

Ausgangslage

Mit der Schaffung des Arbeitsförderungsgesetzes (AFG) erhielten die Arbeitsämter die Aufgabe, Arbeitslosigkeit nicht nur zu verwalten und zu finanzieren, sondern dem Entstehen und dem Andauern von Arbeitslosigkeit durch aktive Arbeitsmarktpolitik entgegen zu wirken. Qualifizierung und Weiterbildung standen im Zentrum des AFG, da der Strukturwandel der Wirtschaft und die allmählich deutlich werdende Notwendigkeit lebenslangen Lernens gerade hier den entscheidenden Ansatzpunkt zur Behebung von Langzeitarbeitslosigkeit und zur Wiedereingliederung in den Arbeitsprozess ausmachten. Über drei Jahrzehnte hinweg entstand so eine vierte Säule des deutschen Bildungswesens, die erfolgreich Defizite der Primärausbildung ausgleichen und den Strukturwandel sozial begleiten konnte.

Seit dem Frühjahr 2002 werden in der politischen Diskussion die aktive Arbeitsmarktpolitik und ihr Herzstück, die berufliche Qualifizierung, systematisch diskreditiert. Die Ziele sind offensichtlich: Die aktive Arbeitsmarktpolitik soll zugunsten der direkten Subventionierung von Arbeitgebern zerstört werden. Der Umbau der Bundesagentur für Arbeit (BA) zur Vermittlungsagentur nach neoliberaler Muster wird verbunden mit weiteren Verschärfungen der Zumutbarkeiten für Arbeitslose und dem drastischen Absenken der Arbeitslosenhilfe auf Sozialhilfeniveau (ALG II).

Negative Konsequenzen sind schon belegbar in Insolvenzen und Konkursen von Weiterbildungsträgern und Entlassungen beim Personal. Die Sorge ist berechtigt, dass Angebotsstrukturen zusammenbrechen, die für die Möglichkeiten „lebenslangen Lernens“ auf dem Weg zur „Wissensgesellschaft“ unersetzbar sind.

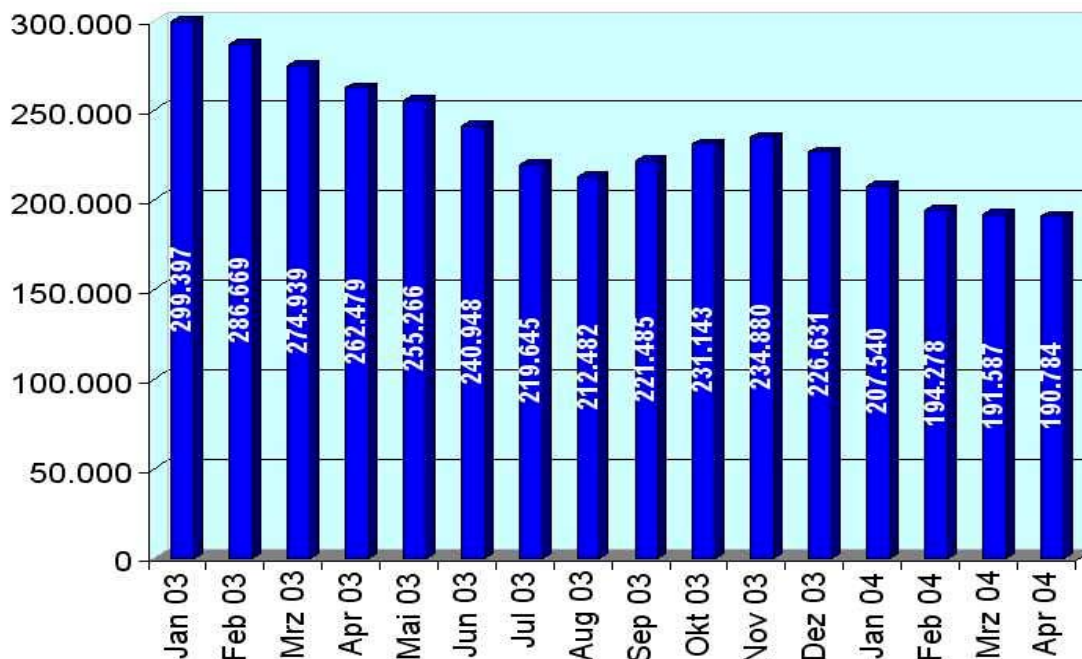
Es stellt sich angesichts dieser Entwicklung die Frage, wie denn in Zukunft die berufliche Weiterbildung von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern in unserem Lande gewährleistet werden soll. Ein Bedarf in dieser Hinsicht steht außer Frage. Das Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesagentur für Arbeit (IAB) mahnte bereits in einer Veröffentlichung vom Juli 2003, dass Deutschland mittelfristig auf einen Fachkräftemangel zusteuert. Das BA-Forschungsinstitut belegt dies an der demographischen Entwicklung und fordert eine neue Bildungsexpansion, die *„das vorhandene Bildungsreservoir ausschöpft und dazu beiträgt, Zukunft sicherer zu machen“*.

