

Dieter Timmermann:

**Finanzierung lebenslangen Lernens.
Die Ergebnisse der Expertenkommission Finanzierung
Lebenslangen Lernens**

Prof. Dr. Dieter Timmermann
Universität Bielefeld, Universitätstrasse 25, 33615 Bielefeld
Tel.: 0521-2001/ 2000, e-mail: dieter.timmermann@uni-bielefeld.de



Expertenkommission
Finanzierung
Lebenslangen
Lernens

Struktur des Vortrags



- 1 Auftrag und Ziele der Kommission**
- 2 Warum brauchen wir mehr Lernen nach der Erstausbildung?**
- 3 Finanzierungsinstrumente im Überblick**
- 4 Architektur der Empfehlungen**

1.1 Der Auftrag

- **Neue Finanzierungsstrategien**
- **Tragfähiges Gesamtkonzept**
- **Realisierbare Modelle**
- **Berücksichtigung betrieblicher und gesellschaftlicher Erfordernisse**
- **Berücksichtigung von Verteilungs- und Umverteilungsspielräumen**
- **Stärkung der Lern- und Bildungsbereitschaft sowie Eigenverantwortung der Individuen**
- **Förderung des beruflichen und des allgemeinen, politischen und kulturellen Lernens**
- **Berücksichtigung der Chancen bildungsferner und benachteiligter Gruppen**
- **Schwerpunkt: Erwachsenenbildung**



1.2 Die Kommission

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




1.3 Das Zielbündel der Kommission

- **Förderung des Wirtschaftswachstums durch**
 - ➔ **Lerninduzierte Innovationen**
 - ➔ **Stärkung des LLL in den Betrieben (insbesondere in KMU's)**
- **Beschäftigungsfähigkeit der Individuen**
- **Förderung der gesellschaftlichen Teilhabe und des zivilgesellschaftlichen Engagements**
- **Stärkung der sozialen Kohäsion**
- **Stärkung der Lern- und Bildungsbereitschaft sowie der Eigenverantwortung der Individuen durch Wahl-, Entscheidungs- und Marktkompetenz der Individuen**



1.4 Das Zielbündel der Kommission

- 
- ✓ **Ausgewogenheit der Bildungsteilhabe und der Finanzierungsbelastungen**
 - ✓ **Nachhaltigkeit der Wirkungen der Finanzierungsempfehlungen**
 - ✓ **effiziente Bereitstellung vielfältiger effektiver Angebote**
 - ✓ **Herstellung von Anbieter- Programm-, Pfad, Zertifikats- und Qualitätstransparenz**

Fazit: Finanzierung LLL nicht ausschließlich zur Wirtschaftsförderung, aber auch nicht ausschließlich für Benachteiligte

1.5 Befunde und Thesen: Quellen



- 4 Informationsreisen nach Frankreich, England, Dänemark, Schweden, Italien
- 24 Kommissionssitzungen
- Anhörung von 33 Experten
- Vergabe von 9 Gutachten

1.6 Befunde und Thesen: Quellen

Von der Kommission vergebene Gutachten

- Ressourcen für die allgemeine Weiterbildung in Deutschland, P. **Faulstich**, Universität Hamburg, Hamburg, 2002
- Datenlage und Interpretation der Weiterbildung in Deutschland L. **Bellmann**, Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung. Nürnberg, 2002
- Nichtteilnahme an beruflicher Weiterbildung. Motive, Beweggründe, Hindernisse, H. Schröder, S. Schiel, F. Aust, Institut für angewandte Sozialwissenschaften (**infas**), Bonn, 2003
- Analyse bildungsbedingter Transfers in Deutschland. Untersuchung des Transfersystems anhand von Modellhaushalten, Sparverhalten privater Haushalte, T. **Arens**, H. **Quinke**, Fraunhofer Institut Angewandte Informationstechnik, Forschungsgruppe MIKMOD, Sankt Augustin, 2003
- Berufliche Weiterbildung in West- und Ostdeutschland. Teilnehmer, Struktur und individueller Ertrag, F. **Büchel**, M. **Pannenberg**, Max-Planck-Institut für Bildungsforschung u. DIW, Berlin, 2003
- Lebenslanges Lernen für Ältere. Finanzielle Anreize und Ansätze, C. **Barkholdt**, Universität Dortmund, Institut für Soziologie, Lehrstuhl für soziale Gerontologie, Dortmund, 2003
- Auswirkungen institutioneller Rahmenbedingungen auf das individuelle und betriebliche Qualifizierungsverhalten am Beispiel der Gesundheitswirtschaft, J. **Hilber**, Institut Arbeit und Technik, Gelsenkirchen, 2003
- Kostenschätzung zu den Empfehlungen, T. **Arens**, Fraunhofer Institut Angewandte Informationstechnik, Forschungsgruppe MIKMOD, Sankt Augustin, 2004



2.1 Warum mehr LLL?



Keine weit reichenden Argumente

- **Frontlastigkeit des Bildungssystems**
- **Halbwertszeit von Bildung nimmt ab**
- **Mehrfacher Berufswechsel notwendig**

2.2 Warum mehr LLL?

Die wichtigsten Argumente:

- **Wachstumsförderung**
- **Erhöhung der individuellen Beschäftigungsfähigkeit**
 - **Alterung der Gesellschaft**
 - **Zuwanderung**
 - **Differenzierte Entwicklungswege und Biografien**
- **Verbesserung der Teilhabemöglichkeiten**



