

### Beispiel: Deutscher Weiterbildungsatlas

# Regionale Ungleichheit in der Weiterbildung

Wie ungleich sind die Teilnahme und das Angebot an Weiterbildungen in Deutschland regional verteilt und was begünstigt eine rege Weiterbildungsbeteiligung vor Ort? Diesen Fragen gehen wir mit dem Deutschen Weiterbildungsatlas nun seit mehreren Jahren und in der aktuell zweiten Auflage nach. Ein Bericht über die Intention, Herausforderungen, Ergebnisse und die praktische Relevanz der ersten regionalisierten Messung der Weiterbildung in Deutschland.

#### Warum interessiert die Frage regionaler Ungleichheiten in der Weiterbildung überhaupt? Etwas tautologisch anmutend

kann behauptet werden, dass die Ungleichheit nur interessiert, wenn sie existiert. Regional ungleich verteilte Teilhabechancen in einem immer wichtiger werdenden Bildungsbereich wären nämlich ein Hinweis auf eine strukturelle Benachteiligung von Bewohnern bestimmter Gegenden Deutschlands. Obwohl aus anderen Bildungsbereichen wie der Schule regionale Disparitäten beispielsweise zwischen den Bundesländern bekannt sind, konnte bislang nur vermutet werden, dass es sie auch in der Weiterbildung gibt. Dafür sprach, dass die deutsche Weiterbildungslandschaft und auch deren Förderung sehr heterogen sind. Je nach Bundesland gelten unterschiedliche Gesetze, und auch die monetäre Förderung fällt unterschiedlich hoch aus. Des Weiteren sprach die hohe Bedeutung betrieblicher Weiterbildungen – vor dem Hintergrund regional unterschiedlicher Wirtschaftskraft – für eine ungleiche Verteilung der Weiterbildung. Bereits die Ergebnisse des ersten Weiterbildungsatlas bestätigten dann diese Vermutung: Die Weiterbildungsteilnahme und das Weiterbildungsangebot sind in Deutschland regional ungleich verteilt.

#### Welche Daten nutzen?

Doch was genau ist eigentlich ungleich verteilt, wenn von der Weiterbildungsteilnahme die Rede ist? Wenn

wir auf Bundesebene wissen möchten, wie viele Menschen insgesamt an Weiterbildungen teilnehmen, ist dies mit mehreren Bevölkerungsbefragungen messbar. So kommt bei bundesweiten Untersuchungen beispielsweise der „Adult Education Survey“ (AES) zum Einsatz. Auf Grundlage dieser Befragung kann die Weiterbildungsteilnahme relativ detailliert untersucht werden. Es lässt sich auch feststellen, wie viele Personen an welchen Weiterbildungsformaten teilgenommen haben. Viel interessanter ist allerdings die Frage, wer genau die Menschen sind, die kaum oder gar nicht an Weiterbildungen teilnehmen. Solche Erkenntnisse können helfen, bestehende Förderprogramme anzupassen oder neue zu entwickeln, damit strukturelle Ungleichheiten im Zugang zur Weiterbildung abgebaut werden können.

Es wäre natürlich wünschenswert, wenn ähnlich detaillierte Ergebnisse auch für kleinere regionale Einheiten zur Verfügung gestellt werden könnten, damit die regionale Politik und die Anbieter vor Ort das Angebot an die spezifischen lokalen Zielgruppen anpassen können. Dies ist allerdings nicht ohne Weiteres möglich. Der AES des Jahres 2014 basiert auf einer Fallzahl von 3.100 Befragten. Bei der optimistischen Annahme, dass sich diese Befragten gleichmäßig auf die 402 Kreise und kreisfreie Städte Deutschlands verteilen, lägen für jede Einheit aufgerundet gerade einmal acht Befragte vor. Eine Teilnahmequote, die auf Grundlage von acht Befragten



