

## RAHMENTHEMA: FERNUNTERRICHT

Mehrere Ereignisse lassen es begründet erscheinen, auf Fernunterricht gerade jetzt besonders hinzuweisen: Die Diskussion über die Schattenseiten des privaten Fernunterrichts sollte jetzt ihren Abschluß finden können, nachdem der Bundestag ein Gesetz zum Schutz der Teilnehmer an Fernunterricht (FernUSG) verabschiedet hat. Fernunterricht ist besonders seit dem Wintersemester 1975/76 keine Domäne privater Bildungsunternehmen mehr, seit zu diesem Zeitpunkt die erste deutsche Fernuniversität in Hagen, NRW, ihren Lehrbetrieb aufnahm. Vom Wintersemester 1977/78 an wird außerdem an zahlreichen traditionellen deutschen Hochschulen in einigen Fächern ein Fernstudium erprobt werden. Bund und Länder werden also zunehmend auf die bildungsökonomisch günstige Unterrichtsform aufmerksam und nutzen sie für Zielsetzungen im Rahmen der Hochschulreform, für die Demokratisierung des Bildungsangebots und zur Erweiterung der Hochschulkapazität. Der erste Schritt zur Demokratisierung des Hochschulstudiums liegt in der Zulassung sog. Kursstudenten zur Fernuniversität in Hagen. Diese Studentengruppe, die als Berufstätige, Hausfrauen usw. einzelne Kurse aus dem Gesamtprogramm der Fernuniversität belegen kann, benötigt keine Hochschulzugangsberechtigung.

Neben der zunehmenden Aufmerksamkeit, die der Fernunterricht bei staatlichen Einrichtungen auf sich zieht, erinnert sich auch die Wirtschaft wieder stärker dieser Unterrichtsform. Die Bundesanstalt für Arbeit fördert die Teilnahme unter bestimmten Bedingungen nach dem Arbeitsförderungsgesetz und eine große Zahl von Betrieben fragt wieder nach Fernunterricht als Mittel der innerbetrieblichen Weiterbildung. Dem hier erkennbaren Informationsbedarf sollen die verschiedenen Beiträge zum Fernunterricht in dieser Ausgabe der BWP entsprechen.

Der erste Beitrag befaßt sich mit dem privaten Fernlehrwesen in der Bundesrepublik Deutschland, das dem BBF als ein Aufgabenfeld gesetzlich zugeordnet ist. Das Fernunterrichtsschutzgesetz, die quantitative und qualitative Entwicklung privaten Fernunterrichts und seine noch wenig untersuchten ökonomischen Effekte werden hier angesprochen.

Diesem grundsätzlichen Beitrag zum privat organisierten Fernunterricht folgen zwei Betrachtungen, die staatlichen Fernunterricht behandeln. Die analytisch bewertende Darstellung des Fernstudiums an den Universitäten und Hochschulen in der DDR zeigt, welchen Stellenwert diese Unterrichtsform für die berufliche Bildung erhalten kann, wenn ihre organisatorische Einbindung in das Gesamtbildungswesen, die Verbindung des theoretischen Studiums mit der Praxis und die Anerkennung der Abschlüsse im öffentlichen Berechtigungssystem gesichert sind. Der nachfolgende Beitrag des Gründungsrektors der Fernuniversität in Hagen, NRW, stellt dagegen nur einen — jedoch wichtigen — Aspekt des gerade entstehenden Hochschulfernstudiums in der Bundesrepublik Deutschland heraus: Die Anwendung der unter dem Begriff Bildungs- oder Unterrichtstechnologie zusam-

mengefaßten wissenschaftlichen Verfahren zur Organisation, Durchführung und Kontrolle von Lehren und Lernen. Diesem Beitrag kommt deshalb große Bedeutung zu, weil das private Fernlehrwesen grundsätzlich gleichartige Probleme, aber einen weniger systematischen Mitteleinsatz zu ihrer Lösung kennt.

Mit besonderen Zielgruppen und Trägern privaten Fernunterrichts beschäftigt sich der dritte Aufsatz: Wenn Fernunterricht eine ernstzunehmende Bedeutung für benachteiligte Gruppen im Bildungssystem erreichen soll, z. B. für Schichtbeschäftigte, dann liegt eine besondere Chance und Verantwortung für die Entwicklung eines entsprechenden Lernangebots bei denen, die sie vertreten oder beschäftigen, bei den Arbeitnehmerorganisationen und den Arbeitgebern. Die Analyse der Fernunterrichtsangebote dieser Einrichtungen weist jedoch ein deutliches Defizit auf, gemessen an den Möglichkeiten und Bedürfnissen, die hier grundsätzlich vorliegen.

Die übrigen Beiträge befassen sich schließlich mit Arbeiten des BBF, die als Forschungsprojekte aus der Überprüfung des beruflichen Fernunterrichts entstanden sind. Eine ständig wachsende Anzahl von Anfragen von Fernunterrichtsinteressenten nach Bildungsmöglichkeiten mit Hilfe dieser Unterrichtsform, die oft Anfragen an die Arbeits- und Berufsberatung der Bundesanstalt für Arbeit gleichen, hat zu einem Projekt über Bildungsberatung mit besonderer Berücksichtigung des Fernunterrichts geführt. Der fünfte Beitrag befaßt sich mit dieser Problematik.

Im Rahmen der Überprüfung von beruflichen Fernlehrgängen ist das BBF auf eine Reihe von Gesichtspunkten gestoßen, wie Fernunterricht verbessert werden kann. Vorschläge hierfür sollen in Form eines Fernlehrgangs unterbreitet werden, den das BBF in Kooperation mit einem Verband privater Fernlehrinstitute (Arbeitskreis korrektes Fernlehrwesen/Deutscher Fernschulverband e. V.) entwickeln und erproben will. Das DAG-Technikum im AkF arbeitet konkret hieran mit. Über die Konzeption dieses Modellversuchs unterrichtet der sechste Beitrag.

