

Beschäftigungsbedingungen in der Weiterbildung

Aufbruch oder fortgesetzte Prekarität?

ROLAND KOHSIEK

Über die teils prekären Beschäftigungsbedingungen in der Weiterbildung wird seit langem gesprochen. 2023 erschien eine ausführliche Studie zu diesen Bedingungen und der Frage, wie die Beschäftigten mit ihnen umgehen. Der Autor nimmt diese Studie zum Anlass, Beschäftigungsbedingungen und Veränderungsmöglichkeiten in der Weiterbildung kritisch zu beleuchten.

Zahlreiche Artikel und Stellungnahmen, die versuchen, den aktuellen Stand der Weiterbildung zu erfassen, nehmen den eklatanten Widerspruch zwischen der immer wieder öffentlich bekundeten Bedeutung einerseits und der Unübersichtlichkeit und Ungeregeltheit sowie den überwiegend prekären Beschäftigungsbedingungen andererseits als Ausgangspunkt. Und dies mit Recht, denn dieser Widerspruch prägt die gesamte Weiterbildung. Auf der einen Seite erfährt sie gerade eine weitere Bedeutungszuschreibung durch die sozial-ökologische und digitale Transformation, die ohne extensive Weiterbildungen nicht umzusetzen ist. Auch die Nationale Weiterbildungsstrategie (NWS), 2019 mit viel Elan und hochkarätiger Beteiligung ausgerufen, belegt die Bedeutung dieses Bildungsbereichs. Auf der anderen Seite bleiben die Bedingungen für die knapp 700.000 Beschäftigten in der Weiterbildung, die damit ebenso so groß ist wie der Kita- und Vorschulbereich und größer als der Hochschulbereich, oftmals prekär. Zwar gab es in einigen Bereichen der Erwachsenen- und Weiterbildung durchaus Veränderungen, und auch die NWS hat neben anderen brennenden Aspekten auch die Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen des Weiterbildungspersonals zumindest mit erwähnt. Doch ist zu befürchten, dass die dort formulierten ambitionierten Ziele kaum erreicht werden.

Atypische und prekäre Beschäftigung in der Erwachsenen- und Weiterbildung

Die vorherrschende, überwiegende Beschäftigungsform in der Erwachsenen- und Weiterbildung ist Honorarbeschäftigung; sie prägt die Weiterbildung, nur befristete Verträge, permanente Akquisition, eigene Weiterbildung, keine Lohnfortzahlung an Feiertagen und bei Krankheit und zugleich durchgängig niedrige Honorarsätze, das durchschnittliche Honorar ergibt für eine knappe Mehrheit der Honorarkräfte ein Bruttomonatseinkommen von unter 1.750 Euro (Martin et al., 2016); lediglich in der betrieblichen Weiterbildung gelten überwiegend bessere Bedingungen. Dabei wirkt die öffentlich geförderte Weiterbildung prägend für die gesamte Weiterbildung. Und nur am Rande sei ergänzt: Diese offensichtlich prekäre Beschäftigung dringt mittlerweile auch in andere Bildungsbereiche ein (Kohsieck, 2011).

Für einen Teil der ca. 265.000 sozialversicherungspflichtig Beschäftigten in der Weiterbildung gilt seit 2012 ein Branchenmindestlohntarifvertrag für die Arbeitsmarktdienstleistungen (die nach dem SGB II und SGB III geförderte Weiterbildung), der die Negativspirale bei den Gehältern ab 2005 aufgehalten hat und mittlerweile mit regelmäßigen Fort-

schreibungen das Vollzeit – Bruttogehalt von um 2.000 Euro auf über 3.000 Euro angehoben hat. Doch nur wenige weitere tarifliche Regelungen gelten, und sie bewegen sich meist nur knapp oberhalb des Branchenmindestlohns. Die Branche Weiterbildung ist tarifpolitisch abgekoppelt, etwa im Vergleich zu den Tarifverträgen für den öffentlichen Dienst (s. auch den Beitrag von André Pollmann in dieser Ausgabe).

