

Hessische Blätter für Volksbildung

Weiterbildungsbericht Hessen

Erwachsenenbildung

vhs Hessischer
Volksbildungerverband



E-Journal Einzelbeitrag
von: Katrin Kraus

Geteilte Steuerung

Eine exemplarische Analyse zum
Systemverständnis der Weiterbildung anhand
der Bildungsberichterstattung in Hessen

aus: Weiterbildungsbericht Hessen (HBV2301W)

Erscheinungsjahr: 2023

Seiten: 22 - 31

DOI: 10.3278/HBV2301W003

Dieses Werk ist unter folgender Lizenz veröffentlicht: Creative
Commons Namensnennung-Share Alike 4.0 International

Der Beitrag arbeitet am Beispiel des „Weiterbildungsberichts Hessen“ exemplarisch heraus, wie sich der mit Bildungsberichterstattung grundsätzlich verbundene Anspruch der Systemsteuerung für den Bildungsbereich Weiterbildung darstellt. Einerseits zeigen sich darin die mit einer Bildungsberichterstattung üblicherweise verbundenen Funktionen: Der Bericht dokumentiert erbrachte Leistungen, legt Rechenschaft über den Einsatz öffentlicher Mittel ab, beurteilt die Erreichung bildungspolitischer Ziele und trägt zum Agenda-Setting in der Weiterbildungspolitik bei. Andererseits zeigt er aber auch die Grenzen einer klassischen Systemsteuerung in der Weiterbildung auf und verdeutlicht deren Systemverständnis: Systemsteuerung in der Weiterbildung ist immer eine zwischen Bildungspolitik, Anbietern und Teilnehmenden geteilte Steuerung.

The article uses the example of the Hessian Report on Continuing Education to work out how the claim of system control fundamentally associated with education reporting presents itself for the education sector of continuing education. On the one hand, it shows the functions usually associated with education reporting: the report documents achievements, accounts for the use of public funds, assesses the achievement of education policy goals and contributes to agenda setting in CET policy. On the other hand, it also shows the limits of classic system control in continuing education and clarifies its understanding of the system: system control in continuing education is always a control shared between education policy, providers, and participants.

Schlagworte: Bildungsberichterstattung; Systemsteuerung; Bildungspolitik; geteilte Steuerung; Evaluation; education reporting; system control; education policy; shared control; evaluation

Zitiervorschlag: Kraus, Katrin (2023). *Geteilte Steuerung. Eine exemplarische Analyse zum Systemverständnis der Weiterbildung anhand der Bildungsberichterstattung in Hessen. Hessische Blätter*

für Volksbildung, 73(1), 22-31. Bielefeld: wbv Publikation. <https://doi.org/10.3278/HBV2301W003>



Geteilte Steuerung

Eine exemplarische Analyse zum Systemverständnis der Weiterbildung anhand der Bildungsberichterstattung in Hessen

KATRIN KRAUS

Zusammenfassung

Der Beitrag arbeitet am Beispiel des „Weiterbildungsberichts Hessen“ exemplarisch heraus, wie sich der mit Bildungsberichterstattung grundsätzlich verbundene Anspruch der Systemsteuerung für den Bildungsbereich Weiterbildung darstellt. Einerseits zeigen sich darin die mit einer Bildungsberichterstattung üblicherweise verbundenen Funktionen: Der Bericht dokumentiert erbrachte Leistungen, legt Rechenschaft über den Einsatz öffentlicher Mittel ab, beurteilt die Erreichung bildungspolitischer Ziele und trägt zum Agenda-Setting in der Weiterbildungspolitik bei. Andererseits zeigt er aber auch die Grenzen einer klassischen Systemsteuerung in der Weiterbildung auf und verdeutlicht deren Systemverständnis: Systemsteuerung in der Weiterbildung ist immer eine zwischen Bildungspolitik, Anbietern und Teilnehmenden geteilte Steuerung.

