

Förderung der beruflichen Weiterbildung durch die BA stagniert auf niedrigem Niveau

Es war nur eine kleine, kaum beachtete Pressemeldung der Bundesagentur für Arbeit (BA) vom September 2007. Die BA fühlte sich ungerecht behandelt, weil Detlef Wetzel von der IG Metall in der Financial Times Deutschland erklärt hatte, die BA gebe ihren Vermittlungsauftrag immer mehr an Zeitarbeitsfirmen ab. Die BA sei dabei, „ihren Vermittlungsauftrag in reguläre Arbeit weitgehend aufzugeben“ und sie würde „für die Qualifizierung zu neuer Beschäftigungsfähigkeit kaum noch etwas leisten“. Zudem treibe sie immer mehr Menschen dazu, „auch die unwürdigsten Arbeitsbedingungen anzunehmen“.

Die BA bezeichnete diese Behauptungen als falsch und polemisch. Nach ihrer Meinung mache sie im Bereich der Weiterbildung alles richtig. „Im Bereich der Qualifizierung muss sich die BA nichts vorwerfen lassen: Die Zahl der Teilnehmer an Weiterbildungsmaßnahmen ist 2006 um über 70 Prozent gestiegen. Außerdem qualifiziert die BA über 40.000 junge Menschen in außerbetrieblichen Ausbildungsmaßnahmen“, so die BA. Da lohnt es sich, die neuesten Zahlen der BA zur Förderung der beruflichen Weiterbildung noch ein wenig genauer anzuschauen. Wer hat denn nun recht, Wetzel oder die BA?

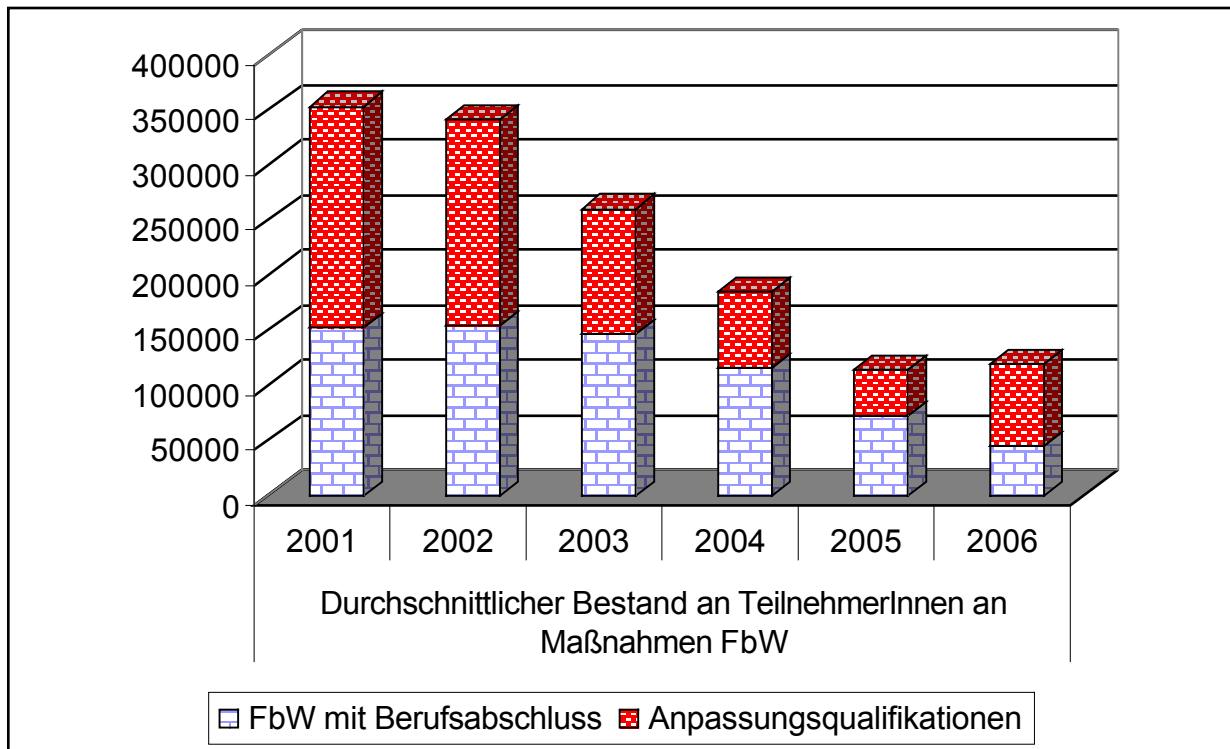
Spiel der Zahlen und Statistiken

Seit einiger Zeit wird die BA nicht müde, zu behaupten, sie habe ihre Anstrengungen in der beruflichen Weiterbildung seien seit 2006 erheblich ausgeweitet. Als Beleg für ihre Behauptung führt sie immer die Zahlen bei den Neueintritten in Qualifizierungsmaßnahmen an. Über die Bestandszahlen dagegen schweigt sie. Um wirklich fundierte Aussagen treffen zu können, in welche Richtung sich die BA bei der beruflichen Weiterbildung bewegt, muss man sich die Entwicklung von Bestandszahlen und Neueintritten zusammen ansehen.