**Autor |**  
Marvin Bürmann, seit 2014 als Projektmanager bei der Bertelsmann Stiftung für den Deutschen Weiterbildungsatlas zuständig. Studium der Sozialwissenschaften in Bielefeld und Köln.  
marvin.buermann@bertelsmannstiftung.de  
www.deutscherweiterbildungsatlas.de

berechnet wird, wäre statistisch so unsicher, dass es ein Glücksfall wäre, wenn sie der tatsächlichen Teilnahmequote der Bevölkerung entspräche. An eine Ausdifferenzierung dieser Quote nach Bevölkerungsgruppen ist gar nicht zu denken. Es braucht also eine deutlich größere Stichprobe, um die Weiterbildungsteilnahme vor Ort möglichst sicher zu ermitteln. Die einzige Bevölkerungsbefragung, die hierfür in Frage kommt, ist der Mikrozensus (MZ). Beim Mikrozensus werden jährlich rund 830.000 Menschen zu ihren Arbeits- und Lebenssituationen befragt. Nur mit dieser großen Fallzahl, die keine andere Bevölkerungsbefragung Deutschlands aufweist, ist es möglich, die Weiterbildungsteilnahme auch für kleinere regionale Einheiten wie Kreise und kreisfreie Städte zu bestimmen. Die Teilnahme lässt sich im Mikrozensus allerdings nicht so feingliedrig – zum Beispiel nach Formen der Weiterbildung – unterscheiden, wie es beim AES auf Bundesebene möglich ist. Dafür deckt die Frage im MZ sowohl allgemeinbildende als auch berufliche Weiterbildungen ab. Diese Frage bildet die Grundlage der Teilnahmequote des Weiterbildungsatlas und ist ein guter Indikator, um zu erkennen, wie viele Menschen an Weiterbildung teilhaben.

### Unterschiede innerhalb der Bundesländer

Die Weiterbildungsteilnahme liegt auf Grundlage des Mikrozensus im Jahr 2013 deutschlandweit bei 12,3 Prozent. Das heißt, dass etwa jeder Achte an mindestens einer Weiterbildung teilgenommen hat. Damit fällt die Teilnahmequote des Atlas deutlich niedriger aus als jene, die auf Grundlage des AES diagnostiziert wird. Dies hat im Wesentlichen zwei Gründe: Zum einen werden im Weiterbildungsatlas alle Personen ab dem 25. Lebensjahr betrachtet. Eine obere Altersgrenze wird nicht gesetzt, um auch die Weiterbildung Älterer zu messen. Im AES hingegen werden nur Personen im erwerbsfähigen Alter zwischen 18 und 65 Jahren betrachtet. Nun ist aus der Forschung bekannt, dass die Weiterbildungsteilnahme mit dem Eintritt in das Rentenalter deutlich abnimmt. Dies betrifft vor allem die beruflichen Weiterbildungen, die laut AES einen Großteil der gesamten Weiterbildung ausmachen. Es ist somit sehr plausibel, dass die über den MZ gemessene Teilnahme im Atlas in erster Linie durch die unterschiedlichen Befragtengruppen

niedriger ausfällt. Zum anderen werden im Mikrozensus vor allem organisierte Weiterbildungsformate abgefragt, während im AES auch Einarbeitungen am Arbeitsplatz hinzugezählt werden. Auch dies führt zu einer niedrigeren Teilnahmequote nach dem MZ. Diese konzeptionellen Unterschiede zwischen Mikrozensus und AES spielen bei den gemessenen regionalen Unterschieden allerdings keine Rolle, weil die regionalen Quoten alle das gleiche Konzept abbilden. Nämlich, wie viele Menschen ab dem 25. Lebensjahr an mindestens einer organisierten Weiterbildung teilgenommen haben.

Die Gesamtbevölkerung ab dem 25. Lebensjahr ist aber nicht die einzige Gruppe, die im Atlas betrachtet wurde. Bei dem ersten Atlas wurden zusätzlich Personen ohne berufsqualifizierenden Abschluss zwischen 25 und 54 Jahren untersucht. Es zeigt sich, dass diese Personengruppe besonders selten an Weiterbildungen teilnimmt. Bei Personen mit Abschluss liegt die Quote mit 22,5 Prozent dreimal so hoch wie bei Geringqualifizierten (6,7 Prozent).