Das dritte, die Prekarität begründende Element sind die Befristungen. Nahezu alle Neueinstellungen sind befristet, die Befristungsquote liegt bei ca. 30–40 Prozent, allerdings zwischen den Trägern, je nach Geschäftspolitik, stark schwankend. Während einzelne Bildungsunternehmen etwa 20–25 Prozent Befristungen ausweisen, gibt es auch Träger mit stabilen Befristungsquoten von über 80 Prozent – und diese bewegen sich damit jenseits aller arbeitsrechtlichen Vorgaben. Die Bundesagentur für Arbeit erfasst seit längerem Dimensionen prekärer Beschäftigung, vor allem anhand von Befristungen; der Bereich Erziehung und Bildung ist bitterer Spaltenreiter (Brücker et al., 2012).

Allein diese kurze Übersicht belegt die breit vorherrschenden Beschäftigungsbedingungen in der Weiterbildung (wiederum ohne die betriebliche Weiterbildung), die kaum anders als prekär bezeichnet werden können (Dörre, 2018). Die Folge ist eine ausgesprochen hohe Fluktuation beim Personal und auch daraus resultierend hoher Druck auf die Qualität – was offensichtlich ist und innerhalb der Weiterbildung kaum bestritten wird.

Allerdings haben sich – notgedrungen – einige Veränderungen durchgesetzt. Da es immer schwieriger wurde, kompetentes und eingearbeitetes Personal in den Trägern zu halten, gingen einige Geschäftsführungen dazu über, Boni bzw. Zulagen bei Neueinstellungen zu zahlen, und zwar in wahrnehmbarer Höhe. Ein großer bundesweit agierender Bildungsträger etwa zahlt ungefähr jedem/jeder dritten Beschäftigten ca. 300 Euro pro Monat zusätzlich. Dadurch können aber Spannungen innerhalb der Belegschaft zwischen »Alt-Beschäftigten« und Neueinstellungen entstehen, Beispiele liegen vor. Andere Modelle bei anderen Trägern laufen unter dem Stichwort »erfolgsorientierte Vergütungsanteile«.

Auch bei den Befristungen zeichnen sich Veränderungen ab: Mehrere Träger haben die Befristungsquote deutlich gesenkt, allein um Personal zu halten, allerdings verbleibt auch bei diesen Trägern die Quote bei 20–30 Prozent. Bei anderen Trägern passiert hier überhaupt nichts, alle Neueinstellungen sind befristet und auf Unternehmensebene bleibt die Befristungsquote bei weit über 50 Prozent, bei einzelnen eben auch bei 80 Prozent und mehr.

Hier zeichnen sich deutliche Unterschiede in der jeweiligen Unternehmenspolitik ab. Bei unbestritten schwierigen Rahmenbedingungen macht es eben doch einen Unterschied aus, ob nur der verpflichtende Mindestlohn bei einer hohen

Unterrichtsstundenverpflichtung gezahlt wird und ob eine entfristete Beschäftigung als Ausnahme gilt oder gar besondere Anerkennung ausdrücken soll.

Prekarität und subjektive Verarbeitung

Mittlerweile wird auch in der Weiterbildung wie in vielen anderen Branchen über einen Mangel an Fachkräften geklagt. Dabei hatte die Weiterbildung lange Zeit eine ausgesprochen positive arbeitsmarktpolitische Funktion. Hier wurden nicht nur pädagogische Fachkräfte für die jeweiligen Bildungsziele eingestellt, viele waren berufserfahrene Seiteneinstieger (wodurch sich das bei allen Trägern zu konstatierte relativ hohe Durchschnittsalter erklärt), auch Studienabbrecher und randständig Qualifizierte bzw. trotz Studienabschlusses kaum im Arbeitsmarkt zu Vermittelnde fanden in der Weiterbildung eine Beschäftigung. Und schließlich: Ein Gutteil der unter die Berufsverbote der 1970er und 1980er Jahre fallenden Lehrer*innen sind in der Weiterbildung untergekommen.¹

»Der in der Weiterbildung beklagte Fachkräftemangel ist zu guten Teilen Folge der Beschäftigungssituation in der Branche.«

Der in der Weiterbildung beklagte Fachkräftemangel ist zu guten Teilen Folge der Beschäftigungssituation in der Branche. Auch wer länger in der Weiterbildung tätig ist, vielleicht sogar ein unbefristetes, sozialversicherungspflichtiges Beschäftigungsverhältnis hat, nimmt die dauerhaft niedrige Entlohnung wahr, die hohe Unsicherheit durch unterschiedliche, vielleicht auch schwankende Akquisitionsergebnisse »seiner Geschäftsführung« sowie die insgesamt zunehmende Belastung. Nicht wenige wählen dann individuell eine Exit-Strategie, d. h. sie verlassen die Weiterbildung und wechseln in andere Branchen, oftmals zum öffentlichen Dienst.²

¹ Für diese Aussagen gibt es zwar keine Belege, es sind aber nicht nur individuelle Beobachtungen.