Wachstumsförderung (I)

- Wachstumsraten des BIP deutlich unter dem Durchschnitt vergleichbarer Länder, u.a. bildungsbedingte Innovations- und Wachstumsschwäche
- Seit 20 Jahren unterdurchschnittliches Produktivitätswachstum, auch in den Branchen der Hochtechnologie (im intern. Vergleich)
- Seit 1986 (2,15%) insgesamt sinkender Anteil der öffentlichen und privaten Weiterbildungsausgaben am BIP (1999 = 1,62%)
- Im internationalen Vergleich unterproportionale Bildungsausgaben (Anteil BIP und öffentlicher Haushalt), auch bei Berücksichtigung des Privatsektors
- Investitionen in das Humankapital und in Forschung und Entwicklung stagnieren in ihrer relativen Bedeutung seit 1989
- Investitionen in Bildung fallen hinter Investitionen in Sachkapital zurück



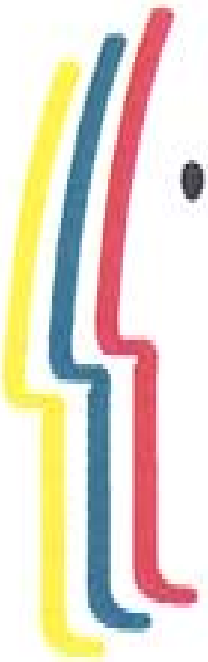
Wachstumsförderung (II)

- Seit 1992 (bis 2001) leicht sinkende öffentliche und private Arbeitgeberausgaben für Weiterbildung (absolut und relativ).
- Starke Defizite bei KMU's (fast 80% abstinent)
- Weit unter EU Durchschnitt liegende betriebliche Ausgaben für WB je Beschäftigten, unterdurchschnittlicher Anteil weiterbildungsaktiver Betriebe (CVTS II)
- Fokussierung betrieblichen Lernens auf informelles und kurzfristiges Anpassungslernen hemmt Innovationen



2.5 Warum mehr LLL?

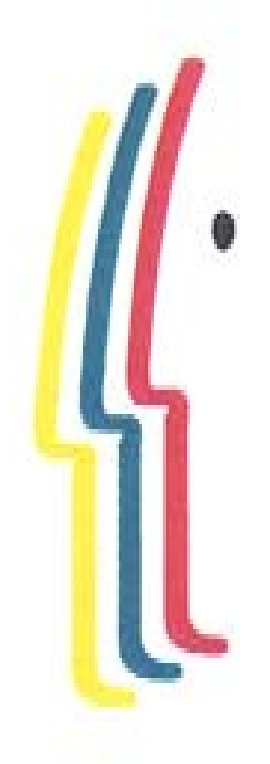
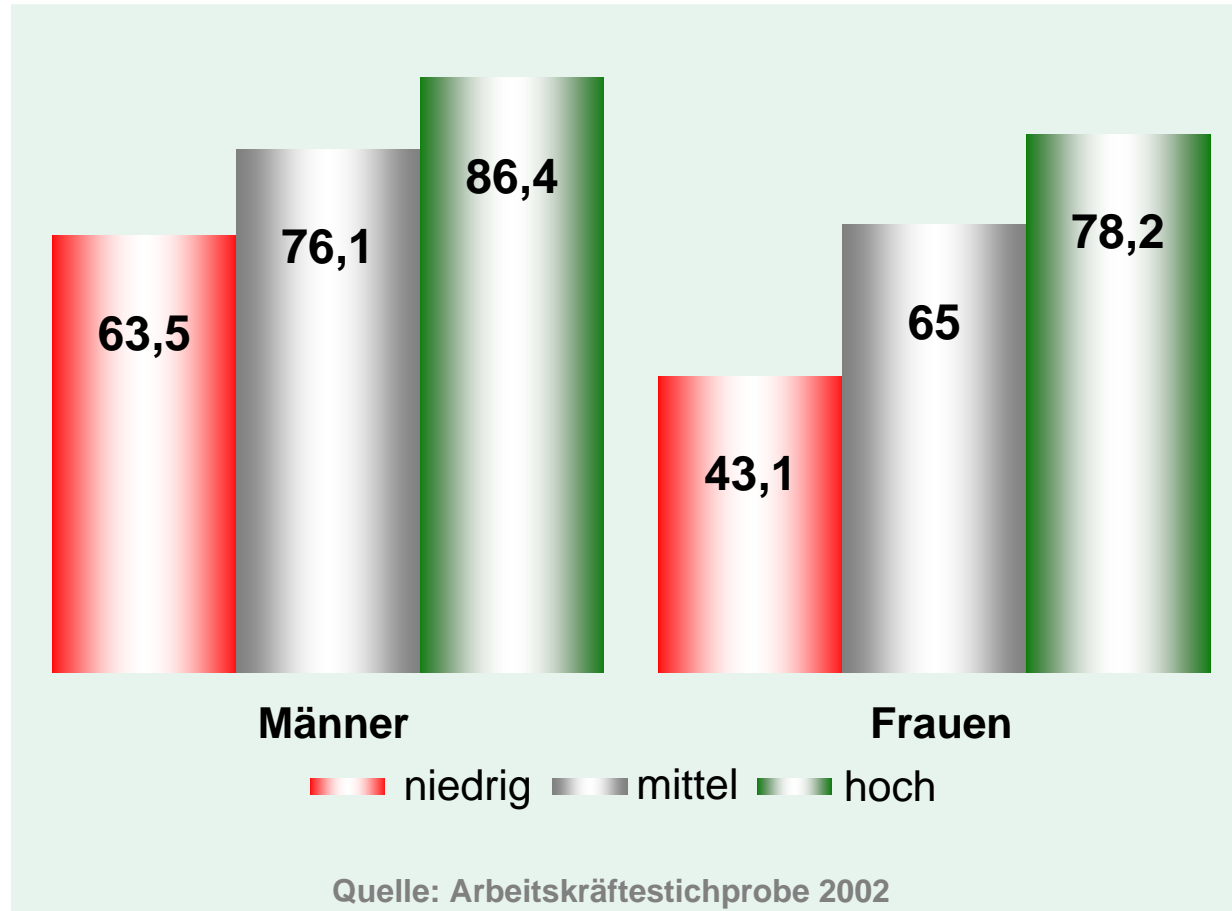
Erhöhung der individuellen Beschäftigungsfähigkeit (I)

