

Prof. Dr. Andreas Martin

# Berufliche Weiterbildung als Handlungsfeld der kommunalen Bildungsgestaltung

**die**

Deutsches Institut für  
Erwachsenenbildung

Leibniz-Zentrum für  
Lebenslanges Lernen

*Leibniz*  
Leibniz  
Gemeinschaft

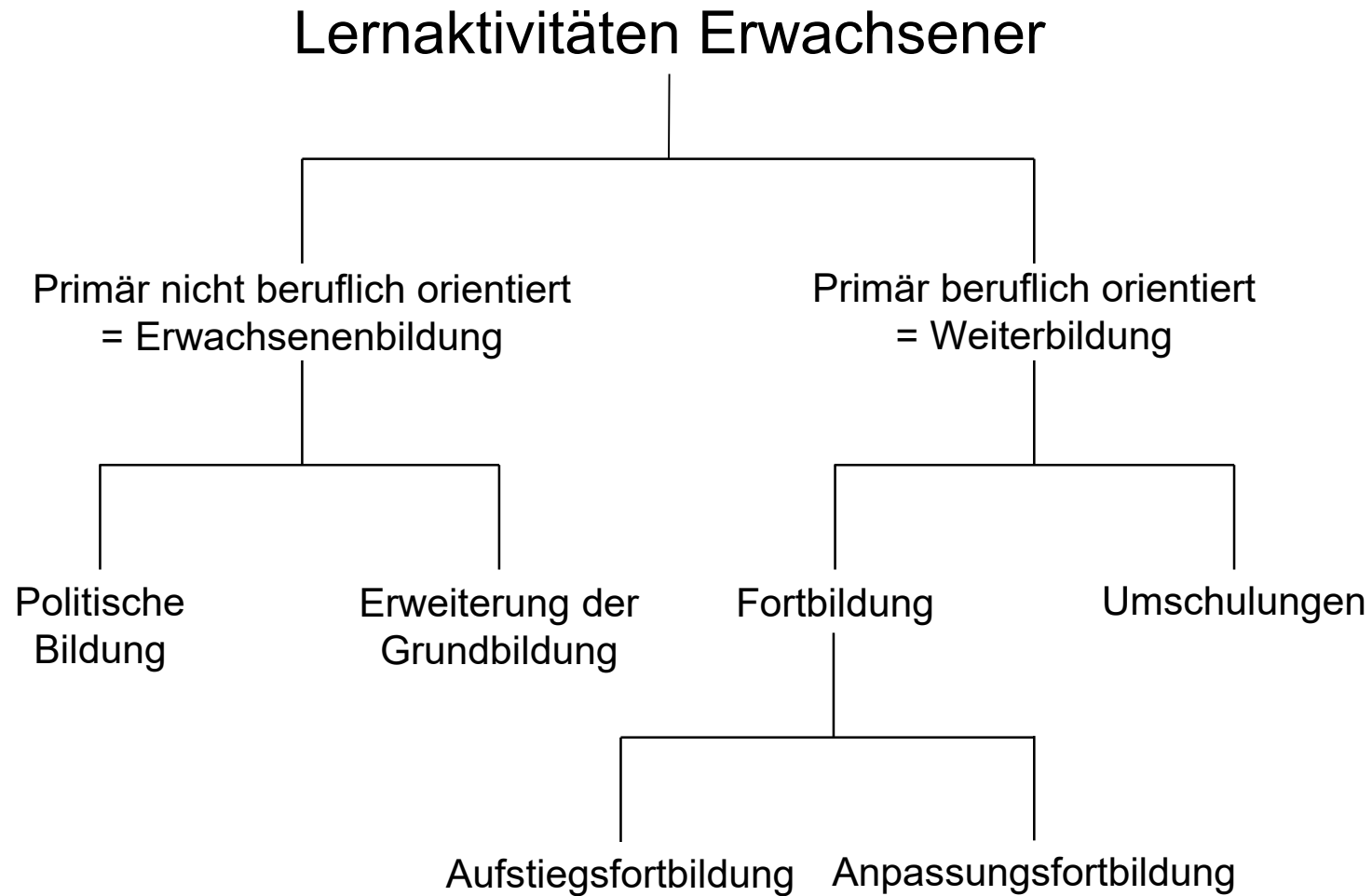
[www.die-bonn.de](http://www.die-bonn.de)

1. Begriffliche Einordnung: allgemeine und berufliche Weiterbildung
2. Lebenslanges Lernen
3. Kommunale Steuerungspotentiale der Weiterbildung
  - Datengrundlagen
  - Gepoolte Mikrozensus Daten
  - Vergleichbarkeit von Kommunen: Potentialausschöpfung
  - Mobile Teilnehmende: Umkreisdaten
4. Digitale Entkopplung
5. Forschung zum kommunalen Bildungsmanagement

## Weiterbildung klassisch:

- Weiterbildung: Fortsetzung oder Wiederaufnahme organisierten Lernens
- Nach dem Ende einer ersten Bildungsphase und Aufnahme einer Erwerbstätigkeit
- Umfasst: berufliche Weiterbildung, allgemeine Weiterbildung,
- Erweiterung der Grundbildung, politische Bildung
- Umfasst nicht: Anlernen oder Einarbeiten am Arbeitsplatz
- Organisiertes Lernen

Quelle: Deutscher Bildungsrat (Hrsg.) (1970): Empfehlungen der Bildungskommission - Strukturplan für das Bildungswesen. Stuttgart 1970



Kemp, T. (1976): Was ist Weiterbildung. BWP 1/76. S. 2-4

Basis: Weiterbildungsaktivitäten 18- bis 64-Jähriger	Anteilswerte in Prozent				
	2012	2014	2016	2018	2020
erfragt für bis zu vier oder zwölf Aktivitäten:	4	4	12	12	12
	(n = 6.453)	(n = 2.986)	(n = 5.558)	(n = 5.558)	(n = 9.616)
<i>Weiterbildung während bezahlter Arbeitszeit/Bildungsfreistellung</i>					
ja, ganz	53	57	57	59	63
ja, überwiegend	4	3	3	2	3
ja, zum kleineren Teil (keine Angabe)	1	1	1	1	2
Teilnahme während bezahlter Arbeitszeit insgesamt	57 <sup>1)</sup>	61	61	62	68
Teilnahme während Bildungsfreistellung	6	5	7	7	5
trifft nicht zu	36	34	33	32	28
Summe	100 <sup>1)</sup>	100	100 <sup>1)</sup>	100 <sup>1)</sup>	100 <sup>1)</sup>
<i>Kostenübernahme durch den (zukünftigen) Arbeitgeber</i>					
ja	58	60	56	57 <sup>2)</sup>	53 <sup>2)</sup>
nein	42	40	44	43	47
Summe	100	100	100	100	100
<i>Gründe der Weiterbildungsbeteiligung</i>					
beruflich	81	82	79	81	81
privat	19	18	19	19	18
keine Angabe	0	0	2	1	0
Summe	100	100	100	100 <sup>1)</sup>	100 <sup>1)</sup>

1) Die Abweichung der Summe der hier auf ganze Zahlen gerundeten Prozentwerte vom Gesamtergebnis ist auf Rundungseffekte zurückzuführen.

2) Im AES 2018 wurden erstmals Selbstständige, die keine Kostenübernahme durch Arbeitgebende benannten, für bis zu vier ihrer Weiterbildungsaktivitäten gefragt, ob für die Kosten der angegebenen Weiterbildungsaktivität die eigene Firma zumindest teilweise aufkam. Bezogen auf alle Weiterbildungsaktivitäten konnten damit jeweils zwei Prozent im AES 2018 und im AES 2020 identifiziert werden, bei denen dies der Fall war. Letztere wurden hier der „Kostenübernahme durch den Arbeitgeber“ zugeschlagen. Für den direkten Vergleich mit den Erhebungen davor ist somit der Anteilswert von 55 Prozent für das Jahr 2018 und 51 Prozent für das Jahr 2020 heranzuziehen.

Quelle: Kantar Public 2021

## **Adult education and training:**

Formal, non-formal or informal learning – of a general or vocational nature – undertaken after initial education and training to:

- acquire general education in topics of particular interest (e. g. in open universities);
- acquire core skills not acquired earlier during initial education or training, such as literacy, numeracy – this is called compensatory learning – and thus to;
- gain access to qualifications not obtained, for various reasons, during initial education and training – this is called second-chance education;
- improve or update knowledge and skills (upskilling);
- acquire new skills for a career move (retraining / reskilling);
- ensure social integration (e.g. language courses for migrants).

Council of the European Union, 2011

## Continuing Vocational Education and Training (CVET)

Learning carried out after initial education or training – or after entry into working life – which aims to:

- improve or update knowledge, know-how and skills (upskilling);
  - acquire new skills for a career move (retraining / reskilling);
  - support professional development.
- 
- is part of adult learning oriented towards professional development;
  - is crucial for employability of individuals, irrespective of age, level of qualification and employment situation;
  - is an essential part of lifelong learning. Its scope and content is largely related to non-formal and informal learning, undertaken to improve skills;
  - is delivered by a diversity of providers within and outside formal education and training, in the private and public sectors. It is often based on work-based learning;
  - covers a broad range of skills, either job-specific or transversal.

