

Informationen 3-1/2005



**Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft (ver.di)
Bundesvorstand - Bildung, Wissenschaft und Forschung**

Bereich Weiterbildung

Zur aktuellen Lage in der beruflichen Fort – und Weiterbildung / Stand Mai 2005

Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft (ver.di)
Bundesvorstand - Bildung, Wissenschaft und Forschung (Bereich Weiterbildung)
Potsdamer Platz 10, 10785 Berlin

Telefon: (0 30) 69 56-20 02, Telefax: (0 30) 69 56-35 00, Internet: <http://www.verdi.de/biwifo>

Berlin, 19. Mai 2005

Liebe Kolleginnen, liebe Kollegen,

zwar haben wir im Bereich Weiterbildung einen personellen Wechsel bei der Zuständigkeit, die Versorgung mit den ‚Informationen‘ wird aber wie gewohnt erfolgen.

Diese Ausgabe beschäftigt sich schwerpunktmäßig mit der aktuellen Entwicklung in der von der Bundesagentur für Arbeit (BA) geförderten beruflichen Aus- und Weiterbildung.

Neben der Entwicklung des Teilnehmerbestandes und den Auswirkungen auf die Bildungsträger und Beschäftigten enthalten sie eine Prognose der Bundesagentur über die künftige Entwicklung der Weiterbildungsförderung sowie eine Beschreibung der Kundengruppendifferenzierung und des sogenannten Aussteuerungsbetrages.

Renate Singvogel

Hans-Jürgen Sattler

Aktuelle Lage in der beruflichen Fort- und Weiterbildung

1. Maßnahmen in der beruflichen Weiterbildung erreichen Tiefstand

Die Agenturen planen für das Jahr 2005 einen durchschnittlichen Teilnehmerbestand in Weiterbildung von 107 800, die eingesetzten Mittel sollen sich um 24 Prozent verringern. Es ist allerdings zu befürchten, dass der tatsächliche Rückgang noch deutlicher ausfallen wird. Im März 2005 befanden sich 118.462 Teilnehmer in Maßnahmen der beruflichen Weiterbildung (40,6 Prozent weniger als vor einem Jahr). Gleichzeitig setzt sich die Verschiebung von beruflicher Weiterbildung zu (kurzen) Trainingsmaßnahmen fort: 71.814 Personen nahmen im April an einer derartigen Maßnahme teil. Das waren 4 Prozent mehr als im März. Aber auch in diesem Bereich der aktiven Arbeitsmarktpolitik ist der Teilnehmerbestand um 22,6 Prozent geringer als vor einem Jahr.

Der drastische Rückgang der Maßnahmen in der beruflichen Weiterbildung spiegelt sich auch darin, dass eine Vielzahl von Agenturen keine Bildungszielplanung mehr ins Internet gestellt haben. Daraus könnte die Schlussfolgerung gezogen werden, dass in diesen Agenturbereichen keine Maßnahmen mehr angeboten werden.

