

Eine Erfolgsgeschichte in fünf Akten

50 Jahre Weiterbildungsgesetz Nordrhein-Westfalen

MICHAEL SCHEMMANN • CELIA SOKOLOWSKY

Das Weiterbildungsgesetz Nordrhein-Westfalen wird in diesem Jahr 50 Jahre alt. Dieses Jubiläum nehmen die Autorin und der Autor zum Anlass, das Gesetz mit einem Rückblick auf Entstehung, Novellierungen und Wirkungen in den vergangenen fünf Jahrzehnten zu würdigen.

Am 31. Juli 1974 wurde das »Erste Gesetz zur Ordnung und Förderung der Weiterbildung im Lande Nordrhein-Westfalen« (WBG) vom Landtag verabschiedet, es trat am 1. Januar 1975 in Kraft. Das Land NRW feiert in diesem Jahr also 50 Jahre Weiterbildungsgesetz, wenngleich die Feierlichkeiten überschaubar sind. Immerhin findet im Dezember 2024 eine Tagespräsentation im Landtag zu Ehren des Gesetzes statt.

Umso mehr ist dies für uns Grund, einen Blick zurück auf die Geschichte des Gesetzes zu werfen, seine durchaus bewegte Entwicklung über die Jahre hinweg Revue passieren zu lassen und es insgesamt zu würdigen und auch ein wenig zu feiern. Publizistisch wurde das Gesetz immer wieder zu den »runden Geburtstagen« in den Blick genommen, es gibt also Beiträge, die von zehn Jahren WBG, 20 Jahren WBG usw. handeln. Dies veranlasst uns dazu, in diesem Beitrag den Rückblick auch nach Dekaden zu gliedern.

50 Jahre Weiterbildungsgesetz NRW

Von den Anfängen

Das WBG NRW hat seinen Vorläufer im »Gesetz über die Zuschußgewährung an Volkshochschulen und entsprechenden Volksbildungseinrichtungen« aus dem Jahre 1953. Dieses Gesetz eröffnete den Volkshochschulen und Erwachsenenbildungseinrichtungen über lange Zeit einen finanziellen Hand-

lungsspielraum, ohne dabei in die inhaltliche Gestaltung der Bildungsarbeit einzugreifen (Jelich, 2003).

Das Gutachten des Deutschen Ausschusses für das Bildungswesen aus dem Jahre 1960 wird gemeinhin als bildungspolitischer Wendepunkt gesehen, der dann in der Formel der sogenannten realistischen Wende der Erwachsenenbildung seinen Ausdruck fand. Gemeint ist hierbei, dass Erwachsenenbildung die Ausrichtung auf subjektive Bildungsbedürfnisse, also die zweckfreie Bildung relativiert und sich zunehmend an objektiven Bildungsbedürfnissen, d.h. der Anpassung an dynamische wirtschaftliche und gesellschaftliche Entwicklungen orientiert (Jelich, 2003, S. 272).

Vor dem Hintergrund der gesellschaftlichen Debatte um Georg Pichts Diagnose der Bildungskatastrophe und Ralf Dahrendorfs reklamiertes Recht auf Bildung wurde sodann im Strukturplan für das Bildungswesen des Deutschen Bildungsrates aus dem Jahre 1970 das Prinzip einer ständigen Weiterbildung eingefordert. In dem Verständnis von Weiterbildung als Summe aus Erwachsenenbildung, Umschulung und Beruflicher Fortbildung wurde so nicht zuletzt auch im Bildungsgesamtplan die Forderung nach einer vierten Säule des Bildungswesens in öffentlicher Verantwortung postuliert.

Vor diesem Hintergrund wurde das WBG erarbeitet, beraten und schließlich auch in großem Konsens vom Landtag verabschiedet. Das WBG wurde allenthalben gelobt ob der offenen Ordnung, die es herstellte, und des Engagements für die



Öffentliche Anhörung vor dem Kulturausschuss zum geplanten Weiterbildungsgesetz; v.l.: die SPD-Abgeordneten Toetemeyer, Grätz, Schwier, Bahr, Wegener, Mayfeld und Brunn, der FDP-Abgeordnete Heinz und der SPD-Abgeordnete Trinius. © Landtag NRW



Öffentliche Anhörung vor dem Kulturausschuss zum geplanten Weiterbildungsgesetz; v.l.: die CDU-Abgeordneten Schütt, Heimes, Pohlmeier, Altewischer, Hölters, Beckel, und Meuffels. © Landtag NRW

Weiterbildung, das es repräsentierte. Vor allem aber das finanzielle Engagement NRWs war bemerkenswert: Die Ausgaben stiegen von 37 Mio. DM im Jahre 1975 auf 190 Mio. DM im Jahre 1979 (Dattel, 1980), und NRW galt als Vorzeigeland bezüglich der Weiterbildung in der Bundesrepublik.

