

LAG FW NRW | Georgstraße 7 | 50676 Köln

Präsident des
Landtags Nordrhein-Westfalen
André Kuper
andre.kuper@landtag.nrw.de

Vorsitzender des
Wissenschaftsausschusses des Landtags NRW
Helmut Seifen
helmut.seifen@landtag.nrw.de

Vorsitzender des
Hauptausschusses des Landtags NRW
Dr. Marcus Optendrenk
marcus.optendrenk@landtag.nrw.de

LANDTAG
NORDRHEIN-WESTFALEN
17. WAHLPERIODE

STELLUNGNAHME
17/3902

Alle Abg

Arbeitsgemeinschaft der Spitzenverbände
der Freien Wohlfahrtspflege NRW

Dr. Frank Joh. Hensel | Vorsitzender

c/o Diözesan-Caritasverband-
für das Erzbistum Köln e. V.
Georgstraße 7 | 50676 Köln

Telefon: 0221 2010-292
Telefax: 0221 2010-323
lagfw@caritasnet.de

www.freiewohlfahrtspflege-nrw.de

Ihre Zeichen / Ihr Schreiben vom

Unsere Zeichen / Auskunft erteilt
Michaela Hofmann

Datum
03.05.2021

Gemeinsamen Sitzung des Wissenschafts- und Hauptausschusses zur Weiterentwicklung des Weiterbildungsgesetzes NRW Anhörung von Sachverständigen

Sehr geehrter Herr Landtagspräsident,
sehr geehrte Ausschussvorsitzende,
sehr geehrte Mitglieder des Wissenschaftsausschusses und Hauptausschusses,

am 12. Mai 2021 findet im Rahmen einer gemeinsamen Sitzung des Wissenschaftsausschusses
und des Hauptausschusses eine Anhörung von Sachverständigen zur Weiterentwicklung des
Weiterbildungsgesetzes NRW statt.

Das Weiterbildungsgesetz NRW ist die entscheidende Grundlage für die anerkannten Einrichtungen
der Weiterbildung und Familienbildung, insbesondere auch mit Blick auf die Finanzierung der
Einrichtungen. Von der Reform des Gesetzes sind rund 100 Einrichtungen (von insgesamt 430
einschließlich der Volkshochschulen) unter dem Dach der freien Wohlfahrtspflege betroffen.

Bildungsgerechtigkeit ist ein hoher Wert in der Freien Wohlfahrtspflege, der unmittelbar mit sozialer
Gerechtigkeit und Chancengerechtigkeit verknüpft ist. Daher ist es der Freien Wohlfahrtspflege in
NRW ein Anliegen, unsere Positionen in das Verfahren einzubringen.

Bislang hat uns noch keine Aufforderung zur Einreichung einer Stellungnahme oder Einladung zur
Anhörung erreicht. Daher erlauben wir uns, Ihnen mit dem heutigen Schreiben unsere
Stellungnahme zuzuleiten. Wir würden uns sehr freuen, wenn wir Gelegenheit bekämen, die
Positionen der Freien Wohlfahrt NRW auch durch die Benennung einer/eines Sachverständigen für
die Sitzung in das Gesetzgebungsverfahren einbringen zu können.

Mit freundlichen Grüßen

Dr. Frank Joh. Hensel
Vorsitzender | Arbeitsgemeinschaft
der Spitzenverbände
der Freien Wohlfahrtspflege NRW

Bärbel Gebert
Vorsitzende AA Bildung

Stellungnahme der Arbeitsgemeinschaft der Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege NRW zum Gesetz zur Weiterentwicklung des Weiterbildungsgesetzes

