

**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](mailto: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?

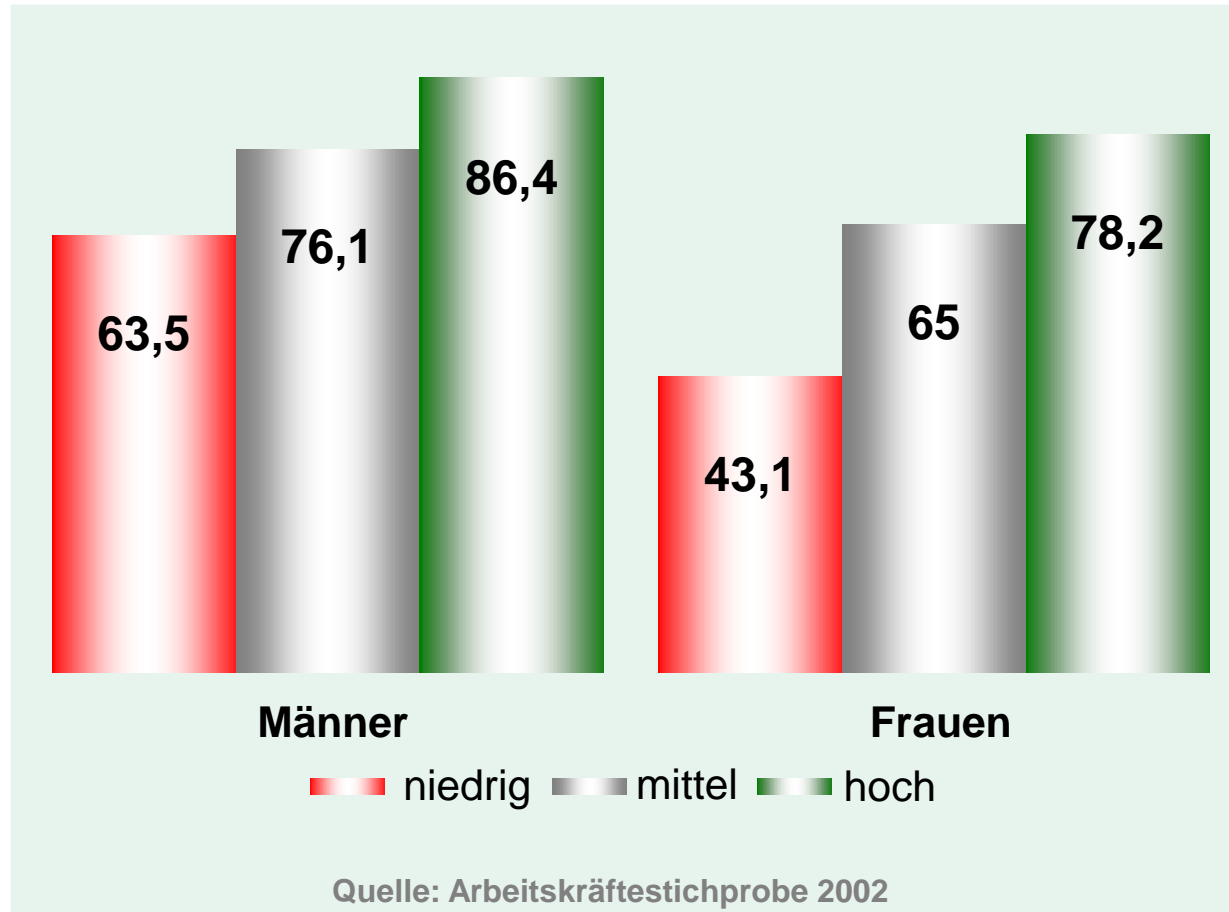
### Erhöhung der individuellen Beschäftigungsfähigkeit (I)

- 
- 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)