- 
- Beschäftigung hängt zunehmend von der Qualifikation ab
 - Zwischen 70 und 90 % der Teilnehmer/innen an beruflicher Weiterbildung sehen ihre Teilnahme als vorteilhaft
 - Ökonomische Renditen von Weiterbildung:
 - ➔ Verringerung des Arbeitslosigkeitsrisiko für 20 bis 44jährige (West – 2%, Ost – 5%)
 - ➔ Erhöhung des Bruttomonatseinkommens um 4,5% für 20 bis 44jährige (Westdeutschland) Jahre, in Ostdeutschland um 7-8% auch für 20 bis 64jährige
 - ➔ Individuelle Karrieresprünge nur für Vollzeit beschäftigte Männer in Westdeutschland (+2%)

2. 6 Warum mehr LLL?

Erhöhung der individuellen Beschäftigungsfähigkeit (II)

Beschäftigungsquote nach Qualifikationsniveau (D 2002)



Expertenkommission
Finanzierung
Lebenslangen
Lernens

2.7 Warum mehr LLL?

Erhöhung der individuellen Beschäftigungsfähigkeit (III)

Signifikant unterdurchschnittliche Teilnahmewahrscheinlichkeit am LLL von:

- Personen mit geringer oder ohne formale berufliche Qualifikation und in wissensarmen sowie obsoleszenzträchtigen Tätigkeiten
- Personen in traditioneller Arbeitsorganisation
- Personen ohne Erwerbsstatus bzw. mit prekärem Erwerbsstatus
- Arbeitnehmer/ innen in Kleinbetrieben
- Frauen mit Kindern
(Weiterbildungsabstinenenz wächst mit der Kinderzahl)
- Einkommensschwache Personen
- Ausländer

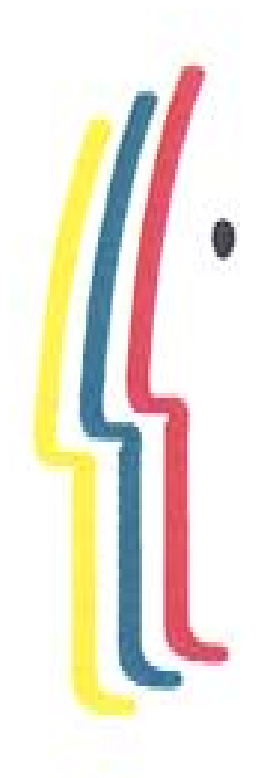
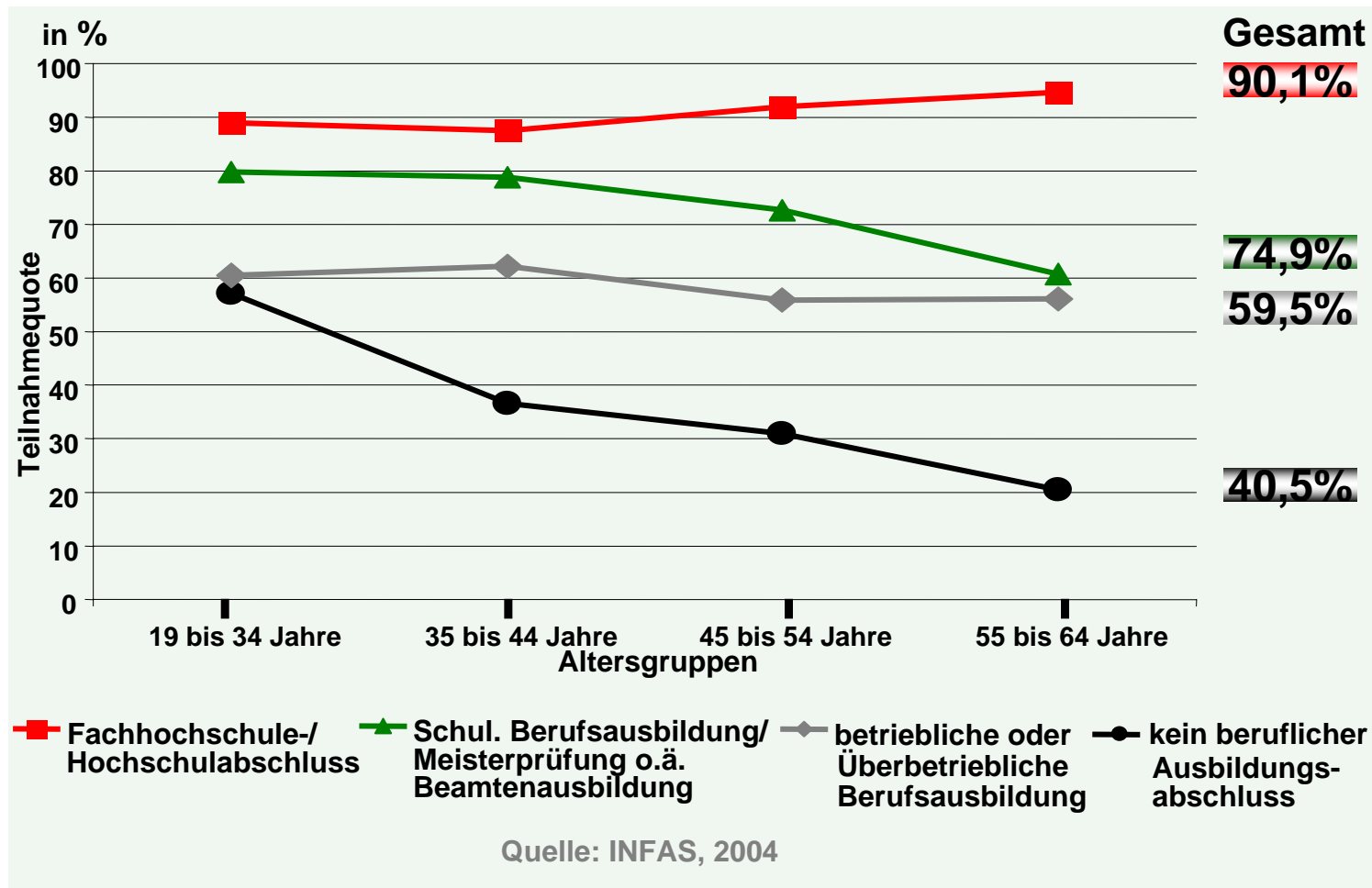
Überraschend:

Alter kein eigenständiger Erklärungsfaktor für Teilnahme



2.8 Warum mehr LLL?

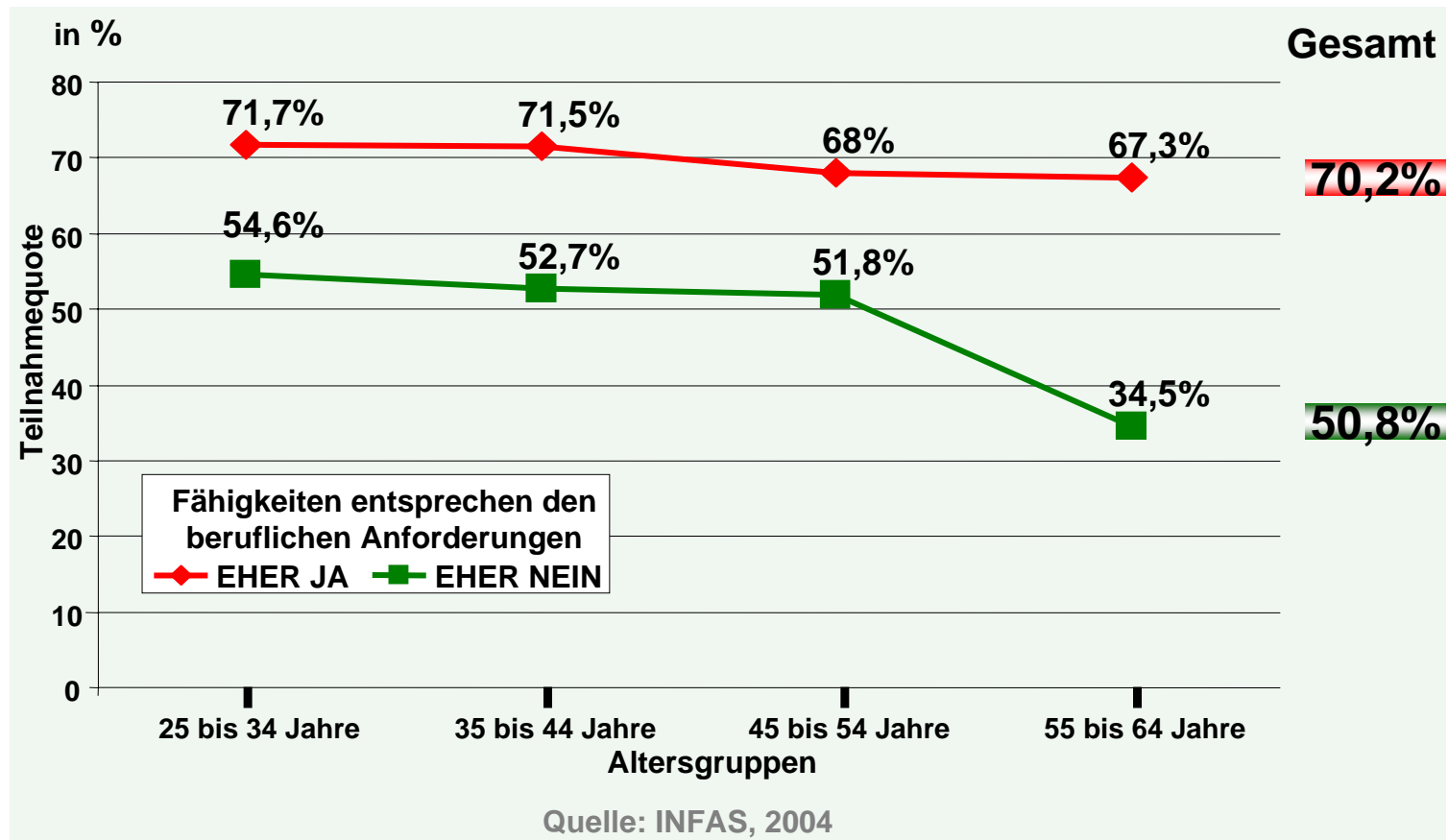
Alterung: Teilnahme an beruflicher Weiterbildung nach Alter und beruflichem Ausbildungsabschluss (Erwerbsquoten!)



