

UNIVERSITÄT BIELEFELD
Universitätsstrasse 25
33615 Bielefeld
Der Rektor
0521-106-2000

Fakultät für Pädagogik
Arbeitsgruppe 6 (Berufsbildung
und Bildungsmanagement)
Prof. Dr. Dieter Timmermann
[Dieter.timmermann@uni-
bielefeld.de](mailto:Dieter.timmermann@uni-bielefeld.de)

Schriftliche Stellungnahme zum Fragenkatalog zur Anhörung des Ausschusses für
Bildung, Forschung und Technologiefolgenabschätzung des DEUTSCHEN BUN-
DESTAGES am 29. Januar 2007 zum Thema
„Lebenslanges Lernen – Bedarf und Finanzierung“

Vorbemerkung: Als Mitglied und Vorsitzender der früheren Expertenkommission
„Finanzierung Lebenslangen Lernens“ werde ich des öfteren auf den Zwischen- oder
den Abschlussbericht der Kommission hinweisen und nicht auf alle Fragen eingehen.
Angesichts der Seitenvorgabe (4 DIN A 4) und des 3,5-seitigen Fragenkatalogs we-
rde ich die Antworten zu den Überschriften bündeln. Im Übrigen hätte ich es begrüßt,
wenn die beiden Gutachten zum Bildungssparen (ebenso wie die Länder NRW und
Niedersachsen bei der Einführung ihrer, allerdings unterschiedlichen, Gutscheinmo-
delle für KMU's) wenigsten in einer Fußnote oder in den Einleitungen darauf hinge-
wiesen hätten, dass die Expertenkommission ähnliche Empfehlungen formuliert hat-
te, deren Ausarbeitung bzw. Umsetzung allerdings noch zu bewerkstelligen sei.

I. Grundsätze der Weiterbildungsförderung und –finanzierung

a) Weiterbildungsbedarf

Der Bedarf an Fort- und Weiterbildung sowie lebenslangem Lernen für Erwachsene
ist sowohl aktuell (siehe die derzeitigen Teilnahmequoten im Zeitverlauf und im inter-
nationalen Vergleich, wie im Zwischen- und Abschlussbericht, im Berichtssystem
Weiterbildung I bis IX, in „Bildung auf einen Blick“ der OECD und in den beiden Gut-
achten zum Bildungssparen dokumentiert) wie auch mittel- und langfristig angesichts
der demografisch bedingten Verknappung beruflich qualifizierten Nachwuchses und
der wahrscheinlich sich beschleunigenden Veränderung der Qualifikationsanforde-
rungen in immer stärker wissensbasierten Gesellschaft hoch und steigend. Wenn die
Bildungspolitik anstrebt, bildungsbereichsübergreifend Strukturen für Lebenslanges
Lernen zu verbessern bzw. zu schaffen und weiter zu entwickeln, dann könnte die
Idee der Versäulung des Bildungssystems, das aus den frühen 1970-er Jahren
stammt („Strukturplan“ und „Strukturplan Weiterbildung“ des Deutschen Bildungsrats
von 1970, ähnlich im Bildungsgesamtplan von 1973) dem Ziel eines Bildungssystems
„aus einem Guss“, das zwar aus institutionalisierten Lernphasen besteht, die aber
fließend ineinander übergehen und von hoher Durchlässigkeit geprägt sind, entge-
gen stehen. Säulendenken impliziert häufig Abschottung (der Finanzierungsströme,

