

Bildungsgutscheine - Zwischen Quantität und Qualität

Fachtagung am 1./2. Juni 2006

Abschlussrunde: Qualität und Quantität der geförderten Weiterbildung

Teilnehmende: Martina Barton-Ziemann, Bundesagentur für Arbeit
Monica Kotte, Bundesarbeitsgemeinschaft Berufliche Perspektiven für Frauen e.V.
Uwe Loss, Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen
Cornelia Wilkens, Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen
André Schläfli, Schweizerischer Verband für Weiterbildung

Moderation: Bent Paulsen, BIBB

Herr Paulsen:

In dieser Abschlussrunde möchten wir die Wirkung des Bildungsgutscheins diskutieren und alternative Finanzierungsmöglichkeiten in den Blick nehmen. Ich möchte zuerst die Gelegenheit nutzen, eine Sachfrage zu klären. Es gab gestern Zweifel daran, ob die Aussage zutrifft, dass die Bildungsgutscheine zu 80% eingelöst werden. Frau Barton-Ziemann, welche Kenntnisse haben Sie über die Einlösequote der Bildungsgutscheine?

Frau Barton-Ziemann:

Die Zweifel sind nicht unbegründet. Wir haben statistische Auswertungen, die klar belegen, dass sich seit Einführung des Bildungsgutscheins die Einlösequote bei rd. 80% eingependelt hat. Man muss jedoch berücksichtigen, dass das Verhalten der Arbeitsagenturen vor Ort unterschiedlich ist. Es gibt Arbeitsagenturen, die einen Bildungsgutschein erst ausgeben, nachdem der Arbeitslose sich - anschließend an eine Beratung, bei der eine berufliche Weiterbildung mit einem bestimmten Inhalt vereinbart wurde - am Markt kündigt und für ein Bildungsangebot entschieden hat.

Viele Arbeitsagenturen entscheiden sich für diesen Weg, um Weiterbildungen zu ermöglichen, denn am Markt wurden mittlerweile Weiterbildungsangebote deutlich zurückgefahren, gerade in ländlich strukturierten Gebieten. Diese Gutscheine werden erst bei der Ausgabe erfasst und das bedeutet, dass diese Gutscheine immer zu einem Erfolg führen. Dieses Ausgabeverhalten beeinflusst natürlich die Einlösequote. Es gibt andere Arbeitsagenturen, die verfahren so, wie es sich der Gesetzgeber eigentlich vorgestellt hat: Sie geben den Bildungsgutschein aus, nachdem eine Weiterbildung vereinbart oder verabredet wurde. In diesen Fällen ist die Einlösequote, auch vor dem Hintergrund, dass sich der Markt deutlich verändert hat, niedriger. Detailliertes statistisches

Datenmaterial dazu liegt mir aber nicht vor. Aber vermutlich liegt die tatsächliche Einlösequote bundesweit eher unter 80%.

Herr Paulsen:

Können Sie bei der Einlösequote regionale Unterschiede feststellen?

Frau Barton-Ziemann:

Richtig, das ist eine bundesweite Zahl. Regional kann es eben diese Unterschiede geben, je nachdem, wie die Arbeitsagenturen vor Ort damit umgehen und wie sich der Weiterbildungsmarkt vor Ort darstellt. In Flächenbezirken ist das Angebot sicherlich nicht so groß, dass jeder Bildungsgutschein einlösbar ist, und nicht jeder Arbeitslose ist auch bereit und in der Lage, gegebenenfalls längere Entfernungen zurückzulegen oder vielleicht sogar eine auswärtige Unterbringung in Anspruch zu nehmen.

Herr Paulsen:

Mit der Reform der Arbeitsmarktpolitik ist die Ausrichtung von Weiterbildungsmaßnahmen auf spezielle Zielgruppen deutlich reduziert worden. Darüber hinaus sind die Anforderungen an potenzielle Weiterbildungsteilnehmer gestiegen - sie sind jetzt zumindest theoretisch selbst für die Auswahl eines geeigneten Weiterbildungsangebots verantwortlich. Welche Erfahrungen haben Sie, Frau Kotte, als Expertin in der Weiterbildungsberatung und der Weiterbildung für Frauen seither gemacht?

Frau Kotte:

Durch die Reform Hartz I bis Hartz IV hat sich eine ganze Menge in der Agentur für Arbeit verändert, gerade auch was die Beratung von Berufsrückkehrerinnen und Nichtleistungsempfängerinnen und -empfängern anbelangt. Es gab vorher ganz klare Regelungen für Berufsrückkehrerinnen, die speziell gefördert wurden, die es nicht mehr gibt. Es gibt zwar im SGB III einen Abschnitt der vorsieht, dass Berufsrückkehrerinnen Beratung erhalten können oder sollen, ebenfalls Vermittlung und Qualifizierung. Wir von der Bundesarbeitsgemeinschaft Berufliche Perspektiven für Frauen sehen aber bundesweit, dass hier faktisch kaum noch etwas umgesetzt werden kann, und zwar vor dem Hintergrund, dass das SGB III auf Versicherungsleistungen aufgebaut ist und hier argumentiert wird: „Berufsrückkehrerinnen haben nicht eingezahlt, Nichtleistungsempfänger haben zwar früher eingezahlt, haben aber keinen aktuellen Anspruch auf Leistungen.“

Von daher ist diese Zielgruppe sowohl vom Bildungsgutschein als auch von Beratung durch die Agenturen ausgeschlossen, zumal die Zeit, die für Beratung und Vermittlung vorgesehen war, auch nicht vorhanden ist.

