teilen aber darüber hinaus oder schließt einzelne Maßnahmen aus.

### Definition WB-Branche

Bei dem begrifflichen Verständnis von Weiterbildung orientieren wir uns an der Definition der Expertenkommission „Finanzierung lebenslangen Lernens“. Demnach ist Weiterbildung die Fortsetzung oder Wiederaufnahme von Lernen nach einem ersten berufsqualifizierenden Abschluss. Darunter fallen aus unserer Sicht nur Maßnahmen, die berufliche oder allgemeine Inhalte haben und von Unternehmen oder Einrichtungen angeboten werden, die auf Märkten agieren.

Nicht zur Weiterbildung gehören nach dieser Definition Maßnahmen, die zwar von typischen Weiterbildungsunternehmen erbracht werden, die aber vor einem ersten berufsqualifizierenden Abschluss stattfinden. Dazu gehören Angebote für Kinder und Jugendliche (Nachhilfemarkt) oder Berufsvorbereitungen.<sup>3</sup> Auch reine Sport- oder Hobbykurse oder Fahrschulen für den privaten Führerscheinwerb rechnen wir nicht dem

<sup>3</sup> Wir nehmen diese beiden Bildungsmarkt-Segmente trotzdem in die Darstellung mit auf, da sie für die Unternehmen, die auf dem Weiterbildungsmarkt aktiv sind, eine große Rolle spielen.

Weiterbildungsmarkt zu, weil das den Begriff überdehnen würde; fast jede Aktivität könnte dann als Weiterbildungsmaßnahme ausgewiesen werden. Nicht in den Blick nehmen wir zudem Maßnahmen, die zwar als Weiterbildung bezeichnet werden können, bei denen aber

- der Markt keine Rolle spielt, wie bei betrieblicher Weiterbildung in unternehmenseigenen Einrichtungen
- der Unternehmensbegriff keine Relevanz hat, wenn z. B. Einzelpersonen Maßnahmen anbieten
- oder keine Weiterbildung an sich durchgeführt wird, sondern es sich eher um Bildungs- oder Unternehmensberatungstätigkeiten handelt.

Wir haben uns entschieden, die Marktsegmente nicht nach den üblichen Kriterien der Rechts- oder der Finanzierungsform zu strukturieren. Stattdessen erscheint es uns aufgrund der historischen Entstehungsgeschichte typischer Angebotsformen in der Weiterbildung sinnvoll, als Strukturmerkmal von Weiterbildungsanbietern die Zielrichtung ihrer Aktivitäten zu betrachten. Dies ermöglicht, Entwicklungsbedingungen und den ursprünglichen Aufbau von Anbietern in den Blick zu nehmen. Das erscheint uns deshalb zwingend geboten, weil wir zu der Einschätzung gekommen sind, dass die ursprünglichen Kontexte fortwirken und weiterhin Einfluss auf das Marktverhalten der Träger haben. Diese aufzudecken und verständlich zu machen erscheint uns notwendig, soll sich ein einheitliches Branchenverständnis und eine gemeinsame Identität der Beschäftigten entwickeln.<sup>4</sup>

Grundlage für unsere Systematik ist die Einteilung in berufliche Weiterbildung, betriebliche Weiterbildung sowie die allgemeine, politische und kulturelle Weiterbildung. Diese Einteilung haben wir weiter differenziert und erhalten so die aus unserer Sicht relevanten Segmente der Weiterbildung: Arbeitsmarktdienstleistungen, betriebliche Weiterbildung, Sprachunterricht, Nachhilfeunterricht, allgemeine Weiterbildung, Übergang Schule-Beruf, berufliche Rehabilitation sowie Aufstiegsfortbildungen.



Abbildung 1: Segmente der Weiterbildungsbranche  
Quelle: Eigene Darstellung

<sup>4</sup> Der „Preis“ für diese Strukturierung der Branche ist, dass wir nicht immer eindeutige Zuordnungen zu Segmenten vornehmen können. So bieten z. B. Träger der beruflichen Rehabilitation mittlerweile auch berufliche Weiterbildungsmaßnahmen im Rahmen des ESF an. Volkshochschulen, als die klassischen Anbieter von allgemeiner Weiterbildung, haben heute auch berufliche Weiterbildung, Arbeitsmarktdienstleistungen und Integrationsmaßnahmen im Programm. Ähnliches ließe sich für fast alle Weiterbildungsunternehmen konstatieren.

## 2. Die Segmente der Weiterbildungsbranche

### 2.1 Arbeitsmarktdienstleistungen

#### 2.1.1 Allgemein

Das Segment der Arbeitsmarktdienstleistungen umfasst alle Weiterbildungsdienstleistungen, die nach dem SGB II oder SGB III ausgeführt bzw. gefördert werden.<sup>5</sup> Die berufliche Rehabilitation zählt nicht zu diesem Segment. Ziele der Arbeitsförderung sind nach dem SGB III,

- dem Entstehen von Arbeitslosigkeit entgegenzuwirken,
- die Dauer der Arbeitslosigkeit zu verkürzen und
- den Ausgleich von Angebot und Nachfrage auf dem Ausbildungs- und Arbeitsmarkt zu unterstützen.

Träger dieser Arbeitsmarktpolitik ist die Bundesagentur für Arbeit mit zehn Regionaldirektionen, 156 Agenturen für Arbeit mit ca. 600 Einrichtungen (Agentur für Arbeit) sowie rund 300 Jobcenter (gemeinsame Einrichtungen, gE), die von den Agenturen für Arbeit vor Ort mit kreisfreien Städten bzw. Landkreisen gebildet worden sind. Hinzu kommen 105 zugelassene kommunale Träger (zKT), die die Aufgaben nach dem SGB II ohne die Bundesagentur für Arbeit ausführen. Die Weiterbildungsmaßnahmen der Bundesagentur für Arbeit werden von Weiterbildungsunternehmen ausgeführt.

Die Verabschiedung des Arbeitsförderungsgesetzes (AFG) 1969 stellt den Beginn der aktiven Arbeitsmarktpolitik dar. Was zunächst noch vorwiegend als Aufstiegsfortbildung konzipiert war, entwickelte sich schon in den ersten Jahren zum wichtigen Instrument, um Arbeitslose und von Arbeitslosigkeit Bedrohte zu fördern. In den Folgejahren wurden die finanziellen Mittel für diesen Bereich massiv ausgeweitet – und damit auch die Zahl der Weiterbildungsmaßnahmen.

Die Arbeitsförderung sah sich immer wieder veränderten politischen Einschätzungen und Entscheidungen ausgesetzt: Kein anderes Gesetz in der Bundesrepublik Deutschland wurde so häufig novelliert wie das AFG. Viele Änderungen verschlechterten die Bedingungen für die Teilnehmer\*innen von Weiterbildung.

Die einzelnen Phasen lassen sich nach Faulstich (2010) wie folgt darstellen:

- Präventiver, aufstiegsorientierter Ansatz (1969–1975)
- Kurativer Ansatz (1976–1989)
- Sozialintegrativer Ansatz (1990–1997)
- Arbeitsmarktanpassender Ansatz (1998–2002)
- Vermittlungsorientierter Ansatz (nach 2002)

Diese Einteilung in Phasen vermittelt die Dimension der unterschiedlichen politischen Begründungen zu verschiedenen Zeiten. Parallel dazu – und bei Weitem nicht immer der politischen Begründung folgend – steht eine stark schwankende Finanzierung.

Für die Beschäftigten stellt sich die Entwicklung anders dar. Nach einem kontinuierlichen Aufstieg ab 1969 folgten am Ende einer ersten sogenannten „Qualifizierungsoffensive“ 1987 erste Einschränkungen und die Reduzierung von Maßnahmen. Ab 1990 gab es dann einen Boom in den neuen Bundesländern, dem Anfang 1993 ein Qualifizierungsstopp folgte. In den Jahren danach schwankte die Finanzierung der aktiven Arbeitsmarktpolitik – vielfach als Stop-and-Go-Politik bezeichnet. Mit den Hartz-Gesetzen folgte dann ab 2003/2004 eine dramatische Krise. Einerseits wurden die Volumina für Weiterbildung drastisch reduziert, zum anderen durch die systematisch durchgesetzte Ausschreibungspraxis ein enormer Preisdruck erzeugt. Den „reichen“ die Weiterbildungsunternehmen in der Regel direkt an das Personal durch.

Der weitere Verlauf dieses auch von vielen Expert\*innen nicht für möglich gehaltenen Einbruchs ist bekannt: Das Marktvolumen reduzierte sich um über 50 Prozent, die Zahl der Beschäftigten sank mindestens in einer ähnlichen Größenordnung. Es kam zu Insolvenzen oder Träger zogen sich aus dem Marktsegment zurück. Die Gehälter brachen um 30 bis 50 Prozent ein. Die Quote befristeter Arbeitsverträge stieg enorm.

<sup>5</sup> Neben Weiterbildung sind im SGB II und III auch Ausbildungsmaßnahmen geregelt. Im Rahmen dieses Branchenreports beziehen wir uns bei den Arbeitsmarktdienstleistungen jedoch ausschließlich auf die Weiterbildungsmaßnahmen, solange nichts anderes ausdrücklich genannt wird.

Die Phase nach dem Einbruch dauerte mehrere Jahre. Erst ab 2007/2008 stieg das Marktvolumen sehr langsam wieder an – mit einer deutlicheren Ausweitung 2009. Seit dem 4. Quartal 2015 hat die Aufgabe der Integration von Zuwanderern und Flüchtlingen massiv an Bedeutung gewonnen. Deshalb weitete sich das Marktvolumen Ende 2015 und noch deutlicher 2016 um über 20 Prozent aus.

### 2.1.2 Die Leistungen der Bundesagentur für Arbeit

Die arbeitsmarktpolitischen Instrumente der Bundesagentur für Arbeit nach dem SGB III lassen sich wie folgt zusammenfassen:

- Förderung aus dem Vermittlungsbudget (§§ 44 SGB III)  
Ausbildungssuchende, von Arbeitslosigkeit bedrohte Arbeitssuchende und Arbeitslose können aus dem Vermittlungsbudget der Agentur für Arbeit bei der Anbahnung oder Aufnahme einer versicherungspflichtigen Beschäftigung gefördert werden, wenn dies für die berufliche Eingliederung notwendig ist. Sie sollen insbesondere bei der Erreichung der in der Eingliederungsvereinbarung festgelegten Eingliederungsziele unterstützt werden.
- Maßnahmen zur Aktivierung und beruflichen Eingliederung (§ 45 SGB III)  
Ausbildungssuchende, von Arbeitslosigkeit bedrohte Arbeitssuchende und Arbeitslose können bei Teilnahme an Maßnahmen gefördert werden, die ihre berufliche Eingliederung durch,
  - Heranführung an den Ausbildungs- und Arbeitsmarkt,
  - Feststellung, Verringerung oder Beseitigung von Vermittlungshemmnissen,
  - Vermittlung in eine versicherungspflichtige Beschäftigung,
  - Heranführung an eine selbstständige Tätigkeit oder
  - Stabilisierung einer Beschäftigungsaufnahme unterstützen.
- Übergang von der Schule in die Berufsausbildung (§§ 48 ff. SGB III)  
Die Bundesagentur kann Schülerinnen und Schüler durch Berufsorientierungsmaßnahmen fördern. Eine Berufseinstiegsbegleitung für förderungsbedürftige junge Menschen ist nach § 49 möglich.
- Berufsvorbereitung (§§ 51 ff. SGB III)  
Die von Weiterbildungsunternehmen im Auftrag der Agentur für Arbeit durchgeführten berufsvorbereitenden Maßnahmen geben jungen Menschen durch praktische Erfahrungen Einblicke in verschiedene Berufsfelder und vermitteln die Inhalte des ersten Ausbildungsjahres. Junge Menschen ohne Schulabschluss können im Rahmen berufsvorbereitender Bildungsmaßnahmen auf den nachträglichen Erwerb des Hauptschulabschlusses vorbereitet werden.
- Berufsausbildung (§§ 73 ff. SGB III)  
Arbeitgeber können für die betriebliche Aus- oder Weiterbildung von behinderten und schwerbehinderten Menschen durch Zuschüsse zur Ausbildungsvergütung oder zu einer vergleichbaren Vergütung gefördert werden, wenn die Aus- oder Weiterbildung sonst nicht zu erreichen ist. Ausbildungsbegleitende Hilfen für junge Menschen können durch Erstattung der Kosten für die Maßnahmeträger\*innen gefördert werden. Auch ausbildungsbegleitende Hilfen kommen in Betracht.
- berufliche Weiterbildung (§§ 81 ff. SGB III)  
Mit beruflicher Weiterbildung sollen berufliche Kenntnisse erweitert und an die technische Entwicklung angepasst werden. Ziel beruflicher Weiterbildung ist auch die Vermittlung eines beruflichen Abschlusses. Liegen alle Voraussetzungen für eine Förderung vor, kann ein Bildungsgutschein ausgegeben werden. Mit diesem wird die Übernahme der Weiterbildungskosten und gegebenenfalls die Weiterzahlung des Arbeitslosengeldes zugesichert.

Das SGB II beinhaltet die Regelungen für Personen in der Grundsicherung. Die Regelungen umfassen ein steuerfinanziertes System, das Leistungen zur Beendigung oder Verringerung der Hilfebedürftigkeit, insbesondere durch Eingliederung in Arbeit, und zur Sicherung des Lebensunterhalts erbringt. Leistungen zur Eingliederung in Arbeit sind grundlegend in §§ 14 ff. aufgenommen. So verweist § 16 SGB II für erwerbsfähige Leistungsberechtigte in der Grundsicherung auf die entsprechenden Regelungen im SGB III.

Tabelle 1: Ausgewählte Eckdaten arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen

Ausgewählte Merkmale	April 2018	März 2018	Februar 2018	Vergleich aktueller Monatswert zum Vorjahresmonat
				absolut
Bestand insgesamt	849.602	855.116	844.256	– 89.967
darunter:				
Aktivierung und berufliche Eingliederung	196.826	199.013	192.398	– 44.592
Berufswahl und Berufsausbildung	200.461	201.810	201.449	– 2.070
Berufliche Weiterbildung	167.942	169.083	165.661	– 9.416
Aufnahme einer Erwerbstätigkeit	113.207	114.579	115.162	– 22.573
Besondere Maßnahmen zur Teilhabe behinderter Menschen	66.358	66.301	66.654	– 371
Beschäftigung schaffende Maßnahmen	91.614	90.279	88.999	– 9.153

Quelle: <https://statistik.arbeitsagentur.de/Navigation/Statistik/Statistik-nach-Themen/Arbeitsmarktpolitische-Massnahmen/Arbeitsmarktpolitische-Massnahmen-Nav.html> (abgerufen 02.05.18)

### Unterschied von SGB II und SGB III

Die beiden Sozialgesetzbücher II und III beinhalten zwei unterschiedliche, streng getrennte Rechtskreise.

Der Kern der Regelung im SGB II ist die Zusammenführung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe durch die Hartz-Gesetzgebung im Jahre 2003 zur Grundsicherung für Arbeitssuchende. Leistungsberechtigte nach dem SGB II

- sind in Deutschland lebende Personen zwischen 15 und 65 Jahren
- die erwerbsfähig und
- hilfsbedürftig sind.

Sie erhalten Leistungen zur Eingliederung wie beispielsweise Weiterbildungen. Die Finanzierung erfolgt aus Bundesmitteln.

Ansprüche nach dem SGB III haben alle versicherten Arbeitnehmer\*innen, die

- arbeitslos sind
- sich arbeitslos gemeldet haben
- Anwartschaft besitzen (in einer Rahmenfrist von zwei Jahren mindestens zwölf Monate in einem sozialversicherungspflichtigen Arbeitsverhältnis gestanden haben) und

– einen Antrag gestellt haben.

Die Finanzierung erfolgt durch Beiträge der Arbeitnehmer\*innen sowie der Arbeitgeber.

Alle im SGB II/SGBIII aufgeführten Qualifizierungsmaßnahmen zählen zur aktiven Arbeitsmarktpolitik. Aktive Arbeitsmarktpolitik heißt Eingreifen auf dem Arbeitsmarkt und Qualifizieren zum Erhalt und zur Erweiterung bestehender Qualifikationen und Erfahrungen oder auch für den Erwerb einer neuen beruflichen Qualifikation. Zur aktiven Arbeitsmarktpolitik zählten auch die Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen (ABM), zeitweise ergänzt um Struktur Anpassungsmaßnahmen (SAM) oder die sog. Kurzarbeit Null, die aber weitestgehend zurückgefahren wurden. Mit der Einführung des Sozialgesetzbuches II im Jahr 2005 wurden alle Beschäftigungsmaßnahmen auf Beschäftigungsgelegenheiten nach § 16 d SGB II, die sog. Ein-Euro-Jobs, umgestellt; auch deren Zahl ist rückläufig.<sup>6</sup>

Finanziert werden diese Maßnahmen aus den Haushalten des SGB II und III unter dem Titel „Eingliederung“. Weiterbildungsmaßnahmen bilden hier – wenn auch in der Entwicklung schwankend – einen deutlichen Schwerpunkt. In den vergangenen Jahren haben sich weitere Finanzierungs-

<sup>6</sup> Möglicherweise wird diese Seite der aktiven Arbeitsmarktpolitik eine Erneuerung durch Festschreibung eines Programms für einen sozialen Arbeitsmarkt im Koalitionsvertrag der Großen Koalition 2018 erfahren.

quellen ergeben, darunter verschiedene Fonds der Europäischen Union, Programme des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales (BMAS), mittlerweile auch des Bundesministeriums für Bildung und Forschung (BMBF) sowie zahlreicher Bundesländer und Kommunen. Die Mittel nach dem SGB II und III bleiben jedoch die wichtigsten Finanzierungsquellen.

Die Bildungsmaßnahmen zielen auf den Erhalt und/oder Ausbau der individuell erworbenen Qualifikationen und beruflichen Erfahrungen oder eben auf den Erwerb neuer Qualifikationen. Einen wichtigen Teil nehmen die abschlussbezogenen Bildungsmaßnahmen ein, bekannter als Umschulungen, die in der Regel mit einem offiziell anerkannten Abschluss (in der Regel nach dem Berufsbildungsgesetz) abschließen.

Mittlerweile hat sich die inhaltliche Breite der verschiedenen Bildungsmaßnahmen erweitert. Auch assistierte Ausbildungen in Betrieben und Tätigkeiten im ersten Arbeitsmarkt, Coachings und Unterstützungen verschiedenster Art mit zum Teil fantasievollen Namen sind möglich. Sie sind zwar alle auf der Basis des § 45 SGB III konzipiert und können entsprechend abgerechnet werden. Doch welchen Bedarf die einzelnen Agenturbezirke oder Agenturen sehen, unterscheidet sich deutlich.

### 2.1.3 Vergabe der Arbeitsmarktdienstleistungen nach dem Vergaberecht

Die Bundesagentur für Arbeit beauftragt Weiterbildungsmaßnahmen nach dem Vergaberecht. Eine Ausnahme bildet der Bildungsgutschein.

#### Der Bildungsgutschein

Mit dem ersten Hartz-Gesetz 2003 wurde die Vergabe von Arbeitsmarktdienstleistungen durch den Bildungsgutschein ergänzt (§ 81 Absatz 4 SGB III). Bei diesem Verfahren erhalten die Arbeitslosen, soweit sie die Fördervoraussetzungen erfüllen, einen Bildungsgutschein. Den können sie bei einem Weiterbildungsunternehmen ihrer Wahl einlösen, das die entsprechende Bildungsmaßnahme anbietet.

Der Bildungsgutschein enthält das Bildungsziel, die Dauer der Maßnahme und den regionalen Geltungsbereich. Auch inwieweit Lehrgangs- und Fahrtkosten übernommen werden steht darauf. Für die Zeit der Weiterbildung kann Arbeitslosengeld gezahlt werden. Das Weiterbildungsunternehmen und die angebotenen Bildungsmaßnahmen sind von einer Agentur zertifizier-

ren zu lassen, die die Bundesagentur für Arbeit zugelassenen hat.

Ziel der Einführung des Bildungsgutscheines war eine größere Transparenz des Marktgeschehens. Die Konkurrenz zwischen den Weiterbildungsunternehmen sowie die Qualität der Maßnahmen sollte gefördert und die einzelnen Erwerbslosen durch die freie Unternehmenswahl zusätzlich motiviert werden.

Nach 15 Jahren fällt die Bilanz recht ernüchternd aus: Keines der Ziele wurde wirklich erreicht. Das belegen Untersuchungen des Forschungsinstituts der Bundesagentur für Arbeit, des Instituts für Arbeitsmarkt und Berufsforschung (IAB) (Kruppe 2017). Im Gegenteil: Der von der Bundesagentur erhoffte Einspareffekt durch die Zertifizierung der einzelnen Maßnahmen trat nicht ein, die Preise stiegen. Deshalb griff die Bundesagentur ein und etablierte ein Verfahren mit sogenannten Bundesdurchschnittskostensätzen. Maßnahmen mit überdurchschnittlich hohen Preisen wurden jetzt nicht mehr berücksichtigt, auch wenn sie ein Zertifikat hatten.

Ein Bildungsgutschein wurde vielfach bei abschlussbezogenen Bildungsmaßnahmen ausgegeben. Durchschnittlich 92 Prozent wurden eingelöst; die Bandbreite liegt zwischen 78 und 98 Prozent.

Ab 2012 wurde zusätzlich der Aktivierungs- und Vermittlungsgutschein (AVGS) nach § 45 Absatz 4 SGB III eingeführt. Damit sollen vor allem individuelle Fördermöglichkeiten unterstützt werden. Gleichzeitig nutzen die Bundesagentur und die Jobcenter dieses Instrument auch zur präzisen Haushaltssteuerung: individuelle Fördermöglichkeiten sind einfacher zu steuern als eine Bildungsmaßnahme mit festen Teilnehmerzahlen und fixiertem Starttermin.

Die Agenturen für Arbeit und Jobcenter sind die Auftraggeber der Arbeitsmarktdienstleistungen, die Regionalen Einkaufszentren (REZ) sind für die Umsetzung zuständig. Sie vergeben auf Grundlage des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB), der Vergabeverordnung (VgV) und der Unterschwellenordnung (UVgO). Bekanntmachung und Angebotsabgabe laufen vollständig über die online-Plattform des Beschaffungsamtes des Bundesministeriums des Innern. (e-Vergabe-Plattform, [www.evergabe-online.de](http://www.evergabe-online.de))

Am 18. April 2016 sind das Gesetz zur Modernisierung des Vergaberechts (VgV) und die Vergaberechtsmodernisierungsverordnung (VgVO) in Kraft getreten. Es folgte am

2. Februar 2017 die „Verfahrensordnung für die Vergabe öffentlicher Liefer- und Dienstleistungen unterhalb der EU-Schwellenwerte (UvgO)“, die die Vergabe von Arbeitsmarktdienstleistungen auch unterhalb des Schwellenwertes von 750.000 Euro verbindlich macht.

Für die Bundesagentur für Arbeit und die Weiterbildungsunternehmen gelten neben den einschlägigen Regelungen des Vergaberechtes speziell § 130 GWB i.V.m. §§ 64 VgVO ff. Es handelt sich um ergänzende Verfahrensregeln für soziale Dienstleistungen – also auch für Arbeitsmarktdienstleistungen. Die Bundesagentur kann unter verschiedenen Verfahren auswählen: offene und nicht offene Verfahren, das Verhandlungsverfahren mit Teilnehmerwettbewerb, der wettbewerbliche Dialog und die Innovationspartnerschaft. Die Laufzeit einer Rahmenvereinbarung darf höchstens sechs Jahre betragen. Neben der Qualifikation und Erfahrung des eingesetzten Personals können nach § 65 VgV folgende Qualitätsmerkmale berücksichtigt werden, um die erbrachten Leistungen von Bildungsunternehmen zu bewerten:

- Eingliederungsquoten,
- Abbruchquoten,
- erreichte Bildungsabschlüsse und
- die Beurteilung der Vertragsausführung durch die Bundesagentur für Arbeit anhand transparenter und nicht-diskriminierender Verfahren.

Die Bundesagentur für Arbeit hat rasch auf die Veränderung des Vergaberechtes reagiert. Zum einen wurde die zuvor geltende straffe Regelung (25 Prozent Qualität und 75 Prozent Preis) außer Kraft gesetzt. Zum anderen begann die Bundesagentur einen offenen Dialog mit Bildungsunternehmen, Verbänden und Gewerkschaften über die zukünftige Ausgestaltung der Vergabekriterien. Das Interesse der Bundesagentur bestand wohl auch darin, sich von der eigenen strikten Regelung zu lösen, die durch zahlreiche Urteile des Düsseldorfer Verwaltungsgerichts noch verfestigt worden war. Mittlerweile hat sich die Bundesagentur für Arbeit entschieden, auch sogenannte „soft facts“ zu berücksichtigen. Darunter fällt vor allem die regelmäßige Bewertung des Unternehmens durch einen Maßnahmenbetreuer, der vom örtlichen Auftraggeber bestellt wurde.

Die Eingliederungsquote (nach Abschluss der Bildungsmaßnahme), die Abbruchquoten, die erreichten Bildungsabschlüsse sowie die Beurteilung der Vertragsausführung

sollen zukünftig zu 30 Prozent berücksichtigt werden. Die Bewertung des Konzepts schlägt mit 50 Prozent zu Buche und zu 20 Prozent die „soft facts“. Durch die Maßnahmenbetreuer soll ein regelmäßiger Kontakt zwischen Agentur bzw. Jobcenter vor Ort und Bildungsunternehmen etabliert werden – und zwar bereits vor Maßnahmebeginn und während der gesamten Laufzeit. Zusätzlich soll, nach individueller Zustimmung, die Bewertung des Bildungsunternehmens im Internet hinterlegt werden.

Die Veränderungen sollen bis 2019 vollständig umgesetzt werden. Die regelmäßige Maßnahmebetreuung, als deutlichste Veränderung, wird – regional unterschiedlich – schon umgesetzt.

Die neuen Vergabekriterien stellen in jedem Fall eine Verbesserung dar. Allerdings hätte die Bundesagentur noch größere Spielräume gehabt. Bislang liegen noch keine systematischen Erfahrungen und Auswertungen vor, die eine Aussage darüber zuließen, ob und was sich in der Vergabepraxis tatsächlich verändert hat.

#### 2.1.4 Teilnehmendenzahlen und Volumen

2018 stehen im SGB III insgesamt 9,8 Mrd. Euro für aktive Arbeitsmarktpolitik zur Verfügung, was etwa dem Niveau von 2017 entspricht; davon alleine 1,66 Mrd. für Weiterbildung, und streng genommen müssten noch weitere, im Volumen aber geringere Haushaltsposten dazugezählt werden. Dazu zählen auch 2,5 Mrd. Euro für die berufliche Rehabilitation, die die Teilhabe von behinderten Menschen am Arbeitsmarkt fördert. Mit 4,1 Mrd. Euro für aktive Arbeitsmarktpolitik im Eingliederungstitel SGB II 2018, davon ein beträchtlicher Teil für Weiterbildung, wird die Größe dieses Marktsegments der SGB II und SGB III geförderten Weiterbildung deutlich.

2017 nahmen laut Statistik 366.028 Personen an Bildungsmaßnahmen teil. Darüber hinaus wurden 210.393 Jugendliche und 70.000 Menschen in Rehabilitationsmaßnahmen registriert. Die Teilnehmendenzahlen schwanken je nach politischen und haushaltspolitischen Entscheidungen stark. Der Höhepunkt lag in der ersten Hälfte der 1990er-Jahre, als in den neuen Bundesländern massiv arbeitsmarktpolitische Maßnahmen eingesetzt wurden. Auch in den 1980er-Jahren lag das Niveau deutlich höher als heute. Der Tiefpunkt war 2005 erreicht, als es infolge der Hartz-Gesetze nur für 114.000 Personen Bildungsmaßnahmen gab. Allerdings sagt die Teilnehmendenzahl allein relativ wenig

über das Weiterbildungsvolumen aus. Nach 2005 wurden überwiegend Maßnahmen mit einer ausgesprochen kurzen Dauer gefördert. Allerdings konnte sich – wenn auch mühsam – die Einsicht durchsetzen, dass Bildungsprozesse Lernprozesse sind, die immer eine gewisse Zeit erfordern.

### 2.1.5 Beschäftigte

Gesicherte statistische Angaben über die Zahl der Arbeitnehmer\*innen in diesem Segment liegen nicht vor. Wir gehen davon aus, dass es ca. 35.000 bis 40.000 pädagogische Mitarbeiter\*innen und Verwaltungskräfte sind. Außerdem sind auch in diesem Marktsegment sehr viele Honorarkräfte tätig. Deren Zahl ist allerdings noch schwieriger zu erfassen. Zudem schwankt das Volumen der eingesetzten Honorarkräfte sowohl zwischen den einzelnen Maßnahmetypen als auch zwischen den Bildungsunternehmen.

Wie in der gesamten Weiterbildungsbranche ist das Qualifikationsniveau auch in diesem Marktsegment überdurchschnittlich hoch. Vorherrschend im pädagogischen Bereich sind Beschäftigte mit Fachhochschul- und Hochschulabschlüssen sowie Meister\*innen und Techniker\*innen. Viele sind Seiteneinsteiger\*innen.

In der Mehrzahl der großen Weiterbildungsunternehmen gibt es Betriebsräte. Die haben oft sehr stabile und langjährige Strukturen. Auf kleinere und sehr kleine Träger trifft das jedoch nicht flächendeckend zu. Einzelne Weiterbildungsträger sind als betriebsratsfeindlich zu bezeichnen; dort wird jeder Ansatz einer Neugründung massiv unterdrückt. So gibt es auch im großstädtischen Bereich Weiterbildungsunternehmen ohne Betriebsrat.

Die Weiterbildung im Rahmen von Arbeitsmarktdienstleistungen stellt ein Gewichtiges, aber bei Weitem nicht das größte Segment in der Weiterbildungsbranche dar. Trotzdem prägt dieses Segment das Bild der Weiterbildung in der Öffentlichkeit. Das liegt einerseits an positiven Erfahrungen von Teilnehmer\*innen, die sich wieder am Arbeitsmarkt ankoppeln konnten. Zugleich gibt es aber auch zurückhaltende bis deutlich kritische Einschätzungen. Die Gründe dafür liegen längst nicht immer im Bildungsunternehmen und seinen Beschäftigten. Häufig resultiert die Unzufriedenheit der Kursteilnehmenden auch daraus, dass sie der Meinung sind, die regionale Arbeitsagentur oder das Jobcenter habe eine für sie unpassende Auswahl getroffen.

### 2.1.6 Abgrenzung

Viele Bildungsunternehmen sind nicht allein im Bereich der SGB II- und III-geförderten Weiterbildung tätig. Die Arbeitsverwaltung finanziert auch Maßnahmen im Rahmen des Übergangs Schule-Beruf, in kommunalen Betreuungseinrichtungen und sozialen Diensten sowie Kurse zur Aufstiegsfortbildung.

Viele Bildungsträger haben in früheren Förderjahren auch Beschäftigungsmaßnahmen durchgeführt – zunächst vor allem ABM und später SAM. Diese Fördermöglichkeiten wurden jedoch gestrichen und durch Arbeitsgelegenheiten nach § 16 SGB II ersetzt. Als diese sogenannten Ein-Euro-Jobs eingeführt wurden, zogen sich viele Unternehmen aus diesem Feld zurück.