Stichwörter: Bildungsberichterstattung; Systemsteuerung; Bildungspolitik; geteilte Steuerung; Evaluation

Abstract

The article uses the example of the Hessian Report on Continuing Education to work out how the claim of system control fundamentally associated with education reporting presents itself for the education sector of continuing education. On the one hand, it shows the functions usually associated with education reporting: the report documents achievements, accounts for the use of public funds, assesses the achievement of education policy goals and contributes to agenda setting in CET policy. On the other hand, it also shows the limits of classic system control in continuing education and clarifies its

understanding of the system: system control in continuing education is always a control shared between education policy, providers, and participants.

Keywords: education reporting; system control; education policy; shared control; evaluation

1 Bildungssteuerung und -berichterstattung in der Weiterbildung

Bildungssteuerung hat sich in Form einer staatlichen Schulsteuerung in Deutschland bereits Ende des 18. Jahrhunderts etabliert (vgl. Hartong 2018). Im Zuge eines zunehmenden öffentlichen Interesses an Weiterbildung wurde in den 1970er-Jahren mit dem „Berichtssystem Weiterbildung“ ebenfalls eine regelmäßige Berichterstattung eingeführt, die mittlerweile in den europäischen Adult Education Survey integriert ist. Auf der regionalen Ebene wurde ebenfalls Weiterbildungsberichterstattung eingeführt. So gibt es beispielsweise in Hessen mit der seit 2005 regelmäßigen Berichterstattung und dem bereits 1988 in Auftrag gegebenen Gutachten zu „Bestand und Perspektiven der Weiterbildung in Hessen“ (Faulstich et al. 1991) eine etablierte Weiterbildungsberichterstattung. Mit dem „Weiterbildungsbericht Hessen 2021“ (LAKU 2022)¹ liegt bereits zum vierten Mal ein Bericht zur Weiterbildung in diesem Bundesland vor.

Bildungsberichterstattung ist auf der Ebene von Bildungssystemen angesiedelt und dort ein Element der Bildungssteuerung, d. h. einer vom politischen System ausgehenden und an politischen Zielen orientierten Gestaltungsabsicht gegenüber dem Bildungssystem. Auch wenn Erkenntnisse aus der Educational-Governance-Forschung die Bedeutung der Handlungskoordination zwischen verschiedenen Akteurinnen und Akteuren in der Gestaltung von Schul- und Bildungssystemen zeigen und damit auf die Grenzen einer linearen Steuerbarkeit dieser Systeme hinweisen, wird auf der Systemebene über die strukturellen Rahmenbedingungen entschieden. Bildungsberichterstattung stellt hierbei ein wichtiges Element dar, weil man sich davon eine datengestützte Absicherung von bildungspolitischen Entscheidungen und eine bessere Einschätzung zur Zielerreichung verspricht.

Dieser systematische Anspruch trifft in der Weiterbildung auf Systembedingungen, die in dieser Logik nicht vollständig abbildbar sind. Dies zeigt sich bereits bei der Datengrundlage. Die Verfügbarkeit von Daten für Weiterbildungsberichterstattung ist nicht immer gegeben (vgl. Bilger et al. 2017; Widany et al. 2020) und ihre Aussagekraft hängt stark von der Operationalisierung bei der Datenerfassung ab (vgl. Rosenkranz 2022). Eine systematische Ursache dafür liegt in den Strukturen der Weiterbildung und ihrer engen Verflechtung mit anderen Gesellschaftsbereichen. Dadurch lässt sich das Weiterbildungsgeschehen kaum exakt eingrenzen und statistisch erfassen. Die

1 Bei Verweisen auf Angaben im Bericht wird im Folgenden das Sigel WBH21 mit Seitenangabe verwendet.

Problematik hat zusätzlich einen bildungspolitischen Hintergrund, da weiterbildungsspezifische Erhebungen bisher nur in geringem Ausmaß vorliegen. Sie ist zudem strukturell bedingt, da Weiterbildung nur zu einem geringen Teil in administrativ-staatliche Strukturen eingebunden ist, die Daten in Form von Statistiken regelmäßig erfassen. Die vorliegende Berichterstattung zur Weiterbildung in Hessen begegnet dieser Problematik, indem sie vier bundesweite Datenquellen mit einem „Hessen-Filter“ auswertet, diese Datenlage mit einer Auswertung der hessischen Datenbank für Weiterbildungsangebote ergänzt und zusätzlich eigene Erhebungen in Form von Interviews und Dokumentenanalysen einbezieht.