Wir von der Bundesarbeitsgemeinschaft vertreten überwiegend Beratungsstellen für Frauen bundesweit und der Schwerpunkt, den wir schon seit 15 Jahren anbieten, ist eben die Orientierungs- und Weiterbildungsberatung. Zu uns kommen jetzt verstärkt genau diese Zielgruppen in die Beratung, aber auch Personen, die von Arbeitslosigkeit bedroht sind, Erwerbstätige und viele Nichtleistungsempfängerinnen und -empfänger. Diese Personengruppen werden ebenfalls häufig in den Agenturen abgewiesen mit dem Argument, diese seien nicht zuständig. Es tut sich daher im Moment, was Beratung anbelangt, einfach ein Riesendefizit auf. Allgemeine Weiterbildungsberatung, die Orientierungs- und Weiterbildungsberatung, fehlt im Moment.

Frau Barton-Ziemann:

Darf ich dazu einiges anmerken?: Zur Förderung von Frauen allgemein kann man sagen, dass die Beteiligung von Frauen an der Weiterbildungsförderung seit 2001 nicht gravierend gesunken ist. Im Jahr 2001 waren 52% der geförderten Personen Frauen und jetzt, Ende Mai, sind es 48,6%. Von daher denke ich, dass Frauen zumindest im Hinblick auf die Gesamtweiterbildungsförderung nicht benachteiligt und auch von dem Rückgang nicht stärker betroffen sind als männliche Arbeitslose.

Im Zusammenhang mit den Berufsrückkehrerinnen muss ich Ihnen insoweit recht geben, dass die Arbeitsagenturen die Förderung deutlich eingeschränkt haben. Das geht mit der Änderung des SGB III einher, denn bis zum 31.12.2004 galt die dreijährige Rahmenfrist für die Weiterbildungsförderung von Berufsrückkehrerinnen nicht.

Schließlich handelt es sich hier um Sozialversicherungsbeiträge und es ist nicht nachzuvollziehen, warum für diejenigen, die evtl. keine Beiträge entrichtet haben, niedrigere Anspruchsvoraussetzungen gelten als für jene, die über Jahre hinweg Beiträge in die Sozialversicherung eingezahlt haben. Hinzu kam aber - und das hat die Situation etwas prekärer gestaltet - die Entscheidung der Bundesagentur für Arbeit, im Rahmen ihrer Geschäftspolitik die Förderung vorrangig auf Leistungsempfänger zu konzentrieren. Damit war vorgezeichnet, dass die Agenturen bei ihren Förderungen im Hinblick auf die Berufsrückkehrerinnen zurückhaltender geworden sind. Es ist aber nicht so, dass Berufsrückkehrerinnen nicht mehr gefördert werden. Ich habe die aktuellen Zahlen aus Nürnberg mitgebracht, die gestern verkündet wurden. Im Bereich des SGB II betrafen 3,3% der Eintritte in den Zeiträumen Januar bis Mai 2006 Berufsrückkehrer und im gleichen Zeitraum Januar bis Mai 2006 waren es im SGB III 5,5% der Eintritte. Insofern kann ich nicht bestätigen, dass die Agentur nichts tut. Sie tut aber im Vergleich zu der Zeit, als die Förderung von Berufsrückkehrerinnen noch eine Pflichtleistung war, deutlich weniger.

Herr Paulsen:

Deutlich wird an dieser Stelle wieder, dass wir hier über ein Thema sprechen, das an der Schnittstelle von Bildungspolitik, Sozialpolitik und Arbeitsmarktpolitik liegt. Die Vermischung dieser drei Elemente bringt viele Unklarheiten mit sich, was die Projektion von Erwartungen in diese Handlungsfelder angeht. Das wirft die Frage auf, welche Form der Förderung für welche Personengruppen angemessen ist. Angemessen muss nicht notwendigerweise heißen, dass über SGB III gefördert wird, sondern wir müssen auch darüber reden, welche anderen Möglichkeiten zur Förderung von Weiterbildung existieren. Auf einen derartigen Ansatz will ich jetzt den Blick lenken, nämlich auf das Bildungsscheckmodell aus Nordrhein-Westfalen.

Frau Wilkens, Herr Loss, ich möchte Sie bitten, dieses Modell zunächst kurz zu skizzieren, weil es wahrscheinlich nicht allen im Saal vertraut ist.