Der letzte Aufsatz ist der abschließende Teil einer Erhebung über die Prüfungsmöglichkeiten bei den Industrie- und Handelskammern sowie Handwerkskammern. Eine Schwachstelle privaten Fernunterrichts, die nicht vom Fernlehrwesen zu vertreten ist, die Abschlußprüfung. Die Zertifikate der privaten Industrie allein sind keine anerkannten Qualifikationsnachweise auf dem Arbeitsmarkt. Will ein Fernlehrgangabsolvent das Erlernte erfolgversprechend verwenden, so muß er in der Regel eine Prüfung vor einer zuständigen Stelle ablegen, die Fernlehrgangsteilnehmern nicht selten eine gewisse Skepsis entgegenbringen. Umgekehrt sind Fernlehrinstitute und -teilnehmer über die Prüfungsmöglichkeiten oft unzureichend unterrichtet. Der abschließende Beitrag aus der Arbeit des BBF gibt zu diesem Problembereich Informationen. (W. K.)

Karl-Heinz Grunwald und Willi Karow

## Privater Fernunterricht in der Bundesrepublik Deutschland

Das Interesse und die Sicht der Betrachtung in diesem Beitrag werden durch die Erfahrungen beeinflusst, die das BBF aus seiner Arbeit seit 1970/71 in dem Teil des Bildungsbereichs gewonnen hat, der ihm durch § 60 Abs. 4 des Berufsbildungsgesetzes zugeordnet ist. Danach soll das BBF beruflichen Fernunterricht untersuchen, Vorschläge für seine weitere Entwicklung erarbeiten und einzelne berufliche Fernlehrgänge auf Antrag von Fernlehrinstituten nach bestimmten Kriterien überprüfen. Das BBF spielte damit in einem Teil des Ausbildungssektors bisher eine aktiv beeinflussende Rolle,

den Erziehungswissenschaftler, Bildungspraktiker und Bildungspolitiker für wichtig genug halten, um sich zunehmend forschend, ausführend und gesetzgeberisch darin zu engagieren.

### 1. Bildungspolitische Aspekte

Bildungspolitik befaßt sich in erster Linie mit solchen Zuständen und Veränderungen des Bildungswesens, die staatlicher Beeinflussung und Planung zugänglich sind. Wo dies

nicht der Fall ist, kann es geschehen, daß Subsysteme des Gesamtbildungswesens längerfristig von der Bildungspolitik vernachlässigt werden; werden sie schließlich doch wahrgenommen, können unbefriedigende gesetzgeberische Maßnahmen die plötzliche Folge sein. Dies scheint jedenfalls auf den Fernunterricht zuzutreffen.

Fernunterricht ist in der Bundesrepublik — wie in vielen westeuropäischen Ländern — aus privater Initiative entstanden und seit mehr als hundert Jahren eine Domäne privater, meist kommerzieller Bildungsunternehmen. Als Privatangelegenheit zwischen einigen Bildungsunternehmen und einer zwar großen aber anonymen und unorganisierten Teilnehmermasse entzog sich dieser Bildungsbereich zunächst der Aufmerksamkeit der Bildungspolitik — einigen Fernlehrinstituten zum Nachteil, deren Ziel es ist, den Status von Privat- oder Ersatzschulen zu erreichen; der Mehrzahl, die im Fernunterricht vor allem ein günstig zu vermarktendes Produkt sahen, zum Vorteil.

Eine Reihe von Umständen ließ den Fernunterricht schließlich doch ins bildungspolitische Blickfeld geraten. Einerseits wurde der Hochschulbereich auf die vielfachen Vorteile der Vermittlungsform aufmerksam. Wesentlicher war jedoch für den tertiären Bildungsbereich die individuelle und wenigen Beschränkungen unterliegende Möglichkeit zur nebenberuflichen Weiterbildung, die sich auch auf den Arbeitsmarkt auswirkte.

Hinderlich standen diesen Entwicklungen und ihrer Förderung aus öffentlicher Hand in der privat organisierten Weiterbildung bestimmte Mißstände entgegen. Dazu gehörten aggressive Verkaufsmethoden, ungesicherte Qualität des Lernmaterials und nachteilige Vertragsbedingungen für die durch Provisionsvertreter nicht selten überrumpelten Fernunterrichtsteilnehmer. Viele seriös arbeitende Fernlehreinrichtungen haben unter den Auswirkungen dieses Geschäftsgebarens gelitten, das „... eine gute Lehrmethode in einen schlechten Ruf...“ gebracht hatte.

Mit Hilfe vorsichtiger Maßnahmen, nach dem Prinzip, Wohlergehen zu belohnen, begann der Staat ab 1962 in diesen Bereich hineinzuwirken. Unter bestimmten Bedingungen konnten von nun an Fernlehrgangsteilnehmer finanziell gefördert werden, konnten Fernlehreinrichtungen von der Umsatzsteuer befreit und sogar öffentliche Zuschüsse zur Entwicklung von Lehrgängen gewährt werden. Die Auswirkungen waren, da sich alle Maßnahmen stets nur auf einzelne Lehrgänge bezogen, sehr gering. — Um eine effektivere Einflußmöglichkeit auf das private Fernlehrwesen zu gewinnen, trafen Bund und Länder 1969 in der Zielsetzung und Durchführung gleichartige, im Zielbereich jedoch unscharf abgegrenzte Regelungen, die eine Überprüfung einzelner Fernlehrgänge auf Antrag der Fernlehrinstitute vorsahen.

Während die Länder einen Staatsvertrag und damit eine isolierte Regelung für die Überprüfung solcher Fernlehrgänge beschlossen, deren Prüfungsziele in die Zuständigkeit ihrer Kultusministerien fielen — 1970 etwa 200 Fernlehrgänge — brachte die Bundesregierung ihre Regelungsabsichten für berufliche Fernlehrgänge — 1970 etwa 1100 — in das Berufsbildungsgesetz ein. Damit wurde beruflicher Fernunterricht in den größeren Bezugsrahmen der beruflichen Bildung einbezogen. Ein zusätzliches Verwaltungsabkommen mit der Bundesanstalt für Arbeit gewährleistete, daß Qualitätskontrolle und finanzielle Förderung koordiniert und nach Kriterien beurteilt wurden, die aus den Anforderungen beruflicher Aus- und Weiterbildung abgeleitet waren. Trotz Einführung eines Gütezeichens für positiv überprüfte Fernlehrgänge, die in der Werbung der Fernlehrinstitute verwendet werden können, wirkte sich die Fernunterrichtskontrolle zunächst nur gering aus. Freiwilligkeit der Überprüfung und die von den Interessenten nie verstandene Beschränkung auf einzelne Fernlehrgänge, statt auf Fernlehreinrichtungen, waren Vorgehensweisen, die einer schnellen Durchsetzung der Kontrollinstanzen entgegenstanden.