Am 7. Mai 1982 wurde die Neufassung des Weiterbildungsgesetzes bekannt gemacht. Am Ende dieser Boomphase wurde dem Gesetz die Etablierung eines flächendeckenden Netzes von Weiterbildungseinrichtungen attestiert.

Nach 10 Jahren

Doch schon in den frühen 1980er Jahren kam es nicht zuletzt im Lichte der Öl- und Wirtschaftskrisen zu Mittelkürzungen, so dass sich zum 10. Gedenktag der Verabschiedung erste ernüchterte Stimmen vernehmen ließen: So mussten sich Einrichtungen nach anderen Geldquellen umsehen, um die pädagogischen Aufgaben weiter erfüllen zu können. Und auch vor weiteren Schwächungen wurde gewarnt: »Es wäre für die Weiterbildung von unübersehbaren Folgen, wenn das Weiterbildungsgesetz durch Verwaltungsvorschriften und Haushaltsgesetze inhaltlich ausgehöhlt würde« (Schmidt, 1984).

Nach 20 Jahren

Mitte der 1990er Jahre war dann der Auftakt zu einer Reihe von Evaluationen, die das Gesetz mittelbar und unmittelbar betrafen und immer wieder Ausgang für intensive Diskus-

sionen und auch Änderungen darstellten. Die neue Landesregierung aus SPD und Bündnis 90/Die Grünen gab 1995 eine Gutachten zur Evaluation der Weiterbildung in NRW bei fünf Professoren und Professorinnen (W. Gieseke, W. Lenz, P. Meyer-Dohm, E. Schlutz, D. Timmermann) in Auftrag. Das 1997 vorgelegte Gutachten bescheinigte dem wbg allenthalben große Zustimmung bezüglich der Ziele, der Anlage und der Wirkung (Hagedorn, 2000).

Gleichwohl wurden bestimmte Änderungen vorgeschlagen und dann in der Novelle des Gesetzes zum 1. Januar 2000 auch umgesetzt. So wurde etwa mit der Erhöhung der Personalkostenförderung zu Lasten der Maßnahmenförderung versucht, die Professionalität in der Weiterbildung zu stärken. Zudem wurde die »Landeskinderklausel« eingezogen, wonach an den geförderten Unterrichtsstunden im Jahresschnitt mindestens 10 Personen aus NRW teilnehmen müssen und bei den geförderten Teilnehmertagen der Anteil der Nicht-Landeskinder 15 Prozent nicht übersteigen darf (Hagedorn, 2000), und nicht zuletzt wurde die Mindestgröße der förderfähigen Einrichtungen auf 2.800 Unterrichtsstunden festgelegt und damit der Zusammenschluss von kleineren Einheiten vorangetrieben bzw. erzwungen.

Nach 30 Jahren

Das nächste Jahrzehnt kann als eines der Einschränkung und Reduzierung gekennzeichnet werden. Die Förderung für die



Öffentliche Anhörung vor dem Kulturausschuss zum geplanten Weiterbildungsgesetz; Zuhörer und Sachverständige. © Landtag NRW

gemeinwohlorientierte Weiterbildung ging ab 2002 in mehreren Schritten um 28 Prozent zurück (Sandbrink, 2011), so genannte »Konsolidierungsbeiträge«, in einer Phase, in der die Politik in Bund und Land von Kürzungen in verschiedenen Bereichen der Sozial- und Bildungspolitik geprägt war. Das vorbildliche Weiterbildungsland NRW verlor an Strahlkraft und seinen Ruf letztlich nur deswegen nicht gänzlich, da andere Länder die Weiterbildung noch viel stiefkindlicher behandelten. »Nordrhein-Westfalen ist das Land, das am meisten für seine Weiterbildungslandschaft tut«, konnte daher NRW-Bildungsministerin Sylvia Löhrmann 2011 immer noch behaupten (Ausschuss für Schule und Weiterbildung, 2011). Zudem wurde 2004 ein weiteres Gutachten vorgelegt, jetzt zur Evaluation der Wirksamkeit des Weiterbildungsgesetzes von der Sozialforschungsstelle Dortmund. Die Empfehlungen verpufften allerdings im Streit um die Kürzungen und die kurze Frist von nur vier Jahren nach der Novelle (Frischkopf, 2005).