Zum Haushalt der Bundesagentur für Arbeit

Die gebetsmühlenartig vorgetragenen Diskreditierung der Weiterbildungseinrichtungen (Misstände wären durch einen Ausbau der Prüfgruppen der ehemaligen Landesarbeitsämter ohne Weiteres einzugrenzen, das ist aber offensichtlich nicht gewünscht, braucht man doch v.a. unbewiesene oder tatsächliche Negativbeispiele zur Demontage einer ganzen Branche) zeigt sich auch an der Darstellung als „Weiterbildungsindustrie“, die mit Milliardensummen aus dem Haushalt der Bundesagentur für Arbeit gespeist wird. Nicht 11 Mrd sondern lediglich 2 Mrd fließen tatsächlich den Weiterbildungseinrichtungen aus dem Eingliederungstitel (EGT) der BA zu

Der Haushaltsplan der Bundesagentur für Arbeit für 2004 sieht ein Volumen von 56,99 Milliarden Euro vor. Die Ausgaben übersteigen die Einnahmen und machen einen Bundeszuschuss von 5,21 Milliarden Euro erforderlich.

Von den aktuellen Kürzungen ist der Eingliederungstitel (EGT), der von den örtlichen Arbeitsämtern verwaltet wird, weit überdurchschnittlich betroffen. Hierfür stehen in diesem Jahr nur 10,286 Mrd. Euro zur Verfügung. Die Arbeitsämter waren aufgefordert, bis Jahresende 2003 ihre Planungszahlen an die Hauptstelle zu melden. Inzwischen ist bekannt, dass die aggregierten Planungszahlen aller Agenturen für Arbeit für berufliche Weiterbildung im Jahr 2004 insgesamt etwas mehr als 1,5 Mrd ergeben (im letzten Jahr waren es ca. 2 Mrd), was einer weiteren Kürzung um 25% entspricht.



**Förderung der beruflichen Weiterbildung (FbW):
Entwicklung des Teilnehmerbestandes 2003 - 2004**

Bildungsgutschein und Verbleibsquote

Neben den Kürzungen der Haushaltsmittel für FbW-Maßnahmen verschärfen die „geschäftspolitischen Zielsetzungen“ des Vorstandes der BA im vergangenen Jahr die Situation für die betroffenen Arbeitslosen und die Weiterbildungsträger. Dies waren vor allem die flächendeckende Einführung des Bildungsgutscheins durch das Hartz-Gesetz und die Einführung der 70%-igen Verbleibsquote als Voraussetzung für die Zulassung einer Weiterbildungsmaßnahme einen sinnvollen Einsatz des arbeitsmarktpolitischen Instrumentes „berufliche Weiterbildung“.

Mit der erprobungsfreien Einführung des Bildungsgutscheins durch das erste Hartz-Gesetz sollte der Wettbewerb unter den Bildungsträgern verstärkt werden und die Autonomie der bildungswilligen Arbeitslosen bei der Auswahl eines Bildungsträgers gestärkt werden. Folgen sind dagegen eine weitgehende Verunsicherung der Bildungsgutscheininhaber, da eine Informations- und Beratungsstruktur völlig fehlt, sowie die Tatsache, dass viele Weiterbildungskurse aufgrund zu großer Streuung der Gutscheine nicht stattfinden können, da keine annähernd kostendeckenden Gruppengrößen zustande kommen.