Bildungspolitisch wichtige Erfolge, wie die Zurückdrängung der Provisionsvertreter, günstigere Vertragsbedingungen für Fernunterrichtsteilnehmer, Bereinigung des Fernunterrichtsangebots von ungeeigneten Lehrgängen bei zunehmendem Bekanntheitsgrad der staatlichen Gütezeichen, stellten sich gerade zu einem Zeitpunkt ein, als sich zunächst einzelne Abgeordnete der CDU/CSU-Fraktion und wenig später auch die Bundesregierung erneut mit dem Fernunterricht zu befassen begannen. Im Mai dieses Jahres verabschiedete der Deutsche Bundestag schließlich ein Gesetz zum Schutz der Teilnehmer am Fernunterricht, FernUSG, das eigentlich die konsequente Fortsetzung und Verbesserung der bisherigen freiwilligen Regelungen zum Fernunterricht sein sollte. Bei näherem Zusehen läßt es jedoch noch viele Wünsche offen. Weitere flankierende Maßnahmen werden notwendig sein, wenn es fortschrittliche Auswirkungen erzeugen soll. Positiv regelt das Gesetz die Vertragsgestaltung zwischen den Anbietern von Fernlehrgängen und ihren Abnehmern, indem es eindeutige Bedingungen für diesen Bereich vorsieht. Es bestimmt weiter die obligatorische Zulassung — auf der Grundlage einer entsprechenden Überprüfung — aller Fernlehrgänge, die nicht ausdrücklich dem Hobby- und Freizeitbereich zuzuordnen sind und es überträgt den Ländern die alleinige verwaltungsmäßige Durchführung der Fernunterrichtskontrolle. Dabei ist nicht gesichert, daß die entwickelte Kompetenz des BBF für Fragen des beruflichen Fernunterrichts, die der Minister für Bildung und Wissenschaft in seinen Ausführungen zur zweiten und dritten Lesung des Gesetzentwurfs vor dem Bundestag mehrfach hervorgehoben hat, weiterhin für die Fernunterrichtskontrolle genutzt wird. Die Beziehung des BBF ist der künftig allein zuständigen Länderstelle als Kann-Entscheidung überlassen worden, die indes in einem Staatsvertrag der Länder eine Ermessensbindung erfahren mag.

Das FernUSG zeigt keine Ansatzpunkte, den privaten Fernunterricht aus seiner bildungspolitischen Isolation herauszuführen. Alle wichtigen Merkmale, die eine Integration des Fernunterrichts in das Gesamtbildungswesen konstituieren könnten, wie: finanzielle Förderung, Regelung des Prüfungswesens für Absolventen von Fernlehrgängen, besonders Regelungen für den wichtigen Sektor der beruflichen Anpassungsbildung etc. werden — teilweise wegen der Unzuständigkeit des Bundes in weiten Bereichen des Bildungswesens — ausgelassen.

Bestehende Einbindungen im Bereich der beruflichen Bildung, wie sie durch den Einbezug in das Berufsbildungsgesetz und in die Institution BBF gegeben waren, wurden gelockert, wenn nicht gar gelöst. Die bisher wirksame und wünschenswerte Interdependenz von Fernunterrichtskontrolle, die Einblick und Einflußnahme in die Praxis des privaten Fernunterrichts bedeutete, und Forschung und Entwicklung sowie die Verbindung mit den übrigen im BBF bearbeiteten Bereichen der beruflichen Bildung ist nicht mehr gesichert. Der Hauptausschuß des BBF hat sich mit diesen Konsequenzen befaßt, und die im Hauptausschuß vertretenen Verbände und Organisationen haben das Gesetz kritisiert. Sie erklärten, daß die Herauslösung des Fernunterrichts aus den gesetzlichen Grundlagen der beruflichen Bildung und aus der Einflußsphäre einer der wenigen in Bundeskompetenz liegenden Bildungsinstitutionen die Bemühungen um eine bildungspolitisch wünschenswerte Integration des Fernunterrichts in das Gesamtbildungssystem wahrscheinlich verhindert, weil die beabsichtigte gesetzliche Regelung diesen entwicklungsfähiger Bereich beruflicher Bildung dem föderativen Bildungsgeschehen anheimfallen läßt. Auswirkungen hatte die kritische Stellungnahme der Bildungspraxis jedoch nicht. Da nicht verkäuflich werden kann, daß dem Gesetz infolge der im Bildungsbereich gegebenen Kompetenzverteilung weitgehend ein Rahmen- und Grundsatzcharakter zukommt, bleibt abzuwarten, ob und wie die Länder die wünschenswerten Bezüge herstellen, flankierende Maßnahmen vorsehen und die nunmehr gegebenen Möglichkeiten nutzen.

## 2. Quantitative Merkmale des Fernunterrichts

Dem zunehmenden öffentlichen Interesse am privaten Fernunterricht steht – scheinbar widersprüchlich – eine seit Mitte der sechziger Jahre rückläufige Entwicklung dieses Bildungsbereiches gegenüber. Deutet man den quantitativen Rückgang des Fernlehrwesens aber als Folge zunehmender staatlicher Aktivitäten gegen unzureichende Lehrgänge und unseriöse Geschäftsgebaren, so löst sich der Widerspruch auf. Allerdings ist hier nicht die einzige Ursache für die rückläufige Entwicklung zu suchen.

### 2.1 Anzahl der Fernlehreinrichtungen

Eine befriedigende Transparenz des privaten Fernlehrwesens konnte trotz der Bemühungen zweier staatlicher Stellen um eine genaue quantitative Erfassung bisher nicht erreicht werden. So gehen auch die offiziellen Meinungen über die Anzahl der Fernlehreinrichtungen in der Bundesrepublik Deutschland auseinander. Das BBF kennt z. Z. 141 Fernlehrinstitute, die Staatliche Zentralstelle für Fernunterricht der Länder benennt 189. Solche Differenzen ergeben sich auch aus der schwierigen Abgrenzung von Fernunterricht zu anderen schriftlichen Unterrichtsformen. Die vom BBF festgestellte Zahl von 141 Instituten erfaßt auch unbedeutende Einrichtungen. Die Zahl der wichtigen Einrichtungen ist nicht größer als 60.

