

# **Anbieterstruktur der hessischen Weiterbildung.**

## **Zur Einführung**

*Franziska Loreit/Michael Schemmann/Dörthe Herbrechter*

Allgemein ist immer wieder die Klage über die Unübersichtlichkeit des Weiterbildungsbereichs und die damit verbundene Schwierigkeit zu vernehmen, Transparenz über die bestehende Struktur herzustellen. „Es ist angesichts der Unabgegrenztheit und Unübersichtlichkeit des Feldes sowie der ungesicherten Datenlage äußerst schwierig, auch nur ansatzweise einen Überblick zu gewinnen“ (Faustich/Gnahn 2005: 11). Dies wird wesentlich auf die plurale und subsidiäre Verfasstheit der Weiterbildung zurückgeführt, denn im Unterschied zum Schul- und Hochschulsystem ist die Weiterbildung durch Trägerpluralismus zu kennzeichnen (vgl. Strunk 2005; Wittpoth 2003; Dietrich 2007a). Begleitet wird diese Einschätzung nicht selten durch die Klage über eine lückenhafte, keine den gesamten Weiterbildungsbereich umfassende und wenig einheitliche Datengrundlage, die zudem mit zum Teil hohen Fehlerquoten behaftet ist (vgl. u. a. Bellmann 2003; Dietrich 2007a). Gleichwohl sind gerade in jüngster Zeit vermehrt Aktivitäten zu beobachten, die darauf zielen, die Struktur des Weiterbildungsbereichs zu erfassen oder gar die Systemgestalt abzubilden (vgl. u. a. Grotlüschen/Beier 2008). Ambitioniertestes Projekt in diesem Zusammenhang ist die im Jahre 2008 vom Deutschen Institut für Erwachsenenbildung (DIE) durchgeführte bundesweite Erhebung unter dem Titel ‚Weiterbildungskataster‘ (vgl. Dietrich/Schade/Behrendorf 2008; vgl. Homepage des DIE). Als Ziel weisen die Autoren Folgendes aus: „Das Projekt strebte an, eine um möglichst hohe Vollständigkeit bemühte Erfassung der Weiterbildungsanbieter in Deutschland durchzuführen, um einerseits für die Neuauflage des wbmonitor ein aktuelles Verzeichnis der in diesem Bereich agierenden Anbieter zu erarbeiten und andererseits durch nachfolgende Aktualisierungen Veränderungen in der institutionellen Struktur abzubilden“ (Dietrich/Schade/Behrendorf 2008: 5). Die Studie kommt nach diversen abwägenden Schritten zu einer Schätzung von etwa 25.000 Weiterbildungsanbietern in Deutschland (vgl. ebd.: 24).

Auch in Hessen hat es Versuche gegeben, Strukturdaten von Weiterbildungsanbietern zu erfassen. Dabei reichen die Initiativen von einer Studie über Gesamthessen Ende der 1980er Jahre (vgl. Faustich u. a. 1991) über eine Erhebung des Frankfurter Weiterbildungsmarktes (vgl. Dröll 2001) bis zu einer Studie, die für die Stadt und den Landkreis Gießen 2008 von Herbrechter, Loreit und Schemmann (vgl. Herbrechter/Schemmann 2008) vorgelegt wurde.