Gesetzentwurf der Fraktion der CDU der Fraktion der SPD der Fraktion der FDP und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Die Arbeitsgemeinschaft der Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege NRW (LAG FW) begrüßt ausdrücklich die Weiterentwicklung des Weiterbildungsgesetzes NRW und bedankt sich bei den genannten Fraktionen für die Initiative und die Vorlage eines Gesetzesentwurfs. Mit der Ankündigung der Gesetzesreform durch die Landesregierung haben die wohlfahrtsverbandlichen Träger erhebliche Hoffnungen verbunden, die nur zum Teil erfüllt wurden. Das WBG-Weiterentwicklungsgesetz ist in vielen Punkten richtungsweisend und zeigt erkennbaren Willen zur Stärkung von Zukunftsfähigkeit, Fachlichkeit und Qualität der Weiterbildungseinrichtungen. Allerdings muss dieser Prozess auch von einer nachhaltigen Finanzierungsstrategie flankiert sein. Dieser zentrale Gesichtspunkt wurde nicht hinreichend berücksichtigt. Auch wenn es durch den Gesetzesentwurf zu einer längst überfälligen Steigerung der Finanzierung kommt, so entspricht der vorgesehene Aufwuchs bei weitem nicht dem, was erforderlich ist, um den wohlfahrtsverbandlichen Trägern den Kostendruck zu nehmen. Eine tatsächliche Neuausrichtung der Grundförderung hätte die Möglichkeit geboten, die erkannten Probleme und Strukturmängel des Weiterbildungsgesetzes auch im Bereich der Finanzierung von Weiterbildung umfassend zu beheben. Hier muss dringend nachgebessert werden.

Seit vielen Jahren ist die Notwendigkeit von Reformen durch Evaluationen, Expertisen, Weiterbildungskonferenzen und dem Datenreport Weiterbildung NRW belegt worden. In ihrer Begründung des Gesetzesentwurfs legen die vorlegenden Fraktionen den dringenden Bedarf mit seinen unterschiedlichen Facetten ebenfalls dar. In dem vom Ministerium für Kultur und Wissenschaft (MKW) beauftragten und 2019 veröffentlichten wissenschaftlichen Gutachten zur Weiterentwicklung des Weiterbildungsgesetzes NRW wird bestätigt, dass Weiterbildung die vierte Säule „im öffentlichen Bildungswesen neben dem Primar- und Sekundärbereich und dem darauf aufbauenden Tertiärbereich im Hochschulwesen geworden“ ist.¹ Allerdings findet im Vergleich zu den anderen Bildungsbereichen keine kostendeckende Finanzierung durch die öffentliche Hand statt, sondern es wird aktuell noch als selbstverständlich betrachtet, dass ein erheblicher Teil der Kosten durch die Teilnehmenden selbst finanziert wird. Anders als in den anderen Bildungsbereichen wird die damit einhergehende Exklusion (noch) nicht als gesellschaftliche verantwortetes Problem für das es nachhaltige Lösungen geben muss in den Blick genommen.

Die den Gesetzesentwurf mitzeichnenden Parteien haben sich zur Weiterbildung eindeutig positioniert. So haben sich im Koalitionsvertrag für NRW 2017 – 2022 die beiden Regierungsparteien das Ziel gesetzt, „eine angemessene und projektungebundene finanzielle Grundausstattung für Volkshochschulen und Weiterbildungseinrichtungen in freier Trägerschaft sicherzustellen und dabei

¹ Vgl. Bogumil, Jörg; Gehne, David H. 2019. Weiterentwicklung des Weiterbildungsgesetzes in NRW. Düsseldorf: Ministerium für Kultur und Wissenschaft NRW, S. 6.

Freie Wohlfahrtspflege NRW

die Mittel für die institutionelle Förderung (zu) dynamisieren.“ (S. 17) Auch SPD (Aufstiegschancen durch Bildung) und GRÜNE setzen sich für Chancengerechtigkeit durch lebensbegleitendes Lernen ein und beschreiben in ihren jeweiligen sachbezogenen Papieren, warum es wichtig ist, Weiterbildung auszubauen und finanziell abzusichern. Dies ist aus Sicht der LAG FW sehr positiv zu bewerten.

Vor diesem Hintergrund ist es nicht nachvollziehbar und akzeptabel, dass die Weiterbildung, als 4. Säule des Bildungswesens, in einer Finanzstruktur verortet bleibt, die weiterhin über alle Angebote und Zielgruppen hinweg auf Teilnahmebeiträge als eine zentrale Refinanzierungsquelle setzt. Der positive Ansatz der Dynamisierung und die Einführung einer Entwicklungspauschale reichen bei weitem nicht aus, um die Weiterbildungseinrichtungen davon zu befreien, den steigenden Kostendruck in den Einrichtungen durch eine stetige Erhöhung der Teilnahmebeiträge abzufedern. Aus Sicht der LAG FW wird hier die vorhandene strukturelle Benachteiligung von Bevölkerungsgruppen mit geringen finanziellen Ressourcen für die kommenden Jahre im Weiterbildungsbereich zementiert. Exklusionsprozesse werden verstärkt, anstatt abgebaut.

