

- allgemeine sozialpolitik
- alterssicherung/betriebliche altersvorsorge
- altersteilzeit/teilzeit
- arbeitsmarktpolitik
- arbeits- und gesundheitsschutzpolitik
- behindertenpolitik
- gesundheitspolitik
- soziale selbstverwaltung/sozialwahlen

Nr. 89

24. November 2009

Geförderte berufliche Weiterbildung – Chancen werden vertan

Die Chancen auf eine Weiterentwicklung beschäftigungsorientierter Elemente der Arbeitslosenversicherung sind mit dem Wahlausgang ungewiss. Zu erwarten sind weitere Einsparungen bei Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik durch Streichung von Instrumenten. Der Anteil für aktive Arbeitsmarktpolitik an den Ausgaben für Arbeitsmarktpolitik ist seit Jahren stark gesunken. Umso erfreulicher ist es, dass der Verwaltungsrat der Bundesagentur für Arbeit (BA) in seiner Sitzung am 13. November 2009 die Finanzierung der Qualifizierungsförderung während der Kurzarbeit abgesichert hat. Auch die übrige Qualifizierungsförderung bleibt in 2010 auf dem Niveau des Vorjahres. Für Qualifizierungsmaßnahmen während der Kurzarbeit werden im kommenden Jahr 100 Mio. Euro bereitgestellt (zum Vergleich: Für die volle Erstattung von Sozialversicherungsbeiträgen sind für 2010 über 1,1 Mrd. Euro eingeplant). Expert/innen rechnen jedoch ab 2011 mit drastischen Einschnitten bei der Förderung der beruflichen Weiterbildung. Kommen wieder schlechte Zeiten für die Fort- und Weiterbildungsförderung?

Im Folgenden setzen wir uns insbesondere mit der Qualifizierungsförderung nach dem Konjunkturpaket II, aber auch mit der geförderten Qualifizierung insgesamt auseinander. Die Zeit des Auftragsmangels für eine Qualifizierung zu nutzen, ist zweifellos sinnvoll. Dennoch halten sich viele Unternehmen hier zurück.

**Vereinte
Dienstleistungsgewerkschaft**

Bundesverwaltung

Paula-Thiede-Ufer 10
10179 Berlin

Ressort 10

verantwortlich:
Elke Hannack
Mitglied des Bundesvorstandes

Bereich Sozialpolitik

Evelyn Räder
Referat Arbeitsmarktpolitik

Telefon: 030/ 6956 - 2147
Telefax: 030/ 6956 - 3553
Evelyn.Raeder@verdi.de

www.sopo.verdi.de

1 / 8

1. Qualifizierung während der Kurzarbeit¹

Seit langem engagieren sich die Gewerkschaften für verbesserte Rahmenbedingungen für die Weiterbildung in den Unternehmen. Während der Kurzarbeit können notwendige Qualifizierungen erfolgen, die Beschäftigungsfähigkeit der Arbeitnehmer/innen verbessert und dem Facharbeitermangel vorgebeugt werden.

Bis zum 31. Dezember 2010 werden dem Arbeitgeber auf Antrag 100 % der von ihm zu tragenden Sozialversicherungsbeiträge in pauschalierter Form erstattet, wenn der/die betreffende Arbeitnehmer/in sich qualifiziert und der Umfang der Qualifizierung mindestens 50 Prozent der Ausfallzeit beträgt². Eine Änderung der Regelung zum 1. Juli 2009, bei der die Unternehmen ab dem vollendeten sechsten Monat angemeldeter Kurzarbeit die pauschalierten Sozialversicherungsbeiträge generell erstattet bekommen, hat die Nutzung der Kurzarbeit für Qualifizierung über die ersten sechs Monate hinaus unattraktiv gemacht.