Umgekehrt verhält es sich bei den Sprachkursen für Geflüchtete, die überwiegend vom Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) organisiert und finanziert werden. Hier stiegen viele Unternehmen aufgrund der schlechten Refinanzierung aus oder verzichteten von Anfang an darauf sich zu engagieren. Mit den zahlreichen, auch neu konzipierten Maßnahmen von Arbeitsagentur und Jobcenter sind viele Träger in dem Bereich (wieder) eingestiegen.

### 2.1.7 Ausblick

Die Entwicklung dieses Segments der Weiterbildung hängt sehr stark von den politischen Rahmenbedingungen ab – und das war häufig eine Stop-and-Go-Politik. So haben inzwischen alle Beteiligten vielfältige Erfahrungen mit dem Auf und Ab bei der Finanzierung. Dabei wurde die Weiterbildung zwar häufig zusammengestrichen, aber selbst in schwierigsten Zeiten nicht eliminiert oder prinzipiell infrage gestellt.

Mittlerweile hat sich das Klima für die Weiterbildung wieder deutlich verbessert: Sie genießt den Ruf eines wichtigen Instruments gegen Erwerbslosigkeit. Die Bundesagentur betont ihre Bedeutung sowohl zur Überwindung von Langzeitarbeitslosigkeit als auch zur Abschwächung des Fachkräftemangels. Dabei stützt sie sich auf eindeutige Forschungsergebnisse des Instituts für Arbeitsmarkt und Berufsforschung (IAB).

Auch zur Integration von Zuwander\*innen und Geflüchteten in den deutschen Arbeitsmarkt sind Bildungsangebote zentral. Die Bundesagentur geht dabei von einem Zeithorizont von etwa fünf Jahren aus.

## 2.2 Die berufliche Rehabilitation

### 2.2.1 Allgemeines

Die berufliche Rehabilitation ist grundlegend geregelt im Sozialgesetz IX „Rehabilitation und Teilhabe behinderter Menschen“. Als sozialpolitisches Instrument konzipiert soll es behinderten und von Behinderung bedrohten Menschen die Teilhabe am Erwerbsleben ermöglichen und sichern.

Nach § 2 Absatz 1 SGB IX gelten Menschen als behindert, „die körperliche, seelische, geistige oder Sinnesbeeinträchtigungen haben, die sie in Wechselwirkung mit einstellungs- und umweltbedingten Barrieren an der gleichberechtigten Teilhabe an der Gesellschaft mit hoher Wahrscheinlichkeit länger als sechs Monate hindern können. Eine Beeinträchtigung nach Satz 1 liegt vor, wenn der Körper- und Gesundheitszustand von dem für das Lebensalter typischen Zustand abweicht. Menschen sind von Behinderung bedroht, wenn eine Beeinträchtigung nach Satz 1 zu erwarten ist.“

Ein weiterer Rechtsrahmen ist die UN-Behindertenrechtskonvention. Am 26. März 2009 trat das Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (UN-Behindertenrechtskonvention – UN-BRK) in Deutschland in Kraft. Die UN-BRK ist seither geltendes Recht und eine wichtige Leitlinie für die Behindertenpolitik in Deutschland. Bund, Länder und Kommunen sowie die Sozialversicherung und andere Institutionen arbeiten laufend daran, die gleichberechtigte Teilhabe von Menschen mit Behinderungen weiterzuentwickeln.

Zur konkreten Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention hat die Bundesregierung 2011 einen Nationalen Aktionsplan<sup>7</sup> erarbeitet, der die Ziele und Maßnahmen der Bundesregierung in einer Gesamtstrategie für die nächsten zehn Jahre zusammenfasst. Am 28. Juni 2016 verabschiedete das Bundeskabinett die zweite Auflage des Nationalen Aktionsplans zur UN-Behindertenrechtskonvention – kurz NAP 2.0.<sup>8</sup> Er soll dazu beitragen, dass Inklusion in allen Lebensbereichen als Prinzip berücksichtigt wird. Der NAP 2.0 schließt an den ersten Aktionsplan aus dem Jahr 2011 an und enthält 175 Maßnahmen in 13 Handlungsfeldern.

Erstmals bringen sich alle Bundesressorts mit unterschiedlichen Aktivitäten, Projekten und Initiativen in den Aktionsplan ein. Neu ist auch, dass die Maßnahmen in ein Zielsystem eingeordnet werden, das auf dem Verständnis von Behinderung der UN-Behindertenrechtskonvention aufbaut.

In dem Segment berufliche Rehabilitation sind unterschiedliche Institutionen für die Finanzierung der Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben zuständig. So kommt die Bundesagentur für Arbeit (BA) für die berufliche Rehabilitation auf, sofern hierfür kein anderer Träger zuständig ist. Auch bezahlt sie die Rehabilitationsmaßnahmen durch gemeinsame Einrichtungen oder zugelassene kommunale Träger (zkt) für behinderte erwerbsfähige Hilfebedürftige, die Leistungen zur Grundsicherung für Arbeitsuchende nach dem Sozialgesetzbuch II erhalten – sofern kein anderer Träger zuständig ist.

Die Deutsche Rentenversicherung (DRV) ist zuständig, wenn es sich um Erwerbstätige handelt, die mindestens 15 Jahre sozialversicherungspflichtig beschäftigt waren, eine Rente wegen verminderter Erwerbsfähigkeit beziehen oder wenn im Anschluss an eine Leistung der Rentenversicherung zur medizinischen Rehabilitation eine berufliche Rehabilitation zur Eingliederung erforderlich ist.

Die Deutsche Gesetzliche Unfallversicherung erbringt die Leistungen, sofern die Einschränkung oder der Schaden Folge eines Arbeitsunfalls, Wegeunfalls oder einer Berufskrankheit ist.

Weiterhin als Finanziers infrage kommen Träger der öffentlichen Jugendhilfe, Träger der Sozialhilfe und Träger der Kriegsopferfürsorge und -versorgung sowie die Integrationsämter.

7 [https://www.gemeinsam-einfach-machen.de/GEM/DE/AS/NAP/NAP\\_10/nap\\_10\\_node.html](https://www.gemeinsam-einfach-machen.de/GEM/DE/AS/NAP/NAP_10/nap_10_node.html)

8 <http://www.bmas.de/DE/Schwerpunkte/Inklusion/nationaler-aktionsplan-2-0.html>

Tabelle 2: Ausgaben für Leistungen zur beruflichen Teilhabe (Ausgaben in Mio. Euro, Stand: März 2017)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
<b>Rentenversicherung</b>						
Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben	1.262	1.228	1.172	1.194	1.246	1.296
<b>Unfallversicherung</b>						
Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben	180	187	185	184	186	187
<b>Bundesagentur für Arbeit</b>						
Pflichtleistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben	2.349	2.271	2.154	2.113	2.141	2.153
Ermessensleistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben	66	64	108	113	115	114
<b>Integrationsämter</b>						
Begleitende Hilfe im Arbeitsleben	295	311	330	346	384	400
Arbeitsmarktprogramme	16	25	31	25	43	47
<b>Sozialhilfe – Eingliederungshilfe</b>						
Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben	205	219	39	33	32	26
Leistungen in anerkannten Werkstätten für behinderte Menschen	3.691	3.851	3.855	4.037	4.241	4.406

Quelle: Übersicht der Bundesarbeitsgemeinschaft für Rehabilitation (BAR)<sup>9</sup>

Das Gesetz zur Stärkung der Teilhabe und Selbstbestimmung von Menschen mit Behinderungen (Bundesteilhabegesetz – BTHG) hat das neunte Sozialgesetzbuch (SGB IX) novelliert und im ersten Teil das geltende Rehabilitations- und Teilhaberecht zusammengefasst. Wie in der alten Fassung § 35 SGB IX definiert nunmehr § 51 SGB IX die Einrichtungen der beruflichen Rehabilitation.

Danach werden Leistungen durch Berufsbildungswerke, Berufsförderungswerke und vergleichbare Einrichtungen der beruflichen Rehabilitation nach § 51 SGB IX ausgeführt, „wenn Art oder Schwere der Behinderung der Leistungsberechtigten oder die Sicherung des Erfolges die besonderen Hilfen dieser Einrichtungen erforderlich machen. Die Einrichtung muss

1. eine erfolgreiche Ausführung der Leistung erwarten lassen nach Dauer, Inhalt und Gestaltung der Leistungen, nach der Unterrichtsmethode, Ausbildung und Berufserfahrung der Leitung und der Lehrkräfte sowie nach der Ausgestaltung der Fachdienste,
2. angemessene Teilnahmebedingungen bieten und behinderungsgerecht sein, insbesondere auch die Beachtung der Erfordernisse des Arbeitsschutzes und der Unfallverhütung gewährleisten,

3. den Teilnehmenden und den von ihnen zu wählenden Vertretungen angemessene Mitwirkungsmöglichkeiten an der Ausführung der Leistungen bieten sowie
4. die Leistung nach den Grundsätzen der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit, insbesondere zu angemessenen Vergütungssätzen, ausführen.“

Die Bundesagentur für Arbeit unterscheidet drei Förderbedarfe

- Förderkategorie I: Die individuelle Bedarfssituation kann mit den allgemeinen (Regel-)Leistungen des SGB III abgedeckt werden.
- Förderkategorie II: Die individuelle Bedarfssituation erfordert die Teilnahme an einer rehabilitationsspezifisch ausgestalteten Maßnahme.
- Förderkategorie III: Wegen Art oder Schwere der Behinderung oder zur Sicherung des Rehabilitationserfolges ist die Teilnahme an Maßnahmen in einer Einrichtung der beruflichen Rehabilitation unerlässlich.

<sup>9</sup> [https://www.rehadat-statistik.de/de/Leistungen/Leistungen\\_Rehatraeger/](https://www.rehadat-statistik.de/de/Leistungen/Leistungen_Rehatraeger/)

### 2.2.2 Die Beschäftigten in der beruflichen Rehabilitation

In dem Segment der beruflichen Rehabilitation sind ca. 25.000 Arbeitnehmer\*innen bundesweit beschäftigt. Dabei haben wir die sogenannten „vergleichbaren Einrichtungen“ nicht einberechnet, weil die dort in der beruflichen Rehabilitation Beschäftigten nicht von den übrigen Arbeitnehmer\*innen zu trennen sind.

Zu den Beschäftigten in der beruflichen Rehabilitation gehören neben dem Verwaltungs- und gewerblich-technischen Personal auch Ärzt\*innen, Psycholog\*innen, Ausbilder\*innen, Sozialarbeiter\*innen, Sozialpädagog\*innen, Lehrkräfte, Gebärdendolmetscher\*innen, Psychotherapeut\*innen, Logopäd\*innen, Ergotherapeut\*innen, Arzthelfer\*innen und Rehallehrer\*innen für Blinde.

Der Anteil von befristeten Arbeitsverhältnissen in den einzelnen Einrichtungen ist sehr unterschiedlich. Wir gehen davon aus, dass ca. 20 Prozent der Arbeitnehmer\*innen einen befristeten Arbeitsvertrag haben. Die Zahl der Teilzeitarbeitsverhältnisse liegt bei ca. 30 Prozent.

### 2.2.3 Die Berufsbildungswerke

Bei den bundesweit 52 im Netzplan des Bundesministeriums für Arbeit (BMAS) aufgeführten Berufsbildungswerken (BBW) handelt es sich um Einrichtungen, die Jugendlichen und jungen Erwachsenen mit besonderem Unterstützungsbedarf eine Ausbildung oder zum Teil auch Weiterbildung ermöglichen. In der Regel gehört zu einem BBW ein Internat. Finanziert werden die Berufsbildungswerke hauptsächlich durch die Bundesagentur für Arbeit. Derzeit werden mehr als 14.000 junge Menschen mit Behinderung in über 200 verschiedenen, staatlich anerkannten Berufen ausgebildet.

Der Sozialbericht der Bundesregierung vom 14. April 1970<sup>10</sup> kann als „Geburtsurkunde“ der Berufsbildungswerke in Deutschland bezeichnet werden – auch wenn es schon Ende des 19. Jahrhunderts berufliche Rehabilitation gab. Dort heißt es: „Es fehlt an Einrichtungen im schulischen und vorschulischen Bereich zur Betreuung der behinderten Kinder und Jugendlichen, es fehlt an Spezialeinrichtungen im

Bereich der medizinischen Rehabilitation, es fehlen Ausbildungs- und Umschulungsplätze für die berufliche Rehabilitation, es fehlt an Fachkräften für die verschiedenen Bereiche der Rehabilitation, an Pflegekräften, Erziehern, Ausbildern und Sozialberatern. Es muss deshalb mehr geleistet werden, damit die Erkenntnisse, insbesondere der Medizin und der Sozialwissenschaften, verstärkt in Hilfen für die behinderten Menschen umgesetzt werden können.“<sup>11</sup> In einem Aktionsprogramm zum Sozialbericht wird für die Rehabilitation eine verstärkte Koordinierung, Beratung, Fachpersonal, bessere gesetzliche Grundlagen und die für die verschiedenen Phasen der Rehabilitation notwendigen Einrichtungen angekündigt. „Erforderlich ist eine gemeinsame Klärung von Bedarfs- und Standortfragen, das Abstimmen der Planungen und der Finanzierung, um bald über eine ausreichende Zahl von geeigneten Rehabilitationseinrichtungen zu verfügen. Anzustreben ist ein möglichst geschlossenes System von Einrichtungen, das alle Teilbereiche der Rehabilitation einbezieht.“<sup>12</sup>

Neben Berufen, die für Beeinträchtigte wie Nichtbeeinträchtigte gleichermaßen geeignet sind, können in Berufsbildungswerken auch spezielle Berufe für beeinträchtigte Menschen erlernt werden. Weiter bieten die Berufsbildungswerke Förderlehrgänge, Maßnahmen zur Berufsfindung, Arbeitserprobung und zum Teil auch blindentechnische und vergleichbare Grundausbildungen an. Außerdem tragen sie zur persönlichen, sozialen und gesellschaftlichen Integration bei.

Die Ausbildung erfolgt nach den Regelungen des Berufsbildungsgesetzes und der Handwerksordnung. Die Ausbildungsstruktur der Berufsbildungswerke sieht den Besuch der Berufsschule vor, wo die Auszubildenden fachtheoretische, praktische und allgemeinbildende Inhalte erlernen. Der Praxis-Teil findet in Ausbildungswerkstätten und Übungsbüros statt. Damit die Azubis Erfahrungen auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt sammeln können, sieht die Ausbildung mindestens ein mehrwöchiges – oder im Rahmen der sogenannten verzahnten Ausbildung auch längeres – Betriebspraktikum vor.

10 Sozialbericht der Bundesregierung Bundestagsdrucksache VI/643 vom 14. April 1970.

11 ebenda, Seite 11.

12 ebenda, Seite 22.

Bei der **verzahnten Ausbildung** mit Berufsbildungswerken handelt es sich um ein inklusives Ausbildungsmodell, das mittlerweile ein Regelangebot der Berufsbildungswerke ist. Hier findet die Ausbildung von jungen Menschen mit Behinderung in enger Zusammenarbeit mit der Wirtschaft statt. Die Azubis absolvieren dabei bis zu 18 Monate ihrer Ausbildung in einem Kooperationsunternehmen.

### Leistungen

Die Berufsbildungswerke (BBW) bieten Ausbildungen in vielen Berufsfeldern und in den unterschiedlichsten Berufen und Bereichen an.

- industriell (z. B. Mechatroniker\*in, Dreher\*in),
- kaufmännisch (z. B. Speditionskaufmann/-frau, Verkäufer\*in)
- handwerklich (z. B. Maler\*in, Lackierer\*in, Tischler\*in)
- landwirtschaftlich (z. B. Gärtner\*in, Landwirtschaftsfachwerker\*in )
- hauswirtschaftlich (Hauswirtschaftshelfer\*in, Beikoch/Beiköchin)

Darüber hinaus kommen weitere Berufe außerhalb des Berufsbildungsgesetzes (BbiG)/der Handwerksordnung (HwO) hinzu, die hier nicht zugeordnet werden können (z. B. Altenpfleger\*in oder Sozialpädagogische Assistenz).

### Rechtsformen

Die Berufsbildungswerke sind u. a. gemeinnützige Gesellschaften (gGmbH). Sie unterliegen weder der Körperschafts- noch der Gewerbesteuer und können ihre erzielten Gewinne ohne Abzug in die Einrichtung reinvestieren. Auch bei der Umsatzsteuer werden der gGmbH Erleichterungen zugestanden. Die meisten Berufsbildungswerke haben kirchliche Träger, vor allem Diakonie und Caritas. Auch das Christliche Jugenddorf betreibt mehrere Einrichtungen. Keine kirchlichen Berufsbildungswerke sind das:

- BBW Bremen
- BBW Hamburg
- BBW Südhessen
- BBW Greifswald
- Annedore-Leber BBW, Berlin
- RKI Berlin
- BBW Soest
- DRK BBW Worms

- Europäisches BBW Bitburg
- BBW Neckargemünd
- BBW Dresden
- SFZ BBW Chemnitz
- BBW Stendal
- BBS Nürnberg
- BBW Nürnberg
- BBW München

### Die Berufsbildungswerke nach ver.di-Landesbezirken

#### Nord

- Berufsbildungswerk Greifswald
- Theodor Schäfer Berufsbildungswerk, Husum
- Berufsbildungswerk Neumünster
- Bugenhagen Berufsbildungswerk, Timmendorfer Strand

#### Niedersachsen-Bremen

- Berufsbildungswerk Bremen
- Berufsbildungswerk Annastift, Hannover
- Berufsbildungswerk Lingen/Ems

#### Berlin-Brandenburg

- Annedore-Leber-Berufsbildungswerk, Berlin
- RKI Berufsbildungswerk Berlin
- Berufsbildungswerk Potsdam (Verein Oberlinhaus)
- Berufsbildungswerk Stendal

#### Nordrhein-Westfalen

- Berufsbildungswerk Wittekindshof, Bad Oeynhausen
- Berufsbildungswerk Bethel, Bielefeld
- Kolping-Berufsbildungswerk, Brakel
- CJD Berufsbildungswerk Dortmund
- Kolping Berufsbildungswerk, Essen
- CJD Berufsbildungswerk Frechen
- Berufsbildungswerk Niederrhein, Moers
- Berufsbildungswerk Benediktushof Maria Veen, Reken
- Berufsbildungswerk Heinrich-Haus, Neuwied
- Berufsbildungswerk Josefsheim Bigge, Olsberg
- Berufsbildungswerk Soest
- Berufsbildungswerk Volmarstein, Wetter (Ruhr)

#### Rheinland-Pfalz-Saarland

- Europäisches Berufsbildungswerk, Bitburg
- DRK Berufsbildungswerk Worms

## Hessen

- CJD Berufsbildungswerk Homburg
- Berufsbildungswerk Nordhessen in Bad Arolsen
- Berufsbildungswerk Nordhessen in Kassel
- Berufsbildungswerk Südhessen in Karben

## Sachsen / Sachsen-Anhalt / Thüringen

- Berufsbildungswerk für Blinde und Sehbehinderte, Chemnitz
- Berufsbildungswerk Sachsen, Dresden
- CJD Berufsbildungswerk Gera
- Berufsbildungswerk Leipzig
- Kolping-Berufsbildungswerk Hettstedt, Walbeck

## Bayern

- Berufsbildungswerk Sankt Franziskus, Abensberg
- Berufsbildungswerk Waldwinkel, Aschau am Inn
- Berufsbildungswerk im Förderwerk St. Elisabeth, Augsburg
- Berufsbildungswerk, Dürrlauingen
- Berufsbildungswerk Hof/Saale
- Berufsbildungswerk Stiftung St. Zeno, Kirchseeon
- Berufsbildungswerk München
- Berufsbildungswerk im Integrationszentrum für Cerebralpareesen, München
- Berufsbildungswerk Adolf Aich, Ravensburg
- Berufsbildungswerk Wichernhaus Rummelsberg, Schwarzenbruck
- Berufsbildungswerk Nürnberg
- Berufsbildungswerk Caritas-Don Bosco, Würzburg

## Baden-Württemberg

- Berufsbildungswerk Mosbach-Heidelberg, Mosbach
- Berufsbildungswerk Neckargemünd
- CJD Berufsbildungswerk Offenburg
- Berufsbildungswerk Nikolauspflege, Stuttgart
- Berufsbildungswerk Waiblingen
- Berufsbildungswerk Paulinenpflege, Winnenden

## Hamburg

- Berufsbildungswerk Hamburg

## 2.2.4 Die Berufsförderungswerke (BFW)

Berufsförderungswerke (BFW) sind gemeinnützige, außerbetriebliche Bildungseinrichtungen. Sie bieten berufliche Fortbildungen und Umschulungen für Erwachsene an, die ihren bisherigen Beruf nicht mehr ausüben können. Der vom Bundesministerium für Arbeit und Soziales geschaffene Netzplan verzeichnet bundesweit 28 Einrichtungen. Sechs BFW haben sich auf bestimmte Behinderungen wie Blindheit oder Querschnittslähmung spezialisiert. Die Weiterbildungsmaßnahmen werden im Auftrag der zuständigen Träger der beruflichen Rehabilitation durchgeführt. Die Deutsche Rentenversicherung beauftragt etwa zwei Drittel der Maßnahmen, die Bundesagentur für Arbeit etwa 30 Prozent, der Rest kommt von der gesetzlichen Unfallversicherung oder von Berufsgenossenschaften.

Ende des 19. Jahrhunderts wurden in Deutschland erste einheitliche Rechtsgrundlagen im Sozialrecht geschaffen. Auf Grundlage des Unfallversicherungsgesetzes aus dem Jahr 1884 beschlossen die zuständigen Träger, dass Heilfürsorge möglichst früh beginnen sollte. Seit 1890 gab es dafür auch eigene Unfallkrankenhäuser. In der Rentenversicherung ermöglichte das Invaliditäts- und Altersversicherungsgesetz schon im Jahr 1889 den Trägern, Heilverfahren zu übernehmen, wenn Erwerbsunfähigkeit und Invalidenrente drohten.

### Leistungen

Die BFW bieten Berufsausbildungen mit einem Kammerabschluss, Qualifizierungen mit Zertifikaten und vorbereitende Reha-Maßnahmen. Dazu gehören beispielsweise Berufsfindungen, Arbeitserprobungen oder Rehabilitationsvorbereitungslehrgänge.

Die Teilnehmenden haben die Auswahl zwischen rund 400 verschiedenen Berufen und Teilqualifikationen in den Bereichen:

- kaufmännische und Verwaltungsberufe
- gewerbliche Berufe (Metall/Service/Elektro)
- Berufe der Informations- und Telekommunikationstechnik
- Berufe der Medien- und Druckindustrie
- Berufe im technischen Bereich (Techniker, Zeichner, Ingenieure)
- Berufe im Garten- und Landschaftsbau
- Berufe im Gesundheitswesen
- Berufe im Sozialwesen
- Sonstige Berufe

## Rechtsformen

Die Berufsförderungswerke sind mit wenigen Ausnahmen gemeinnützige Gesellschaften (gGmbH). Sie unterliegen weder der Körperschafts- noch der Gewerbesteuer und können ihre erzielten Gewinne ohne Abzug in die Einrichtungen reinvestieren. Auch bei der Abführung der Umsatzsteuer werden der gGmbH Erleichterungen zugestanden.

Als Gesellschafter treten bei den einzelnen Einrichtungen u. a. die Deutsche Rentenversicherung Bund, einige ihr zugehörige Landesversicherungen, die Bundesagentur für Arbeit, die Stiftung des Landes Niedersachsen, die Stadt Hamburg, der VdK Deutschland oder die Elisabethstiftung des DRK auf. Kirchliche (z. B. die katholische Josefs-Gesellschaft oder die Diakonie) und private Gesellschafter (SRH oder Eckert-Schulen) sind in diesem Segment Ausnahmen.

## Die Berufsförderungswerke nach Landesbezirken

### Landesbezirk Nord

- Berufsförderungswerk Stralsund

### Landesbezirk Niedersachsen-Bremen

- Inn-tegrativ gGmbH
- Berufsförderungswerk Bad Pyrmont
- Berufsförderungswerk Weser-Ems, Bookholzberg
- Berufsförderungswerk Goslar

### Landesbezirk Berlin-Brandenburg

- Berufsförderungswerk Berlin
- Berufsförderungswerk Brandenburg, Mühlenbeck

### Regionaldirektion Nordrhein-Westfalen

- Berufsförderungswerk Dortmund
- Berufsförderungswerk Düren
- Berufsförderungswerk Hamm
- Berufsförderungswerk Michaelshoven, Köln
- Berufsförderungswerk Oberhausen

### Landesbezirk Hessen

- Berufsförderungswerk Frankfurt am Main, Bad Vilbel

### Landesbezirk Rheinland-Pfalz-Saarland

- Berufsförderungswerk Birkenfeld
- Berufsförderungswerk Koblenz, Vallendar
- Berufsförderungswerk Mainz

## Landesbezirk Sachsen / Sachsen-Anhalt / Thüringen

- Berufsförderungswerk Leipzig
- Berufsförderungswerk Dresden
- Berufsförderungswerk Halle (Saale)
- Berufsförderungswerk Sachsen-Anhalt, Staßfurt
- Berufsförderungswerk Thüringen, Seelingstädt

## Landesbezirk Bayern

- Berufsförderungswerk München, Kirchseeon
- Berufsförderungswerk Nürnberg
- Berufsförderungswerk Würzburg, Veitshöchheim

## Landesbezirk Baden-Württemberg

- Berufsförderungswerk Bad Wildbad
- Berufsförderungswerk Heidelberg
- Kurt-Lindemann-Haus, Heidelberg-Schlierbach
- Berufsförderungswerk Schömburg

## Landesbezirk Hamburg

- Berufsförderungswerk Hamburg

## 2.2.5 Berufliche Trainingszentren (BTZ)

Berufliche Trainingszentren (BTZ) sind regionale, ambulante Einrichtungen der beruflichen Rehabilitation nach § 51 SGB IX. Nach den Rehadat-Daten gab es im Jahre 2017 bundesweit 39 Einrichtungen. Sie beraten, fördern und qualifizieren Menschen, die durch die Folgen ihrer psychischen Erkrankung nicht nur vorübergehend daran gehindert sind, am Arbeitsleben teilzuhaben (entsprechend §19 SGB III) und aufgrund der Art oder Schwere ihrer Beeinträchtigung die besonderen Leistungen eines Beruflichen Trainingszentrums benötigen (siehe § 117, Abs.1, Nr.1a, SGB III), unabhängig davon, ob sie aktuell noch einen Arbeitsplatz haben. Kernangebot ist das berufliche Training mit dem Ziel, dass die Betroffenen wieder dauerhaft arbeiten können.

Zu den Dienstleistungen der BTZ gehören die Einschätzung der Leistungsfähigkeit und darauf aufbauende individuelle Trainings, Praktika, Qualifizierungen, Aus- und Weiterbildungen sowie Hilfen beim Wiedereinstieg in den allgemeinen Arbeitsmarkt.

### 2.2.6 Vergleichbare Einrichtungen

Neben den Berufsbildungswerken und Berufsförderungswerken erbringen auch „vergleichbare Einrichtungen“ Leistungen in der beruflichen Rehabilitation. Vor vier Jahren waren 294 Leistungsträger von der Bundeagentur für Arbeit (BA) anerkannt. Am 1. April 2012 traten gemeinsame Empfehlungen in Kraft. Verabschiedet worden waren sie von der BA, den Trägern der gesetzlichen Rentenversicherung, der gesetzlichen Unfallversicherung, der landwirtschaftlichen Unfallversicherung und der Kriegsopferversorgung/-fürsorge sowie der Arbeitsgemeinschaft der Berufsförderungswerke. Ebenfalls dabei waren die Bundesarbeitsgemeinschaften der Berufsbildungswerke, der ambulanten beruflichen Rehabilitation, der wohnortnahen beruflichen Rehabilitationseinrichtungen, der beruflichen Trainingszentren, der medizinisch-beruflichen Rehabilitationseinrichtungen und der Werkstätten für behinderte Menschen. Die Empfehlung führt Kriterien auf, um als Leistungserbringer in der beruflichen Rehabilitation anerkannt zu werden.

### 2.2.7 Ausblick

Ziel der beruflichen Rehabilitation ist es, von Behinderung bedrohte Menschen entsprechend ihrer Leistungsfähigkeit beruflich einzugliedern. Die Teilhabe am Arbeitsleben soll erhalten, verbessert, (wieder-)hergestellt und möglichst auf Dauer gesichert werden. Tatsächlich ist es allerdings nicht möglich, dieses gesetzliche Ziel immer zu erreichen.

Seit 2009 gilt in Deutschland die UN-Behindertenrechtskonvention (UN-BRK). Neben dem Schutz vor Benachteiligung sind die „volle und wirksame Teilhabe an der Gesellschaft und Einbeziehung in die Gesellschaft“ die zentralen Prinzipien. Mit dem Nationalen Aktionsplan 2.0 (NAP 2.0) steht dieser Politikbereich weiterhin im Blickpunkt des öffentlichen Interesses. Ein Schwerpunkt des NAP 2.0 liegt auf Maßnahmen, die die berufliche Teilhabe von Menschen mit Behinderungen fördern. Dazu zählt die Sensibilisierung der Arbeitgeber für ihr Potenzial. Außerdem wurde ein „Budget für Arbeit“ eingeführt, sodass zusätzliche beschäftigungspolitische Programme aus dem Ausgleichsfonds finanziert werden können. Im Mittelpunkt steht dabei die „Inklusionsinitiative II – AlleImBetrieb“: 150 Mio. Euro sollen in den kommenden Jahren fließen, damit Inklusionsbetriebe neue Ausbildungs- und Arbeitsplätze schaffen. Davon wird

absehbar die berufliche Rehabilitation insgesamt profitieren. Als Segment der Weiterbildung wird sie weiterhin eine bedeutende Rolle spielen.

Für ver.di bieten sich die Einrichtungen der beruflichen Rehabilitation sowohl als politisches wie auch organisationspolitisches Handlungsfeld an.

Der zentrale Bereich der beruflichen Rehabilitation mit den Berufsförderungswerken und Berufsbildungswerken bietet gute Voraussetzungen für den Auf- und Ausbau gewerkschaftlicher Aktivitäten. An den meisten Standorten arbeiten mehr als 100 Beschäftigte, und mit wenigen Ausnahmen gibt es überall Betriebsräte oder Mitarbeitervertretungen. Im Rahmen von Seminararbeit und Fachtagungen verfügt der Fachbereich über Kontakte zu dem Großteil der betrieblichen Interessenvertretungen. Ein bundesweiter Arbeitskreis Berufliche Reha besteht als Gruppe der AG Weiterbildung.

In zwölf Einrichtungen konnten Tarifverträge abgeschlossen werden, die nun gepflegt werden müssen.

## 2.3 Sprachunterricht

### 2.3.1 Sprachschulen

Innerhalb der Weiterbildungsbranche haben Sprachschulen eine nicht zu unterschätzende Bedeutung. Außerdem sieht ein großer Teil der Bevölkerung sie als Inbegriff der Weiterbildung – auch weil sie durch Zeitungsanzeigen in vielen Wochenendausgaben sehr präsent sind. In den meisten Regionen gibt es zahlreiche Anbieter.