Die durchschnittliche Anzahl von TeilnehmerInnen stagniert seit 2005 auf einem niedrigem Niveau. Zugleich steigen die Neueintritte seit 2006 rasant an. Grund für diese Entwicklung ist die veränderte Förderpraxis der BA seit 2003. Mit der Einführung der Hartz-Gesetze, der Ausrichtung der Förderinstrumente auf ihre „Wirksamkeit und Wirtschaftlichkeit“ und der Einführung des Aussteuerungsbetrags setzt die BA fast nur noch auf kurzfristige berufliche Anpassungsqualifikationen. Die Einteilung der Erwerbslosen in verschiedene „Kundengruppen“, bei denen nur die „Betreuungskunden fördern“ für eine berufliche Qualifizierung vorgesehen sind, ist aus betriebswirtschaftlicher Sicht konsequent. Wer bereits über hinreichende berufliche Qualifizierungen verfügt und durch eine darauf aufbauende Zusatzqualifizierung schnell wieder in einen Job vermittelt werden kann, der wird gefördert. Das ist „wirtschaftlich“ und „wirksam“. Insbesondere Langzeitarbeitslose, die häufig über keinen berufsqualifizierten Abschluss verfügen, fallen durch das Förderraster.

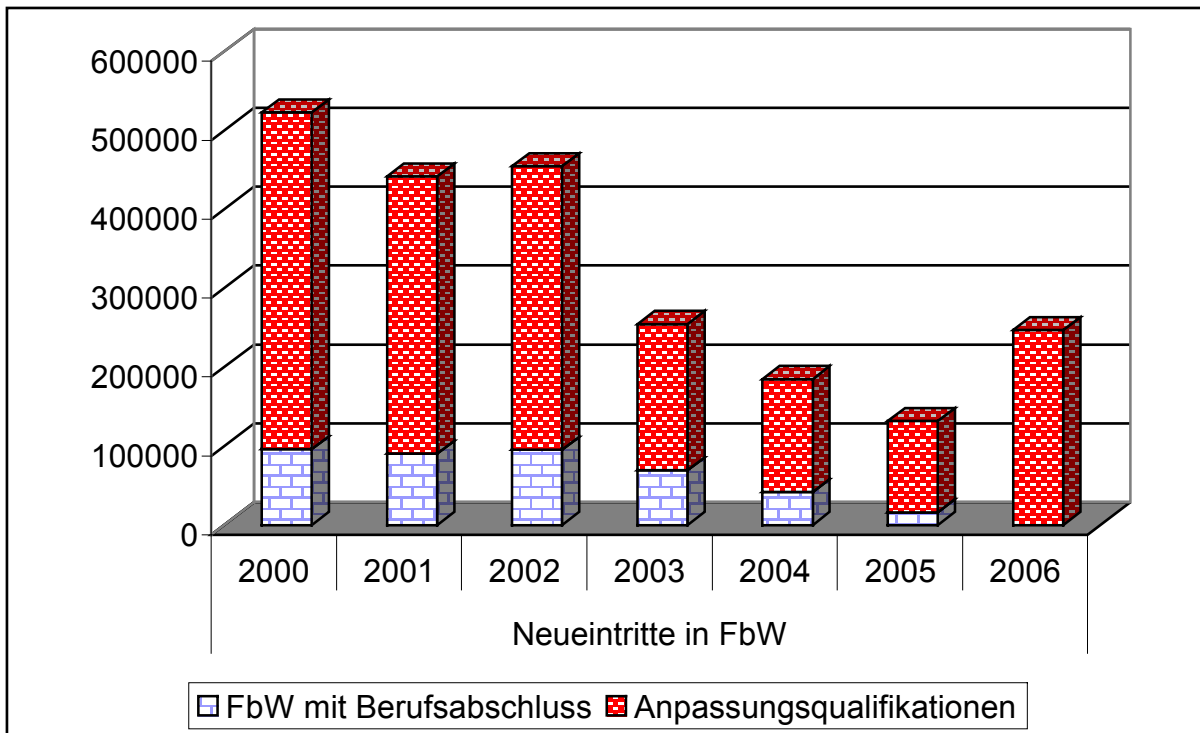
Bevor diese neue Förderpolitik der BA wirksam werden konnte, musste zunächst der „Berg“ der in Umschulungsmaßnahmen geförderten Erwerbslosen abgebaut werden. Das hat die BA zwischen 2003 und 2005 getan. Erst danach konnte die Förderung konsequent auf kurze Anpassungsqualifikationen umgestellt werden.

Und seit dieser Zeit steigen auch die Neueintritte bei der beruflichen Weiterbildung extrem an, ohne dass sich an den Bestandszahlen etwas getan hat.