Bei der Förderung der Weiterbildung wird zwischen so genannten geringqualifizierten Arbeitnehmer/innen und Fachkräften in Kurzarbeit unterschieden:

- Bei „**Geringqualifizierten**“ erfolgt die Förderung nach § 77 Abs. 2 SGB III³. Die Qualifizierungskosten werden zu 100 % übernommen. Die Regelung gilt für unbefristet und ungekündigte Arbeitnehmer/innen ohne Berufsabschluss oder mit Berufsabschluss, sofern sie mehr als vier Jahre in berufsfremder an- und ungelernter Tätigkeit beschäftigt sind und eine Wiedereinstellung in ihrem ehemaligen erlernten Beruf als ausgeschlossen gilt.
- Für die Förderung einer Qualifizierungsmaßnahme von **Fachkräften** erfolgt dies über Mittel des Europäischen Sozialfonds (ESF). Grundsätzlich können bei dieser Förderung die Kosten der Qualifizierung nur anteilig übernommen werden. Die jeweilige Höhe richtet sich nach der Art der Maßnahme, nach bestimmten Merkmalen des/der Arbeitnehmers/in und nach der Größe des Unternehmens:

ESF-Förderung im Überblick

Erstattung durch ESF- Fördermittel

Maßnahmeart	Kleine Unternehmen – bis zu 50 Mitarbeiter		Mittlere Unternehmen – bis zu 250 Mitarbeiter	
	Nicht Benachteiligte	Benachteiligte /Behinderte	Nicht Benachteiligte	Benachteiligte /Behinderte
Allgemeine Qualifizierungsmaßnahme	80%	80%	70%	80%
Spezifische Qualifizierungsmaßnahme	45%	55%	35%	45%

Maßnahmeart	Große Unternehmen – ab 250 Mitarbeiter	
	Nicht Benachteiligte	Benachteiligte /Behinderte
Allgemeine Qualifizierungsmaßnahme	60%	70%
Spezifische Qualifizierungsmaßnahme	25%	35%

Quelle: BA

¹ siehe ausführlich in der DGB-Broschüre „Kurzarbeit und Weiterbildung – Tipps für die betriebliche Praxis“, zu bestellen für 0,70 € über www.dgb-bestellservice.de

² berücksichtigungsfähige berufliche Qualifizierungsmaßnahme nach § 421t Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 SGB III

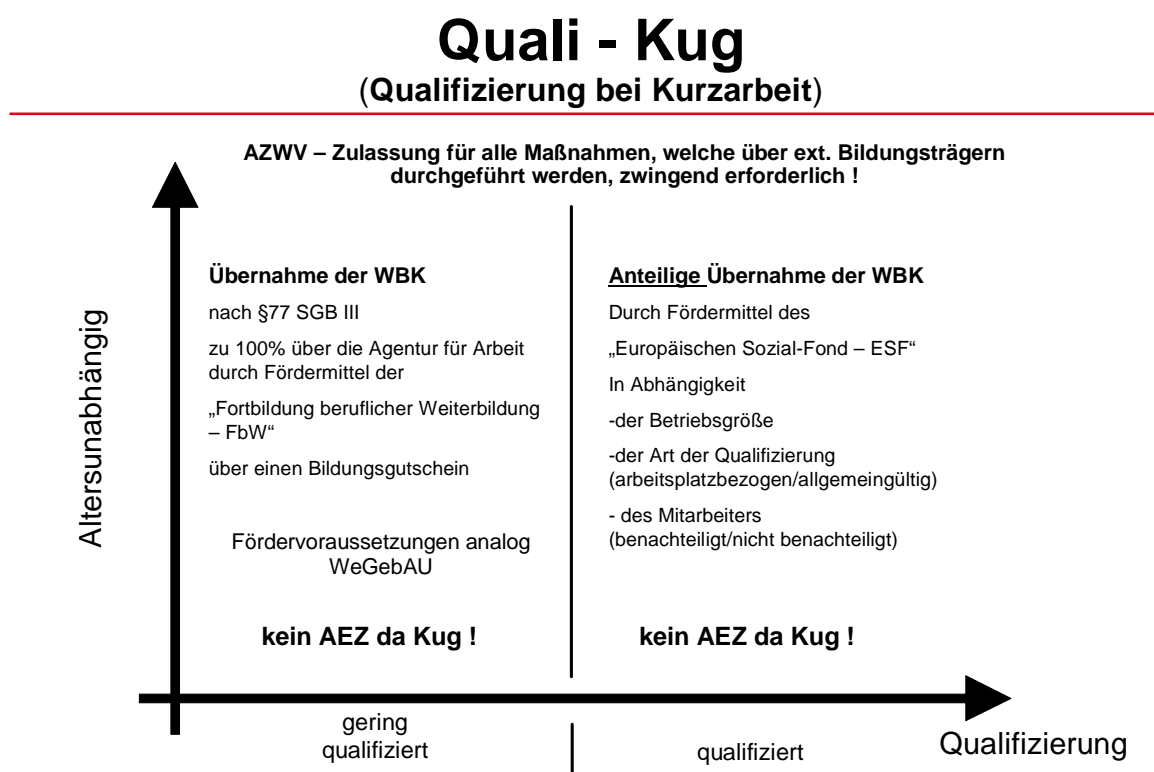
³ zu den erleichterten Bedingungen des § 421t Abs.4 SGB III

