Transferinitiative
Kommunales
Bildungsmanagement

TRANSFERAGENTUR NRW

Weiterbildungsmonitoring auf kommunaler Ebene

Ingrid Ambos, Dr. Pia Gerhards, wissenschaftliche Mitarbeiterinnen am Deutschen Institut für Erwachsenenbildung

Der Weiterbildungsbereich bringt für das kommunale Bildungsmonitoring spezifische Herausforderungen mit sich. Dennoch gibt es eine Reihe von Möglichkeiten der Nutzung und Bereitstellung von steuerungsrelevanten Daten. Die besonderen Bedingungen und Herangehensweisen werden im Folgenden Beitrag in einem kurzen Überblick vorgestellt. Dieser Beitrag versteht sich als kurze Einstiegshilfe in das kommunale Weiterbildungsmonitoring. Er basiert im Wesentlichen auf der Handreichung ‚Weiterbildung als Gegenstand des kommunalen Bildungsmonitorings' (Ambos u.a. 2017; siehe Infokasten), die weiterführendes Detailwissen bereitstellt.

Schlüsselwörter:
Weiterbildung, Monitoring, Datenbasiertes Kommunales Bildungsmanagement, Steuerung

Dieses Vorhaben wird aus Mitteln des
Bundesministeriums für Bildung und Forschung gefördert.

GEFÖRDERT VOM
Bundesministerium
für Bildung
und Forschung

ISA

Inhalt

Weiterbildungsmonitoring auf kommunaler Ebene

1.	**Einführung**	**2**
2.	**Bedeutung von Weiterbildung für Kommunen**	**3**
2.1	Weiterbildung im Kontext kommunaler Handlungsfelder	3
2.2	Kommunale Steuerungsmöglichkeiten im Weiterbildungsbereich	4
3.	**Rahmenbedingungen und Zugänge für kommunales Weiterbildungsmonitoring**	**5**
3.1	Ausgangspunkt des Weiterbildungsmonitorings: Identifikation von Themen und Informationsbedarfen	5
3.2.	Strukturmerkmale des Weiterbildungsbereichs: Vielfalt an Angeboten und Einrichtungen	6
3.3	Datenquellen zur Weiterbildung: Überblick über ein unübersichtliches Feld	8
3.4	Datennutzung und -auswertung: Herangehensweisen und Beispiele	10
4.	**Fazit**	**14**

1. Einführung

Bildungsmonitoring stellt ein zentrales Instrument des kommunalen Bildungsmanagements dar, indem es steuerungsrelevante, fortschreibbare Informationen über Kernbereiche des Bildungswesens bereitstellt und so die Datengrundlage für dessen Gestaltung schafft. Der Bereich der Weiterbildung [1] ist in diesem Rahmen bislang ein eher randständiges Thema. Es ist aber zu beobachten, dass er in zunehmendem Maße berücksichtigt wird: In neueren Bildungsberichten erscheinen mehr datenbasierte Informationen zum Lernen Erwachsener. Diese Entwicklung ist als erfreulich einzuschätzen, entspricht sie doch der wachsenden Bedeutung von Weiterbildung für die Kommunen und deren Steuerungsmöglichkeiten.

1 *„Die Begriffe Weiterbildung und Erwachsenenbildung werden hier synonym verwendet."*

Die vom Deutschen Institut für Erwachsenenbildung (DIE) erstellte Handreichung ‚Weiterbildung als Gegenstand des kommunalen Bildungsmonitorings' (Ambos u.a. 2017) will Akteure auf kommunaler Ebene dabei unterstützen, den Weiterbildungsbereich in adäquater Weise in das Bildungsmonitoring einzubeziehen. Sie stellt eine themenspezifische Ergänzung des ‚Anwendungsleitfadens für das kommunale Bildungsmonitoring' (Gawronski u.a. 2017) dar und liefert grundlegende Informationen, Hinweise und zahlreiche Beispiele, wie – angesichts einer fragmentierten Datenlage – Aufgaben des Weiterbildungsmonitorings auf kommunaler Ebene gemeistert werden können.
Der Anwendungsleitfaden bietet eine Arbeitsbasis zur selbstständigen Durchführung eines datenbasierten kommunalen Bildungsmonitorings aller Bildungsbereiche und erläutert zentrale Indikatoren und Kennzahlen, auch für den Bereich Weiterbildung.

Im Folgenden wird zunächst die Bedeutung der Weiterbildung für Kommunen erläutert und auf kommunale Steuerungsmöglichkeiten eingegangen (Kapitel 2). Anschließend wird das Vorgehen im Rahmen des kommunalen Weiterbildungsmonitorings beschrieben. Dazu werden Ausgangsbedingungen, Strukturmerkmale des Weiterbildungsbereichs und Datenquellen dargestellt. Darüber hinaus werden anhand ausgewählter Beispiele Hinweise für die Datennutzung und -auswertung gegeben (Kapitel 3). Der Beitrag schließt mit einem Fazit (Kapitel 4).

2. Bedeutung von Weiterbildung für Kommunen

Das Lernen Erwachsener ist von zentraler Bedeutung, sowohl auf individueller Ebene als auch für die Gesamtgesellschaft und hier insbesondere im regionalen Kontext. Angesichts einer alternden und ethnisch-kulturell vielfältiger werdenden Bevölkerung sowie des beschleunigten technischen und sozioökonomischen Wandels erfährt Weiterbildung eine zunehmende Relevanz. Wissen veraltet immer schneller, Anforderungen im Alltag und am Arbeitsplatz wandeln sich beständig. Lebenslanges Lernen wird dadurch zu einer wichtigen Bewältigungsstrategie.

Das Lernen Erwachsener ist von zentraler Bedeutung, sowohl auf individueller Ebene als auch für die Gesamtgesellschaft und hier insbesondere im regionalen Kontext.