Wie sich die Weiterbildungsteilnahme allerdings unterhalb der Bundesebene darstellt, haben wir mit dem ersten Weiterbildungsatlas zunächst für Bundesländer sowie für die 96 sogenannten Raumordnungsregionen untersucht. Hierbei zeigte sich bereits, dass die Unterschiede zwischen den Regionen stärker ausfallen als zwischen den Bundesländern. Während die Bundesländer bei der Gesamtbevölkerung im Mittel der Jahre 2007 bis 2012 zwischen etwas über 11 und 16 Prozent lagen, rangierten die Regionen zwischen 6 und 19 Prozent. Die Teilnahme der Geringqualifizierten lag zwischen 5,5 und 8,5 Prozent auf Ebene der Bundesländer und zwischen 3 und knapp 11 Prozent auf Ebene der Raumordnungsregionen. Die höchste und niedrigste Quote liegen damit bei beiden Gruppen um mehr als das Dreifache auseinander. Die räumliche Ungleichheit bei der Teilnahme zeigt sich bei dieser Zielgruppe also genauso deutlich wie bei der Gesamtbevölkerung.

Besonders interessant waren dann aber die Ergebnisse des aktuellen Weiterbildungsatlas, bei dem wir erstmals die Kreise und kreisfreien Städte in den Blick nehmen konnten. Dies wurde durch einen Hochrechnungsfaktor für diese kleinen regionalen Einheiten ermöglicht, der erst seit dem Berichtsjahr 2012 zur Verfügung steht. Die Ergebnisse offenbar-

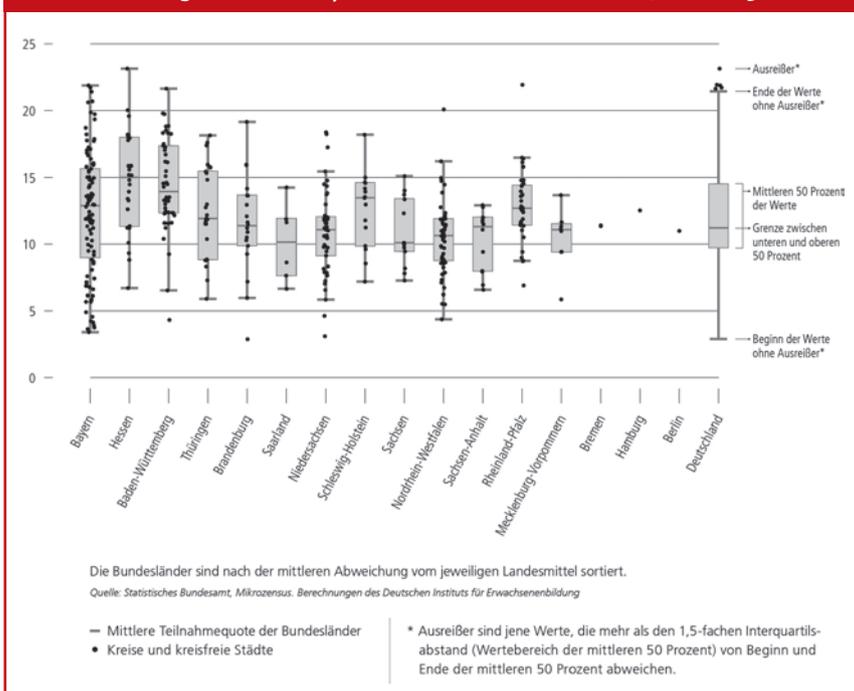
ten dann eine noch deutlich größere Spannweite, als es bei den Regionen des ersten Atlas der Fall war. So liegt die Weiterbildungsteilnahme in Kreisen und kreisfreien Städten in den Jahren 2012 und 2013 zwischen 3 und 23 Prozent – die Quoten liegen also um fast das Achtfache auseinander. Nun ist es aber bei weitem nicht so, dass die besonders niedrigen Teilnahmequoten ausschließlich in Ländern vorzufinden sind, die auch im Ländervergleich eine niedrige Quote aufweisen. Abbildung 1 zeigt, dass die größten Abweichungen vom Landeswert vor allem in Ländern festzustellen sind, die eine verhältnismäßig hohe Teilnahmequote verzeichnen. Eine hohe Quote auf Landesebene bedeutet also nicht, dass innerhalb des Landes die Teilnahme überall ähnlich hoch ist. Bayern beispielsweise weist mit einem Wert über dem Bundesschnitt die höchste Streuung der Teilnahmequoten auf. Hier liegen Teilnahmequoten von etwas über 3 und fast 22 Prozent sogar in direkter Nachbarschaft. Das zeigt, wie wenig die Ergebnisse auf Bundes- und Landesebene über die Teilhabesituation vor Ort aussagen.