Als benachteiligte Personen im Sinne des ESF gelten Menschen:

- mit Migrationshintergrund,
- bei denen innerhalb der letzten sechs Monate keine Beschäftigung vorlag,
- die 50 Jahre und älter sind,
- die unterhaltspflichtig sind,
- die keinen Abschluss der Sekundarstufe II haben,
- bei denen eine Behinderung vorliegt.

Die Inhalte können sich sowohl am allgemeinen Arbeitsmarkt als auch am Bedarf des eigenen Arbeitsplatzes im Unternehmen ausrichten. Ausgeschlossen von der Förderung sind Qualifizierungsmaßnahmen die der Arbeitgeber auch ohne öffentliche Förderung durchgeführt hätte. Es ist ein Qualifizierungsplan zu entwickeln und bei Antragstellung diesem beizulegen.

Weiterbildungsförderung von Arbeitnehmer/innen in Kurzarbeit im Überblick



WBK: Weiterbildungskosten | AEZ: Arbeitsentgeltzuschuss | AZWV: Arbeitsagenturspezifisches Zulassungsverfahren für Träger und Maßnahme
Quelle: BA

Die Dauer der nach Anerkennungs- und Zulassungsverordnung Weiterbildung (AZWV) zugelassenen Maßnahme sollte die Dauer der Zeit der Kurzarbeit nicht übersteigen. Wird die Qualifizierung von Fachkräften über den ESF gefördert, kann sie auch ohne Zertifizierung im Betrieb mit eigenem Personal und mit anderen Betrieben gemeinsam durchgeführt werden. Dabei werden als Qualifizierungskosten auch die anfallenden Lohnkosten des/der sich nicht in Kurzarbeit befindlichen Mitarbeiters/in angenommen, der/die als Dozent/in angegeben wird. Unternehmen, die ihre Mitarbeiter/innen in andere Firmen zu einer sogenannten betriebsinternen Qualifizierung anmelden, können keine Förderungen beantragen, da es sich dann wiederum um eine nicht nach AZWV zertifizierte externe Maßnahme handelt.

Bei Geringqualifizierten kann nach dem Ende der Kurzarbeit auf ein anderes Förderungsinstrument umgestellt werden (siehe unter 2.).

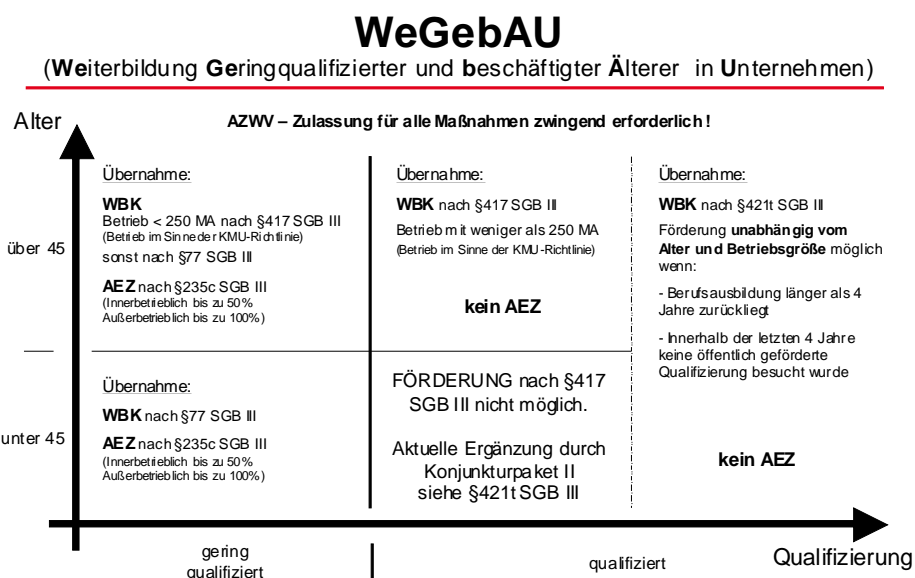
2. Qualifizierungsförderung aus der Arbeitslosenversicherung

