

Sabine Schmidt-Lauff

## Chancen für individuelle Lernzeiten: Bildungsurlaubs- und Freistellungsgesetze

Die Diskussion in Deutschland um den Bildungsurlaub und Freistellungsgesetze für Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen zur Teilnahme an Weiterbildung ist alt, traditionsreich und zeigt die große Schwierigkeit, lebensbegleitendes Lernen als gesellschaftlich zu realisierenden Anspruch in Deutschland umzusetzen. Erste Versuche einer Etablierung finanziertener und von Arbeitsdruck entlasteter Lernzeit, gibt es bereits vor über 40 Jahren. Sie sind seitdem meist behindert und selten gefördert worden. Und, obwohl das Ringen um den Bildungsurlaub in den Bereichen von Anspruchsrechten, Ressourcenaufbringung, Finanzierung und gesellschaftlich bedeutsame Inhaltlichkeit bzw. Ausrichtung von Erwachsenenbildung gewisse Eckpunkte setzen konnte, werden diese Freistellungsgesetze in der aktuellen – alles dominierenden – Debatte um das Lebenslange Lernen nur noch am Rande aufgeführt<sup>1</sup>. Dabei sprach die Bildungskommission des Deutschen Bildungsrates Anfang der 70er Jahre vom Bildungsurlaub bereits als „Lernchance“, die mit dem „Prinzip des lebenslangen Lernens institutionell ernst machen“ könnte<sup>2</sup>. Dennoch bildet der Raum, der dieser Thematik hier zur Verfügung gestellt wird, zurzeit eher die Ausnahme als die Regel.

Dies ist umso erstaunlicher, weil die Bildungsurlaubs- und Freistellungsgesetze als Vorreiter einer Perspektivverknüpfung von Arbeiten und Lernen gesehen werden können, welche in den Überlegungen der Ressourcenaufbringung für das Lebenslange Lernen aktuell gerade wieder in den Vordergrund rückt<sup>3</sup>. Eine solche Verknüpfung ist dann bedeutungsvoll, wenn das Postulat des Lebenslangen Lernens nicht nur den Wandel unserer heutigen Welt aufgreift und in ein Lernen als permanente Aufgabe über den gesamten Lebenslauf eines Menschen überführt, sondern zur integrativen Option „für individuelle Entfaltung, wirtschaftliches Wachstum und soziale Gerechtigkeit“ wird<sup>4</sup>. Um einer daraus resultierenden „Anspruchsüberlastung“<sup>5</sup> der Erwachsenenbildung entgegenzuwirken, gilt es die Zusammenhänge zu anderen Systembezügen deutlich zu machen.

Es geht bei der Teilhabe von Erwachsenen an Weiterbildung um grundlegende Fragestellungen der Adressatenerschließung, Lerninteressen und -motivation, Planung von Bildungsveranstaltungen, didaktisches Handeln und ihre bildungstheoretische Verankerungen. Die bildungspolitische und erziehungswissenschaftliche Auseinandersetzung um den Bildungsurlaub hat schon früh deutlich werden lassen und empirisch begründet, dass Regelungen zum Lernen von Erwachsenen ein komplexes Gebilde aus gesellschaftlichen, individuellen, ökonomischen und zeitlichen Ressourcen berücksichtigen müssen.

<sup>1</sup> An dieser Stelle sei darauf hingewiesen, dass die bildungspolitischen Debatten um das Lebenslange Lernen ebenfalls eine lange Tradition besitzen, sowohl auf europäischer Ebene (vgl. Europarat 1971) als auch auf internationaler Ebene (vgl. UNESCO 1972; OECD 1973).

<sup>2</sup> Deutscher Bildungsrat, Gutachten und Studien der Bildungskommission ‚Bildungsurlaub als Teil der Weiterbildung‘, Stuttgart 1973, S. 14.

<sup>3</sup> CEDEFOP (European Center for the Development of Vocational Training, (Hrsg.), Policy, Practice and Partnership: Getting to work on Lifelong Learning, Thessaloniki 2003; Expertenkommission zur Finanzierung Lebenslangen Lernens, Schlussbericht – Der Weg in die Zukunft, Bielefeld 2004.

<sup>4</sup> Faulstich, P. Weiterbildung, München, Wien 2003, S. 261.

<sup>5</sup> Faulstich, a.a.O. (Anm. 5).

Bevor es im Folgenden um die Darstellung bestehender Gesetze und die Einschätzung ihrer realen Bedeutung geht, sollen zunächst die Ursprünge, Intentionen und Zielrichtungen beschrieben werden, die den Bildungsschlüsse- und Freistellungsgesetzen für Weiterbildung zugrunde liegen.

## 1 Ursprünge

Die Entstehung von Bildungsschlüssegesetzen und Freistellungsregelungen ist in Deutschland konkreter Teil des Aufschwungs während der Bildungsreform 1965 bis 1975. Sie hängt eng mit der Neuformierung der Weiterbildung zur vierten Säule des Bildungswesens zusammen.

In ihrem „Entwurf einer Empfehlung zur Einführung des Bildungsschlusses“ reagierte die Bildungskommission des Deutschen Bildungsrates auf Verlautbarungen der Bundesregierung, Länderregierungen, Parteien und Verbänden über die „Notwendigkeit einer Reform und Expansion der Weiterbildung“<sup>6</sup>. Es geht sowohl um die zusätzliche Schaffung von Bildungsangeboten, um der steigenden Nachfrage nachkommen zu können, als auch um die Ausdifferenzierung von Lernformen und Inhalten: „Die Schaffung eines gesetzlichen Anspruchs auf Bildungsschluss kommt der Dringlichkeit dieser politischen Forderungen und Weiterbildungsbedürfnisse entgegen“<sup>7</sup>. Mit der darauf folgenden Verabschiedung erster Erwachsenenbildungs- und Weiterbildungsgesetze in den Bundesländern, werden Strukturen zu „rechtlicher Normierung und finanzieller Zuschussgewährung“ geschaffen, womit der „bundesrepublikanische Sozialstaat“ die Weiterbildung „in das Bildungs- und Sozialsystem integriert“ hat<sup>8</sup>.

Die heutige Situation lässt sich zu recht als „bestehende Zersplitterung“ kennzeichnen<sup>9</sup>, weil es keine eindeutige rechtssystematische Einordnung für ein Recht auf Weiterbildung gibt<sup>10</sup>. Vielmehr liegt das Gebiet der Weiterbildung zwischen den „je eigen entwickelten Rechtsgebieten“ des Arbeits- und des Bildungsrechts<sup>11</sup>. In der Konsequenz fehlen individuelle Anspruchsmöglichkeiten, was durch die Teilung in bildungsrechtliche Vorgaben der Bundes- und Landesverfassungen noch verstärkt wird. Es besteht auf Bundes- und Länderebene eine „dysfunktionale Partialisierung“<sup>12</sup>, in der die Freistellungs- und Bildungsschlüssegesetze, die derzeit in zwölf<sup>13</sup> von sechzehn Bundesländern existieren, die übergreifendsten individualrechtlichen Ansprüche darstellen.

Die ersten Bildungsschlüssegesetze treten 1974 bzw. 1975 in Bremen, Hamburg und Niedersachsen in Kraft. Es sind noch reine Freistellungs- und keine Finanzierungsregelungen, so dass die finanzielle Bezugsschaltung der Bildungsveranstaltungen über die Weiterbildungsgesetze ge-

<sup>6</sup> Deutscher Bildungsrat (Anm. 2), S. 13.

<sup>7</sup> Deutscher Bildungsrat (Anm. 2), a.a.O.

<sup>8</sup> Kuhlenkamp, D., Tendenzen der Gesetzesentwicklung auf Länderebene, in: Rolf, A./Gieseke, W. (Hrsg.), Die Weiterbildungsgesellschaft, Band 2, Neuwied/Krifel 1999, S. 158.

<sup>9</sup> Füssel, H.-P., Recht der Weiterbildung – Recht auf Weiterbildung, in: Faulstich, P. (Hrsg.), Lernzeiten – Für ein Recht auf Weiterbildung, Hamburg 2002, S. 31 (32).

<sup>10</sup> Ergänzend sei an dieser Stelle erwähnt, dass es 2000 eine Bundesgesetzinitiative gab, in der die Gewerkschaften GEW, HBV, IG Metall und IG Medien in Zusammenarbeit mit Wissenschaft, Praxis und Parteien Vorschläge für Bundesregelungen in der beruflichen Weiterbildung ausgearbeitet haben (vgl. Bayer 2002). Letzte Empfehlungen für ein Erwachsenenbildungsförderungsgesetz (EBifG) und ein einheitliches Bildungsförderungsgesetz (BifG) hat die Expertenkommission zur Finanzierung Lebenslangen Lernens im Jahre 2004 vorgelegt.

<sup>11</sup> Füssel (Anm. 9), S. 31.

<sup>12</sup> Faulstich, P./Vespermann, P. (Hrsg.), Weiterbildung in den Bundesländern, Weinheim, München 2002, S. 9.