Frau Wilkens:

Der Bildungsscheck ist ganz neu, er wurde Ende Januar 2006 in Nordrhein-Westfalen eingeführt. Es handelt sich um keinen Pilotversuch, sondern um ein landesweites Förderinstrument (<http://www.mags.nrw.de/arbeit/qualifikation/bildungsscheck>). Ziele des Bildungsschecks sind

- die betriebliche und überbetriebliche Beschäftigungsfähigkeit zu verbessern,
- betriebliche und private Bildungsinvestitionen zu stimulieren,
- den Fokus auf die Bildungsfernen zu richten
- und die Wettbewerbsfähigkeit von kleinen und mittleren Unternehmen zu stärken.

Adressaten sind deswegen Beschäftigte in Unternehmen mit weniger als 250 Beschäftigten. Bildungsferne wollen wir dadurch erreichen, indem nur die einen Bildungsscheck erhalten können, die im laufenden Jahr oder im vorausgegangenen Jahr an keiner betrieblich veranlassten Weiterbildung teilgenommen haben. Gefördert wird folgendermaßen: Wir bezuschussen Weiterbildungsausgaben, also die Teilnahme- und Prüfungsentgelte, und zwar zu 50% und maximal bis zu 750 €. Das bedeutet, dass der Beschäftigte oder auch der Betrieb für seine Beschäftigten die anderen 50% zu tragen hat. Das Besondere daran ist, dass die Förderung nicht personenbezogen, sondern maßnahmebezogen ist, das bedeutet, dass die einzelne Person auch mehrmals hintereinander Bildungsschecks nutzen kann.

Der Begriff "Berufliche Weiterbildung" ist weit gefasst. Gefördert werden Angebote von klassischer beruflicher Weiterbildung bis hin zu Sprachkursen, EDV, Rhetorik, Schlüsselqualifikation etc. Was wir aber nicht fördern ist, was der Betrieb selber leisten soll, das sind die so genannten arbeitsplatzbezogenen Anpassungsqualifizierungen wie Maschinenbedienerschulungen oder Kurse, die dazu dienen, dass man rechtlich vorgegebene Befähigungsnachweise erhält oder auch Angebote, die dem Hobby dienen.

Ich will etwas zu dem Verfahren sagen, da es wichtig ist, dass es für den Teilnehmer möglichst unkompliziert ist. Wir haben es so gestaltet, dass es zwei Zugänge zum Bildungsscheck gibt, ü-

ber den Betrieb oder über den einzelnen Beschäftigten direkt. Der Betriebsinhaber oder der individuelle Beschäftigte geht zu einer der 207 Beratungsstellen, die in NRW für den Bildungsscheck beraten. In der Beratung wird gemeinsam der Weiterbildungsinhalt ermittelt, dann wird dem Interessenten oder dem Bildungsscheckinhaber mitgeteilt, wo er dieses Angebot wahrnehmen kann. Es wird ein auswahlfähiges Angebot gemacht, es werden immer mehrere Weiterbildungsanbieter auf dem Bildungsscheck verzeichnet. Nach abgeschlossener Beratung und dem Erhalt des Bildungsschecks braucht der Beschäftigte oder der Unternehmer nur noch zu dem Weiterbildungsanbieter zu gehen, den Kurs zu buchen, zahlt dort 50% und gibt für die anderen 50% den Bildungsscheck ab. Das bedeutet, dass das Verwaltungsverfahren beim Weiterbildungsanbieter liegt, der Teilnehmer selber muss keinerlei Antragsverfahren etc. leisten, so dass dadurch der Teilnehmer wirklich entlastet wird.

Das Verfahren ist bisher sehr erfolgreich: Wir hatten ursprünglich vor, in den Jahren 2006 und 2007 25.000 Bildungsschecks auszugeben. Über 20.000 Schecks wurden aber bis Ende Mai ausgegeben. Für Aussagen zu den geförderten Weiterbildungsinhalten und zu den Teilnehmern müssen wir noch ein wenig Zeit vergehen lassen, bis wir entsprechende Daten haben.

Auf dieser Tagung wurde wiederholt die Bedeutung von Beratung herausgestellt und auch wir haben uns gefragt, wie wir geeignete Beratungsstellen für den Bildungsscheck finden, die sowohl die betrieblichen als auch die individuellen Bedarfe identifizieren können und dabei unabhängig, d.h. ohne Eigeninteressen, beraten. Es gibt zwar öffentlich beauftragte Weiterbildungsberatungsstellen, etwa bei den Kammern oder auch bei den Volkshochschulen, die sind aber nicht unabhängig, sondern haben stets entweder eine tragende Institution oder sind selber Weiterbildungsanbieter. So hatten wir große Sorge, dass die Beratung im Eigeninteresse erfolgen könnte. Denn wir mussten genau diese Institutionen zu unseren Beratungsstellen machen, um kein ganz neues Netz von Bildungsscheck-Beratungsstellen schaffen zu müssen. Diese Erwartung hat sich - auch aufgrund entsprechender Vorgaben unsererseits, wie der, stets ein auswahlfähiges Angebot auf dem Bildungsscheck zu vermerken- nicht bestätigt.