Über die grundsätzliche Problematik der Daten hinaus zeigen sich die spezifischen Systembedingungen der Weiterbildung aber auch in der Berichterstattung selbst, was im Folgenden über eine exemplarische Analyse des WBH21 aufgezeigt wird. Denn der WBH21 erfüllt einerseits klassische Funktionen der Bildungsberichterstattung, wie Dokumentation oder Rechenschaftslegung, zeigt aber andererseits auch, dass Steuerung in der Weiterbildung zwischen Bildungspolitik, Anbietern und Teilnehmenden geteilt ist. Wie sich dies inhaltlich zeigt, ist Gegenstand der folgenden Ausführungen, die in vier Abschnitten je eine spezifische Funktion der Weiterbildungsberichterstattung anhand des WBH21 herausarbeiten.

Weiterbildungsberichterstattung legt durch die Dokumentation von Leistungen Rechenschaft über die Verwendung öffentlicher Gelder ab.

Die Vergabe von öffentlichen Geldern für Weiterbildung ist an politisch legitimierte Zwecke und teilweise an gesetzliche Weisungen gebunden (vgl. Schrader 2010). Der Verwendungszweck muss als Anliegen im öffentlichen Interesse anerkannt sein, damit diese Gelder zur Verfügung gestellt werden. In der Weiterbildung zeigt sich dies etwa in den bildungspolitischen Debatten der 1960er-Jahre, in denen auch um die Anerkennung der Weiterbildung als Bildungsbereich gerungen wurde, der Anspruch auf eine (Mit-)Finanzierung durch öffentliche Mittel hat (vgl. Faulstich 2005). Über die Berichterstattung zur Weiterbildung ist folglich nachzuweisen, dass öffentliche Mittel nur für den bildungspolitisch anerkannten Zweck eingesetzt wurden. Zudem kann anhand der Offenlegung der konkreten Ausführung des Auftrags in der Berichterstattung nachvollzogen werden, ob seine Umsetzung in einer von der politischen Öffentlichkeit als legitim anerkannten Art und Weise erfolgt ist. Dabei geht es insbesondere um die Passung der Angebote zu gesellschaftlich anerkannten Bedarfen und Aufgaben.

Am Beispiel des WBH21, der über die Dokumentation von Unterrichtsstunden in den verschiedenen Programmbereichen über die inhaltliche Ausrichtung des Weiterbildungsbereichs informiert (vgl. WBH21, S. 22), lässt sich die Rechenschaftsfunktion an der Darstellung der Themen verdeutlichen. Auch wenn im WBH21 die Rekonstruktion von Themenkonjunkturen und ihre Bedeutung für die Anbieter im Zentrum stehen, geht es bei der Auskunft über die Weiterbildungsthemen gegenüber der Öffentlichkeit auch um die Ermöglichung einer Einschätzung, ob der Einsatz der Gelder für diese Themen als auftragskonform angesehen wird. Bei der allgemeinen Weiterbil-

derung wird die öffentliche Finanzierung bildungspolitisch eher infrage gestellt als bei qualifizierenden Bildungsangeboten. Typischerweise wird daher die Weiterbildungsteilnahme nach Angeboten der allgemeinen und beruflichen Weiterbildung unterschieden (vgl. z. B. WBH21, S. 33). Diese Unterscheidung ist auch im Hessischen Weiterbildungsgesetz aufgenommen, das in § 9 Themenbereiche eines Pflichtangebots der öffentlich finanzierten Weiterbildung aufzählt und festlegt, dass 25 % des Angebots im Bereich Arbeit und Beruf, Grundbildung und Schulabschlüsse zu erfolgen hat. Interessant ist in diesem Kontext die Konjunktur der Integrationskurse, die der Bericht nachzeichnet. Mit diesen Angeboten im Auftrag des Bundes haben sich die Anbieter mit ihren Leistungen in einen öffentlich-staatlichen Aufgabenbereich bewegt, wofür sie ideelle und finanzielle Ressourcen erhalten (vgl. Schrader 2010). Der Bericht weist an diesem Beispiel dennoch auf ein für die Anbieter fragiles Verhältnis zwischen einer konkreten Abgeltung von nachgefragten Leistungen und der grundlegenden Finanzierung einer institutionalisierten Bildungsinfrastruktur in der Weiterbildung hin.