<sup>13</sup> In einer Übersicht des Deutschen Bildungsservers ([www.iwwb.de/aktuelles/bildungsschluss/](http://www.iwwb.de/aktuelles/bildungsschluss/) [Stand: 20.1.2005]) finden sich für jedes Bundesland Kurzbeschreibungen und Hinweise auf Quellen, die detaillierte Angaben und weitere Informationen bieten.

regelt ist. In einer Phase der „Konsolidierung“<sup>14</sup> folgen, mit einem zeitlichen Abstand, Hessen und Nordrhein-Westfalen (1984) und in den 90er Jahren Berlin, Brandenburg, Rheinland-Pfalz, Saarland, Schleswig-Holstein und Sachsen-Anhalt. Noch 2001 führt Mecklenburg-Vorpommern, als bislang letztes Bundesland, ein Freistellungsgesetz ein. In allen Phasen fällt auf, dass besonders Gewerkschaften und die SPD die treibenden Kräfte sind.

Die Ursprünge der gesetzlichen Initiativen stellen keinen nationalen Alleingang dar, sondern finden zeitgleich mit internationalen und europäischen Übereinkommen zur Begründung der Notwendigkeit von Bildungsfreistellungen statt<sup>15</sup>. So formuliert die Internationale Arbeitsorganisation<sup>16</sup>, dass

*„die wissenschaftliche und technische Entwicklung und der Wandel der wirtschaftlichen und sozialen Beziehungen angemessene Vorkehrungen für einen Urlaub zu Bildungs- und Berufsbildungszwecken erfordert“ (Präambel).*

Bildungsfreistellung wird definiert als freie Zeit (Urlaub),

*„der einem Arbeitnehmer zu Bildungszwecken für eine bestimmte Dauer während der Arbeitszeit und bei Zahlung angemessener finanzieller Leistungen gewährt wird“ (Artikel 1).*

Indem

*„Zeiten des bezahlten Bildungsurlaubs Zeiten der tatsächlichen Beschäftigung zum Zwecke des Erwerbs von Ansprüchen auf Sozialleistungen und sonstigen sich aus dem Beschäftigungsverhältnis ergebenden Rechten gleichzustellen sind“ (Artikel 11).*

Organisatorisch, thematisch und in der Zielrichtung soll „Bildungsurlauf (...) gewährt werden für die Berufsbildung sowie die allgemeine und politische Bildung“ (Artikel 2). Dabei gilt es das Prinzip der Freiwilligkeit und die Eigeninitiative der Anspruchsberechtigten bei der Auswahl der Bildungsangebote zu beachten<sup>17</sup>.

In Deutschland gehen frühe Stellungnahmen noch von der Annahme aus, dass mit einer bundeseinheitlichen Regelung zu rechnen ist: „Ein bezahlter Bildungsurlauf soll schrittweise eingeführt werden. Die Bundesregierung bereitet hierzu einen Gesetzentwurf vor“<sup>18</sup>. Gleichzeitig fürchtet man eine beinahe ‚überwältigende Inanspruchnahme‘ der zu erwartenden Gesetzgebungen, so dass über „mögliche Kriterien der Beschränkung der Teilnahmeberechtigung“ besonders während der Einführungsphase nachgedacht wird<sup>19</sup>.

<sup>14</sup> Siebert, H., Bildungsurlauf – Organisationsformen, Themen, Nutzung, in: Strukturkommission Weiterbildung des Senats der Freien Hansestadt Bremen (Hrsg.), Untersuchungen zur bremischen Weiterbildung, Bremen 1995, S. 1 ff.

<sup>15</sup> Füssel weist darauf hin, dass sich Weiterbildung als „Regelungsmaterie“ auch innerhalb des Rechts der Europäischen Gemeinschaften findet (a.a.O. (Anm. 9), 33 f.). Den Bildungsurlauf konkret betrifft Art. 15 der ‚Gemeinschaftscharta der sozialen Grundrechte‘ von 1989 mit einem „Anspruch der Arbeitnehmer in der EG auf lebenslangen Zugang zur beruflichen Bildung, der sich auch darauf erstreckt, die zuständigen Stellen zu verpflichten, die ‚Voraussetzungen für eine Fort- und Weiterbildung (zu) schaffen, die es jedem ermöglichen, sich insbesondere durch einen Bildungsurlauf umzuschulen, sich weiterzubilden und vor allem im Zuge der technischen Entwicklung neue Kenntnisse zu erwerben‘.“ (Füssel a.a.O., S. 34).

<sup>16</sup> ILO; Nr. 140 vom 24.06.1974.

<sup>17</sup> Arbeit und Leben (Hrsg.), Bildungsfreistellung in Europa, Düsseldorf 1999.

<sup>18</sup> Deutscher Bundestag, Wissenschaftliche Dienste, Materialien Nr. 21 ‚Bildungsurlauf‘. Bonn 1971.

<sup>19</sup> Deutscher Bildungsrat (Anm. 2), S. 36 f. und 124.

## 2 Frühe Intentionen – Bildungsverständnis und Zielrichtung

Neben den anfänglich vorrangig weiterbildungspolitischen Intentionen, die vor allem die Ausweitung von Bildungsoptionen und ihre Institutionalisierung im Blick hatten, kristallisiert sich im Laufe der Zeit immer stärker die Verknüpfung sozialpolitischer und pädagogischer Anliegen heraus. Da die Durchsetzung des Bildungsurlaubs zunächst vorrangig auf bildungsbenachteiligte Teilnehmer mit vergleichsweise geringen sozialen Beteiligungschancen zielt, ergibt sich schnell die Frage nach der Bestimmung von Zielgruppen und einer angemessenen „Adressatenerschließung“<sup>20</sup>. Empirische Studien sollen „die Grundlage für die Differenzierung und inhaltliche Ausgestaltung des Curriculum im Bildungsurlauf“ bilden<sup>21</sup>. Der Fokus liegt auf erwerbstätigen Personen, um spezifischen separierenden Bedingungen von Lernchancen in der Arbeitswelt entgegen zu wirken: Verteilung der Weiterbildungsteilhabe (Betriebsgröße, Branche, Berufsposition u.a.), Zugänge, kurzfristige Verwertbarkeit, arbeitsplatzspezifisches Wissen. Neben die bereits bestehenden, aber nur eingeschränkt für spezifische Beschäftigtengruppen (z.B. Betriebsräte), meist ohne Entgeltfortzahlung und nur für wenige Arbeitnehmer überhaupt wirksamen Tarifverträge (im Jahr 1973 für 10,8 vH), sollen Regelungen gestellt werden, durch die Freistellungen zu berufsübergreifenden Inhalten und mit Entgeltanspruch für alle abhängig Arbeitenden möglich werden<sup>22</sup>. Die Auseinandersetzung um den Bildungsurlauf wird auf zwei Ebenen geführt: auf „pädagogisch-wissenschaftlicher“ und auf „politisch-ökonomischer“, da die Diskussion um Lernziele und Lerninhalte schnell deutlich werden lässt, „dass der Bildungsurlauf ein Politikum ist und zum Brennpunkt kontroverser (...) Zielvorstellungen geworden ist“<sup>23</sup>.

Keineswegs ist in den Anfängen von einem existenten Theoriekonzept über ‚Bildung im Urlaub‘ auszugehen. Die Initiativen zu Bildungsurlaubsregelungen fallen in eine Zeit, die gekennzeichnet ist von einem sich neu konstituierenden Aufgabenverständnis der Erwachsenenbildung<sup>24</sup>. Hatte der Deutsche Ausschuss mit seinen Empfehlungen „Zur Situation und Aufgabe der Deutschen Erwachsenenbildung“ (1960) den Begriff der Erwachsenenbildung in die öffentliche Debatte eingebbracht, so war es im „Strukturplan für das Bildungswesen“ des Deutschen Bildungsrates (1970) der Systembegriff der Weiterbildung, der das Lernen Erwachsener „nach Abschluss einer unterschiedlich ausgedehnten ersten Bildungsphase“<sup>25</sup> als „politisch und verwaltungsmäßig handhabbar“ kennzeichnete<sup>26</sup>. In der konzeptionellen Diskussion über das Bildungssystem erhält die Erwachsenenbildung eine Festsetzung als gesellschaftliche Notwendigkeit zur Fortsetzung des Lernens „in bis dahin bildungspolitisch nicht bekannter Deutlichkeit“<sup>27</sup>.

Früh lassen sich Veränderungen im bildungstheoretischen Verständnis ausmachen, die eine Abkehr vom humanistisch geprägten Bildungsverständnis der „persönlichen Geistesbildung“<sup>28</sup> hin zu einer vorrangig funktionsbezogenen Qualifizierung erkennen lassen. Welche Qualifikationen

<sup>20</sup> Brödel, R. et al., Bildungsurlauf in Nordrhein-Westfalen, Düsseldorf 1982.

<sup>21</sup> Deutscher Bildungsrat (Anm. 2), S. 19

<sup>22</sup> Vgl. Görts, D., Zur politischen Kontroverse um den Bildungsurlauf – politische, ökonomische und didaktische Bedingungen, Köln 1978, S. 63.

<sup>23</sup> Görts, a.a.O. (Anm. 22), S. 137.

<sup>24</sup> Für einen detaillierten Überblick über die unterschiedlichen Richtungen von Bildungsverständnis (gewerkschaftlich, unternehmerisch, erziehungswissenschaftlich) in der Auseinandersetzung um den Bildungsurlauf ist Görts (Anm. 22) zu empfehlen.

<sup>25</sup> Deutscher Bildungsrat, Strukturplan für das Bildungswesen 1970, S. 197.