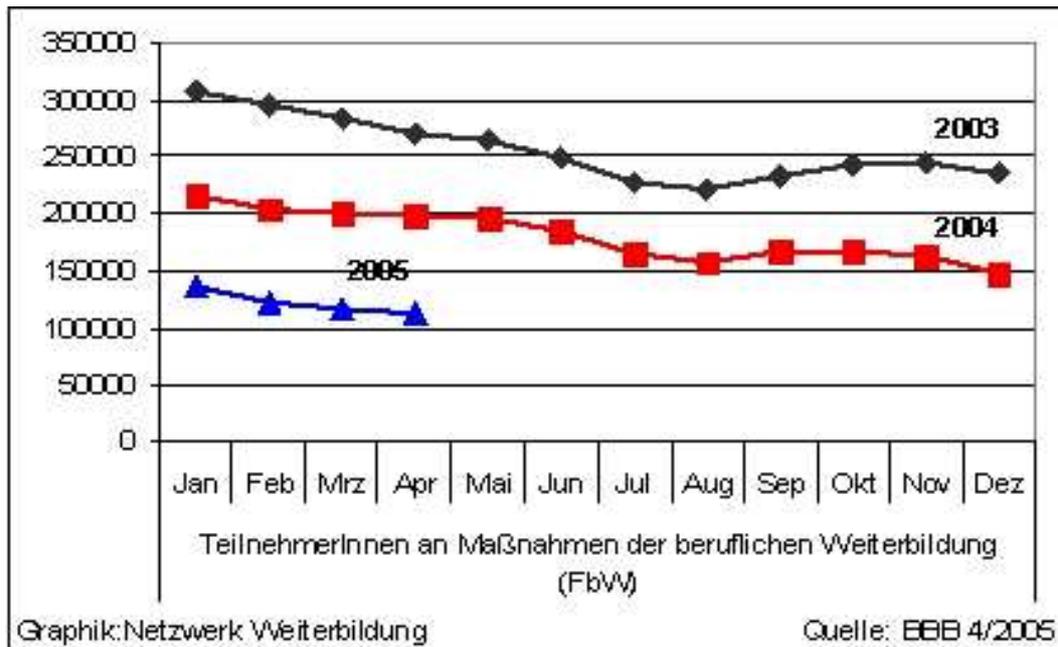
Übersicht 1

Teilnehmende in Fort- und Weiterbildungsmaßnahmen 2003 – 4/2005

	Teilnehmende absolut – Veränderungen in % jeweils zu den Vorangaben				
	12/2003	12/2004	2/2005	3/2005	04/2005
Bundesrepublik Deutschland	235.058	148.813 -36,7	121.761 -18,2	118.462 -2,7	112.992 -4,6
Westdeutschland	151.979	98.684 -35,1	80.155 -18,8	78.877 -1,6	75.390 -4,4
Ostdeutschland	83.116	50.129 -39,7	41.606 -17,0	39.585 -4,9	37.602 -5,0

Quelle: Bundesanstalt für Arbeit / eigene Berechnungen

Diese Zahlen markieren einen historischen Tiefstand. Um den Abbau in seinem Ausmaß zu vergegenwärtigen, wird an dieser Stelle der Vergleich aus 12/2001 mit 326.950 Teilnehmenden und aus 12/2002 mit 324.279 Teilnehmenden gemacht.



Die Graphik ist einer Analyse des www.netzwerk-weiterbildung.info entnommen.

Unabhängig von teilweise berechtigter Kritik an einzelnen Maßnahmen und Zuweisungen zu Qualifikationsmaßnahmen belegen diese Zahlen, dass die Politik nicht nur einzelne Maßnahmen, sondern das Instrument der Aus- und Weiterbildung in seiner Gesamtheit in Frage stellt. Der Abbau von ca. 2/3 der Teilnehmendenplätze innerhalb von 5 Jahren ist nicht allein mit der Kritik an einzelnen Maßnahmen bzw. Zuweisungen erklärbar. Besonders betroffen sind die Empfänger des Arbeitslosengeld I. Welche Strategien die ARGEN für die ALG II Empfänger einschlagen, ist zur Zeit noch nicht erkennbar. Wahrscheinlich wird aber auch dort die Weiterbildung nur eine sehr geringe Rolle spielen.

Seit Inkrafttreten der Hartz I und Hartz II Gesetze sind die Arbeitslosenzahlen gestiegen. Anstatt antizyklisch in Fort- und Weiterbildung zu investieren, erleben wir seit drei Jahren das Gegenteil: Rein fiskalische Interessen, die zu dem Niedergang der Fort- und Weiterbildung führen, überwiegen.

2. Bildungsgutscheine untaugliches Steuerungsinstrument

In einem Revisionsbericht der BA wird deutlich, dass der Bildungsgutschein als Steuerungsinstrument untauglich ist. Es wurde klar herausgearbeitet, dass die Bildungszielplanung aus fiskalischen, aber nicht aus arbeitsmarktpolitischen Gründen erfolgt. Folgende Aspekte bei der Vergabe des Bildungsgutschein werden kritisiert:

- Bei einem Drittel der Bildungsgutscheininhaber erfolgte die Feststellung der „Bildungsnotwendigkeit“ erst sechs Monate nach Eintritt der Arbeitslosigkeit oder später, bei einem Siebtel sogar erst nach einem Jahr. Da Personen, deren Arbeitsverhältnis endet, sich unverzüglich nach Kenntnis des Beendigungszeitpunktes persönlich bei der Arbeitsagentur sich arbeitslos melden müssen, sind die Gründe für die langen Zeiträume eher in der Organisation der Arbeitsagenturen zu sehen.

- Mehr als ein Drittel der arbeitslosen Bildungsgutscheininhaber haben (große) Schwierigkeiten mit der Ausübung des eigenständigen Wahl- und Entscheidungsrechts für Bildungsziele und Maßnahmen bzw. die Entscheidungsmöglichkeiten sind z. T. intransparent.