Da Umschulungen in der Regel über 2 Jahre laufen, musste die BA beim Umschwenken ihrer Förderpraxis in 2003 und 2004 die Zahl der kurzfristigen Anpassungsqualifikationen massiv reduzieren, um die Ausgaben für die berufliche Weiterbildung zu reduzieren. Die bereits bewilligten Umschulungen mussten zu Ende geführt werden. 2006 waren die Teilnehmerzahlen im Bereich der Umschulungen von 151.812 in 2001 auf nur noch 45.292 gesunken. Die berufsqualifizierenden Maßnahmen waren um gut 70 Prozent zurückgegangen. Erst danach stiegen bei der BA die Teilnehmerzahlen in Anpassungsqualifikationen wieder an. Mit 73.486 TeilnehmerInnen in 2006 waren das deutlich mehr, als 2005. Gegenüber 2001 (200.631 TeilnehmerInnen) hat sie bei den Anpassungsqualifikationen über 60 Prozent weniger TeilnehmerInnen im Durchschnitt gefördert.

Da Anpassungsqualifikationen wenige Monate dauern, können über das Jahr gerechnet mehrere Teilnehmer hintereinander einen Platz besetzen, ohne dass sich die durchschnittliche Teilnehmerzahl ändert. Bei Umschulungsmaßnahmen ist es umgekehrt. Da die Maßnahme länger als ein Jahr dauert, können nur gut 50% der Plätze in einem Jahr neu besetzt werden. Diese Daten werden im Bereich der Neueintritte erfasst. Die Zahl der Neueintritte werden von der BA gerne als Beweis für ihre vermehrten Anstrengungen ins Feld führt. Schauen wir uns die Entwicklung bei den Neueintritten, getrennt für Umschulungen und Anpassungsqualifikationen, genauer an.



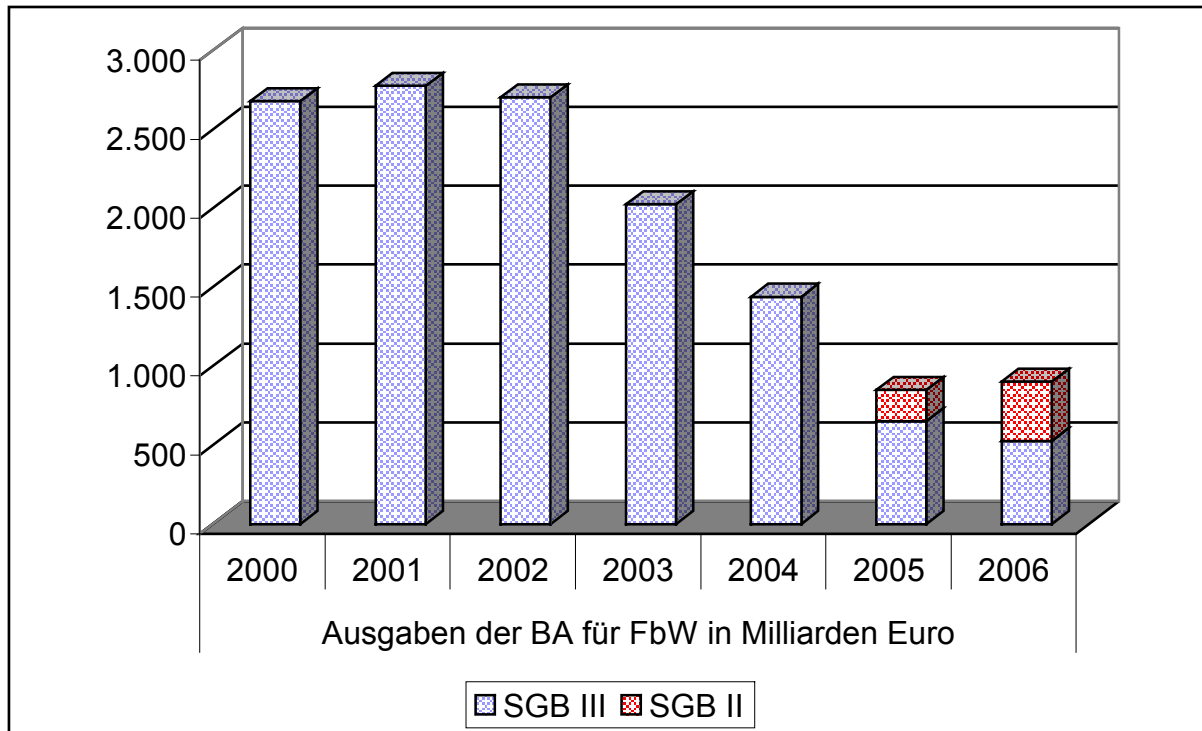
Die Zahl der Neueintritte in Umschulungen ist von 95.852 in 2002 um 83 % auf lediglich 16.183 in 2005 zurückgegangen. Dieser kontinuierliche Rückgang führt in der Folgezeit zu entsprechend rückläufigen Teilnehmerzahlen. Die so freiwerdenden Plätze wurden ab 2006 vermehrt für Anpassungsqualifikationen genutzt. Dadurch steigen die Neueintritte automatisch an, ohne dass sich die Anstrengungen (und auch die Ausgaben) der BA in der beruflichen Weiterbildung geändert hätten. Gegenüber den Zahlen von 2000 bis 2002 sind die durchschnittlichen Teilnehmerzahlen um etwa 2/3 zurückgegangen. Dieser Rückgang ist am Markt angekommen. Die BA hat ihre Anstrengungen in der beruflichen Weiterbildung weder 2006 noch 2007 ausgeweitet. Die veränderte Zusammensetzung der Teilnehmer an der beruflichen Weiterbildung führte automatisch zu höheren Zahlen bei den Neueintritten. Zu mehr Weiterbildung insgesamt führte sie nicht.