Rechenschaftslegung erfolgt primär auf der Ebene der Leistungen. Auf dieser Ebene sind die im Bericht enthaltenen Auskünfte zu den erbrachten Leistungen angesiedelt, wie z. B. die Anzahl der Personen(-gruppen), die an Weiterbildung teilgenommen haben, der Umfang an Kursstunden oder die Produkte, die in den Projekten des Weiterbildungspakts entstanden sind. Diese Angaben belegen, dass die Gelder von Land, Kreis und Kommune ordnungsgemäß eingesetzt wurden und dafür „Weiterbildung im Sinne des Auftraggebers“ erbracht wurde. Zusätzlich finden sich im Bericht ausdrückliche Hinweise auf die Qualität der Leistung, wenn beispielsweise im Zusammenhang mit Alphabetisierung und Grundbildung darauf hingewiesen wird, dass diese „auf einem fachlich hohen Niveau“ (WBH21, S. 82) stattfindet, oder die „Professionalität der Projekte im Weiterbildungspakt“ (WBH21, S. 96) angesprochen wird.

Zur *Rechenschaftsfunktion* lässt sich somit festhalten, dass Weiterbildungsberichterstattung im Zusammenhang mit dem Einsatz öffentlicher Mittel die Funktionen hat, die Auftragskonformität sowie eine legitime Ausführung des Auftrags, einen ausreichenden Leistungsumfang und die Qualität der Leistungen zu belegen. Von der Rechenschaftslegung zu unterscheiden ist die Frage der Erreichung bildungs- oder gesellschaftspolitischer Ziele, die einen weiteren Aspekt von Weiterbildungsberichterstattung darstellt und im nächsten Abschnitt aufgegriffen wird.

Weiterbildungsberichterstattung beurteilt die Erreichung bildungspolitischer Ziele aufgrund einer forschungsbasierten Interpretation von dokumentierten Leistungen.

Die Beurteilung der Erreichung politischer Ziele bezieht sich auf die erzielten Effekte und ihre gesellschaftlichen Wirkungen. Das Hessische Weiterbildungsgesetz formuliert dazu den gesetzlichen Auftrag (§ 19), „alle vier Jahre einen Weiterbildungsbericht vorzulegen, der qualitative und quantitative Aussagen zur Zielerreichung dieses Gesetzes trifft“. Als Ziele formuliert das Gesetz u. a. die „Grundversorgung mit Weiterbildungsangeboten“ (§ 9) oder die freie Zugänglichkeit der Angebote (§ 1). Diese Ziele können durch den Nachweis der Verteilung des Angebots im gesamten Bundesland

und einer Erfassung diverser Zielgruppen sowie den Themenbereichen im Weiterbildungsbereich als erfüllt gelten, was der vorliegende Bericht auch so konstatiert (vgl. WBH21, S. 117 ff.).

Konkreter werden die politischen Ziele auf Landesebene im „Weiterbildungspakt“ benannt und der Nachweis über eine Zielerreichung erfolgt hier forschungsbasiert und indirekt, wie dies am Beispiel der ausführlichen Berichterstattung zum Bereich Alphabetisierung und Grundbildung im WBH21 deutlich wird: Am Anfang steht eine Darstellung des aktuellen Forschungsstandes, der dann zur Einordnung und Interpretation der darauffolgenden Darstellung der Leistungen in diesem Bereich im Berichtszeitraum genutzt wird. Der Nachweis von Effekten und Wirkungen ist selbst für abgegrenzte Bereiche, wie etwa die Alphabetisierung oder die berufliche Weiterbildung (vgl. Echarti et al. 2021), kaum möglich, da Effekte und Wirkungen nicht direkt auf Weiterbildungsmaßnahmen rückführbar sind. Der Nachweis über die Erreichung von Zielen muss daher mit Bezug zu Forschungsergebnissen erbracht werden, da der Zusammenhang von Maßnahmen, Effekten und Wirkungen nur darüber erschließbar ist. Dies kann über fokussierte Evaluationsstudien erfolgen oder wie im vorliegenden WBH21 über eine Einordnung von konkreten Leistungen in einen übergreifenden Forschungsstand auf Basis vorliegender qualitativer oder quantitativer Studien zu Effekten und Wirkungen von Weiterbildung.