Die Einführung der 70%-Quote hatte vor allem die sogenannte Zielgruppen des Arbeitsmarktes, z.B. Schwerbehinderte, Langzeitarbeitslose und ältere Arbeitnehmer aus den Bildungsangeboten verdrängt, sowie in Regionen mit hoher Arbeitslosigkeit, z.B. in Ostdeutschland, zum Wegfall vieler Maßnahmen geführt, da die geforderte Verbleibsquote dort objektiv nicht erreicht werden kann.

Die aktuelle Geschäftspolitik der BA besagt: Den Regionaldirektionen und Agenturen für Arbeit werden keine Verbleibsquoten, sondern in den Zielvorgaben Eingliederungsquoten (Bayern z.B. 53 %) vorgegeben, die dann entsprechend in Zielvereinbarungen mit den Agenturen heruntergebrochen werden. Bestandteil der Zielvereinbarungen der Zentrale mit den Regionaldirektionen und dieser wiederum mit den örtlichen Agenturen für Arbeit sind also die Kosten und der Integrationserfolg, innerhalb dieses Rahmens können die Agenturen den Produktmix selbst bestimmen, aber den jeweiligen Anteil wie z.B. FbW haben die Agenturen zu Beginn des Jahres für das ganze Jahr festgelegt.

Ausschreibungen – ungeeignetes Mittel in der aktiven Arbeitsmarktpolitik

Die Bundesagentur für Arbeit ist dazu übergegangen, den Einkauf von arbeitsmarktpolitischen Leistungen (§§ 37, 48, 61, 240 ff, 421i SGB III) im Rahmen einer neuen „Einkaufsorganisation“ zentral auszuschreiben. Die in dem „Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen“ und der „Verdingungsordnung für Leistungen (VOL/A)“ geregelten Tatbestände führen bei den Trägern zu gravierenden und schwerwiegenden Wettbewerbsverzerrungen.

Das Vergabe- und Ausschreibungsrecht ist auf die arbeitsmarktpolitischen Leistungen nicht anwendbar.

Der vergaberechtliche Grundsatz für die Auftraggeber dem Prinzip der Wirtschaftlichkeit zu folgen, führt zu einem Preisdumping zu Lasten von Qualität und Arbeitsplätzen. Es sind Angebote bekannt, bei denen der Stundensatz unter einem wirtschaftlich vertretbaren Mindestmaß liegt. Gleichzeitig wurden Anbieter berücksichtigt,

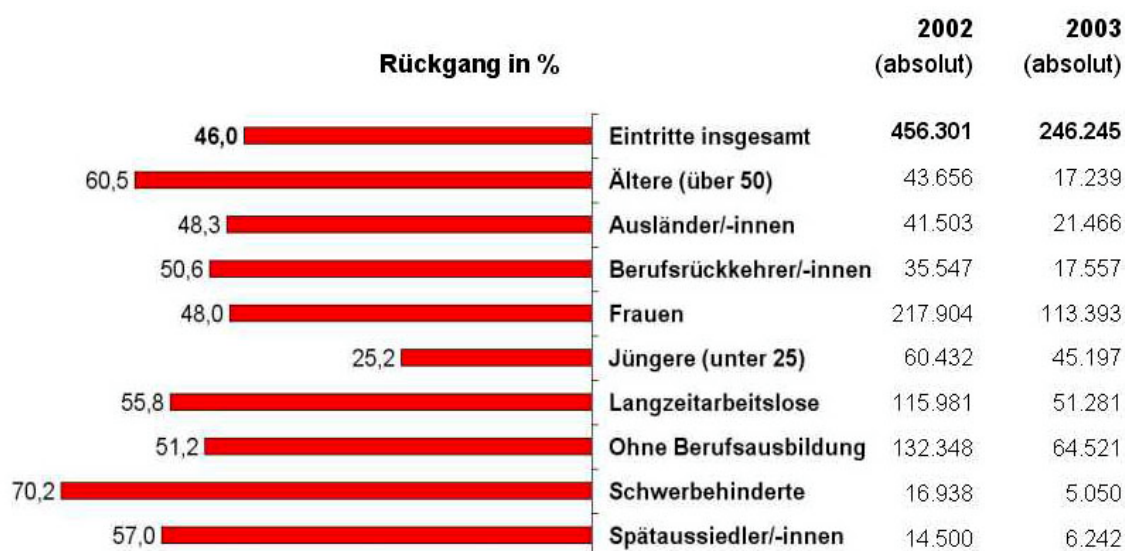
- die über keinerlei Erfahrungen in der Aus- und Weiterbildung verfügen,
- keine Organisationsstruktur am Ort, Lehr- bzw. Ausbildungspersonal besitzen,
- denen erst in jüngster Zeit von der örtlichen Arbeitsagentur Aufträge wegen Schlechtleistung entzogen worden sind.