## Weiterbildung aus Anbieterperspektive

- Begrenzt die Perspektive auf organisiertes Lernen
- Abgrenzungsschwierigkeiten zu Angeboten die sich auch an Personen vor Abschluss der Erstausbildung wenden
  - Fahrschulen
  - Musikschulen
  - Fahrradfahrkurse
  - Schwimmkurse
- Identifikation von Weiterbildungsanbietern als Weiterbildungsanbieter
- Abgrenzungsprobleme zu Marketing / zivilgesellschaftlichem Engagement / Community Building / Sozialarbeit
- Abgrenzungsprobleme zwischen beruflicher und allgemeiner WB



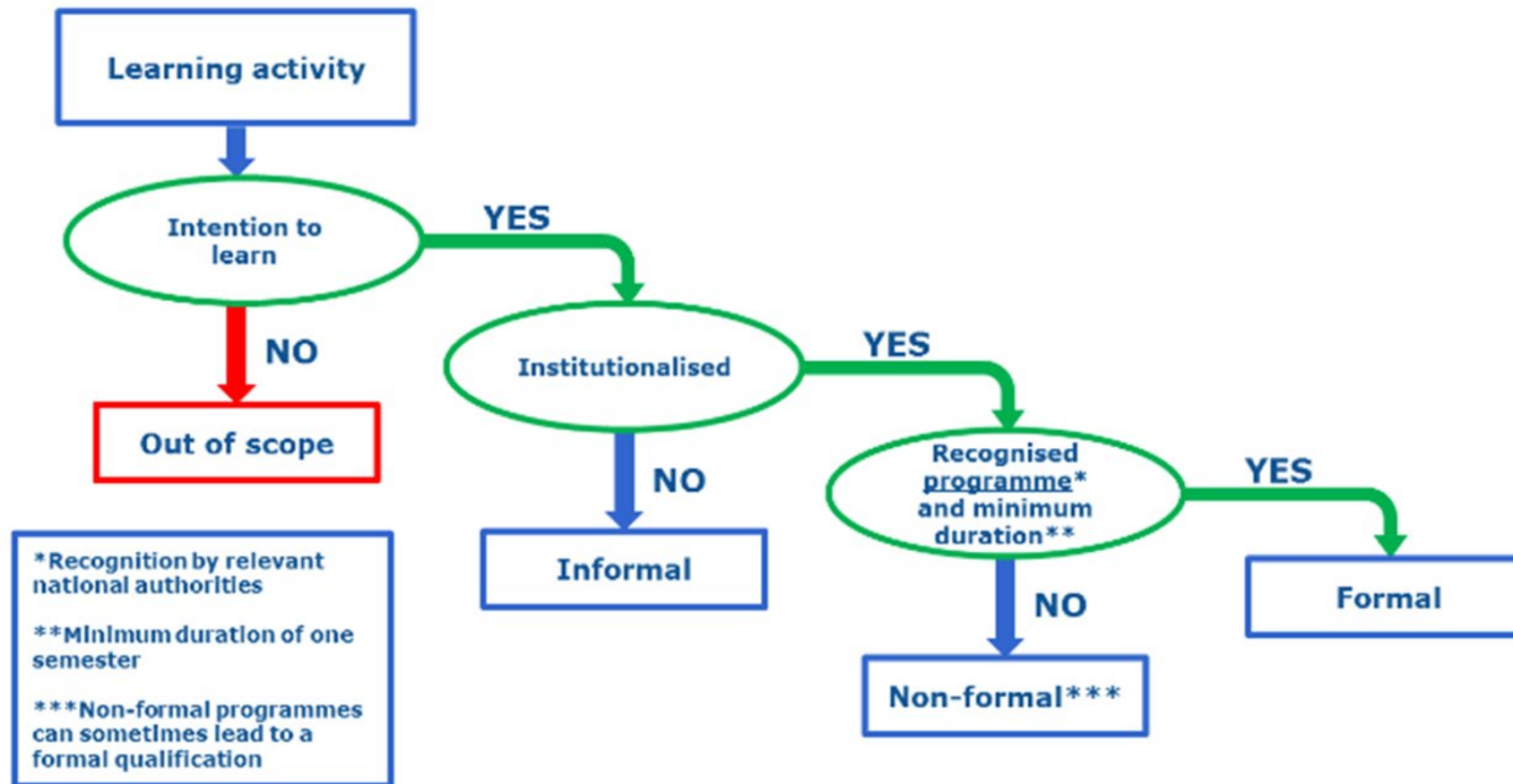
### Lebenslanges Lernen

- Mit zunehmender Dynamik der Modernisierung und der Erfassung aller Lebensbereiche tritt die Notwendigkeit Lebenslangen Lernen hervor:
- Wenn die Geschwindigkeit und Dringlichkeit gesellschaftlicher Veränderungen die Generationenfolge überholt wird Lernen im gesamten Lebensverlauf notwendig
- Auch Erwachsene müssen ständig Lernen -> Erhalt der Erwerbs- und Beschäftigungsfähigkeit
- Damit wird jedoch die altermäßig begrenzte Schülerrolle auf das Erwachsenenalter ausgedehnt: Lizenz vs. Mandat (Burkhard; 2002)
- Kinder erlernen motivationale Grundlagen, das Lernen Erwachsener setzt Motivation voraus (Alheit & Dausien 2016)
- Trennung von „Education“ und „Learning“

### Lebenslanges Lernen: Dimensionen

- Zeitliche Ausdehnung des Lernens: Abkehr von dem Konzept der „Lebenslaufregime“
  - Erste Lebensphase: Unmündigkeit; Erwerb von Humankapital, Wissen und Können
  - Zweite Lebensphase: Mündig, Selbstbestimmt; Verwertung des Humankapital
  - LLL: der Mensch ist nie fertig
  - Erfordert neue Pädagogik des selbstgesteuerten Lernens
- Räumliche Ausdehnung: nicht mehr nur in Bildungsorganisation
  - Arbeitsplatz
  - Im Kontext von Konsum und Freizeitangeboten
  - „Im Internet“
  - Selbstorganisierte Settings
- Ausdehnung der Inhalte und Formate
  - Inf; NFL; FL
  - Pluralisierung der Wissensformen (Handlungswissen, implizites Wissen, Faktenwissen, Orientierungswissen)

### Classification of Learning Activities (CLA): Formales, Non-formales und Informelles Lernen



#### **Kommunales Bildungsmanagement: Kommunen geeigneter Rahmen zur Steuerung von Weiterbildung**

- Reduktion von Komplexität → Anbieterlandschaft wird überschaubar
- Kommune = gemeinsame Angelegenheit → Ausrichtung heterogener Akteure auf gemeinsame Ziele
- Adaption der Lage vor Ort / Bedarfe → Identifikation gemeinsamer Ziele
- Wechselseitige Bekanntheit → Vertrauen → Vernetzung und Kooperation → Synergien bei der Ausrichtung auf gemeinsame Ziele
- Bildungsbereichsübergreifende Koordination → Steuerung von Bildung im Lebensverlauf mit Blick auf Zielgruppen
- Accountability
- Best Practice
- Monitoring des Bildungssystem

## Wirkmechanismen des Kommunalen Bildungsmonitoring

- **Politischer Wettbewerb** (Stigler 1972; Ashworth et al. 2014)
  - Kommunen sind demokratische Gebietskörperschaften
  - Wahlkreise (299) der Bundestags- und Landtagswahlen sind weitgehend kreisscharf (401) geschnitten
  - Kommunales Bildungsmonitoring stellt Transparenz im politischen Wettbewerb her
  - Politische Akteure (Individuen und Parteien) stehen auch zu Bildungsfragen im Wettbewerb um Wähler und Posten
  - Sie werden dabei die öffentlichen Zustimmung höher bewerten als andere Interessen
  - Sie werden versuchen sich zu überbieten