Eine erneute Evaluation der Wirksamkeit der Weiterbildungsmittel des wBG durch das Deutsche Institut für Erwachsenenbildung im Jahre 2011 (DIE, 2011) stellte fest, dass Volkshochschulen und andere Einrichtungen ihr Pflichtangebot übertrafen, also mehr leisteten, als sie gesetzlich erbringen mussten – diese Übererfüllung des Solls ist bis heute aus den Statistiken des Berichtswesens NRW ablesbar. Manches von den Empfehlungen der Evaluation – die Zielstellung, bildungsferne Zielgruppen zu erreichen, Bildungsberatung und

Netzwerkarbeit zu fördern, aber auch Verwaltungsvereinfachung – ist erst ein Jahrzehnt später in die jüngste Novellierung eingeflossen.

Nach 40 Jahren

Ab 2017 wurde die »angemessene und projektungebundene Grundausrüstung für Volkshochschulen und Weiterbildungseinrichtungen in anderer Trägerschaft« als Regierungsziel im Koalitionsvertrag der neuen Landesregierung von CDU und FDP hinterlegt und eine Reform des Weiterbildungsgesetzes unter Federführung von Klaus Kaiser, parlamentarischer Staatssekretär im Ministerium für Kultur und Wissenschaft (in dem die Weiterbildung nun ressortierte), auf den Weg gebracht. Anknüpfend an die frühen Tage der Weiterbildungsgesetzgebung in NRW initiierte und moderierte er einen fraktionsübergreifenden und partizipativen, d.h. die Landesorganisationen der Weiterbildung einbindenden Prozess zur Novellierung des wBG. Teil dieses Prozesses war ein Gutachten zur Weiterentwicklung des Weiterbildungsgesetzes (Bogumil & Gehne, 2019).

Die Herausforderungen waren nicht eben gering: Angesichts der Flüchtlingszuwanderung in den Jahren 2015 und 2016 hatten die Weiterbildungseinrichtungen und insbesondere die Volkshochschulen bewiesen, dass sie auch in besonderen Lagen flexibel auf neue Bildungsbedarfe reagieren können und eine Schlüsselrolle in der Integration spielen. Entsprechend wurden auch die in den 2000er Jahren eingeführten Sparmaßnahmen zurückgenommen und 2017 gänzlich abgeschafft. Es zeichnete sich zudem ab, dass nach dem ersten Spracherwerb weitere Qualifizierungs- und Bildungsbedarfe für die erfolgreiche Arbeitsmarktintegration der erwachsenen Geflüchteten formuliert werden würden, hierzu jedoch eine solidere finanzielle Beteiligung des Landes bspw. an Programmen zum Nachholen von Schulabschlüssen nötig ist.

Neue Bildungsbedarfe für Erwachsene wurden jedoch nicht nur in der wachsenden Zielgruppe der Geflüchteten erkannt, sondern ergaben sich auch aus anderen gesellschaftlichen Prozessen, die mittlerweile mit dem Schlagwort Transformation belegt werden. Insbesondere die rasante Digitalisierung geht mit der Notwendigkeit zum lebenslangen Lernen einher und erfordert stetig begleitende Bildungsangebote für die erwachsene Bevölkerung, um mit neuen Anforderungen in Beruf und Alltag Schritt halten zu können und Teilhabe zu ermöglichen. Gleichzeitig wurde anerkannt, dass sich auch die Weiterbildungseinrichtungen selbst im Prozess der Digitalisierung befinden und sich vor diesem Hintergrund organisatorisch weiterentwickeln müssen.

Neue Technologien, neue Zielgruppen, neue Bildungsbedarfe und Bildungsthemen – gesellschaftliche Veränderungen wurden zum Treiber der Gesetzesnovellierung, die das Ziel verfolgte, die gemeinwohlorientierte Weiterbildung auf die

Herausforderungen der Zukunft auszurichten und dabei besonders die Leistungen für gesellschaftlichen Zusammenhalt und soziale Teilhabe zu stärken.