Das Kriterium der Qualität in der einzelnen Maßnahme spielt ganz offensichtlich kaum noch eine Rolle in der Bewertung der BA.

Konsequenzen

Die beschriebene Entwicklung hat zu einem eklatanten Abbau von Arbeitsplätzen in der Weiterbildungsbranche geführt. Nach einer eher vorsichtigen Schätzung sind im Jahr 2003 bereits 20.000 Arbeitsplätze verloren gegangen. Für die noch verbliebenen Beschäftigten der Bildungsträger verschärft sich der Druck auf die Arbeitsbedingungen. Hierzu tragen insbesondere die bundeseinheitlichen Durchschnittskostensätze bei, die vor allem in Regionen mit hohen Raumkosten und Personalkosten sowie bei Trägern mit tariflich gesicherten Arbeitsbedingungen zu Tariffucht und Tarifdumping führen.

Nicht zu vernachlässigen sind darüber hinaus die strukturellen Auswirkungen der „Marktberäuberungen“: Insbesondere in strukturschwachen und dünn besiedelten Regionen, dazu gehören auch weite Teile Ostdeutschlands, wird sich das – quantitativ und qualitativ ohnehin schwache – Bildungsangebot weiter verringern.



Die Opfer der Hartz-Reform: Teilnehmereintritte in geförderte Bildungsmaßnahmen 2002 und 2003 im Vergleich bei besonders förderungsbedürftigen Personengruppen

Die Zukunft der Weiterbildung

Es besteht weitgehender Konsens darüber, dass es heute wichtiger ist als je zuvor, dass die Menschen Wissen und Kompetenzen erwerben, damit sie die Vorteile der Wissensgesellschaft nutzen und die neuen Herausforderungen meistern können. Deshalb gehörte zu den Schlussfolgerungen des EU-Gipfels von Lissabon im März 2000, dass lebenslanges Lernen ein Grundelement des europäischen Gesellschaftsmodells und eine wichtige Priorität der europäischen Beschäftigungsstrategie ist. Lebenslanges Lernen spielt eine zentrale Rolle bei der Entwicklung einer koordinierten Beschäftigungsstrategie und insbesondere bei der Förderung der Qualifizierung, der Ausbildung und der Anpassungsfähigkeit der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer. Die Bekämpfung von Ungleichheit und sozialer Ausgrenzung ist ein Teilaspekt davon. Beim lebenslangen Lernen geht es also um weit mehr als um wirtschaftliche Belange. Es kann dazu beitragen, dem Ziel nach mehr Integration, Toleranz und Demokratie näher zu kommen.

Der Aus- und Weiterbildung kommen in diesem Zusammenhang wichtige Aufgaben zu: Das Nachholen von Schulabschlüssen, die Unterstützung der persönlichen Entfaltung, die Kompensation von Defiziten der Schulbildung, die berufliche Anpassung, die Aufstiegsfortbildung, die berufliche Neu- oder Umorientierung sind Aufgaben der allgemeinen und beruflichen Weiterbildung, die für unsere Gesellschaft von großer Bedeutung sind.