der Governance Strukturen u.a.). Die Idee des lebenslangen Lernens verträgt sich m.E. eher nicht mit dem Säulenmodell, das Säulenmodell ist auch nicht erforderlich, um das lebenslange Lernen zu fördern sondern der Mut zu entsprechenden Bildungsprogrammatiken und Entscheidungen. Die Verlängerung der Lebensarbeitszeit hingegen wird langfristig mit hoher Wahrscheinlichkeit (angesichts der demografischen Entwicklung) notwendig werden, die Kommission hat dies in ihrem Abschlussbericht zum Ausdruck gebracht, u.a. auch deshalb, weil sich Investitionen in das Weiterlernen von z.B. über 55- oder 60-jährigen Beschäftigten „lohnen“ müssen, sonst ist weder der/ die Beschäftigte noch der Arbeitgeber bereit, eine solche Investition zu tätigen. Die Frage nach dem Zusammenhang zwischen Weiterbildung und veränderten Arbeitsbiografien ist mir nicht transparent. Wenn mit veränderten Arbeitsbiografien Veränderung der Qualifikationsanforderungen am bestehenden Arbeitsplatz oder neue Qualifikationsanforderungen in Folge eines Arbeitsplatz-, Berufs- oder Betriebswechsels gemeint ist, dann liegt der Zusammenhang auf der Hand: ohne Bereitschaft zum Weiterlernen wird (zumindest zeitweise) Arbeitslosigkeit wahrscheinlicher als Erhalt des alten oder Erwerb eines neuen Arbeitsplatzes, kontinuierliches (präventives) Weiterlernen erhöht die Wahrscheinlichkeit des Fortbestands des Erwerbsstatus.

b) Weiterbildungsbeteiligung

Zunächst ist darauf hinzuweisen, dass die verfügbaren Statistiken aus Definitions-, Abgrenzungs- und Erhebungsgründen außerordentlich heterogen sind, wie das Gutachten von Bellmann für die Kommission zeigt und wie aus den angeführten Daten in den beiden Gutachten zum Bildungssparen ebenfalls zum Ausdruck kommt. Beunruhigend ist, dass die Teilnahmequoten auf individueller und Betriebsebene seit 1997 rückläufig und im internationalen Vergleich niedrig sind. Die Befunde besagen, dass Deutschland seine Investitionen in das lebenslange Lernen erwartungswidrig reduziert hat und dass die meisten Länder, mit denen Deutschland im Globalisierungswettbewerb in Konkurrenz steht, das Gegenteil tun und sich dadurch Produktivitätsfortschrittsvorteile erarbeiten. Ich glaube, dass im Kontext von lebenslangem Lernen grundsätzlich nicht von Überrepräsentanz gesprochen werden sollte, sondern nur von Unterrepräsentanz, weil m.E. gar genug gelernt werden kann. Überrepräsentanz suggeriert, dass bestimmte Gruppen „zuviel“ lernen. Es kann also nur darum gehen, bislang unterrepräsentierte Gruppen zu höherer Teilnahme zu bewegen. Nach Befunden der Kommission sind die folgenden Gruppen unterrepräsentiert:

- Schul- und Ausbildungsabbrecher
- Personen mit geringer oder ohne formale berufliche Qualifikation und in wissensarmen sowie Obsoleszenz trächtigen Tätigkeiten
- Personen in traditioneller (tayloristischer) Arbeitsorganisation
- Personen ohne Erwerbsstatus bzw. mit prekärem Erwerbsstatus
- Arbeitnehmer/ innen in Klein- und Mittelbetrieben
- Frauen mit Kindern (die Weiterbildungsabstinenz wächst mit der Kinderzahl)
- Ältere Arbeitnehmer/ innen (oft bereits ab einem Lebensalter von 50 Jahren)
- Einkommenschwache Personen
- Migranten und Migrantinnen

Die Gründe liegen z.T. auf der Hand: sie haben in erster Linie mit unzureichender Erstqualifikation zu tun, aber auch mit anforderungsarmen Arbeitsplätzen und mit der Weiterbildungsabstinenz von Unternehmern in kleinen und mittegroßen Unternehmen im Kontext der Selektionsmechanismen in den Arbeitsmärkten. Zu beachten ist, dass teilzeitbeschäftigte Frauen nicht wegen ihrer Teilzeitbeschäftigung an sich benachteiligten Zugang zum Weiterlernen haben, sondern sie wegen ihrer Kinder bzw.

wegen der fehlenden Vereinbarkeit von Beruf und Familie teilzeitbeschäftigt sind und deshalb diskriminiert werden. Ferner ist fest zu halten, dass ältere Arbeitnehmer/innen nicht des Alters per se wegen unterrepräsentiert sind, sondern dahinter steht die im internationalen Vergleich sehr niedrige Beschäftigungsquote der über 50-jährigen.