## Wirkmechanismen des Kommunalen Bildungsmonitoring

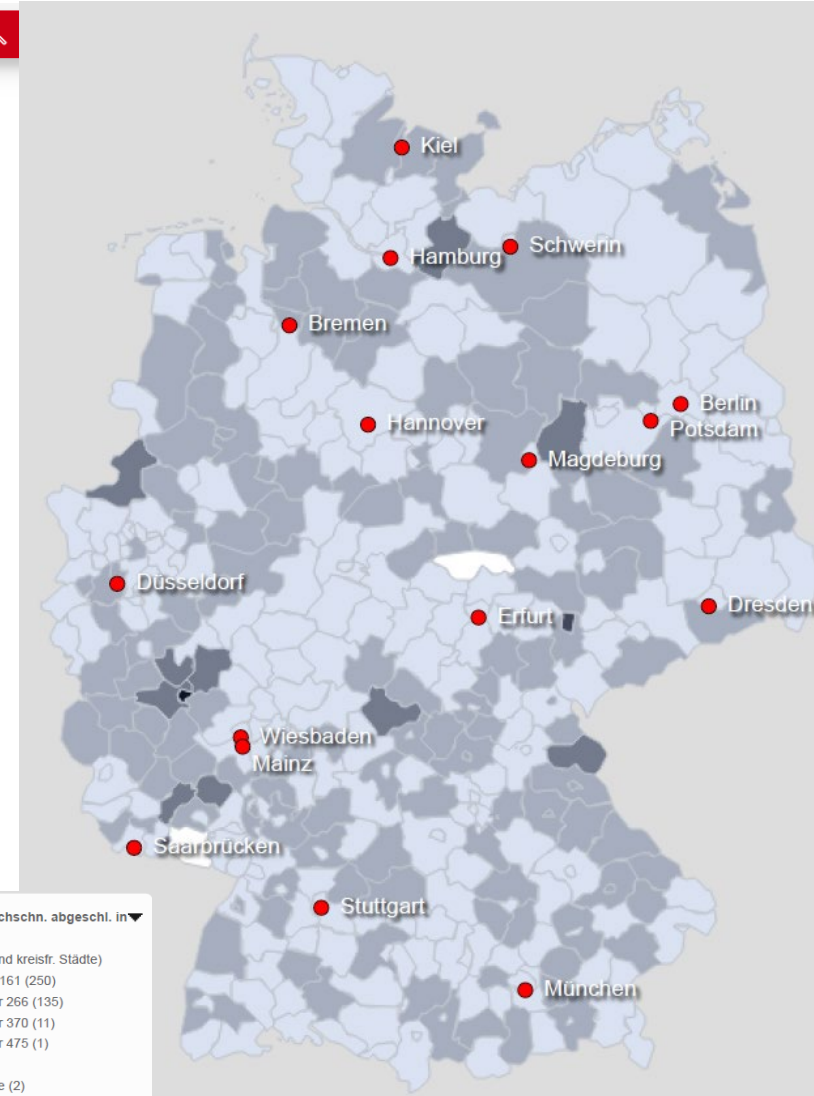
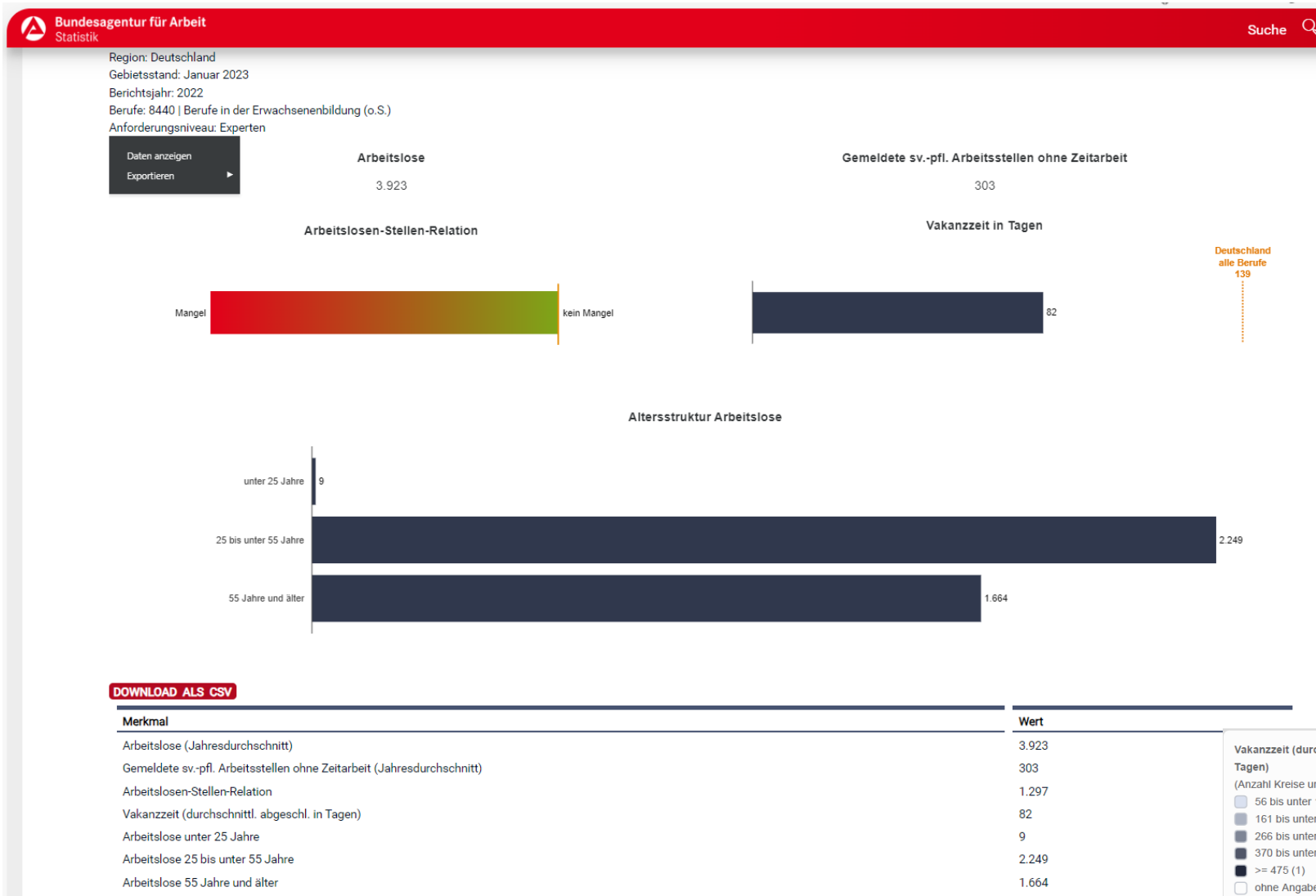
- Interkommunaler Wettbewerb
  - Kommunen stehen mit anderen Kommunen im Wettbewerb um öffentliche Mittel, Investitionen, Zuwanderung
  - Kommunales Bildungsmonitoring stellt Vergleichbarkeit und Transparenz her
  - Kommunen werden danach streben in diesem Bereich attraktiv zu sein
  - Kommunen werden vor allem „rote Laternen“ vermeiden wollen
- Intrakommunaler Wettbewerb
  - Akteure der Bildung konkurrieren mit Akteuren anderer kommunaler Bereiche um knappe Ressourcen
  - Akteure unterschiedlicher Bildungsbereiche konkurrieren um knappes Bildungsbudget
  - Sie müssen nachweisen, dass sich Investitionen lohnen
- Verbessertes Wissen um Bedarfe, Problemlagen und Pathologien

(Jessop 1999; Duveneck 2017)

## Datengrundlagen

Datensatz	Design			Datenstruktur				Grundgesamtheit		
	Survey	Repeated Survey	Panel	Micro	Organisationen	Regionen	Länder	Teilnehmer	Anbieter	Lehrende
Mikrozensus	✓	✓	✗	✓	✗	✓	✗	✓	✗	✓
LFS	✓	✓	✗	✓	✗	✓	✓	✓	✗	✓
WVS	✓	✓	✗	✓	✗	✗	✓	✓	✗	✗
wbpm	✓	✗	✗	✓	✓	✓	✗	✗	✓	✓
wbmonitor	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✗	✗	✓	✗
AES	✓	✓	✗	✓	✗	✗	✓	✓	✗	✗
PIAAC	✓	✓	✗	✓	✗	✗	✓	✓	✗	✗
PIAAC-L	✗	✗	✓	✓	✗	✓	✗	✓	✗	✗
NEPS	✗	✗	✓	✓	✗	✓	✗	✓	✗	✗
VHS-Statistik	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✗	✗	✓	✗
IAB-BP	✗	✗	✓	✗	✓	✓	✗	✗	✓	✗
SOEP	✗	✗	✓	✓	✗	✓	✗	✓	✗	✗
MZ-Panel	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✗	✓	✗	✗
TAEPS	✗	✗	✓	✓	✓	✓	✗	✗	✓	✓
Unders.Society	✗	✗	✓	✓	✗	✓	✗	✓	✗	✗
Cill	✓	✗	✗	✓	✗	✗	✗	✓	✗	✗
URS	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✗	✗	✓	✗
Verbund	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✗	✗	✓	✗

## Datengrundlagen



x = Nachweis nicht möglich  
 \* = statistische Geheimhaltung 250 %



## Datengrundlagen



Suchmaschine  
für Weiterbildung



MENÜ

deutscher  
bildungs  
server

Ihr Wegweiser  
zur Bildung

DIPF

### Ihre Weiterbildung mit der Weiterbildungssuche des IWWB finden

In 3.398.525 Kursen in regionalen und überregionalen Weiterbildungsdatenbanken



[Erweiterte Suche](#)