Nur etwa ein Dutzend Fernlehreinrichtungen betreuen jeweils mehrere Tausend Teilnehmer – Branchenführer ist z. Z. die Akademikergesellschaft für Erwachsenenbildung mbH mit ca. 29 000 Teilnehmern –, weitere ca. 50 Institute sind zu den Einrichtungen zu zählen, die immerhin mehrere Kurse anbieten.

### 2.2 Anzahl der Fernlehrgänge

Die Anzahl der angebotenen Fernlehrgänge hat sich seit Mitte 1975 drastisch verringert. Konnte man vorher noch von ca. 1300 Lehrgängen ausgehen, so haben der Rückzug des Hamburger Fern-Lehrinstituts (HFL) aus dem allgemeinen Angebot sowie Programmumstellungen der Studiengemeinschaft Werner Kamprath (SGD) und des Unieco Fernlehrinstituts zu einer Reduzierung um ca. 500 Fernlehrgänge geführt.

Die Streichung des größeren Teils dieser Lehrgänge ist sicherlich als positiv bewertbare Marktberichtigung einzuschätzen, in einigen Fällen muß sie aber auch als qualitative Einbuße bezeichnet werden. Eine Auszählung und Bewertung der verbliebenen Fernlehrgänge, die heute noch im Angebot sind, ergibt folgende Struktur:

- Berufliche Fernlehrgänge insgesamt: 69 %
  - davon: Lehrgänge mit der Möglichkeit, eine staatliche Abschlußprüfung vorzubereiten (z. B. Techniker, Betriebswirt [grad.]): 6,5 %
  - Lehrgänge mit der Möglichkeit, eine Prüfung vor einer IHK oder HK vorzubereiten (z. B. Bilanzbuchhalter, Meisterprüfungen): 12,0 %
  - Lehrgänge mit der Möglichkeit, eine andere verwertbare Prüfung vorzubereiten (z. B. Lehrgänge von Berufsverbänden): 8,5 %
  - Lehrgänge ohne Bezug zu anerkannten Prüfungen: 42,0 %
- Allgemeinbildende Fernlehrgänge insgesamt: 26 %
  - davon: Lehrgänge mit der Möglichkeit, eine staatliche Abschlußprüfung vorzubereiten (z. B. Abitur, Mittlere Reife): 2,7 %
  - Lehrgänge als Einzelfächer ohne Vorbereitungsöglichkeit auf eine anerkannte Prüfung: 9,0 %
  - Sprachfernlehrgänge ohne ausdrücklichen Berufsbezug: 14,3 %
- Hobby- und Freizeit-Fernlehrgänge insgesamt: 5,0 %

Die bildungs- und arbeitsmarktpolitisch wichtigsten Fernlehrgänge sind zweifellos solche, mit deren Hilfe Bildungsabschlüsse nachgeholt werden können oder berufliche Auf-

stiegs- oder Anpassungsfortbildung ermöglicht wird. In diesem Sinne kann nur etwa die Hälfte der angebotenen Lehrgänge bewertet werden.

### 2.3 Rückläufiges Lehrgangsangebot und gesetzliche Entwicklung

Die zum Teil drastischen Veränderungen beim HFL und bei der SGD wurden auch mit der Weiterentwicklung der Gesetzgebung für das Fernlehrwesen in Zusammenhang gebracht. So verwies eine Presseerklärung des HFL anlässlich des Konkursantrags der Firma zu Beginn dieses Jahres auf die zunehmend restriktiveren Anforderungen des Staates an das Geschäftsgebaren der Fernlehreinrichtungen. Eine derart verkürzte Kausalverknüpfung ist unzulässig. Beide Einrichtungen waren zunächst von dem allgemeinen Rückgang des Fernunterrichts betroffen, insbesondere wirkte sich aber auch die konkurrierende Arbeitsweise aus, die anderen Fernlehreinrichtungen eigen war.

Besondere Kritik von vielen Seiten zog der Vertreterereinsatz auf sich, den beide Institute als existenznotwendig bezeichneten und beim Verkauf ihrer Lehrgänge praktizierten. Den beratenden Aspekt des Vertreterereinsatzes (Studienberater) akzeptieren auch die staatlichen Stellen. Selbst im Entwurf des FernUSG wird der Einsatz von Vertretern nicht generell verboten; unangeforderter Vertreterbesuch ist dagegen grundsätzlich nicht akzeptabel. Die Umstellung vom grundsätzlichen Vertreterbesuch zum nur auf Anforderung zu den Interessenten entsandten Vertreter gelang dem HFL gar nicht, während die SGD dies nun durch drastische Werbe- und Programmumstellung zu erreichen versucht. Insoweit kann von einem ursächlichen Zusammenhang zwischen den Schwierigkeiten einiger Fernlehrinstitute und den staatlichen, bisher nicht obligatorischen Anforderungen an die Durchführung von Fernunterricht keine Rede sein. Es ist vielmehr festzustellen, daß die betroffenen Institute in einer Phase des allgemeinen Abschwungs bei dem zu späten Versuch in Schwierigkeiten geraten sind, ihre Geschäftsformen den Maßstäben anzupassen, nach denen andere – erfolgreiche – Fernlehreinrichtungen schon seit langem arbeiten.

### 2.4 Anzahl der Fernunterrichtsteilnehmer

Die umstrittenste Größe des privaten Fernlehrwesens, weil am schwierigsten definierbar und zugänglich, ist die Teilnehmerzahl. Schätzungen aus den sechziger Jahren nannten als Maximum 500 000 Teilnehmer; nach neueren Untersuchungen (BBF 1971) und Schätzungen von Experten aus dem Fernlehrwesen sind es zur Zeit wahrscheinlich höchstens 150 000.