Bei genauerer Betrachtung ist der Bereich vielfältig. Er reicht von reinen Sprachschulen über Sprachunterricht für Unternehmen und Einzelpersonen bis hin zu Sprachreisen oder auch lokalen Initiativen, die meist ehrenamtlich Sprachkurse anbieten.<sup>13</sup> Auch ist der Übergang von Sprachunterricht zu Dolmetscher- und Übersetzungsdiensten fließend.

Systematische Daten sind für dieses Segment praktisch nicht vorhanden. Nur indirekt lässt sich mehr erahnen als belegen, wie umfangreich dieses Marktsegment ist.

- Eine Zusammenstellung zur Weiterbildungsstatistik, die das Deutsche Institut für Erwachsenenbildung DIE 2017 für das Jahr 2015 herausgegeben hat, verzeichnet

13 Auch dürfte der Anteil von Einzelpersonen, die Unterricht in ihrer Muttersprache anbieten, sehr groß sein. Gemäß unserer Definition der Weiterbildungsbranche, nach der wir keine Einzelpersonen berücksichtigen, werden diese im Folgenden nicht weiter beachtet.

198.944 Sprachunterrichtsveranstaltungen. Zusammen gerechnet umfassen sie 8,5 Mio. Unterrichtsstunden. Den mit Abstand größten Anteil decken die Volkshochschulen mit 179.395 Kursen (entspricht 97,3 Prozent) ab. Allerdings enthält diese Statistik nur die Daten des Bundesarbeitskreises Arbeit und Leben, der Deutschen Evangelischen Arbeitsgemeinschaft für Erwachsenenbildung, der Katholischen Erwachsenenbildung Deutschland – Bundesarbeitsgemeinschaft e.V. sowie des Deutschen Volkshochschulverbands. Die Autoren gehen davon aus, dass damit aber nur etwa 20 Prozent der Weiterbildungseinrichtungen erfasst sind und das reale Volumen damit größer sein dürfte (Horn et al. 2017).

- Der Verband deutscher Privatschulen e.V. (VdP) organisiert nach eigenen Angaben über 2.000 Bildungseinrichtungen mit ca. 300.000 Schüler\*innen bzw. Kursteilnehmer\*innen. Vermutlich sind darunter viele Sprachschulen, auch wenn dieser Bereich innerhalb des VdP nicht der größte ist.<sup>14</sup>
- Bekannt ist inlingua als Sprachschule. Die einzelnen Schulen werden nach dem Franchise-System betrieben, d. h. rechtlich selbstständige Unternehmen nutzen ein gemeinsames Vertriebssystem und einen gemeinsamen Markennamen. Verbunden ist dies bei inlingua mit einem Regionalschutz, d. h. innerhalb einer Region oder Stadt wird nur eine Lizenz vergeben. In Deutschland gibt es 70 inlingua-Sprachschulen, weltweit über 300, die von der Mutterorganisation in den USA gesteuert werden. Die Organisation inlingua schreibt für alle Lizenznehmer eine eigene Unterrichtsmethode und entsprechende Lernmaterialien vor und verspricht auf diesem Wege eine hohe Qualität.
- Berlitz – ein weiterer bekannter Sprachunterrichtsanbieter – gehört seit 1993 zum japanischen Bildungs- und Verlagskonzern Benesse. Der hat 2008 etwa 16,6 Prozent seines weltweiten Gesamtumsatzes mit den Berlitz-Sprachschulen gemacht – das sind knapp 500 Mio. Euro. Die Bundesrepublik ist mit 60 Filialen der zweitgrößte

Markt innerhalb der Berlitz-Welt. Der Chef von Benesse sagte 2009 am Rande einer Veranstaltung der Robert-Bosch-Stiftung: „Die Sprachschule hat im Unternehmen ein überproportionales Wachstumspotenzial.“ (Handelsblatt-online, 8.12.2009)

- Ebenso bekannt sind die Euro-Schulen. Sie sind mittlerweile in der ESO EDUCATION GROUP mit Sitz in Stockholm am Main eingegliedert (ESO = Euro-Schulen-Organisation). Die Tätigkeit der Gruppe geht schon lange über den Sprachschul- und Schulmarkt hinaus. Sowohl Akademien (wohl eher Fachschulen), Hochschulen mit mehreren Standorten, Arbeitsvermittlung und inzwischen auch zwei KITAS zählen zu der ESO-Gruppe. Außerdem ist sie schon länger im Bereich der Arbeitsmarktdienstleistungen nach dem SGB II und SGB III unterwegs. Der Umfang des Sprachschulbereichs, der Ausgangspunkt der Euro-Schulen war, ist nicht zu ermitteln. Insgesamt werden knapp 200 Standorte angegeben, davon etwa 100 für die Euro-Schulen. Umsatzdaten sind nicht zu ermitteln. Insgesamt ist das Geflecht der verschiedenen Firmen und Bildungseinrichtungen verschachtelt und ausgesprochen unübersichtlich. Nach eigenen Angaben sind in der ESO EDUCATION GROUP ca. 1.800 Beschäftigte „fest angestellt“ und ca. 2500 freiberuflich tätig.<sup>15</sup>

Das Engagement internationaler Konzerne verdeutlicht, dass Sprachschulen in Deutschland offensichtlich ein lukratives Geschäft sein können. Allerdings funktioniert das nicht immer, die Konkurrenz auf dem Markt ist sehr groß. So zog sich z. B. Wall Street English<sup>16</sup>, ehemals Wall Street Institute, 2016 vollständig vom deutschen Markt zurück. Dahinter steht ein internationaler Konzern, der sich auf die englische Sprache konzentriert und in den 1990er-Jahren erstmals auf dem deutschen Markt auftrat. Das Unternehmen gehört seit 2010 zur englischen Pearson-Group.

Zusammengefasst: Der Sprachschulmarkt ist ausgesprochen unübersichtlich. Vielfach kommt es auch zu Überschneidungen mit dem Segment Allgemeinbildung und berufliche/betriebliche Weiterbildung. Mehrere im Sprachen-

14 <https://privatschulen.de/> (Abruf 27.05.2018).

15 <http://www.eso.de/ueber-uns/unsere-tradition/zahlen-daten-fakten/> (Abruf 27.05.2018).

16 Bezüglich des von Wallstreet-English praktizierten Franchise-Prinzips ist die französisch-sprachige Internetseite sehr auskunftsfreudig. Dort steht: Um eine schlüsselfertige Einrichtung zu übernehmen, ist ein Kapital von € 300.000 notwendig, davon aber nur € 100.000 Eigenkapital, der Rest käme problemlos als Bankkredit dazu. Ein klassisches Wall Street English-Zentrum werde bereits ab dem zweiten Geschäftsjahr ein positives Ergebnis von € 100.000 verzeichnen. In Frankreich gibt es 49 Sprachzentren mit einem Jahresumsatz von 42 Mio. Euro. <https://wallstreetenglish.fr/devenir-franchise-wall-street-english-0> (Abruf 11.5.2018).

bereich tätige Bildungsunternehmen haben außerdem angefangen, sich auch auf anderen Gebieten zu betätigen. Zu nennen sind hier z. B. Dolmetscher- und Übersetzungsangebote oder Arbeitsmarktdienstleistungen.

Die Qualitätsfrage ist offensichtlich auch in diesem Marktsegment ein zentrales Thema und zwar unabhängig oder jenseits aller (oft auch hauseigenen) etablierten Qualitätsmanagementsysteme. Für einige Unternehmen erscheint dieser Markt lukrativ – vielleicht lukrativer als das normale Einzelkundengeschäft. Von den Euro-Sprachschulen/Euro-Schulen war das schon aus früheren Zeiten bekannt.

Zu den Beschäftigungsbedingungen liegen kaum Informationen vor. Der Unterricht dürfte aber ganz überwiegend von Honorarkräften durchgeführt werden – teilweise mit ausgesprochen niedrigen Stundensätzen. Häufiger werden Muttersprachler\*innen als Dozent\*innen eingesetzt. In Einzelfällen wurden arbeitsrechtliche und ausländerrechtliche Bedingungen zulasten der Lehrenden verknüpft – mit anderen Worten: Nur wer ein niedriges Honorar/Gehalt akzeptiert, erhält die für einen weiteren Aufenthalt notwendigen Bescheinigungen.

### 2.3.2 Deutsch als Fremdsprache/ Deutsch als Zweitsprache (DaF/DaZ)

Im offiziellen Sprachgebrauch gilt Deutsch als Fremdsprache für den Erwerb der deutschen Sprache im Ausland, Deutsch als Zweitsprache für das Lernen in Deutschland bzw. im deutschsprachigen Raum. Allerdings ist diese Begrifflichkeit nicht immer zutreffend – schon, weil viele Deutsch als Zweitsprache-Lernende tatsächlich bereits eine oder mehrere andere Fremdsprachen beherrschen. Bei den in diesen Kursen Unterrichtenden ist die Doppelbezeichnung DaF/DaZ allgemein akzeptiert.

Als Vermittler von Deutsch als Fremdsprache ist vor allem das Goethe-Institut e.V. zu nennen, das mit 159 Einrichtungen in 98 Ländern vertreten ist. Neben der deutschen Sprache gehört auch Kulturvermittlung zu den Aufgaben, weswegen das Auswärtige Amt das Goethe-Institut unterstützt und zu über 60 Prozent finanziert. Die Institute in den einzelnen Ländern sind immer Kooperationen mit Einrichtungen oder Institutionen vor Ort und haben unterschiedliche Rechtsformen. Diese Unterrichtstätigkeiten werden, da sie

den deutschen Weiterbildungsmarkt nur indirekt betreffen, im Rahmen dieser Arbeit nicht weiter verfolgt.

Allerdings ist das Goethe-Institut auch im Inland mit 12 Sprachzentren vertreten, die ohne öffentliche Förderung auf dem DaF/DaZ-Markt tätig sind. Sie sind formal Teil des Goethe-Instituts e.V., werden aber als wirtschaftlich selbstständige Einheiten geführt. Die Geschäftstätigkeit ist regional unterschiedlich. Neben Kursen für das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) werden auch Qualifizierungen für DaF/DaZ-Lehrer\*innen sowie für Unternehmen durchgeführt. Maßnahmen im Rahmen der Arbeitsmarktdienstleistungen übernimmt das Goethe-Institut dagegen nicht. Im Geschäftsjahr 2016/2017 wurden in Deutschland insgesamt 35.776 Teilnehmer\*innen gezählt und 36.584 Sprachprüfungen abgenommen (Goethe-Institut 2017).

Zu dem Bereich der DaF/DaZ-Kurs-Veranstalter zählen auch die Hochschulen. Nahezu alle Hochschulen bieten Seminare für Studierende an, deren Muttersprache nicht Deutsch ist. Teilweise führen die Hochschulen die Kurse selbst durch, teilweise beauftragen sie Träger.<sup>17</sup>

#### 2.3.2.1 Entwicklungsdynamik im Bereich DaF/DaZ

Neben den Goethe-Sprachzentren und den Hochschulen entwickelte sich seit den 1960er/1970er-Jahre eine zweite Linie bei den Deutschkursen, nämlich DaF/DaZ-Unterricht für Arbeitsmigrant\*innen und wenig später auch für Zuwander\*innen und Geflüchtete.

Mit der sprunghaft gestiegenen Zahl von Geflüchteten und Zuwanderer\*innen ab dem Jahr 2015 werden diese DaF/DaZ-Sprachkurse öffentlich stärker wahrgenommen, auch wenn sie bereits lange vorher existierten. Bereits Ende der 70er-Jahre hatte die Bundesanstalt für Arbeit – die Vorgängerin der 2004 gegründeten Bundesagentur für Arbeit – Maßnahmen zur Berufsvorbereitung und sozialen Eingliederung jugendlicher Ausländer\*innen (MBSE) eingeführt. Dabei ging es um Sprachförderung und Integration in den Arbeitsmarkt. Darüber hinaus boten sowohl die Volkshochschulen als auch regionale Initiativen und Vereine DaF/DaZ-Kurse an.

Ab 2005 übernahm das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) die Administration der Integrationskurse. Ein Motiv dafür dürfte auch die Diskussion um die Finanzie-

17 Dabei kann durchaus diskutiert werden, ob diese Sprachkurse eher dem Hochschulbereich als Studienvorbereitung oder der Weiterbildung zuzuordnen sind.

„versicherungsfremden Leistungen“ durch den beitragsfinanzierten Haushalt der Bundesagentur für Arbeit gewesen sein. Sprachkurse für Geflüchtete und Zuwander\*innen sind eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe und nicht allein eine Frage der Arbeitsmarktpolitik. Allein 2005 nahmen 130728 Teilnehmer\*innen an 8196 Kursen teil, bis 2015 wurden insgesamt 1319071 Teilnehmer\*innen registriert (BAMF 2018).

Die Vergabe erfolgte zunächst mit und über den Sprachverband für ausländische Arbeitnehmer e.V. mit Sitz in Mainz, später auch über Ausschreibungen. Da aber die Refinanzierung gedeckelt und die Honorarhöhe praktisch vorgeschrieben ist, zogen sich viele Weiterbildungsträger nach und nach aus diesem Segment zurück, weil es nicht lukrativ genug war. Aus diesem Grund hielt sich auch die Konkurrenz zumindest in bestimmten Regionen in Grenzen und bis 2015 entwickelte sich dieses Marktsegment eher in einer Marktnische. Die Volkshochschulen, größere und kleinere Bildungsträger und eine ganze Reihe von Initiativen und Vereinen führte die DaF/DaZ-Kurse durch, zwischenzeitlich mit einem akzeptablen Zulassungsverfahren für durchführende Träger und die Lehrkräfte.

Als 2015 eine große Zahl Geflüchteter und Zuwander\*innen kamen, änderte sich die Situation. Die Bundesagentur für Arbeit unterstützte ab Herbst 2015 mit Begrüßungskursen einen ersten Schritt zur Integration und das BAMF legte zügig weitere Integrationsmaßnahmen auf. Ab 2016 planten Bundesagentur für Arbeit und regionale Agenturen dann ergänzende Maßnahmen, allen voran die Maßnahmen zur Kompetenzfeststellung, frühzeitige Aktivierung und Spracherwerb (KompAS). Das Volumen der ausgeschriebenen Maßnahmen war gewaltig. Auch waren diese Maßnahmen überaus gut finanziert, sodass viele Bildungsträger in den Bereich DaF/DaZ einstiegen – darunter auch solche, die ein paar Jahre zuvor ausgestiegen waren.

Auch im Jahr 2018 setzte die Bundesagentur für Arbeit ihre Anstrengungen fort. Sie war es auch, die relativ früh die Orientierungsmarke ausgegeben hatte, dass bei der Integration der Geflüchteten und Zuwanderer in den Arbeitsmarkt von etwa fünf Jahren auszugehen ist.

### 2.3.2.2 Beschäftigungssituation im Segment DaF/DaZ

Es gibt keine Daten über Beschäftigte in diesem Segment. Legt man die Zahl der begonnenen Sprachkurse für das Jahr 2016 zugrunde (20.047) und nimmt eine durchschnittliche

Dauer von sechs Monaten an, so ergibt sich bei rechnerischen 1,5 Lehrkräften pro Kurs eine Zahl von knapp über 15.000. Werden darüber hinaus 10 Prozent Verwaltungskräfte hinzugezählt, ergibt das eine Zahl von 16.500 bis 17.000 Beschäftigte in diesem Segment. Unter Berücksichtigung eines Teilzeitfaktors von durchschnittlich 75 Prozent steigt die Zahl der Beschäftigten auf über 22.500. Allerdings sind weitere Annahmen schwierig, denn bereits der Teilzeitfaktor variiert bei den Trägern stark. Eine Untersuchung der Unternehmensberatung Ramboll Management Consulting von 2009 ging von einer Spanne der Honorarsätze von 15 Euro bis 30 Euro aus, wobei der größte Teil sich zwischen 15 Euro und 20 Euro bewegte und durchschnittlich bei 18,35 Euro lag. Dabei gab es deutliche regionale Unterschiede. In den westlichen Bundesländern lag der Stundensatz im Schnitt höher als in den ostdeutschen, in größeren Städten wurde in der Regel etwas mehr gezahlt als in Kleinstädten oder in ländlichen Regionen.

Die Untersuchung verglich den Honorarsatz von 18,35 Euro mit Entgelten in anderen Branchen mit vergleichbaren Qualifikationsanforderungen. Umgerechnet auf das durchschnittliche Unterrichtsstundenvolumen verdiente eine DaF/DaZ-Lehrkraft 15 Prozent weniger als das Einstiegsgehalt eines Erziehers oder einer Erzieherin nach TVöD, 30 Prozent weniger als Sozialpädagog\*innen und 71 Prozent weniger als Lehrer\*innen im Schuldienst – alles auf der Basis der Werte 2009.

Die hohe Zahl zusätzlicher Integrationskurse ab 2015 führte zu einer steigenden Nachfrage nach Lehrkräften mit einer entsprechenden Ausbildung. Bereits am 1. Oktober 2015 war die Qualifikation für die Zulassung als DaF-Lehrkraft herabgesetzt worden. Das Bundesinnenministerium empfahl außerdem, die Honorare zum 1.3.2016 von 20 Euro auf 23 Euro und zum 1.7.2016 auf 35 Euro zu erhöhen und passte die Refinanzierung entsprechend an. Allerdings gilt dieser Honorarsatz nur für die „Standard“-Integrationskurse, die 65 bis 70 Prozent aller BAMF-Maßnahmen ausmachen – nicht aber für andere vom BAMF durchgeführte und finanzierte Seminare.

Voraussichtlich wird die hohe Anzahl von Integrationskursen mit hohen Teilnehmendenzahlen noch einige Jahre anhalten; schließlich sitzen im Unterricht gegenwärtig auch eine beträchtliche Anzahl von sogenannten Altzuwander\*innen, die vor 2015 nach Deutschland gekommen sind. Aufgrund einer Verordnungsänderung haben diese Menschen jetzt auch einen Anspruch auf einen Integrationskurs.

Auch die Zusammenarbeit zwischen BAMF und Bundesagentur für Arbeit wird absehbar (verbessert) fortgesetzt werden. Damit werden auch traditionelle Träger der Weiterbildung – etwa aus dem Segment der Arbeitsmarktdienstleistungen – weiter in diesem Segment tätig sein und bleiben.

Das Gutachten von Ramboll geht auch der Frage nach, inwiefern sich die Vergütung der Lehrkräfte auf die Kursqualität auswirkt. „Geringerer Zeiteinsatz für Vor- und Nachbereitung bzw. geringere Bereitschaft zum Einsatz vorbereitungsintensiver Unterrichtsmethoden sowie die drohende Fluktuation qualifizierter Lehrkräfte in Branchen mit höherer Vergütung lassen einen quantitativ zwar kaum erfassbaren, jedoch auf qualitativer Ebene nachvollziehbaren Zusammenhang von Lehrkraftvergütung und Kursqualität vermuten.“ (Ramboll 2009, S. 7)

In den letzten Jahren haben die DaF/DaZ-Lehrkräfte begonnen, sich selbst zu organisieren; in mehreren Großstätten gibt es Initiativgruppen und auch eine bundesweite Koordination. Ziel ist die generelle Verbesserung der Arbeits- und Entlohnungsbedingungen, Hauptforderung die Bezahlung wie Lehrer\*innen in öffentlichen Schulen. Die Forderung ist plausibel und vonseiten der Gewerkschaften zu unterstützen, schließlich werden zusätzliche Qualifikationen gefordert, ohne die das Zertifizierungsverfahren nicht erfolgreich durchlaufen werden kann. Als Zwischenstufen werden Urlaubsgeld und die Anerkennung als arbeitnehmerähnliche Personen nach § 12a Tarifvertragsgesetz angestrebt. Allerdings werden diese Forderungen sehr stark auf die eigene Beschäftigtengruppe bezogen formuliert. Die Verbindung zu Sprachlehrern, die in ähnlichen Bereichen und unter vergleichbaren Bedingungen arbeiten, gerät dabei eher aus dem Blickfeld. Unterstützung durch die Gewerkschaften ist erwünscht und gerne gesehen, eine Organisation in den Gewerkschaften findet aber nur begrenzt statt.

## 2.4 Nachhilfemarkt

Gemäß unserer Definition der Weiterbildungsbranche (Abschnitt 2.4.) ordnen wir das Segment Nachhilfe nicht der Branche zu, weil ganz überwiegend Schüler\*innen verschiedener Altersstufen und Bildungsinstitutionen unterrichtet

bzw. unterstützt werden und nicht Erwachsene nach einem ersten berufsqualifizierenden Abschluss. Trotzdem ergibt es angesichts der Entwicklungen auf dem Weiterbildungsmarkt Sinn, den Nachhilfemarkt mit zu berücksichtigen, weil es sowohl bei den Beschäftigten als auch den Beschäftigungsformen vielfache Verbindungen zu verschiedenen Segmenten des Weiterbildungsmarktes gibt.

Dem Segment Nachhilfe sind vielfältige verschiedene Aktivitäten zuzuordnen:

1. Nachhilfeangebote in den allgemein- und berufsbildenden Schulen – auch Stütz- oder Förderunterricht genannt: Sie unterstützen vor allem Benachteiligte im Bildungsprozess und sind sozialpolitisch begründet.
2. Überwiegend von Ehrenamtlichen getragene Nachhilfe oder Förderunterricht: Diese Angebote werden in der Regel über regionale, gemeinnützige Vereine oder Stiftungen organisiert. Sie sind meist kostenfrei oder es wird nur eine geringe Schutzgebühr verlangt.
3. Nachhilfe durch ältere Schüler\*innen oder Student\*innen: Dabei handelt es sich mehr oder weniger um Nachbarschaftshilfe.
4. Ausbildungsbegleitende Hilfen (abH), die den Instrumenten zur aktiven Arbeitsmarktpolitik zugerechnet werden.
5. Privatwirtschaftlich organisierte Nachhilfe: Diese kommerziell orientierten Unternehmen sind mittlerweile prägend für den Gesamtbereich Nachhilfe geworden.

Für die folgenden Ausführungen werden – sofern nicht explizit formuliert – ausschließlich die unter 5. bezeichneten Unternehmen in den Blick genommen. Sie agieren in vollem Umfang auf Märkten und es gibt eine große Nähe und zum Teil Überschneidungen zu Weiterbildungsunternehmen.

Konkrete Daten liegen für dieses Segment nicht vor. Dohmen et al. (2008, S. 8) gehen davon aus, „dass ein realistisch erscheinendes Volumen in einer Größenordnung zwischen 0,95 und 1,2 Mrd. Euro liegen dürfte“. Diese Annahme bezieht sich allein auf den Bereich der privatwirtschaftlichen Bildungsunternehmen.<sup>18</sup>

Die oben genannten Umsätze werden an geschätzt 4.000 bis 5.000 Einrichtungen oder Standorten erwirtschaftet. Marktführer sind der Studienkreis Nachhilfe und die Schü-

18 Eine Schätzung des wohl größten, aber nicht repräsentativen Interessenverbandes Bundesverband Nachhilfe- und Nachmittagschulen (VNN) geht von weiteren 2 Mrd. Euro Umsatz im sog. Schwarzen Nachhilfemarkt, also Nachhilfe gegen Bargeld, aus.

lerhilfe mit jeweils über 1.000 Standorten. Es wird angenommen, dass „rund die Hälfte aller kommerziellen Nachhilfeangebote diesen beiden Anbietern zuzuordnen“ sind. (vgl. Dohmen et al. 2008, S. 53) Beide Konzerne arbeiten nach dem Franchise-Prinzip, beide wurden in den 1970er-Jahren gegründet. Mittlerweile haben Finanzinvestoren den Studienkreis Nachhilfe und die Schülerhilfe übernommen – ein Beleg dafür, dass es sich um ein lukratives Geschäft handelt. Darüber hinaus gibt es in Deutschland noch eine – wenn auch begrenzte – Zahl weiterer größerer gewerblicher Anbieter von Nachhilfe, die ebenfalls meist nach dem Franchise-Prinzip arbeiten. Zu nennen sind unter anderem ABACUS Nachhilfeinstitut Franchise GmbH, ACADOMIA, KeepSchool GmbH, KUMON Deutschland GmbH oder Lernstudio Barbarossa (Vgl. hierzu auch Dohmen et al. 2008, S. 56 f.). Einzelne Nachhilfeeinrichtungen wagen sich auch in die Bereiche Lerntherapie mit Diagnosebefähigung und lerntherapeutische Förderkonzepte. (Schulwerk Hamburg, Werbeprospekt, 2017)

Daten über die Zahl der hier Beschäftigten liegen nicht vor. Nimmt man jedoch allein die vielen Standorte zum Ausgangspunkt und kalkuliert jeweils mit einer Leitungsperson – Geschäftsführer\*in oder Franchise-Nehmer\*in – sowie einer Verwaltungskraft, ergibt das bereits knapp 10.000 Beschäftigte. Der Nachhilfeunterricht wird ganz überwiegend von Honorarkräften durchgeführt, auch wenn immerhin noch 13 Prozent der Unternehmen in einer umfassenderen Befragung angaben, ganz ohne Honorarkräfte zu arbeiten und ausschließlich sozialversicherungspflichtig Beschäftigte einzustellen. (Ausgangsdaten nach Roloff 2013)

Was das Ausmaß von Honorararbeit in diesem Segment angeht, liegen überhaupt keine Daten vor. Wird aber berücksichtigt, dass ca. ein Viertel aller Schüler\*innen in Deutschland bereits mindestens einmal Nachhilfe in Anspruch genommen hat,<sup>19</sup> wird die Bedeutung dieses Marktes deutlich, auf dem überwiegend Honorarkräfte beschäftigt sind.

Die Honorare der Lehrkräfte entwickeln sich ganz natürlich im Wechselspiel von Angebot und Nachfrage, heißt es an verschiedenen Stellen so schön. Zu vermuten ist jedoch, dass die Bezahlung noch schlechter ist als im Weiterbil-

dungssektor, da als Anbieter ihrer Arbeitskraft hier eine große Anzahl Schüler\*innen und Studenten\*innen auftreten, was auf den Preis drücken dürfte. Eine Schätzung geht von 12 bis 25 Euro pro Unterrichtsstunde à 60 Minuten aus (Roloff 2013). Umgerechnet auf die übliche Unterrichtsstunde à 45 Minuten bedeutet das dann 9 Euro bis 18,75 Euro. Nach unseren Erfahrungen gibt es in Einzelfällen sogar Honorare von nur 7,50 Euro pro Unterrichtseinheit von 45 Minuten.

Charakteristisch für diesen Bereich der privatwirtschaftlich verfassten Nachhilfe ist außerdem, dass sich das gesamte Bildungsgeschehen außerhalb oder jenseitsirgendwelcher gesetzlicher oder aufsichtsrechtlicher Rahmen bewegt. Es gibt keine Verordnungen oder Qualitätsanforderungen. Lediglich das Gewerberecht gilt hier – und das befreit die Betriebe in diesem Fall sogar von der Umsatzsteuer, weil sie den Staat ja beim Erreichen eines vorgegebenen Bildungsziels unterstützen.

Die Bildungseinrichtungen im Nachhilfemarkt haben die Schwäche der staatlichen Aufsicht durchaus erkannt und reagieren, indem sie auf Qualitätsmanagementsysteme der Weiterbildung zurückgreifen oder selbstentwickelte Qualitätsstandards setzen. Als Beleg veröffentlichen sie oft umfangreiche, aber nicht nachvollziehbare Statistiken mit erfolgreichen Teilnehmer\*innen. Doch die fachwissenschaftliche Literatur verweist auf das generelle Defizit im Bereich der kommerziellen Nachhilfe, dass es hier keinerlei Evaluierungen gibt (Birkelbach/Dobischat/Dobischat, 2017, S. 151 f).

Einer der drei Fachverbände betont immer wieder, dass Nachhilfe kein Bereich außerhalb der schulischen Bildung sei. So heißt es in einer Pressemitteilung: „Die institutionelle Nachhilfe ist auch nicht losgelöst vom Bildungssystem, ... sondern vielmehr ein fester Teil davon ... Die institutionelle Nachhilfe ist keineswegs eine Parallelwelt, sondern eine außerschulische Hilfe für die Schüler und ein fester Bestandteil des Bildungssystems.“ (VNN Pressemitteilung 2016)

Unter fachpolitischen Gesichtspunkten ist der Nachhilfemarkt im Blick zu behalten, weil dieser Bildungsbereich expandiert und sich hier Honorarbeschäftigung verfestigt und verallgemeinert. Es besteht die Gefahr, dass das auf andere Segmente der (?) (Weiter-)Bildungsbereiche abfärbt.

19 Bei 8,3 Mio. Schüler\*innen in 2015 an allgemeinbildenden Schulen haben immerhin über 2 Mio. Schüler\*innen die Nachhilfe in Anspruch genommen.

Der Nachhilfemarkt könnte außerdem als gelungenes Beispiel dafür ins Feld geführt werden, dass sich Bildung bei entsprechender Organisation privatwirtschaftlich rechnet. Die Renditen dienen dann als Beleg.

## 2.5 Fernunterricht/Distance Learning

Das Segment Fernunterricht ist weder inhaltlich zu fassen noch aus der Förderkulisse (SGBII/III) abzuleiten. Vielmehr geht es hier um ein bestimmtes Lernarrangement: Dozent\*innen und Lernende treffen sich nicht in Präsenzveranstaltungen, sondern sind räumlich getrennt. Es gibt Angebote mit allgemeinen und mit beruflichen Inhalten, und auch Sprachen lassen sich so erlernen. Entsprechend breit sind auch die Abschlüsse, die sich mit Fernunterricht erreichen lassen. Neben Anbieterzertifikaten können das schulische und hochschulische Abschlüsse sein, berufliche Qualifikationen und Spezialisierungen oder die Vorbereitung auf eine Kammerprüfung.

1977 trat das Fernunterrichtsschutzgesetz (FernUSG) in Kraft. Es war notwendig geworden, weil der Markt damals völlig unübersichtlich war. Unseriöse und zum Teil aggressive Marketingmethoden drohten, den gesamten Weiterbildungsbereich und seine Qualität in Verruf zu bringen und lösten Diskussionen über Standards aus. Heute wird bei Qualitätsdiskussionen häufig auf das Fernunterrichtsgesetz verwiesen,<sup>20</sup> weil der Markt hier ansatzweise geregelt ist und die Bedingungen zumindest unter Teilnehmendensichtspunkten verbessert wurden.

§ 1 FernUSG definiert: „Fernunterricht im Sinne dieses Gesetzes ist die auf vertraglicher Grundlage erfolgende, entgeltliche Vermittlung von Kenntnissen und Fähigkeiten, bei der

- der Lehrende und der Lernende ausschließlich oder überwiegend räumlich getrennt sind und
- der Lehrende oder sein Beauftragter den Lernerfolg überwachen.“

Weitere Kriterien sind eine vertragliche Grundlage, Leistungen gegen Entgelt und individuelle Leistungskontrollen.<sup>21</sup>

Zum Fernunterricht können neben Unterrichtsmaterialien auch Präsenzphasen gehören, jedoch dürfen sie nicht mehr als 50 Prozent der Lernzeit ausmachen, um unter die Rubrik Fernunterricht zu fallen. Inzwischen gibt es Diskussionen darüber, inwiefern die Definition noch haltbar ist angesichts verschiedener neuerer Unterrichtsformen, Online-Kursen oder Mischformen mit Video-Konferenzen (Fogolin 2017, S.9 sowie Branchencheck Forum DistanCE-Learning).<sup>22</sup>

Das Gesetz verlangt, dass alle Kurse, die unter den Geltungsbereich dieses Gesetzes fallen, zugelassen werden müssen. Die entsprechende Institution ist die Staatliche Zentralstelle für Fernstudien mit Sitz in Köln.