Suchen

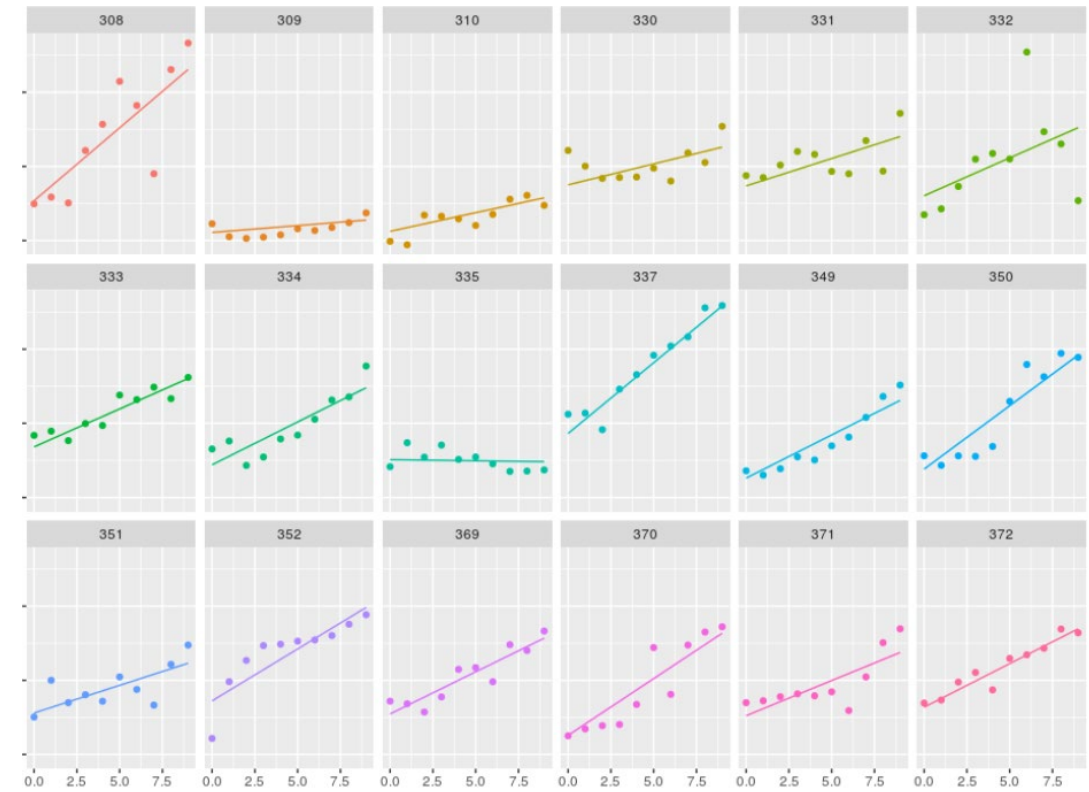
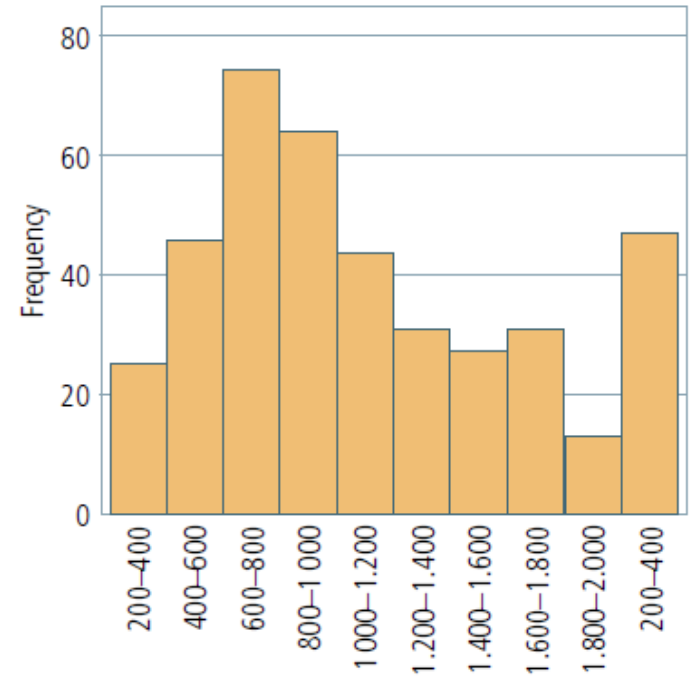
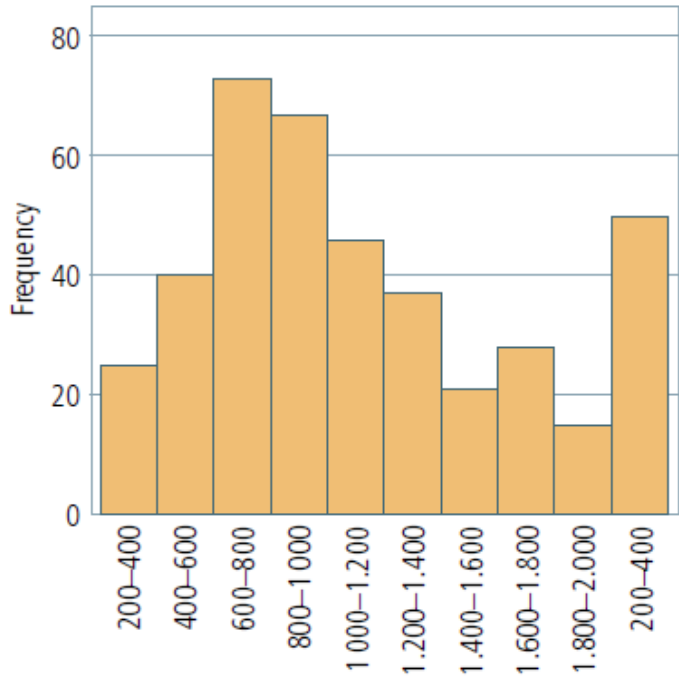
### Beratung zur Weiterbildung



### Weiterbildung Förderangebote



## Gepoolter MZ



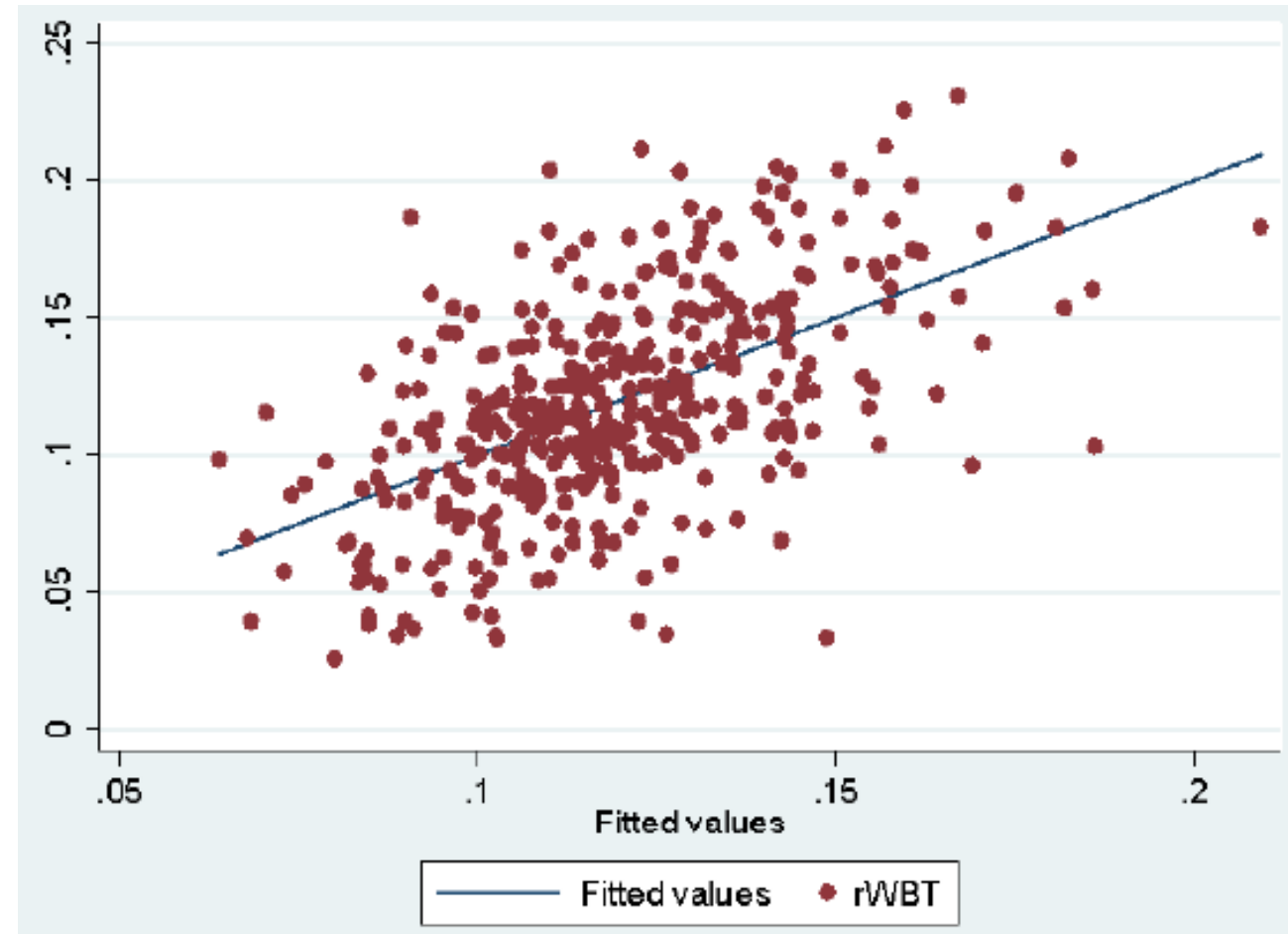
Quelle: Statistisches Bundesamt, Mikrozensus 2014 und 2015, eigene Berechnung