## 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

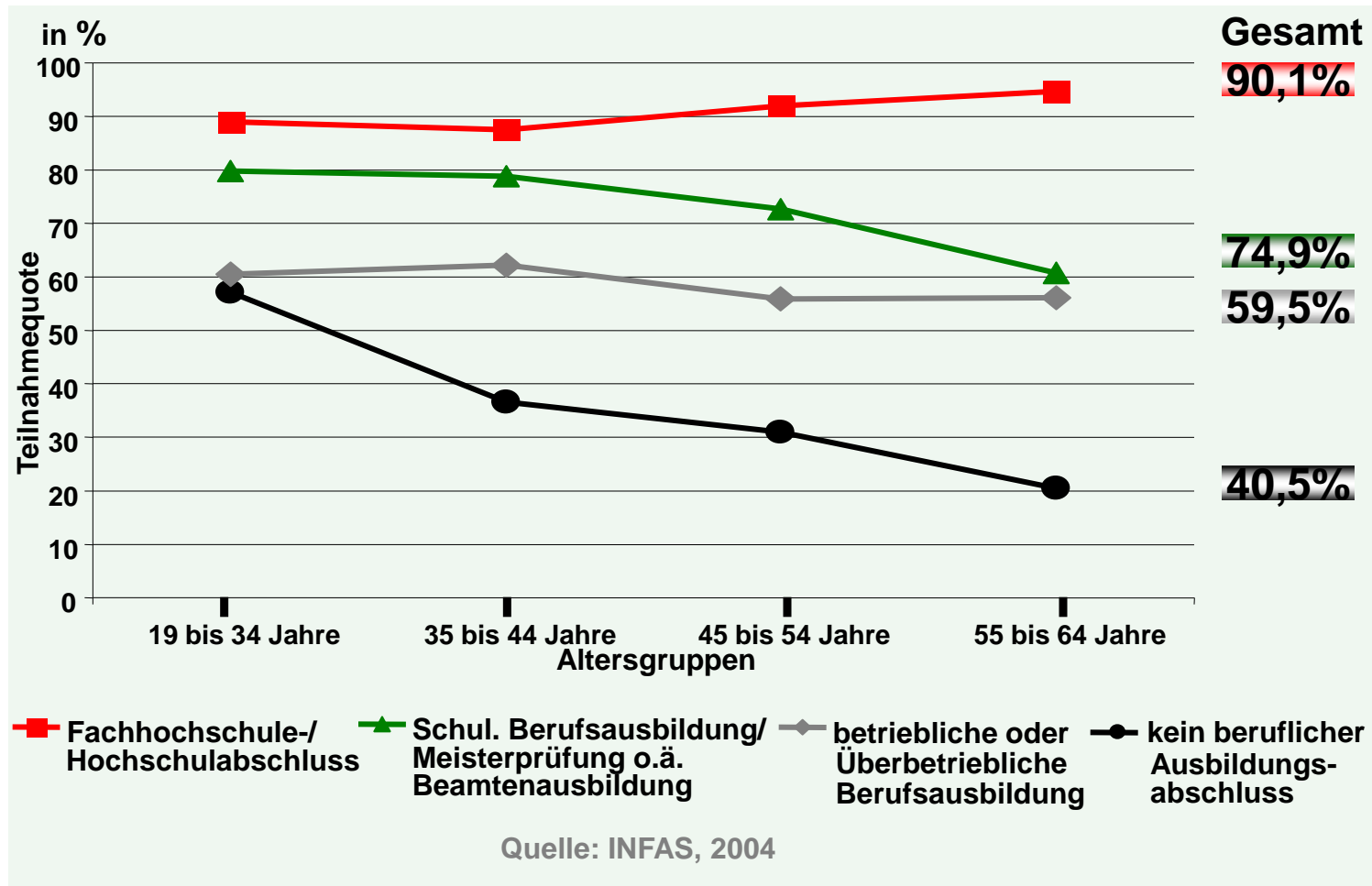
#### **Überraschend:**

Alter kein eigenständiger Erklärungsfaktor für Teilnahme