<sup>26</sup> Weinberg, J., Einführung in das Studium der Erwachsenenbildung, überarb. Neuauflage, Bad Heilbrunn 2000, S. 10.

<sup>27</sup> Kuhlenkamp, D., Weiterbildung als Teil öffentlicher Wohlfahrt?, in: Literatur- und Forschungsbericht Weiterbildung 1/2003, Bielefeld, S. 25 (30).

<sup>28</sup> Görts (Anm. 22), S. 116.

sind zu vermitteln, um Ansprüchen einer sich wandelnden Gesellschaft und besonders der Ökonomie gerecht zu werden? Für den Bildungsurwahl wird die Problematik einer Ökonomisierung von Anfang an gesehen und kritisiert – gleichzeitig aber als konstitutiv akzeptiert: „Die ‚Neuverteilung des organisierten Lernens im Sinne einer lebenslangen Stufenbildung‘ (Edding) ist Konsequenz eines Gesellschaftsverständnisses, das dem einzelnen Mitglied dieser Gesellschaft ein für seine Selbstachtung notwendiges Maß der Autonomie sichern möchte. Zugleich ist sie aber auch Ergebnis einer Entwicklung der Lebensbedingungen, die zu einer immer stärkeren Vereinnahmung des einzelnen unter berufliche und ökonomische Zwänge geführt hat. Es muss dabei damit gerechnet werden, dass ein Intervall-Lernen (...) genau definierte, funktionsbestimmte Ziele hat, systemimmanent bleibt. Es ist illusionär, diese Unterordnung unter Anpassungs- und Leistungsansprüche ignorieren oder verhindern zu wollen“<sup>29</sup>. Anders jedoch als in heutigen bildungspolitischen Ansätzen, kommt es im Konzept des Bildungsurwahls „vielmehr darauf an, Möglichkeiten einer Gegensteuerung zu mobilisieren“, die durch die Schaffung „institutioneller Stützen“, d.h. organisierter Formen des Lernens, kritische Auseinandersetzungen ermöglichen und Lernziele einer „emanzipativen Funktion“ aufnehmen<sup>30</sup>.

Über Jahre hinweg intensiviert sich die bildungstheoretische und empirische Auseinandersetzung über Interaktionsprozesse in Bildungsveranstaltungen, erfahrungs- und handlungsorientiertes Lernen und die motivationale Dimension des Lerngeschehens<sup>31</sup>. Schon die frühen Debatten um den Bildungsurwahl greifen die Ebene der Lernenden auf. Aber anders als in heutigen Proklamationen über selbstgesteuertes, selbstorganisiertes oder informelles Lernen, hat sich die damalige sozial- und bildungspolitische Auseinandersetzung über Freistellungsregelungen um empirische Forschungen zur Lebenssituation von Zielgruppen in der Weiterbildung, Bedingungen des Lernens Erwachsener und ihre didaktische und institutionelle Rahmung bemüht. Sie tritt bewusst in die Nachfolge grundlegender Studien über Teilnehmende und ihre Bildungseinstellungen<sup>32</sup>. Heutige Vorwürfe, nach denen „die Lernenden als menschliche Subjekte“ in „weiterbildungspolitischen Konzepten kaum mehr zu erkennen sind“<sup>33</sup>, können rückblickend weder für die Initiierungs- noch die Konzeptionierungs- oder Konsolidierungsphase des Bildungsurwahls erhoben werden. Im Gegenteil, mit ihrem achtbändigen Endbericht, wissenschaftlichen Begleitprogramm und Erhebungen bei verschiedenen Einrichtungen<sup>34</sup> bzw. Bildungsträgern, haben die Forschungsinitiativen zum Bildungsurwahl bereits in der Entstehungsphase eine empirische Basis gelegt, die in späteren Jahren in regionalen Studien aufgegriffen<sup>35</sup> oder in Gutachten und Entwicklungsplänen zur Weiterbildung fortgeführt wurde<sup>36</sup>.

<sup>29</sup> Tietgens, H., Bildungsurwahl in Verbindung mit Vorleistungen, in: Deutscher Bildungsrat: Gutachten und Studien der Bildungskommission ‚Bildungsurwahl als Teil der Weiterbildung‘, Stuttgart 1973, S. 124.

<sup>30</sup> Tietgens, a.a.O (Anm. 29).

<sup>31</sup> Vgl. Kejcz, Y. et al., Bildungsurwahl: Angebotsplanung und Teilnehmermotivation, Endbericht Band II der wissenschaftlichen Begleitung durch die ‚Arbeitsgruppe für empirische Bildungsforschung‘, Heidelberg 1979; Kejcz, Y. et al., Typen der Lernstrategie auf dem Bildungsurwahl, Endbericht Band IV der wissenschaftlichen Begleitung durch die ‚Arbeitsgruppe für empirische Bildungsforschung‘, Heidelberg 1980.

<sup>32</sup> Schulenberg, W., Ansatz und Wirksamkeit der Erwachsenenbildung, Stuttgart 1957; Strzelewicz, W./Raapke, H.-D./Schulenberg, W., Bildung und gesellschaftliches Bewusstsein. Stuttgart 1966.

<sup>33</sup> Nuissl, E., Weiterbildungspolitik im Wandel, in: Literatur- und Forschungsreport Weiterbildung 3/2001, Bielefeld, S. 8 (12).

<sup>34</sup> Volkshochschule (11), Katholische Kirche (11), Evangelische Kirche (7), Arbeitsgemeinschaft ‚Arbeit und Leben‘ (6), Heimvolkshochschulen (5), Gewerkschaften (4), Arbeitgeber (3), sonstige (5) (vgl. Nuissl, E. et al. (Hrsg.), Bildungsurwahl unter der Lupe, Heidelberg 1981).

<sup>35</sup> Z.B. Brödel (Anm. 20); Strukturkommission Weiterbildung des Senats der Freien Hansestadt Bremen (Hrsg.), „Untersuchungen zur bremischen Weiterbildung“ 1995;

<sup>36</sup> Zur Übersicht vgl. Faulstich/Vespermann (Anm. 12).

Für den bildungstheoretischen Diskurs werden in den kommenden Jahren vor allem zwei Stränge wichtig: die Typik von Lernstrategien und der Deutungsmusteransatz<sup>37</sup>. Interessant, aber im Verlauf der erwachsenenpädagogischen Theorieentwicklung vernachlässigt, sind die Studien zur Teilnahmemotivation in Abhängigkeit zu Erwartungen, Vorerfahrungen, Informationen, Planungsbeteiligung und Veranstalterkontakt<sup>38</sup>. Gleichzeitig lässt sich beobachten, dass pädagogische und bildungstheoretische Diskussionen im bildungspolitischen Kontext kaum zum Zuge kommen. Zusätzlich gerät die konzeptionelle Arbeit bezüglich Bildungsplanung, Interessen der Veranstalterorganisation und Zielgruppenorientierung<sup>39</sup> durch steigende Sparmaßnahmen öffentlicher Gelder in den Hintergrund. In der bildungspolitischen und disziplinimmanen Rezeption mag die Art der Aufbereitung, die Dichte der Ergebnisse, die mangelnde Übersichtsstruktur, die geringe theoretische Zuspitzung und streckenweise unsystematische Darstellungsweise dazu geführt haben, dass die Untersuchungsergebnisse selten aufgegriffen und weiterbearbeitet wurden.

In der inhaltlichen Thematisierung der Erfahrungsorientierung und der theoretischen Begründung der Schwierigkeit beim Verknüpfen neuen Wissens mit bestehenden Erfahrungen, haben die Ergebnisse dazu geführt, dass Widersprüche nicht als Komplexitätsmerkmal des Lernens Erwachsener akzeptiert, sondern ausgeklammert werden. Das umfassende und damals innovative Forschungsvorgehen (Kombination aus Protokollen von Gruppendiskussionen und Seminaren, Befragungen, Experteninterviews) ergibt wechselseitig gegensätzliche Deutungen und Deutungsmuster von Lehrenden und Lernenden, was die Frage nach der Veränderbarkeit von Erfahrungen oder ihre „verfestigende Bestätigung“<sup>40</sup> aufwirft. Die Möglichkeit von Erwachsenenlernen und die Schwierigkeit pädagogischer Bemühungen führen zu einer Kritik an „strategischen Formen“<sup>41</sup> der Erwachsenenbildung. Statt die Widersprüche aufzunehmen, daraus resultierende Lernwiderstände kenntlich zu machen, um die Komplexität, in der Lernen von Erwachsenen stattfindet, zu beschreiben, bearbeitbar zu machen und letztlich vom Erwartungsdruck zu befreien, werden die Ergebnisse in den folgenden Jahren ignoriert, wenn nicht gar tabuisiert, und der Diskurs darum stillgelegt. Erst neuerdings steigt das Interesse an individuellen, gesellschaftlich-sozialen Zusammenhängen, Weiterbildungsverhalten und Lernmotivation wieder<sup>42</sup>.