Die Formulierung von Zielgrößen für die Weiterbeteiligung ist m.E. insofern sinnvoll, als die Politik damit signalisieren kann, welche Priorität sie dem lebenslangen Lernen beimisst. Zielgrößen sollten eher nicht mit der propagierten Erwartung verknüpft werden, dass die Zielgrößen in einem bestimmten Zeitraum verwirklicht werden sollen, weil die Realisationsabsicht voraus setzen würde, dass das politische Förderinstrumentarium so weit entwickelt ist, zur Verfügung steht und eingesetzt werden kann, dass die Zielgröße mit hoher Wahrscheinlichkeit erreicht werden kann und wird. Hinzu kommt, dass differenzierte Zielgrößen formuliert werden müssten, z.B. angestrebte Teilnahmequoten in der allgemeinen, der beruflichen, der betrieblichen Weiterbildung, im Bereich des formalisierten oder informellen Lernens, ggf. nach Teilnehmergruppen usw..

c) *Weiterbildungszielgruppen*

Die m.E. wichtigsten förderrelevanten Zielgruppen sind die unter b) genannten. Mittel- und langfristig sind hier Veränderungen nicht nur erwartbar sondern dringend nötig, das setzt allerdings die Existenz und den Einsatz von Förderinstrumenten voraus, wie sie etwa von der Kommission oder den beiden Gutachten zum Weiterbildungssparen vorgeschlagen worden sind. Ich glaube allerdings, dass das Weiterbildungssparen allein nicht ausreichen wird, um allen, die eine 2. Chance benötigen, diese Chance anzubieten und sie zu erreichen. In der Ressourcendimension (Zeit und Geld) scheint mir die Pass- und Treffgenauigkeit der Angebote bisher nicht allzu hoch zu sein. Wenn es um die inhaltliche Dimension der Angebote geht, traue ich mir kein seriöses Urteil zu. Ein solches Urteil würde Detailkenntnisse der Angebote, ihrer zeitlichen Lage, ihrer inhaltlichen Qualität und ihrer Teilnehmer/innen voraussetzen. Im Vergleich zu skandinavischen Ländern wie Schweden und Dänemark sind die deutschen Universitäten bislang nicht sehr stark in das lebenslange Lernen (Weiterbildung für Akademiker und Nichtakademiker) involviert. Sie könnten sicherlich einen erheblich größeren Beitrag leisten, allerdings ist die bisherige Zurückhaltung m.E. kein Problem mangelnder Zielgruppengenauigkeit sondern eher ein Problem mangelnden Marketings, z.T. einer Überschätzung der Größe der Märkte und mangelnder Anreize für die Lehrenden, die im Zeitalter von Rankings, Exzellenzinitiative und einem im internationalen Vergleich hohen regulären Lehrdeputat von 9 SWS (ausschließlich nutzbar für die grundständige Lehre in BA/ MA) die Zeit, die sie außerhalb von Lehre und Selbstverwaltung verfügbar haben, ihren Forschungsaktivitäten widmen (müssen).

d) *Weiterbildungserreichbarkeit*

Die hier gestellten Fragen können eigentlich seriös nur auf der Basis von Detailkenntnissen beantwortet werden. Die Existenz von Weiterbildungs- und Arbeitsagenturen o. ä. Informations- und Beratungsstellen in Industrie- und Handels- sowie Handwerkskammern und anderen Organisationen einschließlich ihrer Programmpublikationen sagt weder etwas über die Resonanz bei den Kunden noch über die Qualität der Informationen, Beratungen und Programminhalte bzw. Angebote und konkrete Maßnahmen. Gleiches gilt für die Frage nach der Effektivität und Effizienz der Weiterbildungsangebote und nach einer belastbaren Erfolgskontrolle. Dazu müssten z.B. die wirtschaftlichen sowie bildungs- und sozialpolitischen Erfordernisse und Erfolgs-