Die Ursachen für die rückläufige Teilnehmerentwicklung werden u. a. in der kritischen Würdigung des privaten Fernlehrwesens in den Massenmedien gesehen, im Abklingen des Nachholbedarfs an Bildungsabschlüssen, in einem zunehmend breiter und berufsorientierter werdenden konkurrierenden Bildungsangebot in anderen Vermittlungsformen, z. B. durch die Volkshochschulen, und in den Auswirkungen des Arbeitsförderungsgesetzes (AFG), das in seiner zunächst extensiven Anwendung nach 1969 nebenberufliche Weiterbildung nicht mehr attraktiv erscheinen ließ. Erst die derzeitige restriktivere Anwendung des AFG und das veränderte Förderungsverhalten der Bundesanstalt für Arbeit, die inzwischen auch auf Fernunterricht als Alternative zu anderen Weiterbildungsmöglichkeiten verweist, wenn der Antragsteller einen ungefährdeten Arbeitsplatz innehat, führt jetzt wieder zu einem leichten Ansteigen der Nachfrage nach Fernunterricht.

Trotzdem ist der Anteil finanziell geförderter Fernunterrichtsteilnehmer an der Gesamtzahl der im Rahmen der beruflichen Fortbildung, Umschulung und Einarbeitung nach dem AFG Geförderten gering, ebenso gering übrigens wie der Anteil der Geförderten an der Gesamtzahl der Teilnehmer an Fernunterricht, nämlich 1975 nur etwa 3,7 v. H. bzw. 4,7 v. H.

Die niedrigen Zahlen geförderter Teilnehmer an beruflichem Fernunterricht im Rahmen des AFG stehen im Gegensatz zur Nachfragesstruktur, die zeigt, daß zwischen 60 und 80 v. H. aller Teilnehmer an Weiterbildungsveranstaltungen berufliche Motive haben. Im Mittel trifft dies also für ca. 100 000 Fernunterrichtsteilnehmer zu, wenn man von der heute gegebenen Anzahl von maximal 150 000 ausgeht. Diese Diskrepanz hat ihre Ursachen in mindestens zwei Erscheinungen. Erstens ist die Anzahl der förderungsfähigen Fernlehrgänge am Gesamtangebot sehr klein: nur etwa 7 v. H. fallen darunter. Zweitens fordern die Ausführungsbestimmungen zum AFG, daß förderungsfähige Fernlehrgänge durch Präsenzunterricht von angemessener Dauer ergänzt werden müssen. Die Bundesanstalt für Arbeit vertritt hierfür begründend den Standpunkt, daß eine vertretbare Erfolgsquote im Fernunterricht nur zu erreichen sei, wenn Fernunterrichtsteilnehmer während des Lernprozesses aus ihrer isolierten Lernsituation herausgeführt werden, und daß insbesondere eine gesicherte Lernerfolgskontrolle und Vorbereitung auf Prüfungssituationen nur in der überschaubaren Situation des Präsenzunterrichts möglich sind.

Dafür lassen sich Belege beibringen. So hat z. B. eine vom BBF veranlaßte Untersuchung gezeigt, daß Fernlehrgänge mit ergänzendem Präsenzunterricht im Gegensatz zu reinem Fernunterricht das Erreichen komplexerer Lernziele bei höherer Lernleistung zuläßt. Außerdem ist ergänzender Nahunterricht geeignet, Benachteiligungen von Teilnehmern mit ungünstigen Vorbildungsvoraussetzungen oder infolge zeitlicher Belastungen auszugleichen. Am günstigsten erscheinen Kombinationsformen von Fernunterricht, seminaristischen Ergänzungen und zusätzlichen Arbeitsgruppen. Ist eine Weiterbildungsmaßnahme eng berufsbezogen, dann können derartige Arbeitsgruppen — wie Beispiele zeigen — sogar in den Betrieben eingerichtet werden. Solche Organisationsformen von Fernlehrgängen verbinden die Vorteile von Fern- und Präsenzunterricht und bauen die Nachteile ab, die diese Unterrichtsformen für sich aufweist. Das individuelle, aber oft auch isolierte Lernen im reinen Fernunterricht wird in soziale Beziehungen zu Dozenten und Mitstudierenden eingebunden und damit aus seinem gleichsam luftleeren Raum herausgelöst.

Ähnliche Bedingungen können auch geschaffen werden, wenn ein Fernstudierender seine Weiterbildung zu seiner beruflichen Tätigkeit und seinem sozialen Umfeld in Beziehung setzen kann; wenn Betrieb, Kollegen und private Kontaktpersonen die Weiterbildungsabsicht akzeptieren, wenn Fortbildungsziel und berufliche Tätigkeit korrespondieren und das beteiligte Fernlehrinstitut durch Lehrmaterial und geeignete Lernprozeßlenkung eine erfolgreiche Durchführung des Lehrgangs erwarten lassen. In solchen Fällen sollte die Bundesanstalt für Arbeit von ihrem rigiden Anspruch nach obligatorischer Verbindung von Fernunterricht und Präsenzunterricht absehen. Dann nämlich könnte die Zahl der finanziell geförderten Teilnehmer erheblich größer und beruflicher Fernunterricht insgesamt attraktiver werden.

### 3. Qualitative Aspekte von Fernunterricht

#### 3.1 Inhaltliche Aspekte

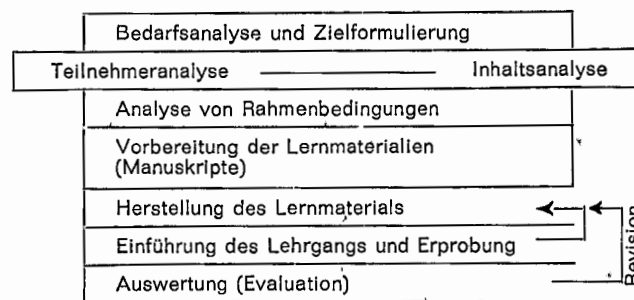
Beruflicher Fernunterricht — und nur dazu kann das BBF aufgrund seiner Erfahrungen aus der Überprüfung Stellung nehmen — steht in einem Spannungsfeld unterschiedlicher Interessen, die sich prägend auf sein inhaltliches Erscheinungsbild auswirken. Soll sich Fernunterricht — wie in der Werbung privater Institute häufig in Anspruch genommen — beruflich verwerten lassen, so müssen seine Inhalte „abnehmerfreundlich“ sein, d. h. den Bedürfnissen der Wirtschaft entsprechen. Vordergründig trifft dies auf Bereiche, die kontroverse Darstellungen oder die Entwicklung kritischer Einsichten erfordern nicht zu. Deshalb werden z. B. bei Fernlehrgängen zur Vorbereitung auf Facharbeiter- oder Gehilfenprüfungen fachlich-instrumentelle Kenntnisse in der Regel