Seit 2007 kann auch ohne Kurzarbeit die Qualifizierung von Arbeitnehmer/innen über die Arbeitslosenversicherung über das von den Gewerkschaften initiierte Sonderprogramm „Weiterqualifizierung für Geringqualifizierte und ältere Beschäftigte in Unternehmen“ (WeGebAU- Programm) gefördert werden. Im Jahr 2007 und 2008 wurden dafür bundesweit jeweils 200 Mio Euro über die Arbeitsverwaltung zur Verfügung gestellt. Im Jahr 2009 wurde dieser Betrag nochmals um 200 Mio Euro auf 400 Mio Euro verdoppelt.

Im Haushalt der BA für 2010 sollen wiederum 400 Mio Euro zur Verfügung gestellt werden. Für die Fortbildung während Kurzarbeitergeldbezuges hat der Verwaltungsrat 100 Mio Euro und für die Qualifizierung von wiederingestellten Leiharbeiternehmer/innen 25 Mio Euro in den Haushalt eingestellt.

Durch das Konjunkturpaket II der Bundesregierung wurde die Regelung zur Altersgrenze und zur Betriebsgröße ergänzend außer Kraft gesetzt. Arbeitnehmer/innen können bei beruflicher Weiterbildung durch Übernahme der Weiterbildungskosten nach § 421t SGB III nun auch gefördert werden, wenn der Erwerb des Berufsabschlusses mit einer mindestens zweijährigen Ausbildungsdauer zum Zeitpunkt der Antragstellung mindestens vier Jahre zurückliegt und der/die Arbeitnehmer/in in den letzten vier Jahren vor Antragstellung nicht an einer mit öffentlichen Mitteln geförderten beruflichen Weiterbildung teilgenommen hat.

Weiterbildungsförderung von Arbeitnehmer/innen im Überblick



WBK: Weiterbildungskosten | AEZ: Arbeitsentgeltzuschuss | AZWV: Arbeitsagentur spezifisches Zulassungsverfahren für Träger und Maßnahme

Quelle: BA

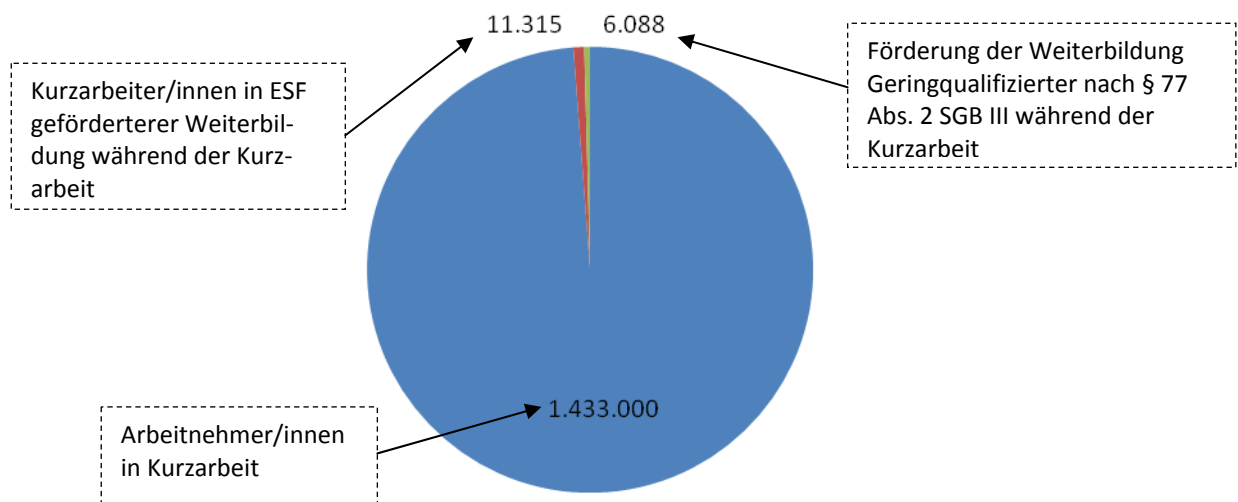
3. Inanspruchnahme geförderter Qualifizierung während Kurzarbeit

Von Januar bis Juni 2009 wurden 33.000 Qualifikationen **aus ESF-Mitteln** gefördert. Zuletzt befanden sich im Juni rund 11.300 Personen in einer durch Mitteln aus dem ESF geförderten Weiterbildung. Die durch die ESF-Mittel geförderten Qualifikationen machen aber nur einen Teil des Fördergeschehens während des Bezuges von Kurzarbeitergeld aus.