Expertenkommission
Finanzierung
Lebenslangen
Lernens

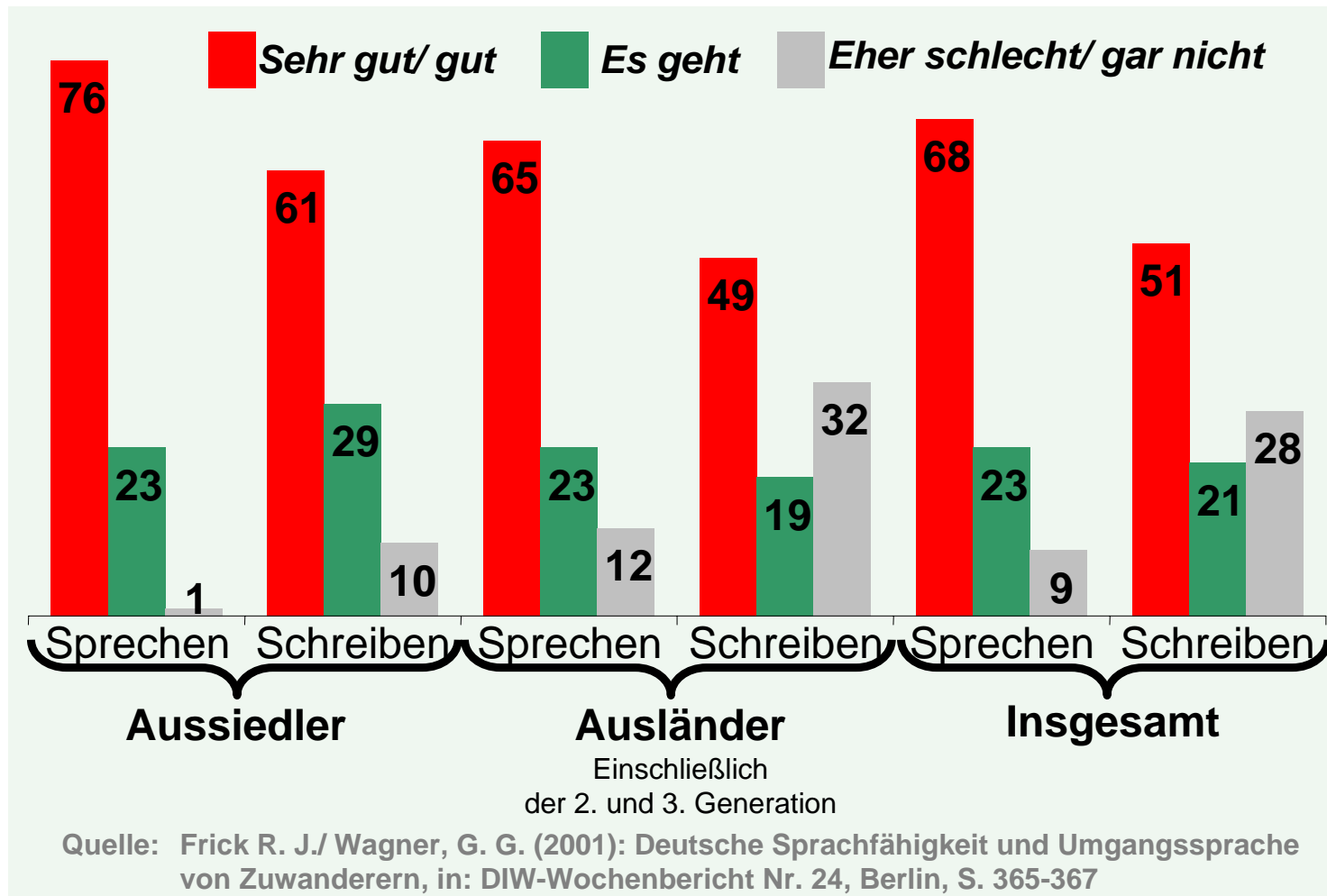
2.9 Warum mehr LLL?

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




2.10 Warum mehr LLL?

Zuwanderung: Beherrschung der deutschen Sprache in Wort und Schrift durch Zuwanderer



2.11 Warum mehr LLL?

Differenzierte Entwicklungswege und Biografien

- 
- 9,6% der Schüler verlassen die Schule ohne Hauptschulabschluss (2000/2001) – Tendenz leicht steigend
 - Jeder vierte Ausbildungsvertrag wird aufgelöst (1984 14%) – 62% verbleiben im Bildungssystem – Rest fällt heraus
 - 30% der Studierenden brechen Studium ab (wechseln zum Teil in Jobs, zum Teil in andere Ausbildung)
 - Hohe Anteile gering Qualifizierter bei Zuwanderern und Zuwanderung oft verbunden mit Brüchen in der Bildungs- und Erwerbsbiographie