In ihrer *Funktion der Leistungsbeurteilung* geht Weiterbildungsberichterstattung über eine allgemeine Darstellung von Leistungen hinaus und gibt Auskunft über die Erreichung bildungspolitischer Ziele. Aussagen hierzu basieren auf einer Dokumentation von Leistungen und einer forschungsbasierten Interpretationsleistung der dokumentierten Leistungen.

Weiterbildungsberichterstattung trägt zum Agenda-Setting in der Weiterbildungspolitik bei und macht die Weiterbildung selbst zum Thema.

Berichterstattung hat primär die Aufgabe der Rückschau, d.h. der Auskunft über einen vergangenen Zeitraum. Sie steht gleichzeitig am Wendepunkt zur Zukunft und formuliert argumentativ aufbauend auf der Einschätzung des vergangenen Zeitraums künftige Themen für die Bildungspolitik. Diese Funktion lässt sich über das Modell des policy cycle einordnen. Dieses Modell stellt die Phasen im politischen Prozess idealtypisch in sechs Schritten dar, die ineinander übergehen bzw. überlappend verlaufen: Er geht von (1) der Einigung über ein aufgrund einer spezifischen Problemlage zu bearbeitendes Thema zum (2) Agenda-Setting über, in das sich verschiedene Akteurinnen und Akteure gemäß ihren Interessenlagen einbringen und (3) verschiedene Lösungsvorschläge erarbeiten. Es folgen (4) Beschlüsse der zuständigen politischen Gremien und anschließend (5) eine Umsetzung der Beschlüsse durch Verwaltung und Praxis sowie (6) eine Evaluation in Bezug auf Umsetzbarkeit und Zielerreichung. Dieser letzte Schritt mündet entweder in einen Abschluss des Zyklus, wenn das Problem als (vorläufig) gelöst angesehen wird, oder führt wieder an den Beginn eines Zyklus, wenn das Ausgangsproblem weiterbesteht oder ein neues Problem aufgetreten ist, das einer politischen Lösung bedarf. Weiterbildungsberichterstattung ist dabei der Evalua-

tion zuzuordnen. Zugleich trägt sie aber dazu bei, künftige Themen zu identifizieren, mit denen weiterbildungspolitische Beschlüsse und in der Folge auch Umsetzungen in Bildungsverwaltung und -praxis initiiert werden können.

Die Formulierung eines politischen Handlungsbedarfs lässt sich anhand des WBH21 zum einen bei den Themen zeigen, bei denen Alphabetisierung/Grundbildung sowie die politische Bildung als weiterhin wichtig hervorgehoben werden. Zum anderen fokussiert der WBH21 bildungspolitisch auf den Zusammenhang von „Weiterbildungsbeteiligung, Angebotsstrukturen und institutioneller Verfasstheit der hessischen Erwachsenenbildung“ (WBH21, S. 117). Dabei schließt er an den Weiterbildungspakt an, der finanzielle Mittel und Kooperationsanreize für die Weiterbildungsanbieter zur Verfügung gestellt hat. Darauf aufbauend werden im WBH21 aktuelle Problemfelder aus Sicht der Anbieter benannt, die die strukturellen Rahmenbedingungen ihrer Arbeit betreffen. Dadurch wird eine Problemsicht etabliert, zu deren Bearbeitung im Bericht konkrete Anregungen für die Weiterbildungspolitik benannt werden (vgl. WBH21, S. 91). Bildungspolitisch macht sich die Weiterbildung damit selbst zum Thema, was auf die noch immer nicht gefestigte, langfristige Absicherung der Weiterbildung als Teil des Bildungssystems verweist.