Von Januar bis Juni wurden **über § 77 Abs. 2 SGB III** 12.300 Personen gefördert. Im Juni befanden sich knapp 6.100 Arbeitnehmer/innen in Kurzarbeit in einer solchen Qualifizierung.

Insgesamt wurden in 2009 bisher 45.300 Kurzarbeiter/innen durch die Erstattung von Weiterbildungskosten gefördert. Davon 36.600 in West- und 8.700 in Ostdeutschland. Das bedeutet: Nur ein Bruchteil der Arbeitnehmer/innen in Kurzarbeit profitiert von der Qualifizierungsförderung aus dem Konjunkturpaket II.

Kurzarbeit und Qualifizierung im Juni 2009



Nach der BA-Statistik vom September 2009

Das Niveau hat sich auch im zweiten Halbjahr kaum verändert. So gab es im Juli 12.337 und im Oktober nur noch 9.503 über ESF geförderte Qualifizierungen während der Kurzarbeit. Die Regelungen zur Erstattung der vollen Sozialversicherungsbeiträge ab dem siebten Monat haben den Anreiz für Qualifizierungen während der Kurzarbeit verringert.

Diese geringe Inanspruchnahme hängt zum einen mit der Umsetzung des Konjunkturpaketes II zusammen, das erst im Mai 2009 verabschiedet wurde. Die mit der Umsetzung betrauten Arbeitsvermittler/innen wurden mit dieser Art von Qualifizierungsförderung zum ersten Mal konfrontiert, da das Thema Qualifizierung bisher ausschließlich bezogen auf Arbeitslose umgesetzt wurde.

Zum anderen gibt es in vielen Betrieben für größere Beschäftigungsgruppen keine systematische Personalentwicklungsplanung. Infolgedessen hat der Planungsprozess über Weiterbildungsinitiativen

erst begonnen, als die Krise schon eingetreten war. In den Unternehmen, in denen eine systematische Personalentwicklungs- und Weiterbildungsplanung existiert, engagierte Personalentwickler/innen die Planung und Umsetzung unterstützen und eine kooperative Zusammenarbeit mit den Betriebsräten gelebt wird, sind umfassende Qualifizierungsvorhaben während der Kurzarbeit umgesetzt worden. In vielen Betrieben gibt es jedoch keine Strategie, wie man mit der Krise umgeht, um gestärkt aus ihr hervorzugehen. Nicht übersehen werden darf ein striktes Kostenmanagement. Zusätzliche Aufwendungen sollten vermieden werden. Dieses gilt natürlich besonders für Planungen ab dem siebten Monat. Zudem sind die Zusammenhänge von Weiterbildung und Beschäftigungssicherung noch nicht überall präsent. Ein tiefgehendes Beratungsangebot, in das die Betriebsräte eingebunden werden müssen, kann hier positiv wirken.

4. Vertane Chancen in der Weiterbildung – das können wir uns nicht leisten!

Im Vergleich mit den europäischen Nachbarn erreicht Deutschland bei der Weiterbildung im Betrieb nur durchschnittliche Werte. Etwa 237 Euro gaben die Unternehmen pro Jahr und Mitarbeiter/in 2008 für die Qualifizierung aus.

Weiterbildungsaktivität nach Betriebsgröße, alte und neue Länder (in %)

	2001	2003	2005	2007
Alte Länder				
1–9 Beschäftigte	27	33	33	36
10–49 Beschäftigte	56	58	62	62
50–499 Beschäftigte	80	84	84	86
500+ Beschäftigte	97	98	97	95
Gesamt	36	41	42	45
Neue Länder				
1–9 Beschäftigte	29	37	38	41
10–49 Beschäftigte	58	63	62	67
50–499 Beschäftigte	82	87	85	86
500+ Beschäftigte	96	94	96	97
Gesamt	37	44	45	48
Bundesgebiet				
1–9 Beschäftigte	28	34	34	37
10–49 Beschäftigte	57	59	62	63
50–499 Beschäftigte	81	85	84	86
500+ Beschäftigte	97	97	97	95
Gesamt	36	42	43	45

Quelle: IAB-Betriebspanel 2001–2007

Die aktuelle europäische Erhebung über die berufliche Weiterbildung in Unternehmen⁴ zeigt, dass die betriebliche Weiterbildung in Deutschland stagniert und teilweise sogar rückläufig ist. Der Erhalt der Beschäftigungsfähigkeit durch Weiterbildung spielt nur eine untergeordnete Rolle.