kriterien genauer definiert sein. Akkreditierung und Evaluation von Weiterbildungsprogrammen oder von Weiterbildungsinstitutionen und systematische Lernverlaufsbeobachtung sowie Lernerfolgsmonitoring wären m.E. Elemente, allerdings teure Elemente eines Qualitätssicherungssystems. Bildungsmarketing ist ein neues Managementinstrument im Bildungssystem. Es ist in erster Linie ein Instrument des einzelnen Anbieters, der damit seine Produkte in einem wettbewerblich organisierten Markt präsentiert, um Kunden zu gewinnen. In der Frage scheint es mir eher um ein politisches Bildungsmarketing zu gehen, das zum Ziel hat (oder haben sollte), Lebenslanges Lernen als ein der ganzen Gesellschaft präsentiertes neues oder erweitertes Bildungsprodukt mit attraktiven Eigenschaften und Förderbedingungen für bestimmte Zielgruppen vorzustellen und ein lernförderliches Klima herzustellen. Das ist in der Tat zunächst einmal eine zentrale Aufgabe der Politik, um damit die Bedeutsamkeit des Lebenslangen Lernens für die zukünftige gesellschaftliche und wirtschaftliche Entwicklung sowie veränderte politische und gesellschaftliche Prioritäten zugunsten des Lebenslangen Lernens zu signalisieren. Diesem Ziel könnten Informations- und Werbekampagnen in den diversen Medien dienen. Ich denke, dass die Politik genügend Medien und Kanäle (und Geld) zur Verfügung hat, um eine solche Kampagne zu starten und in mehreren Wellen durchzuführen. In der Tat sollten dabei die bisher beim Zugang zum Lebenslangen Lernen benachteiligten Gruppen, denen die 2. Chance gilt, in besonderer Weise angesprochen werden. Das Bildungssparen könnte bereits solche ein Attraktor sein, moralische Suasion müsste vermutlich hinzu treten, und ohne die im Erwachsenenbildungsfördergesetz vorgesehenen Fördermaßnahmen würde die 2. Chance aber vermutlich nicht greifen. Die Kommission hat sich bei ihrem Vorschlag zum EBiFG sehr stark von den Erfahrungen in Schweden und Dänemark leiten lassen.

II. Spezielle Konzepte der Weiterbildungsfinanzierung

a) Weiterbildungsfinanzierung allgemein

Die Kommission hat sich – genauso wie die beiden Gutachten zum Bildungssparen – klar positioniert, indem sie die Finanzierungsverantwortung auf drei Schultern verteilt, nämlich auf die der Privatpersonen (Teilnehmer/innen), der Wirtschaft (Unternehmen/Betrieb) und der öffentlichen Hand. Dabei wird eine klare Verantwortungsteilung unter den öffentlichen Händen postuliert: Länder und Gemeinden sollen für die Förderung der Angebotsseite, der Bund für die Förderung der Nachfrager verantwortlich sein. Während die Aufteilung der Weiterbildungskosten auf Privatpersonen, Unternehmen (Arbeitgeber) und öffentliche Hand und damit deren Finanzierungsanteile theoretisch zwar nach Nutzenkriterien diskutiert werden kann, scheitert die empirisch-politische Umsetzung an der mangelnden Operationalisierungs- und Messbarkeit der meisten Nutzenkomponenten. Daher geschieht die Lastverteilung entweder über den Markt oder über korporatistische Verteilungsverhandlungen zwischen den Sozialpartnern oder durch politische Entscheidungen. Fest steht allerdings für die Kommission, dass die dem Lebenslangen Lernen zu widmenden Ressourcen steigen müssen, so dass sich die drei Akteure eine größere und wachsende Last zu teilen haben.