Für 2017 geht Fogolin in einer Studie des BiBB von insgesamt 164.929 Teilnehmer\*innen in 161.966 zulassungspflichtigen Lehrgängen aus (Fogolin 2017, S. 13). 32,4 Prozent der Lehrgänge zielen ab auf staatliche Schul- oder Fachschulabschlüsse oder „öffentlich-rechtliche Prüfungen“ (ebenda).

Zur Weiterbildung zählen nur die nicht akademischen Fernlehrgänge. Das Forum DistanCE-Learning bezeichnet diesen Bereich als subakademisch.<sup>23</sup> Die statistische Untersuchung des BiBB ordnet von insgesamt knapp 340.000 Teilnehmenden 175.000 dem Weiterbildungsbereich zu – also ca. 52 Prozent. Die übrigen Fernlehrgänge sind Angebote anerkannter Fernhochschulen bzw. Hochschulen. Ähnliche Zahlen verbreitet der Interessenverband Forum DistanCE-Learning, der 2003 aus dem Fachverband für Fernlernen und Lernmedien entstanden ist. Der Verband nimmt für sich selbst in Anspruch, mit seinen Mitgliedsunternehmen ca. 80 Prozent des Fernlehrmarktes zu repräsentieren. Allerdings weist er nur Zahlen für 2014 aus. Genannt werden 420.000 Teilnehmer\*innen, davon 154.000 Studierende.<sup>24</sup> Beide Statistiken sind geeignet, um einen Überblick über Größe und Umfang dieses Segments des Weiterbildungsmarktes zu erhalten.

20 Vgl. z. B. die Diskussion um bundesweite Regelungen in der Weiterbildung von ver.di/GEW/IG Metall 2017.

21 Staatliche Zentralstelle für Fernstudien, Köln <https://www.zfu.de/fernunterricht.html> (Abruf 27.5.2018).

22 <http://fdlmedia.istis.de/BranchenCheck/BranchenCheck%20DistanCE-Learning%202018.jpg> (Abruf 27.5.2018).

23 <http://www.forum-distance-learning.de/fernunterrichtstatistik> (Abruf 27.5.2018).

24 <http://www.forum-distance-learning.de/fernunterrichtstatistik> (Abruf 27.5.2018).

Die Staatliche Zentralstelle für Fernunterricht listet alle zugelassenen Träger auf. Zum 31.12.2017 waren es rund 410 Bildungseinrichtungen.<sup>25</sup> Davon sind – bezogen auf alle Fernlehrgänge – 79,5 Prozent der Anbieter privatrechtlich verfasst.<sup>26</sup> Die öffentlichen Einrichtungen dürften überwiegend staatliche Hochschulen mit einem Fernlehrrangebot sein, vorneweg die Fernuniversität Hagen. Zurzeit sind knapp 3.500 Fernlehrgänge zugelassen; davon werden ca. 300 Lehrgänge als Hobby- oder Freizeitangebote zugeordnet und sind damit nur meldepflichtig.

Daten über die Zahl und Struktur der Beschäftigungsverhältnisse sind nicht zu ermitteln. Die Statistik des BiBB liefert zumindest Aussagen zu den Betriebsgrößen: 43,8 Prozent der auf Grundlage einer Umfrage ermittelten Unternehmen haben bis zu fünf sozialversicherungspflichtige Beschäftigte. Lediglich neun Unternehmen beschäftigen mehr als 100 Personen. Immerhin sechs Einrichtungen gaben an, dass sie keinen Menschen sozialversicherungspflichtig angestellt haben. Die überwiegende Zahl der Betriebe beschäftigt Honorarkräfte – ein gutes Drittel auch in der Verwaltung und der sonstigen Administration.

Mit dem Fernunterrichtsschutzgesetz von 1977 ist es immerhin gelungen, einen zuvor völlig chaotischen Markt einigermaßen zu strukturieren. Zumindest die Interessen der Lernenden sind heute unter dem Gesichtspunkt des Verbraucherschutzes besser berücksichtigt. Auf der anderen Seite sind einige Qualitätsfragen immer noch nicht gelöst. Nach wie vor ist das Marktsegment unübersichtlich – obwohl die staatliche Zentralstelle für Fernunterricht suggeriert, dass Markttransparenz herrscht.

Beispiele dafür, dass hier einiges im Argen liegt, sind neu gegründete Unternehmen, die mit eigenem Namen und neuer Website auftreten, aber unter der gleichen Adresse wie eine andere Einrichtung registriert sind und auch den selben Geschäftsführer haben – mal sind die Unternehmen identisch, mal wird eine eigene GmbH aufgelöst und als

Marke unter dem Dach einer anderen GmbH weitergeführt. Auch findet sich ein umfassender Internetauftritt einer Fernunterrichtseinrichtung ohne Impressum – weder Rechtsform noch Adresse sind zu finden. Zusätzlich sind die Unternehmensbezeichnungen eher desorientierend: Akademie, Institut oder Kolleg lassen an wissenschaftliche Institutionen denken – sagen aber überhaupt nichts aus. Drei der größeren Fernlehreinrichtungen (ILS – Institut für Lernsysteme GmbH, die Fernakademie für Erwachsenenbildung GmbH, beide in Hamburg unter der gleichen Adresse sowie die Studiengemeinschaft Werner Kamprath Darmstadt GmbH) gehören zur Klett-Gruppe Stuttgart.<sup>27</sup>

Organisationspolitisch ist dieser Bereich für die ver.di sicherlich nicht von zentraler Bedeutung; lediglich von einem der größeren Unternehmen sind Betriebsratsstrukturen bekannt.

## 2.6 Betriebliche Weiterbildung

### 2.6.1 Weiterbildungsmaßnahmen der Unternehmen

Vom Volumen her zählt die beruflich-betriebliche Weiterbildung zu den bedeutendsten Segmenten. Sie findet vorrangig auf Veranlassung des Arbeitgebers statt und dient der Erhaltung, Verbesserung und Entwicklung berufs- bzw. arbeitsbezogener Kenntnisse und Fähigkeiten. Diese Form der Weiterbildung hat auch das Ziel, die betrieblichen Abläufe und den Output des Unternehmens zu verbessern. Gerade im Zuge der Diskussion über Digitalisierung und Arbeit 4.0 werden an diesen Weiterbildungsbereich hohe Erwartungen adressiert. Dahinter steht die Annahme, dass die Digitalisierung zu Restrukturierungs- und Innovationsprozessen führt, die eine vermehrte und vor allem auch systematisch organisierte beruflich-betriebliche Weiterbildung erforderlich machen. Dies gilt insbesondere dann, wenn die Beschäftigten innovativ und im Sinne guter Arbeit tätig sein sollen. Dafür benötigen sie berufliche bzw. arbeitsbezogene Kenntnisse und Fähigkeiten, die meist sowohl technisch-fach-

25 Amtliches Mitteilungsblatt der Staatlichen Zentralstelle für Fernunterricht, Ausgabe 2017, <https://www.zfu.de/files/Amtblatt/AB2017.pdf>

26 In der Liste der Fernlehreinrichtungen findet sich auch das International Wine Institute – Fachschule für Sommeliers in Bad Neuenahr – Ahrweiler. Wie Fernlehrgänge für Weinliebhaber und Weinkenner ablaufen, ist für einfache Weintrinker\*innen schwer nachvollziehbar. Bemerkenswert ist hier der Hinweis auf Förderungsmöglichkeiten durch die Agentur für Arbeit; es könne sich lohnen, einen Bildungsgutschein (nach dem SGB III) bei der örtlichen Agentur zu beantragen. Die Steigerung ist aber der Hinweis auf das WeGEbAU-Programm der Bundesagentur für Arbeit, das Programm Weiterbildung Geringqualifizierter und beschäftigter älterer Arbeitnehmer in Unternehmen. „Ergänzend könne auch ein Lohnkostenzuschuss gezahlt werden – fragen Sie Ihre örtliche Agentur!“

27 Eine kleine Delikatesse: zwei Fernlehrunternehmen mit verschiedenen Namen waren im gleichen Gebäude und in den gleichen Räumen untergebracht, auch das Personal war das gleiche – eine Belegschaft. Aber die Adressen waren verschieden – das Gebäude war ein Eckhaus in einem Gewerbepark mit (ganz offiziell) zwei unterschiedlichen Postanschriften.

liche als auch soziale, kommunikative und politische Kompetenzen einschließen. Allein technisches Wissen reicht zur Bewältigung der komplexen Arbeitsaufgaben nicht mehr aus.

Auch wenn die betriebliche Weiterbildung vorrangig im Interesse des Arbeitgebers liegt, haben Betriebs- und Personalräte hier Mitbestimmungsmöglichkeiten. Basis dafür sind das Betriebsverfassungsgesetz, Personalvertretungsgesetze sowie die Mitarbeitervertretungsordnungen. Hinzu kommen außerdem noch zahlreiche Qualifizierungsstarifverträge oder Qualifizierungsregelungen in Manteltarifverträgen.

Für das Jahr 2016 weist das Institut der deutschen Wirtschaft Köln (IW) direkte Kosten für Weiterbildung in Höhe von 561 Euro je Beschäftigten aus (Seyda/Placke 2017, S. 9). Dazu zählt das IW – ähnlich wie das Statistische Bundesamt (2017d, S. 47) – Aufwendungen für externe sowie unternehmenseigene Trainer\*innen und Dozent\*innen, Teilnahmegebühren, Verpflegungs- und Reisekosten, Kosten für Medien und Lehrmaterialien sowie Raum- und Gerätekosten.<sup>28</sup> Bei 31,4 Mio. sozialversicherungspflichtigen Beschäftigten in Deutschland im Jahr 2016 ergibt dies immerhin ein Volumen von 17,6 Mrd. Euro.

Allerdings stellt die betriebliche Weiterbildung ein weites Feld dar, von dem nur ein Teil unter unsere Definition von Weiterbildung fällt. Neben Lehrveranstaltungen, die sowohl extern wie auch intern stattfinden können, gibt es verschiedene arbeitsplatznahe Lernformen wie z. B. das Lernen im Prozess der Arbeit. Für unsere Definition von Weiterbildung, die sich an Weiterbildungsmärkten orientiert, sind allein die durch externe Träger erbrachten Lehrveranstaltungen relevant.<sup>29</sup>

Die Studie des IW Köln weist für 2016 direkte Ausgaben der Unternehmen für externe Lehrveranstaltungen in Höhe von 220 Euro je Beschäftigten aus (Seyda/Placke 2017, S. 9). Dies ist mit Abstand der höchste Posten, gefolgt von 133 Euro pro Kopf für die Organisation der betrieblichen Lernprozesse. Erst an dritter Stelle folgen dann die eigenen Lehrveranstaltungen mit 106 Euro je Beschäftigten.

Bei 31,4 Mio. sozialversicherungspflichtig Beschäftigten in Deutschland im Jahr 2016 bedeutet das, dass die Unternehmen auf dem Weiterbildungsmarkt Maßnahmen in Höhe von 6,9 Mrd. Euro einkaufen.

Über die Marktstrukturen dieses Segments ist wenig bekannt. Untersuchungen beziehen sich häufig auf die Entwicklung von Kennzahlen oder sind Kosten-Nutzen-Analysen. (Vgl. z. B. Brose 2014)

Traditionelle Anbieter in diesem Segment sind die Kammern, die ihre Angebote insbesondere, aber keinesfalls ausschließlich ans Handwerk richten. Aber auch die Bildungswerke der Wirtschaft, die in der Regel entsprechend der Bundesländer aufgestellt sind, sind als Player nicht zu vernachlässigen. Hinzu kommen zahlreiche branchenbezogene Bildungsunternehmen und Bildungsakademien.

### 2.6.2 Weiterbildung in der Gesundheitsbranche

Weil die Gesundheitsbranche sowohl bezüglich Umsatz- als auch Beschäftigtenzahlen wächst und ihre wirtschaftliche Bedeutung erheblich ist, haben wir uns entschieden, auf ihre beruflich/betriebliche Weiterbildung gesondert einzugehen. Darüber hinaus wächst die Bedeutung dieses Sektors für große Weiterbildungsunternehmen – insbesondere diejenigen, die im SGB II/SGB III-Bereich aktiv sind.

Entsprechend dem ausgesprochen differenzierten Ausbildungssystem in der Gesundheitsbranche stellt sich auch die Weiterbildung sehr heterogen dar.

Für die Berufsausbildung gibt es zum einen den akademischen Qualifizierungsweg. Daneben existieren im Wesentlichen drei Säulen, die weitgehend selbstständig nebeneinander stehen und jeweils eigene Regelungssysteme haben. (vgl. hierzu Zöllner 2012, S. 6f)

- Gesundheitsfachberufe/nichtakademische Heilberufe außerhalb des Berufsbildungsgesetzes und der Handwerksordnung. Die Ausbildung in diesen Berufen erfolgt auf der Grundlage der jeweiligen Berufsgesetze des Bundes.

28 Mit den indirekten Kosten der betrieblichen Weiterbildung wird die entgangene Zeit für produktive Tätigkeiten bezeichnet, wenn Beschäftigte an einer Weiterbildungsmaßnahme teilnehmen, die Lohnausfallkosten.

29 Die Unterscheidung zwischen internen und externen Lehrveranstaltungen ist nicht zu verwechseln mit unternehmensinterner oder – externer Weiterbildung. Eine externe Lehrveranstaltung, die von einem Träger auf dem Weiterbildungsmarkt angeboten wird, kann sowohl im Unternehmen durchgeführt werden (der Anbieter kommt in das Unternehmen) wie auch außerhalb des Unternehmens (die Teilnehmenden gehen zum Weiterbildungsunternehmen).

- Duale Berufe der Gesundheitsversorgung gemäß Berufsbildungsgesetz/Handwerksordnung. Die Ausbildung erfolgt in den beiden Lernorten Betrieb und Berufsschule auf der Grundlage bundeseinheitlicher Ausbildungsordnungen.
- Landesrechtlich geregelte Berufsabschlüsse auf der Grundlage der jeweiligen Schulgesetze der Länder.

In der Weiterbildung setzt sich die Vielfalt fort. So gibt es einerseits landesrechtlich geregelte Fachweiterbildungen z. B. für die Pflegeberufe, zum anderen aber auch Funktionsweiterbildungen z. B. für Leitungsfunktionen. Für die dualen Berufe in der Gesundheitsversorgung bestehen bundesrechtlich geregelte Aufstiegsfortbildungen zum Meister oder auch Fachwirt. Schließlich bieten Bundesländer Weiterbildungsangebote an Fachschulen an. Darüber hinaus existieren vielfältigste Weiterbildungsangebote, die zum Teil staatlich, zum Teil nichtstaatlich reguliert sind. Zur ersten Gruppe gehören die Angebote der Ärztekammern in den Ländern, zur zweiten Gruppe beispielsweise Qualifizierungen durch die Apothekerkammern der Länder. Darüber hinaus gibt es einen Weiterbildungsbereich in der Gesundheitswirtschaft, der kaum Regelungen unterliegt und dessen Umfang kaum abschätzbar ist.

Dass die Gesundheitswirtschaft für die Weiterbildung von zentraler Bedeutung ist, belegt beispielsweise der Endbericht zur Evaluation des Programms Bildungsprämie. Mit 25 Prozent hatte der Bereich Gesundheit den größten Anteil. Darunter gefasst sind z. B. Kurse zum Erlernen therapeutischer oder medizinischer Methoden. An zweiter Stelle standen Wellness und Körperpflege mit 14 Prozent. Auch hier geht es teilweise um Themen der Gesundheitswirtschaft wie z. B. bei Kursen für Masseur\*innen. (Vgl. Rheinisch-Westfälisches Institut für Wirtschaftsforschung 2012, S. 109f.)

Zwar lässt sich konstatieren, dass die Bedeutung der Gesundheitswirtschaft für die Weiterbildung zunimmt. Doch zugleich ist im Grunde nur wenig bekannt. Hier Transparenz zu schaffen wäre sicherlich eine verdienstvolle Forschungsaufgabe.

## 2.6.3 Aufstiegs- und Anpassungsfortbildungen

### 2.6.3.1 Fachschulen und Fachakademien<sup>30</sup>

Das Segment der Fachschulen/Fachakademien zählt zur beruflichen Weiterbildung. Mit den „Rahmenvereinbarungen über Fachschulen“, der Ständigen Konferenz der Kultusminister der Länder aus dem Jahre 2002 ist den Bundesländern ein Rahmen vorgeschlagen, um die Vereinbarungen in Landesrecht umzusetzen.

Die ersten Einrichtungen, die Arbeitskräften mit Erstausbildung eine weiterführende Qualifizierung vermittelten, wurden Ende des 19. Jahrhunderts gegründet. So entstand beispielsweise am 1. Januar 1880 die Berliner Handwerkerschule. In den Abendstunden wurde hier Mathematik, technisches Zeichnen und Technologie unterrichtet. Erst später gab es auch Nachmittags- und Tageskurse. Die Einrichtungen waren Privatschulen, mit denen Ingenieure, Bauräte, Kaufleute und Andere Geld verdienten. Daneben entwickelten sich auch Fachschulen, die von Unternehmen, Städten oder Ländern errichtet wurden.

Die Bildungsgänge in den Fachschulen schließen an eine berufliche Erstausbildung und an Berufserfahrungen an und führen zu staatlichen, postsekundären Berufsabschlüssen nach Landesrecht. Es gibt sowohl Vollzeit- als auch Teilzeitangebote. Darüber hinaus existieren Ergänzungs-/Aufbaubildungsgänge sowie Maßnahmen der Anpassungsweiterbildung. Nach bestandener Prüfung ist mit dem Abschlusszeugnis die Berechtigung verbunden, die Berufsbezeichnung „Staatlich geprüfter.../Staatlich geprüfte...“ bzw. „Staatlich anerkannter.../Staatlich anerkannte...“ zu führen. Außerdem kann in beruflichen Bildungsgängen zusätzlich die Fachhochschulreife erworben werden.

Fachakademien sind berufliche Bildungseinrichtungen in Bayern, die den mittleren Schulabschluss voraussetzen. In der Regel bereiten sie im Anschluss an eine berufliche Ausbildung oder praktische Tätigkeit auf den Eintritt in eine höhere Berufslaufbahn vor. Der Ausbildungsgang umfasst bei Vollzeitunterricht mindestens zwei Jahre.

Fachschulen werden sowohl von Kommunen oder Landkreisen als auch von Kirchen, Wohlfahrtsverbänden und anderen nicht öffentlichen Trägern betrieben. Teilweise sind sie wie die Fachakademie in Bayern eigenständig organisiert. Anderswo handelt es sich um Bildungsgänge im Rahmen von beruflichen Schulen bzw. Berufskollegs.

30 Ohne Schulen des Gesundheitswesens.

Die Aufnahmevoraussetzung für den Besuch einer Fachschule ist je nach Fachbereich und Bundesland sehr unterschiedlich. Zumeist werden der erfolgreiche Abschluss einer entsprechenden Berufsausbildung und die Tätigkeit im Beruf für mindestens ein Jahr vorausgesetzt. Soweit während der Berufsausbildung die Pflicht zum Besuch der Berufsschule bestand, ist auch der erfolgreiche Abschluss der Berufsschule erforderlich. Personen ohne einschlägige Berufsausbildung sollten einen erfolgreichen Berufsschulabschluss und eine mindestens fünfjährige Tätigkeit in einem für die Weiterbildung relevanten Beruf vorweisen können.

### Die Fachbereiche an den Fachschulen

Die Fachschulen bieten die Fachbereiche Gestaltung, Sozialwesen, Technik und Wirtschaft an. Darüber hinaus gibt es Landwirtschaftliche Fachschulen. Fachschulen bieten u. a. Folgende Fachrichtungen an:

#### Fachschule für Gestaltung

- Kommunikationsdesign
- Produktdesign

#### Fachschule für Technik

- Elektrotechnik
- Informatik
- Mechatronik
- Sanitär-, Heizungs- und Klimatechnik
- Umweltschutztechnik

#### Fachschule für Sozialwesen

- Heilerziehungspflege
- Heilpädagogik
- Erzieher

#### Fachschule für Wirtschaft

- Betriebswirtschaft
- Hotel- und Gaststättengewerbe
- Wohnungswirtschaft

An Fachschulen unterrichten in der Regel Lehrkräfte, die entweder die Befähigung für das Lehramt für Fachrichtungen des beruflichen Schulwesens mitbringen oder über ein abgeschlossenes Studium verfügen. Meist können sie sowohl mehrjährige Berufserfahrung als auch pädagogische Eignung nachweisen. Auch sonstige Fachkräfte mit mehr-

Tabelle 3: Schulen, Schüler\*innen/Lehrkräfte an Fachschulen und Fachakademien 2016 (ohne Schulen des Gesundheitswesens)

	Schulen	Schüler*innen	Lehrkräfte Vollzeit	Lehrkräfte Teilzeit	Lehrkräfte stundenweise
Fachschulen	1.483	187.859	7.708	4.382	6.253
Fachakademien	100	9.021	434	683	1.166
Gesamt	1.583	196.880	8.142	7.065	7.419

Quelle: Statistisches Bundesamt (2017a, S. 11); Eigene Berechnungen

Tabelle 4: Schulen, Schüler\*innen/Lehrkräfte an privaten Fachschulen und privaten Fachakademien 2016

	Schulen	Schüler*innen	Lehrkräfte Vollzeit	Lehrkräfte Teilzeit	Lehrkräfte stundenweise
Fachschulen	538	62.963	1.745	2.023	4.324
Fachakademien	70	6.353	265	530	850
Gesamt	608	69.316	2.010	2.553	5.174

Quelle: Statistisches Bundesamt (2017b, S. 24); Eigene Berechnungen

Tabelle 5: Ausgewählte Daten zur Aufstiegsfortbildung

Berichtsjahr	Geförderte	Bewilligte Zuschüsse / Darlehen in 1.000 €	In Anspruch genommene Zuschüsse / Darlehen in 1.000 €
2014	171.815	587.588	498.959
2015	162.013	558.032	469.721
2016	161.725	576.153	476.190

Quelle: Statistisches Bundesamt (2017c, S. 27); eigene Zusammenstellung

jähriger Berufserfahrung und pädagogischer Eignung sind als Dozent\*innen tätig.

### 2.6.3.2 Berufliche Weiterbildung durch Aufstiegs- und Anpassungsfortbildungen

Wer sich beruflich fortbilden will, muss in der Regel eine abgeschlossene Berufsausbildung und/oder eine entsprechende einschlägige Berufspraxis nachweisen können. Nach § 1 Abs. 4 BBiG soll die berufliche Fortbildung dem/der Einzelnen die Möglichkeit eröffnen, die berufliche Handlungsfähigkeit (im bisherigen Berufsfeld) zu erhalten und anzupassen (Anpassungsfortbildung) oder zu erweitern und auf einen beruflichen Aufstieg vorzubereiten (Aufstiegsfortbildungen).

§ 53 BBiG und § 42 HwO regeln die berufliche Fortbildung im Sinne der Aufstiegsfortbildung und legen hierfür Zulassungsvoraussetzungen und Prüfungsverfahren fest. Demgegenüber gibt es für Anpassungsfortbildungen keine entsprechenden gesetzlichen Vorgaben.

#### **Exkurs:<sup>31</sup> Maßnahmen der Anpassungs- und Aufstiegsfortbildung**

Maßnahmen der Anpassungsfortbildung nach BBiG und HwO zielen darauf ab, die vorhandenen Fertigkeiten, Kenntnisse und Fähigkeiten zu erhalten und zu erweitern, um den aktuellen beruflichen Anforderungen gerecht werden zu können. Es handelt sich in der Regel um Kurzzeitmaßnahmen. Eine Zertifizierung ist nicht durch das BBiG geregelt. Darüber hinaus kann auch das Nachholen von schulischen und beruflichen Abschlüssen z. B. im Rahmen einer Nachqualifizierung als Anpassungsfortbildung gelten.

Maßnahmen der Aufstiegsfortbildung zielen darauf ab, die Teilnehmer\*innen auf eine Prüfung vorzubereiten. Mit der Zertifizierung des Prüfungserfolges wird die berufliche Höherqualifizierung dokumentiert. Ein Teil der Aufstiegsmaßnahmen bereitet auf öffentlich-rechtliche Prüfungen in Fortbildungsberufen vor. Dazu zählen Meister\*innen, Fachkaufleute, Fachwirt\*innen, Betriebswirt\*innen. Voraussetzung für eine Fortbildungsprüfung dieser Art ist in der Regel eine abgeschlossene Berufsausbildung und eine einschlägige, meistens mehrjährige Berufspraxis.

Eine Möglichkeit, eine Aufstiegs- oder Anpassungsfortbildung zu finanzieren, ist die Förderung nach dem Aufstiegsfortbildungsförderungsgesetz (AFBG, auch als Meister-BAföG bezeichnet). Das Gesetz soll Teilnehmer\*innen an Maßnahmen der beruflichen Fortbildung unterstützen und absichern. Es ist anwendbar auf nahezu alle Berufsbereiche. Voraussetzung ist eine anerkannte und abgeschlossene Erstausbildung nach dem Berufsbildungsgesetz, der Handwerksordnung oder ein vergleichbarer Berufsabschluss.

Das AFBG beinhaltet einen individuellen Rechtsanspruch auf Förderung von beruflichen Aufstiegsfortbildungen wie Meisterkursen oder vergleichbaren Lehrgängen. Der Abschluss muss über dem Niveau einer Facharbeiter-, Gesellen-, Gehilfenprüfung oder eines Berufsfachschulabschlusses liegen. Unerheblich ist, ob die Fortbildung in Voll- oder Teilzeit absolviert wird, schulisch oder außerschulisch stattfindet.

Gefördert werden beispielsweise die folgenden Fortbildungsabschlüsse:

1. Erzieher\*in
2. Techniker\*in
3. Fachkaufleute
4. Fachwirt\*in
5. Industriemeister\*in
6. Fachkrankenpflegekraft
7. Programmierer\*in
8. Betriebsinformatiker\*in
9. Betriebswirt\*in
10. Bilanzbuchhalter\*in/Controller\*in/Steuerfachwirt\*in

### 2.6.4 Exkurs: Öffentliche Förderung der beruflich / betrieblichen Weiterbildung durch den Europäischen Sozialfonds

Der Europäische Sozialfonds (ESF) ist das wichtigste arbeitsmarktpolitische Instrument der Europäischen Union und stammt aus der Anfangszeit der Gemeinschaft. Die Regelungen für den ESF sind bereits in den Römischen Verträgen von 1957 niedergelegt. Damals hatte der ESF die Aufgabe, die Beschäftigungsmöglichkeiten und die berufliche Mobili-

tät innerhalb der Gemeinschaft zu fördern. Die Zielsetzungen wurden seither mehrfach angepasst und konkretisiert. Mittlerweile kann der ESF beschrieben werden als Instrument, das Maßnahmen zur Vermeidung und Bekämpfung von Arbeitslosigkeit unterstützt und darauf abzielt, Beschäftigungschancen durch Ausbildung und Qualifizierung zu verbessern und Benachteiligungen auf dem Arbeitsmarkt abzubauen.

Die erste ESF-Förderperiode lief bis 1971. Mittlerweile befindet sich der ESF in der achten Förderrunde. Sie begann 2014, läuft bis 2020 und steht unter der Überschrift: „Zur Förderung der Beschäftigung und sozialer Integration seiner Bürgerinnen und Bürger in Europa“.

Der ESF zählt zu den Europäischen Investitions- und Strukturfonds (ESI-Fonds) und ist hier der zentrale Fördertopf, der auch für Weiterbildungen genutzt wird. Die Länder müssen mit der Europäischen Kommission eine Partnerschaftsvereinbarung abschließen, damit ESF-Mittel bereitgestellt werden. In Deutschland stellen Bund und Länder zu Beginn der Förderperiode jeweils operationelle Programme (OP) auf, wie sie die Mittel verwenden wollen. Somit gibt es in Deutschland 17 OP. In der aktuellen Förderperiode stehen für Bund und Länder insgesamt ca. 7,5 Mrd. Euro zur Verfügung, die auf unzählige Programme verteilt sind. Der Bund beispielsweise finanziert aus den ESF-Mitteln 25 Förderprogramme, die von verschiedenen Ministerien verwaltet werden. Beteiligt sind das Bundesministerium für Arbeit und Soziales, das Bundesministerium für Bildung und Forschung, das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie sowie das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit.

Wie bei allen anderen europäischen Förderinstrumenten gilt auch für den ESF, dass die Förderung immer zusätzlich sein muss und nationale Aktivitäten nicht ersetzen darf. Zudem erfolgt die Förderung immer nur anteilig, es müssen also immer auch nationale Mittel in die Förderung einfließen.

Für die Weiterbildungsbranche ist der ESF von Relevanz, weil ein großer Teil der Mittel in die Förderung der beruflichen Weiterbildung geht. Doch auch Berufsbildung, Berufsvorbereitung, Stadtplanungs- oder Umweltprojekte profitieren von dieser Finanzquelle.

Nach ihrer Wirkungsweise können zwei Arten von ESF-Programmen unterschieden werden:

- an einzelne Personen oder Unternehmen adressierte Programme. Hierzu gehört z. B. die seit 2008 existierende Bildungsprämie des Bundes. In Ländern wurden entsprechende Programme zum Teil schon 2006 aufgelegt, wie beispielsweise der Bildungscheck in Nordrhein-Westfalen.
- Programme, die projektförmig organisiert werden. In diesen Fällen werden Vorhaben gefördert, die sich z. B. an Beschäftigte einer Branche in einer Region richten.

Bei der ersten Gruppe von Programmen können Personen oder Unternehmen sich direkt an eine Einrichtung wenden, die die Fördermittel für am Markt angebotene Weiterbildungen verwaltet. Wenn sich einige Kursteilnehmer\*innen ihre Beteiligung an einer Weiterbildung durch einen öffentlichen Zuschuss kofinanzieren lassen, ist das für die tägliche Arbeit der Weiterbildungsanbieter nicht relevant. Allerdings kommen teilweise neue Aufgaben auf sie zu, wenn ein Förderprogramm eine Beratung vor der Teilnahme vorschreibt. Das ist beispielsweise bei der Bildungsprämie des Bundes der Fall.

Bei der zweiten Gruppe von ESF-Programmen werden in der Regel die Programme veröffentlicht und Antragsrunden ausgeschrieben. Projektträger können sich auf die Durchführung einer Maßnahme bewerben. Ein Beispiel hierfür ist das ESF-Programm „Fachkräfte sichern: weiterbilden und Gleichstellung fördern“ des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales. In diesen Fällen muss der Projektträger nicht nur die Weiterbildungsmaßnahme organisieren, sondern bekommt ein ganzes Bündel von Aufgaben, die mit der Durchführung eines Projektes verbunden sind.