2.1 Weiterbildung im Kontext kommunaler Handlungsfelder

Charakteristisch für die Weiterbildung sind ihre starken (wechselseitigen) Bezüge zu verschiedenen Politikbereichen und Handlungsfeldern vor Ort.

- **Wirtschaftsförderung:** Struktur, Qualität und Bedarfsgerechtigkeit des Weiterbildungsangebots nehmen Einfluss auf die regionale Wirtschaft und sind somit ein wichtiger Standortfaktor für Unternehmen. Weiterbildung gilt zudem als eigenständiger Wirtschaftsfaktor, indem ein gut ausgebautes kommunales Weiterbildungssystem selbst Arbeitsplätze bietet Beschäftigung und somit den regionalen Wirtschaftskreislauf fördert. Im engen Zusammenhang mit der Wirtschaftsförderung steht die

- **Arbeitsmarktpolitik:** Weiterbildung in diesem Kontext zielt auf die Förderung von Beschäftigung. Sie kann als Instrument dienen, um die Qualifikationen der Arbeitskräfte und damit die Wettbewerbsfähigkeit der ansässigen Unternehmen zu erhalten und zu fördern sowie die Attraktivität für Neuansiedlungen zu erhöhen.

Auch in anderen gesellschaftlichen Bereichen werden Weiterbildung wichtige Funktionen zugewiesen:

- Sie kann z.B. zur Stärkung von **zivilgesellschaftlichem Engagement** beitragen, indem sie politische, soziale oder ökonomische Kenntnisse vermittelt oder Gelegenheiten zur Meinungsbildung und zur Erarbeitung eigener Standpunkte bietet.

- Die **Integration** von Zugewanderten wird durch Angebote zum Erlernen der deutschen Sprache, durch Integrationskurse und berufliche Anpassungs- und Nachqualifizierungen unterstützt.

- Sie wirkt **kompensatorisch**, indem sie z.B. Möglichkeiten zum **Nachholen allgemeinbildender Schulabschlüsse** bietet und dadurch Teilhabe am gesellschaftlichen und Erwerbsleben, vor allem für Bildungsbenachteiligte unterstützt.

- Sie vermittelt Menschen jeden Alters Alltagswissen, das ein **gesundes und bewusstes Leben** ermöglicht.

Insgesamt betrachtet besitzt Weiterbildung einen hohen Stellenwert für die kommunale Daseinsvorsorge und im Kontext von Regionalentwicklung.

2.2 Kommunale Steuerungsmöglichkeiten im Weiterbildungsbereich

Kommunen nehmen eine zentrale Rolle in der Gestaltung von lokalen Bildungslandschaften ein. Dies gilt auch für Teile der Weiterbildung.

Möglichkeiten einer direkten Steuerung von Weiterbildung durch die Kommune – z.B. durch die Verknüpfung der finanziellen Förderung mit bestimmten Leistungsanforderungen – bestehen bei den Einrichtungen, die sich in unmittelbarer Verantwortung der Kommunen befinden. Hierzu gehören v.a. die Volkshochschulen, aber auch andere öffentliche Einrichtungen mit einem Bildungsauftrag wie Zoos oder Museen.

Zusätzlich können Kommunen indirekt Steuerungswirkungen erzielen, indem sie günstige Rahmenbedingungen z.B. für den Zugang zu Weiterbildungsangeboten schaffen oder Barrieren für die Teilnahme senken (u.a. durch Beratungsangebote). Ebenso sind Kommunen zentrale Akteure beim Ausbau von Netzwerken in der Weiterbildung.

3. Rahmenbedingungen und Zugänge für kommunales Weiterbildungsmonitoring

Weiterbildungsmonitoring als Bestandteil des kommunalen Bildungsmonitorings dient der Unterstützung der Entscheidungsfindung bei Fragen zur lokalen Weiterbildungspolitik, die unterschiedliche Handlungsfelder adressieren kann (s.o. 2.1).

In den Kommunen gibt es unterschiedliche Praxen des Weiterbildungsmonitorings. Je nach wirtschaftlicher und sozioökonomischer Situation einer Kommune und in Abhängigkeit von der Struktur der Weiterbildungseinrichtungen vor Ort können bestimmte Fragestellungen relevant sein und ein spezifisches Vorgehen nahe legen. Einfluss nehmen auch kommunale Strukturen in Politik und Verwaltung (z.B. Zuständigkeiten für das Bildungsmonitoring, Existenz einer eigenen, vom Verwaltungsvollzug getrennten Statistikstelle), Interessen und bereits bestehende Vernetzungen der Akteure aus Politik, Verwaltung, (Weiter-)Bildungseinrichtungen und Betrieben sowie bereits geleistete Vorarbeiten.

3.1 Ausgangspunkt des Weiterbildungsmonitorings: Identifikation von Themen und Informationsbedarfen

Entscheidet sich eine Kommune für die Aufnahme von **Weiterbildung** in das kommunale Bildungsmonitoring, sollten die diesbezüglichen Ziele und Fragestellungen **eingebettet** sein in ein – idealerweise vorhandenes – **Gesamtkonzept für das Bildungsmonitoring**. D.h. zentrale Ausgangspunkte sind übergeordnete bildungspolitische Zielsetzungen und diesbezügliche Informationsbedarfe der Kommune.

Als erfahrungsgemäß notwendig erweist sich zudem die **Konzentration** des Weiterbildungsmonitorings **auf ausgewählte thematische Schwerpunkte und Problemlagen**. Diese sollten für die Kommune von hohem Interesse und steuerungsrelevant sein.
Hilfreich für die Identifizierung solcher Themenbereiche kann die Beantwortung von Fragen sein wie:

- Welche aktuellen **Herausforderungen auf regionaler Ebene** betreffen – direkt oder indirekt – die Erwachsenenbildung?
- Welche **gesamtgesellschaftlichen Entwicklungen** lassen die Betrachtung von bestimmten Themen im Bereich der Erwachsenenbildung wichtig erscheinen?