Die Umsteuerung im Rahmen von SGB III auf Vermittlung ist m.E. viel zu stark zu Lasten von Fort- und Weiterbildung gegangen, hier ist eine partielle Umkehr erforderlich. Das AFBG ist auf einem guten Weg und soll nach den Vorstellungen der Kommission in das EBiFG integriert werden, das Bafög soll im Rahmen des BiFG mit den Konditionen des AFBG vereinheitlicht werden. AFBG und EStG fördern eher Lernende aus dem Mittelstand und gut verdienende Lerner/innen, das Bafög Lernende aus Haushalten mit unterdurchschnittlichen Einkommen. Das EBiFG zielt auf Erweiterung der Klientel von AFBG und Bafög, das BiFG auf die Angleichung der

Förderbedingungen. Das Verhältnis von Zuschüssen und Darlehen trägt einerseits der Kofinanzierungs-idee (in diesem Fall zwischen Privatpersonen und öffentlicher Hand) Rechnung, andererseits liegt es nahe, wie von der Kommission vorgeschlagen, mit der Vermutung steigenden privaten Nutzens des Qualifizierungsniveaus den Zuschussanteil zu senken und den Darlehensanteil anzuheben. Was die Unterstützungs- und Förderkonzepte im Rahmen der 2. Chance angeht, so verweise ich auf die Ausführungen der Kommission zum EBifG im Abschlussbericht.

b) Erwachsenenbildungsförderungsgesetz

Zur Bewertung des EBifG verweise ich auf den Abschlussbericht der Kommission (Kapitel 4.3). Die Kommission hat keineswegs verheimlicht, dass das EBifG die Weiterbildungsansprüche und damit den öffentlichen Förderbedarf ausweiten wird. Dazu liegen alternative Schätzungen des IAT-Fraunhofer Instituts vor. Das Institut ist in seinem Gutachten zu den bildungsbedingten öffentlichen Transfers bekanntlich zu der begründeten Schätzung gelangt, dass mehr als 50 % der öffentlichen Bildungstransfers an die Altersgruppe der 16- bis 26-jährigen gehen. Das bedeutet zweierlei: Erstens: die über 30-jährigen Privatpersonen, die keinen Anspruch auf SGB III haben, haben außer den Möglichkeiten, Lernausgaben über Sonderausgaben oder Werbungskosten steuerlich geltend zu machen, keine weiteren Ansprüche auf öffentliche Förderung ihrer Weiterbildung. Zweitens: der größte Teil der öffentlichen Bildungstransfers geht an die Privatpersonen, die das Abitur ablegen und anschließend studieren, ggf. noch eine berufliche Erstausbildung dazwischen schieben. Am wenigsten Förderung erhalten die Privatpersonen, welche die Schule abbrechen und ohne Hauptschulabschluss verlassen, m. a. W.: viel öffentliche Förderung erhalten diejenigen, die später zu den beruflich Erfolgreichen und gut Verdienenden gehören. Diese soziale Verzerrung in der öffentlichen Bildungsförderung will das EBifG weitgehend ausgleichen. Eine Alternative bestünde darin, die Idee der Studienkontenfinanzierungsgesetze zu verallgemeinern und allen Privatpersonen bzw. Staatsbürgern a priori ein bestimmtes, für alle gleich hohes Startkontingent an staatlich geförderter Lebenslernzeit zu gewähren, das jede/r nach eigenen Vorstellungen nutzen kann.