² Immer, wenn in öffentlichen Schulen Personal eingestellt wurde – und das gilt schon für die letzten Jahrzehnte –, wurden in der Weiterbildung Lücken gerissen und dort Personal dringend gesucht.

In Bezug auf diejenigen, die in der Weiterbildung verbleiben, stellt sich die Frage, wie die Beschäftigungssituation wahrgenommen und verarbeitet wird. Dazu liegen verschiedene Untersuchungen vor. Bereits 2013 wurde von einem sich ausbreitenden »Gefühl der Unsicherheit« und einem »Anerkennungsdefizit« unter den Beschäftigten in der Weiterbildung berichtet (Lohr, Peetz & Hilbrich, 2013, S. 221). 2023 erschien dann eine umfangreiche, qualitative Untersuchung (Betzelt et al., 2023); dass hier der Bereich Pflege und Weiterbildung parallel bearbeitet wurden, schränkt die Aussagen zur Beschäftigung in der Weiterbildung nicht ein. Über umfangreiche Einzelinterviews mit verschiedenen in oder mit der Weiterbildung Tätigen entstand ein bitteres Bild. Für die Beschäftigten sind die schlechte Entlohnung und Befristungen Ausdruck der mangelnden gesellschaftlichen Aufmerksamkeit und Anerkennung. »Diese prekarisierten Beschäftigungsverhältnisse produzieren beim Personal emotionale Unsicherheiten und Angst« (ebd., S. 215).

»Für die Beschäftigten sind die schlechte Entlohnung und Befristungen Ausdruck der mangelnden gesellschaftlichen Aufmerksamkeit und Anerkennung.«

Dabei besteht der Grundkonflikt im Widerspruch zwischen der eigenen hohen Motivation und den restriktiven Rahmenbedingungen, die auf den verschiedenen Ebenen beschrieben werden, den systematischen Spannungen zwischen »Markt und Mission« (Betzelt, Bode & Parschick, 2023, S. 236). Die besonders hohe Motivation, die durchgängig bei den Beschäftigten angetroffen wurde, beruht auf einem pädagogischen Interesse an der Arbeit mit Menschen, einem pädagogischen Ethos, und insgesamt auf der Sinnhaftigkeit der eigenen Arbeit. Die restriktiven Rahmenbedingungen werden sehr klar als ein System von Vorgaben analysiert, das mit scharfen Konkurrenzmechanismen beginnt (wobei die Frage, ob es ein reines Marktgeschehen ist oder »nur« ein inszenierter Quasi-Markt, unerheblich ist), über ein eher als patriarchalisch wahrgenommenes Netz von Kontrollen geht, denen nur durch umfangreiche und präzise Dokumentationen über den Bildungsprozess begegnet werden kann, und beim über allem liegenden scharfen innerbetrieblichen Kostendruck endet.

Dieses Netz von Vorgaben und Restriktionen belastet nicht nur die Beschäftigten, es steht im Widerspruch zu sinnvoll

konzipierten und organisierten Bildungsprozessen und untergräbt diese geradezu. Für die Beschäftigten wird eine Dequalifizierung spürbar, und es kommen regelmäßig Unsicherheiten über die Fortsetzung der eigenen Bildungsarbeit hinzu, die eine Lebensplanung eher verunmöglichen. Öfter wird in den Interviews auf die Exit-Strategie, den individuellen Ausstieg, verwiesen. Die gesamte Untersuchung trägt den geradezu programmatischen Titel *Organisierte Zerrissenheit* (Betzelt et al., 2023).

Perspektiven?