Eine aktuelle Erfassung der nicht eingelösten Bildungsgutscheine liegt nach meiner Kenntnis nicht vor. Aus älteren Untersuchungen geht hervor, dass etwa 20 Prozent der Bildungsgutscheine nicht eingelöst werden. Bereits wenige Monate nach Einführung der Gutscheine wurden die ersten Resultate als „ernüchternd“, „katastrophal“ oder „enttäuschend“ beschrieben.

3. Ausgrenzung durch Kundengruppendifferenzierung

3.1. Grundlage

In einem Einzelgespräch legt der Vermittler für den Arbeitslosen bzw. Arbeitsuchenden eine „relevante Kundengruppe“ mit dem entsprechenden Handlungsbedarf fest. Folgende Kundengruppen kann der Vermittler festlegen:

Marktkunde

Der Marktkunde hat eine marktgerechte Qualifikation (z.B. als Helfer oder Facharbeiter). Es stehen keine objektiven Hemmnisse (z.B. Alter, vermittlungs-relevante gesundheitliche Einschränkungen) einer Integration entgegen. Die Arbeitsmarktchancen im Beruf/ in der Tätigkeit sind gut. Der Kunde ist motiviert. Nach Ihrer Einschätzung wird er ohne intensive Unterstützung wieder einen Arbeitsplatz finden. Dennoch muss ich für ihn vermittelnd tätig werden, z.B. gutes BewA aufbereiten, ggf. auch VAM, Nutzen des Job-Agenten.

Beratungskunde aktivieren

Es gibt keine gravierenden Hemmnisse oder Qualifikationsdefizite. Der Kunde hat aber unrealistische Erwartungen zum zukünftigen Arbeitsplatz bei durchaus guten Arbeitsmarktchancen und zeigt unzureichende Eigeninitiative. In erster Linie müssen Sie den Kunden fordern und dadurch seine Chancen steigern. Das bedeutet nicht ausschließlich Eigenbemühungen und Verfügbarkeitsprüfung, sondern auch gezieltes Aktivieren des Kunden, damit er seine Einschränkungen selbst erkennt und diesen entgegenarbeitet.

Beratungskunde fördern

Es gibt objektive Hemmnisse und/oder Handlungsbedarf im Bereich fachlicher und sozialer Kompetenzen, die die Integrationschancen deutlich reduzieren. Engagement, Persönlichkeit und die Arbeitsmarktchancen stellen nicht vorrangig ein Integrationshemmnis dar. Der Kunde braucht entsprechende Hilfen (z. B. TM, FbW, EGZ), um deutlich schneller integriert zu werden.

Betreuungskunde

Der Kunde hat in mehreren Bereichen (Dimensionen) Handlungsbedarf (z. B. gesundheitl. Probleme, schlechter Arbeitsmarkt, kaum Berufserfahrung), die Erfolgsaussichten der einer Unterstützung durch Fördern oder Fordern während des ALG-Bezuges sind gering. Entsprechend sind Unterstützungsleistungen, die direkt zur Eingliederung führen im Regelfall nicht wirkungsvoll. Hierzu werden u. a. neben Fachdiensten und kommunalen Beratungsstellen auch Maßnahmen nach § 421 i SGB III genutzt. Der Kunde wird deshalb vor allem beim Abbau von Integrationshemmnissen unterstützt.

3.2. Bewertung

Interne Anweisungen der BA geben vor, dass notwendige Maßnahmen in Zielvereinbarungen festzulegen sind. Unmittelbar danach muss die Maßnahme durchgeführt werden, damit eine Vermittlung noch während des Bezuges von ALG I erfolgen kann und den zweifachen Effekt hat:

1. Erhöhung der Eingliederungsquote, d. h. die Quote der Teilnehmerinnen an Fort- und Weiterbildungsmaßnahmen, die sechs Monate nach Abschluss der Maßnahme nicht mehr arbeitslos gemeldet sind;
2. Aussteuerungsbetrag wird nicht fällig.

U. E. wird insbesondere die große Gruppe der Betreuungskunden nicht mehr unter Maßnahmen der beruflichen Fort- und Weiterbildung fallen. Die BA weist selber daraufhin, dass die „Versichertengemeinschaft“ nicht mit den „Produkteinsatzkosten“ plus Aussteuerungsbetrag belastet werden. Die Größe dieser betroffenen Gruppe ist momentan nicht zu schätzen.