c) Bildungssparen, Bildungsprämien, Bildungskredite

Die drei Instrumente sind von der Kommission in ihrem Abschlussbericht vorgeschlagen, aber nicht im Detail entwickelt worden. Angesprochen werden sollen einmal alle potenziellen Gruppen von Lernenden, durch die Bildungsprämie insbesondere einkommensschwächere Privatpersonen. Mir sind zur Zeit lediglich zwei Modelle bekannt, das der Kommission und das im Gutachten von Dohmen et al. vorgeschlagene Modell. Letzteres ist mir erst seit kurzem bekannt, mein Urteil ist daher ein sehr vorläufiges. Während das Dohmen-Modell gezielt einzelne nachgefragte Bildungsmaßnahmen fördern will, ist das Kommissionsmodell großzügiger, indem es das individuelle Bildungssparen von Privatpersonen (ebenfalls bis zu einer Einkommensgrenze) anreizen will, indem es die Auszahlung der Prämie daran knüpft, dass jeweils in einem bestimmten Zeitraum (Vorschlag: 5 Jahre) überhaupt mindestens eine Lernmaßnahme überprüfbar in Anspruch genommen wurde (siehe Abschlussbericht Kapitel 4.4). Momentan fällt es mir schwer, ein vergleichendes Urteil über die beiden Modelle hinsichtlich der möglichen Folgen für Beschäftigte, Wirtschaft und öffentliche Hand abzugeben. Ich denke aber, dass beide Modelle vor allem die Motivation zur Teilnahme am lebenslangen Lernen auch in den bisher lern-distanten oder lern-abstinenten Milieus entfachen und steigern könnten, wenn auch zunächst nur extrinsisch. Vor dem Hintergrund, dass die Kommission Investitionen in Humankapital für das ökonomische und gesellschaftliche Überleben Deutschlands langfristig für wich-

tiger hält als Investitionen in Häuser, hat sie die Abschaffung der Eigenheimzulage vorgeschlagen, allerdings verbunden mit dem Vorschlag, zumindest einen Teil der frei werdenden öffentlichen Gelder in die Förderung des lebenslangen Lernens umzulenken. Leider ist der letzter Teil des Vorschlags bisher nicht aufgegriffen worden. Die Kommission hat mehrfach darauf aufmerksam gemacht, dass die deutsche Gesellschaft in Zukunft in drei gesellschaftliche Handlungsfelder mehr Ressourcen als bisher investieren müssen: in das lebenslange Lernen, in die Gesundheitsvorsorge und in die Altersvorsorge. Ich möchte an einer Stelle dem Gutachten von Rürup et al. zum Bildungssparen (S. 7) widersprechen. Dort wird gefordert, dass das Bildungssparen nicht mit anderen Sparzwecken, insbesondere nicht mit der privaten Altersvorsorge konkurrieren darf. Aus der Sicht des Sparer wird das stets der Fall sein, da er jeden Euro nur einmal, entweder für die Altersvorsorge oder für das lebenslange Lernen oder für die private Gesundheitsvorsorge, verwenden kann. Wenn man in Rechnung stellt, was Rürup et al. im Übrigen selber tun, dass es i) einen positiven Zusammenhang zwischen Bildungsniveau und Gesundheitsverhalten (z.B. Ernährung) gibt, also über Lernen einerseits die Einkommens- und Beschäftigungschancen verbessert, andererseits die Gesundheitskosten gesenkt werden, dann scheint mir Lernen die Basisinvestition zu sein, die Vorrang hat. Gleiches gilt dann auch für die Altersvorsorge, deren ökonomische Basis durch Einkommen steigendes Lernen verbessert werden kann. Die Argumentation von Rürup et al. hat aber insofern einen rationalen Kern, als ältere Menschen eher in die Alters- und Gesundheitsvorsorge investieren werden, und zwar umso mehr, je älter sie bereits sind, für jüngere Menschen hingegen wäre es rational, in Lernen zu investieren. Denkt man an die langfristigen Überlebensbedingungen und -chancen der Gesellschaft, so hätte m.E. das Bildungssparen Priorität. Sollte das auch politisch der Fall sein, so müsste das Weiterbildungssparen attraktiver gemacht werden als private Gesundheits- und Altersvorsorge. Dass Bildungssparen in ein abgestimmtes Finanzierungssystem des lebenslangen Lernens eingebettet werden kann, hat die Kommission mit ihrem Entwurf einer Finanzierungsarchitektur gezeigt.