An das Konzept, die Erhebungsinstrumente und auch die Auswertungsstrategien der letztgenannten Studie wird mit dem Teilprojekt „Anbieterstruktur“ des Hessischen Weiterbildungsberichts 2010 angeknüpft. Verbunden ist damit das Ziel, die in den Landkreisen und Städten Hessens ansässigen Weiterbildungsanbieter möglichst vollständig zu erfassen und dabei ausgewählte Strukturdaten zu erheben, die Aufschluss über das gesamte Funktionsgefüge der Weiterbildung geben, aber auch interregionale Vergleiche erlauben. Die empirische Erfassung des hessischen Anbietergefüges im Zeitraum von Juli 2009 bis Juli 2010 stützte sich dabei auf eine internetbasierte Datenrecherche von Weiterbildungseinrichtungen mit eigenständigem, regelmäßigem und offenem Angebot innerhalb der hessischen Landesgrenzen. Zur Datenkontrolle und -ergänzung sind in einem zweiten Schritt telefonische Befragungen mit den so identifizierten Anbietern durchgeführt worden (vgl. Loreit in diesem Band). Insgesamt sind für das Bundesland Hessen 1.478 Weiterbildungseinrichtungen einbezogen sowie organisationsbezogene Strukturdaten erhoben worden. Mehrheitlich verfolgen diese Anbieter gemeinnützige Zwecke (67%,  $n = 953$ ) und sehen ihr Haupttätigkeitsfeld, obgleich eines regelmäßigen Weiterbildungsangebots, nicht im Bereich Weiterbildung (60%,  $n = 871$ ). Im Schnitt sind sie Anfang der 1970er Jahre (MEAN 1971; SD 39) gegründet worden. Der thematische Schwerpunkt liegt im Bereich der beruflichen Weiterbildung (53%,  $n = 786$ ), denn im Vergleich ordnen lediglich 12% ( $n = 176$ ) der befragten Anbieter ihr Angebot ausschließlich der allgemeinen Weiterbildung zu. (vgl. Schemmann/Herbrechter/Loreit in diesem Band)

Der vorliegende Beitrag fokussiert, ohne den ergebnisdarstellenden Teil des Projekts vorwegzunehmen, ausgewählte zentrale Befunde und kennzeichnet daran zwei Aspekte näher, die im Auswertungsprozess des Projektes kontinuierlich mit verfolgt worden sind: Einerseits in historischer Perspektive bildungspolitische Forderungen bezüglich eines flächendeckenden Mindestangebots an Weiterbildung und andererseits auf eine Gestaltungswirkung hinweisende Spuren im zum Zeitpunkt der Erhebung gültigen hessischen Weiterbildungsgesetz (HwBG).

In bildungspolitischen Programmatiken hat es über die Jahrzehnte hinweg immer wieder die Forderung gegeben, ungleichen Lebensverhältnissen entgegenzuwirken und in diesem Zusammenhang Bildung flächendeckend und in der Breite zugänglich zu machen. Die weiterbildungspolitische Programmatik hebt dabei insbesondere auf die Strukturierung des Anbietergefüges und des Angebots ab. So findet sich zum einen, mit ausdrücklichem Verweis auf regional differente Zugangschancen, die Forderung nach einem Mindestangebot an Weiterbildung und zum anderen die Forderung nach der Sicherstellung von Angeboten aus den Bereichen allgemeiner, politischer und beruflicher Weiterbildung

(Deutscher Bildungsrat 1975: 363 ff.). Der Deutsche Bildungsrat formuliert die entsprechenden Entwicklungsziele wie folgt:

„Die Bildungspolitik verfolgt das Ziel, den einzelnen zu befähigen, sein individuelles und gesellschaftliches Leben selbständig zu gestalten. Dieses Ziel kann nur unter Einbeziehung einer lebenslangen Weiterbildung verwirklicht werden. Es deckt sich gleichzeitig mit den gesamtgesellschaftlichen Erfordernissen einer kontinuierlichen Weiterbildung für eine große Zahl von Menschen. [...] Den berechtigten Interessen an allgemeiner, politischer und beruflicher Weiterbildung kann aufgrund regional unterschiedlicher Gegebenheiten nicht überall in gleichem Maß entsprochen werden. Die Bildungspolitik im Bereich der Weiterbildung sollte jedoch einen Abbau der regional ungleichen Weiterbildungschancen anstreben. Dazu ist es notwendig, ein diesen Zielen entsprechendes Mindestprogramm flächendeckend sicherzustellen und die Inanspruchnahme dieses Angebots zu fördern“ (Deutscher Bildungsrat 1975: 364).