Auch die kurzfristigen Maßnahmen, die von der BA so geschätzt werden, hat sie kräftig zurückgefahren. Im Jahr 2000 wurden noch 427.087 Neueintritte registriert. Im Jahr 2006 dagegen gab es insgesamt 246.789 Neueintritte, wobei die Anzahl der Umschulungen kaum noch ins Gewicht fallen. Wären alle Neueintritte in 2006 diesen kurzfristigen Maßnahmen geschuldet, entspräche das einem Rückgang von über 42 Prozent gegenüber dem Jahr 2000. Die BA hat nicht nur bei den berufsqualifizierenden Maßnahmen massiv gekürzt, sie hat auch im Bereich der Anpassungsqualifikationen ihre Anstrengungen zurückgefahren.

Wetzel war weder polemisch, noch hat er falsche Behauptungen über die BA verbreitet. Die BA versucht mit statistischen Taschenspielertricks vorzugaukeln, mehr für die berufliche Weiterbildung zu tun. In Wirklichkeit hat sie in nur 4 Jahren 2 von 3 Weiterbildungsplätzen weggespart.

Auch die Ausgaben für die berufliche Weiterbildung sind weiter rückläufig

Die Gesamtausgaben der BA für die berufliche Weiterbildung sind von 849.3 Millionen in 2005 auf 904.3 Millionen in 2006 gestiegen. Aber auch dieser leichte Anstieg nach dem massiven Rückgang von 2001 (da waren es noch 2.778 Milliarden Euro) ist nicht die Folge größerer Anstrengungen der BA in der beruflichen Weiterbildung. Sie spiegelt lediglich die verstärkten Anstrengungen der ARGEN in 2006 wider.



Nimmt man die Ausgaben im Bereich des SGB III, für den die BA alleine zuständig ist, sind es 2006 noch 526.7 Millionen Euro. Gegenüber den Ausgaben in 2001 entspricht das einem Rückgang von über 81 Prozent.

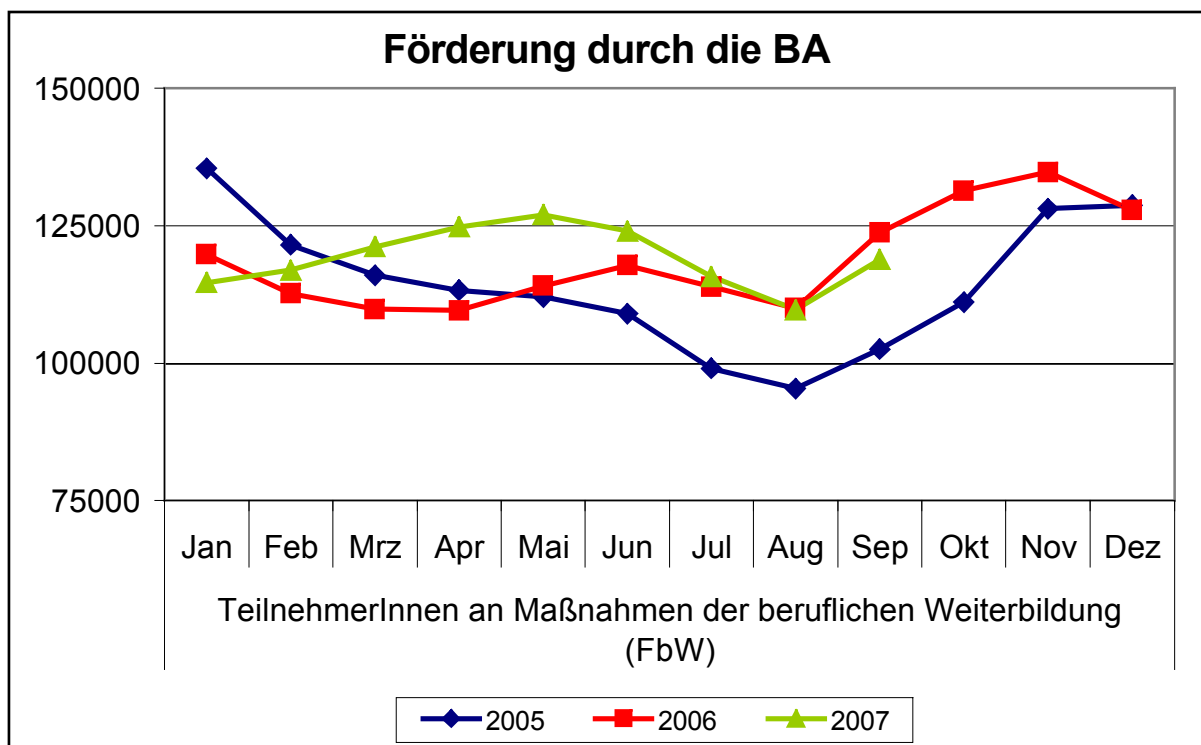
Die Steigerung der Ausgaben hat aber noch einen zweiten Grund. Mit dem Mittel der Durchschnittskostensätze hatte die BA nach Einführung der Hartz-Gesetze einen massiven Preisdruck auf die Weiterbildungsanbieter ausgeübt. Seit November 2005 ist nicht mehr die BA, sondern die Fachkundigen Stellen (FKS) für die Zulassung von Trägern und Maßnahmen zuständig. Dazu gehört auch die Preiskalkulation der Maßnahmen. Im Bereich der Bildungsgutscheine kann die BA seit dieser Zeit weder mit Durchschnittskostensätzen noch durch Ausschreibungen wie im Bereich der Jugendmaßnahmen Preisdumping von Weiterbildungsträgern durchsetzen. Seit dieser Zeit beobachtet die BA einen Anstieg der „FbW-Kopfsätze in Euro“ von 378 Euro monatlich im Dezember 2005 auf 513 Euro im April 2007. „Der Kopfsatz FbW wird ermittelt aus den Ausgaben für die Lehrgangskosten und dem Bestand der Teilnehmer in Maßnahmen der beruflichen Weiterbildung (12-Monatsdurchschnitt).“ (Beratungsunterlage des Verwaltungsrats der BA 69/2007)

