

Gerechtigkeit und Recht auf Weiterbildung

Die Bildungschancen sind ungerecht verteilt. Auch im Weiterbildungsbereich gibt es benachteiligte Gruppen, insbesondere solche, die bereits in der Erstausbildung diskriminiert wurden. Die Forderung nach Chancengleichheit, die auf Aristoteles und John Rawls zurückgeht, bedeutet, dass jeder eine zweite Chance bekommen sollte, wenn er unter unzureichenden oder unbefriedigenden Ergebnissen der Erstausbildung leidet. Aus der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zur Berufs- und Ausbildungsfreiheit sowie zum Sozialstaatsprinzip folgt ein Teilhaberecht auf berufliche Weiterbildung, das unter dem Vorbehalt des Möglichen steht. Die Beseitigung von Benachteiligung im und durch das Bildungssystem – so die Argumentation des Autors – ist nicht allein eine Frage der Gesetzgebung und Finanzierung, sondern vor allem eine der Durchsetzung eines Rechts auf Bildung.

1. Das Problem

Was heißt Gerechtigkeit? Dies fragen sich viele Menschen angesichts der immer noch hohen Arbeitslosigkeit und der Erosion der sozialen Sicherung. Dies fragen sich viele Menschen auch angesichts der steigenden Gehälter von Vorstandsvorsitzenden großer Kapitalgesellschaften und angesichts der wachsenden Unterschiede zwischen Arm und Reich. Deutschland muss sich von internationalen Beobachtern bestätigen lassen, dass die Ergebnisse der wissenschaftlichen Untersuchungen, die hierzulande bislang von den meisten Politikern ignoriert wurden, stimmen: Deutschland diskriminiert Bildungsteilnehmer aus bildungsfernen Schichten. Im Schuljahr 2000/2001 verließen 88.500 Schüler/innen eine allgemeinbildende Schule ohne Schulabschluss. Das entsprach 9,6 Prozent aller Schulabgänger. Unter den deutschen Jugendlichen brachen 8,6 Prozent vorzeitig ab, unter den ausländischen Jugendlichen waren es 20,3 Prozent, d. h. ein Fünftel! Die Zahlen haben sich bis 2005 nur geringfügig verbessert.¹ Schulabbruch ist insofern besonders problematisch, als er in der Regel zu einer hohen Arbeitslosigkeit führt, weil der Abschluss nicht nachgeholt wird. Hinzu kommt, dass etwa jeder vierte neu abgeschlossene betriebliche Berufsausbildungsvertrag wieder gelöst wird. Im Jahre 2001 betraf dies 155.588 Ausbildungsverträge. Das entsprach einer Vertragsauflösungsrate von 23,7 Prozent (vgl. Expertenkommission Finanzierung lebenslangen Lernens 2004, S. 122 f.). Instrument der Diskriminierung ist in erster Linie die Dreiteilung des Schulsystems. Der UN-Sonderberichterstatte Vernor Muñoz hält sie zu Recht für extrem selektiv. In Deutschland herrsche, wie die Hauptergebnisse von PISA zeigen, verglichen mit anderen Industrieländern die stärkste Korrelation zwischen

¹ Vgl. die neuesten Zahlen des Statistischen Bundesamtes in: GEW, Pressemeldung von 2.4.2007

sozialem Hintergrund und Bildungsleistungen (vgl. Prenzel u. a. 2006). Die Selektion in der schulischen Erstausbildung führt dazu, dass Deutschland immer noch zu wenige Studierende im internationalen Vergleich besitzt (vgl. Nagel 2003, S. 19 ff.).

Weniger in den Blick der Öffentlichkeit gerät die Situation in der Weiterbildung. Hier setzt sich die Diskriminierung faktisch fort. Es gibt kein systematisches Angebot zur Finanzierung des Nachholens von Schulabschlüssen. Die Aufwendungen der öffentlichen Hand für die politische und die allgemeine Weiterbildung an den Volkshochschulen gehen zurück (Kuhlenkamp 2006). Die berufliche Weiterbildung konzentriert sich auf die bereits Qualifizierten. Insgesamt geht auch das Finanzvolumen der Unternehmen für die berufliche Weiterbildung seit Jahren zurück (Frankfurter Rundschau vom 6. August 2007). Es gibt einen „Grundstock“ von Nie-Teilnehmenden an der Weiterbildung, deren Eingangsvoraussetzungen und Berufsperspektiven offenbar abschreckend auf eine Weiterbildungsteilnahme wirken. Nahezu jede achte Person im erwerbsfähigen Alter hat nie an einer Bildungsmaßnahme teilgenommen (vgl. Schröder/Schiel/Aust 2004, S. 84). Bestimmte Personengruppen wie befristete Beschäftigte, Leih- und Teilzeitarbeitnehmer/innen, Migrant/inn/en, Ältere, Frauen mit Kindern und Personen mit geringem Sparvermögen sind in der Weiterbildung unterrepräsentiert (vgl. Expertenkommission 2004, S. 128 ff.; Nagel 2005). Der Anteil der Älteren am Potenzial der Erwerbspersonen wird sich in Zukunft erhöhen. Gerade bei den Älteren wäre es wichtig, ihre Beschäftigungsfähigkeit zu erhöhen, wenn man ihnen andererseits erst im Alter von 67 Jahren Rentenansprüche einräumen will. Kurzum: Es fragt sich auch und gerade im Zusammenhang mit dem diskriminierenden Zustand der Erstausbildung, ob und inwieweit der gegenwärtige Zustand der Weiterbildung gegen die moralischen Gebote der Gerechtigkeit verstößt und ob es Rechtsgrundsätze bzw. Rechtspositionen gibt, in die der gegenwärtige, als ungerecht apostrophierte Zustand unzulässig eingreift. Abgekürzt formuliert: Gibt es ein Recht auf Weiterbildung?