Beispiele für derartige Anknüpfungspunkte sind ein hoher Anteil an Erwachsenen ohne allgemeinen Schulabschluss, eine hohe Arbeitslosigkeit, die älter werdende Bevölkerung oder Zuwanderung.

Sowohl die Themendefinition als auch weitere Abstimmungen im Prozess sollten gemeinsam mit den relevanten lokalen Weiterbildungsinstitutionen und -akteuren erfolgen.

Die Festlegung der im Monitoring zu bearbeitenden Ausschnitte von Weiterbildung sollte maßgebend dafür sein, welche konkreten Daten unter welcher Fragestellung herangezogen werden sollen. Als bedeutsam haben sich bisher z. B. die folgenden Teilbereiche erwiesen:

- Struktur und Entwicklung des **Weiterbildungsangebots** bestimmter Anbieter(-segmente)
  - nach thematisch-inhaltlicher Ausrichtung bzw. in bestimmten Themenbereichen
  - unter quantitativen Gesichtspunkten
  - in Bezug auf die räumliche Verteilung in einer Kommune
  - für spezifische Gruppen von Adressatinnen und Adressaten

- Einsatz kommunaler **Finanzmittel** für Weiterbildung und deren Wirkungen u.a. auf das Angebot (z.B. Umfang / Ausrichtung)

- Struktur und Entwicklung der **Weiterbildungsteilnahme**
  - nach soziodemografischen Merkmalen
  - nach sozialräumlichen Gesichtspunkten
  - in Relation zum potentiellen Kreis an Teilnehmenden in der Kommune
  - in bestimmten Teilbereichen.

Letzteres ist – angesichts des Prinzips der Freiwilligkeit der Teilnahme an Weiterbildung – von besonderer Relevanz im Hinblick auf Fragen der Unter- oder Überrepräsentanz bestimmter Bevölkerungsgruppen.
Die Bearbeitung solcher und ähnlicher Fragestellungen mit Blick auf die Bildung Erwachsener ist mit spezifischen Herausforderungen verbunden, die sich zum einen aus der Struktur des Weiterbildungsbereichs, zum anderen aus der Datenlage zur Weiterbildung ergeben. Darauf wird in den nächsten beiden Kapiteln eingegangen.

3.2 Strukturmerkmale des Weiterbildungsbereichs: Vielfalt an Angeboten und Einrichtungen

Der Weiterbildungsbereich weist einige Besonderheiten auf, die ihn von anderen Bildungsbereichen unterscheiden. Insbesondere ist er durch eine große Heterogenität gekennzeichnet, die sich in einer Vielfalt von Anbietern zeigt, die sich hinsichtlich ihrer institutionellen Strukturen, finanziellen Grundlagen und (politischen) Steuerung unterscheiden. Auch die Angebote variieren stark in Bezug auf ihre Programmatik, Adressat/innen, Dauer und Qualität. Vorteilhaft an der inhaltlichen Vielfalt der Weiterbildung ist die Möglichkeit, flexibel und schnell auf Bedarfe reagieren zu können. Das bietet die Chance, in unterschiedlichen kommunalen Politikfeldern (s.o. Kap. 2.1) Wirkungen zu entfalten. Zugleich erschwert aber die Heterogenität Vergleiche, z.B. zwischen Kommunen oder auf Ebene der Anbietertypen.

Die folgenden Ausführungen beschreiben in knapper Form Charakteristika des Weiterbildungsbereichs, wobei primär die Strukturmerkmale vorgestellt werden, die für ein kommunales Weiterbildungsmonitoring bedeutsam sind (Näheres s. Ambos u.a. 2017: 10ff.).

Zur begrifflichen Abgrenzung kann die nach wie vor gebräuchliche Definition des Deutschen Bildungsrats (1970: 197) herangezogen werden. Demnach bezeichnet **Weiterbildung** „die Fortsetzung oder Wiederaufnahme organisierten Lernens nach Abschluss einer unterschiedlich ausgedehnten ersten Bildungsphase (…). Das Ende der ersten Bildungsphase und damit der Beginn möglicher Weiterbildung ist in der Regel durch den Eintritt in die volle Erwerbstätigkeit gekennzeichnet. (…)“
In der Regel erfolgt die Teilnahme an Weiterbildung auf freiwilliger Basis.

In Deutschland wird traditionell unterschieden zwischen **allgemeiner, beruflicher, kultureller und politischer Weiterbildung**. Zur allgemeinen Weiterbildung wird zumeist auch die Grundbildung gerechnet, zum Teil werden darunter zudem die kulturelle und politische Erwachsenenbildung subsummiert. Allerdings lassen sich Angebote nicht immer eindeutig zuordnen. Zudem entscheiden die Teilnehmenden primär selbst über Ziel und Zweck ihrer Weiterbildungsaktivitäten.

Wichtig für das Weiterbildungsmonitoring ist, dass der Großteil der Weiterbildungsprozesse außerhalb des formalen Bildungssystems stattfindet, zu dem vor allem Bildungsgänge mit einem zertifizierten Abschluss an Schulen zählen (wie z.B. Meisterlehrgänge).

Auch können nur **intentionale Lernaktivitäten** berücksichtigt werden. Diese umfassen – neben der **formalen** Bildung – die **non-formale** und die **informelle Bildung**. Non-formale Bildung findet (wie formale Bildung) in einem strukturierten und organisierten Lehr-/Lernsetting statt, muss aber nicht unter staatlicher Kontrolle stehen und zu einem Zertifikat führen. Kennzeichnend für informelle Bildung außerhalb von Bildungseinrichtungen ist ihre Selbstorganisation und Selbststeuerung durch die Lernenden.