Dies sind fachliche Aufgaben wie

- die Ermittlung von branchen-, unternehmens- und regionenspezifischen Qualifizierungsbedarfen
- das Gewinnen von Unternehmen für die Teilnahme und die Freistellung der Beschäftigten für die Maßnahme
- die Konzeption der Weiterbildungsmaßnahme entsprechend den Programmanforderungen und orientiert am Bedarf
- die Motivation von Beschäftigten für die Teilnahme
- der Aufbau von weiterbildungsfördernden Strukturen innerhalb und außerhalb von Unternehmen

Hinzu kommen administrative Aufgaben wie Berichtswesen, Dokumentation, Verwaltung und Abrechnung.

Projekte haben häufig eine mehrjährige Laufzeit. Sie bieten Bildungsträgern damit die Möglichkeit, Personalkosten mittelfristig stabil zu halten und Fixkosten auf verschiedene Bereiche zu verteilen.

Insbesondere seit mit den Hartz-Gesetzen die Aufträge für Weiterbildungsmaßnahmen durch die Agenturen für Arbeit weggebrochen sind, haben sich viele Weiterbildungseinrichtungen diesem Arbeitsfeld zugewandt. Zu nennen sind hier die Bildungswerke der Wirtschaft, des DGB und der Einzelgewerkschaften sowie gewerbliche Bildungseinrichtungen. Zunehmend beteiligen sich aber auch kleinere Unternehmen, die ihren Schwerpunkt im Bereich Unternehmensberatung oder Consulting haben. Sie führen Maßnahmen in eigener Regie durch oder beauftragen dafür Dritte.

Deutlich geworden ist, dass Weiterbildungsunternehmen bei ESF-Projekten aktiv werden, solange es keine „besseren“ Förderinstrumente gibt. Als nach 2015 Sprach- und Integrationskurse ausgeweitet und besser ausgestattet wurden, zogen sich viele Bildungsunternehmen aus dem ESF-Bereich zurück. Ein Grund hierfür dürfte der enorme Verwaltungsaufwand zur Bearbeitung der Projekte sein. Hinzu kommt die latente Unsicherheit bei den Projektdurchführenden, weil die Auslegung des Förderrechts „im Prozess“ erfolgt und somit latent Rechtsunsicherheit besteht. Soll der ESF nicht zu einem Lückenfüller für Weiterbildungsunternehmen verkommen, müssen die Weichen hier neu gestellt werden.

## 2.7 Allgemeine, politische und kulturelle Weiterbildung

Die Wurzeln der allgemeinen, politischen und kulturellen Weiterbildung reichen zurück bis in die Ursprünge der Erwachsenenbildung in Deutschland.<sup>32</sup> Die entstand aufgrund zweier unterschiedlicher Entwicklungen, die bis heute mehr oder weniger nebeneinander bestehen.

Der eine Strang ist eng verknüpft mit der Geschichte der Arbeiterbewegung. Arbeiterbildungsvereine verfolgten emanzipatorische Ziele und vermittelten dafür politische,

kulturelle und allgemeine Kenntnisse. Diese Tradition setzt sich heute in der gewerkschaftlichen Bildung fort, wenn auch mit zum Teil anderen Intentionen.

Auf der anderen Seite entstanden im bürgerlichen Milieu im vorletzten Jahrhundert zunächst Lese- und Literaturgesellschaften und so etwas wie Volksbildungsvereine. Angeregt durch die in Dänemark entwickelten Heimvolkshochschulen etablierten sich in Deutschland erste Volkshochschulen.

Mit allgemeiner Weiterbildung wird das Lernen von Erwachsenen bezeichnet, das nicht vorrangig darauf abzielt, beruflich genutzt zu werden. Formal lässt sich dieses Segment heute dahingehend beschreiben, dass es in Weiterbildungsgesetzen der Länder geregelt ist, die manchmal auch Erwachsenenbildungsgesetze heißen. So z. B. in Niedersachsen, wo § 1 Abs. 2 Satz 2 den Gegenstand folgendermaßen definiert: „Erwachsenenbildung soll allen erwachsenen Menschen ... die Chance bieten, sich für die freie Entfaltung der Persönlichkeit und die Mitgestaltung der Gesellschaft erforderlichen Kenntnisse, Fähigkeiten und Fertigkeiten anzueignen.“ Die allgemeine, politische und kulturelle Weiterbildung wird somit abgegrenzt von beruflicher Weiterbildung für Beschäftigte, Erwerbslose oder Aufstiegswillige.<sup>33</sup>

Die öffentliche Förderung für diesen Bereich wurde seit den 1980er-Jahren systematisch reduziert. Diese Entwicklung verlief nicht kontinuierlich und unterschiedlich in den einzelnen Bundesländern (Vgl. hierzu Beiträge in Faulstich/Vespermann 2002). Entsprechend wird im Schlussbericht der Expertenkommission Finanzierung lebenslangen Lernens Handlungsbedarf beschrieben: „Die empirischen Befunde über die Beteiligung an allgemeiner, politischer und kultureller Weiterbildung legen folgende Schlussfolgerungen nahe. Erstens müssen Anreize geschaffen werden, die helfen, den insgesamt rückläufigen Teilnahmetrend der letzten Jahre zu stoppen und umzukehren. Zweitens wird ein Instrument benötigt, das die Personen in höherem Maße unterstützt, die schulische (und berufliche) Abschlüsse nachholen wollen bzw. aus arbeitsmarktpolitischen Zwängen heraus müssen. Drittens müssen Zuwanderer und ausländische Mitbürger über finanzielle Anreize in erheblich

32 Der Deutsche Bildungsrat hat in den 1970er-Jahren vorgeschlagen, den Begriff Weiterbildung als Oberbegriff für alle Formen des Lernens von Erwachsenen zu bezeichnen. Der davor an sich weiter gefasste Begriff Erwachsenenbildung verengt sich auf die allgemeine, politische und kulturelle Weiterbildung. Diese Definition von Erwachsenenbildung als Synonym für die allgemeine Weiterbildung hat sich weitgehend durchgesetzt und wird auch von uns so verwendet.

33 Auch wenn in einzelnen Fällen Haushaltsansätze für die berufliche Weiterbildung nicht immer abgegrenzt werden können.

höherem Maße als bisher an die allgemeine Weiterbildung herangeführt werden, um insbesondere ihre deutschsprachigen Kompetenzen zu entwickeln. Viertens muss ein Instrument vorgeschlagen werden, welches die Aussicht eröffnet, dass alle Bürger in Zukunft mehr Zeit und mehr Geld in ihr lebenslanges Lernen investieren werden.“ (Expertenkommission Finanzierung lebenslangen Lernens 2004, S. 86)

Am wichtigsten in der allgemeinen Weiterbildung sind weiterhin die Volkshochschulen, auch wenn sie zunehmend auch die berufliche Bildung als Betätigungsfeld entdeckt haben. Auf diese Weise versuchen sie, die knapper werdenden öffentlichen Mittel zu kompensieren. Daneben sind aber auch die Heimvolkshochschulen, die politischen Stiftungen sowie gewerkschaftliche Bildungseinrichtungen bedeutsam.

### 2.7.1 Volkshochschulen

Volkshochschulen sind die traditionellen Anbieter für die allgemeine Weiterbildung. Nach dem Adult Education Survey (AES)<sup>34</sup> 2012 beträgt ihr Anteil an den Kursen über 50 Prozent (Gnahn/Bilger 2013, S. 119). Im Gegensatz zu den meisten anderen Segmenten der Weiterbildung ist die Datenlage gut aufgrund der seit 1992 jährlich erhobenen VHS-Statistik.

Im Berichtsjahr 2016 werden bundesweit 893 Volkshochschulen ausgewiesen (vgl. Huntemann/Reichart 2017, S. 11).<sup>35</sup> Die Zahlen sind kontinuierlich leicht rückläufig. So betrug die Zahl der Einrichtungen 2002 noch 983 (vgl. Dollhausen/Gerhard 2014, S. 28) – ein Minus von fast 9 Prozent in 14 Jahren. Die Gründe dafür sind vielfältig, am häufigsten jedoch Fusionen. Trotzdem sind Volkshochschulen weiterhin die Bildungseinrichtungen für Erwachsene, die in der Fläche am stärksten vertreten sind.

Die meisten VHS befinden sich in kommunaler Trägerschaft oder sie haben die Rechtsform eines Zweckverbandes. Aber auch eine Reihe weiterer Rechtsformen kommen vor, wie eingetragener Verein oder GmbH. Mit abschwächender Tendenz ist eine Umwandlung in private Rechtsformen zu beobachten.

Die Finanzstruktur der VHS hat sich in den letzten Jahren wie folgt entwickelt:

Die Tabelle belegt, dass die Volkshochschulen auch in anderen Segmenten unterwegs sind als in der allgemeinen Weiterbildung. Der Anteil von SGB II/III-Bildung nimmt zwar ab. Im Jahr 2003 machten entsprechende Maßnahmen knapp 9 Prozent des Finanzvolumens aus, 2016 sind es nur noch 3,5 Prozent. Doch nach wie vor handelt es sich um eine nicht zu vernachlässigende Größe.

Tabelle 6: Finanzstruktur der Volkshochschulen

Jahr	Finanzierung insgesamt in 1.000 €	Euro je Einwohner	Teilnehmergebühren in 1.000 €	SGB II/III in 1.000 €	Bund in 1.000 €	EU-Mittel in 1.000 €	Sonstige Einnahmen	Kommunen	Land
2003	961.056	11,65	365.577	86.031	16.864	20.518	63.542	263.710	144.814
2004	927.482	11.24	361.121	66.607	18.297	22.088	59.508	263.979	135.882
2006	931.795	11,31	367.393	66.235	30.796	24.258	57.600	253.583	131.930
2008	970.945	11,82	382.863	72.454	33.064	21.035	65.702	262.361	133.466
2010	1.007.417	12,32	389.523	70.228	47.080	19.966	77.551	270.925	132.144
2012	993.866	12,37	393.175	53.109	46.689	20.640	71.858	270.139	138.256
2014	1.050.895	13,01	425.663	40.334	60.205	24.845	75.377	280.984	143.486
2016	1.253.529	15,25	475.701	45.160	150.142	23.289	102.249	288.345	168.643

Quelle: Daten VHS-Statistik, verschiedene Jahrgänge

34 Die national regelmäßig erhobene Weiterbildungsstatistik AES ist seit 2007 der Nachfolger des Berichtssystems Weiterbildung.

35 Bei den 893 VHS handelt es sich um 99,3 % der insgesamt 899 VHS in 16 Volkshochschul-Landesverbänden.

Zudem weist der relativ konstante Anteil an EU-Mitteln auf ein Engagement der Volkshochschulen in der betrieblichen Weiterbildung hin. Den weitaus größten Teil aber macht nach wie vor die allgemeine Bildung aus – erkennbar an den Finanzierungsanteilen von Ländern und Kommunen.

Dabei ist zu berücksichtigen, dass es in den Landesweiterbildungsgesetzen<sup>36</sup> – die in jedem Bundesland außer in den Stadtstaaten Hamburg und Berlin bestehen – erhebliche Unterschiede gibt, welchen Anteil der Kosten Land, Kommune und Teilnehmer\*in tragen. So betragen 2016 beispielsweise in Baden-Württemberg die Teilnehmergebühren 58 Prozent, während die Lernenden in Bremen nur 25,5 Prozent beisteuern mussten.

Der Anteil an Honorarkräften ist an den Volkshochschulen im Vergleich zu den meisten anderen Weiterbildungsbereichen außergewöhnlich hoch.<sup>37</sup> 2016 kamen auf 3.820 Stellen für hauptberufliches pädagogisches Personal 191.812 neben-/freiberufliche Kursleiter\*innen.

Tabelle 7: Personal Volkshochschulen

Jahr	Stellen		
	VHS-Leitung	Hauptberufliches Verwaltungspersonal	Hauptberufliches pädagogisches Personal
2003	657,0	3.741,0	3.520,3
2004	654,0	3.672,6	3.392,9
2006	631,0	3.682,7	3.228,9
2008	634,0	3.704,3	3.380,6
2010	689,3	3.795,6	3.405,0
2012	672,0	3.782,0	3.247,3
2014	672,0	3.930,6	3.164,0
2016	672,5	4.302,9	3.819,9

Quelle: VHS Statistik verschiedene Jahrgänge

## 2.7.2 Heimvolkshochschulen

Einen weiteren wichtigen Bereich der allgemeinen Weiterbildung stellen die Heimvolkshochschulen (HVHS) dar. Dabei handelt es sich um Einrichtungen, die ihre Bildungsveranstaltungen ausschließlich oder überwiegend in Form mehrtägiger oder mehrwöchiger Kurse anbieten und die Teilnehmenden zusammen unterbringen und verpflegen. Um eine „lernfördernde Distanz zu den Belastungen des beruflichen und privaten Alltags“ zu gewährleisten, sind Heimvolkshochschulen in ländlichen Regionen angesiedelt. Ebenso wie bei den Volkshochschulen basiert ein Großteil ihrer Finanzierung auf den Weiterbildungsgesetzen der Länder.

Tabelle 8:  
Übersicht von Heimvolkshochschulen in Deutschland

Bundesland <sup>38</sup>	Anzahl der Bildungseinrichtungen, die sich als Heimvolkshochschulen benennen oder verstehen
Baden-Württemberg	9
Bayern	11
Brandenburg	1
Hessen	4
Mecklenburg-Vorpommern	1
Niedersachsen	23
Nordrhein-Westfalen	8 <sup>39</sup>
Rheinland-Pfalz	2
Sachsen	2
Sachsen-Anhalt	4
Schleswig-Holstein	3
Thüringen	3
Summe	71

Quelle: Wikipedia<sup>40</sup>

36 Die Landesweiterbildungsgesetze, zum Teil auch als Erwachsenenbildungsgesetze bezeichnet, regeln die Finanzierung der allgemeinen Weiterbildung in den Bundesländern durch die Länder. Sie sind nicht zu verwechseln mit den Freistellungsgesetzen der Bundesländer, die in der Regel fünf Tage Freistellung pro Beschäftigten und pro Jahr für Weiterbildungszwecke vorsehen. Solche Freistellungsgesetze gibt es mittlerweile in allen Bundesländern außer in Bayern.

37 Ähnlich hoch liegt der Anteil von Honorartätigkeit in Sprachschulen.

38 Entsprechend ihrem Selbstverständnis, stadtfremde Bildungsangebote vorzuhalten, werden in den Stadtstaaten keine Heimvolkshochschulen ausgewiesen.

39 Im Gegensatz zu dieser Angabe weist der Arbeitskreis der Bildungsstätten und Akademien (Heimvolkshochschulen) in Nordrhein-Westfalen 45 Bildungshäuser aus. [http://www.aba-nrw.de/index.php?id=8&no\\_cache=1](http://www.aba-nrw.de/index.php?id=8&no_cache=1).

40 [https://de.wikipedia.org/wiki/Liste\\_von\\_Heimvolkshochschulen\\_in\\_Deutschland#Niedersachsen](https://de.wikipedia.org/wiki/Liste_von_Heimvolkshochschulen_in_Deutschland#Niedersachsen).

Inzwischen dauern die Bildungsmaßnahmen meist nur noch einige Tage; längere Fortbildungen sind selten geworden. In den vergangenen Jahrzehnten haben sich die Heimvolkshochschulen als „Bildungshäuser“ weiter differenziert und spezialisiert: Einige pflegen intensive Kontakte ins Ausland, andere setzen auf Ökologie, Angebote zur Persönlichkeitsbildung und Teamentwicklung. Es gibt Fortbildungen besonders für pädagogische und landwirtschaftliche Berufe und fürs Ehrenamt, Seminare für Eltern und Kinder, für Schwule und Lesben, für die Arbeit mit Menschen mit Behinderungen oder die Belange der ländlichen Bevölkerung.

Entsprechend breit gefächert ist die Trägerschaft. Sie reicht von Kirchen, Gewerkschaften, Berufs-, Landschafts- und Wohlfahrtsverbänden bis zu eingetragenen Vereinen und Stiftungen.

Organisiert sind die Heimvolkshochschulen in unterschiedlichen Verbänden. Zum Teil bestehen Landesverbände wie der Niedersächsische Landesverband der Heimvolkshochschulen<sup>41</sup> oder der Arbeitskreis der Bildungsstätten und Akademien (Heimvolkshochschulen) in Nordrhein-Westfalen<sup>42</sup>. Darüber hinaus gibt es konfessionelle Verbände wie die Arbeitsgemeinschaft katholisch-sozialer Bildungswerke<sup>43</sup> und konfessionsübergreifende Zusammenschlüsse wie den Verband der Bildungszentren im ländlichen Raum<sup>44</sup>, der 44 Heimvolkshochschulen vertritt.

### 2.7.3 Politische Stiftungen

Genannt werden müssen schließlich auch die Stiftungen der großen politischen Parteien, die Friedrich-Ebert-Stiftung der SPD, die Konrad-Adenauer-Stiftung der CDU, die Friedrich-Naumann-Stiftung der FDP, die Rosa-Luxemburg-Stiftung der Linken sowie die Heinrich-Böll-Stiftung der Grünen. In der Regel weisen die Jahres- oder Geschäftsberichte der politischen Stiftungen den Anteil der Beschäftigten im Bereich der politischen (Weiter-)Bildung nicht differenziert aus. Ausnahme ist die Heinrich-Böll-Stiftung, die 2016 in ihrem Jahresbericht 22,72 Vollzeitstellen für politische Bildung verzeichnet; das entspricht einem Anteil von 12 Prozent ihres Personals in Deutschland.

Die anderen politischen Stiftungen veröffentlichten folgende Zahlen zum Thema Mitarbeiter\*innen im Inland: Friedrich-Ebert-Stiftung 573, Rosa-Luxemburg-Stiftung 199, Konrad-Adenauer-Stiftung 547 sowie die Friedrich-Naumann-Stiftung 202. Zusammen mit der Heinrich-Böll-Stiftung ergibt das 1.740 Beschäftigte in politischen Stiftungen in Deutschland. Legt man die Quote der Heinrich-Böll-Stiftung zugrunde, sind etwa 200 Menschen in den politischen Stiftungen mit politischer Weiterbildung beschäftigt.

Wichtig ist noch darauf hinzuweisen, dass die Stiftungen in einigen Landeshaushalten als Empfänger öffentlicher Mittel im Rahmen der politischen Bildung explizit aufgeführt werden.

41 [https://de.wikipedia.org/wiki/Nieders%C3%A4chsischer\\_Landesverband\\_der\\_Heimvolkshochschulen](https://de.wikipedia.org/wiki/Nieders%C3%A4chsischer_Landesverband_der_Heimvolkshochschulen).

42 <http://www.aba-nrw.de/>

43 <http://www.aksb.de/>

44 <http://www.verband-bildungszentren.de/>

#### 2.7.4 Gewerkschaftliche Bildung

Die Wurzeln der gewerkschaftlichen Bildungsarbeit reichen zurück in die Entstehungszeit von allgemeiner Weiterbildung in Deutschland. Mittlerweile ist die gewerkschaftliche Bildung sehr vielfältig aufgestellt. Neben dem DGB verfügen auch die Einzelgewerkschaften über Bildungsträger. Organisiert haben sich die gewerkschaftlichen Bildungsträger in „Betriebsrat und Tat“, einem Bündnis gewerkschaftlicher Bildungsträger.<sup>45</sup>

Daneben spielen auch gewerkschaftliche Bildungseinrichtungen eine große Rolle für die gewerkschaftliche Bildung. Zum Teil sind sie in den gewerkschaftlichen Bildungsträgern formal verankert, zum Teil handelt es sich auch um selbstständige Institutionen.

Bildungszentren der Gewerkschaften:

- Der DGB unterhält Bildungszentren in Hattingen und Düsseldorf sowie das Jugendbildungszentrum in Hattingen.
- Die IG Metall unterhält die Bildungszentren Bad Orb, Berlin, Beverungen, Loh, Sprockhövel sowie das Jugendbildungszentrum Schliersee und die Kritische Akademie Inzell.
- Die ver.di unterhält Bildungszentren in Berlin, Bielefeld, Brannenburg, Gladenbach, Mosbach, Naumburg, Saalfeld, Underloh sowie Walsrode.
- Die IG BCE unterhält Bildungszentren in Grünheide (Mark), in Bad Mündern und in Haltern am See.

- Die IG BAU unterhält das Bildungszentrum Steinbach im Taunus und kooperiert mit der Bildungsstätte Haus am Pichelsee in Berlin, das vom Arbeiterbildungsverein Gemeinschaft Jugend, Erholung und Weiterbildung e. V. (GJEW e. V.) geführt wird.

- Die NGG unterhält das Bildungszentrum Oberjosbach.

Schließlich ist im Segment Erwachsenenbildung mit Bezug zur gewerkschaftlichen Bildung auch ARBEIT UND LEBEN zu berücksichtigen. Die Einrichtung wird vom DGB gemeinsam mit dem Deutschen Volkshochschulverband (DVV) getragen und bietet sowohl Erwachsenen- als auch Jugendbildung an. Diese sollen dazu beitragen, eine demokratische Kultur der Partizipation zu entwickeln, damit sich sowohl Arbeit als auch sonstiges Leben in Richtung sozialer Gerechtigkeit, Chancengleichheit und Solidarität entwickeln.

Der Bundesarbeitskreis nimmt die weiterbildungspolitischen Interessen von ARBEIT UND LEBEN auf der Bundesebene wahr, ist im Interesse seiner Mitglieder förderungspolitisch tätig und gibt fachliche Impulse durch bundesweite innovative Projekte.

Die Landesorganisationen sowie die über 160 lokalen und regionalen Einrichtungen konzipieren, realisieren und evaluieren Bildungsangebote. So erreichen die Einrichtungen jährlich ca. 300.000 Jugendliche und Erwachsene.

Sowohl ARBEIT UND LEBEN als auch die gewerkschaftlichen Bildungsträger werden zum Teil auf der Grundlage der Weiterbildungsgesetze der Länder gefördert, allerdings in deutlich geringerem Umfang als die Volkshochschulen.

<sup>45</sup> <http://www.betriebsrat-und-tat.de/gewerkschaftliche-bildungstraeger/>

### 3. Beschäftigte in der Weiterbildung

Mit geschätzt 691.000 Beschäftigten in der Weiterbildungsbranche – darunter 530.000 Lehrende –<sup>46</sup> sind dort fast so viele Personen tätig wie im Bereich der allgemeinbildenden Schulen. Dort unterrichten 664.000 Lehrkräfte (Koscheck/Martin, 2016, S. 50). Zugleich ist fast nirgendwo in Deutschland der Anteil Beschäftigter mit Normalarbeitsverhältnis<sup>47</sup> so gering wie in der Weiterbildung. Mit geschätzt 190.000 sozialversicherungspflichtig Beschäftigten beträgt deren Anteil gerade einmal knapp 28 Prozent. Dagegen arbeiten ca. 393.000 Personen auf Honorarbasis, dies entspricht einem Anteil von fast 57 Prozent der in der Weiterbildungsbranche beschäftigten Personen. Mit ca. 108.000 Personen, ist auch der Anteil von ehrenamtlich Tätigen mit über 15 Prozent für eine Branche mit marktwirtschaftlichen Strukturen überaus hoch. (Koscheck/Martin, 2016, S. 49)

#### 3.1 Prekäre Beschäftigung

Während in vielen Veröffentlichungen auf die prekäre Lage der Beschäftigten in der Weiterbildung hingewiesen wird, kommen die Autoren der Studie im Rahmen des wb-Personalmonitors (Martin et. al 2016) zu dem Ergebnis, dass eine differenzierte Betrachtung nach Beschäftigtengruppen erforderlich ist; nur so sei die Lage der Beschäftigten in der Weiterbildung angemessen zu erfassen. Diese Differenzierung ist hilfreich, um nicht vorschnell von den Beschäftigungsbedingungen in einem Marktsegment auf die gesamte Weiterbildung zu schließen.

Die Autoren haben vier Beschäftigungstypen gebildet (vgl. Elias 2016, S. 79). Für zwei Gruppen stellt die Beschäftigung in der Weiterbildung den Haupterwerb dar:

Typ 1: Angestellte, Beamte und Inhaber von WB-Einrichtungen

Typ 2: Selbstständige auf Basis von Werk- und Honorarverträgen sowie solosebstständige Inhaber  
Für zwei andere Gruppen ist die Beschäftigung in der Weiterbildung ein Nebenerwerb:

Typ 3: Der Nebenerwerb wird neben einem Hauptberuf ausgeübt

Typ 4: Neben dem Nebenerwerb wird kein Hauptberuf ausgeübt, z. B. Rentner

Quantitativ am häufigsten sind Typ 3 (28,5 Prozent) und Typ 4 (28,8 Prozent) (vgl. Elias 2016, S. 81).

Geht es um prekäre Beschäftigungsbedingungen, sind ausschließlich die haupterwerblich Beschäftigten in den Blick zu nehmen.<sup>48</sup> Nicht überraschend ist, dass das Prekaritätsrisiko bei den Honorarkräften deutlich höher einzustufen ist als bei den Typ-1-Beschäftigten. So liegen bei 60 Prozent der Beschäftigten des Typs 1 keine vor, während bei den hauptberuflichen Honorarkräften gerade einmal 18 Prozent keine Prekaritätsrisiken aufweisen (Elias 2016, S. 94). Zu den Risikofaktoren für Prekarität zählen neben Einkommen auch Beschäftigungsstabilität, Beschäftigungsfähigkeit und Soziale Sicherung. Doch auch bei 18 Prozent der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten ist die Einkommenssituation prekär und bei knapp 13 Prozent die individuelle Beschäftigungsstabilität.

46 Zu deutlich anderen Zahlen kommt man, wenn nicht die in der Weiterbildungsbranche arbeitenden Personen in den Blick genommen werden, sondern die Beschäftigungsverhältnisse. Diese Zahl ist deutlich höher, weil viele Honorarbeschäftigte mehrere Beschäftigungsverhältnisse haben.

47 Hier ist mit Normalarbeitsverhältnis gemeint: Vollzeit und unbefristet angestellt.

48 Sicherlich gibt es Prekariat auch bei nebenerwerblich in der Weiterbildung Beschäftigten. Da die Beschäftigten allerdings nur zu ihrer Situation in der Weiterbildung befragt wurden, gibt es keine Aussagen zur sonstigen Situation des Haushalts. Damit ist keine Einschätzung über das Präkariatsrisiko dieser Gruppe auf Grundlage der Studie möglich. Anders die Erhebung des WSF 2005, in der auch nach dem Haushaltseinkommen gefragt wurde. Damals gaben 69 Prozent der befragten Lehrenden an, mit ihrem Haushaltseinkommen zufrieden zu sein (WSF 2005, S. 70).

### 3.1.1 Honorarkräfte

Honorartätigkeit ist unter den Dozent\*innen in der Weiterbildung die vorherrschende Beschäftigungsform. „Leitende, planend-koordinierende und administrative Aufgaben werden in allen untersuchten Unternehmen von sozialversicherungspflichtigen Angestellten wahrgenommen, wohingegen pädagogische Lehr- Betreuungsaufgaben bevorzugt an selbstständige Honorarkräfte ausgelagert werden“ (Rosendahl/Lencer 2016, S. 57). Eine Ausnahme bilden die Segmente berufliche Rehabilitation und Arbeitsmarktdienstleistungen. Doch auch hier zeichnet sich die Tendenz ab, Unterricht zunehmend durch Honorarkräfte durchzuführen.

Das bestätigen auch die Zahlen des Weiterbildungsmonitors Personal: Über 850.000 Beschäftigungsverhältnisse auf Honorarbasis werden dort für den Unterrichtsbereich genannt. Die Zahl der Personen wird mit knapp über 393.000 kalkuliert. (Koscheck/Martin 2016, S. 49 ff.) 72,2 Prozent und damit die überwiegende Mehrheit ist nebenberuflich tätig (Typ 3 in der o.g. Differenzierung). Auch von denjenigen, die hauptberuflich unterrichten und auf Honorarbasis bezahlt werden, wird ein gewisser Anteil ein relativ gesichertes Einkommen haben, sei es durch Angebote und Tätigkeiten im oberen Preissegment und/oder durch Spezialqualifikationen.

Rosendahl und Lencer (2016, S. 59) gehen von Honorarsätzen zwischen 13 Euro und 100 Euro pro Stunde bzw. einem Tagessatz von bis zu 1.000 Euro aus. Nach unseren Erfahrungen liegen die Honorarsätze in Einzelfällen bei 7,50 Euro. Damit wird die gesamte Spanne von dramatisch niedrigen Honoraren bis zum höheren Preissegment deutlich.

Schließlich begegnet man in der gesamten Weiterbildungsbranche auf arbeitsrechtlicher Ebene einer weitverbreiteten Fehleinschätzung: Sowohl manche Arbeitgeber als auch Beschäftigte meinen, es gäbe zumindest bei Unterrichtstätigkeit ein Wahlrecht zwischen sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung und Honorartätigkeit. Diese Position ist schlicht falsch: Normale Unterrichtstätigkeit ist generell eine abhängige Beschäftigung und begründet damit ein sozialversicherungspflichtiges Angestelltenverhältnis. Nur unter bestimmten Bedingungen, also wenn die Lehrtätigkeit nicht in den Weiterbildungsbetrieb eingebunden ist oder die Dozentin oder der Dozent die Lernziele selbst formuliert, kann es sich um eine selbstständige Tätigkeit auf Honorarbasis handeln. Die Deutsche Rentenversicherung ist die prüfende Instanz. Sie zog vor einigen Jahren vor das Sozial-

gericht in Hannover und klagte gegen das niedersächsische Kultusministerium mit dem Ziel der Nachzahlung von Sozialversicherungsbeiträgen; das Land Niedersachsen hatte Honorarkräfte beschäftigt, die sozialrechtlich die Voraussetzungen nicht erfüllten, sondern normale Angestellte im Landesdienst waren. Und Anfang 2017 musste das Goethe-Institut einen Großteil seiner Honorarkräfte im Inland entlassen und etwa 70 Beschäftigte fest anstellen, weil die Deutsche Rentenversicherung auch in diesem Fall dem Status der Honorarkräfte rechtskräftig widersprochen hatte.

### 3.1.2 Befristungen und (Zwangs-)Teilzeit

Tendenzen in Richtung Prekarität beschränken sich in der Weiterbildungsbranche nicht allein auf Honorarbeschäftigte. Unter den relativ wenigen sozialversicherungspflichtig Beschäftigten gibt es sehr viele, die nur einen befristeten Arbeitsvertrag haben. Ihr Anteil liegt mit etwa 22 Prozent sogar noch höher als im Gastgewerbe. Damit führte die Weiterbildungsbranche die IAB-Befristungsstatistik von 2013 an. Bundesweit und über alle Branchen gerechnet haben 9,5 Prozent aller sozialversicherungspflichtig Beschäftigten einen befristeten Arbeitsvertrag. Bei Neueinstellungen sind die Zahlen besonders drastisch. Die Gesamtbranche Erziehung und Unterricht, zu der die Weiterbildung gezählt wird, weist eine Befristungsquote von 76 Prozent auf.