2. Gerechtigkeit

Gewährsleute für eine Bestimmung dessen, was Gerechtigkeit ist, sind der griechische Philosoph Aristoteles und der amerikanische Gelehrte John Rawls, der im Jahre 2002 verstarb. Aristoteles (1934) geht davon aus, dass Gerechtigkeit Gleichheit ist. Er unterscheidet die arithmetische und die geometrische Gleichheit. Ihnen entsprechen die ausgleichende und die austeilende Gerechtigkeit. Typisch für die ausgleichende (arithmetische) Gerechtigkeit ist das Recht des Schadensersatzes im Schuldrecht. Schadensersatz ist in der Höhe zu zahlen, die der des Schadens entspricht. Die höherrangige Gerechtigkeit ist nach Aristoteles die austeilende, für die das Prinzip der geometrischen Gleichheit gelten soll. Der Staat soll im Verhältnis zu den Bürgern, die er in verschiedener Weise am allgemeinen Wohlstand und an öffentlichen Ämtern und Ehren beteiligt, jedem „proportional“ das zuteilen, was ihm zukommt. Die Maßstäbe für die Zuteilung können unterschiedlich sein. Am liebsten ist Aristoteles der Maßstab der Arete, d. h. der Tugend oder der Leistung. Man kann den Maßstab unterschiedlich

bestimmen. Man kann ihn heute m. E. auch so ansetzen, dass soziale Ungleichheiten und Ungerechtigkeiten ausgeglichen werden. Dies bedeutet: Der Reiche hat vom Staat weniger als der Arme zu bekommen, der Satte weniger als der Bedürftige.

John Rawls fragt in seinem Hauptwerk „Eine Theorie der Gerechtigkeit“ aus dem Jahre 1971, welchen Gesellschaftsvertrag die Menschen verabschieden würden, wenn sie unter dem Schleier der Unwissenheit (veil of ignorance) über ihre Ausgangslage entscheiden müssten, d. h. darüber, welches Geschlecht, welches Alter, welche Rasse und welches Vermögen sie haben. Nach Rawls würden sich die Menschen in einer solchen Situation für drei Prinzipien entscheiden: Freiheit, d. h. ungehinderten Zugang auf Gerichtsschutz bei einer Verletzung der Grund- und Menschenrechte, Chancengleichheit, d. h. gleichen Zugang zu allen Positionen in Wirtschaft, Verwaltung und Staat, und ein sogenanntes Differenzprinzip. Danach darf es wirtschaftliche und soziale Ungleichheiten nur geben, wenn sie gleichzeitig auch denen einen Vorteil bringen, die am wenigsten begünstigt sind. Damit sind zwar nicht gewerkschaftliche Forderungen nach einer Angleichung der Vermögens- und Einkommensverhältnisse erfüllt, aber zumindest Forderungen nach einer Verbesserung der Lage der am wenigsten Begünstigten.

Die gegenwärtige soziale Wirklichkeit entspricht weder den Vorstellungen von Aristoteles, noch denen von John Rawls. Die Arbeitslosigkeit ist hoch; über fünf Millionen Menschen waren im Februar 2005 ohne Arbeit, im April 2007 waren es immer noch knapp 4 Millionen. Die Schere zwischen Arm und Reich geht auseinander. 1993 besaßen zehn Prozent der reichsten Haushalte fast 45 Prozent des gesamten deutschen Nettovermögens, 2003 besaßen sie knapp 47 Prozent. Die ärmsten zehn Prozent der Haushalte waren 2003 in Höhe von 0,6 Prozent des deutschen Nettovermögens verschuldet, 1993 hatte ihre Verschuldung erst bei 0,2 Prozent gelegen. Insbesondere die Kinderarmut, die Armut allein erziehender Frauen und die wachsende Armut von niedrig Verdienenden lassen die gegenwärtige Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik unglaublich erscheinen. Heute wächst jedes fünfte Kind in Armut auf, 1993 war es „nur“ jedes siebte Kind. Besonders die Alleinerziehenden, mehrheitlich Frauen, haben wegen der unzureichenden Kinderbetreuung geringere Chancen auf dem Arbeitsmarkt (vgl. Heidel/Posern 2005, S. 17–33).