Berichterstattung wird damit in ihrer *Funktion des bildungspolitischen Agenda-Settings* zum Ausdruck der Systembedingungen in der Weiterbildung, was sich im folgenden Abschnitt zur Steuerung noch deutlicher zeigt.

Weiterbildungsberichterstattung macht die geteilte Steuerung in der Weiterbildung und die Steuerungsleistungen der mittleren Ebene sichtbar.

Die Diskussion um den Systemcharakter der Weiterbildung hat sich – ausgehend von den bildungspolitischen Bestrebungen einer Verankerung von Weiterbildung als vierte Säule des Bildungssystems – von der Frage eines möglichen Weiterbildungssystems zum Verständnis des Weiterbildungsbereichs als Teil eines „Systems des lebenslangen Lernens“ verschoben, das sich insgesamt in verschiedene, durch je eigene Bedingungen charakterisierte Felder professioneller pädagogischer Tätigkeiten differenziert (vgl. Nittel & Tippelt 2019). Das Prinzip der „mittleren Systematisierung“ (Faulstich et al. 1991, S. 42) bringt immer noch das charakteristische Spannungsfeld zum Ausdruck, in dem sich der Weiterbildungsbereich befindet: Auf der einen Seite die bereits vollzogene und weiterhin notwendige Institutionalisierung als Teil der öffentlichen Bildungspolitik und -finanzierung, die eine gewisse Systematisierung mit sich bringt, und auf der anderen Seite die Gefahr, dass gerade diese Integration in eine Systemlogik den Besonderheiten dieses Bildungsbereichs nicht gerecht wird und diese gar gefährden kann. Genau dieses Changieren zwischen der Stabilität eines institutionalisierten Systems und der Pluralität eines offenen Bildungsbereichs spiegelt auch die Weiterbildungsberichterstattung wider. Eine bildungspolitisch beauftragte Berichterstattung ist per se Ausdruck von Strukturbildung und Systematisierung; zugleich bildet sie die Strukturprinzipien ab, die für diesen Bereich kennzeichnend sind und nicht der klassischen Ausprägung der Bildungsberichterstattung entsprechen.

Am Beispiel des WBH21 lässt sich dies exemplarisch aufzeigen: Die *Anbieter*, deren Kennzeichen vor allem ihre Pluralität ist, können in der Weiterbildung als systembildende Elemente gelten. Im WBH21 wird dies über die Auflistung der Einrichtungstypen in der öffentlich finanzierten Weiterbildung deutlich, die über die vielgestaltige Beschaffenheit dieses Bildungsbereichs informiert (vgl. WBH21, S. 15). Für den pluralen Bildungsbereich Weiterbildung ist die Vielfalt der Anbieter in Bezug auf Größe, Programm, Ausrichtung und Organisationsform ein grundlegendes Strukturprinzip. Darüber hinaus üben die Anbieter als Akteure auf der mittleren Ebene in der Weiterbildung aber nicht nur eine Umsetzungs-, sondern auch eine Steuerungsfunktion aus. Die Resultate dieser anbieterzentrierten Steuerung werden wiederum über die Weiterbildungsberichterstattung retrospektiv in eine übergeordnete Systemperspektive gebracht.

Für die Weiterbildung werden keine bildungspolitischen Debatten über Lehrpläne geführt, sondern die *Inhalte* werden – innerhalb gesetzlich und politisch gegebener Rahmenbedingungen – über die professionelle Tätigkeit der Programm- und Angebotsplanung (vgl. Gieseke 2008) auf einer mittleren Steuerungsebene der Anbieter festgelegt. Diese hat zudem die Zielgruppen und potenziellen Teilnehmenden im Blick, die damit indirekt in die inhaltliche Steuerung einbezogen sind. Damit erfolgt die Festlegung der Inhalte dezentral und erst die retrospektive Berichterstattung kann Auskunft über die Inhalte in diesem Bildungsbereich geben. Die inhaltliche Steuerung auf der mittleren Ebene ist zudem über die plurale Anbieterlandschaft verstreut, was sich nochmals vervielfältigt, wenn man neben der öffentlich finanzierten und weitgehend kursförmig organisierten Weiterbildung auch andere Bereiche wie die betriebliche Weiterbildung, kommerzielle Anbieter oder das informelle Lernen einbeziehen würde.