Die zweite große Problematik, die wir in diesem Zusammenhang zu lösen hatten, war die der Qualitätssicherung. Dabei haben wir auf alles zurückgegriffen, was bereits verfügbar ist, standen aber vor der Situation, kein ausgebautes Akkreditierungs- und Zertifizierungssystem vorzufinden. Unsere Lösung sieht folgendermaßen aus: Von den Beratungsstellen zugelassen und genannt werden können Weiterbildungsanbieter, die eine gesetzliche Anerkennung besitzen, das sind z.B. die Einrichtungen nach dem Weiterbildungsgesetz des Landes NRW oder auch nach dem Fernunterrichtsschutzgesetz oder im Gesundheitsbereich staatliche Weiterbildungseinrichtungen. Darüber hinaus werden solche Weiterbildungsanbieter berücksichtigt, die über ein anerkanntes Qualitätssicherungssystem verfügen. Drittens können - was selten aber doch hin und wieder vorkommt - spezielle Weiterbildungsanbieter, die den beiden ersten Kriterien nicht entsprechen, nach örtlicher Kenntnis und Prüfung durch die Beratungsstellen zugelassen werden. Wir haben

außerdem einige inhaltliche Ausschlüsse, aber keinen abschließenden Kanon dessen, was gefördert werden kann. Schließlich haben wir noch ein System der qualitativen Begleitung installiert, d.h. die Beratungsstellen werden betreut, es werden Fehler ausgewertet, offene Fragen werden geklärt, es wird auch regelmäßig und begleitend geschaut, inwieweit wir die Zielgruppe erreichen. Unser zentrales Instrument ist dabei das Beratungsprotokoll. Von jeder Beratung wird ein formalisiertes Beratungsprotokoll geführt, so dass wir, wenn diese demnächst ausgewertet sind, relativ gut sehen können, wer die Bildungsschecks in Anspruch genommen hat und wer nicht, indem Beratungsprotokoll und abgerechneter Bildungsscheck zusammengeschlossen werden.

Herr Paulsen:

Gibt es beim Bildungsscheck auch eine Finanzierung des Lebensunterhalts? Wie ist denn der Unterhalt gesichert, wenn die Personen einen Vollzeitlehrgang besuchen?“

Herr Loss:

Nein, die Freistellungsproblematik haben wir mit Absicht nicht angesprochen, sondern wir finanzieren nur die Teilnahme- und Prüfungsgebühren. Alles andere ist dem freien Spiel der Kräfte überlassen, z.B. auch, ob die Qualifizierung während der Arbeitszeit stattfindet. Ich weiß allerdings, worauf Ihre Frage abstellt, auf das WeGebAU-Programm, mit dem auch Beschäftigte, sofern sie bestimmte Merkmale aufweisen, von der BA gefördert werden können. Wir haben diesbezüglich eine Kooperation vereinbart: unsere Bildungsscheckberatungsstellen werden auch zum Wegebauprogramm beraten, weil es bestimmte Fallkonstellationen gibt, bei denen für die Beschäftigten mehr herauszuholen ist, z.B. die Freistellungskosten für den Arbeitgeber erstattet werden können, was wir nicht im Portfolio haben.

Herr Paulsen

Gibt es eine Verknüpfung mit dem Bildungsurlaubsgesetz des Landes oder ist das unmittelbar danebengestellt?

Herr Loss:

Es ist unmittelbar danebengestellt. In der Praxis ergeben sich natürlich solche Verknüpfungen, weil wir zwar ein Bildungsurlaubsgesetz als Freistellungsgesetz, nicht aber ein Finanzierungsgesetz für den Bildungsurlaub haben. Deswegen kann der Bildungsscheck dann natürlich wunderbar in Anspruch genommen werden.

Frau Kotte:

Mich interessiert, ob Sie das auch mit dem Modell Job-Rotation kombinieren, das wir in Bremen recht erfolgreich durchführen. Job-Rotation würde ja heißen, dass diejenigen, die aus den Betrieben in die Weiterbildung gehen, über dieses Instrument eine Vertretung bekommen könnten. Haben Sie darüber nachgedacht?

Herr Loss:

Darüber haben wir nachgedacht, aber systematisch ist das nicht der Fall, weil wir von der Berliner Politik mitbekommen haben, dass Job-Rotation auf der Abschlusssliste gestanden hat oder noch steht. Wir waren selbst an dem Modellversuch Job-Rotation beteiligt und waren froh, als das dann über das Job-Aktiv-Gesetz in ein Regelinstrument gegossen wurde, aber es tut sich da nichts, so dass wir jetzt keinen systematischen Bezugspunkt hätten.

Frage aus dem Plenum:

Sie haben jetzt schon 13.000 Bildungsschecks ausgegeben, 25.000 waren geplant für zwei Jahre. Heißt das, dass Ende des Jahres damit Schluss ist oder wie sieht es im nächsten Jahr aus?