Von Aristoteles und John Rawls könnten die Politiker viel lernen. Gleichheit und Gerechtigkeit sind Geschwister. Nach dem Differenzprinzip darf es den Wohlhabenden besser gehen, so lange die Lebensqualität der Benachteiligten nicht sinkt.

3. Weiterbildung: Zukunftsinvestition und Postulat der Gerechtigkeit

Gerechtigkeitspostulate sind keine Rechtspositionen. Gerechtigkeitsziele können ganz oder zum Teil mit Effizienzüberlegungen gekoppelt werden. Dies gilt auch und gerade für die Forderung nach mehr Weiterbildung. Die wichtigste Zukunftsinvestition ist Bildung. Sie fängt schon im Kindergarten an. Sie geht durch die allgemeinbildenden Schu-

len, die berufliche Ausbildung, die Hochschulen und die Weiterbildung bis ins Alter. Berufliche Bildung und Allgemeinbildung sind gleich wichtig. Auf die Steigerung der Effizienz und der Gerechtigkeit des gesamtgesellschaftlichen Gefüges sowie der Produktivität im Arbeitsprozess ist insbesondere auch die berufliche Aus- und Weiterbildung bezogen. Hier sind die geschilderten Defizite zu beheben, die sich in dem zurückgehenden Angebot an beruflichen Ausbildungsplätzen und im Rückgang der Ausgaben für die berufliche Weiterbildung zeigen. Außerdem verhält sich eine Gesellschaft mit einer guten Berufsausbildung und beruflichen Weiterbildung solidarisch mit der Generation der noch nicht oder gegenwärtig nicht Erwerbstätigen. Auf die Befähigung der Menschen, in einer demokratischen Gesellschaft zu leben und zu wirken, zielt die politische und allgemeine Weiterbildung. Auch sie fördert die gesellschaftliche Gerechtigkeit.

Die Forderung von John Rawls nach Chancengleichheit bedeutet konsequent zu Ende gedacht, dass die Chancengleichheit ihren Niederschlag in einer verbesserten Bildung finden muss. Dies bedeutet nicht, dass jeder studieren darf, wohl aber, dass jeder eine faire Chance erhält, die zum Hochschulzugang erforderliche Qualifikation zu erwerben. Das gleiche gilt für die Eingangsqualifikation zur beruflichen Ausbildung. Dazu gehört aber auch, dass die, welche im diskriminierenden dreigliedrigen Schulsystem diese Qualifikation nicht erreicht haben, eine zweite Chance erhalten, dies nachzuholen. Das ist auch aus wohlfahrtsökonomischer Sicht effizient, denn Bildungsinvestitionen sind Zukunftsinvestitionen, wie ökonomische Ratgeber zu betonen nicht müde werden (vgl. Nagel/Jaich 2004).

4. Das Recht auf Weiterbildung

Was billig und recht oder gerecht erscheint, braucht in der politischen Auseinandersetzung noch lange nicht durchsetzungsfähig zu sein. Die Vergangenheit hat bewiesen, dass bildungspolitische Forderungen im Verteilungskampf um die Finanzen fast immer den Kürzeren zogen. Das gilt für die öffentlichen Haushalte ebenso wie für das Budget der meisten Unternehmen. Es fragt sich daher, ob es nicht Rechtsprinzipien gibt, auf die sich Forderungen nach einer verbesserten finanziellen Ausstattung der Weiterbildung stützen können. Im Folgenden ist zuerst zu prüfen, ob es Prinzipien des objektiven Rechts gibt, die eine bessere und besser finanzierte Weiterbildung rechtfertigen. Dann ist zu fragen, ob es darüber hinaus ein subjektives Recht der einzelnen Menschen auf Weiterbildung gibt oder geben kann, das im Einzelfall gegen andere faktische oder rechtliche Positionen durchgesetzt werden kann.