Mit Blick auf die guten Entwicklungen und Investitionen während der vergangenen Jahre in den anderen Bildungsbereichen wie im Kinderbildungsgesetz oder in Schule und Studium, konnte erwartet werden, dass die gesetzeseinbringenden Fraktionen die Reform nutzen, um die Weiterbildung als Garant für die Ermöglichung von Chancengerechtigkeit beim lebensbegleitenden Lernen zu unterstreichen und auszubauen. Der Bedeutung und Anerkennung des Bildungsbereichs Weiterbildung müsste durch die Aufnahme einer nachhaltigen Finanzierungsstrategie in das Gesetz Rechnung getragen werden. Dies wäre ein zukunftsweisendes Signal für die Sicherung von lebensbegleitendem Lernen für alle Menschen in NRW.

Die Forderungen der Arbeitsgemeinschaft der Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege im Einzelnen:

Dynamisierung

Eine große Erleichterung stellt die von der Landesregierung aktuell gewährte Dynamisierung von 2% der Weiterbildungsmittel dar. Dafür sind wir dankbar. Sie muss nun zwingend ins Gesetz aufgenommen werden. Dies war den Weiterbildungsträgern während der Vorgespräche zugesichert worden. Dass die Dynamisierung nun lediglich über den Haushalt abgesichert werden soll, bietet den Einrichtungen keine ausreichende Sicherheit für eine stabile Finanzierung. Es steht zu befürchten, dass wie in der Vergangenheit eine Finanzierung nach dem Grundsatz „je nach Kassenlage des Landes“ fortgesetzt wird. In anderen Bildungsbereichen (KIBIZ) ist die Dynamisierung in das Gesetz aufgenommen worden.

Erhöhung der Personalkostenpauschale innerhalb des gedeckelten Topfes

Die Stärkung des hauptberuflichen Personals durch die Anhebung der Personalkostenpauschale wird begrüßt. Für die wohlfahrtsverbandlichen Einrichtungen bringt sie jedoch keine Verbesserung. Die Förderquote für die Personalstellen muss 100 Prozent (analog zur VHS) betragen und zugleich

muss sichergestellt werden, dass sie als Zuwachs in den HPM-Pauschalen wirklich zusätzlich zur bisherigen gedeckelten Förderhöchstsumme gewährt wird.

Durch das vorgesehene Einfrieren der Förderhöchstsumme orientiert am Jahr 2021, handelt es sich bei der Steigerung der Personalkosten im Gesetzesentwurf lediglich um eine Verschiebung des bisherigen Zuschusses innerhalb eines „gedeckelten Topfes“, der bislang aus den Positionen Personalkostenzuschüsse und Zuschüssen für Unterrichtsstunden/Teilnahmetage bestand. Letztere entfallen zukünftig und werden im Rahmen von Bestandsschutz nur bis zur bisherigen Höchstförderung als „Unterschiedsbetrag“ gewährt. Ein tatsächlicher finanzieller Aufwuchs erfolgt an dieser Stelle nicht. Dieses Einfrieren der Förderung geht an die Substanz der Einrichtungen, insbesondere bei denjenigen, die keine Kompensation über Teilnahmebeiträge herstellen können. Die Deckelung des langjährigen Förderhöchstbetrags sollte aufgehoben werden und die Weiterbildung und Familienbildung müssen eine auskömmliche Finanzierung erhalten.

Unterschiedsbetrag/Bildungsbudget

Da der Unterschiedsbetrag neben der Personalkostenförderung das zweite Standbein zur Finanzierung der Bildungsleistungen ist, muss dieser auch angemessen bezeichnet werden. Daher halten wir eine Umbenennung des Unterschiedsbetrags in Bildungsbudget für erforderlich.