Die geringe Nutzung der Qualifizierungsförderung während der Kurzarbeit passt somit ins Bild. Damit sind die Gründe nicht nur in den Rahmenbedingungen für die Qualifizierung während der Kurzarbeit und der relativ unübersichtlichen Gestaltung der Fördermöglichkeiten zu suchen. Die geringe Weiterbildungsbeteiligung in Deutschland ist aber auch ein grundsätzliches Problem.

⁴ Continuing Vocational Training Survey, CVTS3

Eine kurzfristige Sichtweise der Arbeitsverwaltung auf die zwei Säulen „Leistung“ und „Vermittlung“, ohne sich einer dritten, der „präventiven Arbeitsmarktpolitik“ zu öffnen, entzieht den Sonderförderprogrammen den Boden. Eine Ausrichtung auf kurzfristige Eingliederungserfolge statt auf langfristig positive Effekte für eine verbesserte Beschäftigungsqualität und Arbeitsplatzsicherheit führt zu Entwertung der arbeitsmarktpolitischen Bildungsförderungen.

Dem konnte auch eine halbherzige Einrichtung von sogenannten Weiterbildungsberater/innen (WBB), welche im ursprünglichen Gedanken bei externen Bildungsträgern eingerichtet werden sollten, nicht entgegenwirken. So wurden auch die Arbeitsvermittler/innen in den Agenturen, bei denen die Ausschreibung der WBB erfolglos blieb, nicht ausreichend bei der Umsetzung der Qualifizierungsprogramme unterstützt. Die notwendige Qualifizierung von Arbeitsvermittler/innen wurde nicht oder nicht ausreichend durchgeführt. Damit wurden auch Chancen versäumt, dem Fachkräftemangel noch in der Zeit des konjunkturellen Aufschwungs vorzubeugen. Aus mangelndem Wissen über die Fördermöglichkeiten bei den Arbeitsvermittler/innen folgte mangelnde Information der weiterbildungswilligen Arbeitnehmer/innen und Arbeitgeber. Auch der in der Arbeitsverwaltung zum Jahreswechsel 2007/2008 installierte Arbeitgeberservice konnte dem nicht abhelfen.

Die Ursachen liegen aber auch in der Abwehr der Unternehmen gegen Weiterbildung, die nicht unmittelbar für die jeweilige Tätigkeit von Nutzen ist, in der Unkenntnis über Qualifizierungsbedarfe und Weiterbildungsangebote, sowie in der Fehleinschätzung über die Notwendigkeit von Qualifizierung. Die Ernüchterung, sich an den Gesamtkosten der Qualifizierung, welche meist über die Lohnfortzahlung zu erbringen ist, zu beteiligen, schreckt Arbeitgeber und Entscheider in ihrem Anspruchsdenken zusätzlich ab.

Arbeitnehmer/innen und Arbeitslose haben gleichermaßen Probleme, sich in einem unübersichtlichen System von Weiterbildungsangeboten zu orientieren und den Nutzen der Weiterbildung für ihre Chancen auf dem Arbeitsmarkt einzuschätzen. Angebote in Form von Fördermöglichkeiten und Informationen über Bildungsträger reichen unter diesen Voraussetzungen nicht aus.