4.1 Rechtsstaats- und Sozialstaatsprinzip

In Artikel 20 Abs. 1 des Grundgesetzes (GG) steht: Die Bundesrepublik Deutschland ist ein demokratischer und sozialer Bundesstaat. Artikel 20 Abs. 3 GG ergänzt: Die Gesetzgebung ist an die verfassungsmäßige Ordnung, die vollziehende Gewalt und die

Rechtsprechung sind an Gesetz und Recht gebunden. In diesen beiden Absätzen sind das Sozialstaatsprinzip und das Rechtsstaatsprinzip verankert. Als Teil des Rechtsstaatsprinzips werden die Rechtssicherheit und die materielle Gerechtigkeit betrachtet. Als Kern des Sozialstaatsprinzips wird anerkannt, dass der Staat sich um eine solidarische Bewältigung von Lebensrisiken der Menschen kümmern muss. Das Rechtsstaatsprinzip und das Sozialstaatsprinzip beinhalten aber keine subjektiven Rechte, d. h. aus ihnen folgt kein Recht auf Bildung oder auf Weiterbildung. Allerdings folgt, wie zu zeigen sein wird, aus dem Sozialstaatsprinzip im Zusammenhang mit der Berufs- und Ausbildungsfreiheit aus Art. 12 Abs. 1 GG ein Teilhaberecht auf Bildung.

Aus dem Sozialstaatsprinzip folgen die landesrechtlichen Bestimmungen, wonach die öffentliche Hand zur Förderung der Weiterbildung bzw. der Erwachsenenbildung verpflichtet ist. In den Verfassungen von Baden-Württemberg (Art. 22), Bayern (Art. 139), Rheinland-Pfalz (Art. 37), dem Saarland (Art. 32), Sachsen (Art. 108 Abs. 1) und Sachsen-Anhalt (Art. 30 Abs. 2) folgen staatliche Pflichten zur Förderung der Erwachsenenbildung. Brandenburg konstatiert in Art. 33 Abs. 1 seiner Verfassung eine Pflicht zur Förderung der Weiterbildung. Nach Art. 35 der bremischen Verfassung ist die Möglichkeit zur Weiterbildung zu geben. Art. 2 Abs. 1 Nr. 3 spricht davon, dass Ungleichheiten zu beseitigen und besondere biographische Umbruchsituationen zu bewältigen seien. Für sich genommen ergeben sich daraus keine subjektiven Rechte. Mehr Weiterbildung ist nicht einklagbar.

Vor dem Hintergrund dieser Rechtsposition entwickelten sich in den Siebziger und Achtziger Jahren des vorigen Jahrhunderts Positionen, die nach einem staatlichen Regelungsauftrag in Richtung auf mehr und bessere Weiterbildung fragten. Auf dem fünften Rechtspolitischen Kongress der SPD im Jahre 1980 fragten Richter und Schlink (in Böckenförde u. a. 1981), ob und wie ein Grundrecht auf Bildung kodifiziert werden könne. Bubenzer (1983) untersuchte, ob Staatspflichten, Staatsaufgaben und Individualpflichten in der Weiterbildung möglich seien. Richter (1993) stellte aber mit einer gewissen Resignation fest, dass es kein Recht auf Weiterbildung im Sinne eines einklagbaren Anspruchs gebe. Vor dem Hintergrund der ökonomischen und sozialen Entwicklungen des letzten Jahrzehnts ist zu fragen, ob diese Argumentation nicht weiterentwickelt werden muss.

4.2 Das Recht auf Weiterbildung aus Art. 12 Abs. 1 GG

Gibt es allgemein oder in gesellschaftlichen Teilbereichen ein Recht auf Weiterbildung? Basis der verfassungsrechtlichen Diskussion nach dem Grundgesetz ist die Frage nach einem allgemeinen Grundrecht auf Bildung, das sich für den Bereich der Schule und Hochschule sowie der beruflichen Aus- und Weiterbildung aus Art. 12 Abs. 1 GG im Zusammenhang mit dem Sozialstaatsprinzip ableiten lässt (vgl. Nagel 2000, S. 35–42). Dieses Recht hat das Bundesverfassungsgericht in einer Reihe von Entscheidungen entwickelt (vgl. schon BVerfGE 33, 303 ff.). Unter die Freiheit der Berufswahl fällt auch

die freie Wahl der Ausbildungsstätte. Dies bedeutet nicht, dass sich die Schulkinder ihr Schulhaus aussuchen könnten. Es heißt aber, dass sie wie alle Staatsbürger beim Zugang zu Bildungs- und Ausbildungseinrichtungen lediglich den Schranken der vom Bundesverfassungsgericht zur Interpretation der Berufsfreiheit nach Art. 12 Abs. 1 GG entwickelten Drei-Stufen-Theorie unterworfen sind.

Demnach sind bloße berufliche Ausübungsregelungen mit vernünftigen Erwägungen des Gemeinwohls zu rechtfertigen, während an subjektive Zulassungsbeschränkungen (z. B. Prüfungen) im Rahmen des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit schärfere Voraussetzungen zu knüpfen sind und objektive Zulassungsbeschränkungen (z. B. Bedürfnisprüfungen) nur zulässig sind, wenn sie zur Abwehr schwerer Gefahren für ein überragend wichtiges Gemeinschaftsgut erforderlich sind. Diese für die Berufsfreiheit entwickelten Kriterien gelten auch für die Ausbildungsfreiheit. Man kann also Schüler auf die lokal zuständige Grundschule verweisen (Ausübungsregelung), man kann ihnen aber nicht den Übertritt in die höhere Schule verbieten (subjektive oder objektive Zulassungsbeschränkung).