### 3 Rechtliche Grundlagen und Regelungsaspekte

Neben der Existenz von Bildungsslubs- und Freistellungsregelung in derzeit zwölf Bundesländern (ausgenommen Baden-Württemberg, Bayern, Sachsen und Thüringen), existieren gesetzliche Freistellungsregelungen noch für bestimmte Beschäftigengruppen (Betriebs- und Personalräte; Jugend- und Ausbildungsvertreter; teilweise Beamte und Richter (Sonderurlaubsverordnungen)). Zusätzlich werden Freistellungen, Kostenübernahme und andere Interessenaspekte zur Weiterbildung auch in Tarifverträgen oder Betriebsvereinbarungen geregelt – allerdings vorrangig für Maßnahmen der beruflichen Bildung und verknüpft mit anderen Regelungsaspekten<sup>43</sup>.

<sup>37</sup> Vgl. Kejcz et al. 1980 (Anm. 31).

<sup>38</sup> Vgl. Kejcz et al. 1979 (Anm. 31).

<sup>39</sup> Vgl. Kejcz, Y. et al., Das Bildungsslubs-Versuchs- und -Entwicklungsprogramm (BUVEP), Endbericht Band I der wissenschaftlichen Begleitung durch die „Arbeitsgruppe für empirische Bildungsforschung“, Heidelberg 1979, S. 4.

<sup>40</sup> Gieseke, W., Erfahrungsorientierung – Erfahrung, in: Arnold, R./Nolda, S./Nuissl, E. (Hrsg.), Wörterbuch Erwachsenenpädagogik, Bad Heilbrunn 2001, S. 82 (83).

<sup>41</sup> Schlutz, E., Leitstudien, in: Arnold/Nolda/Nuissl, Wörterbuch Erwachsenenpädagogik (Anm. 40), S. 192 (193).

<sup>42</sup> Vgl. Barz, H./Tippelt, R. (Hrsg.), Weiterbildung und soziale Milieus in Deutschland, Band 2, Bielefeld 2004

<sup>43</sup> Vgl. Heidemann, W., Betriebliche Weiterbildung – Betriebs- und Dienstvereinbarungen, Düsseldorf 1999.

Abbildung 1:

Rechtsgrundlagen für Bildungsurlaub- und Freistellungsregelungen nach Bundesländern

Bundesland	Rechtsgrundlage
Baden-Württemberg	keine Bildungsfreistellung
Bayern	keine Bildungsfreistellung
Berlin	Berliner Bildungsurlaubsgesetz (BiUrlG) vom 24.10.1990 <a href="http://www.berlin.de/SenWiArbFrau/doku/arbeit/berufl_bild/biurlg.pdf">http://www.berlin.de/SenWiArbFrau/doku/arbeit/berufl_bild/biurlg.pdf</a> [Stand: 10.1.2005]
Brandenburg	Bildungsfreistellungsverordnung vom 22.11.1995 (GVBl. II S. 686) in der Fassung der Ersten Änderungsverordnung vom 9.11.2000 (GVBl. II S. 410) im Gesetz zur Regelung und Förderung der Weiterbildung im Land Brandenburg (BbGWBG) vom 15.12.1993 <a href="http://www.brandenburg.de/media/1683/bildungsfreistellungsvo_lesefass.pdf">http://www.brandenburg.de/media/1683/bildungsfreistellungsvo_lesefass.pdf</a> [Stand: 10.1.2005]
Bremen	Bremisches Bildungsurlaubsgesetz (BremBUG) vom 18.12.1974 mit Umbenennungen vom 21.5.1985 und neu gefasst durch Art. 3 d. G v. 18. 6. 1996 S. 127 Verordnung über die Anerkennung von Bildungsveranstaltungen nach dem Bremischen Bildungsurlaubsgesetz vom 24.1.1983 <a href="http://www2.bremen.de/web/owa/IWIB_ALLGEMEINEINFOS.Information?pi_selektionwert=2649">http://www2.bremen.de/web/owa/IWIB_ALLGEMEINEINFOS.Information?pi_selektionwert=2649</a> [Stand: 10.1.2005]
Hamburg	Hamburgisches Bildungsurlaubsgesetz (HamBUG) vom 21.1.1974 mit Änderung vom 16.4.1991 <a href="http://www.hamburger-bildungsserver.de/welcome.phtml?unten=/baw/gesetze/hhbildungsurlaubg.html">http://www.hamburger-bildungsserver.de/welcome.phtml?unten=/baw/gesetze/hhbildungsurlaubg.html</a> [Stand: 10.1.2005]
Hessen	Hessisches Gesetz über den Anspruch auf Bildungsurlaub vom 16.10.1984 in der Fassung vom 28.7.1998 mit der letzten Änderung vom 25.8.2001 (GVBl. I S.370; 375): §§9, 14 <a href="http://www.hessenrecht.hessen.de/gvbl/gesetze/73_Ausbildung/73-11-BildungsurlaubG/BildungsurlaubG.htm">http://www.hessenrecht.hessen.de/gvbl/gesetze/73_Ausbildung/73-11-BildungsurlaubG/BildungsurlaubG.htm</a> [Stand: 10.1.2005]
Mecklenburg-Vorpommern	Bildungsfreistellungsgesetz des Landes Mecklenburg-Vorpommern (BFG M-V) vom 7.5.2001 <a href="http://www.weiterbildung-mv.de/pdf/BfG-MV.pdf">http://www.weiterbildung-mv.de/pdf/BfG-MV.pdf</a> [Stand: 10.1.2005]
Niedersachsen	Niedersächsisches Gesetz über den Bildungsurlaub für Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen (NBildUG) in der Fassung vom 25.1.1991, zuletzt geändert am 17.12.1999 (ursprüngliche Fassung vom 5.6.1974 (Nds. GVBl. S.321)) <a href="http://www.nbeb.de/nbeb/Bildungsurlaub/NBildUG.PDF">http://www.nbeb.de/nbeb/Bildungsurlaub/NBildUG.PDF</a> [Stand: 10.1.2005]
Nordrhein-Westfalen	Gesetz zur Freistellung von Arbeitnehmern zum Zwecke der beruflichen und politischen Weiterbildung vom 6.11.1984 (AWbG), geändert durch Gesetz am 28.3.2000 (SGV.NRW.800) <a href="http://www.mwa.nrw.de/archiv/gesetze/material/AWbG.pdf">http://www.mwa.nrw.de/archiv/gesetze/material/AWbG.pdf</a> [Stand: 11.1.2005]
Rheinland-Pfalz	Landesgesetz über die Freistellung von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern für Zwecke der Weiterbildung (Bildungsfreistellungsgesetz – BFG) vom 30.3.1993, zuletzt geändert durch Art 53 d. LG vom 16.12.2002 (GVBl. S.481) <a href="http://www.keb-rheinland-pfalz.de/download/bfg.pdf">http://www.keb-rheinland-pfalz.de/download/bfg.pdf</a> [Stand: 11.1.2005]
Saarland	Saarländisches Weiterbildungs- und Bildungsurlaubsgesetz, 6. Abschnitt (SWBG), vom 17.1.1990, zuletzt geändert am 31.3.2004 <a href="http://www.justiz-soziales.saarland.de/justiz/medien/inhalt/223-7.pdf">http://www.justiz-soziales.saarland.de/justiz/medien/inhalt/223-7.pdf</a> [Stand: 11.1.2005]
Sachsen	keine Bildungsfreistellung
Sachsen-Anhalt	Gesetz zur Freistellung von der Arbeit für Maßnahmen der Weiterbildung (Bildungsfreistellungsgesetz) vom 4.3.1998 <a href="http://www.kneese.de/g_bu0398.htm">http://www.kneese.de/g_bu0398.htm</a> [Stand: 11.1.2005]
Schleswig Holstein	Bildungsfreistellungs- und Qualifizierungsgesetz für das Land Schleswig-Holstein (BFQG) vom 7.6.1990, letzte Änderung §16 am 1.1.1993 <a href="http://www.landesregierung-sh.de/landesrecht/223-11.htm">http://www.landesregierung-sh.de/landesrecht/223-11.htm</a> [Stand: 11.1.2005]
Thüringen	keine Bildungsfreistellung

Vergleicht man die Regelungen miteinander, kristallisieren sich Hauptregelungspunkte heraus, deren konkrete Ausgestaltung jedoch länderspezifisch unterschiedlich ausfällt. Differenzen sind erst bei genauerem Hinsehen feststellbar und liegen vor allem im Detail. Folgende gesetzesübergreifende Regelungsaspekte sind erkennbar:

- **Freistellung von der Arbeit** für die Teilnahme an anerkannten Bildungsveranstaltungen unter **Fortzahlung des Arbeitsentgeltes**.
- **Bezugsgruppe und Anspruchsberechtigte** sind ArbeitnehmerInnen, Auszubildende der privaten Wirtschaft und des Öffentlichen Dienstes, HeimarbeiterInnen, arbeitnehmerähnliche Personen und ArbeitnehmerInnen in Werkstätten für Behinderte<sup>44</sup>.
- **Zielrichtungen der Weiterbildung** sind meist politische und berufliche Bildungsinhalte, es finden sich aber auch kulturelle (Brandenburg) und allgemeine Themen (Bremen; Schleswig-Holstein).
- **Dauer der Freistellung** ist i. R. ein jährlicher Zeitanspruch von fünf Arbeitstagen bzw. zehn Tagen in zwei Jahren (Reduktionen gibt es proportional zu geringerer Beschäftigungszeit; die Übertragbarkeit bei Arbeitsplatzwechsel ist gewährleistet; teilweise bestehen höhere Zeitansprüche für Beschäftigte unter 25 Jahren; Übertragbarkeit oder Ansparen des Bildungsurlaubs für längerfristige Maßnahmen ist in Berlin und Schleswig-Holstein möglich).
- **Zeitliche Organisation der Bildungsveranstaltung** möglichst als Aufeinanderfolge<sup>45</sup> von mindestens 2 bzw. 3 Bildungstagen (Hessen, Brandenburg) oder als ‚blockweise‘ Bewilligung von Bildungsmaßnahmen (Hessen). Die angerechnete Tageslänge beträgt 6 bzw. 8 Stunden.
- **Anspruchsberechtigung** tritt i. R. erstmalig nach sechsmonatigem Bestehen des Arbeits- bzw. Ausbildungsverhältnisses ein.
- **Gewährung** des Bildungsurlaubs bei mindestens sechswöchiger Vorabmitteilung an den Arbeitgeber; Ablehnung nur bei zwingenden betrieblichen Belangen (außer für Auszubildende) oder bei Überschreiten der Inanspruchnahme von mehr als der Hälfte der Beschäftigten im Kalenderjahr<sup>46</sup>.
- Teilweise bestehen gesonderte Ausgleichs- und Unterstützungsregelungen für **kleinere und mittlere Betriebe** (Berlin; Nordrhein-Westfalen; Rheinland-Pfalz).
- **Nachweispflicht** über Anmeldung bzw. Teilnahme und Abschluss durch Arbeitnehmer.
- **Wahlfreiheit** (Bildungsmaßnahme, Träger) und **Benachteiligungsverbot**.
- **Anerkennung** von Bildungsveranstaltungen als Bildungsurlaub nur einrichtungsbezogen möglich. **Berichtspflicht** der Träger anerkannter Bildungsmaßnahmen.
- **Verhältnis zu anderen Ansprüchen** (Tarifvereinbarungen, Betriebsvereinbarungen, Freistellungsregelungen für besondere Beschäftigtengruppen, Einzelverträge).

<sup>44</sup> „In Rheinland-Pfalz, Saarland und Schleswig-Holstein haben auch Beamte und Richter einen Anspruch. In Nordrhein-Westfalen sind Auszubildende ausgeschlossen“ (Arbeit und Leben (Anm. 17), S. 18).

<sup>45</sup> Diese Regelung resultiert aus den Absichten und Anfängen der Bildungsurlaubskonzeptionierung, in denen eine Zeittäler von mindestens vier Zeistunden vorzusehen, die Zeitabfolge von Bildungsmaßnahmen nicht zu stücken und der Abstand zwischen den Veranstaltungsteilen nicht über 2 Wochen auszudehnen sei (Deutscher Bildungsrat (Anm. 2), S. 31 f.).

<sup>46</sup> Realiter kann diese Regelung nur relevant werden bei kleinen Betriebe, mit wenigen Beschäftigten, da „in der Vergangenheit im Durchschnitt lediglich 2 bis 3 vH, in einigen Ländern sogar weniger als 1 vH der Anspruchsberechtigten Bildungsurlaub beantragt haben“ (Rohrmann, R., Weiterbildungsgesetze der Länder, in: Tippelt, R. (Hrsg.), Handbuch Erwachsenenbildung/Weiterbildung. 2. überarb. Auflage, Opladen 1999, S. 402 ff.; Wagner, A., Teilnahme an Bildungsurlaub – Daten und Tendenzen, in: Hess, Blätter für Volksbildung 1/1996, Frankfurt a.M., S. 5 ff.

- **Zuschussgewährung** für besonders benachteiligte Haushalte (Bremen); Erstattung des Arbeitsentgeltes an Arbeitgeber bei Bildungsurlaub zur Schulung eines Ehrenamtes (Hessen) bzw. bei vorhandenen Haushaltsmitteln (Mecklenburg-Vorpommern).

Es lassen sich neben den obigen Gemeinsamkeiten der Regelungsbereiche Differenzen in der Namensgebung und der Spezifikation dieser Bereiche bzw. im Umfang der schriftlichen Niederschriften feststellen. Von Bundesland zu Bundesland unterschiedlich geregelt sind z.B. Faktoren der Nichtanerkennung von Bildungsurlaubsveranstaltungen, Anforderungen an die pädagogische Professionalität und Weiterbildung der Lehrenden. Auch das Interesse an statistischer Datenerfassung über die Inanspruchnahme, über soziale Aspekte der Teilnehmenden oder das Angebotsspektrum der Bildungsurlaubsveranstaltungen fällt in den Ländern so unterschiedlich aus, dass es nicht verwundert, wenn Informationen unvollständig und kaum vergleichbar sind<sup>47</sup>.

## 4 Kritiken und (Rechts-)Streitigkeiten

Wie oben bereits erwähnt, entstand aus der ursprünglichen Reformeuphorie kein bundesweites Anspruchsrecht auf Weiterbildung. Bis heute ist auf nationaler Ebene eine „Ableitung oder Begründung eines individuell einklagbaren Rechtsanspruches auf Weiterbildung“<sup>48</sup> durch juristische Vorgaben nicht gegeben. Die nationale Gesetzgebung hat ihr grundgesetzliches Recht, eine übergreifende, einheitliche bundesgesetzliche Regelung als Anspruchsrecht für alle Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen zu beschließen, bislang nicht wahrgenommen. Dass die gesetzliche Einführung auf Bundesebene scheiterte, scheint in der für den Bund konkurrierenden Gesetzgebung zwischen Sozial-, Arbeits- und Wirtschaftsrecht auf<sup>49</sup>. Daneben führt die Verwobenheit mit ökonomischen Bedingungen stets zum finanziellen Argument, nach dem die „konjunkturelle Situation (...) für die Einführung des Bildungsurlaubs immer ungünstig“ war und ist<sup>50</sup>. Die Kosten werden als politisch zu hoch angenommen (Kuhlenkamp 2003) und eine stärker kommerzielle Regulation, wie in anderen Weiterbildungsbereichen, erscheint erstrebenswert.

Früh werden in konservativen und liberalen Länderregierungen und den Parteien CDU und FDP kritische Stimmen zum Bildungsurlaub laut, weil eine „Wettbewerbsverzerrung zwischen Bundesländern mit und ohne Bildungsurlaubsgesetzen“ befürchtet wird<sup>51</sup>. Arbeitgeberverbände kritisieren, dass die Unternehmer grundsätzlich die Kosten zu tragen hätten, ohne einen unbedingten Nutzen aus der Weiterbildung ihrer Beschäftigten ziehen zu können. Den Beschäftigten wird unterstellt, dass der Bildungsurlaub eher als Erholung denn zum Lernen genutzt würde. Man bezweifelt, dass die Bildungseinrichtungen mengenmäßig und qualitativ ausreichend Seminare für alle Anspruchsberechtigten anbieten können. Auch auf Seiten der Bildungsträger gibt es Befürchtungen, nach denen die kostenaufwendigeren Angebote in Internatsform (mit Unterbringung und Verpflegung) Reduktionen bei anderen staatlichen Förderbereichen und Zuschüssen bedeuten könnten.

Bis Mitte der 80er Jahre nehmen die Kritiken zu und es kommt zu teilweise heftigen Diskussionen um den Missbrauch der Regelungen: „Problematische Einzelfälle – z.B. Bildungsurlaubs-Seminare auf einem Schiff oder in Urlaubsgebieten – wurden mit erheblichem publizistischem Aufwand karikiert und kritisiert“<sup>52</sup>. Obwohl der Anteil der strittigen Anträge unter 1%

<sup>47</sup> Vgl. Faulstich/Vespermann (Anm. 12).

<sup>48</sup> Füssel (Anm. 9), S. 35.

<sup>49</sup> Vgl. Kuhlenkamp, D., Bildungsurlaub als Bildungs-Recht, in: nbeb-Magazin 2/98, S. 8–11.

<sup>50</sup> Nuissl (Anm. 34), S. 4.

<sup>51</sup> Siebert (Anm. 14), S. 6.

<sup>52</sup> Siebert, a.a.O (Anm. 51).

liegt, wird doch das gesamte Konzept in Misskredit gebracht, Anspruchsberechtige verunsichert oder abgeschreckt. Daraus folgen gerichtliche Klagen<sup>53</sup>, sowohl von Antragstellenden als auch Betrieben, deren Eskalation 1987 in einen Grundsatzbeschluss des Bundesverfassungsgerichts für die „Verfassungskonformität der Gesetze“ mündet<sup>54</sup>. Danach sind die den Arbeitgebern auferlegten Freistellungs- und Fortzahlungspflichten durch Gründe des Allgemeinwohls gerechtfertigt: „Unter den Bedingungen fortwährenden und sich beschleunigenden technischen und sozialen Wandels wird Lebenslanges Lernen zur Voraussetzung individueller Selbstbehauptung und gesellschaftlicher Anpassungsfähigkeit im Wechsel der Verhältnisse. Dem Einzelnen hilft die Weiterbildung, die Folgen des Wandels beruflich und sozial besser zu bewältigen. Wirtschaft und Gesellschaft erhalten so die erforderliche Flexibilität, sich auf veränderte Lagen einzustellen“<sup>55</sup>.