## 2.8 Warum mehr LLL?

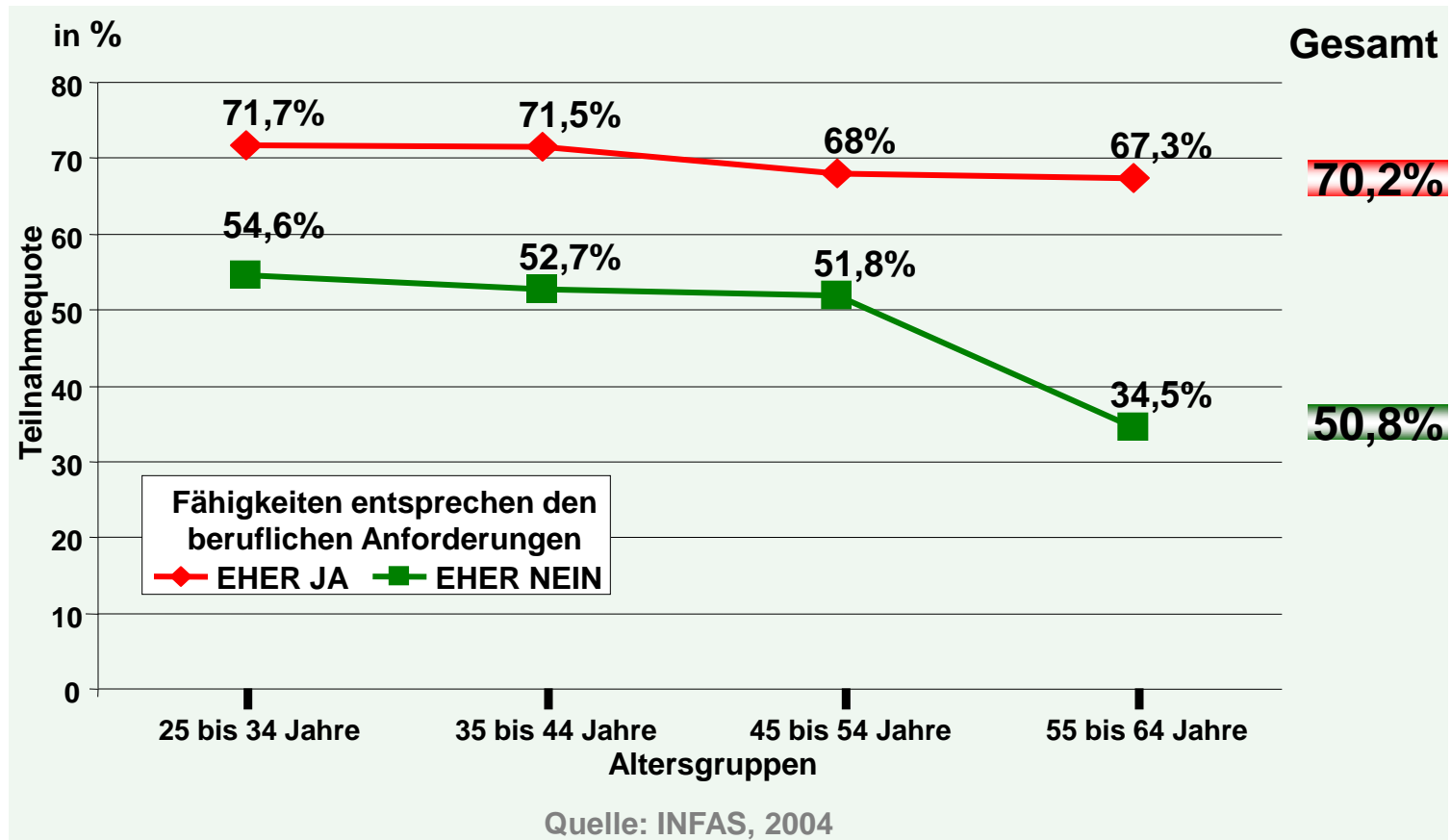
**Alterung: Teilnahme an beruflicher Weiterbildung nach Alter und beruflichem Ausbildungsabschluss (Erwerbsquoten!)**