Virulent wurde die Drei-Stufen-Theorie in den 1970er und 1980er Jahren bei der Numerus-clausus-Praxis an den Hochschulen in der Bundesrepublik. In einer grundlegenden Entscheidung aus dem Jahre 1972 hat das Bundesverfassungsgericht (vgl. BVerfGE 33, 303 ff.) den praktizierten Numerus clausus als „am Rande des verfassungsrechtlich Hinnehmbaren“ bezeichnet. Zulassungsbeschränkungen sind erst möglich, wenn der Staat im Rahmen des finanziell Möglichen alles zur Erweiterung der Ausbildungskapazitäten getan hat.

Obwohl die Ausbildungsfreiheiten im Bereich der Hochschule besonders intensiv diskutiert werden, sind anderswo die Ausbildungsmöglichkeiten sehr viel stärker beschränkt. Im Bereich der beruflichen Ausbildung besteht nach wie vor die dominante Stellung der Industrie- und Handelskammern und des ausbildenden Unternehmens, das über den Abschluss des Ausbildungsvertrags zu entscheiden hat. Die Zahl der zur Verfügung gestellten Ausbildungsplätze reicht vor allem in Ostdeutschland nicht aus, geht aber auch in den westlichen Bundesländern kontinuierlich zurück. Deshalb muss der Staat mit Sonderprogrammen einspringen, d. h. die Finanzierung der betrieblichen Berufsausbildung übernehmen oder z. T. sogar selbst ausbilden. Dies ist gerade deshalb so brisant, weil im Zuge der Globalisierung und Privatisierung weiter gesellschaftlicher Bereiche der klassischen Daseinsvorsorge (Alterssicherung, Krankenversorgung, Arbeitslosenversicherung, Energieversorgung, Verkehrsbetriebe, Post und Telekommunikation), Staatsaufgaben ganz oder teilweise von der Durchführungsverantwortung in eine Gewährleistungsverantwortung zurückgenommen werden. Dies gilt auch und gerade für den Bereich der Arbeitslosenversicherung. Vor allem hier wird das Recht auf Bildung relevant: Je geringer die Qualifikation der Menschen ist, desto größer ist die Gefahr, dass sie in die Arbeitslosigkeit abgleiten. Je mehr die staatlichen Leistungen für Arbeitslose abgebaut werden, desto wichtiger wird lebenslanges Lernen, d. h. die Beibehaltung und Verbesserung der beruflichen Qualifikation.

Betroffen ist vor allem das Recht der beruflichen Bildung. Wenn der Staat sich auf den Bereich der Berufsschule beschränkt und den Unternehmen die praxisbezogene

Berufsausbildung überlässt, so muss er, wie das Bundesverfassungsgericht zu Recht festhält (vgl. BVerfGE 55, 274, 312 ff.), erwarten, dass sie diese Aufgabe nach ihren objektiven Möglichkeiten und damit so erfüllt, dass alle ausbildungswilligen Jugendlichen die Chance auf einen Ausbildungsplatz erhalten. Das Grundrecht auf freie Wahl der Ausbildungsstätte läuft leer, wenn die tatsächlichen Voraussetzungen, es in Anspruch zu nehmen, nicht gegeben sind. Einer solchen Situation nähern wir uns gegenwärtig an. Trotz aller Beteuerungen schaffen es die Unternehmen nicht, eine angemessene Zahl von Ausbildungsplätzen bereitzustellen. Den Staat trifft angesichts einer solchen Situation der fehlgeschlagenen Erwartungen eine Schutzpflicht (vgl. BVerfGE 81, 242; 84, 133 unter Bezugnahme auf Art. 12 Abs. 1 GG).

Derartige Schutzpflichten beschränken sich nicht auf das Gebiet der beruflichen Erstausbildung, sondern erfassen auch die Weiterbildung. Berufliche Weiterbildung ist ohnehin teilweise mit dem Nachholen von bislang versäumter Erstausbildung verbunden. Es ist daher zu fragen, ob die staatlichen Schutzpflichten sich im Bereich der beruflichen Weiterbildung darauf beziehen, einen Mindeststandard an realen Weiterbildungsmöglichkeiten bereitzustellen. Das in Art. 12 GG garantierte Recht auf Bildung ist berufsbezogen. Das ergibt sich aus dem Begriff „Ausbildungsstätte“ in Art. 12 GG (vgl. BVerfGE 58, 257, 273). Ein allgemeines, schrankenloses Recht auf Bildung gibt es nach Art. 12 Abs. 1 GG nicht. Wohl aber folgen aus Art. 12 GG staatliche Schutzpflichten, aus deren Erfüllung sich eine realistische Chance der Bürger auf eine berufsvorbereitende Allgemeinbildung (vgl. BVerfGE 58, 257), eine Berufsausbildung (vgl. BVerfGE 55, 274, 312 ff.) und eine berufliche Weiterbildung ergibt. Der Begriff „Ausbildungsstätte“ in Art. 12 Abs. 1 GG beschränkt sich also nicht auf die Erstausbildung. Das Bundesverfassungsgericht (BVerfGE 77, 308, 333 f.) erkennt den Zusammenhang zwischen Erstausbildung und Weiterbildung in der Entscheidung zum Bildungsurlaub in Hessen und Nordrhein-Westfalen aus dem Jahre 1987 an:

Unter den Bedingungen fortwährenden und sich beschleunigenden technischen und sozialen Wandels wird lebenslanges Lernen zur Voraussetzung individueller Selbstbehauptung und gesellschaftlicher Anpassungsfähigkeit im Wechsel der Verhältnisse. Dem Einzelnen hilft Weiterbildung, die Folgen des Wandels beruflich und sozial besser zu bewältigen. Wirtschaft und Gesellschaft erhält sie die erforderliche Flexibilität, sich auf veränderte Lagen einzustellen.

Dies bedeutet nicht, dass der Staat in allen Bildungsbereichen Maßnahmen selbst finanzieren oder durchführen muss, wohl aber, dass er durch Gesetze, Verordnungen oder sonstige Maßnahmen ein System schaffen und aufrecht erhalten muss, in dem den Bürgern angemessene Weiterbildungsmöglichkeiten eröffnet werden.

Zur Vermeidung von Missverständnissen ist das Recht auf Bildung, wie es vom Bundesverfassungsgericht entwickelt wurde, einzugrenzen. Es steht unter dem „Vorbehalt des Möglichen“, d. h. dessen, was der Einzelne vernünftigerweise vom Staat verlangen kann. Der Staat muss nicht die Hochschulen „bewerbergerecht“ ausbauen, er muss aber z. B. Engpässe und Flaschenhälse beseitigen, u. U. gegenfinanziert mit Kürzungen in Bereichen der Fülle. Auch das Recht auf berufliche Weiterbildung ist keineswegs im

Sinne eines Anspruchs zu verstehen, den Zugang zu einer bestimmten Weiterbildungsstätte notfalls durch Klage vor den staatlichen Gerichten durchsetzen zu können. Das Bundesverfassungsgericht spricht im Zusammenhang mit Art. 12 Abs. 1 GG lediglich von einem „Teilhaberecht“. Dies bedeutet: Das aus Art. 12 GG (freie Wahl der Ausbildungsstätte und des Berufs) abzuleitende Recht auf Bildung (vgl. oben) umfasst auch ein Recht auf Weiterbildung, aber nur „unter dem Vorbehalt des Möglichen“. Jeder hat ein Recht auf Sicherung, auf die Erfüllung staatlicher Schutzpflichten, aus deren Erfüllung sich eine realistische Chance nicht nur auf eine berufsvorbereitende Allgemeinbildung (vgl. BVerfGE 58, 257) und eine Berufsausbildung (vgl. BVerfGE 55, 274, 312 ff.), sondern auch auf eine berufliche Weiterbildung ergibt. Dies bedeutet nicht, dass der Staat derartige Bildungsmaßnahmen selbst finanzieren oder durchführen muss, wohl aber, dass er durch Gesetze, Verordnungen oder sonstige Maßnahmen ein System schaffen und aufrechterhalten muss, in dem den Bürgern angemessene Bildungsmöglichkeiten eröffnet werden. Bei der Ausgestaltung dieses Systems hat der Staat einen weiten Ermessensspielraum (vgl. kritisch zur Position eines bereits bestehenden Grundrechts auf Weiterbildung Füssel 2002, S. 41 m. w. N.). Er könnte theoretisch, wenn er seine Schutzpflichten beachtet, die Weiterbildung auch ausdrücklich auf private Träger beschränken. Er kann im Bereich der Weiterbildung seine Durchführungsverantwortung weit zurücknehmen, eine Gewährleistungsverantwortung für ein Mindestangebot an beruflicher Weiterbildung ergibt sich aber aus seiner Schutzpflicht im Rahmen von Art. 12 Abs. 1 GG. Er kann das öffentliche Angebot an Weiterbildungsmaßnahmen aber auch verstärken. Im Ergebnis kommt es dann darauf an, ob er seine Schutzpflichten erfüllt hat.