Im Anschluss an diese bildungsprogrammatischen Forderungen sind regionale Disparitäten vor allem hinsichtlich eines Stadt-Land-Gefälles der Weiterbildungsdichte (Unterrichtsstunden je 1.000 Einwohner) vereinzelt thematisiert und untersucht worden (vgl. für Hessen z.B. Klaus-Roeder 1983). Und vor diesem Hintergrund wurde staatlichen Steuerungsinstrumenten wie den Weiterbildungsgesetzen die Funktion zuteil, einer Unterversorgung ländlicher Regionen entgegenzuwirken (vgl. Weishaupt/Böhm-Kasper 2009). Auch im Hessischen Weiterbildungsgesetz sind, ganz im Sinne der Realisierung der Forderungen des deutschen Bildungsrates, hierzu Regelungen enthalten, mit dem Ziel der Förderung einer flächendeckenden (Grund-)Versorgung der hessischen Wohnbevölkerung (vgl. HWBG §3 und §15, Abs. 2). Der mit dem Weiterbildungsbericht Hessen 2010 verbundenen Untersuchung des hessischen Anbietergefüges in regionaler Perspektive liegt deshalb unter anderem die Annahme zugrunde, dass diese staatliche Einflussnahme in Form des HWBG die regionale Anbieterstruktur prägt und dazu beiträgt, dass vor allem öffentliche und öffentlich geförderte Einrichtungen die Funktion der Versorgung des ländlichen Raumes übernehmen und stärker als andere Anbieter auch in weniger verdichteten Regionen zu finden sind.

Das zur Bevölkerungsdichte der drei Regierungsbezirke analoge Verteilungsmuster der hessischen Anbieter – in der einwohnerstärksten Region Südhessen sind zugleich 61 % (n = 905) der hessischen Anbieter vorzufinden – deutet auf regionale Unterschiede hin. Dies zeigt sich auch unter Berücksichtigung der strukturräumlichen Gliederung, denn hier wird eine Konzentrierung der Anbieter in Verdichtungsräumen (67%; n = 994) sichtbar. Um nun die zuvor formulierte These zu überprüfen, ist eine bivariate Auswertung der Variablen „Anbietertyp“ und „Strukturraum“ vorgenommen worden.

Anhand dieser kreuztabellarischen Betrachtung lässt sich zum einen nachvollziehen, dass die hessische Weiterbildungslandschaft deutlich durch private (37%, n = 509) und durch von Vereinen oder Verbänden getragene Anbieter

(17%, n = 234) geprägt ist. Allein auf diese zwei der insgesamt 13 Ausprägungen des Merkmals ‚Anbietertyp‘ entfallen immerhin rund 50 % (n = 743) der erhobenen Einrichtungen. Ihre zahlenmäßige Überlegenheit spiegelt sich auch in den einzelnen regionalen Strukturräumen wider: Im ländlichen Raum, Ordnungsraum und Verdichtungsraum sind wiederum private Anbieter und Anbieter in der Trägerschaft eines Vereins oder Verbandes am häufigsten vertreten.<sup>1</sup> Innerhalb der hessischen Weiterbildungslandschaft ist also, relativ unabhängig von den regionalen Bedingungen, eine vermehrte Ausgründung privater Einrichtungen zu konstatieren. Dieser Trend einer verstärkten Konstituierung privater Anbieter wird in der Grundlagenliteratur für den bundesdeutschen Weiterbildungsbereich insbesondere auf die veränderte Förderungspraxis durch die Arbeitsagenturen seit Beginn der 1990er Jahre zurückgeführt (vgl. Faulstich 2008: 265). Mit ihrer durchschnittlichen Gründung im Jahre 1990 (MEAN 1990; SD 20) scheint sich diese Entwicklung der privaten Anbieter auch in Hessen sukzessive vollzogen zu haben.