Nicht vollständig erfassen lassen sich die **institutionellen Strukturen** in der Weiterbildung. Zur Systematisierung der pluralen Einrichtungs- und Trägerlandschaft existieren unterschiedliche Ansätze. Nach dem Modell der Reproduktionskontexte der Weiterbildung (vgl. Schrader 2010) lassen sich Weiterbildungsanbieter vier verschiedenen Kontexten zuordnen:

- **Öffentliche Weiterbildung**
  Hier sind primär die **Volkshochschulen** zu nennen, die sich überwiegend in kommunaler Trägerschaft befinden und durch kommunale und staatliche Finanzzuweisungen gefördert werden. Damit einher geht der öffentliche Auftrag, ein inhaltlich breit gefächertes Angebot vorzuhalten, das im Grundsatz allen Interessierten offen steht.

- **Gemeinschaftliche Weiterbildung**
  Wichtige Anbietergruppe in diesem Segment von verschiedenen Interessen- und Berufsverbänden sind die **Kammern**, z.B. die Handwerkskammern und die Industrie- und Handelskammern. Sie bieten schwerpunktmäßig berufsbezogene Weiterbildung mit dem Ziel der Anpassung von Qualifikationen oder des beruflichen Aufstiegs an (z.B. Meisterkurse).

- **Marktförmige Weiterbildung**
  In diesen Kontext gehören privatrechtlich organisierte **Bildungsunternehmen**, die überwiegend in der beruflichen Weiterbildung tätig sind.

- **Betriebliche Weiterbildung**
  Hierzu zählen vor allem **Unternehmenseinheite**n, die für die Weiterbildung von Mitarbeitenden zuständig sind.

Neben Einrichtungen, deren **Hauptfunktion** es ist, Weiterbildungsveranstaltungen durchzuführen, existiert eine Fülle und Vielfalt von Organisationen, die Weiterbildung in **Nebenfunktion** anbieten (z.B. Einrichtungen in den Bereichen Kultur, Freizeit, Sport, Gesundheit).

Der weitaus größere Teil der Weiterbildung liegt nicht im direkten kommunalen Einflussbereich, sondern in anderer Trägerschaft (z.B. von Kirchen, Gewerkschaften, Arbeitgeberverbänden oder Kammern) und kann nur indirekt gesteuert werden.

Für das kommunale Weiterbildungsmonitoring sind daher vor allem Einrichtungen mit einem öffentlichen Adressat/innenkreis von Bedeutung, die sich in kommunaler Trägerschaft befinden und/oder von den Kommunen (mit-)finanziert werden, weil hier eine direkte Einflussnahme möglich ist. Das trifft insbesondere auf die Volkshochschulen zu, aber auch auf andere Einrichtungen mit einem Bildungsauftrag wie Familienbildungsstätten oder Bibliotheken.

3.3 Datenquellen zur Weiterbildung: Überblick über ein unübersichtliches Feld

Auch die Datenlage kann als weitere Besonderheit des Weiterbildungsbereichs betrachtet werden. Sie ist insgesamt uneinheitlich und lückenhaft sowie unübersichtlicher als für andere Bildungsbereiche. Es existiert keine Gesamtstatistik zur Weiterbildung; zudem sind vorliegende Statistiken kaum kompatibel. Gleichwohl liegen für Teilbereiche von Weiterbildung Daten vor, die sich für ein kommunales Weiterbildungsmonitoring eignen. Die Herausforderung besteht vor allem darin, verschiedene vorhandene Quellen und Statistiken zu nutzen und die gewonnenen Informationen zu einem Bild des kommunalen Weiterbildungsgeschehens zusammenzufügen.

In diesem Kapitel soll ein kurzer Überblick über die zentralen Datenquellen gegeben werden, die für ein kommunales Weiterbildungsmonitoring herangezogen werden können. Detaillierte und weiterführende Informationen finden sich wiederum in der Handreichung ‚Weiterbildung als Gegenstand des kommunalen Bildungsmonitorings' (Ambos u.a. 2017: 20ff.). Die Ausführungen orientieren sich an der folgenden Systematik, nach der sich Datenquellen unterscheiden und zuordnen lassen:

a) Amtliche und halbamtliche Statistiken
b) Verbands- und Trägerstatistiken
c) Datenquellen zu (weiteren) non-formalen und informellen Lernwelten
d) Sekundärstatistiken
e) Eigene Erhebungen

Dabei wird keine vollständige Auflistung geboten, sondern es erfolgt zumeist eine Konzentration auf wichtige bzw. beispielhafte Statistiken zu jeder Kategorie.
Relevante Merkmalskomplexe der Datenerfassung, die auch für Auswertungszwecke und die Bildung von statistischen Kennzahlen relevant sind, lassen sich im Wesentlichen danach unterscheiden, ob sie Anbieterressourcen (Finanzen, Personal) und Angebotsstrukturen adressieren und/oder Weiterbildungsbeteiligung bzw. Teilnahmestrukturen. Für ein Gesamtbild von Weiterbildung und angesichts des Zusammenwirkens von Angebot und Nachfrage ist es wichtig, beide Bereiche zu betrachten.

a) Amtliche und halbamtliche Statistiken
Die zu dieser Kategorie gehörenden Daten liegen auf Kreisebene vor.

Hierzu zählen u.a. die **Schulstatistiken der Länder** für die allgemeinbildenden und die beruflichen Schulen (Fachschulen), an denen z.B. auf dem zweiten Bildungsweg ein Schulabschluss nachgeholt bzw. eine berufliche Weiterbildung absolviert werden kann. Zugang zu den Daten besteht über die von den Statistischen Ämtern betriebene Kommunale Bildungsdatenbank (abrufbar unter https://www.bildungsmonitoring.de).

Mit Blick auf Weiterbildungsmaßnahmen im Kontext von aktiver Arbeitsmarktförderung sind die von der **Bundesagentur für Arbeit** herausgegebenen **Statistiken zur Förderung der beruflichen Weiterbildung** (FbW) auf Basis des Sozialgesetzbuchs (III und II) relevant (abrufbar unter https://statistik.arbeitsagentur.de/Navigation/Statistik/Statistik-nach-Themen/Arbeitsmarktpolitische-Massnahmen/Arbeitsmarktpolitische-Massnahmen-Nav.html).