## Vergleichbarkeit von Kommunen: Potentialausschöpfung Weiterbildung



Schätzung einer erwarteten Weiterbildungsbeteiligung auf Grundlage

- Sozioökonomischer Merkmale der Wohnbevölkerung
- Siedlungsstruktureller Merkmale
- Infrastrukturelle Merkmal
- Ökonomische Merkmale
- Vergleich mit der beobachteten Weiterbildungsbeteiligung



#### Vergleichbarkeit von Kommunen: Potentialausschöpfung Weiterbildung

Vorteile im Vergleich zu anderen Verfahren (bspw. Klusterung):

- Es können alle verfügbaren Faktorenberücksichtigt werden
- Es kann auf alle interessierenden Outcomes bezogen werden (Partizipation, Angebote, Finanzierung...)
- Die Faktoren gehen dabei genau in dem Maße in die Schätzung ein, wie sie tatsächlich auch relevant sind mit Blick auf den interessierenden Outcome
- Alle Kreise und kreisfreien Städte sind mit allen anderen Kreisen und kreisfreien Städte vergleichbar
- Man kann Kommunen mit sich selbst vergleichen (kontrafaktisch)
- Man kann die Folgen bildungspolitischen Handelns

Nachteil:

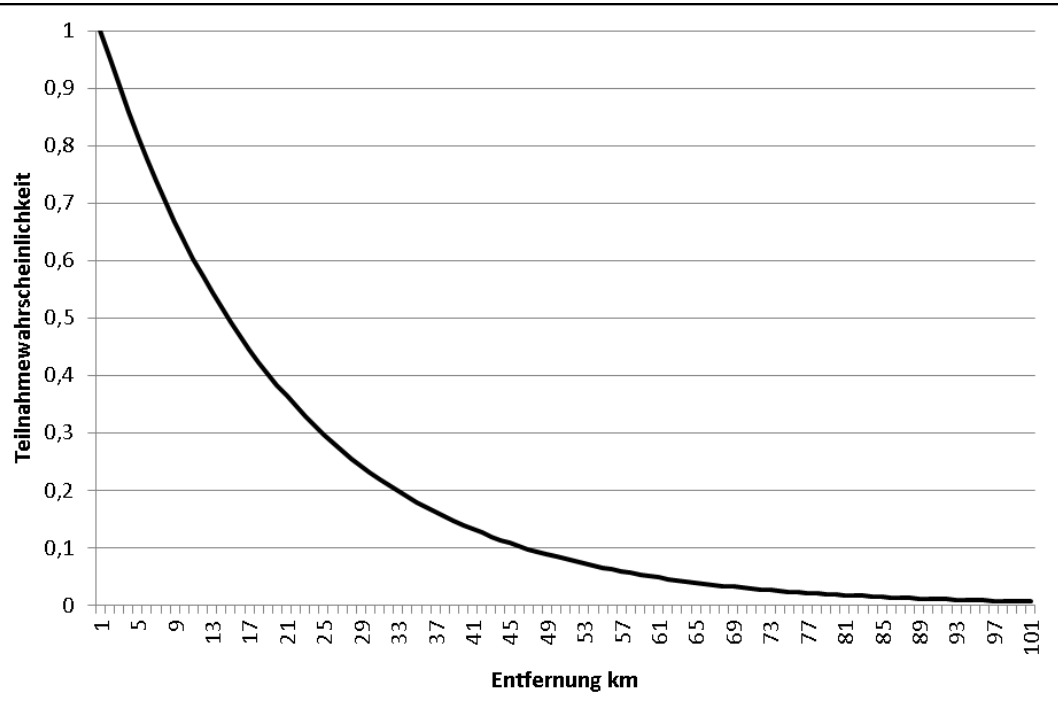
- Rote Laternen

#### Mobile Teilnehmende: Umkreisdaten

##### Grundproblem:

- Potentiell Teilnehmende können auch an Weiterbildung jenseits der eigenen Gebietskörperschaft teilnehmen
- Das einer Person real zur Verfügung stehende Weiterbildungsangebot beschränkt sich nicht auf Angebote in der Gebietskörperschaft
- Das von Anbietern bereitgestellte Weiterbildungsangebot wird nicht nur von Einwohnern der Gebietskörperschaft genutzt
- Schwierig das pro Kopf in einer Gebietskörperschaft zur Verfügung stehende Weiterbildungsangebot zu bestimmen.
- Umkreisdaten

## Mobile Teilnehmende: Umkreisdaten



Potentielle Teilnehmende im Umkreis

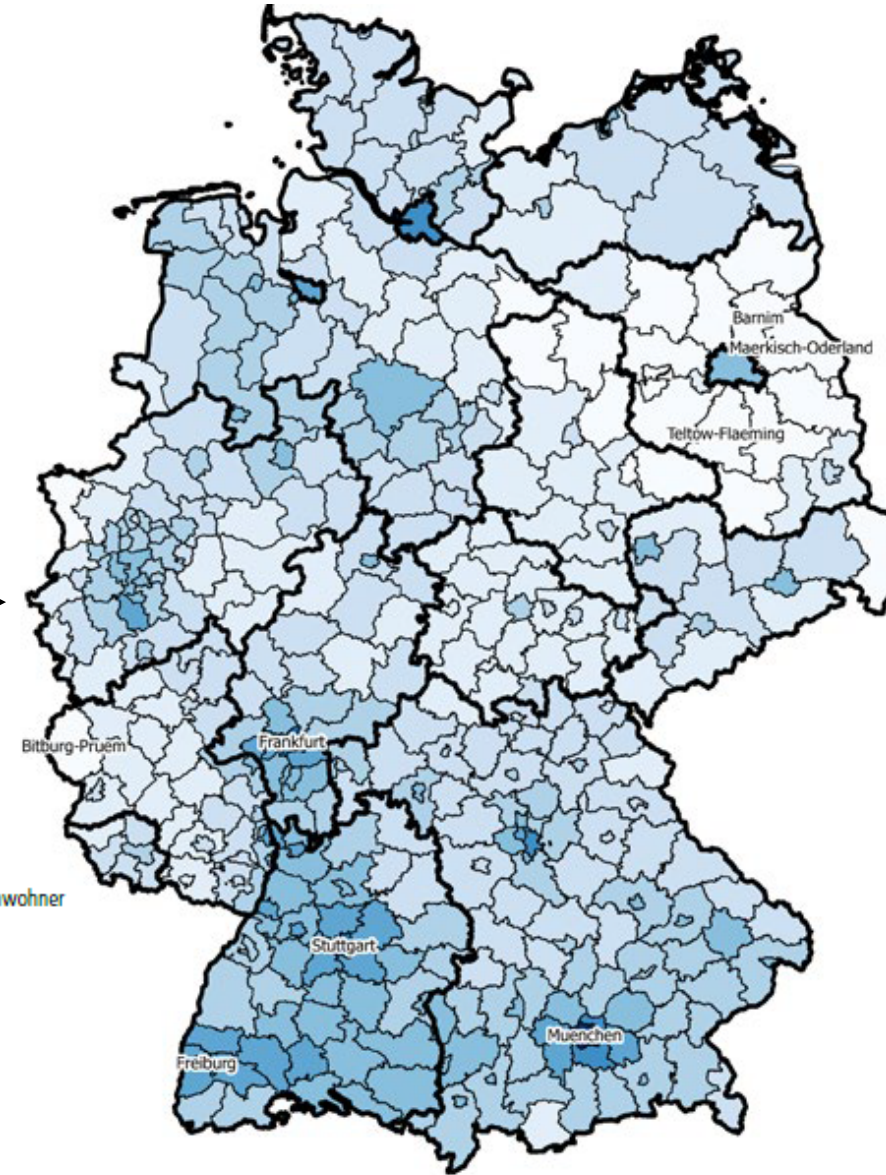


Angebote im Umkreis



Mittelwert Angebote/1 000 Einwohner

- 21.5–28.8
- 28.8–36.1
- 36.1–43.3
- 43.3–50.6
- 50.6–57.8
- 57.8–65.1
- 65.1–72.4
- 72.4–79.6
- 79.6–86.9
- 86.9–94.1