## Was führt zu mehr Teilnahme?

Die Weiterbildungsteilnahme ist also regional sehr verschieden. Doch wie lässt sich das erklären? Gewisse Unterschiede sind zunächst nicht überraschend. Wie oben erläutert, nehmen beispielsweise Personen im Rentenalter seltener an Weiterbildungen teil als Personen im erwerbsfähigen Alter. Nun unterscheidet sich die Alterszusammensetzung der Bevölkerung regional mitunter erheblich. Und nicht nur das Alter der Bevölkerung, sondern auch eine Reihe weiterer sozio-demografischer Merkmale beeinflussen die Weiterbildungsnachfrage. In einer statistischen Analyse haben wir auf Grundlage von 14 solcher individuellen Merkmale und weiterer regionaler Merkmale zur Wirtschaft und Infrastruktur berechnet, welche Teilnahmequote statistisch für einen Kreis oder eine kreisfreie Stadt zu erwarten wäre. Mit dieser Analyse lässt sich etwa ein Drittel der beobachteten Unterschiede bei der Teilnahmequote erklären. In der sogenannten Potenzialausschöpfung haben wir dann die gemessene Teilnahmequote mit der statistisch erwarteten verglichen. Die Potenzialausschöpfung ist also ein Maß, bei dem festgestellt wird, wie gut die lokalen Ausgangsvoraussetzungen genutzt werden. So übertrifft beispielsweise Elbe-Elster in Brandenburg die statistischen Erwartungen mit der realisierten Teilnahme um mehr als das Doppelte, während im bayrischen Fürstenfeldbruck gerade einmal 22 Prozent der erwarteten Quote erreicht wird.

Doch nicht nur die Weiterbildungsteilnahme und die sozio-demografischen Merkmale der Bevölkerung sind ungleich verteilt. Die Ergebnisse des Atlas zeigen, dass dies auch für die Weiterbildungsangebote zutrifft. Hierbei haben wir Volkshochschulkurse, gemeinschaftlich organisierte Einrichtungen (DEAE, KEB, BAK AL), privatwirtschaftliche Anbieter und betriebliche Angebote untersucht. Die Frage liegt nahe, ob auch die Verteilung der Angebote die Unterschiede in den Teilnahmequoten erklärt. Die im Rahmen des ersten Atlas durchgeführten Analysen zeigen, dass Zusammenhänge bestehen. So haben beispielsweise Raumordnungsregionen, in denen mehr Volkshochschulkurse öffentlich angeboten werden, auch eine höhere Teilnahmequote. Dieser Zusammenhang zwischen

Abb. 1: Steuerung der Teilnahmequoten innerhalb der Bundesländer, 2012–2013



den Regionen deutet aber zunächst nur sehr schwach auf eine Kausalität hin. Etwas näher an einem kausal interpretierbaren Befund ist die Analyse des Längsschnitts von 2007 bis 2011. So geht eine Erhöhung des Kursangebotes einer Volkshochschule um einen öffentlichen Kurs statistisch mit einer Erhöhung der Teilnahmequote um 0,4 Prozentpunkte einher. Ob das erhöhte Kursangebot eine höhere Teilnahme nach sich zieht, oder ob die Volkshochschulen auf eine erhöhte Nachfrage reagieren, ist daraus allerdings nicht abzulesen. Insgesamt ist es natürlich naheliegend, dass mehr Weiterbildungsangebote die Auswahlmöglichkeiten und damit auch potenziell die Teilnahme steigern.