Ähnliches gilt für die Personen, die an Weiterbildungen teilnehmen. Die Notwendigkeit, die Öffentlichkeit im Zuge der Berichterstattung über die *Teilnehmenden* zu informieren (WBH21, S. 28), resultiert aus dem Strukturprinzip der „Freiwilligkeit der Teilnahme“. Während im Geltungsbereich der Schulpflicht die Lernenden – bei aller Heterogenität und Diversität – eindeutig festgelegt sind und wir auch ein recht klares Bild von Studierenden haben, können Weiterbildungsteilnehmende nur nachträglich anhand erhobener Merkmale idealtypisch beschrieben werden. Eine Steuerungsmöglichkeit liegt wiederum im professionellen Handeln auf der mittleren Ebene. Hier erfolgt die Bestimmung von Zielgruppen, auf die Programminhalte, Angebotsformen und Kommunikation ausgerichtet werden. Das professionelle Handeln auf Anbieterebene zur Gewinnung von Teilnehmenden kann bildungspolitisch wiederum über eine finanzielle Förderung von Angeboten für bestimmte Zielgruppen gerahmt sein.

Nur die Pluralität der Anbieter ermöglicht es, Erwachsene in ihrer Pluralität von Lebenssituationen, Interessen, Ressourcen, Voraussetzungen und Zukunftsentwürfen für eine Teilnahme an Weiterbildungen zu gewinnen. Eine bildungspolitische Steuerung der Weiterbildung erfolgt daher im Wesentlichen über die Gestaltung von Rahmenbedingungen und Anreizen für Teilnehmende und Anbieter, wichtige Entscheidungen werden aber dezentral getroffen. Die damit verbundene Steuerungsleistung

auf mittlerer Ebene und das daraus resultierende Systemverständnis bildet die Weiterbildungsberichterstattung ab, indem sie die Öffentlichkeit über die Beschaffenheit eines Systems informiert, das sich wesentlich über das professionelle Handeln auf der Ebene der Anbieter realisiert und im Rahmen der Berichterstattung erst in einer Systemlogik sichtbar gemacht wird.

2 Fazit – Weiterbildungsberichterstattung und geteilte Steuerung in der Weiterbildung

Die exemplarische Analyse bestätigt, was Faulstich et al. (vgl. 1991) im Zusammenhang mit dem bereits erwähnten Gutachten von 1991 mit dem Begriff der „mittleren Systematisierung“ (Döring et al. 2003) bezeichnet haben: Systembedingungen von Schule und Hochschule lassen sich nicht direkt auf die Weiterbildung übertragen, da sie als Bildungsbereich andere Funktionsweisen hat. Gleichwohl ist sie Teil öffentlicher Bildungspolitik und eines staatlichen Bildungsauftrags und damit eingebunden in die Bildungsberichterstattung.

Anhand des WBH21 konnten vier verschiedene Funktionen von Weiterbildungsberichterstattung aufgezeigt werden, die diese Situation verdeutlichen: *Rechenschaftslegung*, *Leistungsbeurteilung* und *Agenda-Setting* können dabei als klassische Funktionen von Bildungsberichterstattung gelten, wobei bereits die Form des Agenda-Settings im WBH21 die besonderen Systembedingungen der Weiterbildung reflektiert. Sie bezieht sich inhaltlich auf die Absicherung der Weiterbildung als Teil des Bildungssystems. Die vierte Funktion, die *Sichtbarmachung geteilter Steuerung*, verweist noch deutlicher auf die spezifischen Funktionsweisen des Weiterbildungsbereichs, da hier wichtige Systemkomponenten wie Inhalte und Teilnehmende erst im Zuge der Berichterstattung benannt werden können.