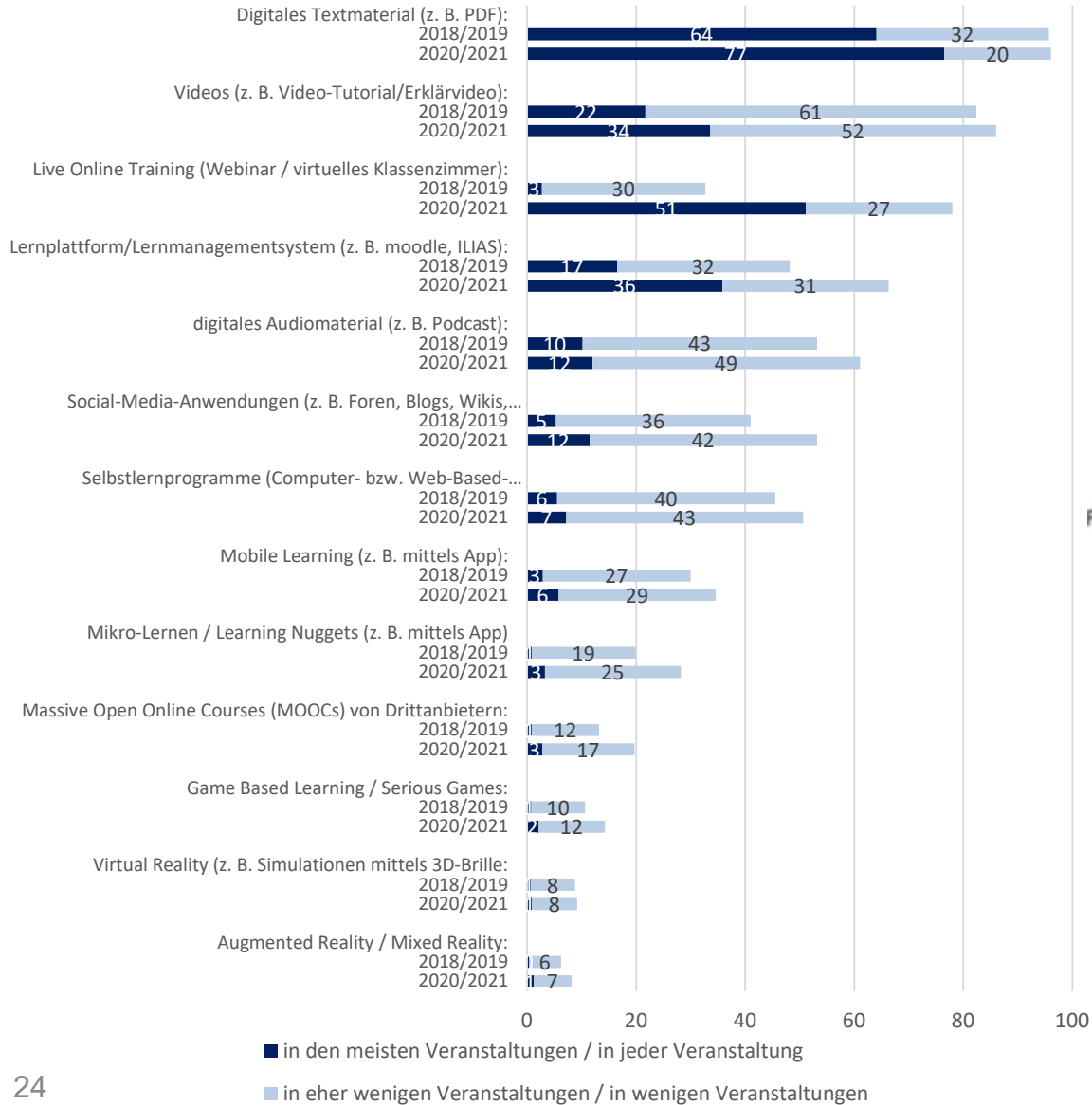


Strukturelles betriebliches Weiterbildungsangebot 2012–2015 vor Ort und im Umkreis

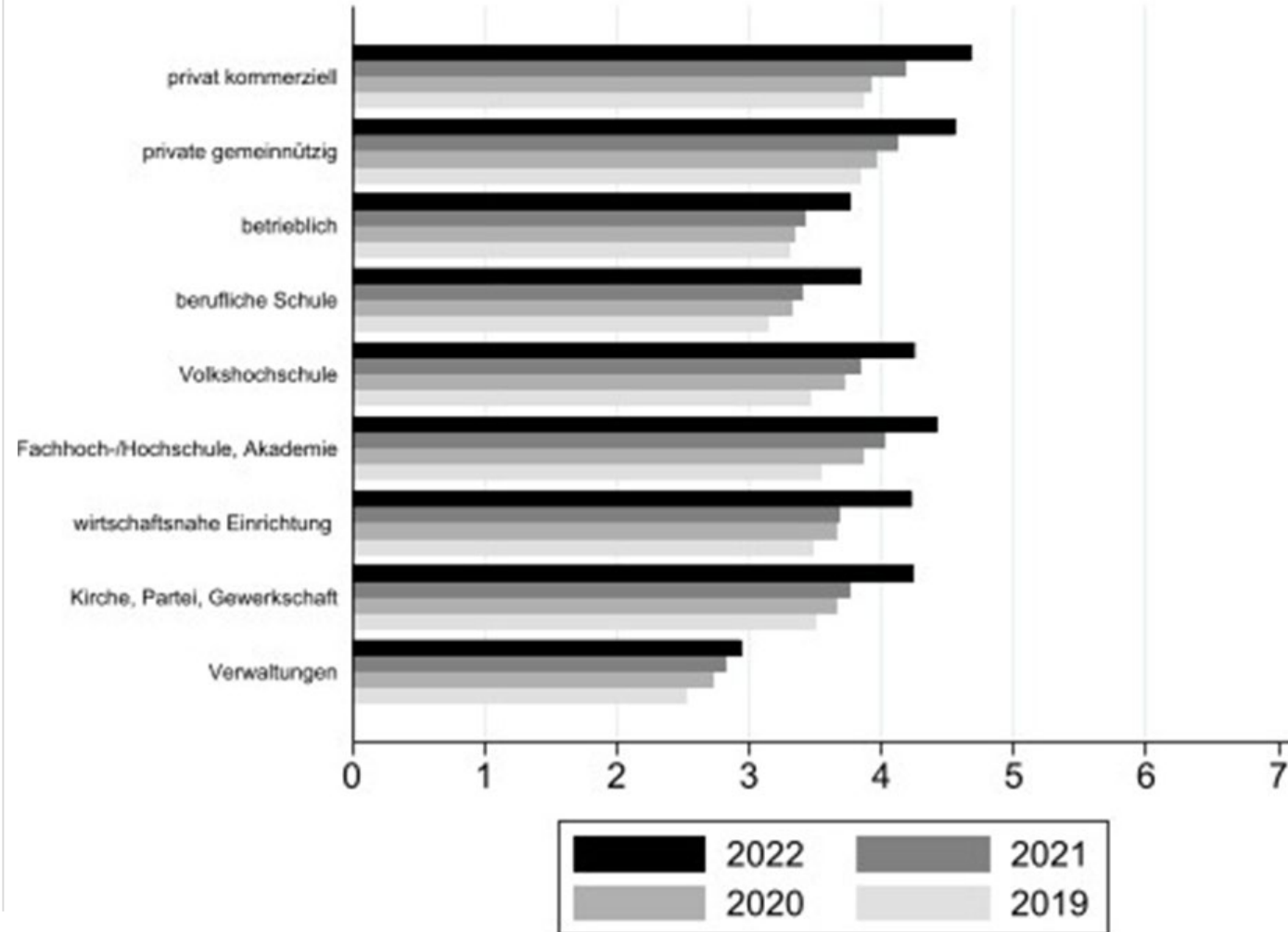
- Kommunen sind „ideale“ Steuerungskontexte und Regulative der Weiterbildung
- „Optimale“ Analyseeinheiten für das Bildungsmonitoring
- Das basiert aber auf „analogen Arrangements“
- Die Digitalisierung führt an vielen Stellen zur Entkopplung
  - Delegation (Ressourcen)
  - Intermediation (Ergebnisse)
  - Delokalisierung (Orte)
- Viele Weiterbilder entgehen dem Wettbewerb durch Spezialisierung in (regionale) Nischen
  - ganz typisch für koordinierte Marktwirtschaften
- Digitalisierung bricht die Nischen auf und erhöht den Wettbewerbsdruck
- Regionale Orientierung und kommunales Engagement reduzieren sich
- Die kleinräumige / tiefregionalisierte Beobachtung von Angeboten und Beteiligung verliert Sinn

(Kirchner, 2022; Kirchner & Beyer, 2016, Hall & Soscisch).