Um die Frage der Befristungen herum entwickelten sich in den vergangenen Jahren zahlreiche Konflikte, die sich zum Teil innerbetrieblich zugespitzt haben. Die Lage in den verschiedenen Unternehmen ist dabei durchaus unterschiedlich. Der Konzernbetriebsrat beim Internationalen Bund konnte beispielsweise eine gute Konzernbetriebsvereinbarung zur wirksamen Reduzierung der Befristungen durchsetzen. Auch in anderen Unternehmen laufen Auseinandersetzungen, die Befristungsquote zumindest auf 30 Prozent zu reduzieren. Andererseits setzen Geschäftsführungen auch Befristungsquoten von 85 Prozent durch. Ein Beispiel dafür ist das Grone-Bildungszentrum für Qualifizierung und Integration (Grone BZQI), das von ver.di dafür auch öffentlich kritisiert wurde. Dies wurde von der Regionalpresse übernommen, ohne dass Vorstand oder Geschäftsführung von Grone interveniert hätten.

Schließlich gehören zur Prekarität auch noch solche Formen von unfreiwilliger Teilzeitarbeit, die immer wieder befristet ausgeweitet bzw. aufgestockt wird. Auch das schränkt die Perspektiven der betroffenen Beschäftigten ein und zerstört die individuelle Planungssicherheit.

### 3.2 Qualifikation des Personals

Nicht nur die Beschäftigungsformen, sondern auch die Qualifikationsstruktur der dort Beschäftigten ist anders verteilt als in anderen Wirtschaftsbereichen. So liegt der Anteil des Personals mit Fachhochschul- oder Hochschulstudium mit 63,7 Prozent (Koscheck/Ohly 2016, S. 110) deutlich über dem Durchschnitt aller Branchen.

Ebenso verhält es sich mit der Weiterbildungsbeteiligung der Beschäftigten selbst, die bei 77,7 Prozent liegt und damit deutlich über allen anderen Beschäftigtengruppen (Koscheck/Ohly 2016, S. 125). Koscheck und Ohly (2016, S. 120ff.) listen eine Reihe von Zusatzqualifikationen auf, die manche Maßnahmenträger als Qualitätsnachweise fordern und die vermutlich zumindest einen Teil der extrem hohen Weiterbildungsbeteiligung erklären. Eine andere Ursache kann darin liegen, dass ein größerer Teil der Beschäftigten mit hoher fachlicher Kompetenz ausgestattet ist, pädagogische Kenntnisse aber erst im Lauf der Tätigkeit als Weiterbildner\*in erwirbt.

Dabei gibt es durchaus Unterschiede in der Weiterbildungsbeteiligung. Sie hängen weniger mit der beruflichen Qualifikation als vielmehr mit der ausgeübten Tätigkeit zusammen. Bei hauptberuflichen Honorarkräften liegt die Quote bei 64,2 Prozent und damit deutlich unter dem Branchendurchschnitt (Koscheck/Ohly 2016, S. 126). Das ist ein weiterer Beleg dafür, dass diese prekäre Beschäftigtengruppe nicht die größten Chancen in der Branche hat, ihre Situation zu verbessern.

Das insgesamt hohe Qualifikationsniveau der Beschäftigten ist zugleich verknüpft mit einem insgesamt eher niedrigen Professionalisierungsgrad – wenn pädagogische Abschlüsse der Unterrichtenden hierfür zugrunde gelegt werden. „Dies ist maßgeblich der spezifischen Personalstruktur in der Weiterbildung geschuldet, d. h. dass ein erheblicher Teil der Lehrveranstaltungen von nebenberuflich Tätigen bzw. auf

Honorarbasis Beschäftigten geleistet wird, die allem Anschein nach in erster Linie aufgrund ihrer fachlichen Kompetenzen und weniger aufgrund der pädagogischen Ausbildung engagiert werden“ (Koscheck/Ohly 2016, S. 117). Ein deutlich höherer Professionalisierungsgrad ist in den Weiterbildungssegmenten zu finden, die einen hohen Grad staatlicher Regulierung aufweisen. Das trifft vor allem auf den SGB II/III Bereich zu.

Vor dem Hintergrund der heterogenen professionellen Strukturen bemühen sich verschiedene Initiativen seit längerer Zeit um eine Systematisierung der pädagogischen Kompetenzen der Beschäftigten in der Weiterbildungsbranche. Aktuelles Beispiel hierfür ist das vom Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) geförderte Projekt GRETA (Grundlagen für die Entwicklung eines trägerübergreifenden Anerkennungsverfahrens für die Kompetenzen Lehrender in der Erwachsenen- und Weiterbildung). (Vgl. hierzu und zum Folgenden Lencer/Strauch 2016). Ziel ist ein Anerkennungs- und Zertifizierungsverfahren für Lehrende in der Weiterbildung. Hierfür wurde ein Modell mit vier Kompetenzaspekten erstellt: Berufspraktisches Wissen und Können, fach- und feldspezifisches Wissen, professionelle Selbststeuerung sowie professionelle Werthaltungen und Überzeugungen. (Ebenda S. 5) Mittlerweile existiert PortfolioPlus. Das Instrument dokumentiert auf Grundlage des Modells Lehrkompetenzen (Vgl. hierzu und zum Folgenden Bosche/Schneider/Strauch 2018, S. 49 f.). Das soll einerseits den Lehrenden einen Nachweis ihrer individuellen Kompetenzen verschaffen und andererseits einen Entwicklungsprozess bei ihnen anregen. Aktuell liegen die ersten Erfahrungen mit PortfolioPlus vor, die in einem nächsten Schritt pilothaft erprobt werden sollen.

### 3.3 Identität und Selbstverständnis

Das Selbstverständnis von Beschäftigten in der Weiterbildungsbranche ist heterogen. Das bezieht sich weniger auf das, was in anderen Branchen als Statusgruppen bezeichnet wird,<sup>49</sup> sondern vor allem darauf, wie die eigene Tätigkeit gesehen und beschrieben wird. So ist schon die Bezeichnung „Lehrende“ nicht selbstverständlich. Die Vielfalt der Berufs- oder Statusbezeichnungen verdeutlichen Koob und Lattke (2008) mit ihrer Sammlung von Begriffen zur Bezeichnung von Beschäftigten in der Weiterbildung: Dozent\*in, Seminar-, Studien-, Kursleiter\*in, Teamer\*in, Bildungsreferent\*in, Trainer\*in, Supervisor\*in, Coach\*in oder Moderator\*in. Die beiden Autoren weisen darauf hin, dass eine Abgrenzung der Bezeichnungen nicht immer trennscharf möglich ist (2008, S.14). Dies lässt sich auch so deuten, dass mit den Begriffen nicht unterschiedliche Tätigkeiten von Lehrenden ausgedrückt werden, sondern sich das Selbstverständnis der Beschäftigten oder auch der Weiterbildungsunternehmen darin spiegelt.

Zusätzlich entsteht Heterogenität in den Köpfen der Beschäftigten der Weiterbildungsbranche dadurch, dass die Einrichtungen in unterschiedlichen Segmenten unterwegs sind. Wer vor allem Kurse im Bereich Arbeitsmarktdienstleistungen gibt, entwickelt ein anderes Selbstverständnis seiner Tätigkeit als z. B. Beschäftigte in einer Sprachenschule.

Drittens wird Heterogenität dadurch wahrgenommen, dass die Beschäftigten auf unterschiedlichen Wegen und mit unterschiedlichen beruflichen Hintergründen in die Weiterbildungsunternehmen kommen. Auch wenn der größte Teil des Personals über einen akademischen Abschluss verfügt, sind akademisch ausgebildete Weiterbildner\*innen eher die Ausnahme. Wesentlich häufiger haben die Beschäftigten einen fachlichen Hintergrund, der sie befähigt, Kompetenzen zu vermitteln.

So wie es an den allgemeinbildenden Schulen nicht „den Lehrer“ gibt, sondern Deutsch-, Mathe-, Physik- oder wie auch immer Lehrer\*innen und darüber hinaus nach Schultyp differenziert wird, potenziert sich diese Differenzierung in der Weiterbildung noch einmal. Hinzu kommt, dass es in der Weiterbildung auch noch viele ehrenamtlich Engagierte gibt, wie sie in so gut wie keinem anderen marktwirtschaftlich organisierten Bereich zu finden sind. Allenfalls in der

Sozialwirtschaft und im Vereinswesen engagieren sich vergleichbar viele Freiwillige.

All diese Faktoren erschweren es, dass sich die Beschäftigten in der Weiterbildung als Berufsgruppe wahrnehmen. Sie unterscheiden sich trotz an sich gleichartiger Tätigkeiten im Beschäftigungsstatus: abhängig beschäftigt, freiberuflich tätig oder ehrenamtlich. Sie haben verschiedene berufliche Hintergründe und Herkunft und ein unterschiedliches Bild ihrer Lehrtätigkeit. So werden in den Segmenten oft eher die Differenzen wahrgenommen und es entsteht kein gemeinsames Selbstverständnis. Während es in anderen Wirtschaftsbranchen gelungen ist, über den Aufbau von formalen beruflichen Strukturen eine Branchenidentität zu entwickeln, zeichnet sich so etwas in der Weiterbildung nur rudimentär ab. So hat sich beispielsweise das Berufsbild des/der Aus- und Weiterbildungspädagogen\*in in der Branche bisher noch nicht als Standard etabliert.

Ähnlich argumentieren auch Dobischat/Fischell/Rosendahl (2009, S. 28), wenn sie formulieren: „Die Tätigkeit der Weiterbilder ist diffus, sodass eine Klassifizierung der Tätigkeiten für die gesamte Weiterbildung im Sinne einer homogenen „Profession“ eher unwahrscheinlich ist und sich damit die Frage stellt, ob eine Professionalisierungsdebatte bezogen auf die gesamte Weiterbildung grundsätzlich angemessen ist.“

Die grundsätzliche Angemessenheit einer Professionalisierungsdebatte stellen wir nicht infrage. In diesem Abschnitt ging es darum aufzuzeigen, mit welchen Schwierigkeiten die Entwicklung einer einheitlichen Profession in der Branche verbunden sein wird. Der Weg wird sicherlich nicht einfach, aber wenn es uns auch darum geht, Tarifverträge für die gesamte Branche in der Fläche zu entwickeln und umzusetzen, müssen wir in diese Richtung denken.

49 Damit ist im Kern die Unterscheidung zwischen Lehrenden, Verwaltungs- und Leitungspersonal angesprochen.

## 4. Tarifliche Strukturen in der Weiterbildung

### 4.1 Einleitung

Tarifarbeit ist eine der gewerkschaftlichen Kernaufgaben. Tarifverträge und damit die Verbesserung der Arbeitsbedingungen ist einer der wichtigsten Gründe, Mitglied in ver.di zu sein und zu werden. Durch das Aushandeln von Tarifverträgen als Mittel der kollektiven Privatautonomie soll die strukturelle Unterlegenheit der einzelnen Arbeitnehmerin und des einzelnen Arbeitnehmers beim Abschluss von Arbeitsverträgen ausgeglichen und ein annähernd gleichgewichtiges Aushandeln der Entgelte und übrigen Arbeitsbedingungen ermöglicht werden.<sup>50</sup> Die Tarifverträge bestimmen die Inhalte der Arbeitsbedingungen für die unter den jeweiligen Tarifvertrag fallenden Arbeitgeber und deren Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer.

Typisch für die Tariflandschaft in Deutschland sind Flächen- bzw. Verbandstarifverträge, die jeweils eine Gewerkschaft mit einem Arbeitgeberverband abschließt. Sie gelten für eine Branche oder Teile davon und zwar entweder für eine einzelne Region oder bundesweit. Solche Tarifverträge sind rechtlich verbindlich für die Mitglieder des Arbeitgeberverbandes und für die Mitglieder der abschließenden Gewerkschaft (Bahn Müller/Bispinck/Weiler 1999, S. 7).

In der Weiterbildung ist diese Art des Tarifvertrages allerdings die Ausnahme. In der Branche hat der ver.di-Fachbereich Bildung, Wissenschaft und Forschung nur einen Flächentarifvertrag abgeschlossen. Es ist der „Tarifvertrag zur Regelung des Mindestlohnes für pädagogisches Personal vom 15.11.2011“ (ver.di-Bundesfachbereich Bildung, Wissenschaft und Forschung 2012, S. 19) mit seinen Folgetarifverträgen.

Darüber hinaus hat der Fachbereich Bildung, Wissenschaft und Forschung mit über 70 einzelnen Unternehmen in der Weiterbildungsbranche Firmen- bzw. Haustarifverträge abgeschlossen. Ihre Bedeutung ist für die Branche als sehr hoch einzuschätzen. Im Folgenden stellen wir die einzelnen Segmente mit ihrer jeweiligen tariflichen Durchdringung dar.

### 4.2 Tarifverträge im Segment Arbeitsmarktdienstleistungen SGB II / SGB III

Eine Tarifbindung konnte bei einigen Weiterbildungsunternehmen in den 1970er Jahren etabliert werden. Dazu zählen insbesondere große, bundesweit oder regional tätige Träger wie das Berufsbildungswerk des DGB, der Internationale Bund oder bfz Essen. Die Haustarifverträge orientierten sich an dem im öffentlichen Dienst geltenden Bundesangestellten Tarifvertrag (BAT). Einen Flächentarifvertrag gab es in diesem Segment nicht und so waren kleinere und mittlere Unternehmen nicht tarifiert.

Bereits Ende der 1990er Jahre gerieten die Tarifverträge unter Druck. Mit der Krise ab 2003 im Zusammenhang mit der Hartzgesetzgebung verschärfte sich die Situation weiter. Nur durch Notlagentarife konnte in vielen Fällen die Tarifbindung gehalten werden.

#### 4.2.1 Der Mindestlohn für pädagogisches Personal

Mit der Einführung der Vergabe von Arbeitsmarktdienstleistungen im Jahre 2004 durch die Bundesagentur für Arbeit kam es zu erheblichen Verwerfungen bei den Unternehmen, die ihren Schwerpunkt in Maßnahmen der SGB II/III geförderten Weiterbildung hatten. Mit der veränderten Vergabepraxis ging ein Preisverfall bei Arbeitsmarktdienstleistungen einher. Das führte in diesem Segment der Weiterbildung zu einem Abbau von sozialversicherungspflichtigen Arbeitsplätzen. Das Tarifgefüge kam unter Druck, die Arbeitsbedingungen verschlechterten sich spürbar. Es gab viele Notlagentarifverträge. Lohndumping mit Absenkung der Entgelte bis zu 40 Prozent waren die Folge.

Die Gewerkschaft ver.di und die in der Zweckgemeinschaft des Bildungsverbandes organisierten Unternehmen wollten dem Preis- und Lohndumping in der SGB II/III geförderten Weiterbildung ein Ende setzen. Neben der Erstreckung der tariflich geregelten Arbeitsbedingungen auf alle Arbeitgeber\*innen und Arbeitnehmer\*innen sind vor allem staatlich garantierte Mindestarbeitsbedingungen ein mögliches Mit-

<sup>50</sup> Bundesverfassungsgericht vom 26.6.1991 zu Artikel 9 Grundgesetz, NZA 91, S. 809.

tel, um zumindest ein Mindestmaß an sozialem Schutz der Arbeitnehmer\*innen zu garantieren und entgeltbedingte Wettbewerbsverzerrungen zu vermindern. Bereits im März 2008 wurde beim Bundesministerium für Arbeit und Soziales ein erster gemeinsamer Antrag auf Aufnahme der Branche Aus- und Weiterbildungsdienstleistungen nach den SGB II oder III in das Arbeitnehmerentsendegesetz (AEntG) gestellt.

Bereits im März 2008 stellten die Vertragspartner beim Bundesministerium für Arbeit und Soziales einen ersten gemeinsamen Antrag auf Aufnahme der Branche Aus- und Weiterbildungsdienstleistungen nach den SGB II oder III in das Arbeitnehmerentsendegesetz (AEntG). Im April 2009 beschloss der Bundestag mit Zustimmung des Bundesrates, die Branche aufzunehmen. Ziel dieses Gesetzes ist es, faire und funktionsfähige Wettbewerbsbedingungen zu schaffen und sozialversicherungspflichtige Beschäftigung zu erhalten, das Entstehen von Arbeitslosigkeit zu vermeiden und die Ordnungs- und Befriedungsfunktion der Tarifautonomie zu gewährleisten. Das Arbeitnehmerentsendegesetz (AEntG) zählt die Arbeitsbedingungen auf, die hierdurch in einem Tarifvertrag geregelt werden können:

1. Mindestentgeltsätze, die nach Art der Tätigkeit, Qualifikation der Arbeitnehmer\*innen und Regionen differieren können, einschließlich Überstundensätze
2. die Dauer des Erholungsurlaubs, das Urlaubsentgelt oder ein zusätzliches Urlaubsgeld
3. Urlaubskassenverfahren

Um einen zwischen Gewerkschaft und Arbeitgeberverband abgeschlossenen, bundesweiten Tarifvertrag auszuweiten, bedarf es einer Rechtsverordnung, die durch das Bundesministerium für Arbeit und Soziales erlassen wird. (§ 7 AEntG) Ein solcher Erlass stellt eine gleichrangige Alternative zum Verfahren nach § 5 Tarifvertragsgesetz dar. Die Rechtsverordnung führt dazu, dass deren Regelungen normativ unmittelbar als staatliches Recht gelten.

Der erste „Tarifvertrag zur Regelung des Mindestlohnes für pädagogisches Personal“ wurde am 15. November 2011 abgeschlossen. Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales erließ die Regelungen am 17. Juli 2012; wirksam wurden sie ab dem 1. August 2012. Mittlerweile gilt der dritte Änderungstarifvertrag, der am 1. Januar 2018 in Kraft trat. Wie die folgende Tabelle zeigt, ist der Mindestlohn in Ostdeutschland in den vergangenen Jahren von 11,25 Euro auf 15,26 Euro pro Stunde gestiegen. Das Plus von 4,01 Euro entspricht 35,6 Prozent. In Westdeutschland ist der Mindestlohn von 12,60 Euro auf 15,26 Euro erhöht worden. Dies ist eine Steigerung von 2,66 Euro oder 21,1 Prozent.

Die Tarifvertragsparteien sind sich bislang einig, dass es ohne allgemeinverbindliche Regelungen zu einem deutlichen Lohnverfall kommen würde. Die Verordnung eines Mindestlohnes ist eine wesentliche Voraussetzung für faire Wettbewerbsbedingungen in diesem Segment, weil auf Lohndumping basierende Geschäftsmodelle erschwert werden. In den vergangenen Jahren wurde damit das Ziel erreicht, dem Unterbietungswettbewerb in dem Segment Grenzen zu setzen und faire Mindestarbeitsbedingungen zu sichern.

Tabelle 9: Entwicklung der Mindestlohnstundenentgelte und Mindestmonatsentgelte (39 Stunden) für pädagogisches Personal in der SGB II/SGB III geförderten Weiterbildung

	Ost		West	
	Mindestlohnstundenentgelte	Mindestmonatsentgelte (39 Stunden)	Mindestlohnstundenentgelte	Mindestmonatsentgelte (39 Stunden)
01.08.12	11,25 €	1.907,69 €	12,60 €	2.136,60 €
01.01.14	11,65 €	1.975,51 €	13,00 €	2.204,44 €
01.01.15	12,50 €	2.119,65 €	13,35 €	2.263,79 €
01.01.16	13,50 €	2.289,22 €	14,00 €	2.374,00 €
01.01.17	14,60 €	2.475,75 €	14,60 €	2.475,75 €
01.01.18	15,26 €	2.587,67 €	15,26 €	2.587,67 €

Quelle: Tarifvertrag zur Regelung des Mindestlohnes für pädagogisches Personal vom 15. November 2011 und die dazugehörigen Folgetarifverträge; eigene Berechnungen

Tabelle 10: Entwicklung der durchschnittlichen nominalen Tariflöhne und -gehälter für pädagogisches Personal in der SGB II/SGB III geförderten Weiterbildung in Prozent

	Tarifhöhungen bundesweit im Durchschnitt	Pädagogisches Personal in der SGB II/SGB III geförderten Weiterbildung	
		West	Ost
2014	3,1	3,2	3,5
2015	2,7	2,7	7,3
2016	2,4	4,9	8
2017	2,5	4,3	8,1
2018	k.A.	4,5	4,5

Quelle: Hans-Böckler-Stiftung [https://www.boeckler.de/pdf/pm\\_ta\\_2017\\_08\\_02.pdf](https://www.boeckler.de/pdf/pm_ta_2017_08_02.pdf) und eigene Berechnungen

Allerdings fallen nicht alle Weiterbildungsunternehmen, die öffentliche Aufträge über Aus- und Weiterbildungsdienstleistungen nach dem SGB II oder SGB III ausführen, unter die Rechtsverordnung nach dem AEntG – und damit gilt der Mindestlohtarifvertrag für sie nicht. Zur Bestimmung der Branchenzugehörigkeit gilt laut AEntG das sogenannte Überwiegensprinzip. Unternehmen, in denen die überwiegende Arbeitszeit der Arbeitnehmer\*innen nicht auf Aus- und Weiterbildungsdienstleistungen im Sinne des Mindestlohtarifvertrages entfällt, sind daher nicht von der Rechtsverordnung erfasst. Das betraf in den Jahren 2014 bis 2016 jeweils 16 Prozent aller öffentlichen Aufträge über Aus- und Weiterbildungsdienstleistungen nach dem SGB II oder SGB III.

Die Tarifvertragsparteien und die Bundesagentur für Arbeit haben sich lange Zeit bemüht, dieses Schlupfloch zu stoppen. Im Jahre 2017 hat dann der Bundesgesetzgeber mit § 185 SGB III die Gesetzeslücke geschlossen.

#### 4.2.2 Der Vergabespezifische Mindestlohn nach § 185 SGB III

Weiterbildungsunternehmen müssen ihren Arbeitnehmer\*innen Mindestlohn zahlen, wenn sie im öffentlichen Auftrag Aus- und Weiterbildungsdienstleistungen erbringen, für die das Bundesministerium für Arbeit und Soziales eine Allgemeinverbindlichkeit erklärt hat. Das legt § 185 SGB III fest. Das BMAS wird ermächtigt, „das Nähere zum sachlichen, persönlichen und zeitlichen Geltungsbereich des vergabespezifischen Mindestentgelts“ festzulegen. Das gilt auch für Höhe und Fälligkeit des vergabespezifischen Mindestentgelts. Hierbei übernimmt die Rechtsverordnung die Vorgaben aus der jeweils geltenden Verordnung nach § 7 Absatz 1 des Arbeitnehmer-Entsendegesetzes in der Branche der Aus- und Weiterbildungsdienstleistungen nach dem Zweiten oder diesem Buch nach § 4 Absatz 1 Nummer 8 des Arbeitnehmer-Entsendegesetzes.

Die Regelung sorgt dafür, dass bei allen öffentlichen Aufträgen über Aus- und Weiterbildungsdienstleistungen nach dem SGB II oder SGB III der Mindestlohn gezahlt werden muss, den die Tarifparteien ausgehandelt haben und der vom BMAS für allgemeinverbindlich erklärt wurde. Somit gilt der Mindestlohn auch in solchen Betrieben, die nur ab und zu Weiterbildungskurse nach dem SGB II oder SGB III durchführen. Die Gesetzesnovelle verfolgt zwei politische Ziele. Zum einen soll sie eine faire Entlohnung der Unterrichtenden sicherstellen. Dadurch wird auch vermieden, dass viele von ihnen aufstocken müssen und der Staat an anderer Stelle für sie noch einmal zahlt. Zum anderen verfolgt § 185 SGB III das Ziel, den Wettbewerb zu stärken, indem ungerechtfertigte Preisvorteile durch Dumpinglöhne verhindert werden.

Der vergabespezifische Mindestlohn nach § 185 SGB III kann nur dann greifen, wenn ver.di/GEW und Zweckgemeinschaft ein Mindestentgelt ausgehandelt haben. Einigen sich die Tarifvertragsparteien nicht, läuft die Regelung in § 185 SGB III leer und der Rechtsverordnungsgeber kann nicht handeln.

#### 4.2.3 Tarifvertragliche Regelungen für Verwaltungskräfte und gewerbliches Personal

ver.di wollte mit der Zweckgemeinschaft des Bildungsverbandes einen Mindestlohntarifvertrag vereinbaren, der sowohl für das pädagogische Personal wie auch für die Beschäftigten in der Verwaltung und im gewerblich/technischen Bereich gelten sollte. Die Grundlage dafür wurde mit einem Tarifvertrag im Mai 2011 gelegt. Die Tarifvertragsparteien stellten einen gemeinsamen Antrag auf Allgemeinverbindlich-Erklärung nach dem Arbeitnehmerentsendegesetz. Es wurde aber nach Antragseinreichung deutlich, dass die Chancen im zu beteiligenden Tarifausschuss für die Annahme ohne die Einbeziehung des nicht pädagogischen Personals größer waren. So zogen die Tarifvertragsparteien den gemeinsamen Antrag zurück und vereinbarten, zwei neue Tarifverträge zu erarbeiten. Nur für das pädagogische Personal stellten sie dann einen Antrag auf Allgemeinverbindlich-Erklärung nach dem Arbeitnehmerentsendegesetz.

Der Tarifvertrag für Arbeitnehmer\*innen in der Verwaltung legte eine Mindeststundenvergütung von 10,71 Euro in Westdeutschland und von 9,53 Euro in Ostdeutschland fest. Für alle übrigen Arbeitnehmer\*innen sah der Tarifvertrag einen Mindestlohn von 8,50 Euro vor. Darüber hinaus wurde ein Urlaubsanspruch von 30 Arbeitstagen für alle Arbeitnehmer\*innen vereinbart. Der Tarifvertrag trat am 16. November 2011 in Kraft und wurde zum 30. Juni 2013 von Arbeitgeberseite gekündigt.

ver.di ist es bisher nicht gelungen, einen Folgetarifvertrag für das nicht pädagogische Personal in der SGB II/SGB III geförderten Weiterbildung abzuschließen. Zwar erhob die Gewerkschaft die Forderungen bei jeder neuen Mindestlohntarifverhandlung, stieß aber bei der Zweckgemeinschaft des Bildungsverbandes stets auf Ablehnung.

#### 4.2.4 Bundesweite Manteltarifregelungen für alle Beschäftigten im Segment der Arbeitsmarktdienstleistungen (Branchentarifvertrag)

Bereits am 20. Juni 2005 hatten ver.di/GEW und die Zweckgemeinschaft des Bildungsverbandes Verhandlungen über einen Tarifvertrag für alle Beschäftigten in der Weiterbildung aufgenommen. Ziel war es, das Lohndumping in der Weiterbildungsbranche zu stoppen und einheitliche Manteltarifregelungen für alle Beschäftigten im Segment der Arbeitsmarktdienstleistungen zu schaffen. Um zu einem schnellen Ergebnis zu kommen, sollten in einer kleinen „Lösung“ zunächst nur ein Mindestentgelt, Arbeitszeit und Urlaub vereinbart werden. Die Tarifverhandlungen wurden nach wenigen Verhandlungsrunden abgebrochen, weil es keine Einigung über den Umgang mit Besitzständen aus Betriebsvereinbarungen und Haustarifverträgen gab.

Im Januar 2014 wurden die Tarifverhandlungen über einen Manteltarifvertrag zwischen ver.di/GEW und der Zweckgemeinschaft des Bildungsverbandes wieder aufgenommen. Stillstand gab es insbesondere in folgenden Fragen:

- durchschnittliche wöchentliche Arbeitszeit
- Vor- und Nachbereitungszeiten für pädagogische Mitarbeiter\*innen
- tariflicher Weiterbildungsanspruch für alle Beschäftigten
- Regelungen zur Einschränkung von Befristungen
- Anrechnung von Beschäftigungszeiten

Bereits in der vierten Verhandlungsrunde am 14. Juli 2014 – nicht einmal ein halbes Jahr nach Verhandlungsbeginn – entschieden die Tarifkommissionen der Gewerkschaften, die Verhandlungen auszusetzen. Sie wollten ein ernst gemeintes, verhandlungsfähiges Angebot des Verbandes abwarten. Bisher haben die Arbeitgeber jedoch keinen ernsthaften Versuch unternommen, die Verhandlungen wieder aufzunehmen.

Nach wie vor streben die Gewerkschaften einen Flächentarifvertrag für das Segment der Arbeitsmarktdienstleistungen an. Dabei ist allerdings zu berücksichtigen, dass für einen Großteil der Arbeitnehmer\*innen in diesem Segment auch Manteltarifregelungen durch Haustarifverträge existieren. Ziel entsprechender Tarifverhandlungen muss es darum sein, diese Regelungen zu verbessern. Im Gegensatz zum Mindestentgelttarifvertrag gibt es bei solchen Tarifverträgen prinzipiell nicht die Möglichkeit einer Allgemeinverbindlich-Erklärung nach dem Arbeitnehmer-Entsendegesetz in Verbindung mit § 185 SGB III.

#### **4.2.5 Haustarifverträge im Segment der Arbeitsmarktdienstleistungen**

Der ver.di-Fachbereich Bildung, Wissenschaft und Forschung hat in 35 Unternehmen des Segments Arbeitsmarktdienstleistungen Entgelt- und Manteltarifregelungen abgeschlossen. Die Mehrzahl dieser Unternehmen sind lokal bzw. regional tätig. Es gibt darunter aber auch bundesweit tätige Unternehmen wie den Internationalen Bund (IB), das Berufsbildungswerk des DGB (bfw) oder die Deutsche Angestelltenakademie (DAA GmbH), mit der eine „Kollektivvereinbarung sui generis“ abgeschlossen wurde. Die Zahl der Beschäftigten reicht von Hundert bis zu mehreren Tausend.

Die Einstiegsgehälter beim pädagogischen Personal liegen beim Mindestentgelt und in unterschiedlichen Abständen höher als das branchenspezifische Mindestentgelt bei ca. 2.700 Euro. Dabei gilt: Je höher der gewerkschaftliche Organisationsgrad, desto besser die Verhandlungsbasis und Durchsetzungsstärke bei Haustarifverhandlungen.

Künftig sollen Tarifverhandlungen in diesem Segment grundsätzlich nach dem Konzept der „bedingungsgebundenen Tarifarbeit“ geführt und mit Elementen aus dem Organizing verknüpft werden. Wo eine Konkurrenz existiert zu anderen DGB-Mitgliedsgewerkschaften oder Organisationen, deren Gewerkschaftseigenschaft ver.di bestreitet, kann das ein wichtiger Grund für die Aufnahme und Pflege von Tarifverträgen sein. In solchen Fällen von Anfang an auf eine Mindestorganisationsquote bei ver.di zu bestehen, wäre kurzfristig.

### **4.3 Tarifverträge im Segment der beruflichen Rehabilitation**

In 17 Unternehmen der beruflichen Rehabilitation hat ver.di Entgelt- und Manteltarifverträge abgeschlossen. Darunter befinden sich sechs Unternehmen der Berufsbildungswerke (12 Prozent der Einrichtungen unterliegen damit einem Tarifvertrag) und elf Unternehmen der Berufsförderungswerke (40 Prozent der Einrichtungen sind damit tarifiert). Die Anzahl der Tarifverträge bei den Berufsförderungswerken ist deshalb höher, weil diese Einrichtungen mit wenigen Ausnahmen nicht kirchlich angebunden sind. Anders sieht es bei den Berufsbildungswerken aus, die in der Regel einen Kirchenbezug haben. Bei den kirchlichen Einrichtungen gelten zumeist einzelvertragliche Regelungen, die Bezug nehmen auf die arbeitsvertraglichen Richtlinien z. B. des Deutschen Caritasverbands oder des Diakonischen Werkes der evangelischen Kirche in Deutschland.