Zum anderen macht die bivariate Auswertung von ‚Anbietertyp‘ und ‚Strukturraum‘ aber auch darauf aufmerksam, dass ungeachtet der relativ großen Anzahl privater Anbieter in den einzelnen Strukturräumen insbesondere öffentliche Anbieter etwa ein Viertel ihrer Einrichtungen auf dem Land ansiedeln (VHS: 29%, n = 9; Berufliche Schulen: 25%, n = 28), wohingegen innerhalb des privaten Anbietertyps nur 16 % (n = 80) auf den ländlichen Raum entfallen. Obgleich die hessische Weiterbildungslandschaft also zu einem Drittel deutlich von privaten Anbietern geprägt ist, scheinen vor allem die öffentlichen Einrichtungen dem Auftrag eines flächendeckenden Grundangebots verpflichtet zu sein. Ungeachtet ihrer geringeren Häufigkeit, hat sich im Vergleich ein größerer Anteil der existierenden öffentlichen Einrichtungen in einem strukturschwächeren Raum niedergelassen.<sup>2</sup> Diese Befundlage scheint die zuvor formulierte Annahme, dass vor allem öffentliche Anbieter die Funktion der Versorgung des ländlichen Raumes mit Angeboten erfüllen, zumindest in Teilen zu stützen. Denn obwohl der Weiterbildungsbereich in Hessen stärker als angenommen von privaten Anbietern bestimmt ist, sind es die öffentlichen Anbieter, die einen erkennbar höheren Anteil ihrer verfügbaren Einrichtungen ländlich konstituieren.

---

1 Private Anbieter: Ländlicher Raum: 33 %, n = 80; Ordnungsraum: 35 %, n = 78; Verdichtungsraum: 38 %, n = 351, Einrichtung eines anderen Vereins oder Verbandes: Ländlicher Raum: 23 %, n = 57; Ordnungsraum: 16 %, n = 36; Verdichtungsraum: 15 %, n = 141. Eine Ausnahme stellt der Verdichtungsraum dar. Hier zählen mit 38 %, mit 16 % und mit 15 % private Anbieter, Vereine und Einrichtungen eines anderen Vereins oder Verbandes zu den am häufigsten vertretenen Einrichtungen.

2 Keine Berücksichtigung finden allerdings aufgrund der Anbieterdefinition des Projektes dezentrale Angebotsstrukturen, wie sie zum Beispiel von Volkshochschulen zur Bereitstellung wohnortnaher Bildungsveranstaltungen vorgehalten werden.

Neben der Bedeutsamkeit regionaler Präsenz von Weiterbildungsanbietern wird vom Deutschen Bildungsrat die Angebotsbreite als weiterer zentraler Aspekt betont (vgl. Deutscher Bildungsrat 1975: 363 ff.). Als Einrichtungen, die dieses Ziel prototypisch verfolgen, können die Volkshochschulen gelten, die auch in historischer Perspektive Themenvielfalt in Orientierung an gesellschaftlichen Erfordernissen und biografischen Bedürfnissen immer wieder thematisieren und postulieren (vgl. Wittpoth 2006: 159; Deutscher Volkshochschul-Verband e. V. 2011: 14 ff.).