c) Steuerliche Absetzbarkeit von Weiterbildung

Schön wäre es gewesen, wenn konkrete Maßnahmen vorgeschlagen worden wären, die es zu bewerten gälte. So stochert man hilflos im Steurdickicht und könnte sich alle möglichen Maßnahmen ausdenken. Die Kommission hat z.B. vorgeschlagen, grundsätzlich das Instrument der nachgelagerten Besteuerung einzusetzen, sei es bei Sparprämien oder Gutschriften, sei es bei der Transformation von Guthaben auf Lernzeitkonten in Geld. Auch dieses Instrument enthält im Vergleich zur vorgelagerten Besteuerung Anreize (siehe Kapitel 4.8 des Schlussberichts). Dort fordert die Kommission die konsistente Anerkennung von Aufwendungen für lebenslanges Lernen im Einkommensteuerrecht, die Beschränkung der steuerlichen Anerkennung auf qualitätsgeprüfte Angebote, die Deckelung der steuerlichen Anerkennung von „luxuriösen“ Weiterbildungsmaßnahmen und Bildungsreisen und die Ergebnis offene Überprüfung der steuerlichen Regeln zur Behandlung von Erbschaften und Schenkungen zum Zwecke der Finanzierung lebenslangen Lernens. Sofern weitere steuerliche Maßnahmen steuermindernd am Einkommen der Teilnehmenden ansetzen würden, würden die besser verdienenden Bürger bevorteilt.

d) Tarifvertragliche und betriebliche Vereinbarungen und Unterstützung durch gesetzgeberische Maßnahmen

Die Kommission bewertet den Beitrag tarifvertraglicher und betrieblicher Vereinbarungen zur Förderung des betrieblichen lebenslangen Lernens als mitentscheidend für die Entwicklung eines Systems des lebenslangen Lernens (siehe Kapitel 4.5 des

Schlussberichts). Sie weist allerdings darauf hin, dass eine Reihe von institutionellen Bedingungen bundesweit gesetzlich geregelt sein sollten. Dazu gehören klare Bedingungen für die Einrichtung und Führung von Arbeitszeit- und Lernzeitkonten, für die Gewährung von Freistellungs- und Rückkehrrechten von Beschäftigten, die sich weiter bilden wollen, dazu gehören Regelungen für den Schutz der Guthaben bei Insolvenz, Kündigung oder Betriebswechsel. Eine Lösung läge in der Umwandlung der Zeitguthaben in Geld und dessen nachgelagerte Besteuerung sowie Mitnahme bei Kündigung oder Betriebswechsel oder dessen vorrangige Bedienung bei Insolvenz des Unternehmens. Sofern der Beschäftigte eine Zeitschuld hätte, müsste er sie ihrerseits in Geld ablösen. Weitere Aspekte eines Systems des lebenslangen Lernens wären die Modularisierung der Lerninhalte, um auf diese Weise die berufliche Erstausbildung besser als bisher mit der beruflichen Weiterbildung zu verzahnen, und die Zertifizierung von Kompetenzen, die auf vielerlei Weisen erworben werden können. Dazu und zur Etablierung von Qualitätssicherung bedarf es bundeseinheitlicher Rahmenbedingungen. Ein Job Rotationssystem innerhalb und zwischen Betrieben wie auch ein Rotationssystem zwischen weiterbildungswilligen Beschäftigten und weiter gebildeten arbeitslosen Personen könnte ein weiterer Baustein eines solchen Systems sein. Wenn die Durchlässigkeit zwischen Berufsausbildungssystem und Hochschulsystem – wie im Koalitionsvertrag gefordert – ein wichtiges Ziel ist, dann wäre es allerdings konsequent, die darin liegende Entwertung des Abiturs konsequent zu betreiben und das Abitur als die entscheidende Zugangsbedingung in die Hochschulen durch Hochschuleingangstests zu ersetzen, in denen die Hochschulen selber die Bedingungen formulieren, die sie für den Zugang zu einem Studium setzen wollen. Schließlich sei daran erinnert, dass es beim lebenslangen Lernen nicht nur um das berufliche Lernen sondern auch um die allgemeine, politische und kulturelle Weiterbildung geht, für deren Förderung die Kommission in Kapitel 4.2 ihres Schlussberichts ebenfalls Vorschläge gemacht hat.