## 5 Realität und Inanspruchnahme

Neben den juristischen und politischen Hürden, die die Bildungsurlaubs- und Freistellungsgesetze im Laufe der Zeit nehmen mussten, weisen auf der individuellen Ebene die Zahlen der Teilnehmenden darauf hin, dass beinahe jeder Berechtigte seinen Anspruch auf Bildungsurlaub letztlich verfallen lässt<sup>56</sup>. Es wird davon ausgegangen, dass die Teilnahme im Bundesdurchschnitt derzeit bei weniger als 1,5% der Anspruchsberechtigten liegt<sup>57</sup>. Die Quote variiert je Bundesland zwischen 0,7% (in Nordrhein-Westfalen) und 4,3% (in Bremen) und sinkt tendenziell eher. Nichts desto trotz bedeuten diese Quoten eine reale Lernchance für bundesweit jährlich etwa 200.000 Beschäftigte<sup>58</sup>.

Ursachen für die geringe Teilnahme sind in der spezifischen Positionierung der Regelungen zu vermuten, die sich auch auf individueller Ebene bemerkbar machen: Krisenphänomene des Arbeitsmarktes übertragen sich und Arbeitnehmerinnen bzw. Arbeitnehmer hindert die Angst um den Arbeitsplatz daran, ihren Anspruch auf Bildungsurlaub zu nehmen, die Informationspolitik, Transparenz und Anerkennung innerhalb der Betriebe ist gering, öffentliche Förderungen gehen kontinuierlich zurück, Angebote schrumpfen und Teilnahmegebühren werden erhöht<sup>59</sup>.

Um vorschnelle Schlüsse über Bildungsbarrieren zu vermeiden ist zu berücksichtigen, dass die Nichtteilnahme an Weiterbildung im Bildungsurlaub – wie in allen Bereichen der Weiterbildung – zusätzlich von demographischen, individuellen und sozialen Faktoren abhängt. Übergreifend sind in Deutschland – besonders in der beruflich orientierten Bildung – Alter, Geschlecht, Bildungsstand und beruflicher Status mitentscheidende Faktoren. So nehmen nur 31% der 50 bis 64-Jährigen, aber 46% der 19 bis 34-Jährigen an Weiterbildung teil<sup>60</sup>. Der Zeitaufwand für berufliche Weiterbildung sinkt im Alter (50–64 Jahre) auf durchschnittlich 15 Stunden pro Jahr im Gegensatz zu 37 Stunden (19–34 Jahre) oder gar 48 Stunden Zeitaufwand bei den 35 bis 49-Jährigen<sup>61</sup>. Erstmalig hat sich die geschlechtsabhängige Differenzquote von 11 Prozentpunkten im Jahr 2000 auf nur noch 4 Prozentpunkte 2003 in der Teilnahme von Frauen und

<sup>53</sup> Eine Darstellung der „Rechtsgeschichte des Bildungsurlaubs“ ist über den Deutschen Bildungsserver abzurufen: [http://www.bildungsserver.saarland.de/medien/download/bf\\_recht.html](http://www.bildungsserver.saarland.de/medien/download/bf_recht.html) [Stand: 17.12.2003].

<sup>54</sup> Jansen, L./Länge, T.W., Bildungsurlaub – Instrument zur Lösung von Lernzeitproblemen und zur Förderung lebensbegleitender Lernens?, in: Hess, Blätter für Volksbildung 2/2000, Frankfurt a.M., S. 145 (147).

<sup>55</sup> BVerfGE 77,308.

<sup>56</sup> Vgl. Wagner (Anm. 46).

<sup>57</sup> Vgl. Wagner (Anm. 46); Arbeit und Leben (Anm. 17).

<sup>58</sup> Faulstich/Vespermann (Anm. 12), S. 68.

<sup>59</sup> Vgl. Arbeit und Leben (Anm. 17).

<sup>60</sup> BMBF (Hrsg.), Berichtssystem Weiterbildung (BSW) IX-Ergebnisse der Repräsentativbefragung zur Weiterbildung in Deutschland. Bonn 2005, S. 25.

<sup>61</sup> BMBF (Hrsg.), Berichtssystem Weiterbildung VIII, Bonn 2003.

Männern an beruflicher Weiterbildung verringert (24% Frauen und 28% Männer<sup>62</sup>). Bestehen bleibt: Je höher die Schulbildung und der berufliche Status, desto größer ist die Wahrscheinlichkeit einer Teilnahme an Weiterbildung<sup>63</sup>. Schröder u.a. zeigen, dass fast 80% aller *Nichtteilnehmenden* die Notwendigkeit oder zumindest die Nützlichkeit einer beruflichen Weiterbildung bewusst ist<sup>64</sup>. Dass es trotzdem zu keiner Bildungsteilnahme kommt, liegt nach ihren Ergebnissen in erster Linie an den folgenden Faktoren: 1.) bisheriges Bildungsverhalten und Bildungserfahrungen, 2.) familiäre Situation (besonders für Frauen) und 3.) präferierte Lernform bzw. Nutzenerwartung. Diese Ergebnisse werden bestätigt und differenziert durch die bislang umfangreichste Studie über Weiterbildungsverhalten und -interessen im Zusammenhang zu sozialen Milieus<sup>65</sup>. Danach liegen Einflussfaktoren auf eine Nichtteilnahme an beruflicher Weiterbildung in der Einstellung zum Lernen (z.B. „Ich benötige keine Weiterbildung“ (41%)), den Verwertungsinteressen respektive fehlenden Nutzenerwartungen (44% erwarten keinen beruflichen Nutzen; 28% gehen davon aus, dass Weiterbildung keine erhöhten Chancen auf dem Arbeitsmarkt bedeutet), negativen Lernerfahrungen (z.B. haben 22% Angst vor Prüfungen; 21% fühlen sich zu sehr an Schule erinnert) und organisatorischen Gründen (z.B. fehlende Beratung (18%), mangelnde Unterstützung durch den Partner (14%)).

Betrachtet man die Motiv- und Bedeutungslage im temporären Zusammenhang differenter Lebenskontexte, so erweisen sich die Faktoren der Teilnahme innerhalb der gesamten Lebensspanne und bezogen auf unterschiedliche Lebensphasen als mehr oder weniger hinderlich bzw. förderlich. Und nicht alle Motive tragen gleichermaßen zur Erklärung von kurz- bzw. langfristigem Weiterbildungsverhalten bei. Die betriebliche Unterstützung, familiäre und partnerschaftliche Hindernisse zeigen sich „eher von situativer oder temporärer Bedeutung“<sup>66</sup>. Sie erweisen sich als Motive kontextgebunden, zeitlich veränderbar und nur temporär bedeutsam, während andere Faktoren, wie Lernerfahrungen, Prüfungsängste und monetäre Investitionsbereitschaft „relativ festgefügte Grundhaltungen“<sup>67</sup> wiedergeben und von hoher Dauer sind. Es lässt sich vermuten, dass gesetzliche Regelungsansprüche, wie im Bildungssurlaub, zwischen diesen temporären Ebenen vermittelnde Funktion erhalten. Bildungssurlaubsgesetze bieten durch ihre Konstanz und übergreifende Gültigkeit für alle Beschäftigten sowohl langfristige, als auch durch die Individualisierung der Anspruchsrechte jeweils temporär kurzfristige Optionen.

Für die derzeitige Weiterbildungssituation bleibt festzuhalten, dass die soziale Selektivität durch Bildung auch in der Erwachsenenbildung bestehen bleibt. Die Bemühungen um den Bildungssurlaub als ein gesetzliches Gegenmittel zeigen in der Realität ihrer Inanspruchnahme eingeschränkte Wirkung. Für die Spezifik des Bildungssurlaubs weisen die Daten auf einen „weitgehenden Gleichklang mit der allgemeinen gesellschaftlichen Entwicklung“ in der Erwachsenenbildung hin<sup>68</sup>. Allerdings lassen sich zwei Richtungen erkennen, die auf individueller Ebene die Bedeutung von Freistellungsregelungen in den Vordergrund rücken:

- Bezogen auf die Beteiligung von Personen mit niedrigen Bildungsabschlüssen, wird dies im Bildungssurlaub realisiert<sup>69</sup>.

<sup>62</sup> Vgl. BSW IX (Anm. 50), S. 38.

<sup>63</sup> Vgl. BSW IX (Anm. 50), S. 27 ff.

<sup>64</sup> Schröder, H. et al., Nichtteilnahme an beruflicher Weiterbildung, Bielefeld 2004.

<sup>65</sup> Barz/Tippelt (Anm. 42).

<sup>66</sup> Schröder et al. (Anm. 64), S. 88.

<sup>67</sup> Schröder et al. (Anm. 64), S. 89.

<sup>68</sup> Jansen/Länge (Anm. 54), S. 148 f.

<sup>69</sup> Jansen/Länge (Anm. 54), S. 149.

- Die Beteiligung von Frauen am Bildungssurlaub steigt, so dass ihre Teilnahmequote an beruflicher Weiterbildung „über dem Anteil der weiblichen Bevölkerung und überproportional über dem Anteil der weiblichen Erwerbsbevölkerung“ liegt<sup>70</sup>.

Allerdings bleiben die Herausforderungen an ein Bildungssystem, dass lebenslanges Lernen für Alle zur Realität werden lässt – wie schon vor 40 Jahren formuliert – weiterhin existent. Noch kann kein Fortschritt verzeichnet werden, obwohl Interessen anscheinend höher als zunächst oft angenommen sind.