Wichtige Weiterbildungsangebote zur Förderung der Integration von Zugewanderten stellen die Integrationskurse von Einrichtungen dar, die vom Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) zugelassen sind. Diesbezügliche Daten enthält die

regelmäßig vom **BAMF** veröffentlichte **Integrationskursgeschäftsstatistik** (abrufbar unter https://www.bamf.de/DE/Infothek/Statistiken/InGe/inge.html).

b) Verbands- und Trägerstatistiken
Unter den Statistiken, für die Akteure im Weiterbildungsbereich wie Träger, Kammern und Verbände selbst Daten für unterschiedliche Bedarfe erheben (lassen), ist die **Volkshochschul-Statistik** besonders hervorzuheben. Für nahezu alle Volkshochschulen im Bundesgebiet, für die – wie bereits erwähnt – ein erhöhtes Steuerungsinteresse seitens der Kommunen besteht, liegen einheitliche Daten zu institutionellen Strukturen, Ressourcen, Leistungen und Teilnahmen vor. Sie können über das Deutsche Institut für Erwachsenenbildung (DIE) bezogen werden (siehe unter https://www.die-bonn.de/weiterbildung/statistik/auswertungsservice.aspx).

Daten zur beruflichen Weiterbildung der **Handwerkskammern** und der **Industrie- und Handelskammern** auf kommunaler Ebene sind bei den betreffenden lokalen Einrichtungen anzufragen. Beim Statistischen Bundesamt sind Daten für die Kammerbezirke erhältlich.

c) Datenquellen zu (weiteren) non-formalen und informellen Lernwelten
Für das kommunale Weiterbildungsmonitoring nutzbare Datenquellen existieren zudem bei **verschiedenen Einrichtungen mit Lerngelegenheiten für Erwachsene** wie Zoos, Museen, Theater, Sportvereine u.Ä. Ob Angebots- und/oder Nutzerdaten zur Verfügung gestellt werden können, ist jeweils vor Ort nachzufragen.

Eine zentrale Datenquelle in dieser Kategorie stellt die **Deutsche Bibliotheksstatistik** dar (abrufbar unter https://www.bibliotheksstatistik.de).

d) Sekundärdaten
Auch Daten, die ursprünglich unter einer anderen Fragestellung und in einer anderen Studie erhoben wurden, können für das kommunale Weiterbildungsmonitoring eine sinnvolle Quelle sein.
Nutzbar gemacht werden können womöglich bereits vorhandene **kommunale Daten**, die standardmäßig von Ämtern oder im Rahmen von Befragungen **für andere Zwecke erhoben** wurden.

Auf Sekundäranalysen verschiedener bestehender Statistiken beruhen die Daten, die der **Deutsche Weiterbildungsatlas** zur Weiterbildungsteilnahme und zum Weiterbildungsangebot für alle Kreise und kreisfreien Städte in Deutschland zur Verfügung stellt (abrufbar unter https://www.deutscher-weiterbildungsatlas.de).

e) Eigene Erhebungen
Auch wenn eine Vielzahl von Datenquellen existiert, auf die für das kommunale Weiterbildungsmonitoring zugegriffen werden kann, ergeben sich möglicherweise Einschränkungen bei der Nutzung vorhandener Daten, z.B. aufgrund einer fehlenden Flächendeckung oder Vergleichbarkeit sowie einer begrenzten Aussagefähigkeit zu bestimmten Fragestellungen. Insofern erscheint es unter Umständen sinnvoll, zusätzlich eigene Erhebungen durchzuführen.

Um einheitliche Daten zu gewinnen, können sich Erhebungen in Weiterbildungseinrichtungen als hilfreich erweisen. Bestimmte Datenlücken zur Weiterbildungsteilnahme lassen sich möglicherweise durch Bürger/innen-, Teilnehmenden- oder Absolvent/inn/enbefragungen schließen.

Allerdings ist die Durchführung solcher Erhebungen an verschiedene Bedingungen geknüpft wie ausreichende Ressourcen und Kompetenzen sowie Zugänge zu den Adressat/inn/en. Auch sollten erhobene Daten – wenn möglich – fortschreibbar sein.

3.4 Datennutzung und -auswertung: Herangehensweisen und Beispiele

Wie oben dargestellt, bedarf es beim kommunalen Weiterbildungsmonitoring zunächst der Formulierung von Zielen und Kernthemen. Daneben ist – in Ermangelung einer Gesamtstatistik für den Weiterbildungssektor – eine Fokussierung auf bestimmte Teilbereiche von Weiterbildung sowie eine Auswahl aus der Vielfalt der Datenquellen nötig. Vorrangig sollte auf verfügbare Daten aus den amtlichen und halbamtlichen Statistiken sowie Verbands- und Trägerstatistiken zurückgegriffen werden (siehe dazu Kapitel 3.3).

Zur Darstellung der Daten in kommunalen Bildungsberichten bestehen zahlreiche Möglichkeiten: Denkbar sind bspw. Vergleiche verschiedener Gruppen von Weiterbildungsteilnehmenden nach soziodemografischen Merkmalen, das Nachzeichnen von Entwicklungen über die Zeit oder das Herausstellen von Unterschieden zwischen Gebietskörperschaften durch Referenzangaben (z.B. zum Landesdurchschnitt). Bei der Darstellung von Daten ist stets eine Interpretation mitzuliefern, denn die Zahlen allein haben kaum Aussagekraft.