Solch ein über alle Maßnahmen gebildeter Durchschnittssatz sagt wenig bis nichts aus. Er differenziert weder zwischen bestimmten Lehrgängen (technische

Lehrgänge, IT-Lehrgänge, kaufm. Ausbildungen usw.) noch bildet er regionale Unterschiede ab, die zu unterschiedlichen Kosten führen können. Geht man von durchschnittlich 160 Unterrichtsstunden im Monat aus, bedeutet dies einen Anstieg von 2,36 Euro /U-Stunde auf 3,21 Euro/U-Stunde. Nach Meinung der BA ist dieser eher niedrige Stundensatz (man vergleiche ihn mit üblichen Lehrgangsgebühren in Volkshochschulen) unangemessen hoch. Sie möchte daher die Bildungsgutscheine betragsmäßig begrenzen, um die Zuständigkeit der Fachkundigen Stellen (FKS) indirekt auszuhebeln. „Durch die Verlagerung der Zertifizierung auf die FKS kann die BA im Rahmen der Zulassung keinen Einfluss mehr auf die Angemessenheit der Lehrgangsgebühren nehmen. Eine Möglichkeit besteht in der betragsmäßigen Begrenzung von Bildungsgutscheinen.“ Bisher konnte die BA ihre Pläne jedoch nicht durchsetzen, da sie für ihr Vorhaben keine gesetzliche Grundlage besitzt. Statt mehr in Weiterbildung zu investieren, spart die BA auf Kosten der Erwerbslosen, Bildungsträger und Beschäftigten weiter kräftig an der beruflichen Weiterbildung.

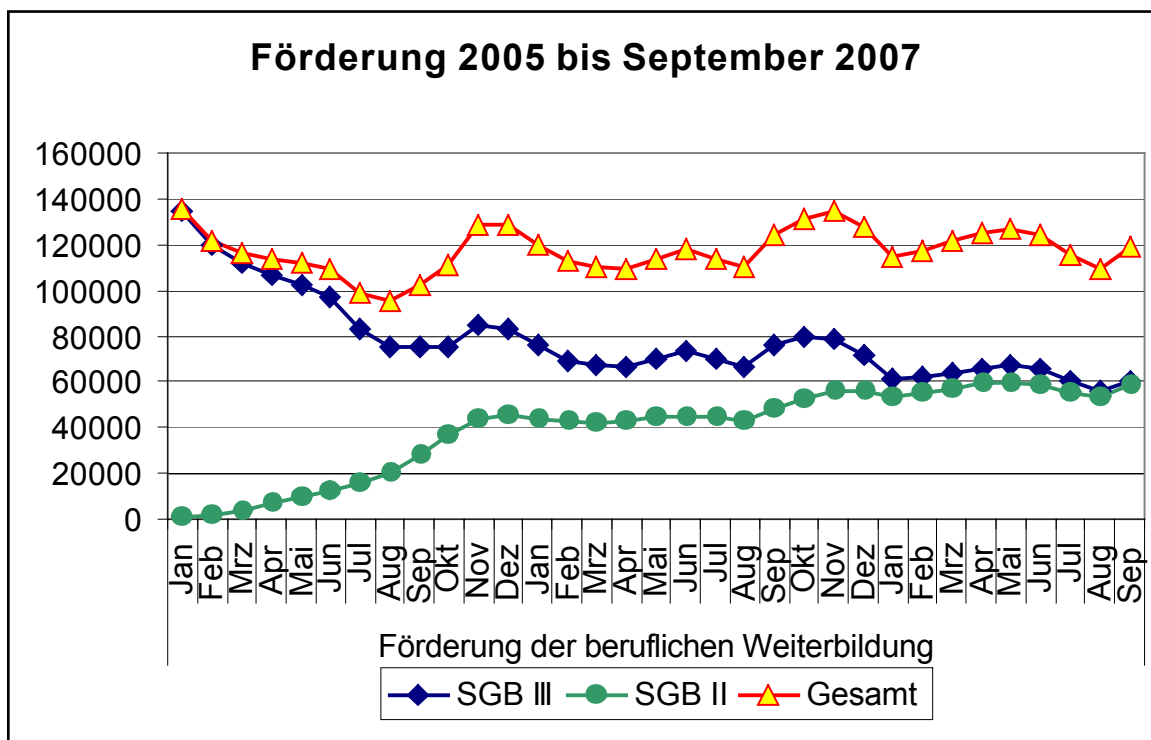
Aktuelle Entwicklung der Förderung der beruflichen Weiterbildung durch die BA