## 6 Das Erbe des Bildungssurlaubs – derzeitige Tendenzen und zukünftige Entwicklungen

Vielleicht erscheint es auf den ersten Blick übertrieben von einem ‚Erbe des Bildungssurlaubs‘ zu sprechen. Der Gedanke dabei geht jedoch in eine anerkennend anachronistische Richtung, die in den heutigen Debatten um die Realisierung und Ressourcenaufbringung für das lebenslange Lernen Argumentationslinien aufdeckt, die im Bildungssurlaub bereits vor vielen Jahren angelegt wurden. Zwar wird das Lernen im Erwachsenenalter und die Weiterbildung heute deutlich komplexer gedacht, so dass auch Forderungen auf rechtliche Regelungen in umfassendere Konzepte einzubinden sind<sup>71</sup>, im Mittelpunkt stehen aber noch immer Aspekte einer zeitlichen und monetären Ressourcenaufbringung, inhaltlicher Ausrichtung und Angebotssicherung.

Gewandelt hat sich die stärkere Betonung zur Eigenverantwortlichkeit der Individuen. Der Appell an jeden einzelnen, eine Lern- und Bildungsbereitschaft über die gesamte Lebensspanne hin auszubilden, hat in jüngere Regelungen zur Freistellung bereits Einzug gehalten. Eine Überführung der traditionellen Form des Bildungssurlaubs in zeitlich kofinanzierte Ansätze bietet z.B. die Freistellungsregelung des Saarlandes, in der jährlich bis zu sechs Tage für Bildungssurlaub gewährt werden können, aber nur bei 50%igem Time-Sharing durch die Anspruchsberechtigten<sup>72</sup>.

Die beiden Haupttendenzen (Ressourcenaufbringung und Individualisierung) sind verquickt mit Veränderungen auf inhaltlicher, temporaler, finanzieller und institutioneller Ebene. In der Betrachtung der Verschränkungen werden sowohl das Vermächtnis als auch die Nachwirkungen der bildungspolitischen Debatten um den Bildungssurlaub sichtbar.

### 6.1 Inhaltliche Entwicklungen

Die Gesetze sahen und sehen überwiegend Freistellungen für politische und berufliche Weiterbildung respektive deren Verbindung vor. In den Anfängen ging der Schwerpunkt deutlich in Richtung der politischen Themenbereiche, was sich im Laufe der Jahre so stark verändert hat, dass mittlerweile in vielen Bundesländern der Angebotsteil beruflicher Weiterbildung dominiert<sup>73</sup>. Entsprechend werden auch die Bildungsfreistellungsregelungen mehr und mehr unter ökonomischen Prinzipien diskutiert.

<sup>70</sup> Jansen/Länge (Anm. 54), a.a.O.

<sup>71</sup> Vgl. Expertenkommission zur Finanzierung Lebenslangen Lernens (Anm. 3).

<sup>72</sup> „Der Anspruch auf entgeltliche Freistellung für Bildungszwecke nach diesem Gesetz umfasst die Hälfte der Dauer der anerkannten Bildungsveranstaltung, höchstens drei Arbeitstage innerhalb eines Kalenderjahres. Die Gewährung ist davon abhängig, dass der Arbeitnehmer im gleichen Umfang arbeitsfreie Zeit für Bildungszwecke verwendet“ (Freistellungsregelung des Saarlandes § 23 (1)).

<sup>73</sup> Vgl. Arbeit und Leben (Anm. 17).

Deutlich lässt sich mit Beginn der 90er Jahre eine Tendenz hin zu berufs- und arbeitsmarktrelevanten Themenbereichen feststellen. Waren die frühen Bildungssurlaubsgesetze „noch in starkem Maße von gesellschaftspolitischen Anliegen, wie etwa dem Anspruch nach Chancengleichheit und persönlicher Standortfindung in der Gesellschaft“ geprägt, „so wird bei neueren Regelungen eine stärkere Wirtschafts-, Berufs- und Arbeitsorientierung sichtbar“, was sich „in der Abkehr vom Begriff ‚Bildungssurlaub‘ hin zum Begriff ‚Bildungsfreistellung‘<sup>74</sup>, in der erleichterten Möglichkeit, betriebliche Weiterbildungsmaßnahmen auf den Bildungssurlaub anzurechnen (Saarland, Rheinland-Pfalz), bis zu einer Fokussierung der anerkennungsfähigen Themen und Inhalte auf die Entwicklungen in der Arbeitswelt und deren Auswirkungen auf die Gesellschaft (Bundesland Sachsen-Anhalt)“ ausdrückt<sup>75</sup>.

Dies ist auf der einen Seite verständlich, wenn es um konkrete Qualifizierungsinteressen der Beschäftigten und Arbeitgeber geht, andererseits besitzt die Politische Weiterbildung als Teil der Allgemeinen Weiterbildung auf individueller und gesellschaftlicher Ebene eine größere Bedeutung, als mithin angenommen. Ebenfalls sind eine Reihe bereichender Kooperations- und Handlungsfelder politischer Bildung in Unternehmen bzw. mit Blick auf die Wirtschaft denkbar<sup>76</sup>. Frühe Auseinandersetzungen über die Sinnhaftigkeit der Dichotomie von politischer und beruflicher Bildung<sup>77</sup> haben ihre Bedeutung für heutige Überlegungen zur Ressourcengewinnung für das Lebenslange Lernen nicht verloren. Dies gilt für die individuelle Ebene der Bedeutungszuschreibung von Lernen und Begründetheit von Lernhandlungen<sup>78</sup>, wie auch für die gesellschaftliche Ebene eines – modern gesprochen – „active citizenship“<sup>79</sup>. Es geht um die Frage, ob die Trennung und funktionale Differenzierung „noch oder überhaupt“ sinnvoll sei und nicht vielmehr der Entgrenzung der Verwendungsbezüge und Interessensbereiche zuwiderlaufe (Faulstich 2004). Zum einen entstehen mehr und mehr Überschneidungen, gleichzeitig hat sich die Trennung auf rechtlicher, institutioneller und finanzieller Ebene so verfestigt, dass „trotz theoretischer Bedenken“ die Bereiche derzeit keineswegs einfach harmonisch zusammenzufügen sind (ebd. 2004, 26). Eine Rückbesinnung auf frühe Einsichten könnte möglicherweise Ansätze einer integrativen Diskussion stärken, für die auch heute noch zutrifft, was vor über 30 Jahren formuliert wurde: „Die Unterscheidung von beruflicher und politischer Bildung ist heute weder bildungstheoretisch noch aus der Sicht der Adressaten vertretbar. Die größte Bildungswirkung entsteht dann, wenn eine Isolierung dieser Aspekte überwunden wird, wenn die politische Relevanz des Beruflichen und die existentiell-berufliche Relevanz des Politischen bewusst werden“<sup>80</sup>.

## 6.2 Temporale Entwicklungen

Das Besondere der Bildungssurlaubs- und Freistellungsgesetze liegt in ihrer Berücksichtigung zeitlicher Ressourcen für Lernen und darin, sich nicht allein auf monetär-finanzielle Aspekte zu beschränken. Es geht, wie Brödel u.a. das einmal formuliert haben, beim Bildungssurlaub um eine

<sup>74</sup> Siehe auch die Änderung des Schleswig-Holsteinischen Weiterbildungsgesetzes von 1994.

<sup>75</sup> Arbeit und Leben (Anm. 17), S. 50.

<sup>76</sup> Vgl. Rudolf, K./Zeller-Rudolf, M., Politische Bildung – gefragte Dienstleisterin für Bürger und Unternehmen, Bielefeld 2004.

<sup>77</sup> Vgl. Mertens, D., Thesen zur Kategorisierung von Maßnahmen der Weiterbildung, in: Deutscher Bildungsrat: Gutachten und Studien der Bildungskommission ‚Bildungssurlaub als Teil der Weiterbildung‘, Stuttgart 1973, S. 113 ff.; Tietgens (Anm. 29).

<sup>78</sup> Vgl. Faulstich, P./Ludwig, J. (Hrsg.), Expansives Lernen, Hohengehren 2004.

<sup>79</sup> Europäische Kommission, Memorandum on Lifelong Learning SEC (2000) 1832, DG Education and Culture, Brussels, 30 November 2000; Baert, H., Reconstructing Active Citizenship, in: Schmidt-Lauff, S. (Hrsg.), Adult Education and Lifelong Learning, Hamburg 2003, S. 55 ff.

<sup>80</sup> Tietgens (Anm. 29), S. 125.

„dritte Zeitform der Weiterbildung“<sup>81</sup>, um ein Lernen innerhalb der Arbeitszeit mit gleichzeitiger Freistellung von der Berufstätigkeit. Eine Brücke zu anderen Zeifenster für Lernen im Erwerbsleben macht es möglich, die Tätigkeiten Lernen und Arbeiten zu verbinden und gleichzeitig separat wahrzunehmen. Dies betrifft die subjektiv-emotionale Wahrnehmungsebene des Einzelnen genauso wie die objektiv-anerkennende Ebene von Betrieb und Gesellschaft. Ziel ist es eine unbedachte Vermischung unterschiedlicher Handlungsformen zu verhindern, was nach Aussage der Lernenden besonders die Tendenz der Zeitverdichtung und des verwertungsorientierten Lernens forciert (vgl. Schmidt-Lauff 2004). Im Lernen ist es wichtig, „handlungsentlastet über berufliche, gesellschaftliche und persönliche Probleme nachzudenken und daran zu arbeiten“<sup>82</sup>.