ausreichend vermittelt. Die zum Stoffplan der berufsbegleitenden Schulen gehörenden gesellschaftskundlichen Inhalte sind dagegen meist nicht Lehrgangbestandteile. Überhaupt steht die Faktenvermittlung im Vordergrund; komplexere Lernzielbereiche, die auch die Behandlung von Berufsrollen und -funktionen zuließen, werden vernachlässigt. Deshalb entsprechen schließlich viele Lehrgänge nicht den Anforderungen des Beschäftigungssystems. Dies trifft in besonders hohem Maße auf nicht zertifikatsorientierte Lehrgänge zu, für die keine Ausbildungs-, Fortbildungs- oder Prüfungsordnungen als Orientierungshilfen zur Verfügung stehen. Der durch einen objektiven Bedarf gekennzeichnete Bereich der beruflichen Anpassungsfortbildung wird trotz der relativ großen Anzahl hierfür angebotener Fernlehrgänge nur unzureichend abgedeckt; eine Eignung konnte bisher nur wenigen Lehrgängen für diesen Fortbildungsbe- reich bescheinigt werden.

#### 3.2 Unterrichtstechnologische Aspekte

Beschreibt man Unterrichtstechnologie als eine planmäßige und wissenschaftlich begründete Anwendung von Verfahren zum Entwerfen, Durchführen und Kontrollieren von Unterricht (Lernprozessen), so wird verständlich, daß Fernunterricht in besonderem Maße hiervon abhängig ist. Intuition, Spontaneität und Improvisation als wesentliche und begrüßenswerte Merkmale personalen Unterrichts können Fernunterricht jedenfalls nicht prägen, da ein ferngesteuerter Lernprozeß ohne unmittelbare Rückkopplungsmöglichkeiten an solchen Merkmalen scheitern kann. — Fernunterricht erfordert eine Form der didaktischen Aufbereitung von Lerninhalten, die alle kalkulierbaren Bedingungs- und Entscheidungsfaktoren von Unterricht ohne Anwesenheit eines Lehrers berücksichtigt.

Als Medium hierfür dominiert im Fernunterricht der Lehrbrief, der nur selten durch Bild-, Tonträger oder Experimentalsatz ergänzt wird. Das private Fernlehrwesen ist an der Entwicklung der Unterrichtstechnologie weitgehend vorbeigegangen. Allerdings findet man eine nicht wissenschaftsmethodisch, sondern pragmatisch begründete Vorgehensweise bei der Entwicklung von Lehrgängen, die einem unterrichtstechnologischen Konzept nahe kommt:



Als didaktischer Entwurf für einen Lernprozeß liegen Fernlehrmaterialien etwa zwischen der programmierten Unterweisung als rigidester Form von Lernersteuerung und Arbeitsbüchern, die beide — anders als herkömmliche Lehrbücher — das Lernverhalten des Adressaten durch didaktische Elemente wie Zielangaben und Selbstkontrollmöglichkeiten beeinflussen. Stellt man die vier genannten Unterrichtsmittel in eine Reihenfolge nach der Ausprägung ihrer Lernprozeßsteuerung, so ergibt sich:

- Lehrbuch
- Arbeitsbuch
- Fernlehrmaterial
- Lehrprogramme.

Der Einfluß anderer Fernlehrformen auf das private Fernlehrwesen ist gering. Fernlehrveranstaltungen staatlicher Einrichtungen (Fernuniversität Hagen) oder öffentlich-rechtlicher Anstalten (Rundfunk: Quadriga-Funkkolleg/Fernsehen:

Tele-Kolleg), aber auch die Impulse von Forschungs- und Entwicklungseinrichtungen, die dem privaten Fernlehrwesen nicht unmittelbar zugeordnet sind (Deutsches Institut für Fernstudium an der Universität Tübingen), werden vom privaten Fernlehrwesen bisher kaum registriert.

#### 4. Bildungsökonomische Aspekte und Bedingungen von privatem Fernunterricht

Der Frage nach der bildungsökonomischen Bedeutung privaten Fernunterrichts ist bisher noch selten nachgegangen worden, wohl auch deshalb nicht, weil das öffentliche Bildungssystem dieser teils ergänzenden, teils konkurrierenden und hinsichtlich der Zielgruppe überwiegend der Erwachsenenbildung zuzurechnenden Bildungsmöglichkeit immer nur marginale Bedeutung beigemessen hat. Es bieten sich aber einige Ansätze, um über wirtschaftliche und bildungsökonomische Aspekte von Fernunterricht zu reflektieren.

##### 4.1 Individuelle Bildungsinvestition

Fernunterrichtslehrgänge werden in Form von Lernmaterial von Einzelpersonen gekauft, die dabei eine private Bildungsinvestition leisten. Sofern es sich um berufliche Lehrgänge handelt, kann auf seiten des Teilnehmers eine Ertragsersparnis unterstellt werden, die von der Erhaltung des Arbeitsplatzes (Anpassungsfortbildung) über die Beeinflussung der Arbeitsplatzbedingungen bis zum beruflichen Aufstieg mit entsprechender Einkommensverbesserung (Aufstiegsfortbildung) reichen kann. Analysen der Erträge privater Bildungsinvestitionen im Fernunterricht liegen kaum vor. Die wenigen Untersuchungen über den Einkommenszuwachs nach Absolvierung von Fernlehrgängen, von denen einige aus Werbegründen auch von Fernlehrinstituten veranlaßt wurden, sind in der Regel nicht um die Einflußfaktoren bereinigt, die für den Einkommenszuwachs ebenfalls wesentlich sind. Daß sich Weiterbildung durch Fernunterricht „auszahlt“ ist empirisch nicht nachgewiesen, auch schwer nachweisbar.

Einkommenszuwachs ist allerdings nicht die einzige Ertragsgröße, die individueller Erwartung entspricht: Auch ideeller Gewinn in Form von allgemeinem Lernzuwachs, als Freizeitnutzen etc. müßten in eine entsprechende Betrachtung einbezogen werden.