5. Anforderungen an die Förderung der beruflichen Weiterbildung

Bereits in der ersten großen Wirtschaftskrise 1966/67 wurde deutlich, dass in dem vergleichsweise stark beruflich ausgeprägten deutschen Arbeitsmarkt bei raschem strukturellen Wandel Beschäftigungssicherheit mit und ohne Betriebswechsel erst mit Weiterbildung gewährleistet werden konnte⁵. Die Erkenntnis, dass berufliche Arbeitsmärkte einen starken Ordnungsrahmen und viele Akteure, die an ihrer Stabilisierung und Weiterentwicklung interessiert sind, benötigen, führte letztlich zur Schaffung des Berufsbildungsgesetzes 1969. Fast zeitgleich wurde das Arbeitsförderungsgesetz (AFG) verabschiedet, das zunächst weitgehende Rechtsansprüche in der Weiterbildung für Beschäftigte und Arbeitslose verankerte. Mit der Ablösung des AFG durch das Gesetz zur Reform der Arbeitsförderung 1997 wurde die berufliche Weiterbildung zur reinen Ermessensleistung mit dem Ziel der Vermittlung in jede Beschäftigung. Die Hartz-Gesetze führten zur weitgehenden Reduzierung längerfristiger Weiterbildungsmaßnahmen, so dass abschlussbezogene Weiterbildungen die Ausnahme sind. Durch kurzfristige Kosten- und Effizienzorientierung wurde die Weiterbildungspolitik zunehmend sozial selektiver. Der Anspruch, mit Weiterbildung nicht nur Arbeitslosigkeit zu beenden oder zu vermeiden, sondern auch unterwertige Beschäftigung zu verhindern und den beruflichen Aufstieg zu ermöglichen, wurde aufgegeben.

⁵ vgl. Gerald Bosch, Berufliche Weiterbildung in Deutschland 1969 bis 2009: Entwicklung und Reformoptionen, in: Arbeitsmarktpolitik in der sozialen Marktwirtschaft – Vom Arbeitsförderungsgesetz zum Sozialgesetzbuch II und III, S. 94 ff.

Angesichts dieser Entwicklungen sagt die tatsächliche Inanspruchnahme der Fördermöglichkeiten in der beruflichen Weiterbildung relativ wenig über den Nutzen von beruflicher Weiterbildungspolitik aus. Nur mit der Rückkehr zu mittel- und langfristiger Qualifizierung können nachhaltig positive Beschäftigungs- und Einkommenseffekte erzielt werden. Damit muss der Bedarf der Teilnehmer/innen wieder an die erste Stelle rücken. Kurzfristige Integrationsziele und Effizienzgesichtspunkte müssen dahinter zurücktreten, da sie die Verbesserung der individuellen Beschäftigungsfähigkeit verhindern⁶. Eine Verstetigung der präventiven Arbeitsmarktpolitik als dritte Säule der Arbeitsverwaltung ist unumgänglich. Die Wiederbelebung des Anspruchs auf Aus- und Weiterbildung sowie auf regelmäßige qualifizierte Beratung über den persönlichen Lern- und Kompetenzbedarf ist überfällig.

Arbeitgeberservice und vereinzelt eingerichtete Sonderteams der internen Weiterbildungsberater/innen sind ein guter Ansatz. Diese Möglichkeiten müssen weiter verstärkt und ausgebaut werden. Die Umsetzung der Förderprogramme Qualifizierung sollte wie die Beratung der Arbeitsuchenden und der Arbeitgeber im Stellenbesetzungsprozess durch eigene Teams erfolgen. Bei der Zulassung von Trägern und Maßnahmen muss die Qualität und nicht der Preis im Vordergrund stehen. Bei den Ausschreibungen von Arbeitsmarktdienstleistungen seitens der BA befindet sich das Preisniveau weiterhin auf einem sehr niedrigen Stand. Die Zahlen stabilisieren sich zwar seit einiger Zeit, allerdings auf niedrigem Niveau. Eine Ausschreibung muss jedoch eine qualifizierte Personalrekrutierung und die Erfüllung der Qualitätsanforderungen erlauben.

Initiative "weiter bilden"

Mit 140 Mio. Euro fördern das Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) und der Europäische Sozialfonds (ESF) im Zeitraum von 2009 bis 2013 die Weiterbildung von Beschäftigten und Unternehmen. Ziel der Initiative "weiter bilden" ist, die Anpassungs- und Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen zu stärken und die Beschäftigten beim Erhalt ihrer Beschäftigungsfähigkeit zu unterstützen. Mehr dazu auf den Seiten der ver.di-Bildungspolitik:

<http://bildungspolitik.verdi.de/weiterbildung/sozialpartnerrichtlinie>

⁶ Ziel der Arbeitsförderung nach § 1 Abs. 1 Satz 2 SGB III