Auch in 2007 sind die Teilnehmerzahlen in der beruflichen Weiterbildung nicht angestiegen. Seit 2005 verharren sie auf einem niedrigen Niveau zwischen durchschnittlich 100.000 und 125.000 TeilnehmerInnen.

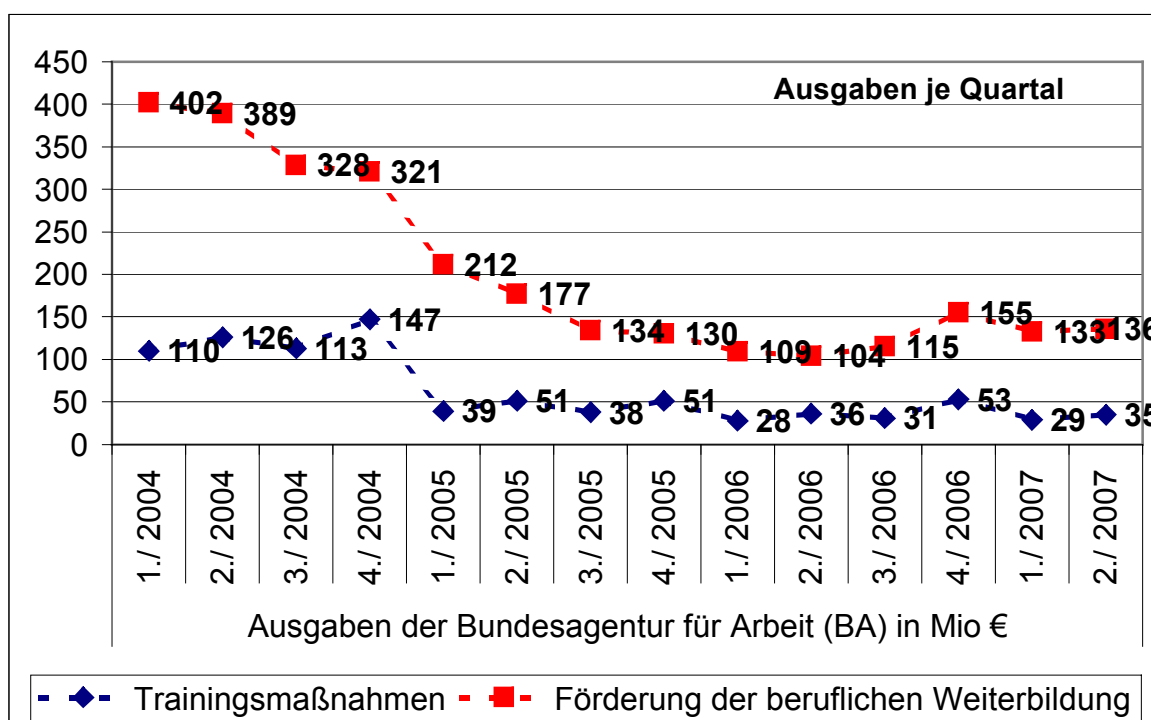


Nach dem leichten Anstieg in der zweiten Jahreshälfte 2006 und der ersten Jahreshälfte 2007 bewegen sich die Teilnehmerzahlen seit dem Sommer 2007 auf dem Niveau des Jahres 2006. Die Zahl der Neueintritte erreichte mit 38.034 im September 2007 den höchsten Wert im ganzen Jahr, dagegen stieg die Zahl der TeilnehmerInnen nur geringfügig um 9.161.

Das die Teilnehmerbilanz noch halbwegs positiv ausfällt, verdankt die BA den Anstrengungen der ARGen. Inzwischen wird jeder zweite Platz in der beruflichen Weiterbildung im Bereich des SGB II gezählt. Die BA verzeichnete mit 56.001 TeilnehmerInnen im SGB III im Juli 2007 einen neuen absoluten Tiefstand.