Weiterbildungsberichterstattung ist geprägt von den spezifischen Institutionalisierungsformen der Weiterbildung: Sie ist in den öffentlich finanzierten Angeboten Teil der öffentlich-staatlichen Bildungsinfrastruktur und nimmt darauf mit den klassischen Funktionen der Bildungsberichterstattung Bezug. Ihre Steuerung geht aber gleichzeitig stark von der mittleren Ebene aus und ist eingelagert in das professionelle Handeln der Anbieter. Anbieter und indirekt auch Teilnehmende verantworten damit einen großen Teil der Steuerung, deren Ergebnisse retrospektiv in die Systemlogik einer Bildungsberichterstattung aufgenommen werden.

Literatur

- Bilger, F., Behringer, F., Kuper, H. & Schrader, J. (Hrsg.) (2017). *Weiterbildungsverhalten in Deutschland 2016*. Bielefeld: W. Bertelsmann Verlag. <https://doi.org/10.3278/85/0016w>
- Döring, O., Faulstich, P., Bojanowski, A. & Teichler, U. (2003). Strukturentwicklungen in Hessen: Tendenzen zu einer „mittleren“ Systematisierung der Weiterbildung. *Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung* 24(2), 291–303.
- Echarti, N., Reichart, E. & Gerhards, P. (2021). Die Abbildung von Wirkungen beruflicher Weiterbildung in der Bildungsberichterstattung: Bestand und Perspektiven. *Zeitschrift für Weiterbildungsforschung* 44(3), 311–331.
- Faulstich, P. (Hrsg.) (2005). *Lernfelder. Für öffentliche Verantwortung in der Weiterbildung*. Hamburg: VSA-Verlag.
- Faulstich, P., Teichler, U., Bojanowski, A. & Döring, O. (1991). *Bestand und Perspektiven der Weiterbildung: das Beispiel Hessen*. Weinheim: Deutscher Studien Verlag.
- Gieseke, W. (2008). *Bedarfsorientierte Angebotsplanung in der Erwachsenenbildung*. Bielefeld: W. Bertelsmann Verlag. <https://doi.org/10.3278/42/0022w>
- LAKU – Landeskuratorium für Weiterbildung und lebensbegleitendes Lernen, in Zusammenarbeit mit dem Hessischen Kultusministerium. (2022). *Weiterbildungsbericht Hessen 2021*. Wiesbaden. <https://kultusministerium.hessen.de/infomaterial/weiterbildungsbericht-hessen-2021>
- Hartong, S. (2018). „Wir brauchen Daten, noch mehr Daten, bessere Daten!“ Kritische Überlegungen zur aktuellen Expansionsdynamik des Bildungsmonitorings. *Pädagogische Korrespondenz* (58), 15–30. <https://doi.org/10.25656/01:21105>
- Nittel, D. & Tippelt, R. (2019). *Pädagogische Organisationen im System des lebenslangen Lernens – Die LOEB-Studie: Über die Institutionalisierung einer bildungspolitischen Leitidee*. Bielefeld: wbv Publikation. <https://www.wbv.de/artikel/6004594w>.
- Rosenkranz, A. (2022). Weiterbildung im Trend – Anschlussmöglichkeiten und Grenzen kontinuierlicher Bildungsberichterstattung am Beispiel des Berichtssystems Weiterbildung und des Adult Education Survey. *Zeitschrift für Weiterbildungsforschung* 45(1), 151–169. <https://doi.org/10.1007/s40955-022-00205-x>
- Schrader, J. (2010). Reproduktionskontexte der Weiterbildung. *Zeitschrift für Pädagogik* 56(2), 267–84.
- Widany, S., Reichart, E., Ambos, I. & Huff, M. (2020). Datennutzung der VHS- und Verbundstatistik. Potenziale für Bildungsforschung, -politik und -praxis. *Zeitschrift für Weiterbildungsforschung* 43(1), 75–95. <https://doi.org/10.1007/s40955-019-0136-x>

Autorin

Katrin Kraus, Prof. Dr., Professorin für Berufs- und Weiterbildung an der Universität Zürich.

Review

Dieser Beitrag wurde nach der qualitativen Prüfung durch das Peer-Review und die Redaktionskonferenz am 10.11.2022 zur Veröffentlichung angenommen.

This article was accepted for publication after qualitative peer review and editorial meeting on 10th of November 2022.