Die zitierte Untersuchung stellt sich auch der Frage nach Veränderungsbedarfen und Perspektiven. Es »bedarf einer grundlegenden Umorientierung, hin zu einer neuen, schlüssigen institutionellen Steuerung der sozialen Daseinsvorsorge. Gefragt ist, pointiert ausgedrückt, nichts weniger als ein sozialpolitischer Paradigmenwechsel ...« (Betzelt et al., 2023, S. 213). Diese grundlegende Veränderungsdimension wird nicht leichtfertig formuliert, sondern ergibt sich für die Autor*innen der Studie zwingend aus der gesamten Untersuchung. In der Folge werden einige Eckpunkte eines »alternativen Steuerungsmodells« benannt (Betzelt et al. 2023, S. 218–220; Vorschläge aus der Studie in der Aufzählung kursiviert), die auch als Denkanstöße verstanden werden (Betzelt, Bode & Parschick, 2023, S. 237):

- *Infrastrukturalisierung der Leistungserbringung*: Weiterbildung bedarf stabiler Strukturen, Weiterbildungsverbünde und/oder -zentren sowie stabiler Beschäftigungsstrukturen bei sachlich angemessener Finanzierung.
- *Steuerung aus einer Hand bzw. kooperative Netzwerkstrukturen statt anarchische Marktkoordination*: Es bedarf einer geordneten Koordinierung der Strukturen und Angebote.
- *Pauschalfinanzierung statt Einzel- oder Maßnahmenbezogener Finanzierung*: Hierzu zählen sowohl die Form der Finanzierung bzw. Refinanzierung sowie das Gesamtvolumen.
- *Qualitätskontrollen auf Augenhöhe statt minutiöser Formalkontrollen*: Mit dieser Forderung wird eine oft formulierte Kritik an den standardisierten Kontrollen gerade der Bundesagentur für Arbeit aufgegriffen, und das mit voller Berechtigung. Verläufe und Ergebnisse pädagogischer Prozesse lassen sich eben auch mit den differenziertesten quantitativen Verfahren nicht wirklich erfassen. Allerdings schlägt hier bei den Autor*innen der Studie eine gewisse Distanz zum Gegenstand durch: Die Frage der Qualität und damit auch der Qualitätskontrolle zieht seit Jahrzehnten durch die Weiterbildung und die Weiterbildung thematisierende Wissenschaft – ohne ein schlüssiges Ergebnis. Und die Bundesagentur für Arbeit misstraut mit Recht den geradezu Überhand nehmenden Qualitätsmanagementsystemen, die zwar Qualität suggerieren, die Frage der Qualität aber nicht wirklich gelöst haben (Käpplinger & Reuter, 2017).

- Und schließlich: *Institutionelle Förderung und öffentliche Gestaltungskommunikation*: Die Rahmenbedingungen, die Finanzierung, aber auch die Anforderungen und die Leistungsfähigkeit der Weiterbildung müssen transparent und öffentlich diskutiert werden, gerade auch vor Ort, denn Bildung findet ja vor allem dezentral statt.

Diese Denkanstöße konturieren den Rahmen einer zwingenden, notwendigen Veränderung. Einzelschritte wie etwa eine bessere finanzielle Ausstattung würden zwar gewisse Zwänge reduzieren, sogar spürbar reduzieren können, für eine grundlegende Veränderung wäre das aber nicht ausreichend.

Im Rahmen der Vorstellung des alternativen Steuerungsmodells wird auch kurz auf die Diskussion um die Weiterbildung als fest institutionalisierte 4. Säule des Bildungssystems in den 1960er und 1970er Jahren verwiesen, ohne die Gefahren einer Rückbesinnung oder »Rückwärtsgewandtheit« zu übersehen (Betzelt et al., 2023, S. 213). Diese Diskussion wurde mit guten bildungspolitischen und ordnungspolitischen Argumenten geführt und ist weder inaktiv noch abgeschlossen. Sie wurde dann abgelöst von der Diskussion um eine öffentliche Verantwortung für die Weiterbildung (beispielhaft Dobischat & Husemann, 1995), ebenfalls nicht abgeschlossen, aber auf der politischen Ebene versandet. Insofern hat die Studie von Betzelt u. a. die bittere Wirklichkeit der Weiterbildung benannt, analysiert und die Dringlichkeit einer grundlegenden Veränderung unterstrichen.