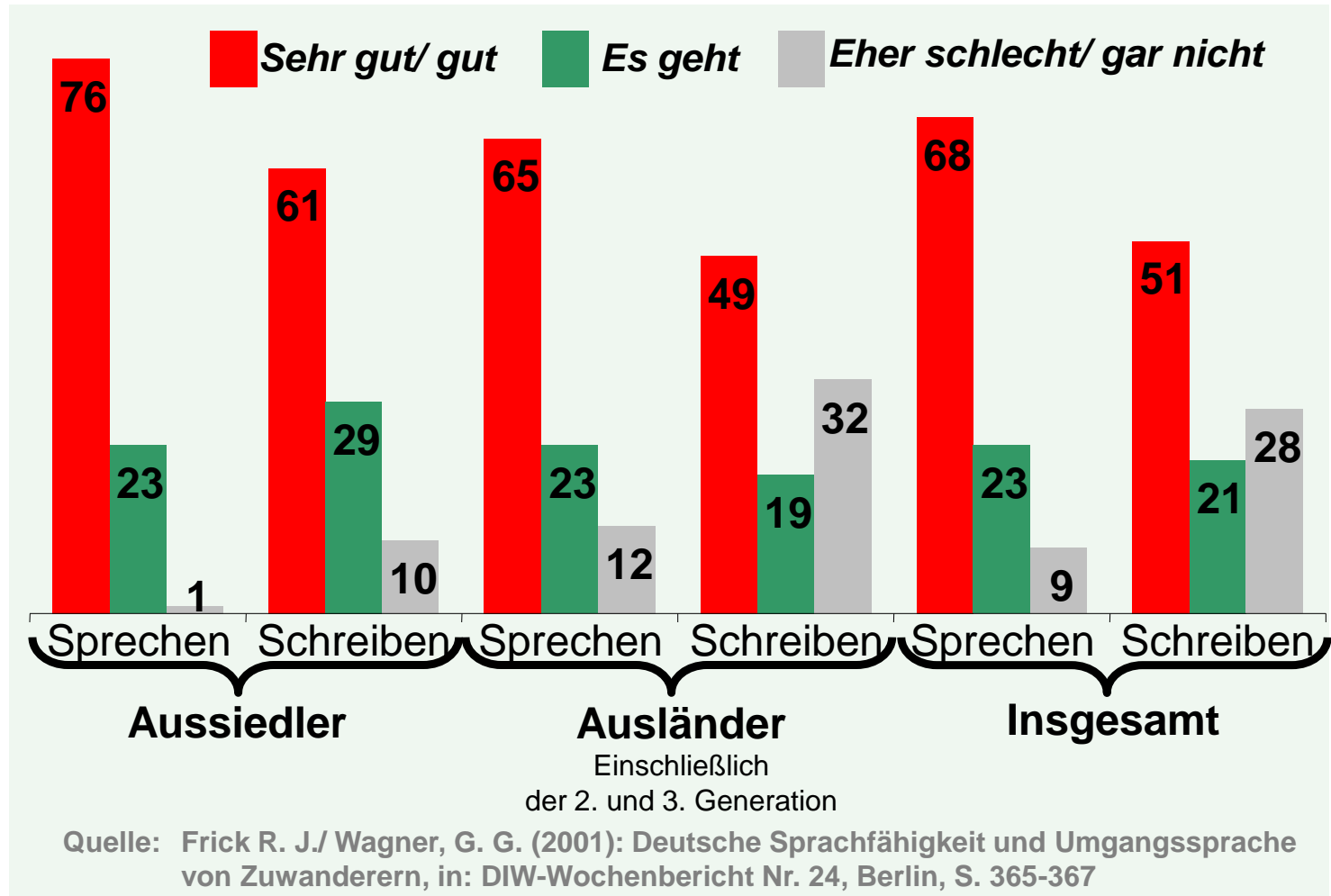
## 2.9 Warum mehr LLL?