Im Ergebnis steht die zum 1. Januar 2022 in Kraft getretene Novelle des wBG, die u. a. bemüht ist, die Hauptamtlichkeit durch die Erhöhung der Personalförderung zu stärken, Einrichtungen der politischen Bildung durch die Aufnahme ins Gesetz abzusichern und über die Entwicklungspauschale und den Innovationsfonds neue und flexible Instrumente zur Förderung zu etablieren.

Zum Schluss

Abschließend bleibt festzuhalten, dass wir es beim wBG mit einer Erfolgsgeschichte zu tun haben – auch, weil die Zustimmung zum Gesetz und seine Novellierungen zumeist von großem fraktionsübergreifendem Konsens geprägt war. Im Verlauf der Zeit hat das Gesetz seinen ursprünglichen Auftrag zur Herstellung einer offenen Ordnung der Weiterbildungsstruktur erfüllt und sich in den drei Novellen nach 1975 als anpassungsfähig erwiesen. Das wBG ist auch ein Anschauungsbeispiel dafür, dass der strukturierende Einfluss von Gesetzen wesentlich von den zur Verteilung vorgesehen Ressourcen abhängt. Aktuell gibt es glücklicherweise Hinweise darauf, dass sich, trotz schwieriger Haushaltslage, massive Kürzungen wie in den 2000er Jahren nicht wiederholen werden. Und schließlich zeugt auch internationales Interesse, zumal initiiert durch die Arbeit des DvV International, an den Erfahrungen mit dem wBG von dieser Erfolgsgeschichte.

So bleibt dann nur zu sagen: Happy Birthday und auf die nächsten 50 Jahre!



Ausschuss für Schule und Weiterbildung (2011). *Protokoll der Sitzung vom 01.06.2011* (<https://www.landtag.nrw.de/portal/www/dokumentenarchiv/Dokument/MMA15-217.pdf>).

Bogumil, J. & Gehne, D.H. (2019). Weiterentwicklung des Weiterbildungsgesetzes in NRW. *Wissenschaftliches Gutachten im Auftrag des Ministeriums für Kultur und Wissenschaft (MKW)*. www.sowi.ruhr-uni-bochum.de/mam/regionalpolitik/weiterbildungsgutachtenendfassung.pdf

Dattel, D. (1980). Vorrang privater oder öffentlicher Weiterbildungseinrichtungen. Zur Novellierung des Weiterbildungsgesetzes in Nordrhein-Westfalen. *Demokratische Erziehung*, 6(2), 133–134.

DIE – Deutsches Institut für Erwachsenenbildung (2011). *Lernende fördern – Strukturen schützen. Evaluation der Wirksamkeit der Weiterbildungsmittel des Weiterbildungsgesetzes (wBG) Nordrhein-Westfalen im Auftrag des Ministeriums für Schule und Weiterbildung des Landes Nordrhein-Westfalen*. www.die-bonn.de/doks/2011-evaluation-weiterbildungsgesetz-nrw-01.pdf

Frischkopf, A. (2005). Gesetz auf dem Prüfstand: Evaluation der Wirksamkeit von Weiterbildungsgesetzen am Beispiel NRW. *DIE Zeitschrift für Erwachsenenbildung* 11 (3), 33–35.

Hagedorn, A. (2000). Das neue Weiterbildungsgesetz in Nordrhein-Westfalen. *Seminarbrief/Politische Akademie Biggese, 1*, 3–5.

Jelich, F. J. (2003). Der Wandel der Volkshochschulen und das Weiterbildungsgesetz von 1975 in Nordrhein-Westfalen. In P. Ciupke (Hrsg.), *Erwachsenenbildung und politische Kultur in Nordrhein-Westfalen. Themen – Institutionen – Entwicklungen seit 1945* (S. 269–282). Essen: Klartext.

Sandbrink, D. (2011). Die Weiterbildung positioniert sich: die Diskussion des DIE-Gutachtens in NRW. *Forum Erwachsenenbildung*, 2, 46–48.

Schmidt, F. (1984). Zehn Jahre Weiterbildungsgesetz. *Informationen Weiterbildung in NRW*, 6, 3.



PROF. DR. MICHAEL SCHEMMANN

ist Inhaber der Professur für Erwachsenenbildung/Weiterbildung an der Universität zu Köln.

michael.schemmann@uni-koeln.de



CELIA SOKOLOWSKY

ist Vorstandsvorsitzende des Landesverbands der Volkshochschulen von NRW e. V.

sokolowsky@vhs-nrw.de