Die Analyse der hessischen Anbieterdaten hinsichtlich der durchschnittlich angebotenen Anzahl an Themen je Anbietertyp bildet die von Volkshochschulen propagierte Breite des Themenspektrums (vgl. ebd.: 30 ff.) auch empirisch ab. Durchschnittlich halten die hessischen Weiterbildungseinrichtungen Angebote aus fünf Themenbereichen vor (MEAN 5; SD 3,8; MIN 1, MAX 23;  $n = 1.393$ ). Das thematische Angebot der Volkshochschulen deckt jedoch mit im Mittel 16 Themen<sup>3</sup> (SD 5) im Vergleich deutlich mehr inhaltliche Bereiche ab. Ebenso tragen in der Tendenz partikuläre Anbieter wie Einrichtungen politischer Parteien (MEAN 8; SD 6) zur thematischen Angebotsbreite bei. Einschränkend ist jedoch hinzuzufügen, dass diese Angaben dabei nicht den Umfang der in den jeweiligen Themenbereichen durchgeführten Unterrichtsstunden, den Anteil am Gesamtangebot oder die Teilnahmequoten berücksichtigen. Hinweise auf eine gezielte, politisch initiierte Förderung thematischer Breite liefert wiederum das HWBG. So liegt der finanziellen Förderung, genauer der Bezuschussung von durchgeführten Unterrichtsstunden, ein Themenkatalog zugrunde, der nicht nur die zum Zwecke der Gewährleistung einer Grundversorgung errichteten öffentlichen Einrichtungen wie die Volkshochschulen, sondern auch anerkannte freie Träger zur Durchführung von Veranstaltungen aus mindestens drei Themenbereichen<sup>4</sup> verpflichtet (vgl. HWBG § 10, Abs. 2 und § 15, Abs. 3). Die Daten zur hessischen Anbieterstruktur scheinen also die Annahme, dass öffentliche Weiterbildungsanbieter zu einem breiten Themenangebot beitragen, in der Tendenz zu bestätigen.

Zusammenfassend lassen sich anhand der beiden ausgewählten Befunde exemplarisch Strukturen des hessischen Anbietergefüges nachzeichnen, die auf den Stellenwert öffentlicher und öffentlich geförderter Einrichtungen und einen

---

3 Der Angabe liegt die Auswertung eines aus insgesamt 24 Antwortkategorien bestehenden Mehrfachantworten-Sets zugrunde.

4 „[Das] Bildungsangebot [der Einrichtungen der Weiterbildung und des lebensbegleitenden Lernens] umfasst Inhalte, die die Entfaltung der Persönlichkeit fördern, die Fähigkeit zur Mitgestaltung des demokratischen Gemeinwesens stärken und die Anforderungen der Arbeitswelt bewältigen helfen. Es umfasst die Bereiche der allgemeinen, politischen, beruflichen und kulturellen Weiterbildung sowie der Weiterbildung im Zusammenhang mit der Ausübung eines Ehrenamtes und schließt die Vorbereitung auf den Erwerb von Schulabschlüssen sowie Gesundheitsbildung, Eltern-, Familien-, Frauen- und Männerbildung ein“ (HWBG § 2, Abs. 1).

Zusammenhang mit bildungsprogrammatischen Zielvorstellungen und gesetzlichen Strukturierungsversuchen verweisen. Bestrebungen, wenig verdichtete Regionen stärker mit Bildungsangeboten zu versorgen und insgesamt Themenvielfalt zu fördern, finden sich bereits in Veröffentlichungen des deutschen Bildungsrates (1975) und im hessischen Weiterbildungsgesetz. Besonders zum Tragen kommt dies im Bereich des thematischen Angebots, denn Volkshochschulen weisen mit Abstand ein deutlich breiteres Themenspektrum als andere Anbietertypen aus und stellen dadurch für unterschiedliche Interessen Angebote bereit. In Bezug auf die regionale Verteilung kommt zum einen den privaten Bildungsanbietern und Einrichtungen in der Trägerschaft von Vereinen/Verbänden eine zentrale Position zu. Deutlich wird zum anderen aber auch, dass vor allem Anbieter in öffentlicher Trägerschaft eine zentrale Funktion zur Sicherung des Angebotes in ländlich strukturierten Regionen übernehmen.

Weiterbildung in Hessen

Eine mehrperspektivische Analyse

Schemmann, M.; Seitter, W. (Hrsg.)

2014, X, 207 S. 24 Abb., Softcover

ISBN: 978-3-658-05359-8