Einen Überblick über zentrale Datenzugänge und -darstellungsweisen bietet der ‚Anwendungsleitfaden für das kommunale Bildungsmonitoring' (Gawronski u.a. 2017). Er stellt u.a. eine Reihe von Indikatoren und Kennzahlen zur Beschreibung des Weiterbildungsbereichs vor. [2]

Eine weitere Option ist die Konzipierung eigener kommunalspezifischer Indikatoren und Kennzahlen. Dazu kann es sich lohnen innerhalb der Kommunen zu recherchieren, ob weitere Daten vorliegen, etwa bei Weiterbildungsanbietern. [3] Beispielsweise verfügen die Volkshochschulen teilweise über die VHS-Statistik ergänzende Informationen zu den Teilnehmenden, wie deren Stadtteilzugehörigkeit, die ggf. anonymisiert zur Verfügung gestellt werden können.

Zu berücksichtigen ist bei der Auswahl und Analyse der Daten, dass diese im **Prozess-Kontext-Modell** verortet werden können, das als Orientierungsrahmen für das kommunale Bildungsmonitoring dient (vgl. Ambos u.a. 2017: 31; Gawronski u.a. 2017: 16ff.). Es sollten demnach Aussagen getroffen werden über

- Rahmenbedingungen von Weiterbildung (Kontext),
- eingesetzte Ressourcen (im Sinne von Bildungsfinanzierung, -personal und -angeboten sowie Bildungsbeteiligung) (Input),
- den Bildungsprozess (v.a. Veranstaltungen, Unterrichtsstunden) sowie
- Wirkungen von Weiterbildung in Form von Abschlüssen, Zertifikaten und Kompetenzen.

Speziell für den **Weiterbildungsbereich** kann zur Einordnung von Datenanalysen zudem auf das **Mehrebenenmodell** zurückgegriffen werden, wonach sich drei verschiedene Handlungsebenen unterscheiden lassen, die mittels Monitoring adressiert werden können (vgl. Ambos u.a. 2017: 30f.; Schrader 2011):

- institutionelles Umfeld von Weiterbildungsorganisationen v.a. durch gesetzliche Vorgaben (Makroebene).
- Organisation von Weiterbildung durch Anbieter und Angebote (Mesoebene),
- Teilnahme/Teilnehmende an Weiterbildungsangeboten (Mikroebene),

Im Folgenden werden beispielhaft und schlaglichtartig zwei Fragestellungen aufgegriffen, die für kommunale Steuerung und das Monitoring im Weiterbildungsbereich relevant sein können, die unterschiedliche Weiterbildungssegmente in den Blick nehmen und für die jeweils eine bestimmte Datenquelle maßgeblich ist. Es werden Hinweise

2 *Der Anwendungsleitfaden für das kommunale Bildungsmonitoring umfasst aktuell 12 auf Weiterbildung bezogene Indikatoren mit 25 Kennzahlen. Davon beziehen sich 15 Indikatoren auf Volkshochschulen (Datenquelle: VHS-Statistik des Deutschen Instituts für Erwachsenenbildung), drei auf die Förderung der beruflichen Weiterbildung (Datenquelle: Statistik zur Förderung der beruflichen Weiterbildung der Bundesagentur für Arbeit), ebenfalls drei auf die berufliche Weiterbildung an Fachschulen (Datenquelle: Amtliche Schulstatistik) und vier auf Integrationskurse (Datenquelle: Integrationskursgeschäftsstatistik des BAMF).*

3 *Welche Kriterien zu beachten sind, kann ebenfalls dem ‚Anwendungsleitfaden' entnommen werden (s. S. 40f.)*

gegeben, wie entsprechende Daten in Bildungsberichten für das kommunale Weiterbildungsmonitoring aufbereitet werden können. [4]

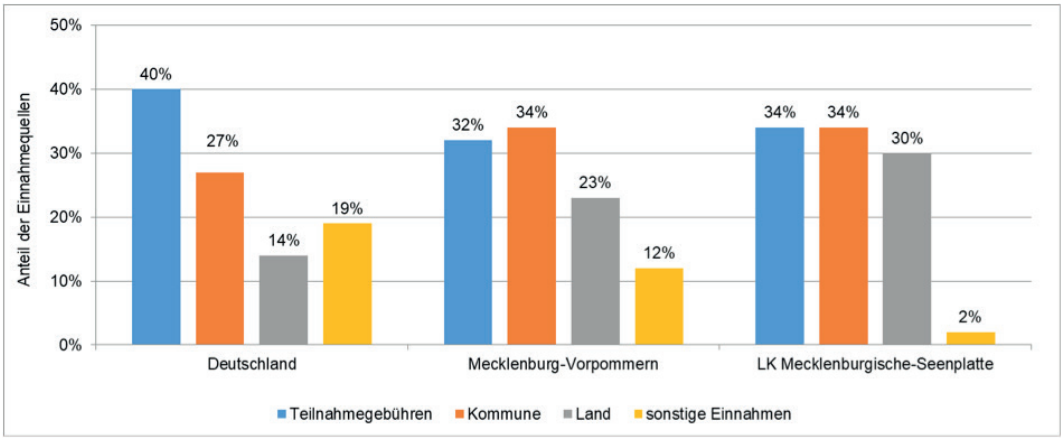
Beispiel 1: Welchen Beitrag leistet die Kommune zur Finanzierung ‚ihrer' Volkshochschule?
Zentrale Ausgangs- und Bezugspunkte für diese Fragestellung nach dem Ressourceneinsatz sind:

- das Gebot der Sicherstellung einer Grundversorgung mit Weiterbildung durch die Kommune,
- direkte Einflussmöglichkeiten der Kommune auf die örtliche Volkshochschule,
- finanzielle Zuschüsse als zentrales Steuerungsmittel sowie
- eine i.d.R. angespannte kommunale Haushaltslage.

Zur Gewinnung einer datengestützten Antwort ist primär auf die, vom DIE betreute VHS-Statistik zurückzugreifen. Außer der absoluten Höhe der Einnahmen der VHS aus kommunalen Mitteln interessiert vor allem deren Stellenwert in der Gesamtfinanzierung in Relation zu weiteren Einnahmequellen (wie Teilnahmegebühren, Landesmittel, sonstige Einnahmen) sowie im Vergleich zu den Durchschnittswerten der VHS auf anderen (über-)regionalen Ebenen (Land, Bund).