##### 4.2 Betriebswirtschaftliche Ebene

Die Höhe der privaten Bildungsinvestitionen wird bestimmt durch die Fernunterrichtskosten, die von den Fernlehreinrichtungen nach betriebswirtschaftlicher Kostenrechnung ermittelt werden, wobei entsprechende Gewinnmargen mit einzusetzen sind. Eine unmittelbare Zugänglichkeit der Kostenkalkulation ist hier selten gegeben. Durch Nachkalkulation sollte allerdings einmal untersucht werden, ob Fernlehrgänge tatsächlich so viel teurer sein müssen als entsprechende Fachbücher, wie sich oft zeigt. Für berufliche Fernlehrgänge liegen die – vom Teilnehmer zu tragenden – Durchschnittskosten bei ca. 60,— DM monatlich, bei Extremwerten zwischen 15,— DM und 215,— DM. Bei einer durchschnittlichen Teilnahmedauer von neun bis fünfzehn Monaten erreichen und überschreiten die Lehrgangskosten schnell die Grenze von 1000,— DM insgesamt. Aus den Einnahmen müssen die Fernlehreinrichtungen als Hauptkostengruppen die Werbung, die Lehrgangsentwicklung, den Gesamtapparat für die Teilnehmerbetreuung und die Lehrgangspflege finanzieren.

##### 4.3 Gesamtwirtschaftlicher Nutzen

Das private Fernlehrwesen in der Bundesrepublik erreicht einen geschätzten Umsatz von etwa 70 Mio. bis 120 Mio. DM jährlich. Dieser Umsatz gibt einen Anhaltspunkt für den Umfang privater Bildungsinvestitionen im Bereich des Fernunterrichts. Dem stehen Kosteneinsparungen auf staatlicher Seite gegenüber, weil der Staat für einen Teil der Bildungsnachfrage, die eigentlich in seinen Bereich fallen würde,

keine Mittel zur Nachfragebefriedigung bereitstellen muß. Diese Kostenvorteile können sehr grob geschätzt werden:

Ein Ansatz hierzu wäre, die jeweiligen Kosten pro Schüler oder Teilnehmer für vergleichbare Bildungswege im öffentlichen Bildungswesen heranzuziehen und sie mit der jeweiligen Fernunterrichts-Teilnehmerzahl zu multiplizieren. Damit wurden im BBF für Bildungsabschlüsse im allgemeinbildenden Schulwesen öffentliche Minderkosten von ca. 20 Mio. DM, im Bereich der beruflichen Bildung ca. 80 Mio. DM und im Fach- und Hochschulsektor ca. 40 Mio. DM errechnet. Allerdings wurde eine Kostenbereinigung durch Berücksichtigung der Abbrecher nicht vorgenommen, so daß die tatsächlich eingesparten Ausgaben der öffentlichen Hand wahrscheinlich geringer sind.

Der gesamtwirtschaftliche Nutzen, der durch die im Fernunterricht vermittelten Qualifikationen entsteht, entzieht sich dagegen der Einschätzung.

##### 4.4 Fernunterricht als kostengünstige Vermittlungsform

Neben den mikro- und makroökonomischen Ansätzen, die oben angedeutet wurden, kann die Wirtschaftlichkeit von Fernunterricht auch einfach an den Vorteilen gegenüber traditionellem Personalunterricht gemessen werden. Einrichtungen, die Vergleichszahlen heranziehen können, wie z. B. das Bayerische Telekolleg oder die Open University in England, nennen Teilnehmerkosten, die bei etwa einem Drittel der Kosten liegen, die in gleichartigen traditionellen Unterrichtseinrichtungen anfallen. Solche Kosteneffekte resultieren u. a. aus folgenden Vorteilen:

- Fernunterricht ist nahezu unbegrenzt multiplizierbar, da er in erster Linie auf gedruckten Materialen basiert, also auf Massenmedien, mit denen sehr große Teilnehmerzahlen erreicht werden können.
- Fernunterricht kann einerseits als arbeitsteiliger Prozeß, und in Teamarbeit von den jeweils besten Fachleuten vorbereitet werden; andererseits ist die Lehrergruppengröße unabhängig von der Teilnehmerzahl.
- Fernunterricht ist unabhängig von Lehrerpräsenz. Entfernungen zwischen Lehr- und Lernorten, von zeitlichen Fixierungen und Limitierungen sowie von der Bereitstellung von Räumen und Gebäuden. Letzteres gilt allerdings nur bei reinem Fernunterricht. Wird Fernunterricht durch Nahunterricht ergänzt, so müssen auch hier Schülerarbeitsplätze bereitgestellt werden. Bei entsprechender Planung kann aber mit kleineren Einheiten und größerem Nutzungsgrad gearbeitet werden, als dies bei grundsätzlich personalem Unterricht möglich ist.

Aus den angeführten lehrorganisatorischen Vorteilen des Fernunterrichts wird deutlich, daß die Kostenkurve bei steigender Teilnehmerzahl degressiv hinsichtlich der Kosten pro Teilnehmer verläuft. Auch hierbei wird allerdings außer acht gelassen, daß Direktunterricht Merkmale aufweist, die Fernunterricht nicht erreichen kann, wie z. B. Sozialisations-effekte von gruppen- und lehrergebundenem Unterricht und Lerneffekte, die überhaupt erst im gruppenbezogenen Direktunterricht erzielt werden können.

##### 4.5 Funktionen von Fernunterricht

Auf einer sehr abstrakten Ebene schließlich kann Fernunterricht bildungsökonomisch auch mit Hilfe einer Analyse seiner potentiellen und tatsächlichen Funktionen eingeschätzt werden. Denkbar sind:

- Unterstützung des formalen Bildungswesens bei auftretenden Engpässen oder bei mangelnder Kapazität
- Bereitstellen von Möglichkeiten zum Nachholen von Bildungsabschlüssen
- Fernunterricht als Mittel der Anpassungs- und Aufstiegsfortbildung

- Fernunterricht als Mittel der innerbetrieblichen Weiterbildung
- Mit zunehmender Freizeit kann Fernunterricht auch für den nicht nützlichkeitsorientierten Bildungskonsum eine steigende Bedeutung erhalten.