## Digitalisierung



## Wettbewerbsdruck





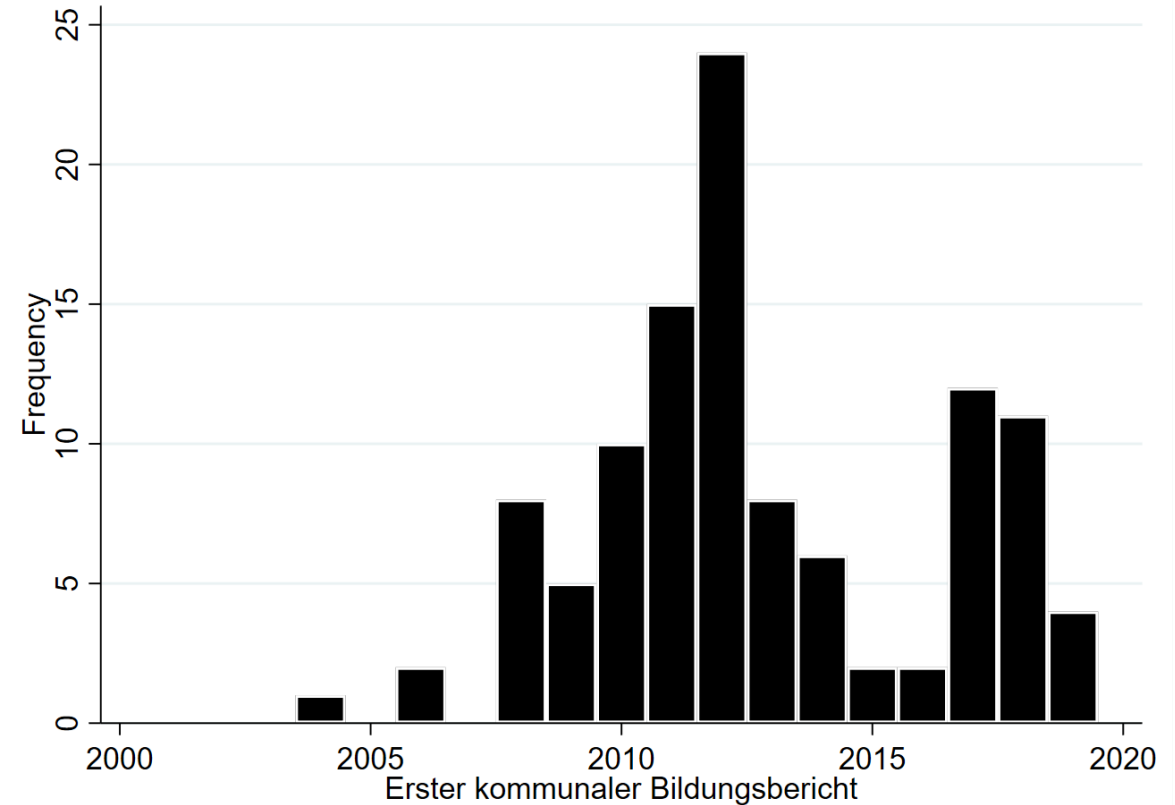
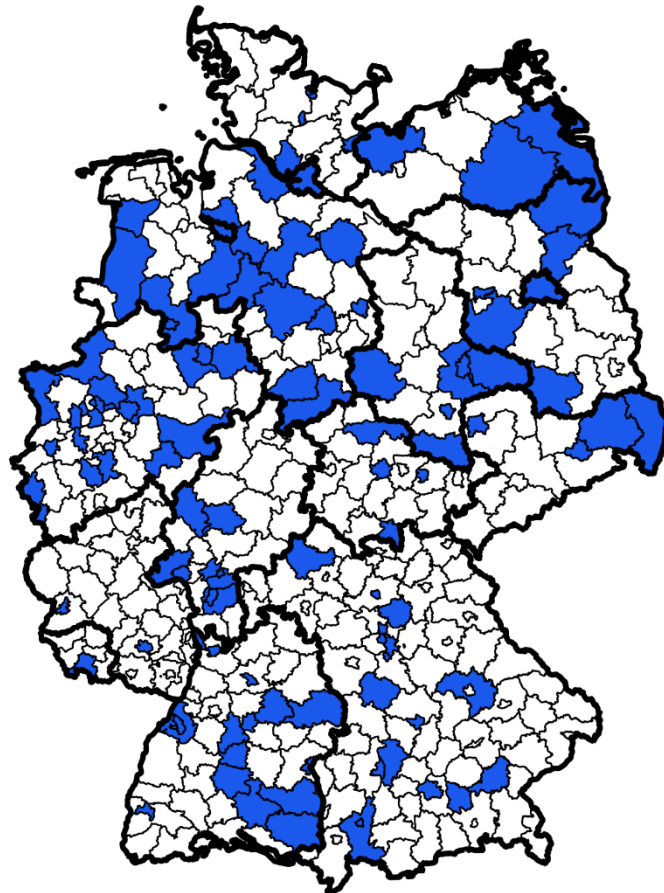
Hypothesen:

1. KBM führt zu einer Erhöhung der Weiterbildungsangebote
2. KBM führt zu einer Erhöhung der Weiterbildungsteilnahme

## Kommunales Bildungsmonitoring

- 110 Kreise und Kreisfreie Städte
- In allen Bundesländer
- 72 mit Ausführungen zu WB im KBB

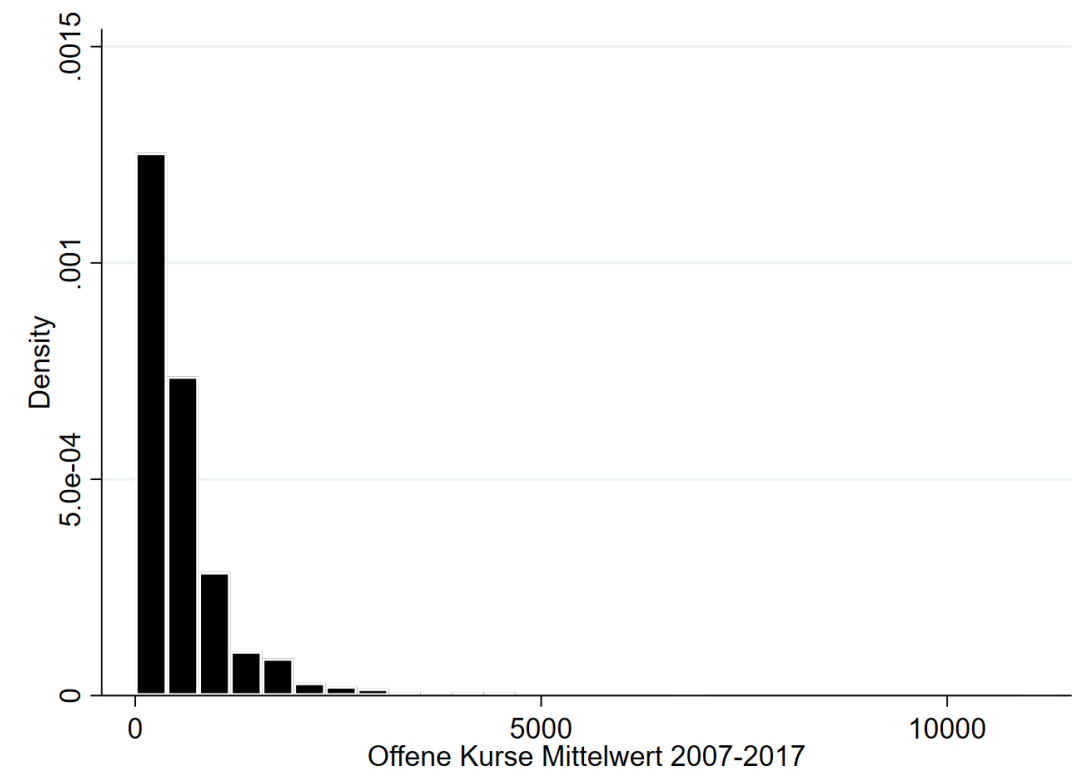
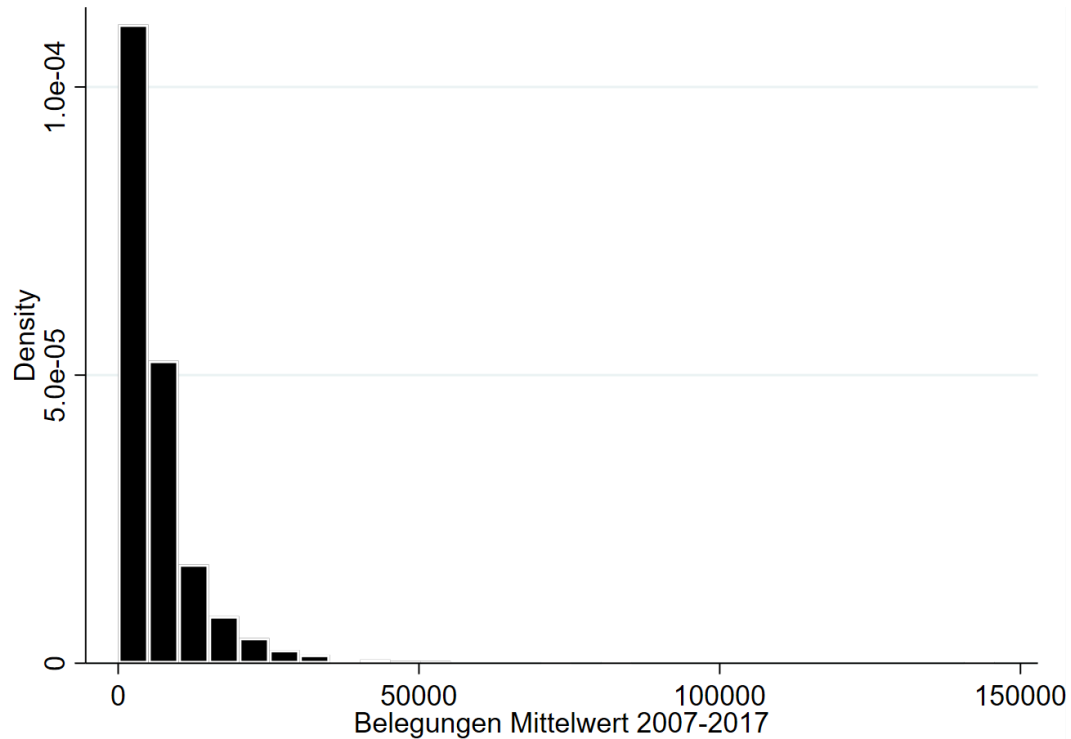
- Durchschnittlich seit 9,2 Jahren mit KBB
- 83,6% haben zwischen 2007 und 2017 den ersten KBB erstellt
- Die meisten (24%) haben 2012 damit angefangen