4. Aussteuerungsbetrag zu Lasten der Aus- und Weiterbildung

Nach dem Hartz IV Gesetz ist die Bundesagentur verpflichtet, dem Bund jedes Vierteljahr einen sogenannten Aussteuerungsbetrag - eine Art Strafgebühr - für jeden Arbeitslosen zu zahlen, der in den vorangegangenen drei Monaten vom beitragsfinanzierten Arbeitslosengeld I in die Fürsorgeleistung Arbeitslosengeld II abgerutscht ist. Der Betrag entspricht der Jahressumme aus dem durchschnittlichen Arbeitslosengeld II, dem Sozialgeld für die Angehörigen und den Beiträgen zur Sozialversicherung, d.h. einer Summe von rund 10.000 Euro.

In diesem Jahr erwartet der Bund laut Planungszahlen der BA 6,7 Milliarden Euro durch den Aussteuerungsbetrag aus den Beitragseinnahmen der Bundesagentur. Gleichzeitig wird der Bundeszuschuss an die BA gekürzt. Sowohl die Zahlung des Aussteuerungsbetrages durch die BA als auch die Kürzung des Bundeszuschusses an die BA gehen zu Lasten des Eingliederungstitels. Verbindungen für überjährige Maßnahmen verringern den 2005 zur Verfügung stehenden Betrag. Es ergibt sich für den Eingliederungstitel für ALG I-Empfänger im Jahre 2005 eine Höhe von 4,3 Milliarden Euro, abzüglich Verbindungen in Höhe von 2,9 Milliarden Euro, so dass sich der Eingliederungstitel für Neueintritte auf etwa 1,4 Milliarden Euro beläuft.

Für die ALG I-Bezieher wird es außer kurzen Trainingsmaßnahmen kaum noch Weiterbildung geben. Längere Maßnahmen und Umschulungen werden nicht mehr gefördert. Aber gerade Umschulungsmaßnahmen haben gute Eingliederungserfolge erzielt. Die Agenturen haben bisher noch keine Bildungszielplanung (an der die Weiterbildungsträger ihre Angebote ausrichten) für das nächste Jahr vorgenommen.

Wie mit den Mitteln für die ALG II-Bezieher umgegangen wird, ist nicht vorhersehbar, da Erfahrungen mit den Arbeitsgemeinschaften fehlen. Deutlich wird allerdings, dass kurze Trainingsmaßnahmen und vor allem Arbeitsgelegenheiten, sog. Ein-Euro-Jobs (§ 16 SGB II), den Vorzug haben werden.

5. Ausschreibungspraxis der BA: Vorrang der Ökonomie vor Qualität

Die BA vergibt Maßnahmen der Arbeitsförderung seit einiger Zeit im wettbewerblichen Vergabeverfahren. Die Bundesagentur sieht sich im Rahmen ihrer Neustrukturierung als ein betriebswirtschaftlich und kostenorientiert denkendes Dienstleistungsunternehmen, das sei-

nen Bedarf im Bereich der Arbeitsmarktpolitik nach fiskalischen Bedingungen definiert und diesen – sofern nicht selbst von der BA zu erbringen – über den Einkauf von Arbeitsmarktdienstleistungen seinen Kunden zur Verfügung stellt. Entsprechend findet das für öffentliche Aufträge gesetzlich vorgeschriebene Vergabeverfahren (vgl. §§ 97 ff GWB) Anwendung.

Das öffentliche Auftragswesen wird allein von ökonomischen Erwägungen getragen. Der Zuschlag für einen öffentlichen Auftrag wird auf das wirtschaftlich günstigste Angebot erteilt. Kosten werden insbesondere bei der Qualität einer Maßnahme und bei den Einkommensbedingungen der Beschäftigten eingespart.

6. Auswirkungen auf die Bildungsträger und Beschäftigten

Die Auswirkungen der rot-grünen Politik im Weiterbildungssektor trifft nicht nur die Arbeitslosen, sondern auch die Weiterbildungsträger und deren Beschäftigte. Der zunehmende Wettbewerb auf dem kleiner werdenden SGB III geförderten Weiterbildungsmarkt, der erhöhte Preisdruck durch die Bundesdurchschnittskostensätze und die Planungsunsicherheit durch den Bildungsgutschein und die Verbleibsquote sowie die Ausschreibungspraxis führt die Bildungsträger zu Veränderungen bei Beschäftigtenzahl und -struktur, Organisation und Angeboten. Je höher der Anteil der SGB III-Maßnahmen am Umsatz, umso größer der Veränderungsbedarf bei dem einzelnen Bildungsträger. Da beispielsweise die Volkshochschulen nur ca. 10 Prozent ihrer Einnahmen aus der SGB-III-geförderten Weiterbildung beziehen, ist kein großer Anpassungsbedarf ersichtlich.