5. Perspektiven

Betrachtet man die Situation bildungsbenachteiligter Bevölkerungsgruppen an beruflicher Weiterbildung, so muss man sich in der Tat fragen, ob die gegenwärtige Situation der staatlichen Untätigkeit vor dem Hintergrund der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zu Art. 12 Abs. 1 GG und zum Sozialstaatsprinzip (Art. 20 GG) verfassungsrechtlich noch hinnehmbar ist. Frauen mit Kindern sind nicht nur deshalb benachteiligt, weil nicht genügend Kindergartenplätze zur Verfügung stehen, sondern auch, weil ihnen keine adäquaten, auf ihre Situation abgestellten Weiterbildungsmöglichkeiten offen stehen. Kinder von Migrant/inn/en – sehr häufig deutsche Staatsbürger/innen – leiden nicht nur unter Diskriminierung in den Schulen, sondern auch unter mangelhaften Aus- und Weiterbildungsmöglichkeiten. Nie-Teilnehmende an beruflicher Weiterbildung haben oft nicht einmal einen schulischen Abschluss, geschweige denn eine abgeschlossene Berufsausbildung. Meiner Meinung nach trägt der Staat hier eine Verantwortung, deren permanente Nichterfüllung justiziabel ist. Der Tag wird kommen, an dem Benachteiligte ihr Teilhaberecht auf berufliche Weiterbildung unter Berufung auf die Berufsfreiheit aus Art. 12 GG, den Gleichbehandlungsgrundsatz des Art. 3 Abs. 1 GG und des Sozialstaatsprinzip des Art. 20 Abs. 1 GG einfordern werden. Das Bundesverfassungsgericht dürfte, wenn es seine Numerus-clausus-Rechtsprechung

beibehält, derartigen Klagen stattgeben, indem es eine Korrektur der bestehenden staatlichen Maßnahmen „nach oben“ fordern wird.

Ein allgemeines Recht auf Bildung könnte darüber hinaus möglicherweise aus einer sozialstaatlich bestimmten Interpretation und Fortschreibung der Grundrechte (Art. 2 Abs. 1; Art. 6 Abs. 1; Art. 12 Abs. 1 GG) und aus der Erkenntnis- und Emanzipationsabhängigkeit von leistungsstaatlichen Voraussetzungssicherungen zur Annahme eines sozialen Grundrechts auf Bildung in einem umfassend-komplexen Sinne resultieren (vgl. Reuter 1975, S. 41). Bisher hat aber noch kein Gericht aus einem derartigen, über Art. 12 GG hinausgehenden Recht konkrete rechtliche Schlussfolgerungen abgeleitet (vgl. zur Ableitung eines allgemeinen Rechts auf Bildung aus Art. 2 Abs. 1 GG BVerfGE 59, 172, 205 f.; zur Nichtversetzung in Sekundarschulen vgl. BVerfGE 58, 257, 273). Dies ist in absehbarer Zeit auch nicht zu erwarten. Die Europäische Grundrechtscharta deklariert zwar seit Dezember 2000 in Art. 14 ein Zugangsrecht auch zur Weiterbildung. Die Normen der Grundrechtscharta sind aber kein unmittelbar geltendes Recht in den EU-Mitgliedstaaten. Dies gilt auch dann, wenn die abgespeckte Verfassung der EU von den Mitgliedstaaten umgesetzt werden sollte, in der durch entsprechende Verweisungen ein Recht auf Bildung steht, soweit die Rechtssetzung und Rechtsanwendung der EU betroffen ist.

Damit ist die Diskussion aber nicht zu Ende. Das Recht auf Bildung ist in den Weiterbildungsgesetzen von Brandenburg (§ 2 Abs. 1), Rheinland-Pfalz § 2), Saarland (§ 1 Abs. 1), Schleswig-Holstein (§ 4 S. 2 des Bildungsfreistellungs- und Qualifizierungsgesetzes von 1990) und Thüringen (§ 2 Abs. 1 des Erwachsenenbildungsgesetzes von 2005) ausdrücklich als individuelles Recht anerkannt. In Schleswig-Holstein heißt es z. B. (§ 4 S. 2):

Jeder Mensch hat das Recht, die zur freien Entfaltung der Persönlichkeit, zur Mitgestaltung von Gesellschaft und Politik und zur Wahl und Ausübung des Berufs erforderlichen Kenntnisse und Qualifikationen zu erwerben. Das Recht auf Weiterbildung steht jedem Menschen unabhängig von Geschlecht, Alter, Bildung, gesellschaftlicher oder beruflicher Stellung, politischer oder weltanschaulicher Orientierung und Nationalität zu.