Auch bei den Ausgaben ist kein bedeutender Anstieg zu verzeichnen. Die gegenüber dem ersten Halbjahr 2006 leicht erhöhten Ausgaben im Bereich der beruflichen Weiterbildung sind Folge der erhöhten Durchschnittskostensätze, die erstmals seit Jahren zumindest akzeptable Stundensätze für die Bildungsanbieter gebracht haben.



Vergleicht man die Ausgaben für das erste Halbjahr für die Jahre 2004 bis 2007, so sind wirklich vermehrte Anstrengungen der BA bei der beruflichen Weiterbildung nicht zu erkennen.

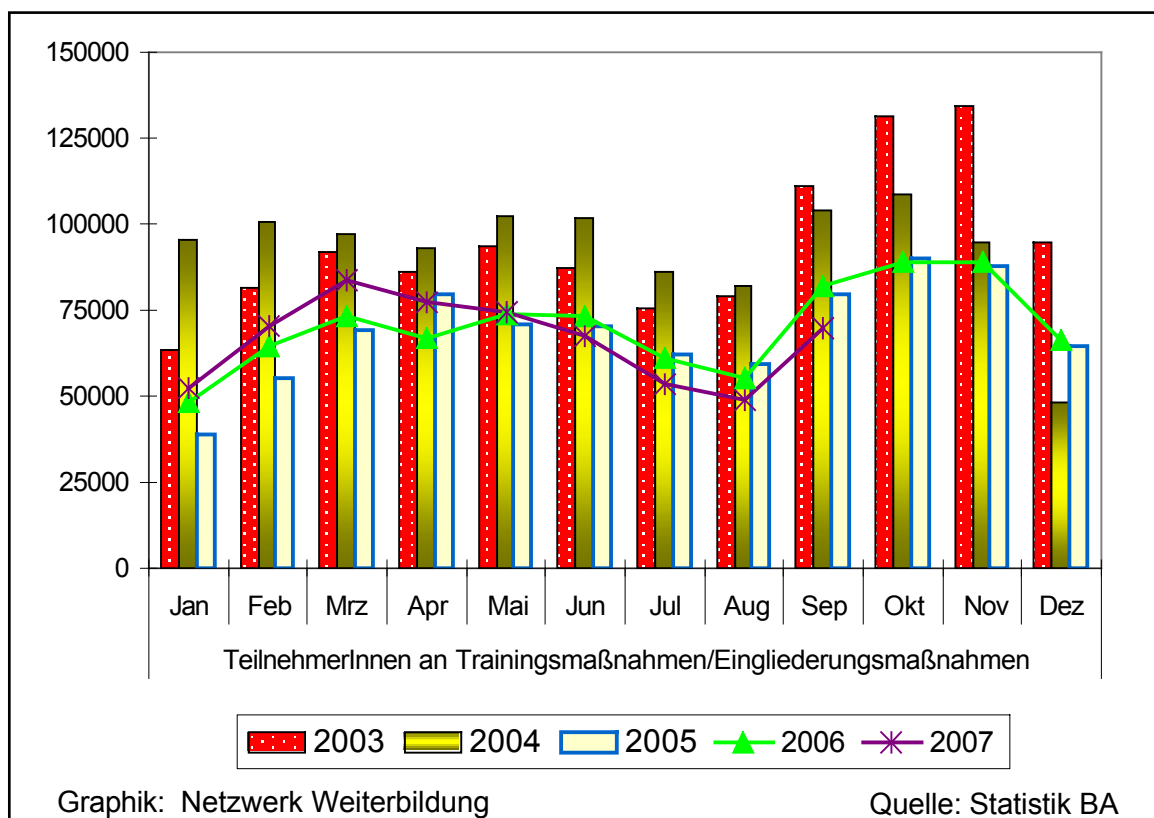
Ausgaben der BA für die FbW in Millionen Euro

1. Halbjahr 2004	2. Halbjahr 2005	3. Halbjahr 2006	4. Halbjahr 2007
791	389	213	269

Selbst gegenüber dem ersten Halbjahr 2004 ist ein Rückgang von 522 Millionen Euro oder knapp 66 Prozent zu verzeichnen. Und 2004 war kein wirklich gutes Jahr für die berufliche Weiterbildung, zumindest nicht bei der BA. Die Ausgaben beziehen sich nur auf den Bereich des SGB III.