**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



Expertenkommission  
Finanzierung  
Lebenslangen  
Lernens

## 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 (wechsellern 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



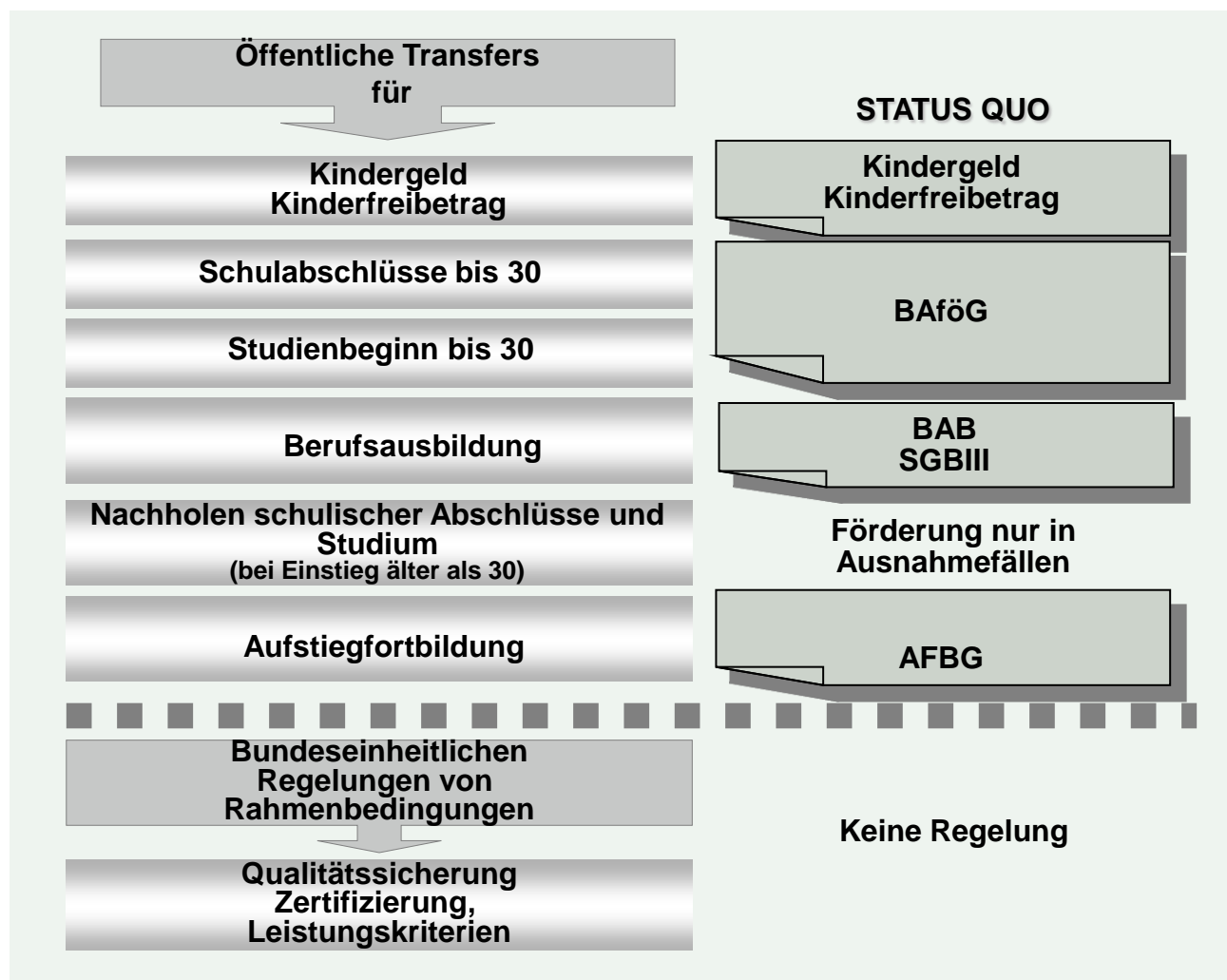