Und trotzdem ist jeder einzelne Schritt zur Verbesserung sinnvoll, also etwa eine verbindliche tarifliche Regelung für die gesamte Weiterbildung mit vergleichbaren Entlohnungen wie in den anderen Bildungsbereichen, ein Zurückdrängen der Honorarbeschäftigung auf notwendige Spezialqualifikationen unter strikter Berücksichtigung der arbeits- und sozialrechtlichen Vorgaben, ein Weiterbildungsschutz- oder Weiterbildungsrahmengesetz mit definierten Marktzugangsregelungen, und schließlich Regelungen für die Qualität, eine immer noch nicht gelöste Kernfrage.

Im Vorfeld der Diskussionen um eine Nationale Weiterbildungsstrategie wurden sowohl Gewerkschaften als auch Arbeitgeberverbände um eine Stellungnahme gebeten. Die Stellungnahme der Arbeitgebervertreter*innen in der Nationalen Weiterbildungsstrategie erkennt keinen grundlegenden Reform- oder Veränderungsbedarf, von der »im Ganzen recht erfolgreichen Weiterbildungslandschaft« heißt es dort, ein »pluraler und flexibler Weiterbildungsmarkt« entspreche der »Vielfalt von Weiterbildungsbedarfen« und es bestehe »kein Anlass, die Qualität (...) in Frage zu stellen« (Seling & Zenzen, 2019, S. 27–28). Bei der Arbeitsförderung gäbe es zwar »Veränderungsbedarfe«, es gehe aber eher »um Feintuning«.

Damit wird deutlich: Die Weiterbildung bewegt sich mitten in einem Feld ausgeprägter politischer Kontroversen.



Betzelt, S., Bode, I., Parschick, S. & Albert, A. (2023). *Organisierte Zerrissenheit – Emotionsregimes und Interaktionsarbeit in Pflege und Weiterbildung*. Bielefeld: Transcript.

Betzelt, S., Bode, I. & Parschick, S. (2023): Umsteuern ist angesagt: Die »Weiterbildungsrepublik« braucht verlässliche Strukturen und Luft zum Atmen. *Sicherheit* 72 (6), 233–238

Brücker, H., Walwei, U., Klinger, S. & Möller, J. (Hrsg.) (2012). *Handbuch Arbeitsmarkt 2013: Analysen, Daten, Fakten*. Bielefeld: wbv.

Dobischat, R. & Husemann, R. (Hrsg.) (1995) *Weiterbildung als freier Markt?* Berlin: edition sigma.

Dörre, K. (2018). Prekarität im »Jobwunder-Land« – was ist neu? In R. Dobischat, A. Elias & A. Rosendahl (Hrsg.), *Das Personal in der Weiterbildung. Im Spannungsfeld von Professionsanspruch und Beschäftigungsrealität*. (S. 97–118). Wiesbaden: Springer vs.

Käpplinger, B. & Reuter, M. (2017). *Qualitätsmanagement in der Weiterbildung*. Bonn: Friedrich Ebert Stiftung.

Kohsieck, R. (2011). Der Ganztagsausbau darf nicht zum Einfallstor für prekäre Beschäftigung werden. *zwd Bildung. Gesellschaft und Politik* (12), 16–17

Lohr, K., Peetz, T. & Hilbrich, R. (2013). *Bildungsarbeit im Umbruch – Zur Ökonomisierung von Arbeit und Organisation an Schulen, Universitäten und in der Weiterbildung*. Berlin: edition sigma.

Martin, A., Lencer, S., Schrader, J., Koscheck, S., Ohly, H., Dobischat, R., Elias, A., & Rosendahl, A. (2016). *Das Personal in der Weiterbildung. Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen, Qualifikationen, Einstellungen zu Arbeit und Beruf*. Bielefeld: wbv.

Seling, I. & Zenzen, J. (2019) Ernüchterung statt Aufbruch – Die Nationale Weiterbildungsstrategie aus Sicht der Arbeitgebervertreter. *weiter bilden* 26 (2), S. 27–29



ROLAND KOHSIECK

war Leiter des Fachbereichs Bildung, Wissenschaft und Forschung und Leiter des Fachbereichs Sozialversicherung im Landesbezirk Hamburg der Vereinten Dienstleistungsgewerkschaft

VER.DI.

Roland.Kohsieck@t-online.de