Die folgende Abbildung 1 zeigt eine entsprechende Aufbereitung von Daten für die VHS im Landkreis Mecklenburgische Seenplatte sowie aller Volkshochschulen in Mecklenburg-Vorpommern und auf Bundesebene zum Berichtsjahr 2013. [5]

Abbildung 1: Verteilung der Einnahmequellen der Volkshochschulen im Landkreis Mecklenburgische Seenplatte im Jahr 2013 im Vergleich
Quelle: Landkreis Mecklenburgische Seenplatte 2014: 285.



Die Darstellung zeigt u.a., dass sich die Verteilung der Einnahmequellen der VHS im Landkreis von der auf Bundes- sowie auf Landesebene unterscheidet. Während der prozentuale Anteil der kommunalen Mittel an den Einnahmen der Landkreis-VHS dem Durchschnitt auf Landesebene entspricht, fällt der Förderanteil des Landes deutlich höher aus. Um letzteres sinnvoll einordnen zu können, sollten Informationen zu den landesgesetzlichen Regelungen der Förderung von VHS herangezogen werden.

Als aufschlussreich könnte sich darüber hinaus ein interkommunaler Vergleich der Daten für die

4 *Beide Beispiele basieren auf zugänglichen kommunalen Bildungsberichten und finden sich auch in der Handreichung ‚Weiterbildung als Gegenstand des kommunalen Bildungsmonitorings' (Ambos u.a. 2017).*

5 *Die Berechnungen orientieren sich an der Kennzahl G5.1 ‚Finanzierungsstruktur der VHS' des Indikators Bildungsausgaben im Anwendungsleitfaden (vgl. Gawronski u.a. 2017).*

kommunale VHS mit den entsprechenden Ergebnissen anderer, ausgewählter Volkshochschulen mit möglichst ähnlichen Strukturen und Rahmenbedingungen erweisen. Zusätzlich von Interesse können Informationen zu möglichen Veränderungen der quantitativen Bedeutung der kommunalen (und anderer) Mittel für die VHS-Finanzierung im Zeitverlauf sein. Dazu wären Daten für mehrere Berichtsjahre heranzuziehen.

Beispiel 2: Wie stellt sich in der Kommune die Teilnahme an beruflicher, auf Basis der Sozialgesetzbücher (SGB) III und II geförderter Weiterbildung dar?

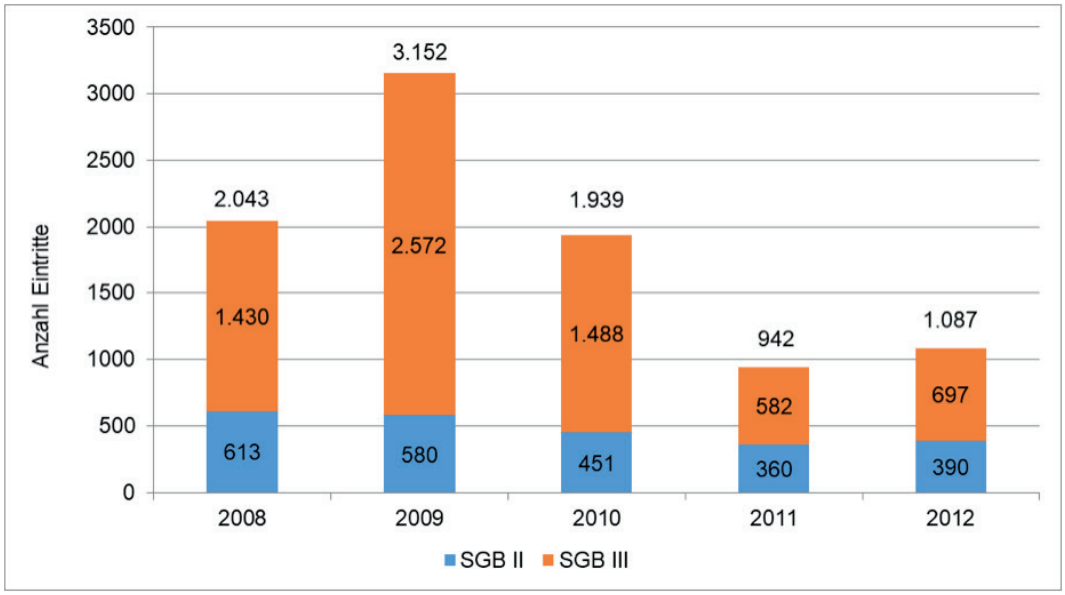
Da die Erfassung aller Teilnahmefälle an Weiterbildungsveranstaltungen in einer Kommune kaum möglich ist, erweist es sich in der Praxis als notwendig, Teilnahmen für solche Einrichtungen oder Angebotssegmente zu betrachten, die für die Kommune von besonderer Relevanz sind.

Je nach örtlicher Arbeitsmarktlage und der Bedeutung von Weiterbildung im Kontext von Arbeitsmarktpolitik (s.o. Kap. 2.1) können die seitens der Bundesagentur für Arbeit (BA) geförderten Maßnahmen beruflicher Weiterbildung in diesem Zusammenhang einen hohen Stellenwert besitzen. Derartige Maßnahmen werden von verschiedenen Weiterbildungseinrichtungen durchgeführt und richten sich an Personen, die arbeitslos oder von Arbeitslosigkeit bedroht sind und mithilfe dieser beruflichen Weiterbildung wieder in Beschäftigung kommen bzw. nicht arbeitslos werden sollen. Gemäß der Zuständigkeit wird dabei zwischen den Rechtskreisen SGB III (Zuständigkeit: Arbeitsagenturen) und SGB II (Zuständigkeit: Jobcenter) differenziert.
Statistische Angaben zu den entsprechenden Teilnahmefällen, d.h. konkret Eintritte in Maßnahmen, sind der Statistik zur Förderung der beruflichen Weiterbildung der BA zu entnehmen.