Frau Wilkens

Wir haben genügend Mittel zur Verfügung. Es war eine Zielsetzung, aber es war keine Budgetierung.

Herr Paulsen:

Was war denn eigentlich konkret der Anstoß dafür, dieses Instrument so einzuführen?

Herr Loss:

Das Modell sieht so aus, wie es jetzt aussieht, weil alle anderen Alternativen hinlänglich diskutiert worden sind, aber administrative Probleme ohne Ende aufgeworfen hätten.

Die Qualitätssicherung zum Beispiel: Es war völlig klar, dass wir kein eigenes Zertifizierungssystem aufbauen können, also haben wir eine pragmatische Lösung gewählt. Oder: wenn wir die Zielgruppe der Weiterbildungsfernen erreichen wollen, dann müssen wir jede denkbare bürokratische Hürde wegnehmen, was förderrechtlich schwierig wäre. Förderrechtlich ist in unserem Fall derjenige, der die Vergünstigung erhält, nicht zugleich der Antragsteller und Zuwendungsempfänger im förderrechtlichen Sinne. Das so zu regeln, dass der Bildungsscheckempfänger mit Anträgen, Nachweisen, Abrechnungen oder so nichts zu tun hat, war schon nicht so einfach.

Herr Paulsen:

Wie beim Bildungsgutschein geht es bei diesem Ansatz darum, dass die geförderte Person am Ende selbst darüber entscheidet, wo der Bildungsgutschein oder Bildungsscheck eingelöst wird.

Frau Barton-Ziemann, ist das eine Bestätigung Ihrer bisher eingeschlagenen Wege und wo sehen Sie Schwerpunkte der Arbeit der BA bei der Umsetzung der Bildungsgutscheine?

Frau Barton-Ziemann:

Ich sehe schon Ähnlichkeiten zu unserem System. Wir haben das Problem der Qualitätssicherung und damit eine deutlich stärkere Verantwortung auch für die Durchführungsqualität, jedenfalls vom Gesetzgeber übertragen. Wir wissen aber auch noch nicht ganz genau, wie wir im Rahmen der Prüfungen nach § 86 SGB III vor dem Hintergrund der Anerkennungs- und Zulassungsverordnung Weiterbildung künftig bei der Qualitätssicherung verfahren werden.

Jedenfalls können wir im Moment feststellen, dass die Weiterbildungsförderung insgesamt effektiver und effizienter geworden ist. Allerdings können wir noch nicht sagen, was auf die Einführung des Bildungsgutscheins und was auf die Neuorganisation der Bundesagentur mit ihren Geschäftsstellen bzw. das neue Steuerungssystem zurückzuführen ist.

Letztendlich haben alle dazu beigetragen, die Bildungsträger, die darauf geschaut haben, wie ihre Eingliederungserfolge sind und die möglichst gute Maßnahmeangebote am Markt unterbreiten, wie die Agenturen, die versucht haben, die richtigen Personen und die richtigen Maßnahmeziele zusammen zu bringen.

Insgesamt haben wir positive Signale, was die Erfolge bei Weiterbildung angeht. Wir waren 2003 noch in der Situation, dass rd. 30% der Absolventen von Weiterbildungsmaßnahmen einen Arbeitsplatz im ersten Arbeitsmarkt in beitragspflichtiger Beschäftigung gefunden haben, mittlerweile liegen wir über 40% und das ist ein guter Weg in eine richtige Richtung. Ich hoffe, dass der Trend in Richtung höhere Eingliederungserfolge nach Teilnahme an geförderter Weiterbildung anhält.

Die Agenturen scheinen das auch so zu sehen und im Zusammenhang mit der positiven Entwicklung am Arbeitsmarkt tut sich auch etwas am Weiterbildungsmarkt.

Die Arbeitsagenturen hatten sich sehr stark abgewandt von dem Instrument der beruflichen Weiterbildung, das drückte sich in den sehr stark rückläufigen Eintritts- und Bestandszahlen der Weiterbildung aus. Ich war im letzten Jahr der Auffassung, die Talsohle ist erreicht, und wir haben die Zeichen dafür, dass es so ist, wir haben im Jahr 2006 einen positiven Trend: Die Arbeitsagenturen nutzen das Instrument Weiterbildungsförderung wieder mehr.

Ich kann jetzt sagen, dass wir in den ersten fünf Monaten die Eintrittszahlen in berufliche Weiterbildung verdoppelt haben. Im SGB III-Bereich hat sich in den ersten fünf Monaten dieses Jahres mehr getan als im SGB II-Bereich, das ist die eine Aussage; die zweite Aussage ist, dass auch die Bestandszahlen nach oben gehen, also seit März/April geht der Zug bei der Förderung beruflicher Weiterbildung wieder in Richtung mehr Förderung, in Richtung mehr Teilnehmer. Das heißt aber nicht, dass wieder längere Dauern von Bildungsmaßnahmen gefördert werden.