Für die drei erstgenannten Funktionen und mit Einschränkung auch für die vierte, wäre vorauszusetzen, daß die Bil-

dungsziele sowie die Lehr- und Ausbildungspläne des formalen allgemeinen und beruflichen Bildungswesens für den Fernunterricht modifiziert übernommen und seine Bildungsabschlüsse den öffentlichen gleichgestellt werden. Dies ist aus vielen Gründen, von denen einige in den ersten Teilen dieses Beitrags genannt wurden, in der Bundesrepublik für das private Fernlehrwesen bisher nicht erreicht worden.

Siegfried Knöfel

## Fernstudium in der DDR

**Das Fernstudium der DDR bietet — neben dem Abendstudium — besonders günstige Voraussetzungen für Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen ohne Unterbrechung der Berufstätigkeit der Teilnehmer. In den fünfundzwanzig Jahren seines Bestehens wurde das Fernstudium mehr und mehr in das Bildungssystem der DDR integriert. Die allgemeine Annahme, daß das Fernstudium als neue Bildungsform eine Übergangserscheinung sei und nach Deckung des Nachholbedarfs wieder verschwinden würde, hat sich nicht bestätigt. Mit der Reorganisation des Hochschulfernstudiums im Jahre 1969 beginnt eine neue Phase, die durch organisatorische und inhaltliche Verbesserungen geprägt wird. In dem Beitrag werden die bildungspolitischen Absichten des Staates, die Organisationsstrukturen und die sich für den Teilnehmer ergebenden Probleme vorgestellt.**

### 1. Begriffsbestimmung Fernstudium

Der in der DDR gebräuchliche Begriff „Fernstudium“ faßt alle Arten der Wissensvermittlung und Aneignung auf verschiedenen Niveauebenen sowie in den unterschiedlichsten Fachgebieten zusammen, sofern der Bildungsprozeß nicht ausschließlich in einer Bildungsstätte (Hochschule, Fachschule) stattfindet. Da die überwiegend durch Studienmaterialien zu vermittelnden Kenntnisse auf der aktiven Tätigkeit des Lernenden basieren, kann diese Tätigkeit grundsätzlich als „Studieren“ bezeichnet werden, was sich häufig motivationsfördernd auf die Aufnahme eines Fernstudiums auswirkt. Es wird daher zur Kennzeichnung der Bildungsebene nicht zwischen

- Fernstudium und Fernunterricht, sondern zwischen
- Hochschulfernstudium und Fachschulfernstudium unterschieden.

Zum Hochschulfernstudium gehören alle Bildungsmaßnahmen im Rahmen eines Fernstudiums an Universitäten, Hochschulen und Ingenieurhochschulen, wie z. B.

- Hochschulfernstudium für technische Wissenschaften
- Pädagogisches Fernstudium
- Agrarwissenschaftliches Hochschulfernstudium.

Das Fachschulfernstudium hat mit etwa 55 Fachrichtungen das breiteste Spektrum; Inhalt und Zertifikat können mit dem der Fachhochschulen der Bundesrepublik Deutschland gleichgesetzt werden. Als aus dem Rahmen dieser Bildungsebene fallende Ausbildung ist das Fernstudium für Kindergärtnerinnen und Pionierleiter zu nennen.

Fernstudiengänge auf anderen Niveauebenen, wie z. B. Ausbildung zu Facharbeitern, werden zwar praktiziert, konnten aber keine größere Bedeutung erlangen.

Die inhaltliche Interpretation des „Fernstudiums“ war im ersten Jahrzehnt seines Bestehens nicht einheitlich, doch setzt sich heute in immer stärkerem Maße die Interpretation durch, daß Fernstudium nicht mehr nur ein Weg zur Ausbildung von Hoch- und Fachschulkadern, sondern eine Studienform sei, die den differenziertesten Zielen der Aus- und Weiterbildung von Werktätigen ohne Unterbrechung der Berufstätigkeit entspricht. Fernstudium ist daher künftig mehr und mehr in bewußter enger Verbindung mit der Berufstätigkeit zu sehen.

### 2. Bildungspolitische Intentionen

Die kontinuierliche Bildungspolitik der DDR soll bewirken, daß die DDR den Welthöchststand im Bildungswesen mitbestimmt [1]. Die Partei- und Staatsführung stützt sich hierbei auf Lenin, der ein hohes Bildungsniveau und einen hohen Stand der politisch-moralischen Erziehung der Werktätigen als wesentliche Voraussetzung für den Aufbau der sozialistischen Gesellschaft ansieht. Der Erwerb neuen Wissens und Könnens, neuer sozialistischer Überzeugungen und Verhaltensweisen zielt sowohl auf die ökonomische Stärkung des Staates als auch auf die Entwicklung einer allseitig gebildeten, klassenbewußten sozialistischen Persönlichkeit. Die Hoch- und Fachschulen, sollen in Arbeitsteilung mit betrieblichen Bildungseinrichtungen, den Volkshochschulen, der Kammer der Technik, der Gesellschaft zur Verbreitung wissenschaftlicher Kenntnisse durch Fern- und Abendstudium dazu beitragen, modern ausgebildete Hoch- und Fachschulabsolventen in erforderlicher Anzahl bereitzustellen. Dem Fernstudium wird insofern eine ganz besondere Bedeutung beigemessen, als

- es Möglichkeiten bietet, persönliche Interessen der Werktätigen mit denen der Gesellschaft in Übereinstimmung zu bringen,
- Angehörigen der Arbeiterklasse zusätzlich Zugang zur akademischen Bildung und damit die Möglichkeit geboten werden soll, in die Lehrkörper der Hochschulen aufzusteigen,
- sich durch das Fernstudium günstige Voraussetzungen für die Realisierung der Einheit von Theorie und Praxis ergeben,
- Bildungsbedürfnisse befriedigt werden können, ohne daß die Kapazität der Hoch- und Fachschulen wesentlich erweitert werden muß,
- die Werktätigen für die Dauer des Fernstudiums im Arbeitsprozeß bleiben.

Aufgrund dieser Merkmale besitzt das Fernstudium eine hohe bildungspolitische Attraktivität; es wurde mit dem