Inklusion

Weiterbildung muss Menschen mit Behinderungen vollumfänglich zugänglich sein. Auch aus der UN-Konvention für Menschen mit Behinderungen ergibt sich Handlungsbedarf. Bislang wird lediglich auf die Informationspflicht über Barrierefreiheit von Bildungsveranstaltungen verwiesen. Inklusion bedingt jedoch weit mehr, z.B. geschultes Fachpersonal sowie bauliche und technische Maßnahmen. Hier ist es der LAG FW ein besonderes Anliegen, dass sich die Einrichtungen dieser Aufgabe stellen können. Hierfür sind finanzielle Mittel zur Verfügung zu stellen.

Angebotsformate

Es ist sicherzustellen, dass eine breite Vielfalt an Angebotsformen sowohl in Präsenz als auch digital möglich ist. Die Formulierungen in den entsprechenden Paragraphen sind daher anzupassen. Insbesondere muss sichergestellt sein, dass die heute bereits übliche Praxis auch TT-Bildungsveranstaltungen online durchzuführen, entsprechend anrechenbar ist.

Entbürokratisierung

Die Reform des Gesetzes ist vom Willen der Entbürokratisierung geprägt. Hier sollte sichergestellt werden, dass dieser positive Ansatz auch in den begleitenden Rechtsverordnungen, z.B. zur Nachweisführung und Berichtspflicht, erhalten bleibt.

Entwicklungspauschale

Die geplante Entwicklungspauschale begrüßen wir sehr, da sie notwendige Spielräume für die Entwicklung und Erprobung von Bildungsangeboten ermöglicht. Sie bietet gerade auch in der Familienbildung Chancen, auf unterschiedliche Bedürfnisse flexibel reagieren zu können. Diese

Freie Wohlfahrtspflege NRW

zusätzlichen Landesmittel sind ein wichtiger Schritt, um eine niedrigschwellige Zielgruppenansprache nachhaltig zu sichern.

Angesichts der bereits dargestellten schlechten finanziellen Gesamtausstattung des Weiterbildungsbereichs muss hier die im Vorfeld geforderte und begründete Pauschale in Höhe von 15 % angesetzt werden.

Besondere Belange der Familienbildung

Die Situation der Familienbildungseinrichtungen stellt sich nochmals gesondert dar. Im Datenreport Weiterbildung NRW 2019 wird nachvollziehbar, dass die im §3 WBG beschriebenen Inhalte Familie – Generationen – Gender zu knapp 80% durch die Einrichtungen der Familienbildung erbracht werden.² Sie ist damit Grundversorger für Familienbildungsangebote in NRW. Seit Inkrafttreten des WbG 1974 sind anerkannte Familienbildungseinrichtungen ein wichtiger Teil der Weiterbildung in anderer Trägerschaft in NRW an der Schnittstelle zwischen Erwachsenenbildung und Kinder- und Jugendhilfe. Für Familien aller Formen bietet sie zahlreiche primärpräventive Bildungsangebote. Durch Kooperationen mit Familienzentren, Grundschulen, Jugendämtern und weiteren Akteur*innen werden Familien zentral und dezentral im Sozialraum erreicht.

Familienbildungsangebote bieten Eltern Sicherheit und Stärke für das Zusammenleben mit Kindern und erreichen Familien aller Milieus unmittelbar. Eltern nehmen die Angebote freiwillig und stark motiviert wahr, werden in ihrer Familien- und Erziehungsrolle gestärkt und dabei unterstützt, sich untereinander zu vernetzen. Familienbildung trägt zur Demokratiebildung und Stärkung bürgerschaftlichen Engagements bei. In ihr wird gesellschaftliche Pluralität gelebt, reflektiert und gefördert. Im 9. Familienbericht des BFSFJ wird Familienbildung als wichtige multifunktionale, primärpräventive Institution mit niedrigschwelligem Zugang beschrieben, die es verbindlicher zu verankern gelte.³

Die anerkannten Einrichtungen der Familienbildung stellen in NRW faktisch die Grundversorgung mit Angeboten der Familienbildung her. Sie sind ein leistungsstarker Kernbereich der nordrheinwestfälischen Weiterbildung.