Es ist auf der Tagung schon diskutiert worden, dass die Arbeitsagenturen im wesentlichen die Kundengruppe der Beratungskunden im Fokus für das Instrument Weiterbildungsförderung haben. Wir klassifizieren unsere Kunden, wie Sie wissen, in drei verschiedene Kundengruppen: die Marktkunden, bei denen wir davon ausgehen, dass sie ohne Qualifizierung i.d.R. in der Lage sind, wieder einen Arbeitsplatz zu finden, dann die Kundengruppe der Beratungskunden, bei denen wir Qualifikationsdefizite festgestellt haben, und dann die Betreuungskunden, bei denen wir davon ausgehen, dass aufgrund der Gemengelage der individuellen Risiken eine Integration in den ersten Arbeitsmarkt in näherer Zeit nicht möglich sein wird. Der Fokus bei der Weiterbildungsförderung liegt ganz eindeutig bei der Kundengruppe der Beratungskunden, also derjenigen, die ein Qualifikationsdefizit haben und bei denen wir davon ausgehen, dass, wenn dieses Defizit behoben worden ist, auch eine Integration in den Arbeitsmarkt wahrscheinlich ist.

Diese geschäftspolitische Zielsetzung unterscheidet sich sehr stark von dem, wie die Arbeitsagenturen früher gefördert haben: Früher haben die Arbeitsagenturen ein Qualifikationsdefizit festgestellt und versucht, dieses Defizit auszugleichen. Heute geht der Fokus weiter, nämlich zu fragen, wenn dieses Defizit ausgeglichen ist, ist dann auch eine Integration wahrscheinlich? Bei einem hohen Bestand an Arbeitslosen in einer Berufsgruppe komme ich u.U. zu dem Schluss, dass auch die Qualifizierung nicht zu einer Integration führen wird. Diese neue geschäftspolitische Zielrichtung hat dazu geführt, dass die Arbeitsagenturen nicht mehr fördern, wenn die Integration in den Arbeitsmarkt nicht realistisch erscheint. Das war früher anders, da haben wir auch Bildung auf Vorrat gefördert. Der Rückgang bei der Weiterbildungsförderung ist also nicht ausschließlich darauf zurückzuführen, dass die Arbeitsagenturen weniger Mittel für die Arbeitsmarktpolitik zur Verfügung haben, sondern das neue Steuerungssystem führte dazu, dass die Arbeitsagenturen sich bei jedem Förderfall Gedanken darüber machen müssen, ob eine Integration im Anschluss an die Weiterbildung wahrscheinlich ist. Daran werden unsere Arbeitsagenturen auch gemessen.

Frage aus dem Plenum (Roland Kohsiek, ver.di Hamburg):

Uns macht Schwierigkeiten, wie man die Wahrscheinlichkeit der Integration in den Arbeitsmarkt im Anschluss an die Qualifizierung erfasst, definiert, vorschreibt. Häufig wurde von Arbeitsagenturen eine Absichtserklärung des zukünftigen Arbeitgebers oder gar ein Arbeitsvertrag verlangt, was wohl gelegentlich immer noch gemacht wird, nur das kann als eine wahrscheinliche Aussage für die Integration in den Arbeitsmarkt gesehen werden. Ich kann das nicht mehr als ein taugliches arbeitsmarktpolitisches Instrument sehen, sondern so eine Vorschrift hat aus meiner Sicht eher einen Verhinderungscharakter.

Frau Barton-Ziemann:

Solche Fälle sind mir auch bekannt. Ich kann Ihnen aber versichern, dass von Nürnberg keine entsprechende Regelung herausgegeben worden ist. Ich gehe davon aus, dass einzelne Arbeits-

agenturen, besonderes in den neuen Bundesländern aufgrund der schwierigen Arbeitsmarktsituation, folgende Strategie fahren: Sie sagen, wir haben hier einen so schlechten Arbeitsmarkt, dass wir im Grunde genommen bei kaum einem Bildungsziel einen hohen Eingliederungserfolg mehr erwarten können, also kann man nicht mit gutem Gewissen von einer hohen Eingliederungswahrscheinlichkeit ausgehen. Diese Agenturen sagen dem Arbeitslosen, eigentlich sehe ich keine Möglichkeit einer Förderung, weil ich keinen Arbeitsmarktbedarf in diesem Berufsfeld sehe, aber wenn Sie mir einen Arbeitsplatznachweis bei einem Arbeitgeber bringen und damit meine Einschätzung widerlegt wird, dann bin ich bereit, diesen Bildungsgutschein auszugeben. Diese Überlegung steckt dahinter.

Die Agenturen sind autonom, sie werden an ihren Zielen gemessen und jede Agentur versucht, für sich Strategien zu entwickeln, wie sie diese Ziele erreicht.

Herr Paulsen:

Herr Schläfli, Sie kommen ja nicht nur als bloßer Beobachter von außerhalb, sondern Sie kommen mit dem Hintergrund, dass es auch in der Schweiz vergleichbare Ansätze gibt. Können Sie uns das für diejenigen, die hier im Plenum noch nicht davon gehört haben, kurz skizzieren, um dann die bisher geführte Diskussion zu kommentieren?