Im Teilsegment der beruflichen Rehabilitation sieht der ver.di-Fachbereich Bildung, Wissenschaft und Forschung Möglichkeiten, über Tarifverhandlungen weitere organisatorische Fortschritte zu machen und die Arbeitsbedingungen der Arbeitnehmer\*innen zu gestalten. Ein Flächentarifvertrag ist bislang weder für die Berufsbildungswerke noch für die Berufsförderungswerke in Aussicht, weil es in beiden Fällen keinen tariffähigen Arbeitgeberverband gibt und absehbar auch erst einmal nicht geben wird. Entsprechend geht es im Segment der beruflichen Rehabilitation weiterhin vorrangig um die Durchsetzung von Haustarifverträgen.

### **4.4 Tarifverträge in den übrigen Segmenten der Weiterbildung**

In 17 Unternehmen der allgemeinen, kulturellen und politischen Bildung sind tarifliche Regelungen abgeschlossen worden, darunter sieben Volkshochschulen. Dies ist allerdings nur ein kleiner Anteil der Einrichtungen in diesem Segment. Die Einstiegsgehälter liegen im Durchschnitt bei ca. 3.000 Euro mit unterschiedlich starken Spreizungen nach Tätigkeit und Unternehmenszugehörigkeit.

Perspektivisch geht es darum, diese Entgelt- und Manteltarifverträge fortzuentwickeln. Regionale Besonderheiten und historische Entwicklungen sind dabei zu berücksichtigen. Es ist auch festzustellen, ob für die Gruppe der arbeitnehmerähnlichen Personen nach § 12a Tarifvertragsgesetz und für die DaF-/DaZ-Lehrer\*innen im Fachbereich Bildung, Wissenschaft und Forschung Voraussetzungen für eine Tarifarbeit geschaffen werden können.

#### 4.5 Weiße Flecken in der Weiterbildungsbranche

In den Weiterbildungssegmenten Sprachschulen, Nachhilfe, in den beruflichen Trainingszentren (mit Ausnahme von Hamburg), den privaten Fachschulen und Fachakademien sowie im Segment Fernunterricht hat der ver.di-Fachbereich Bildung, Wissenschaft und Forschung bislang keine tariflichen Regelungen abgeschlossen.

#### 4.6 Ausblick zur Tarifarbeit in der Weiterbildungsbranche

Die Bedingungen für die Tarifarbeit in der Branche Weiterbildung sind vielfältig. Einige Segmente sind eher dem Hochlohnbereich zuzuordnen und nicht tarifiert. Es gibt Segmente, Unternehmen und Betriebe mit mittleren Organisationsgraden und andere, wo es nur wenige Gewerkschaftsmitglieder gibt. Gemeinsam ist allen, dass es bisher nur sehr geringe Arbeitskämpferfahrungen gibt und die tarifliche Abdeckung der gesamten Branche nicht hoch ist. In den tarifgebundenen Unternehmen spielt betriebliche Lohnpolitik eine untergeordnete Rolle.

#### Das Konzept der bedingungsgebundenen Tarifarbeit

Es ist eine gewerkschaftspolitische Einsicht, dass zur Durchsetzung guter Tarifverträge gewerkschaftliche Kampfkraft gehört und ein hoher Organisationsgrad dafür ein Gradmesser ist. Das Konzept der „bedingungsgebundenen Tarifarbeit“ knüpft hier an und ist zugleich mehr: Tarifliche Auseinandersetzungen erfordern eine Haltung, die die Interessen der Belegschaft in den Mittelpunkt rückt und die subjektive Bedeutung eines Tarifvertrags für die Einzelnen erhöht.

Die Beschäftigten werden bereits vor Beginn der Tarifaussensatzung aktiv einbezogen und in jeder Phase des Prozesses beteiligt. Das gilt insbesondere für das Finden der Forderungen als auch bei den Mitteln zur Durchsetzung. Der gesamte Prozess verläuft beteiligungsorientiert und ist in hohem Maße transparent und offen.

Die Beschäftigten eines Betriebes müssen sich vor Beginn der Verhandlungen so stark organisieren, dass eine Durchsetzung ihrer Interessen möglich erscheint. Mehr noch: Für die Aufnahme der Verhandlungen wird als demokratische Legitimation ein bestimmter Organisationsgrad zur Bedingung gemacht. Auf dieser Basis wird dann eine identitätsstiftende Forderung gestellt. Erhält ver.di das Mandat, im Sinne der Belegschaft zu handeln, können die Verhandlungen erfolgreich verlaufen. Ein weiterer Faktor dafür ist, ob die Beschäftigten zur Durchsetzung ihrer Interessen ausreichend Aktions- und Konfliktfähigkeit entwickeln. In diesem Fall kann bedingungsgebundene Tarifarbeit mit dem Organizing-Ansatz verbunden werden. Organizing bedeutet, aktive Gewerkschaftsstrukturen im Betrieb aufzubauen oder zu reaktivieren und eine betriebliche Mobilisierung hinzukriegen, um Konflikte erfolgreich durchzustehen.

In der Weiterbildungsbranche ist es erforderlich, die Tarifbindung in den einzelnen Segmenten zu erhöhen. ver.di hat ein großes Potenzial in dieser Branche. Durch Tarifpolitik und -arbeit kann dieses Potenzial erschlossen werden. Perspektivisch kann das Konzept der bedingungsgebundenen Tarifarbeit ein Instrument sein, um die Tarifbindung in der Branche auszuweiten.

## 4.7 Abgeschlossene Tarifverträge des Fachbereichs Bildung, Wissenschaft und Forschung nach ver.di-Landesbezirken und Arbeitgebern im Bereich der Arbeitsgruppe Weiterbildung

### Bund

Berufsbildungswerk Gemeinnützige Bildungseinrichtung des DGB GmbH, Düsseldorf,

Berufsbildungswerk GmbH (bfw), Berlin

Deutsche Angestellten-Akademie, Hamburg<sup>51</sup>

inab – Ausbildungs- und Beschäftigungsgesellschaft des bfw mbH, Düsseldorf

Internationaler Bund (IB), Freier Träger der Jugend-, Sozial- und Bildungsarbeit e.V.; IB Bln-BRB; IB Mitte; IB West; IB Südwest und IB GIS GGmbH, Frankfurt am Main;

Tarifgemeinschaft der politischen Stiftungen (Friedrich-Ebert-Stiftung e.V., Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.; Friedrich-Naumann-Stiftung für die Freiheit, Hans-Seidel-Stiftung e.V., Rosa-Luxemburg-Stiftung e.V., Heinrich-Böll-Stiftung e.V.)

Zweckgemeinschaft von Mitgliedsunternehmen des Bundesverbandes der Träger beruflicher Bildung (Bildungsverband) e.V., Berlin

### Nord

Beschäftigungs- und Qualifizierungsgesellschaft (bequa) Flensburg mbH, Flensburg

### Niedersachsen / Bremen

Berufsbildungswerk Bremen GmbH, Bremen

Bildungsgemeinschaft Arbeit und Leben Bremerhaven e.V., Bremerhaven

Bildungs- und Tagungszentrum HVHS Springe e.V., Springe

Bildungshaus Zeppelin Heimvolkshochschule Goslar e.V.; Goslar

Bildungsvereinigung Arbeit und Leben Niedersachsen e.V., Niedersachsen Mitte GmbH, Niedersachsen Nord GmbH, Niedersachsen Ost GmbH, Niedersachsen Süd GmbH, Gesellschaft für faire Beschäftigung mbH (DLZ), Hannover

Bildungswerk Niedersächsischer Volkshochschulen GmbH; Hannover

Bildungszentrum Heimvolkshochschule Hustedt e.V.; Hustedt

Gemeinnützige Bildungs- und Kultur GmbH, Gifhorn

Hildesheimer Volkshochschule e.V., Hildesheim

INN-tegrativ gGmbH, Hannover

BFW Bad Pyrmont

BFW Goslar

BFW Weser-Ems, Bookholzberg

Leine VHS, Garbsen

Oskar-Kämmer-Schule, Braunschweig

VHS Emden e.V., Emden

VHS Göttingen Osterode gGmbH, Göttingen

Volkshochschule Braunschweig GmbH, VHS Arbeit und Beruf GmbH, Haus der Familie GmbH, Braunschweig

Volkshochschule und Musikschule Friesland-Wittmund gGmbH, Wittmund

### Landesbezirksfachbereich Berlin-Brandenburg

Berufsförderungswerk Berlin-Brandenburg e.V. (BFW),

Annedore-Leber-Berufsbildungswerkes Berlin (TV ALBBW), Berlin

Rotkreuz-Institut Berufsbildungswerk im DRK Berlin gGmbH, Berlin-Kladow

### Landesbezirksfachbereich Nordrhein-Westfalen

Arbeit & Bildung Essen GmbH (ABEG), PerTransfer GmbH (PTG), Bfz-Essen GmbH (Bfz),

Auslandsgesellschaft Nordrhein-Westfalen e.V., Dortmund

E.V.A. gGmbH, Mitglied der KölnArbeit,

<sup>51</sup> ver.di und die DAA haben am 4. Mai 2018 einen „Kollektivvertrag sui generis“ abgeschlossen.

Berufsförderungswerk, Dortmund

Berufsförderungswerk, Oberhausen

Internationaler Bund – Gesellschaft für Beschäftigung, Bildung und soziale Dienste mbH – für ihre Zweigstelle Arbeitsprojekt Köln, Mitglied der KölnArbeit sowie der Jugendhilfe Köln e.V., Mitglied der KölnArbeit, Köln

Haus Neuland e. V.

HAZ – Arbeit und Zukunft – Verein zur Förderung von Initiativen gegen die Jugendarbeitslosigkeit e.V. Ennepe-Ruhr

Kolping Paderborn, Paderborn

Nordrhein-Westfälisches Berufsförderungswerk e.V, Dortmund/Oberhausen

Stadt Köln u. dem Verein zur Förderung abschlussbezogener Jugend- u. Erwachsenenbildung e.V. (VFJ), Köln

Verein zur Förderung abschlussbezogener Jugend- und Erwachsenenbildung e.V. (VFJ)

Verein Berufliche Ausbildung und Qualifizierung Jugendlicher und Erwachsener BAJ e.V., Bielefeld

WALZE Wittener Arbeitslosenzentrum e.V. und WABE Wittener Gesellschaft für Arbeit u. Beschäftigungsförderung mbH, Witten

Werkstatt im Kreis Unna e.V./GmbH; Unna

Wittener Gesellschaft für Arbeit und Beschäftigungsförderung mbH, Witten

### **Rheinland-Pfalz-Saarland**

Arbeit und Leben Rheinland-Pfalz gGmbH, Mainz

DRK BBW, Worms

Europäisches BBW, Bitburg

TBS gGmbH Rheinland-Pfalz, Mainz

### **Hessen**

Arbeit und Bildung, Marburg

Berufsförderungswerk Frankfurt am Main, Frankfurt am Main

INTEGRAL – soziale und ökologische Dienstleistungen – gGmbH für Integration durch Arbeit und Lernen im Landkreis Marburg-Biedenkopf, Cöln

JAFKA-gGmbH; Kassel

Praxis GmbH; Marburg

The Frankfurt International School e.V, Frankfurt am Main

### **Sachsen / Sachsen-Anhalt / Thüringen**

Arbeit und Leben Thüringen, Erfurt

Berufsförderungswerk Sachsen-Anhalt gGmbH, Staßfurt

Berufsförderungswerk Thüringen gGmbH, Seelingstädt

VHS-Bildungswerk GmbH, Magdeburg

SFZ Förderzentrum gGmbH, Chemnitz

SRH Berufsbildungswerk Sachsen GmbH (BBWS), Dresden

### **Baden-Württemberg**

SLV Schweißtechnische Lehr- und Versuchsanstalt Mannheim GmbH

SRH Berufliche Rehabilitation gGmbH, Heidelberg

SRH Berufsbildungswerk Neckargemünd GmbH, Neckargemünd

SRH Schulen GmbH, Heidelberg

### **Bayern**

Arbeitsförderungszentrum e.V. (afz e.V.), Schweinfurt

Munich International School e.V. (MIS); Starnberg

### **Hamburg**

Berufsbildungswerk Hamburg GmbH (BBW), Hamburg

Berufliches Trainingszentrum Hamburg GmbH (btz)

Grone Service- und Verwaltungsgesellschaft GmbH, Hamburg

Perspektivkontor Hamburg GmbH, Hamburg

Servicekontor GmbH (TV SKH), Hamburg

HAA Hamburger Arbeitsassistenten gemeinnützige GmbH, Hamburg

## 5. Anmerkungen und Empfehlungen

### 5.1 Anmerkungen zur Struktur des Weiterbildungsmarktes

Auch wenn wir in unserem Branchenreport die Unterschiedlichkeit der Marktsegmente in den Vordergrund gestellt haben, gibt es Gemeinsamkeiten in der Branche, die strukturierend wirken. Wir wollen deshalb einige strukturierende Faktoren aufzeigen, die in mehreren Segmenten zu finden sind.

#### Filialstruktur

Weiterbildungsunternehmen weisen in der Regel eine Filialstruktur auf. Nur selten arbeiten in einer Einrichtung oder an einem Standort mehr als 100 Beschäftigte, selbst dann, wenn die Anzahl der dort Tätigen überwiegend aus Honorarkräften besteht. Betriebs- oder Standortgrößen von über 100 Beschäftigten finden sich am ehesten bei Einrichtungen der beruflichen Rehabilitation sowie bei Fachschulen. Dagegen gibt es insbesondere im ländlichen Bereich auch Filialen mit weniger als zehn Beschäftigten. Das erschwert den Aufbau gewerkschaftlicher Strukturen. Gleichzeitig gilt, dass zwar viele regionale Unterschiede existieren, doch zugleich gibt es in jeder etwas größeren Stadt so etwas wie eine Weiterbildungsszene. Neben der meist ortsansässigen Volkshochschule sind oft auch zahlreiche andere Träger tätig, die sich beispielsweise um Arbeitsmarktdienstleistungen oder im Sprachschulbereich engagieren.

#### Kerngeschäft im Bildungsmarkt

Die Mehrheit der Bildungsunternehmen ist in mehreren Marktsegmenten tätig. Meistens haben sie allerdings jeweils einen Schwerpunkt und ihr Kerngeschäft findet in einem Marktsegment statt. So sind einzelne Träger vor allem im Bereich der Arbeitsmarktdienstleistungen tätig und nutzen dabei häufig verschiedene Finanzierungsquellen. Bildungseinrichtungen der Kammern bieten Weiterbildungen oft überwiegend im Bereich der arbeitgeber- oder selbstfinanzierten Aufstiegsfortbildung an oder sie vermitteln überwiegend branchenspezifische oder betriebliche Kompetenzen. Lediglich im Sprachschulbereich und im Segment Nachhilfe finden sich Unternehmen, die sich auf ein Segment beschränken.

Bei Unternehmen, die in verschiedenen Segmenten tätig sind, lassen sich über die Jahre häufig Verschiebungen in der Angebotsstruktur beobachten. So stieg ab 2015/2016 mit den Integrationsmaßnahmen für Migrant\*innen und Flüchtlinge die Nachfrage nach DaF/DaZ-Kursen deutlich an – und zahlreiche Unternehmen stiegen neu in dieses Segment ein. Auch Weiterbildungsunternehmen, die sich erst einige Jahr zuvor aus diesem Segment verabschiedet hatten, machen jetzt wieder Angebote in diesem Bereich.

Vor allem einige der größeren Weiterbildungsunternehmen existieren bereits seit Jahrzehnten, und sie haben sich immer wieder an die sich verändernden Rahmenbedingungen angepasst. Bei diesen Anpassungsprozessen ist eine Tendenz zur Verselbständigung gegenüber den Gesellschaftern oder Initiatoren der Einrichtungen zu beobachten. Beispiele dafür sind die Stiftung „Bildung und Handwerk“, die aus der Kreishandwerkerschaft Paderborn hervorgegangen ist oder der Internationale Bund e.V., der auf Initiative des Roten Kreuzes gegründet wurde. Eine Stiftung hat die Möglichkeit, relativ frei von ihren Gesellschaftern oder Gründern zu agieren.

#### Rechtsform und Gemeinnützigkeit

Die Rechtsformen der Weiterbildungseinrichtungen sind vielfältig. Neben der üblichen Gesellschaft mit beschränkter Haftung (GmbH) finden sich auch zahlreiche Stiftungen, eingetragene Vereine oder Personengesellschaften. Auch gibt es hier Konzernstrukturen mit rechtlich selbstständigen Gesellschaften – meist organisiert als GmbHs – die oft recht unübersichtlich und verschachtelt sind.

Eine beträchtliche Anzahl von Bildungseinrichtungen ist steuerrechtlich als gemeinnützig anerkannt; genaue Zahlen liegen nicht vor. Dabei wird auf § 52 der Abgabenordnung (AO) Bezug genommen:

„Eine Körperschaft verfolgt gemeinnützige Zwecke, wenn ihre Tätigkeit darauf gerichtet ist, die Allgemeinheit auf materiellem, geistigem oder sittlichem Gebiet selbstlos zu fördern“ § 52 (1) AO.

Als Förderung der Allgemeinheit sind anzuerkennen: ...

„7. die Förderung der Erziehung, Volks- und Berufsbildung einschließlich der Studentenhilfe“ § 52 (2) AO.

Aufgrund dieser steuerrechtlichen Regelung erklärt sich die hohe Zahl steuerrechtlich als gemeinnützig anerkannter Unternehmen in der Weiterbildungsbranche.<sup>52</sup> In Bezug auf die Unternehmenspolitik lassen sich aber keine systematischen Differenzen zwischen gemeinnützigen und gewinnorientierten Betrieben feststellen.

### Beschäftigung und Arbeitsmarkt

Der Weiterbildungsmarkt hat nicht nur ein beträchtliches Volumen, sondern ist auch unter dem Aspekt sozialversicherungspflichtiger Beschäftigungsverhältnisse nicht zu vernachlässigen. Entsprechend hat die Branche auch eine arbeitsmarktpolitische Funktion. Das Qualifikationsniveau ist überdurchschnittlich hoch. Dies liegt auch daran, dass die Branche lange Zeit als Auffangbecken galt für schwierige, zum Teil sehr spezifische oder gerade nicht nachgefragte Qualifikationen. So gibt es Hinweise darauf, dass die Lehrerarbeitslosigkeit in den 1980er- und 1990er-Jahren durch die Weiterbildung weitgehend aufgefangen wurde.

### Qualität und Qualitätsmanagement

Rund 80 Prozent der Einrichtungen in der Weiterbildung haben mindestens ein Qualitätsmanagementsystem installiert. Ursache dafür ist zum Großteil sicher, dass viele Auftraggeber entsprechende Nachweise von den Auftragnehmern verlangen. Andererseits spiegelt sich darin das generelle Problem, dass sich die Qualität der Dienstleistung Weiterbildung nur schwer messen und bewerten lässt. Die für den Bereich Arbeitsmarktdienstleistungen erstellten Berichte des Bundesrechnungshofes bestätigen diesen Eindruck.

Mittlerweile ist aber nicht nur die Literatur über Managementsysteme umfangreich und kaum noch zu überblicken. Auch die in der Praxis angewandten Qualitätsmanagementsysteme und Zertifizierungen konkurrieren miteinander. Eine aktuelle Studie der Friedrich-Ebert-Stiftung führt beispielhaft 14 verschiedene Systeme auf (Käpplinger/Reuter 2017). Auch wenn also zahlreiche öffentliche Auftraggeber eine Zertifizierung und/oder ein Qualitätsmanagementsystem verlangen, werden die Ziele Qualitätsförderung und Transparenz damit offensichtlich nicht erreicht. Diese Systeme sind ebenso unübersichtlich wie der Weiterbildungsmarkt selbst in der Mehrzahl seiner Segmente.

Bemerkenswert ist allerdings, dass mehrere Befragungen von Führungskräften die positiven Auswirkungen von Qualitätssystemen bestätigen. Andererseits formulieren Käpplinger und Reuter (2017, S. 15): „Es gibt keine unabhängige Untersuchung, welche den Nutzen und die Wirksamkeit der QMs (Qualitätsmanagementsysteme) für die Lernenden nachweist.“

## 5.2. Empfehlungen

Wir haben aufgezeigt, dass die Weiterbildungsbranche für ver.di unter mehreren Gesichtspunkten von Bedeutung ist. Zum einen hat sie keine unbeträchtliche Größe, sodass es sich schon von daher lohnt sie zu organisieren. Zum anderen haben die Gewerkschaften ein Interesse an guter, qualitativ hochwertiger Weiterbildung für ihre Mitglieder und darüber hinaus für die gesamte Arbeitnehmerschaft. Nicht ohne Grund wird bei allen politischen Diskussionen über den anstehenden Strukturwandel darauf verwiesen, dass Weiterbildung ein wichtiger oder sogar der zentrale Ansatzpunkt zur Bewältigung der anstehenden Herausforderungen darstellt.

### 5.2.1 Profession und Selbstverständnis befördern

Wir haben deutlich gemacht, dass die Beschäftigten in der Weiterbildung sich nicht als professionelle Gruppe verstehen und es entsprechend kein segmentübergreifendes Professionsverständnis gibt. Auch existiert keine gemeinsame Vorstellung davon, was Weiterbildung ist. Kurzum: Die Weiterbildungsbranche gibt es (noch) nicht, sondern eher eine Vielzahl von Branchen wie „SGB-geförderte Weiterbildung“, „Sprachschulen“ oder „Allgemeine Weiterbildung“. Die Ursachen hierfür sind vielfältig. Sie reichen von historischen Entwicklungen und Pfadabhängigkeiten über verschiedene Berufsverständnisse bis hin zu Unterschieden beim Arbeitsethos.

Wir halten es für geboten, dass die Weiterbildungsunternehmen ein gemeinsames Branchenverständnis entwickeln. Das verbessert nicht nur die Möglichkeiten für Lobbyarbeit, um die Weiterbildung in Deutschland zu stärken und Teilhabechancen zu verbessern. Ein solches Branchenverständnis ist auch eine zentrale Voraussetzung für die Tarifarbeit in

52 Die Anerkennung der Gemeinnützigkeit ist politisch zu begrüßen. Gemeinnützigkeit heißt nicht, dass diese Unternehmen keine Gewinne erzielen dürfen, wie in innerbetrieblichen Auseinandersetzungen öfter zu hören ist. Gemeinnützigkeit bedeutet lediglich eine Einschränkung der Gewinnverwendung.

der Fläche. Aus all diesen Gründen ist es unser Ziel, dass die Beschäftigten ein gemeinsames Professionsverständnis entwickeln. Eine solche Gruppenidentität ist die Voraussetzung dafür, über die Grenzen von Unternehmen hinweg solidarisch für „Gute Arbeit“ einzutreten.

Dafür sehen wir die folgenden beiden Ansatzmöglichkeiten:

- Wichtig für die Entwicklung eines branchenweiten Selbstverständnisses ist die regionale Vernetzung von Weiterbildungsunternehmen. In jeder Stadt gibt es Beschäftigte, die unterrichten, coachen, beraten, planen usw. Diese Beschäftigten zusammenzuführen und ihren Blick zu weiten über das eigene Unternehmen und Segment hinaus, ist gewerkschaftspolitisch sinnvoll. So lässt sich Schritt für Schritt auch ein Wissen über die Branche und deren gesellschaftliche Bedeutung aufbauen und darauf fußend ein gemeinsames Branchenbewusstsein entwickeln. Das setzt allerdings arbeitsfähige Strukturen in jedem Landesbezirk voraus.
- Kompetenzmodelle wie im Projekt GRETA (siehe Abschnitt 4.2) halten wir für grundsätzlich sinnvoll, um ein gemeinsames Selbstverständnis zu etablieren. Wir empfehlen den Zuständigen in ver.di, sich in die Diskussion im Rahmen solcher Projekte einzumischen und diese mitzugestalten.

### 5.2.2 Das Normalarbeitsverhältnis und gute Beschäftigungsbedingungen durchsetzen

Prekäre Arbeitsbedingungen, vor allem in Form von Honorarverträgen, sind in der Weiterbildungsbranche weit verbreitet. Atypische bzw. prekäre Beschäftigungsverhältnisse wurden hier in einem Ausmaß systematisch durchgesetzt, dass sich die Frage stellt, ob die Branche als Reallabor für künftige Arbeitsformen genutzt werden soll. Insofern ist jeder Schritt und jeder Teilerfolg bei der Durchsetzung von Beschäftigungsstandards in Richtung „gute Arbeit“ ein Schritt gegen die Übertragung solcher Bedingungen auf andere Branchen.

Grundsätzlich sollten alle Beschäftigten, die ihren Lebensunterhalt in der Weiterbildungsbranche verdienen, ein sozialversicherungspflichtiges Arbeitsverhältnis haben. Für die Abgrenzung zwischen selbstständiger Honorarkraft und

Arbeitnehmer\*in sollte der Grad der Abhängigkeit gelten. Wer dem Weisungsrecht des Arbeitgebers unterliegt, ist als Arbeitnehmer\*in anzusehen. Selbstständig und damit freie Mitarbeiter\*innen können nur solche Personen sein, die ihre Tätigkeiten und Arbeitszeiten im Wesentlichen frei gestalten können. In Zweifelsfällen kann das Statusfeststellungsverfahren nach § 7a Abs. 1 Satz 1 SGB IV den Beteiligten Rechtssicherheit geben.

Zumindest dann, wenn die Honorarkraft überwiegend oder ausschließlich für einen Auftraggeber tätig ist, sollte davon ausgegangen werden, dass es sich um eine „arbeitnehmerähnliche Person“ nach § 12a Tarifvertragsgesetz handelt. Das Tarifvertragsgesetz spricht hier von wirtschaftlicher Abhängigkeit und sozialer Schutzbedürftigkeit. Dieser Beschäftigungsstatus sollte vermehrt in Tarifverträge einbezogen werden. Hier ist dann grundsätzlich ein Honorarsatz festzulegen, der dem Niveau einer sozialversicherungspflichtig beschäftigten Lehrkraft entspricht und die Abzüge für Steuern, Sozialversicherungsbeiträge und zusätzliche Alterssicherung im Jahresdurchschnitt einberechnet. Darüber hinaus sind weitere Faktoren tarifvertraglich abzusichern wie Lohnfortzahlung im Krankheitsfall und bei Fehlzeiten wie z. B. Mutterschutz, in Ferienzeiten und bei vom Auftraggeber veranlassten Fort- und Weiterbildungen. Auch die Teilnahme an Fachkonferenzen, der Anspruch auf bezahlten Jahresurlaub nach BurlG und die finanzielle Absicherung bei Auftragsausfall sollten geregelt werden.

Zudem ist jede Form von Unterstützung angebracht, wenn es darum geht festzustellen, ob eine Tätigkeit eine nicht zulässige Honorarbeschäftigung darstellt. Scheinselbstständigkeit muss offensiv bekämpft werden. Die Überprüfung des Beschäftigungsstatus erfolgt durch die Deutsche Rentenversicherung, bei der auch initiativ ein Antrag auf Überprüfung gestellt werden kann.

Für „echte“ Honorarkräfte, also Beschäftigte, die aus freien Stücken nebenerwerblich in einem Weiterbildungsunternehmen tätig sind oder für eine größere Anzahl Auftraggeber arbeiten, sollte neben der Vereinbarung eines ausreichenden Honorars auch die Gestaltung der Arbeitsbedingungen geregelt werden. Dazu zählen Regelungen zu Urlaubstagen, Honorarfortzahlung im Krankheitsfall und ein vollständiger Zuschuss zu den Sozialversicherungsbeiträgen bzw. deren Erstattung.

Die Betriebsräte haben die Aufgabe, auch für die Honorarkräfte im Unternehmen da zu sein. Ein Betrieb hat nur eine Belegschaft – unabhängig vom Beschäftigungsstatus der Einzelnen. Alle Auseinandersetzungen mit dem Ziel, Befristungen zu reduzieren, sind zu unterstützen. Verbesserungen und gute Regelungen können sowohl tarifpolitisch als auch über Betriebs- oder Konzernvereinbarungen festgeschrieben werden.

### 5.2.3 Die Tarifbindung in der Weiterbildungsbranche ausweiten

Die Branche Weiterbildung mit ihren stark differenzierten, eigenständigen Segmenten besteht aus einer Vielzahl von unterschiedlichen Tarifbereichen. In den vergangenen Jahren verliefen die Entwicklungen sehr heterogen. Neben dem Mindestentgelttarifvertrag als einzigem Flächentarifvertrag im Segment der Arbeitsmarktdienstleistungen liegen nur Haustarifverträge vor.

Tarifpolitik ist Kernaufgabe der Gewerkschaften. Die erreichten tariflichen Bedingungen in der Weiterbildungsbranche sind auszubauen, die Tarifbindung ist auszuweiten. Unternehmensübergreifende, branchenweite Flächentarifverträge wären erstrebenswert – sind aber aufgrund der ausgeprägten Heterogenität der Branche derzeit unrealistisch: In absehbarer Zeit wird es keinen tariffähigen Arbeitgeberverband für die gesamte Weiterbildungsbranche geben.

Dies gilt auch für die einzelnen Segmente der Weiterbildungsbranche. Der einzige bestehende, unternehmensübergreifende Arbeitgeberverband in der Weiterbildung ist die Zweckgemeinschaft des Bildungsverbandes (BBB). Diese hat ihre Stärken bei Arbeitsmarktdienstleistungen. Der Schwerpunkt der Tarifarbeit in der Weiterbildungsbranche liegt denn auch in diesem Segment. Die erfolgreichen Mindestlohntarifverhandlungen sind fortzusetzen und auf das nicht-pädagogische Personal auszuweiten. Dagegen ist Skepsis angebracht, was Verhandlungen über einen Branchentarifvertrag angeht. Dafür braucht es eine entsprechende Tarifmächtigkeit – also eine betriebliche und überbetriebliche Handlungs- und Durchsetzungsfähigkeit.

Die Haus- oder Firmentarifvertragsverhandlungen in allen Bereichen der Branche sind weiterzuführen. Ein verknüpfendes Merkmal sind die Tätigkeiten mit den dazugehörigen Qualifikationen und Berufen. Der im Bereich Arbeitsmarktdienstleistungen erreichte Mindestlohn sollte eine Orientierung sein für die Eingangsstufen von Tarifverträgen auch in anderen Segmenten der Weiterbildungsbranche. Zu diskutieren ist außerdem, ob auch Tarifverträge des öffentlichen Dienstes eine Orientierung bieten könnten, weil es hier teilweise Personengruppen mit vergleichbaren Tätigkeiten gibt.

Tarifverhandlungen in der Branche werden grundsätzlich geführt nach dem Konzept der „bedingungsgebundenen Tarifarbeit“ und mit Elementen aus dem Organizing verknüpft. Das gilt insbesondere bei Haus- und Firmentarifverhandlungen. Von diesem Grundsatz sollte nur dann abgewichen werden, wenn dies organisationspolitische Gründe erfordern. Das kann beispielsweise der Fall sein, wenn es politische Verpflichtungen gibt oder eine starke gewerkschaftliche Konkurrenz existiert. In diesen Fällen könnte es ein Risiko darstellen, abzuwarten und erst die organisatorischen Voraussetzungen schaffen zu wollen.