Eine mögliche Aufbereitung solcher Daten zeigt Abbildung 2 für die Stadt Nürnberg. Dargestellt sind jährliche absolute Zahlen der Eintritte über einen Fünfjahreszeitraum insgesamt und differenziert nach den beiden Rechtskreisen (SGB III und II). 6

6 *Grundlage sind Berechnungen zu der im Anwendungsleitfaden als Kernkennzahl zum Indikator Bildungsteilnahme beschriebenen ‚Anzahl der Eintritte in Maßnahmen zur Förderung der beruflichen Weiterbildung' (G7.4).*

Abbildung 2: Anzahl der Eintritte von Kundinnen und Kunden der Arbeitsagentur (SGB III) und des Jobcenters (SGB II) in Maßnahmen zur Förderung der beruflichen Weiterbildung in Nürnberg für die Jahre 2008 bis 2012
Quelle: Stadt Nürnberg 2013: 158.



Die Abbildung zeigt deutliche Unterschiede bzw. Schwankungen der Anzahl der Einritte im Zeitverlauf, v.a. im Rechtskreis des SGB III. Ergänzen ließen sich diese Daten durch weitere Differenzierungen der Eintritte nach Altersgruppen, Geschlecht und Nationalität der Teilnehmenden.

Um die erkennbaren Veränderungen angemessen interpretieren und erklären zu können, erscheint es in diesem Falle geboten, Zusatzinformationen zu den Rahmenbedingungen der BA-Förderung heranzuziehen. Dazu zählen z.B. die Fördervoraussetzungen nach SGB III und kommunale Arbeitsmarktdaten. Naheliegend ist, dass eine erhöhte Arbeitslosigkeit und vermehrte Kurzarbeit mit einem Anstieg der Förderung von Qualifizierungen durch die BA einhergingen.

Die beschriebenen Beispiele bilden nur einen kleinen Ausschnitt der möglichen Analyseoptionen ab. Zahlreiche weitere Beispiele für Fragestellungen und Anregungen für die Nutzung und Darstellung von Daten finden sich in der Handreichung ‚Weiterbildung als Gegenstand des kommunalen Bildungsmonitorings' (Ambos u.a. 2017).

4. Fazit

Ein den kommunalen Bedarfen angepasstes Weiterbildungsangebot ist von großer Bedeutung für Wirtschaftsförderung und Arbeitsmarktpolitik vor Ort sowie weitere gesellschaftliche Bereiche wie zivilgesellschaftliches Engagement und Integration. Die Berücksichtigung des Weiterbildungsbereichs im kommunalen Bildungsmonitoring bringt allerdings eine Reihe von spezifischen Herausforderungen mit sich. Die besondere Struktur der Einrichtungen, die Angebote für das Lernen Erwachsener bereitstellen, sowie die damit verbundenen Charakteristika der Datenlage lassen eine einheitliche Darstellung über alle Kommunen hinweg nur sehr eingeschränkt zu. Stärker als in anderen Bildungsbereichen ergibt sich für das kommunale Weiterbildungsmonitoring die Notwendigkeit der Fokussierung auf ausgewählte, für die Kommune steuerungsrelevante Themen und Fragestellungen. Diese können sich beispielsweise, wie in den oben dargestellten Beispielen, auf den Einsatz kommunaler Mittel für Weiterbildung oder Nachfragestrukturen beziehen. Der vorliegende Beitrag zeigt in einem komprimierten Überblick, dass es trotz der Vielfalt der Datenquellen möglich und nutzbringend ist, steuerungsrelevante Informationen über die Weiterbildungslandschaft vor Ort zu gewinnen.

Zu den Personen: Ingrid Amos und Dr. Pia Gerhards

Ambos, Ingrid und Dr. Gerhards, Pia – Wissenschaftliche Mitarbeiterinnen am Deutschen Institut für Erwachsenenbildung, Forschungsbereich: Abteilung ‚System und Politik'; u.a. Mitwirkung im Konsortium Bildungsmonitoring der Transferinitiative Kommunales Bildungsmanagement (gemeinsam mit dem Statistischen Bundesamt und dem Statistischen Landesamt Baden-Württemberg).

Literatur

Ambos, I./Middendorf, L./Weiß, C. (2017): Weiterbildung als Gegenstand des kommunalen Bildungsmonitorings. Handreichung. Bonn.

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

Gawronski, K./ Hetmeier, H.W./ Leidel, M. u.a. (2017): Anwendungsleitfaden zum Aufbau eines kommunalen Bildungsmonitorings. Wiesbaden, Stuttgart, Bonn.

Landkreis Mecklenburgische Seenplatte (Hrsg., 2014): Bildungsbericht 2014. Erster Bildungsbericht des Landkreises Mecklenburgische Seenplatte. Neustrelitz: Landkreis Mecklenburgische Seenplatte.

Stadt Nürnberg (Hrsg., 2013): Bildung in Nürnberg 2013. Zweiter Bildungsbericht der Stadt Nürnberg. Nürnberg: Stadt Nürnberg.

Die dieser Veröffentlichung zugrundeliegenden Arbeiten wurden mit finanzieller Beteiligung des Bundesministeriums für Bildung und Forschung durchgeführt.

Impressum

Transferagentur Kommunales Bildungsmanagement NRW
Institut für soziale Arbeit e. V.
Friesenring 40
48147 Münster
info@transferagentur-nordrhein-westfalen.de

V.i.S.d.P.
Johannes Schnurr

Redaktion
Andrea Conraths
Dr. Mario Roland
Kirsten Althoff

Gestaltung
pars pro toto, Agentur für Kommunikation
www.pars-pro-toto.de

Dieses Vorhaben wird aus Mitteln des
Bundesministeriums für Bildung und Forschung gefördert.

GEFÖRDERT VOM

Bundesministerium
für Bildung
und Forschung

ISA