Herr Schläfli:

Es ist jetzt so kurz vor Schluss schwierig, das noch alles darzustellen, so würde ich es eigentlich vorziehen, die Frage zu beantworten, wie ich das erlebt habe, wie die zwei Tage für mich waren und zwei/drei Punkte möchte ich im Vergleich zur Schweiz herausziehen, die bezogen sind auf die Diskussion, die wir jetzt hatten.

Es ist natürlich immer so, wenn man in ein anderes Land kommt, hat es sehr viele Abkürzungen, mit denen man zurechtkommen muss. Ich habe überlegt, wie kommen die Teilnehmerinnen und Teilnehmer in Deutschland damit zurecht, mit diesen Maßnahmen, mit diesen unterschiedlichen Kategorien, können sie sich da orientieren, können sie wirklich autonom mitsprechen? Die Hauptzielsetzung, das kam ganz am Anfang der Veranstaltung, ist auch, die Autonomie der Teilnehmerinnen und Teilnehmer zu erhöhen und was ich dann gehört habe, hat eigentlich das Gegenteil bestätigt, dass die Autonomie so nicht gefördert werden kann.

Bei einer Tagung gibt es ja immer auch Pausen und Abendessen und ich hatte die glückliche Fügung, von Kollegen vom Baumeisterverband zu hören, dass es sehr wohl auch Bereiche und Regionen gibt, in denen die Personen innerhalb ihres Fachgebietes auswählen können, in welchen Kurs sie gehen möchten, und das kam eigentlich in den Analysen nicht so recht zum Vorschein. Das klang eher so, dass es gar kein Bildungsgutschein ist, sondern einfach eine Finanzierung an die Anbieter, also einfach ein anderer Ablauf. Als ich das denn gehört habe fand ich, dass ver-

schiedene Anbieter speziell im Handwerkerbereich sehr positiv darauf reagiert haben. Das habe ich ein bisschen vermisst, dass bei dieser Tagung diese Beispiele nicht konkret aufgezeigt wurden. Zum Beispiel, dass vierzig bis fünfzig Kranführer in die Schweiz vermittelt werden, d.h. es wird auch investiert, um in der Schweiz tüchtige gute Arbeitskräfte aus Deutschland zu erhalten. Das fand ich auch sehr interessant, dass sich eine solche Entwicklung ergeben hat.

Bezogen auf das Modell finde ich, dass wir hier sehr vorsichtig sein müssen. Ich war im Netzwerk ELAP - European learning account project - und habe die unterschiedlichsten Modelle kennen gelernt und wir sind alle am Anfang.

Ich bin Sozialwissenschaftler und habe mich jetzt mit der Bildungsökonomie auseinandergesetzt. Ich sehe auch die Schwächen der Ansätze der Bildungsökonomien, wo sehr viel nicht aufgezeigt werden kann, d.h. dass wir Sozialwissenschaftler uns auch noch mehr mit diesen Fragen auseinandersetzen müssen, damit wir auf gleicher Augenhöhe diskutieren können. Das scheint mir sehr wichtig zu sein und man hat es gestern in der Diskussion bemerkt, denn es war eine gewisse Ratlosigkeit da, als die Wirkung von Weiterbildung infrage gestellt wurde.

Ich denke, dass der Weg noch sehr lang ist und dass die Modelle, mit denen wir uns hier beschäftigt haben, eigentlich Pioniere sind. Nichts geht einfacher, als das alles zu kritisieren und zu sagen, das ist falsch und das geht nicht so, weil man das alte System gar nicht infrage stellt. Was ist denn da alles falsch gelaufen und was läuft jetzt noch falsch? Werden nur gute Anbieter unterstützt oder auch schlechte subventioniert? Da kommt jetzt ein anderer Mechanismus herein.

Wir haben ein Beispiel in Genf, das schon sehr lange läuft, jetzt 6/7 Jahre, das habe ich heute vorgestellt. Da zeigt sich, dass man nicht nach zwei bis drei Jahren schon ein Urteil fällen kann, es braucht mindestens fünf bis sechs Jahre um zu schauen, wie läuft der Mechanismus, die Dynamik. Die Leute lernen das erst kennen; die Beratungsstellen, die Anbieter und die Teilnehmer müssen sich umstellen und es gibt sehr viele Lerneffekte und Marketinginformationen, die eingebracht werden müssen.

Ein weiteres Thema, das mir wichtig ist und das ich schon länger indirekt begleite mit deutschen Kollegen, ist die Akkreditierung der Anbieter.