## Volkshochschulstatistik: 952 VHS in 400 Kreisen 2007-2017

Mean: 6616 Teilnahmen/Jahr  
Median: 4436 Teilnehmer/Jahr  
Max: 145664 Teilnehmer/Jahr  
N= 9829 Obs

Mean: 595 Kurse/Jahr  
Median: 405 Kurse/Jahr  
Max: 11314 Kurse/Jahr  
N= 9864 Obs

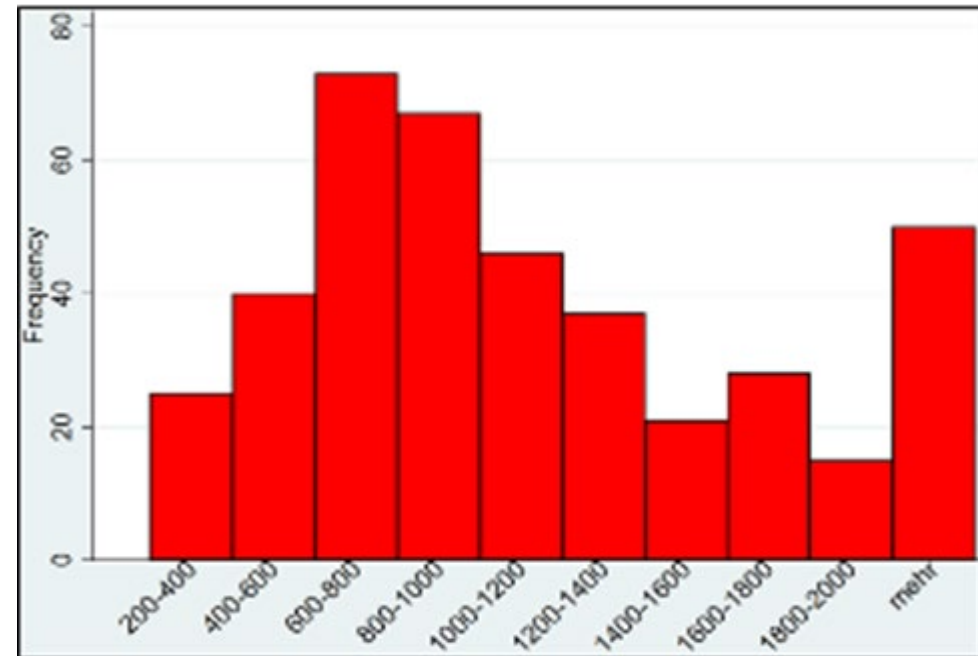


## Gepoolter Mikrozensus auf Ebene der Kreise und kreisfreien Städte 2012-2018



- „Haben Sie in den letzten 12 Monaten an einer oder mehreren Lehrveranstaltungen der allgemeinen oder beruflichen Weiterbildung teilgenommen oder nehmen Sie gegenwärtig daran teil?“
- „Wie viele Stunden haben Sie insgesamt mit Weiterbildungsveranstaltungen in den letzten 12 Monaten verbracht (ohne Vor- und Nachbereitung)?“
- $N \approx 4.150.000$  Obs

Kreise: Häufigkeit nach Beobachtungen pro Kreis 2015



(Statistische Ämter des Bundes und der Länder 2011, S.33)

## Methoden

Effekte des KBM auf Teilnahmen und Kursangebote der VHS

- Selektionsbias: Wahrscheinlich Zusammenhang zwischen Weiterbildungsvolumen und Beteiligung an KBM → Hybridmodelle (Schunk 2013)
- Parallel Trend Assumption: Wahrscheinlich Zusammenhang zwischen Trend des Weiterbildungsvolumen und Beteiligung an KBM → Fixed Effects Individual Slopes (Brüderl & Ludwig 2015)

Effekte des KBM auf die Weiterbildungsbeteiligung im Mikrozensus 2012-2018

- Hybridmodelle auf der Makroebene
- Linear (log Stunden); Logit (Beteiligung)
- 419 Kreise / 2823 KJ / 415657 Obs

European Sociological Review, 2015, Vol. 0, No. 0

3

**Table 1.** A typology of random effects structures for multilevel models of comparative longitudinal survey data

Random effects	Model A	Model B	Model C	Model D	Model E	Model F
Country		✓		✓	✓	✓
Year			✓	✓	✓	✓
Country-year	✓		✓	✓		✓
Structure						

Note: C=country-level RE, Y = year-level RE, CY = country-year-level RE, I = individual level.

(Schmidt-Catran & Fairbrother 2015)

## KBM → Kursangebote VHS

Ergebnisse der Hybrid und FEIS Modelle (Hypothese 1)

	Hybrid	FEIS
KBM between	1.32***	
WB KBM between	-.17 (.274)	
KBM within	.00 (.014)	-.018 (.009)
WB KBM within	.03* (.015)	.001 (.013)
Constant	5.69***(.039)	
Var Intercept	1.21	
Var log KSO	.026	
Beobachtungen	9864	9864
Einrichtungen	952	952

\*  $p < 0.05$ , \*\*  $p < 0.01$ , \*\*\*  $p < 0.001$

## KBM → Teilnahmen VHS

### Ergebnisse der Hybrid und FEIS Modelle (Hypothese 2)

	Hybrid	FEIS
KBM between	1.38*** (.225)	
WB KBM between	-.171 (.286)	
KBM within	-.014 (.016)	-.034 (.012)
WB KBM within	.034* (.017)	.017 (.015)
Constant	8.04 (.041)	
Var Intercept	1.318	
Var log BSO	.035	
Beobachtungen	9829	
Einrichtungen	931	

\*  $p < 0.05$ , \*\*  $p < 0.01$ , \*\*\*  $p < 0.001$

## KBM → Weiterbildungsbeteiligung der Wohnbevölkerung

### Ergebnisse Mehrebenen-Modelle Mikrozensus (Hypothese 2)

	<b>Teilnahme (logit)</b>	<b>log Stunden</b>
KBM between	.058 (.050)	.028 (.018)
KBM within	-.034 (.030)	-.019 (.012)
Constant	-2.05*** (.019)	.407*** (.007)
Var Intercept Kreis	.01	
Var Intercept Kreis-Jahr	.008	
Beobachtungen	415657	
Kreis-Jahr	2823	
Kreis	419	

\*  $p < 0.05$ , \*\*  $p < 0.01$ , \*\*\*  $p < 0.001$



- Typischer Selektionseffekt: Volkshochschulen in bereits erfolgreichen Kommunen sind auch eher im KBM
- Das gilt im geringen Maße auch für den Trend des Weiterbildungsvolumens der Volkshochschulen. VHS mit zunehmenden Trend in engagierten Kommunen sind eher im KBM.
  - Es gibt kein sichtbares problemzentriertes kommunales Engagement
- VHS in Kommunen mit Beteiligung am KBM erhöhen das Angebot (durchschnittlich 1 Kurs), erreichen aber nur 1 zusätzlichen Teilnehmenden
  - weitere Teilnahmepotentiale fehlen oder können nicht erschlossen werden
- KBM hat keinen zusätzlichen Effekt auf die Weiterbildungsbeteiligung der Wohnbevölkerung insgesamt
  - auch andere WB-Bereiche über die VHS hinaus werden nicht stimuliert

**Zeit für Ihre Fragen...**

Ministerium für  
Kultur und Wissenschaft  
des Landes Nordrhein-Westfalen



GEFÖRDERT VOM



Bundesministerium  
für Bildung  
und Forschung