Nun wird eine reine Erhöhung des Angebots wohl in den seltensten Fällen per se zu einer Erhöhung der Teilnahmequote führen. Vielmehr bedarf es einer Anpassung des neuen und mitunter auch des aktuellen Angebots an die lokalen Bedarfe. Um herauszufinden, was jenseits der sozio-demografischen Zusammensetzung der Bevölkerung und der reinen Angebotsquantität die Teilnahmequote beeinflusst, wurden im Rahmen beider bisheriger Atlanten Fallstudien durchgeführt. In diesen insgesamt 13 Fallstudien stellten sich stets drei Handlungsfelder als prägend für eine hohe Weiterbildung vor Ort heraus. Da wäre erstens die Kooperation der in der Weiterbildung aktiven Akteure. Die Zusammenarbeit zwischen Weiterbildungseinrichtungen, Wirtschaft und Verwaltung sollte so angelegt sein, dass das Angebot an die lokalen Bedarfe angepasst wird. Hierbei ist wichtig, dass strukturelle Veränderungen des Arbeitsmarkts frühzeitig antizipiert und passende Weiterbildungsangebote zeitnah entwickelt und angeboten werden. Zweitens ist eine unabhängige Weiterbildungsberatung sinnvoll, damit sich Weiterbildungsinteressierte an einer Stelle über die vorhandenen Angebote informieren können. Das Zusammentragen von Informationen aus unterschiedlichen Quellen stellt eine Hürde dar, von deren Abbau auch die Anbieter profitieren können. Drittens bedarf es beispielsweise für Personen, die in ländlichen Regionen wohnen und/oder aus ökonomischen Gründen auf den öffentlichen Nahverkehr angewiesen sind, einer guten Verkehrsinfrastruktur. Wenn abends kein Bus mehr von dem Anbieter zurückfährt, kann das Angebot mitunter noch so gut sein. Ist es physisch nicht ohne deutliche Zusatzkosten zu er-

reichen, so kommt es für manche Personen schlicht nicht in Frage.

### Was sich noch verbessern sollte

Die regionalisierte Berichterstattung in der Weiterbildung war und ist kein einfaches Unterfangen. Dennoch ermöglicht der Weiterbildungsatlas mit seinen Kennzahlen einen wichtigen Überblick über die regionale Situation in der Weiterbildung. Er beantwortet nämlich die Frage, wo viele und wo wenige Menschen an Weiterbildung teilhaben. Da es zudem unwahrscheinlich ist, dass die gesamte Bevölkerung eines Kreises oder einer kreisfreien Stadt gleichermaßen weiterbildungsabstinent ist, legt eine niedrige Weiterbildungsbeteiligung zudem nahe, dass bestimmte (Ziel-)Gruppen kaum oder gar nicht an Weiterbildung teilnehmen. Diese Erkenntnis zur Teilhabe ist durch reine Angebotswerte in der Regel nicht zu erlangen. Hinter den Angebotswerten können sich nämlich Doppelzählungen verbergen. Ein hoher Angebotswert kann auch zustande kommen, wenn sehr wenige Menschen die Angebote besonders intensiv nutzen. Über die Teilhabe der Bevölkerung an Weiterbildungen sagt dies aber verhältnismäßig wenig aus. Dennoch braucht es die Angebotswerte, um ein Verständnis dafür zu bekommen, welche Angebote vorliegen. Das kann helfen, um in einem nächsten Schritt mit den richtigen Fragen in ein systematisches Monitoring vor Ort einzusteigen, das bestehende Bedarfe aufdeckt und sich verändernde Bedarfe frühzeitig identifiziert. Insgesamt gibt es beim Weiterbildungsatlas bei der Messung der Weiterbildungsangebote noch am meisten Luft nach oben. So sind beispielsweise akademische Weiterbildungen und Weiterbildungen der Kammern noch nicht erfasst. Um diese Lücken zu schließen, sollten die Daten zu Weiterbildungsangeboten transparenter gemacht werden. Ein erster Schritt wäre hierbei ein systematisches Zusammenführen und Harmonisieren bestehender Datenbestände und ein angemessener Forschungszugang zu diesen, um das Weiterbildungsangebot im Deutschen Weiterbildungsatlas mindestens so breit abbilden zu können, wie es derzeit bei der Weiterbildungsteilnahme der Fall ist. Das würde dann auch vor Ort die erste Analyse des Ist-Zustands und die Aufnahme eines systematischen und bedarfsorientierten Monitorings erleichtern. ■■■

### Literatur |

Bürmann, M./Frick, F.: Deutscher Weiterbildungsatlas. Teilnahme und Angebot in Kreisen und kreisfreien Städten. Gütersloh 2016  
Bürmann, M./Frick, F.: Deutscher Weiterbildungsatlas. Teilnahme und Angebot in Bundesländern und Raumordnungsregionen. Gütersloh 2015  
Martin, A./Schrader, J.: Deutscher Weiterbildungsatlas. Kreise und kreisfreie Städte. Bonn 2016  
Martin, A./Schömann, K./Schrader, J./Kuper, H. (Hrsg.): Deutscher Weiterbildungsatlas. Bielefeld 2015