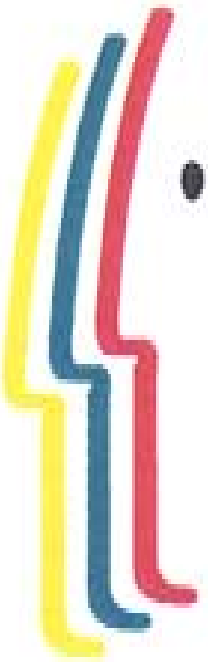
**Fazit: Hoher Bedarf für
eine zweite Chance**

2.12 Warum mehr LLL?

- **Deutsche Bildungseinrichtungen schöpfen das Lern- und Leistungspotenzial ihrer Lerner bislang unvollkommen aus.**
- **Deutsche Unternehmen schöpfen das Lern- und Leistungspotenzial ihrer Belegschaften im europäischen Ländervergleich bislang nicht ausreichend aus.**
- **In den kommenden Jahrzehnten wird die deutsche Erwerbsbevölkerung schrumpfen und das Wachstumstempo der Wirtschaft dämpfen.**
- **Die Erwerbsbevölkerung altert. Das Durchschnittsalter der in den Unternehmen Beschäftigten wird steigen, die Innovationsfähigkeit hängt immer mehr von älteren Beschäftigten ab.**
- **Das akkumulierte Wissen droht zu veralten, der Zufluss neuen Wissens sich zu verlangsamen.**
- **Vor dem Hintergrund der demografischen Entwicklung und der neuesten Erkenntnisse der auf Erwachsene bezogenen Lernforschung ist ein Umdenken nötig. Es gilt anzuerkennen, dass Ältere weiterlernen und produktiv bleiben können.**



3.1 Finanzierungsinstrumente im Überblick

- 
- **Selbstfinanzierung durch die Lerner**
 - ➔ Aus laufendem Einkommen
 - ➔ Bildungssparen (staatlich u./o. durch Arbeitgeber gefördert)
 - ➔ Darlehen (Bank, Staat, Arbeitgeber)
 - **Einzelbetriebliche (Arbeitgeber-) Finanzierung**
aus Erlösen, Umsätzen, Einnahmen
 - **Betriebliche Abgabe-, Umlage- und parafiskalische Fondslösungen**

3.2 Finanzierungsinstrumente im Überblick

■ Staatliche Finanzierung

- Institutionelle Förderung
- Direkte Geldtransfers
- Darlehen
- Zinszuschüsse für Darlehensnehmer
- Tilgungssubvention an Darlehensnehmer
- Gutscheine
- Sparprämien
- Steuerliche Entlastung (Sonderausgaben, Werbungskosten, Steuerschuldabzüge)
- Zuschüsse zu LLL-Kosten



3.3 Finanzierungsinstrumente im Überblick

■ Befunde

- Vielzahl gemischter Finanzierungsmodalitäten
- Institutionelle, angebotsorientierte Finanzierung dominierend
- Der betriebliche Anteil am gesamten Finanzierungsvolumen überschätzt, der des Staates und der Individuen unterschätzt
- Ein erheblicher Teil der individuellen und betrieblichen Aufwendungen für LLL staatlich refinanziert




3.4 Finanzierungsinstrumente im Überblick

■ Befunde



- Spar- und Investitionsfähigkeit privater Haushalte korreliert stark mit Nettoeinkommen, Geldvermögen, Alter und formaler Qualifikation, untere 20% der Haushalte nicht sparfähig
- Konkurrenz zwischen Bildungs- und Rentensparen
- Ab Mitte 30 fast nur noch steuerrechtliche Regelungen förderwirksam - mit Ausnahme Meisterbafög und BA-Förderung
- öffentliche Bildungstransfers konzentrieren sich zu über 50% auf Lernende zwischen dem 18. und 26. Lebensjahr und überwiegend auf allgemeine Bildung
- Für Personen ohne formale Qualifikationen und mit früher Aufnahme der Erwerbstätigkeit kaum reale Chancen auf bildungsbedingte Transfers (Ausnahme: Arbeitslosigkeit und Bedrohung durch Arbeitslosigkeit)

3.5 Finanzierungsinstrumente im Überblick

- 
- **Institutionelle Regelungen sind oft der Treiber für Bildungsentscheidungen**
 - ➔ **Produkthaftungsnormen**
 - ➔ **Qualitätsstandards und Qualitätssicherung**
 - ➔ **Unfalls- und Gesundheitsschutz**
 - ➔ **Kündigungsschutz**
 - ➔ **Lernförderliche und innovative Arbeitsumgebung**

4.1 Die Architektur der Empfehlungen

■ Ausgangsüberlegungen (I)

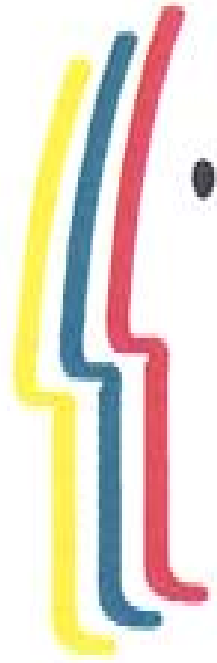
- ➔ Lernen im Erwachsenenalter verursacht höhere Kosten als im Jugendalter
- ➔ Die Eigenverantwortung für Lebenslanges Lernen steigt im Erwachsenenalter, ist aber selbst erst Folge gelungener Bildungsprozesse
- ➔ Die Individuen sind angemessen an der Finanzierung von Bildung zu beteiligen
- ➔ Die Unternehmen tragen die Verantwortung für die betrieblichen Bildungsinvestitionen