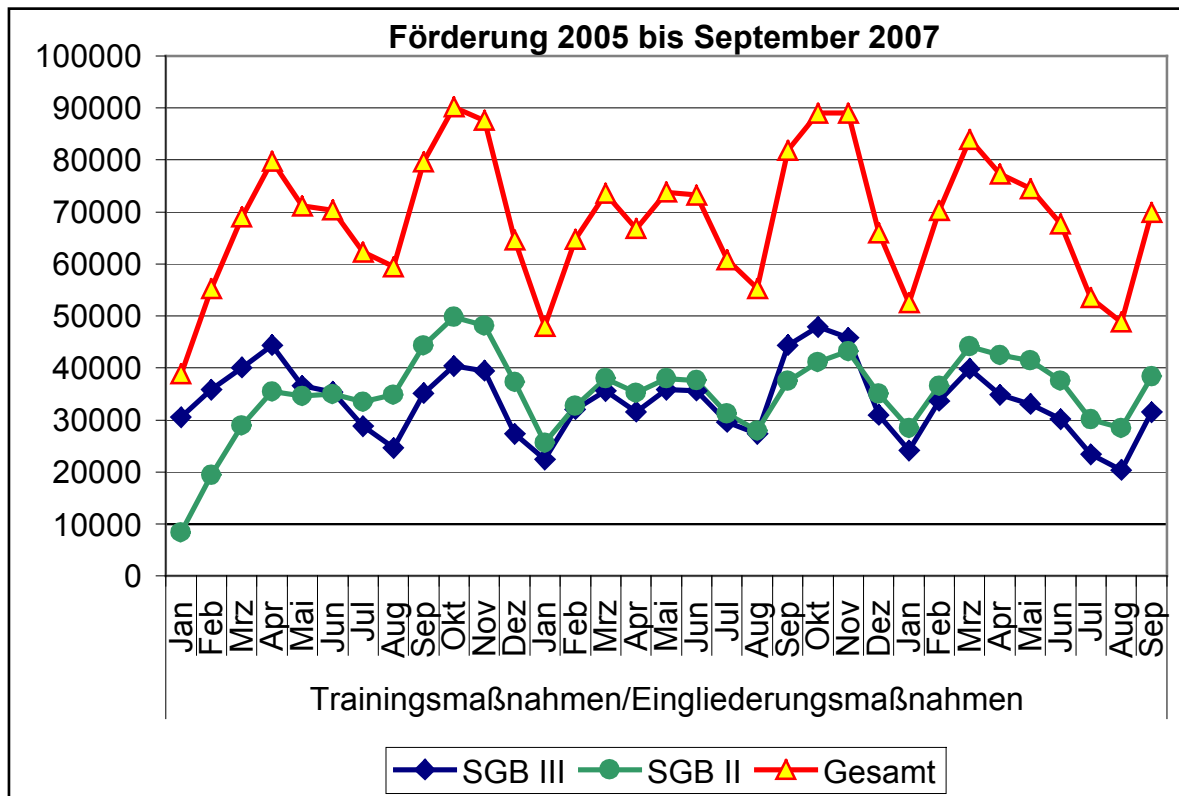
Trainingsmaßnahmen bleiben auf niedrigem Niveau

Auch bei den Trainingsmaßnahmen erhöht die BA ihre Aktivitäten nicht. Die Höchststände bei den Teilnehmerzahlen im Jahr 2003 werden seit langer Zeit nicht mehr erreicht.



Die durchschnittliche Zahl der TeilnehmerInnen bewegt sich auf dem Niveau des Jahres 2006. Von Januar bis April waren die monatlichen Teilnehmerzahlen etwas höher als 2006, von Juni bis September sind sie wieder rückläufig. Mit 48.810 TeilnehmerInnen im August 2007 wurde auch hier ein neuer Minusrekord aufgestellt. So niedrig waren die Teilnehmerzahlen noch nie in einem Sommermonat. Nur der Januar 2005 weist mit 38.857 TeilnehmerInnen einen

noch niedrigen Wert auf. Auch hier retten die Teilnehmerzahlen aus dem Bereich des SGB II die schlechte Bilanz der BA.



Ohne die wieder steigenden Teilnehmerzahlen im Bereich des SGB II weist die BA im Bereich des SGB III für den August 2007 gerade noch 20.357 TeilnehmerInnen aus. Das ist der niedrigste Teilnehmerbestand in den letzten 5 Jahren!

Fazit

Die BA hat die Förderpolitik im Bereich der beruflichen Weiterbildung inzwischen konsequent umgebaut. Es geht nicht mehr darum, die „individuelle Beschäftigungsfähigkeit durch Erhalt und Ausbau von Kenntnissen, Fertigkeiten sowie Fähigkeiten“ zu fördern, wie es der § 1 des SGB III als Ziel der Arbeitsförderung festlegt. Es geht darum, in einer kurzfristigen betriebswirtschaftlichen Sichtweise da zu fördern, wo kurzfristig schnelle Eingliederungserfolge zu erzielen sind. Wer mehr Hilfen benötigt, der ist ein „Sozialfall“ und nicht ein Fall für die „Versicherung“. Doch ganz wohl scheint sich die BA mit dieser neuen Förderpolitik nicht zu fühlen. Das zeigt der Reflex auf die Äußerungen von Detlef Wetzel in der FTD.

Appelle an die BA freilich werden nichts bewirken. Nur wenn die Politik bereit ist, die berufliche Weiterbildung für die Beschäftigungsfähigkeit von Menschen zu nutzen, wird sie größere Anstrengungen unternehmen, um die Teilhabe von mehr Erwerbslosen an Bildungsmaßnahmen zu ermöglichen. Es bedarf politischer Einsicht und politischen Willens, berufliche Weiterbildung für alle zu ermöglichen. Sonst wird die BA ihre Förderpolitik nicht ändern.