Wir haben in der Schweiz mit eduQua (www.eduqua.ch) schon länger ein System entwickelt, weil das Arbeitsamt und die verschiedenen Kantone auch eine Akkreditierung wollten und auf dem Markt auch Bestrebungen bestanden, z.B. bei den Hoteliers. Also haben wir dieses eduQua.-System entwickelt, das den Anbieter etwa 1.500 bis 2.000 € kostet. Es läuft auf dem Markt ohne staatliche Interventionen und funktioniert. Dieses System begleite ich jetzt fast zehn Jahre. Ich war dann bei LQW in der Diskussion dabei. LQW hat sich an eduQua angelehnt, aber es wurde dann viel größer und teurer. Ich denke, dass es an der Zeit wäre, mindestens in einem Bundesland wie Nordrhein-Westfalen ein einfaches, handhabbares, administrativ unkompliziertes System

zu etablieren, weil die Anbieter nicht fünf oder sechs verschiedene Qualitätsansprüche erfüllen können, die sich ähneln.

Herr Paulsen:

Die Frage der Handhabbarkeit von Qualitätsmanagement- und Qualitätssicherungssystemen ist heute im Workshop auch ein sehr heftiger Debattenpunkt gewesen. Ich halte es für eine sehr tröstliche Botschaft, die Sie uns hier eben vermittelt haben, dass wir bei der Einführung solcher Systeme eine etwas längere Implementationsgeduld aufbringen müssen, bevor man gleich wieder von Nachsteuerungsnotwendigkeiten redet oder gar alles in Bausch und Bogen verdammt, weil es nicht gleich auf Anhieb funktioniert.

Wir haben sehr früh nach den Effekten des Bildungsgutscheines auf die Steuerung der Qualität von Weiterbildung gefragt, während in der Tat die Implementation noch in den Anfängen steckte, weil die Anerkennungs- und Zulassungsverordnung zwar in der Welt, aber noch nicht implementiert war.

Wichtig wird sicherlich sein, in Zukunft noch mehr Anstrengungen zu unternehmen, um den Effekt von Bildungsmaßnahmen, von geförderter oder auch nicht geförderter Weiterbildung, auf die Arbeitsmarktfähigkeit von Personen zu steigern. Wobei, wie Herr Kruppe vom IAB gestern aufzeigte, es durchaus auch eine Frage der Definition ist, was unter Beschäftigungsfähigkeit, was unter Arbeitsmarktfähigkeit verstanden wird.

Was wir brauchen, das ist ein sehr viel deutlicherer Nachweis, dass Investition in Bildung tatsächlich etwas ist, was nicht nur die Person sozial stabilisiert, was offensichtlich bewiesen ist, sondern diese Personen auch in die Lage versetzt, wieder und weiter qualifiziert beschäftigt zu sein und damit ihren eigenen Lebensunterhalt bestreiten zu können und nicht von Transferleistungen abhängig zu sein.

Mein Eindruck ist, dass diese Antwort offenbar nötiger gegeben werden muss, als es bislang gesehen wurde. Diese Frage ist eine direkte Konsequenz der Debatte, die mit der Hartz-Reform auf den Weg gebracht worden ist, und wir müssen eine klarere Antwort auf die Frage geben, was der Wert von Weiterbildung ist.

Diese Frage ist für mich noch offen Haben auch Sie noch offene Fragen?

Herr Schläfli:

Es wurde relativ wenig darüber gesprochen, dass die Zeit ein Hauptfaktor in der Arbeitswelt ist. Im Zusammenhang mit den Modellen, die ich mir näher angeschaut habe, fand ich das Modell der Lernkompetenzversicherung, das vielleicht erst in den nächsten zwanzig bis dreißig Jahren kommt, sehr spannend. Dabei investiert sowohl der Arbeitnehmer als auch der Arbeitgeber Geld, damit der Arbeitnehmer an einem bestimmten Zeitpunkt, den er gemeinsam mit dem Arbeitgeber planen kann, seine Weiterbildung realisieren kann. Das funktioniert ähnlich wie ein Rentensystem.

tem. Damit lassen sich auch längere Bildungsphasen finanzieren, so dass man nicht nur einen dreitägigen oder fünftägigen Kurs hat, sondern sich auch mal zwei bis drei Monate seiner eigenen Weiterbildung widmen kann und einen Schritt weiter kommt. Ich denke, dass solche Ansätze im Zusammenhang mit einem konkurrenzfähigen Europa und dem lebenslangen Lernen unbedingt in Zukunft näher betrachtet werden müssen.

Herr Paulsen:

Ich möchte eigentlich jetzt nur noch eine ganze Reihe von Danksagungen los werden und möchte hier am Podium beginnen und mich dafür bedanken, dass Sie hierher gekommen sind, dass Sie uns hier noch mal mit Ihren Positionen auch zur Diskussion geholfen haben. Den Teilnehmenden dieser Fachtagung möchte ich für die Aufmerksamkeit danken und für die Geduld, die Sie hier gestern und heute für den Vortragsmarathon aufgebracht habe. Ich denke, die Debatten gestern haben auch gezeigt, dass es sich gelohnt hat. Dann möchte ich den Kolleginnen und Kollegen von PR dafür danken, das Sie uns das hier alles so wunderbar organisiert haben einschließlich des - wie ich glaube von allen sehr geschätzten - Abendessens gestern und ich möchte dem Techniker danken, dass er uns hier geholfen hat, dass wir miteinander hörbar sprechen konnten.