Kurzfristig versuchen die betroffenen Bildungsträger Kosten zu reduzieren. So sind die Einkommen in der Branche zwischen 5 Prozent und 25 Prozent gesenkt worden; insbesondere bei Jugendmaßnahmen werden z. Z. PädagogInnen/AusbilderInnen in einem Vollzeitverhältnis für ca. 1.600-1.800 Euro eingestellt.

Ein weiteres Mittel zur Kostensenkung ist die Schließung von Niederlassungen und der Abbau von Arbeitsplätzen. In nur 18 Monaten sind in 12 Unternehmen von 7.700 Arbeitsplätzen ca. 2.800 abgebaut worden - das sind etwa 36 Prozent. Im kommenden Jahr wird mit einem weiteren Abbau in diesen Unternehmen gerechnet. Nach drei Jahren Hartz-Reform werden diese Unternehmen mehr als die Hälfte der Arbeitsplätze abgebaut haben. Werden diese Daten auf die Branche insgesamt hochgerechnet, so sind bereits jetzt etwa 30.000 Arbeitsplätze bundesweit verloren gegangen, Ende 2005 werden es ca. 40.000 bis 45.000 Arbeitsplätze sein.

Gleichzeitig kommt es zu organisatorischen und strukturellen Veränderungen bei den Weiterbildungsträgern. Sie sind u. a. gekennzeichnet durch radikale Verkleinerung von Niederlassungen/Zweigstellen. Kleine Organisationseinheiten mit geringer Personalausstattung (Leiter, Verwaltung und Bildungsmanager) und flexibler Raumnutzung und -ausstattung werden als Modell entworfen. Die Folge ist, dass pädagogische Mitarbeiter in einem Normalarbeitsverhältnis nur noch die Ausnahme bilden und die Honorararbeit zunehmen wird.

7. Ergebnis

Die Teilnehmendenzahlen in der Fort- und Weiterbildung befinden sich auf einem Tiefpunkt. Die Praxis der Bundesagentur für Arbeit soll mit ihren arbeitsmarktpolitischen Instrumenten unterstützend dazu beizutragen, einen hohen Beschäftigungsstand zu erreichen und die Beschäftigtenstruktur ständig zu verbessern. Diesem Ziel wird die BA nicht gerecht. Im Gegenteil: Fiskalische und ökonomische Ziele haben Vorrang vor qualitätsorientierter Fort- und

Weiterbildung. Das arbeitsmarktpolitische Instrument der Fort- und Weiterbildung ist nahezu aufgegeben.

Angesichts eines nachgewiesenen Fachkräftemangels, deutlicher Stellenverluste für Geringqualifizierte und zumindest leichter Zugewinne für beruflich Qualifizierte bedeutet die radikale Reduzierung von Umschulung und Weiterbildung nicht nur Chancenlosigkeit, sondern auch einen erheblichen Standortnachteil.

Die gewachsene Infrastruktur in der Fort- und Weiterbildung bricht nachhaltig zusammen. Die Hartz-Gesetze haben in diesem Sektor zu einem Verlust von ca. 30.000 Arbeitsplätzen geführt. Die Einkommensbedingungen sind um ca. 5-25 Prozent gefallen bei einem Ausbau von Honorarbeschäftigung.

8. Prognose der Bundesagentur für 2005

In dem Bericht der BA über die Entwicklung und Struktur beruflicher Weiterbildungsmaßnahmen für die nächste Verwaltungsratssitzung wird Folgendes prognostiziert:

Die BA verfolgt für die kommenden Jahre die Strategie durch eine Konzentration auf Beratungskunden mit hohem Risiko der Langzeitarbeitslosigkeit Qualifizierungsdefizite frühzeitig zu erkennen und mit geeigneten Maßnahmen auszugleichen, um eine zeitnahe Integration in den Arbeitsmarkt zu ermöglichen.

In diesem Zusammenhang sollen Maßnahmen zur beruflichen Weiterbildung (insbesondere als modulare Maßnahmen) weiterhin einen angemessenen Stellenwert haben.

Aufgrund der derzeitigen Planungen wird mit rund 97.000 FbW-TeilnehmerInnen im Jahresdurchschnitt gerechnet. Unter Berücksichtigung des Teilnehmerbestands aus Eintritten in den Jahren 2003/2004 werden ca. 60.000 bis 70.000 Teilnehmereintritte bundesweit im Jahr 2005 erreichbar sein.