Die Regierungsparteien CDU und FDP haben in ihrer Koalitionsvereinbarung den Anspruch formuliert das Land des Aufstiegs und der Bildung sein zu wollen. Hier heißt es: „Nordrhein-Westfalen soll wieder ein Land für Kinder und Familien werden, ein Land, in dem der Aufstieg durch Bildung nicht vom Geldbeutel der Eltern abhängen darf. Starke Familien sind das Fundament unserer Gesellschaft, in denen Liebe, Geborgenheit und Werte vermittelt werden, sind die beste Grundlage für ein selbstbestimmtes Leben. In Familien werden Kinder und Jugendliche zu eigenständigen, eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeiten. Sie stehen im Mittelpunkt unserer Politik.“⁴

² Kleemann-Göhring, Mark; Roßbach, Stefanie; Cora, Songül. 2020. Datenreport Weiterbildung NRW 2019. Soest: QUA-LiS NRW, S. 44

³ ¹vgl. Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend. 2021. Eltern sein in Deutschland. Berlin, S. 33, S. 47.

⁴ CDU NRW; FDP NRW. 2017. Koalitionsvertrag Nordrhein-Westfalen 2017 – 2022. Düsseldorf, S. 2.

Freie Wohlfahrtspflege NRW

Und weiter „Die Familie ist das zuverlässigste Netz in unserer Gesellschaft und übernimmt im besten subsidiären Sinne zentrale gesellschaftliche Aufgaben. Deshalb ist sie besonders zu schützen und zu unterstützen.“⁵

Dem wird jedoch in keiner Weise durch die Finanzierung Rechnung getragen. Weder die Mittel des WBG noch die ergänzende Förderung des MKFFI sichern den Bedarf aus der Bevölkerung. Hier hat die Freie Wohlfahrtspflege erwartet, dass die Familienbildung in einem weiterentwickelten WBG besondere Berücksichtigung findet und exkludierend wirkende Mechanismen aufgelöst werden. Hier ist das Fortschreiben der Unterfinanzierung und das Prinzip der anteiligen Finanzierung durch Teilnehmende nicht mehr nachvollziehbar. In der Familienbildung müssen bis zu 40 % der Finanzmittel über Teilnahmebeiträge erbracht werden und mit jeder neuen Aufgabe, die Familienbildung sich selbst stellt oder die an sie herangetragen wird, vergrößert sich dieser Anteil.

Eine besondere Problemlage zeichnet sich in der Familienbildung bei den Kursleiter*innen ab. Sie sind häufig unterbezahlt, was nicht hinnehmbar ist. Familienbildung braucht weiterhin die gut ausgebildeten Fachkräfte als Kursleitungen, um Kontinuität, Qualität und fachliche Weiterentwicklung nachhaltig zu sichern. Bleibt die angedachte Festschreibung des Förderhöchstbetrages je Einrichtung bestehen, wird es auch hier wiederum unweigerlich dazu kommen müssen, höhere Teilnahmebeiträge anzusetzen.

Mit der Weiterentwicklung des Weiterbildungsgesetzes ist nun die Hoffnung verknüpft, dass die zukünftige Landesförderung die finanzielle Ausstattung der Familienbildungseinrichtungen deutlich verbessert und damit ihre Zielrichtung stärkt. Die Aufhebung der seit 1999 geltenden jeweiligen Förderhöchstbeträge der einzelnen Einrichtungen ist für die Erfüllung des gesellschaftlichen Auftrags und aktueller Herausforderungen unumgänglich. Auch perspektivisch Angebote für Familien in Sozialräumen mit besonderem Handlungsbedarf sowie interkulturelle Angebote und solche für neu zugewanderte Familien weiterhin zu den Herausforderungen in der Familienbildung gehören. Besonders die Themen Armut und die damit verbundenen Folgen sind ebenso grundlegend zu berücksichtigen, damit sich soziale Ungleichheit nicht nachhaltig verfestigt und es Familien und den Kindern einmal bessergeht. Insbesondere vor dem Hintergrund der Covid-19-Pandemie mit Blick auf erschöpfte Care-Ressourcen, die strukturell mehrheitlich von Frauen und Müttern sowohl in der Pflege als auch in der privaten Care-Arbeit geleistet werden, und dem Wunsch vieler Familien nach Entlastung und Unterstützung muss die Familienbildung als wichtiges Element der sozialen Infrastruktur gestärkt und finanziell abgesichert sein.