Dabei bestehen im Erwachsenenalter und besonders im Zusammenhang mit Arbeitszeit und Weiterbildung, Schwierigkeiten im Verhältnis von Lernzeiten zu anderen Tätigkeitsbereichen. Im Zusammenwirken der momentan vorherrschenden Zeittendenzen wie Zeitverdichtung, Beschleunigung, Flexibilisierung und Zeitsouveränität entstehen neue „Zeitkonkurrenzen zwischen Erwerbstätigkeit, Lernen und privater Zeitverwendung“<sup>83</sup>. Obwohl bildungspolitisch und -theoretisch längst nicht ausreichend erfasst, erfährt die Ressource Zeit doch in europäischen als auch nationalen Empfehlungen in den letzten Jahren zunehmend Beachtung<sup>84</sup>. Wissen um den Wirkfaktor Zeit, das aus verschiedenen Studien zum Bildungsurlaub hervorgegangen ist (vgl. Kejcz u.a. 1979, Band III, Kapitel 6; Brödel u.a. 1981, 105 ff.), kann auch heute noch wichtige Hinweise darüber liefern, inwieweit Zeitformen von Weiterbildung ihre Entsprechung in der beruflich-sozialen Gesamtlage der Teilnehmenden finden. Denn trotz Jahrzehntelanger Betonung einer veränderten Zeitstruktur von Lernen über die gesamte Lebensspanne hinweg, weisen die konkreten Teilnahmedaten auf noch so manch ungeklärte Aspekte im Verhältnis von Zeit und Lernen (Zeitnutzung und -flexibilisierung, Didaktisierung von Zeit, Zeitinteressen, Zeitfenster, Zeitwertigkeit usw.).

### 6.3 Finanzielle und institutionelle Entwicklungen

Fast überall werden monetäre Finanzierungsaspekte als entscheidende Stellhebel für die Angebotsgestaltung, Inanspruchnahme oder Nichtteilnahme an Weiterbildung benannt. Dies trifft für die öffentliche Förderung, wie auch die betriebliche und individuelle Beteiligung zu. Die durch die Expertenkommission Finanzierung Lebenslangen Lernens diagnostizierte „schon fast chronische Unterfinanzierung der Weiterbildung in Deutschland“ und die „Stagnation der Bildungsausgaben (...) durch die öffentlichen und privaten Arbeitgeber“ lässt eine „bildungsbedingte Innovations- und Wachstumsbremse“ erkennen, der durch Bündelung der Ressourcen entgegenzuwirken sei<sup>85</sup>. Im Rahmen neuerer Finanzierungsstränge<sup>86</sup> spiegelt sich eine Veränderung wider, die durch eine Mischung aus Individualisierung und Umverteilung gekennzeichnet ist. Dabei herrscht bereits eine Mischstruktur, für die folgende Verteilung angenommen wird<sup>87</sup>: Öffentliche Hand (10,1%), Bundesanstalt (20,6%), Unternehmen (24,2%) und Privatpersonen (45%).

<sup>81</sup> Brödel (Anm. 20), S. 105.

<sup>82</sup> Faulstich, P., Ressourcen der allgemeinen Weiterbildung in Deutschland, Bielefeld 2004, S. 98.

<sup>83</sup> Schmidt-Lauff, S., Lernzeitstrategien – betriebliche Realitäten und individuelle Wünsche, in: Literatur- und Forschungsbericht Weiterbildung 1/2004, Bielefeld, S. 124 (125).

<sup>84</sup> Vgl. EU-Kommission ‚Memorandum on Lifelong learning‘ (Anm. 79); Expertenkommission Lebenslanges Lernen (Anm. 3).

<sup>85</sup> Dobischat, R./Seifert, H., Finanzierung des Lebenslangen Lernens – zu den Empfehlungen der Expertenkommission, in: WSI Mitteilungen 11/2004, S. 625 ff.

<sup>86</sup> Vgl. die Beiträge von Kastelic, in diesem Heft, S. 205, und Krug, S. 236.

<sup>87</sup> Faulstich (Anm. 82), S. 103.

Für den Bildungsurwahl wird prekär, dass seit einigen Jahren die öffentlichen Zuschüsse vor allem aus den Länderhaushalten stagnieren, die Gebühren für Weiterbildungsveranstaltungen steigen und private Beiträge zunehmen. Die Gefahr, dass „bildungferne Gruppen ausgeschlossen werden“ nimmt wieder zu<sup>88</sup> – eine Tendenz, die Initiativen für den Bildungsurwahl überhaupt erst auf den Plan gerufen hatte. Deren ursprüngliche Ausrichtung zur Finanzierung von Bildungsurwahl<sup>89</sup>, in der die Arbeitgeber die Kosten der Lohnfortzahlung und der Staat die Veranstaltungskosten (Einrichtung und damit auch pädagogisches Personal) tragen, setzt auf eine starke Angebotsorientierung, entsprechende Lernorte und professionelle Institutionen. Im Modell einer gleichwertigen „Kofinanzierung des Lebenslangen Lernens“ durch die Öffentliche Hand, Unternehmen und Individuen<sup>90</sup> wird das Potenzial bestehender Bundesländergesetze zum Bildungsurwahl erstaunlicherweise nicht integriert. Dies ist jedoch kein Einzelfall, denn auch die in den Betrieben zunehmende Option, geregelte Lernzeiten durch die Verknüpfung mit Arbeitszeit- bzw. Lebenszeitkonten zu schaffen, wird kaum mit bestehenden Bildungsurwahlsregelungen verknüpft. Es bleibt zu befürchten, dass negative Auswirkungen auf die Angebotsvielfalt, die Bereitstellung und Sicherung, die Transparenz, Qualitätssicherung und unterstützende Beratung durch Ökonomisierung, Individualisierung und Deinstitutionalisierung noch zunehmen werden.

## 7 Ausblick

In dem neuen „Mix von Time-Sharing und Finanzsplitting zwischen Lernenden, Unternehmen und öffentlichen Händen könnte der Ansatz, Zeit zum Lernen mit Präferenz zu versehen, eingebaut und ausgeweitet werden“<sup>91</sup>. Zwar hat der Bildungsurwahl den Konflikt zwischen Arbeiten und Lernen erst richtig deutlich werden lassen, aber die Erfahrungen und bestehenden Regelungen aus dieser Tradition bieten angemessene Verfahrensweisen und Richtlinien mit der Problematik umzugehen. Damals wie heute ist ein zeitpolitischer Ansatz für Lernchancen, der die unterschiedlichen Interessenlagen ausbalanciert, nötig. Regelungen zum Bildungsurwahl und Freistellungsgesetze können einen wichtigen Teilapekt innerhalb „investiver Arbeitszeitpolitik“<sup>92</sup> darstellen.

Bedeutsam für den zukünftigen Stellenwert des Bildungsurwahls sind die geschilderten Hindernisse der Weiterbildungsbereitschaft. In der Bearbeitung bestehender WeiterbildungsbARRIEREN durch die explizite Berücksichtigung bildungbenachteiligter Gruppen innerhalb neu entworfener Finanzierungsansätze<sup>93</sup> und in der Verknüpfung mit Arbeitszeit- und Lernzeitkonten, Tarif- und Betriebsvereinbarungen lassen sich förderliche Aspekte vermuten. Es wäre dann sowohl eine höhere Akzeptanz und Unterstützung von Arbeitgeberseite, Bereitstellung auf öffentlicher Ebene als auch Motivation zur Inanspruchnahme auf individueller Ebene zu erhoffen, in der der Bildungsurwahl eine integrierte Funktion erhält.

Verf.: Dr. Sabine Schmidt-Lauff, Humboldt-Universität zu Berlin, Philosophische Fakultät IV, Institut für Erziehungswissenschaft, Abteilung Erwachsenenbildung/Weiterbildung, Geschwister-Scholl-Str. 7, 10099 Berlin

<sup>88</sup> Expertenkommission zur Finanzierung Lebenslangen Lernens (Anm. 3), S. 110.

<sup>89</sup> Ganz ursprünglich wurde auch die Möglichkeit der Einrichtung einer Bildungsurwahls-Ausgleichskasse angedacht, in der sich die Beiträge nach den Lohn- und Gehaltsaufkommen der Betriebe richten und zur Refinanzierung der von den Betrieben gezahlten Löhne bzw. Gehälter verwendet werden (vgl. Deutscher Bildungsrat (Anm. 2), S. 40).

<sup>90</sup> Expertenkommission zur Finanzierung Lebenslangen Lernens (Anm. 3), S. 211.

<sup>91</sup> Faulstich/Vespermann (Anm. 12), S. 68.

<sup>92</sup> Seifert, H./Mauer, A., Investive Arbeitszeitpolitik – Zum Zusammenhang von Arbeitszeit und Weiterbildung, in: WSI Mitteilungen 4/2004, S. 190 ff.

<sup>93</sup> Expertenkommission zur Finanzierung Lebenslangen Lernens (Anm. 3).