4.2 Die Architektur der Empfehlungen


■ Ausgangsüberlegungen (II)

- ➔ Die öffentliche Verantwortung lässt sich nicht allein aus ökonomischer Sachlogik ableiten - muss politisch begründet werden
- ➔ Die öffentliche Verantwortung für Lebenslanges Lernens steigt in der Wissensgesellschaft – Auch Verantwortung für Allgemein- und Berufsbildung im Erwachsenenalter
- ➔ Der Staat hat Wahlfreiheit bei den Instrumenten
- ➔ Unterinvestition in Lebenslanges Lernen kann durch eine entsprechende Kofinanzierung vermieden werden
- ➔ Lebenslanges Lernen erfordert eine Bündelung von Instrumenten



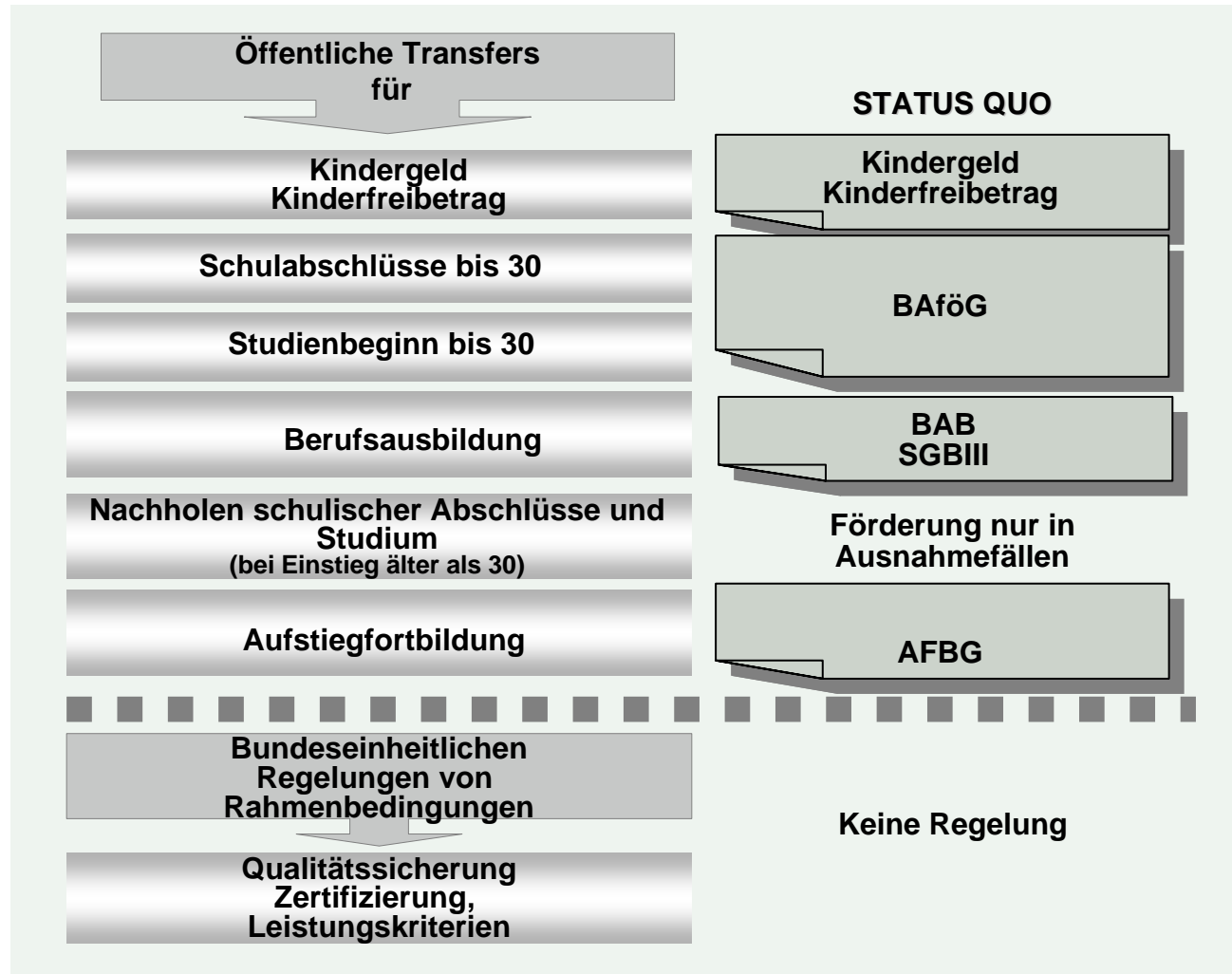
4.3 Die Architektur der Empfehlungen

Vorschläge (I)

- 
- **Öffentliche Förderung der allgemeinen, politischen und kulturellen Weiterbildung, sofern im öffentlichen Interesse** (z.B. politische Bildung, kompensatorische Grundbildung, abschlussbezogene Allgemeinbildung)
 - **Förderung von Bildungssparen privater Haushalte zum LLL und zinsverbilligte Bildungskredite**
 - **Ausbau der Förderung allgemeiner und beruflicher Bildung Erwachsener mit geringem Einkommen und Vermögen zu einem kohärenten System des LLL** (Vorbild Schweden)