In der vom MKFFI beauftragten Evaluation familienpolitischer Leistungen (2020) wird aufgezeigt, dass nur 12 % von 115 befragten Familienbildungseinrichtungen in NRW ausreichend Personal haben, um alle angestrebten Angebote umsetzen zu können.⁶ Hier zeigt sich deutlich, die Diskrepanz zwischen den finanziellen Möglichkeiten der Einrichtungen und den tatsächlichen Bildungsbedürfnissen von Familien. Diese wichtige gesellschaftliche Aufgabe weiterhin zu einem

⁵ ebenda

⁶ vgl. Juncke, David et al. 2020. *Evaluation der Familienbildung in Nordrhein-Westfalen. Abschlussbericht*. Düsseldorf: Prognos AG, S. 33

Freie Wohlfahrtspflege NRW

hohen Anteil über Teilnahmebeiträge finanzieren zu lassen darf nicht die Lösung sein. Vorhandene ergänzende Förderungen sind nicht ausreichend, um auch niedrighschwellige, offene, kostenfreie und aufsuchende Angebote anbieten zu können.⁷ Denn sie sind abhängig von der Haushaltslage, jeweils zeitlich begrenzt und immer wieder neu zu akquirieren, wodurch auch ein hoher Arbeitsanteil des pädagogischen Personals für die eigentliche Arbeit blockiert ist. Das bisherige Finanzierungsmosaik bietet damit keine grundsätzliche, kontinuierliche Installation und Etablierung derjenigen Angebote und Formate, die im 9. Familienbericht und der Evaluation im Auftrag des MKFFI als dringend notwendig beschrieben werden.⁸

Die Einrichtungen der Familienbildung in NRW haben mit großer Hoffnung auf die **Novellierung des WbG** geblickt. Der nun vorliegende Entwurf wird den inhaltlichen Erwartungen hinsichtlich der erhöhten Flexibilität und Entbürokratisierung weitgehend gerecht, was sehr positiv ist. Allerdings wird die teils existenzielle Spannung der Einrichtungen zwischen struktureller Unterfinanzierung einerseits und gesellschaftlichem Auftrag sowie eigenem professionellen Anspruch und Motivation der Akteur*innen andererseits nicht aufgehoben.

Das Gesetz zur Weiterentwicklung des WBG manifestiert eine Finanzierung, die weiterhin auf eine Steigerung der Einnahme durch Teilnahmebeiträge setzt. Für Familienbildungseinrichtungen, die sich durch einen Mindestanteil von 75% an Familienbildungsangeboten auszeichnen, ist dies nicht zielführend. Familienbildung ist eine hohe fachliche, qualitative und ressourcenintensive Tätigkeit. Im Interesse von Familien ist es erforderlich, dass das Weiterbildungsgesetz hier einen Akzent setzt und das System finanziell auf ein sicheres Fundament stellt.

Die Freie Wohlfahrtspflege NRW bittet, die am Gesetzgebungsverfahren beteiligten Fraktionen, der Bedeutung der Weiterbildung als 4. Säule des Bildungssystems Rechnung zu tragen. Geben Sie den Menschen in NRW die Möglichkeit, unabhängig von ihrer finanziellen Lage an Weiterbildungsangeboten teilzunehmen. Sei es im Bereich der Familienbildung, der Alltagskompetenz, der Kultur, Gesundheitsförderung, der politischen Bildung oder beruflichen Weiterbildung. In unserer gegenwärtigen Gesellschaft, und das zeigt sich nicht zuletzt durch die Coronakrise, müssen sich Menschen immer schneller wechselnden Lebensumständen und gesellschaftlichen Herausforderungen anpassen. Lebensbegleitendes und unterstützendes Lernen ist eine Notwendigkeit und muss für alle Menschen in NRW zugänglich sein.

Köln, den 29.4.2021

⁷ vgl. Juncke, David et al. 2020. *Evaluation der Familienbildung in Nordrhein-Westfalen. Abschlussbericht*. Düsseldorf: Prognos AG, S. 136ff

⁸ vgl. Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend. 2021. *Eltern sein in Deutschland*. Berlin, S. 28, S. 44