Wenn also die BA von einer „Marktbereinigung“ spricht, die im Zuge der Reformen in Kauf genommen werden muss, sollte man nicht vergessen, dass Probleme der Institutionen und des Personals langfristig fatale Konsequenzen für die Lernmöglichkeiten haben. Nachhaltige

und zukunftsfähige Weiterbildungsangebote sind nicht ad-hoc aus dem Boden zu stampfen, sondern brauchen verlässliche Institutionen, welche diese bereitstellen: Qualität von Weiterbildungseinrichtungen kann nur gesichert werden, solange es diese noch gibt.

Eine Neuausrichtung der Weiterbildungsförderung erscheint daher unumgänglich und längst überfällig. Nur so ist zu verhindern, dass die Weiterbildung zum Spielball rein fiskalpolitisch motivierter Entscheidungen verkommt. Neben einer staatlichen Finanzierung von Weiterbildung wären auch eine institutionelle Förderung der Weiterbildungsträger, ein Qualitätssicherungssystem in öffentlicher Verantwortung, die Verbesserung der Informationssysteme und der Weiterbildungsberatung sowie eine bundesweite Rahmenordnung für die Weiterbildung denkbare Modelle.

Die Politik wäre gut beraten, der Empfehlung des IAB zu folgen, das zu dem Schluss kommt: *„Deshalb ist eine breit angelegte Bildungsoffensive auf allen Ebenen der allgemeinen und beruflichen Qualifizierung sowie der Weiterbildung dringend erforderlich. Sie sollte möglichst bald einsetzen.“* (IAB-Kurzbericht Juli 2003)

Fragen an die örtlichen Agenturen für Arbeit (durch die Selbstverwaltung):

- Entwicklung des EGT in den letzten 5 Jahren (im Verhältnis zum gesamten örtlichen Haushalt)
- Entwicklung der Ausgaben für FbW in den letzten 5 Jahren (Gesamtmittel, aufgeschlüsselt nach UHG und WB-Kosten), Eingliederungs-/Vermittlungsquote von FbW in dieser Zeit
- Entwicklung der WB-Ausgaben in den letzten 5 Jahren, aufgeschlüsselt nach Umschulungen, Jugendmaßnahmen, Maßnahmen für Langzeitarbeitslose, Hochqualifizierenkurse, Kurzfristmaßnahmen, Trainingsmaßnahmen, PSA
- Weiterbildungsgutscheine (ausgegeben, eingelöst, noch im Umlauf seit 2003, verfallen)
- Teilnehmer/innen an Weiterbildungsmaßnahmen, unterteilt nach Umschulungen, Fortbildungen, Trainingsmaßnahmen in den letzten 5 Jahren
- Entwicklung der durchschnittlichen Kosten für die einzelnen Maßnahmentearten (Umschulungen, Fortbildungen, Trainingsmaßnahmen Erstausbildungs- und Berufsvorbereitungsmaßnahmen) in den letzten 5 Jahren
- Entwicklung der direkten Lohnsubventionen (LKZ, EGZ, EZN) in den letzten 5 Jahren mit welchen Eingliederungsquoten
- Ergebnisse der zentralisierten Ausschreibungen auf die lokalen Akteure am Arbeitsmarkt
- Umwandlung von sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnissen in Honorarverhältnisse bei Bildungsträgern
- Aktuelle Zielvorgaben für die örtliche Agentur für Arbeit (bezogen auf die 70%-Quote, den Einsatz der unterschiedlichen Instrumente des EGT, Auswirkungen auf die Bildungszielplanung und die Zielgruppen der Arbeitsmarktpolitik
- Übersicht über die Beratungsleistungen bezüglich der Bildungsgutscheine
- Informationen über die Unterschreitung bzw. Aushöhlung von Tarifverträgen bei Bildungsträgern durch die Ausschreibungen der Bundesagentur für Arbeit

Redaktion / Kontakt:

Aktionsbündnis für Qualifizierung und Bildung c/o Bundesverband der Träger beruflicher Bildung (Bildungsverband) e. V., Peter Rother, Tel. 040 35094 212, Fax 040 35094 198, E-Mail: peter.rother@bildungsverband-online.de