4.4 Die Architektur der Empfehlungen

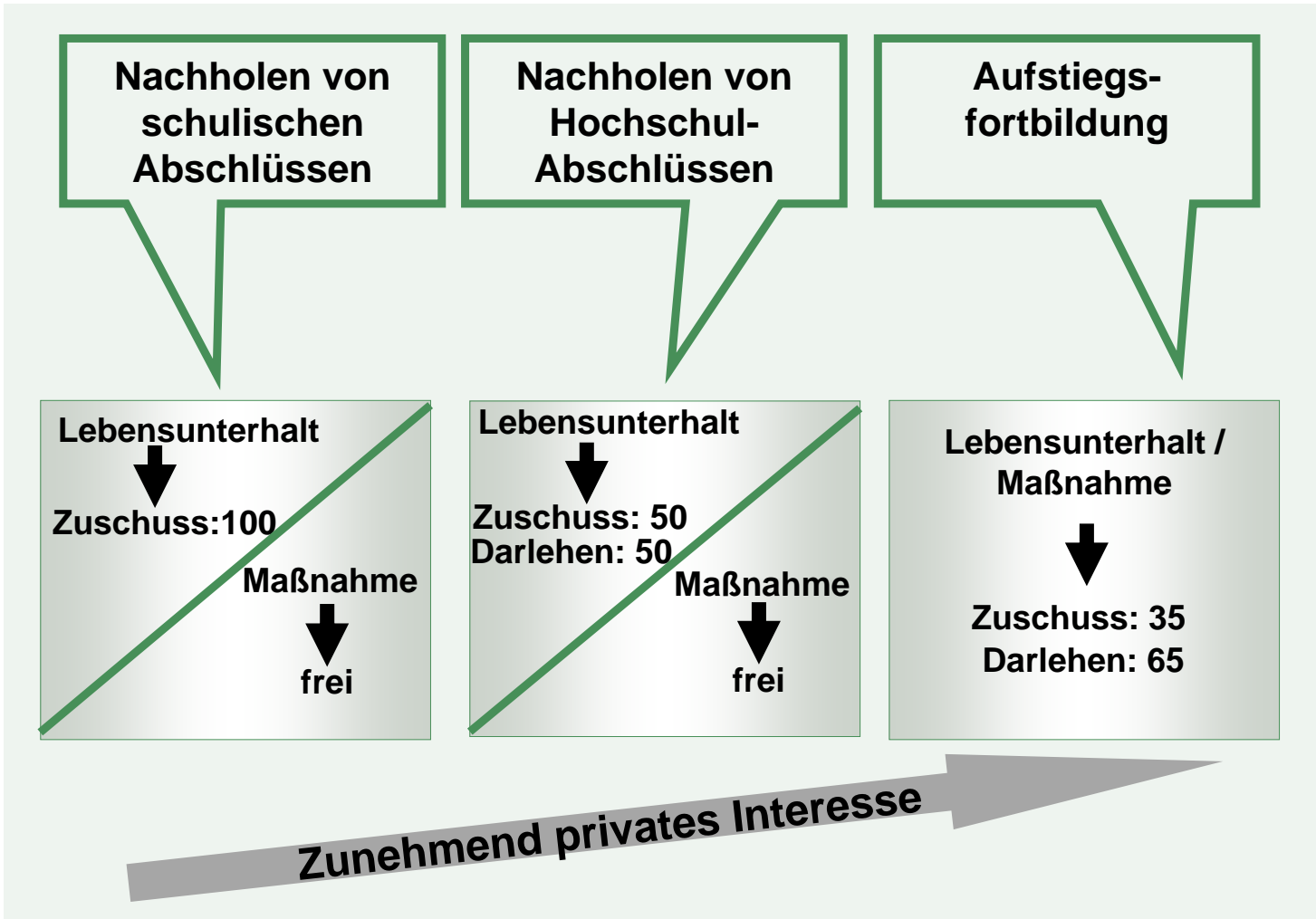
Öffentliche Förderung des Lebensunterhalts: Status quo



Expertenkommission
Finanzierung
Lebenslangen
Lernens

4.5 Die Architektur der Empfehlungen

Staffelung der Förderung nach öffentlichem und privatem Interesse



Expertenkommission
Finanzierung
Lebenslangen
Lernens

4.6 Die Architektur der Empfehlungen

Vorschläge (II)

- **Förderung der Weiterbildung in Unternehmen**
(Insolvenzschutz von W-Konten, Besondere Regelungen für Leiharbeiternehmer, Freistellung, Gutscheine für KMU's)
- **Weiterbildungsförderung nach SGB III**
(flexible Handhabung der Eingliederungsquoten für Zielgruppen, flexible Förderung von An- und Ungelernten, Ruhen von ALG-Ansprüchen bei WB)
- **Instrumente für Zuwanderer, Aussiedler und jugendliche Flüchtlinge**
(Integrationskurse, Zugang zur beruflichen Ausbildung)



4.8 Die Architektur der Empfehlungen

Vorschläge (III)

- **Bundeseinheitliche Regelung institutioneller Rahmenbedingungen**
(z.B. Akkreditierung, Bildungsprofiling, Qualitätssicherung)
- **Kontingentierung von staatlich gewährten Lernzeiten als Prüfauftrag**
- **Ausbau der Forschung zu LLL**
- **Lernförderliche Regelungen in Arbeits- und Produktmärkten**



4.7 Die Architektur der Empfehlungen

FAZIT

- Instrumente **kombinierbar**
- Notwendig **lernförderliches**
gesellschaftliches **Klima**
- Vorschläge nach Haushaltslage
schrittweise umsetzbar