Gute Bedingungen für eine erfolgreiche Tarifarbeit bestehen bei der beruflichen Rehabilitation und da insbesondere bei den Berufsförderungswerken sowie im Segment der Volkshochschulen. Zu prüfen ist, ob für die Gruppe der arbeitnehmerähnlichen Personen nach § 12a Tarifvertragsgesetz und für die DaF/DaZ-Lehrer\*innen Voraussetzungen für eine Tarifarbeit geschaffen werden können. Bei bundesweit tätigen Weiterbildungsunternehmen ist die Tarifarbeit auf Schwerpunktunternehmen zu konzentrieren und zu koordinieren. Es ist zu gewährleisten, dass die tarifpolitischen Ziele in der Weiterbildungsbranche in die jährliche Arbeitsplanung der Landesbezirke aufgenommen werden.

## 6. Literaturverzeichnis

- Alfänger, Julia / Cywinski, Robert / Elias, Arne (2014):  
Weiterbildung im Wandel – Ein Laboratorium moderner  
Arbeitsformen? In: Dobischat, Rolf / Hufner, Klaus-Peter  
(Hrsg.): Weiterbildung im Wandel. Schwalbach / Ts.,  
S. 39–64
- Autorengruppe wb-personalmonitor (2016):  
Das Personal in der Weiterbildung, Bielefeld
- Bahn Müller, Reinhard / Bispinck, Reinhard / Weiler, Anni  
(1999): Tarifpolitik und Lohnbildung in Deutschland am  
Beispiel ausgewählter Wirtschaftszweige,  
WSI-Diskussionspapier Nr. 79, Düsseldorf, Göttingen,  
Tübingen
- Bilger, Frauke / Kuper, Harm (2013):  
Trendvergleich: Teilnahme und Aktivitäten,  
in: Bilger, Frauke / Gnahs, Dieter / Hartmann, Josef /  
Kuper, Harm (Hg.): Weiterbildungsverhalten in  
Deutschland, Resultate des Adult Education Survey 2012,  
Bielefeld, S. 26–35
- Bilger, Frauke / Behringer, Friederike / Kuper, Harm (2013):  
Einführung, in: Bilger, Frauke / Gnahs, Dieter /  
Hartmann, Josef / Kuper, Harm (Hg.): Weiterbildungs-  
verhalten in Deutschland, Resultate des Adult Education  
Survey 2012, Bielefeld, S. 13–23
- Birkelbach, Klaus / Dobischat, Rolf / Dobischat, Birte  
(2017a): Außerschulische Nachhilfe – Ein prosperierender  
Bildungsmarkt im Spannungsfeld zwischen kommer-  
ziellen und öffentlichen Interessen, Hans-Böckler-Stiftung  
Study Nr. 348, Düsseldorf
- Birkelbach, Klaus / Dobischat, Rolf / Dobischat, Birte  
(2017b): Konjunktur des kommerziellen  
Nachhilfemarktes. Verstärkung oder Kompensation von  
Chancenungleichheit und die Notwendigkeit öffentlicher  
Verantwortung, in: Bolder, Axel / Bremer, Helmut /  
Epping, Rudolf (Hg.): Bildung für Arbeit unter neuer  
Steuerung, Wiesbaden, S. 97–123
- Bosche, Brigitte / Schneider, Marlis / Strauch, Anne (2018):  
Lehrkompetenzen in der Erwachsenen-Weiterbildung.  
Bilanzierung und Möglichkeiten der Anerkennung mit  
dem Instrument Portfolio Plus, in: BWP Berufsbildung in  
Wissenschaft und Praxis, Ausgabe 01/2018, S. 47–50
- Brose, Nicole (2014): Betriebliche Weiterbildung,  
in: Deutsches Institut für Erwachsenenbildung (Hg.):  
Trends der Weiterbildung. DIE-Trendanalyse 2014,  
Bielefeld, S. 153–179
- Bundesinstitut für Berufsbildung (2013):  
Fortbildungsordnungen und wie sie entstehen, Bonn
- Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (2017a):  
Bericht zur Integrationskursgeschäftsstatistik für das Jahr  
2016, Abfragestand: 03.04.2017, Nürnberg  
[https://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/  
Downloads/Infothek/Statistik/Integration/2016/2016-inte-  
grationskursgeschaeftsstatistik-gesamt\\_bund.pdf?\\_\\_  
blob=publicationFile](https://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Downloads/Infothek/Statistik/Integration/2016/2016-integrationskursgeschaeftsstatistik-gesamt_bund.pdf?__blob=publicationFile) (11.4.2018)
- Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (2017b):  
Bericht zur Integrationskursgeschäftsstatistik für das erste  
Halbjahr 2017, Abfragestand: 05.10.2017, Nürnberg,  
[https://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/  
Downloads/Infothek/Statistik/Integration/2017/2017-  
halbjahr-integrationskursgeschaeftsstatistik-gesamt\\_  
bund.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](https://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Downloads/Infothek/Statistik/Integration/2017/2017-halbjahr-integrationskursgeschaeftsstatistik-gesamt_bund.pdf?__blob=publicationFile) (11.4.2018)
- Bundesverband Nachhilfe- und Nachmittagsschulen (VNN)  
(2016): Offener Brief zur Studie „Außerschulische  
Nachhilfe“, Pressemeldung ohne Datum, [http://www.  
nachhilfeschulen.org/index.  
php?seite=Viewer&show=vnn\\_info\\_20170331\\_140300](http://www.nachhilfeschulen.org/index.php?seite=Viewer&show=vnn_info_20170331_140300)  
(11.4.2018)
- Dobischat, Rolf (2014): Entwicklung der Weiterbildung hin  
zu einer zunehmenden Vermarktlung, in: Dobischat,  
Rolf / Hufer, Klaus-Peter (Hg.): Weiterbildung im Wandel,  
Schwalbach / Ts., S. 101 ff.
- Dobischat, Rolf / Fischell, Marcel / Rosendahl, Anna (2009):  
Beschäftigung in der Weiterbildung. Prekäre  
Beschäftigung als Ergebnis einer Polarisierung in der  
Weiterbildungsbranche, Gutachten im Auftrag der  
Max-Traeger-Stiftung, Essen
- Dohmen, Dieter et al. (2008): Was wissen wir über  
Nachhilfe? – Sachstand und Auswertung der Forschungs-  
literatur zu Angebot, Nachfrage und Wirkungen,  
Gutachten im Auftrag des BMBF, Berlin

- Dollhausen, Karin / Gerhard, Anette (2014): Einrichtungen, in: DIE: Trends in der Weiterbildung. DIE-Trendanalyse, Bielefeld: W. Bertelsmann, S. 25–42
- Expertenkommission Finanzierung Lebenslangen Lernens (2002): Auf dem Weg zur Finanzierung Lebenslangen Lernens, Bielefeld
- Expertenkommission Finanzierung Lebenslangen Lernens (2004): Schlussbericht. Der Weg in die Zukunft, Bielefeld
- Faulstich, Peter (2010): Erwerbslosigkeit – Zentralproblem der Bildung in der Krise. In: Birkelbach, Klaus / Bolder, Axel / Düsseldorf Karl (Hg.): Berufliche Bildung in Zeiten des Wandels, Baltmannsweiler, S. 73–85
- Faulstich, Peter / Vespermann, Per (Hg) (2002): Weiterbildung in den Bundesländern. Materialien und Analysen zur Situation, Strukturen und Perspektiven, Weinheim, München, Juventa
- Fogolin, Angela (2017): Strukturdaten Distance Learning / Distance Education 2017, Bundesinstitut für Berufsbildung, Bonn
- Forum DistanzE-Learning (2018): Fernunterrichtsstatistik 2014 – DistanzE-learning-Branche wächst weiter, [www.forum-distance-learning.de/fernunterrichtsstatistik](http://www.forum-distance-learning.de/fernunterrichtsstatistik) (abgerufen 30.3.2018)
- Gnahn, Dieter / Bilger, Frauke (2013): Anbieter auf dem Markt der Weiterbildung, in: Bilger, Frauke / Gnahn, Dieter / Hartmann, Josef / Kuper, Harm (Hg.): Weiterbildungsverhalten in Deutschland. Resultate des Adult Education Survey 2012, Bielefeld, S. 110–124
- Goethe-Institut e. V. (2017): Goethe-Jahrbuch 2016/2017, München
- Horn, Heike / Lux, Thomas / Ambos, Ingrid (2016): Weiterbildungsstatistik im Verbund 2014 – kompakt, DIE, Bonn <https://www.die-bonn.de/doks/2017-weiterbildungsstatistik-01.pdf> (abgerufen 27.05.2018)
- Huntemann, Hella / Reichart, Elisabeth (2017): Volkshochschul-Statistik, 55. Folge, Arbeitsjahr 2016, Bielefeld: W. Bertelsmann
- Kaepplinger, Bernd (2017): Die (Un-)Verantwortlichkeit von Verbänden und Trägern für die „Allmenden der Weiterbildung“, in: [Magazin erwachsenenbildung.at](https://erwachsenenbildung.at/magazin/17-32/06_kaepplinger.pdf), Ausgabe 32/2017, [https://erwachsenenbildung.at/magazin/17-32/06\\_kaepplinger.pdf](https://erwachsenenbildung.at/magazin/17-32/06_kaepplinger.pdf) (abgerufen 20.04.2018)
- Käpplinger, Bernd / Reuter, Martin (2017): Qualitätsmanagement in der Weiterbildung, WISO-Diskurs 15/2017, Friedrich-Ebert-Stiftung, Bonn
- Kapalschinski, Christoph (2009): Berlitz will Deutschland-Geschäft stärken. In: Handelsblatt-online 8.12.2009
- Koob, Dirk / Lattke, Susanne (2008): „Ein weites Feld“: Weiterbildung als Beruf, in: Braun, Beate / Hengst, Janine / Petersohn, Ingmar [Hg.]: Existenzgründung in der Weiterbildung. Orientierung für den Brancheneinstieg. Bielefeld: S. 13–23.
- Koscheck, Stefan / Martin, Andreas (2016): Standardisierte Befragung des Personals in der Erwachsenen- und Weiterbildung, in: Martin, Andreas et al. (Hg.): Das Personal in der Weiterbildung. Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen, Qualifikationen, Einstellungen zu Arbeit und Beruf, Bielefeld, S. 26–51
- Koscheck, Stefan / Ohly, Hana (2016): Qualifikationen des Personals in der Erwachsenen- und Weiterbildung, in: Martin, Andreas et al. (Hg.): Das Personal in der Weiterbildung. Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen, Qualifikationen, Einstellungen zu Arbeit und Beruf, Bielefeld, S. 107–130
- Kruppe, Thomas: Bildungsgutscheine, in: Möller, Joachim / Walwei, Ulrich: Arbeitsmarkt kompakt – Analysen, Daten, Fakten, Bielefeld 2017, S.149–150
- Lencer, Stefanie / Strauch, Anne (2016): Das GRETA-Kompetenzmodell für Lehrende in der Erwachsenen- und Weiterbildung, DIE, Bonn
- Ramboll Management Consulting (2009): Kurzgutachten zum Finanzierungssystem der Integrationskurse, Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, Berlin/Nürnberg [https://www.ebwwest.de/fileadmin/user\\_upload/Ramboll\\_Gutachten\\_Integrationskurse\\_2009.pdf](https://www.ebwwest.de/fileadmin/user_upload/Ramboll_Gutachten_Integrationskurse_2009.pdf) (abgerufen 11.4.2018)

- Rheinisch-Westfälisches Institut für  
Wirtschaftsforschung/GIB – Gesellschaft für  
Innovationsforschung und Beratung mbH/infas Institut  
für angewandte Sozialwissenschaft GmbH (2012):  
Datenmonitoring und Evaluation des Programms  
„Bildungsprämie“. Endbericht. Forschungsprojekt im  
Auftrag des Bundesministeriums für Bildung und  
Forschung (BMBF), Essen
- Rosendahl, Anne / Lencer, Stefanie (2016): Die Situation  
des Personals aus der Perspektive von Weiterbildungs-  
einrichtungen, in: Martin, Andreas et al. (Hg.):  
Das Personal in der Weiterbildung. Arbeits- und  
Beschäftigungsbedingungen, Qualifikationen,  
Einstellungen zu Arbeit und Beruf, Bielefeld, S. 52–62
- Seyda, Susanne / Placke, Beate (2017): Die neunte  
IW-Weiterbildungserhebung. Kosten und Nutzen  
betrieblicher Weiterbildung, IW-Trends 4/2017, Köln
- Spiegel online (2017): Bildungsstudie – Das Geschäft mit  
der Nachhilfe 2.3.2017/13:48:  
[http://www.spiegel.de/lebenundlernen/schule/nachhilfe-  
unterricht-in-deutschland-das-geschaeft-mit-der-  
nachhilfe-a-1135872.html](http://www.spiegel.de/lebenundlernen/schule/nachhilfe-<br/>unterricht-in-deutschland-das-geschaeft-mit-der-<br/>nachhilfe-a-1135872.html) (abgerufen 11.4.2018)
- Statistisches Bundesamt (2017a): Bildung und Kultur.  
Berufliche Schulen, Fachserie 11, Reihe 2, Schuljahr  
2016/2017, Wiesbaden
- Statistisches Bundesamt (2017b): Bildung und Kultur.  
Private Schulen, Schuljahr 2016/2017, Fachserie 11,  
Reihe 1.1, Wiesbaden
- Statistisches Bundesamt (2017c): Weiterbildung 2017,  
Wiesbaden
- Statistisches Bundesamt, (2017d): Berufliche Weiterbildung  
in Unternehmen. Fünfte europäische Erhebung über die  
berufliche Weiterbildung in Unternehmen (CVTS5) 2015,  
Wiesbaden
- ver.di-Bundesfachbereich Bildung, Wissenschaft und  
Forschung (2012): Mindestlohn in der Weiterbildung –  
Fragen und Antworten, Berlin
- ver.di / GEW / IG Metall (2017): Weiterbildung reformieren:  
Sechs Vorschläge die wirklich helfen,  
Berlin/Frankfurt a.M.
- Wall Street English (2016): Devenir franchisé wall street  
english? Wall Street English 2016
- Wissenschaftsladen Bonn (2013): Nachhilfe als Beruf, in:  
Arbeitsmarkt Bildung, Kultur + Sozialwesen,  
Informationsdienst des Wissenschaftsladen Bonn, 2013  
[https://wila-arbeitsmarkt.de/files/biku\\_2013\\_39\\_  
nachhilfe\\_als\\_beruf.pdf](https://wila-arbeitsmarkt.de/files/biku_2013_39_<br/>nachhilfe_als_beruf.pdf) (abgerufen 14.5.2018)
- WSF Wirtschafts- und Sozialforschung (Hrsg.) (2005):  
Erhebung zur beruflichen und sozialen Lage von  
Lehrenden in Weiterbildungseinrichtungen. Kerpen
- Zöller, Maria (2012): Qualifizierungswege in den Gesund-  
heitsberufen und aktuelle Herausforderungen, in: BWP,  
06/2012, S. 6–1

## Anhang

### Anhang 1: Kommentierte Literaturliste – zum Weiterlesen

#### **Autorengruppe Bildungsberichterstattung: Bildung in Deutschland 2016, Bielefeld 2016**

Eine aktuelle, ausgesprochen hilfreiche und kommentierte Zusammenstellung der Daten zu allen Bildungsbereichen in Deutschland. Damit lässt sich die Weiterbildung in die gesamte Bildungslandschaft einordnen mit Parallelen zu anderen Bereichen und Besonderheiten. Auch „Bildung und Migration“ wird ausführlich dargestellt.

#### **Tippelt, Rudolf, von Hippel, Aiga (Hrsg.): Handbuch Erwachsenenbildung / Weiterbildung, 5. Auflage, Wiesbaden 2011**

„Das“ umfassende Standardwerk zur Erwachsenenbildung/ Weiterbildung: Inhaltlich umfassend werden Themenbereiche wie Geschichte, Theorie, Institutionen, Didaktik, Adressaten und so ziemlich alle denkbaren Aspekte behandelt. Die Frage der Beschäftigten in der Weiterbildung wird auch thematisiert, zu diesem Aspekt sind aber später sehr viel umfassendere und genauere Arbeiten erschienen.

#### **Deutsches Institut für Erwachsenenbildung: Trends der Weiterbildung, DIE-Trendanalyse 2014, Bielefeld 2014**

Mittlerweile liegt nach 2010 die zweite Übersicht über den aktuellen Stand und Zustand der Weiterbildung vor. Hier spielt die Frage des Personals eine große Rolle. Das Werk greift dabei auch auf die größere Untersuchung zum Personal in der Weiterbildung am Institut für Berufs- und Weiterbildung der Universität Duisburg-Essen zurück (Prof. Dr. Rolf Dobischat). Daraus abgeleitet werden aktuelle Einschätzungen beispielsweise zu Angeboten und Themen, Weiterbildungsbeteiligung und -finanzierung.

#### **Autorengruppe wb-personalmonitor: Das Personal in der Weiterbildung, Bielefeld 2016**

Bei allem Mangel an Zahlen und verlässlichen Daten zur Situation der Beschäftigten in der Weiterbildung – hier wird auf der Grundlage der Umfrage der Duisburger-Essener Universität sowie weiterer qualitativer Analysen die aktuell umfassendste Darstellung der Beschäftigten in der Weiterbildung vorgelegt. Auch der Umfang prekärer Beschäftigung wird hier belegt. Nicht jedes einzelne Ergebnis ist für Kenner\*innen der Branche neu, einige aber schon. Insgesamt sind die Belege für die politische Diskussion innerhalb und außerhalb der Branche ausgesprochen hilfreich.

#### **Dobischat, Rolf / Elias, Arne / Rosendahl, Anna (hrsg.): Das Personal in der Weiterbildung – im Spannungsfeld von Professionalisierungsanspruch und Beschäftigungsrealität, Wiesbaden 2018**

Verschiedene Aspekte der Situation der Beschäftigten in der Weiterbildung werden hier vorgestellt. Ausgangspunkt ist dabei die gemeinsame Einschätzung, dass prekäre Beschäftigung in der Weiterbildung fast durchgängig vorherrscht. Fragen der Professionalität bzw. Professionalisierung, der Arbeitsverhältnisse unter verschiedenen Gesichtspunkten (mit empirischen Belegen) werden ebenso bearbeitet wie ein kritischer Blick auf den „Millionenmarkt Qualitätsmanagement“ (S. 377)

**Dobischat, Rolf / Hufer, Hans-Peter (Hrsg.): Weiterbildung im Wandel – Profession und Profil auf Profilkurs, Schwalbach/Ts. 2014**

Ein eher unscheinbarer Band, der die politischen Entwicklungen und Rahmenbedingungen für die Weiterbildung nachzeichnet. Dabei geht es ebenso um die Durchsetzung von Marktmechanismen wie um die Verbetriebswirtschaftlichung der einzelnen Bildungseinrichtungen. Nachgegangen wird auch der Frage, inwieweit die prekären Beschäftigungsverhältnisse in der Weiterbildung Modellcharakter für andere (Bildungs-)Bereiche haben können.

**Bolder, Axel / Bremer, Helmut / Epping, Rudolf (Hrsg.): Bildung für Arbeit unter neuer Steuerung, Wiesbaden 2017**

Dieser Sammelband geht der Frage nach, welche Steuerungsmodelle es in der vermarktlichten Weiterbildung gibt. Beleuchtet wird die neue Bedeutung der Qualitätsmanagementsysteme, die nicht viel mit Qualitätssicherung zu tun haben. Auch das Übergreifen prekärer Beschäftigungsverhältnisse auf andere Bildungsbereiche wird thematisiert.

**Stolz-Willig, Brigitte / Christoforidis, Jannis (Hrsg.): Hauptsache billig? Prekarisierung der Arbeit in den sozialen Berufen, Münster 2011**

Prekäre Beschäftigung ist nicht auf Weiterbildung begrenzt, sondern in vielen sozialen Berufen zu finden. Auch hier gibt es den Trend zur Vermarktlichung. Wettbewerbsverfahren und Ausschreibungen sind Motor und Mittel der Durchsetzung.

**Bothfeld, Silke / Sesselmeier, Werner / Bogedan, Claudia (Hrsg.): Arbeitsmarktpolitik in der sozialen Marktwirtschaft – Vom Arbeitsförderungsgesetz zum Sozialgesetzbuch II und III, 2. Auflage, Wiesbaden 2012**

Dieses Buch bezieht sich auf das Marktsegment der Arbeitsmarktdienstleistungen. Der Sammelband zur Arbeitsmarktpolitik gibt einen sehr umfassenden und kritischen Überblick über die Entwicklung der Arbeitsmarktpolitik seit der Verabschiedung des Arbeitsförderungsgesetzes 1969. Dabei werden sowohl die Instrumente der aktiven Arbeitsmarktpolitik als auch die Akteure gesondert beschrieben. Der umfangreiche Anhang ist zum Nachschlagen gut geeignet.

**Brücker, Herbert / Klinger, Sabine / Möller, Joachim / Walwei, Ulrich (Hg.): Handbuch Arbeitsmarkt 2013, IAB-Bibliothek 334, Bielefeld 2012**

Dieses datenorientierte Buch des Instituts für Arbeitsmarkt und Berufsforschung (IAB) thematisiert ebenfalls das Marktsegment der Arbeitsmarktdienstleistungen und belegt den Perspektivwandel der Bundesagentur für Arbeit und des IAB: Etwa ab 2011/2012 wird der Arbeitsmarkt auch unter dem Gesichtspunkt sich ausweitender prekärer Beschäftigung erfasst und statistisch dokumentiert.

**Möller, Joachim / Walwei, Ulrich (Hg.): Arbeitsmarkt kompakt, IAB-Bibliothek 363, Bielefeld 2017**

Der Band ist zum 50-jährigen Jubiläum des Instituts für Arbeitsmarkt und Berufsforschung (IAB) erschienen und dokumentiert sehr ausführlich die einzelnen arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen sowie deren (überwiegend) positive Wirkung. Hier finden sich viele Argumente, um der Fundamentalkritik an einer aktiven Arbeitsmarktpolitik etwas entgegen zu halten.

## Anhang 2: Glossar

### **Ausbildungsbegleitende Hilfen (abH)**

Ausbildungsbegleitende Hilfen (abH) sollen Jugendliche mit schulischen oder sozialen Schwierigkeiten bei der Aufnahme, Fortsetzung und dem erfolgreichen Abschluss einer Einstiegsqualifizierung oder Berufsausbildung unterstützen. Mit abH sollen Probleme wie beispielsweise Lern- oder Sprachschwierigkeiten, Schwierigkeiten im sozialen Umfeld, im Betrieb oder mit Prüfungen rechtzeitig erkannt und behoben werden, bevor es zu einem Ausbildungsabbruch kommt.

### **Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen der BA (ABM-Maßnahmen)**

Maßnahmen der Bundesagentur für Arbeit (BA) im zweiten Arbeitsmarkt. Sie förderte jahrelang Arbeiten, um Arbeitslosen eine Beschäftigungsmöglichkeit zu geben. Wichtige Mittel der Arbeitsbeschaffung waren Lohnkostenzuschüsse an Unternehmen und die Finanzierung öffentlicher Arbeiten. Die Förderung endete im Jahr 2012.

### **Arbeitnehmer-Entsendegesetz (AEntG)**

Auf Grundlage des Arbeitnehmer-Entsendegesetzes (AEntG) können in Deutschland in bestimmten Branchen Mindeststandards für Arbeitsbedingungen festgelegt werden. Ziel des Gesetzes ist es, dass auch im Ausland ansässige Arbeitgeber gezwungen sind, für ihre nach Deutschland entsandten Arbeitnehmer\*innen diese Mindeststandards einzuhalten. Das betrifft insbesondere das Bauhaupt- und Baunebengewerbe. Daneben bietet das Gesetz aber auch eine rechtliche Möglichkeit, für alle im Inland tätigen Arbeitnehmer\*innen Mindestarbeitsbedingungen zur Geltung zu bringen.

### **Adult Education Survey**

Das Adult Education Survey (AES) wird seit 2007 im Abstand von zwei bis drei Jahren in Deutschland durchgeführt. Er hat das Berichtssystem Weiterbildung abgelöst, mit dem schon seit über 30 Jahren Daten zum Weiterbildungsverhalten der Bevölkerung erhoben werden.

### **Aufstiegsfortbildungsförderungsgesetz**

Das Aufstiegsfortbildungsförderungsgesetz (AFBG, auch Meister-BAföG) fördert die Vorbereitung auf Fortbildungsabschlüsse wie Meister\*in, Fachwirt\*in, Techniker\*in, Erzieher\*in sowie Betriebswirt\*in.

### **AG Weiterbildung**

Bezeichnung für die Fachgruppe im ver.di-Fachbereich Bildung, Wissenschaft und Forschung, die die Mitgliederinteressen der Beschäftigten in der Weiterbildungsbranche vertritt.

### **AK Berufliche Reha**

Ein Arbeitskreis der AG Weiterbildung, in dem die ver.di-Mitglieder aus der beruflichen Rehabilitation vertreten sind.

### **Bundesinstitut für Berufliche Bildung (BIBB)**

Das BIBB wurde 1970 auf der Basis des Berufsbildungsgesetzes (BBiG) gegründet. Mit seinen Forschungs- und Entwicklungsarbeiten sowie Beratungsaktivitäten trägt das BIBB dazu bei, durch zukunftsfähige Qualifikationen die wirtschaftliche und berufliche Zukunft der Menschen zu sichern und den Standort Deutschland wettbewerbsfähig zu halten. Das BIBB wird als bundesunmittelbare, rechtsfähige Anstalt des öffentlichen Rechts aus Haushaltsmitteln des Bundes finanziert und untersteht der Rechtsaufsicht des Bundesministeriums für Bildung und Forschung (BMBF). Es hat seit 1999 seinen Sitz in Bonn.

### **Berufsvorbereitende Bildungsmaßnahme der BA**

Berufsvorbereitende Bildungsmaßnahmen der Bundesagentur für Arbeit (BA) werden auch „berufsvorbereitende Maßnahmen“, „Qualifizierungsmaßnahmen“ oder kurz „BvB“ genannt. Sie liegen zwischen Schule und Ausbildung. BvB sollen Jugendlichen den Übergang ins Berufsleben erleichtern, indem sie ihre Fähigkeiten verbessern und somit ihre Chancen auf einen Ausbildungs- oder einen Arbeitsplatz erhöhen. Im Rahmen von BvB kann auch der Haupt- oder Realschulabschluss oder das Abitur nachgeholt werden.

### **CVTS**

Die Erhebungen zur betrieblichen Weiterbildung in Unternehmen (CVTS = Continuing Vocational Training Survey) sind ein Bestandteil der EU-Statistiken zum lebenslangen Lernen. Seit 2005 sind sie für die EU-Mitgliedstaaten verpflichtend.

### **Deutsch als Fremdsprache (DaF)**

Man spricht von Deutsch als Fremdsprache (DaF), wenn die Lernenden nicht in Deutschland, sondern in ihrem Heimatland Deutsch lernen und der Unterricht gesteuert stattfindet (z. B. Goethe-Institute im Ausland).

### **Deutsch als Zweitsprache (DaZ)**

Der Erwerb von Deutsch als Zweitsprache (DaZ) findet in Deutschland statt (z. B. in Integrationskursen).

### **Europäischer Sozialfonds (ESF)**

Der Europäische Sozialfonds (ESF) ist das zentrale Finanzierungsinstrument der Europäischen Union für Investitionen in die Aus- und Weiterbildung sowie in Beschäftigung. Ziel des ESF ist es, zum wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalt der EU beizutragen.

### **Franchising**

Franchising ist ein auf Partnerschaft basierendes Vertriebssystem von rechtlich selbstständigen Unternehmen. Der Begriff Franchise beschreibt ein kooperatives Vertriebssystem zwischen einem bestehenden Unternehmen – dem Franchisegeber – und einem oder mehreren Unternehmensgründern – den Franchisenehmern. Der Franchisegeber räumt seinen Kooperationspartnern auf Grundlage eines Franchisevertrags das Recht ein, sein entwickeltes Geschäftskonzept nutzen zu dürfen.

### **Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB)**

Das GWB ist das wichtigste Gesetz des deutschen Kartell- und Wettbewerbsrechts. Eine besondere Bedeutung für die Weiterbildungsbranche kommt dem 4. Teil des Gesetzes zu. Er umfasst die wesentlichen Vorgaben zur Vergabe von öffentlichen Aufträgen und somit auch von Arbeitsmarktdienstleistungen.

### **Heimvolkshochschule**

Heimvolkshochschulen (HVHS) sind Einrichtungen der Erwachsenenbildung auf der Grundlage der Weiterbildungsgesetze der Länder. Dabei handelt es sich um Einrichtungen, die ihre Bildungsveranstaltungen ausschließlich oder überwiegend in Form mehrtägiger oder mehrwöchiger Kurse bei gemeinsamer Unterbringung und Verpflegung anbieten.

### **KompAS**

Eine Maßnahme der Bundesagentur für Arbeit zur Kompetenzfeststellung, frühzeitigen Aktivierung und zum Spracherwerb

### **Netzplan des BMAS**

Der Netzplan des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales (BMAS) bezieht sich auf die berufliche Rehabilitation und ist eine inoffizielle Planungsgröße für die Einrichtungen der Berufsbildungswerke (BBW) und Berufsförderungswerke (BFW). Die Netzplangröße des BMAS steuert die Anzahl der Teilnehmenden in den abschlussbezogenen Maßnahmen.

### **Strukturanpassungsmaßnahmen der Bundesagentur für Arbeit (SAM)**

Strukturanpassungsmaßnahmen waren Maßnahmen der Bundesanstalt für Arbeit, mit denen bis Ende 2002 Arbeitsplätze für Arbeitslose geschaffen wurden. Sie gingen in die Arbeitsbeschaffungsmaßnahme (ABM) auf.

### **Volkshochschule (VHS)**

Volkshochschulen sind kommunale Bildungseinrichtungen und stehen in öffentlicher Verantwortung. Ihre rechtliche und bildungspolitische Grundlage ergibt sich aus den Weiterbildungsgesetzen der einzelnen Bundesländer.

### **wp-personalmonitor**

wp-personalmonitor ist ein gemeinsames Forschungsprojekt des Deutschen Instituts für Erwachsenenbildung – Leibniz-Zentrum für Lebenslanges Lernen e.V. (DIE), des Bundesinstituts für Berufsbildung (BIBB) und des Fachgebiets für Wirtschaftspädagogik / Berufliche Aus- und Weiterbildung an der Universität Duisburg-Essen (UDE). Das Ziel des vom Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) geförderten Projektes ist es, die Forschungslücke zur Beschäftigungssituation, den Tätigkeiten und Arbeitsbedingungen des Weiterbildungspersonals zu schließen.

### **Zweckgemeinschaft des Bildungsverbandes**

Die Zweckgemeinschaft des Bildungsverbandes (BBB) ist der einzige tariffähige Arbeitgeberverband in der Weiterbildungsbranche. Die Zweckgemeinschaft ist Verhandlungspartner der Gewerkschaften in den Tarifverhandlungen über einen Mindestlohn im Segment Arbeitsmarktdienstleistungen.