## 4.3 Die Architektur der Empfehlungen

### 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

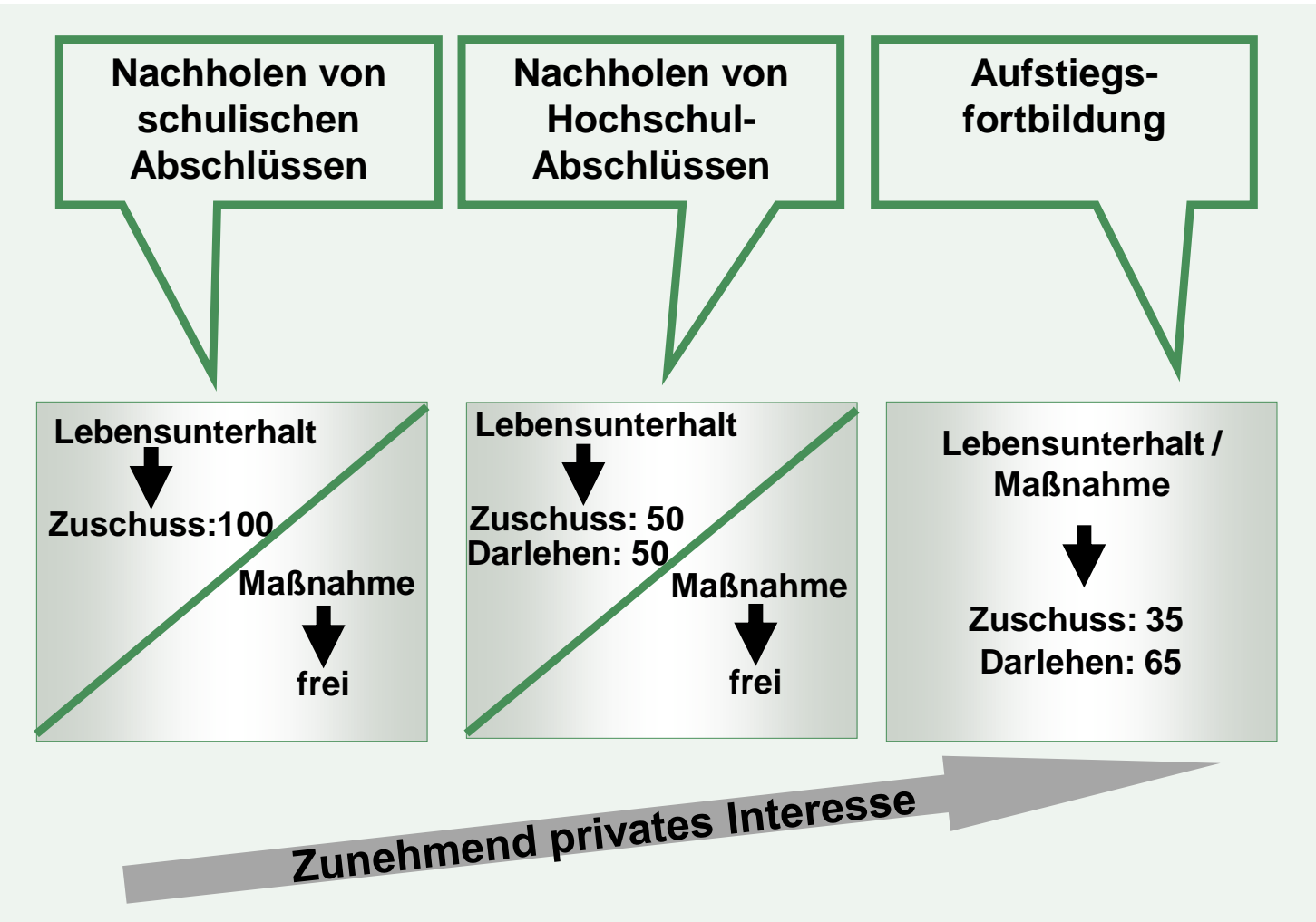
### Öffentliche Förderung des Lebensunterhalts: Status quo



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 Leiharbeitnehmer, 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