Aus den Gesetzen anderer Bundesländer ergibt sich zum Teil unmittelbar, zum Teil mittelbar eine Anerkennung des Rechts auf Bildung. Hier zeigt sich, dass es das Recht auf Weiterbildung bereits gibt, dass es aber noch nicht durch die Rechtsprechung konkretisiert ist. Insbesondere ist die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zum Teilhaberecht auf Bildung und zu den staatlichen Schutzpflichten noch nicht gebührend aufgearbeitet. Die Verfassungen und Gesetze der Bundesländer haben bisher im Verhältnis zum Grundgesetz ein Schattendasein geführt. Die Föderalismusreform von 2006 hat aber eine Konzentration der Bildungszuständigkeiten bei den Bundesländern verwirklicht. Die Gesetzgebungskompetenzen des Bundes ist weit zurückgenommen worden. Die Länder haben jetzt das Wort, stehen aber auch in der Pflicht, das Recht der Weiterbildung anzuerkennen und zu verwirklichen. Sie verwirklichen damit auch mehr Gerechtigkeit im Sinne von Gleichheit und Chancengleichheit. Die Argumente

von Aristoteles und John Rawls können aus der philosophischen Ecke herausgeholt und für die Rechtsprechung operationalisiert werden.

Die Beseitigung von Schwachstellen der Weiterbildung ist eine politische und eine juristische Aufgabe. Es ist nicht nur eine politische Frage der Gesetzgebung und der Finanzierung, ob und inwieweit prekär Beschäftigte, Nie-Teilnehmer, Frauen mit Kindern, Ältere, Migrant/inn/en und Personen mit geringem Sparvermögen an der Weiterbildung teilnehmen. Dies ist auch eine Frage der Durchsetzung des Rechts auf Bildung, und zwar nicht im luftleeren Raum, sondern vor dem Hintergrund des durch das Bundesverfassungsgericht anerkannten Rechts aus Art. 12 Abs. 1, Art. 3 Abs. 1 und Art. 20 Abs. 1 GG. Es bleibt abzuwarten, wann und inwieweit auch Gerichtsentscheidungen zum Recht auf Weiterbildung den Druck auf die Politiker, zu handeln, verstärken werden.

Literatur

- Aristoteles (1934): Hauptwerke. Stuttgart, S. 254–258 (Nikomachische Ethik)
- Böckenförde, E.-W./Jekewitz, J./Ramm, Th. (Hrsg.) (1981): Soziale Grundrechte. Heidelberg/Karlsruhe
- Bubbenzer, R. (1983): Grundlagen für Staatspflichten auf dem Gebiet der Weiterbildung. Frankfurt a.M.
- Expertenkommission Finanzierung lebenslangen Lernens (2004): Der Weg in die Zukunft, Schlussbericht vom 28.7.2004. Bielefeld
- Füssel, H.-P. (2002): Recht der Weiterbildung – Recht auf Weiterbildung. In: Faulstich, P. (Hrsg.): Lernzeiten – Für ein Recht auf Weiterbildung. Hamburg, S. 31–46
- Heidel, K/Posern, Th. (2005): Jahrbuch Gerechtigkeit I. Frankfurt a.M.
- Kuhlenkamp, D. (2006): Finanzielle Ressourcen zur Teilhabe der Weiterbildung. In: Wiesner, G./Zeuner, Ch./Forneck, H. J. (Hrsg.): Teilhabe an der Erwachsenenbildung und gesellschaftliche Modernisierung. Baltmannsweiler, S. 5–35
- Muñoz, V. (2007): Vereinte Nationen, Rat für Menschenrechte, 4. Sitzung 9.4.2007, eigene Übersetzung
- Nagel, B. (2000): Wirtschaftsrecht I. 4. Aufl. München/Wien, S. 35–42
- Nagel, B. (2003): Studiengebühren und ihre sozialen Auswirkungen. Baden-Baden
- Nagel, B. (2005): Weiterbildung als Zukunftsinvestition. In: Faulstich/Bayer (Hrsg.): Lernfelder. Hamburg, S. 144–171
- Nagel, B. (2007): Das Rechtssystem der Weiterbildung. In: Krug/Nuissl (Hrsg.): Praxishandbuch Weiterbildungsrecht. Loseblattwerk. München, 1.0, S. 1–82
- Nagel B./Jaich, R. (2004): Bildungsfinanzierung in Deutschland. 2. Aufl. Baden-Baden
- Prenzel, R. u. a.: PISA 2003, Ergebnisse des zweiten Ländervergleichs, Zusammenfassung. Kiel 2006
- Rawls, J. (1975): Eine Theorie der Gerechtigkeit. Frankfurt a.M.
- Reuter, L. R. (1975): Das Recht auf chancengleiche Bildung. Ratingen/Düsseldorf
- Richter, I. (1993): Recht der Weiterbildung. Baden-Baden
- Richter, I. (2006): Recht im Bildungssystem. Stuttgart
- Schröder, H./Schiel, S./Aust, F. (2004): Nichtteilnahme an beruflicher Weiterbildung, Gutachten für die Expertenkommission Finanzierung lebenslangen Lernens. Bielefeld

