

12. Ländertreffen der am IAB-Betriebspanel beteiligten Institutionen: Zukunft der Arbeit – Zukunft der Weiterbildung am 13.06.19 in Magdeburg

Referat „Weiterbildung in und für die Praxis – was hat sich bewährt?“, Jürgen Banse (VDP Sachsen-Anhalt e.V.)

Sehr geehrte Damen und Herren,

ich freue mich, dass sich das 12. Ländertreffen der am IAB-Betriebspanel beteiligten Institutionen hier in meinem Heimatbundesland Sachsen-Anhalt intensiv mit dem so wichtigen Thema Weiterbildung befasst und dass ich hierzu einige Anregungen aus der Sicht der Weiterbildungseinrichtungen beisteuern darf.

Ganz kurz zu meiner Person: Ich bin seit knapp 20 Jahren der Geschäftsführer des Verbandes Deutscher Privatschulen (VDP) Sachsen-Anhalt e.V.. Meinem Verband gehören aktuell mehr als 80 Träger von freien allgemein- und berufsbildenden Schulen sowie von privaten Erwachsenenbildungseinrichtungen mit insgesamt rund 180 Niederlassungen in Sachsen-Anhalt an. Die genannten Erwachsenenbildungseinrichtungen befassen sich u.a. mit der beruflichen Weiterbildung von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern, von Arbeitslosen sowie von Migranten. Ihre Auftraggeber sind u.a. die Bundesagentur für Arbeit, die Jobcenter, das Land Sachsen-Anhalt, das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF), Unternehmen sowie Privatpersonen.

Vor diesem Hintergrund möchte ich mich in meinen Ausführungen insbesondere auf die Maßnahmen zur Förderung der beruflichen Weiterbildung (die sog. FbW-Maßnahmen) im Sinne der §§ 81 ff., 180 SGB III konzentrieren, zumal mein Nachredner Wolfgang Beck auch noch speziell auf die besonderen Weiterbildungsförderungen des Landes Sachsen-Anhalt eingehen wird.

Da es wohl unstrittig sein dürfte, dass zielgerichtete berufliche Weiterbildungen in einer Zeit, wo der technische Fortschritt so schnell wie niemals zuvor voranschreitet, für alle Personen im arbeitsfähigen Alter unerlässlich sind bzw. sein werden, um den sich kontinuierlich wachsenden Anforderungen im Arbeitsleben gerecht werden zu können, lege ich den Titel meines Vortrages so aus, dass ich Ihnen versuche darzustellen, wo im Bereich der sog. FbW-Maßnahmen aus der Sicht unserer Arbeitsmarktdienstleister noch Optimierungsbedarfe bestehen.

Bevor ich aber dazu komme, möchte ich Ihnen kurz darstellen, wie sich in Sachsen-Anhalt die Anzahl der Neueintritte von Leistungsbeziehern in Maßnahmen zur Förderung der beruflichen Weiterbildung in den letzten Jahren entwickelt hat:

Im Jahr 2018 nahmen laut Angaben der Bundesagentur für Arbeit insgesamt 9.817 Personen in unserem Bundesland eine geförderte berufliche Weiterbildung auf. Im Jahr 2015 waren es immerhin noch gut 4.500 Personen mehr, d.h. die Anzahl der Neueintritte in derartige Weiterbildungsmaßnahmen ging binnen 3 Jahren um rund 31,5 Prozent zurück. Nicht verschwiegen aber werden soll an dieser Stelle, dass sich während dieses Zeitraums auch die Anzahl der Leistungsbezieher*innen in unserem Bundesland – vor allem demografiebedingt – spürbar rückläufig entwickelte, nämlich von 115.282 im Dezember 2015 auf 82.987 im Dezember 2018 (= - 28 Prozent).

Auffällig ist bei unserer Betrachtung allerdings, dass über den gesamten Betrachtungszeitraum 2015 bis 2018 jährlich durchschnittlich 10 mal so viele Personen von ihrer Arbeitsagentur oder ihrem Jobcenter einer im Vergleich zu den Weiterbildungsmaßnahmen in der Regel deutlich kürzeren Maßnahme zur Aktivierung und beruflichen Eingliederung (sog. § 45-Maßnahme) zugewiesen wurden. Ebenso auffällig ist, dass die Anzahl der Personen, die in eine berufliche Weiterbildungsmaßnahme eingemündet sind, im Zuständigkeitsbereich der Arbeitsagenturen nur um knapp 12 Prozent seit 2015 zurückgegangen ist, während der Rückgang im Verantwortungsbereich der Jobcenter im gleichen Zeitraum rund 50 Prozent betrug. Insgesamt förderten die Arbeitsagenturen in Sachsen-Anhalt im vergangenen Jahr 2.417 Personen mehr durch eine berufliche Weiterbildung als die hiesigen Jobcenter. Hierbei ist zudem zu erwähnen, dass nach wie vor die übergroße Mehrheit der hiesigen Leistungsbezieher*innen dem SGB-II-Bereich zuzuordnen ist, im Dezember 2018 waren es konkret 70,1 Prozent.

Für eine(n) Arbeitslosengeld-I-Empfänger(in) in Sachsen-Anhalt ist es also bislang offenbar wesentlich einfacher, von der Arbeitsverwaltung einen Bildungsgutschein für eine Weiterbildungsmaßnahme zu erhalten, als für eine Person, die sich in der Grundsicherung befindet. Zu einem ähnlichen – bundesweiten – Ergebnis kam kürzlich eine Studie der Universität Duisburg-Essen im Auftrag der Bertelsmann-Stiftung, die die öffentliche Weiterbildungsfinanzierung in den Jahren 1995 bis 2015 untersucht hat, was von Jörg Dräger, Vorstand der Bertelsmann-Stiftung für die Bereiche Bildung und Integration, wie folgt kommentiert wurde: „Weiterbildung war zu lange das Stiefkind der

öffentlichen Bildungsfinanzierung und erreicht noch immer nicht diejenigen, die besonders auf Unterstützung angewiesen sind.“

Diese Erkenntnisse möchte ich aufgreifen und eine erste Anregung oder – wenn man so will – eine erste Forderung zur künftigen Ausgestaltung der Förderung der beruflichen Weiterbildung formulieren:

- 1. Auch Bezieher*innen von Arbeitslosengeld-II müssen wieder viel stärker als in den vergangenen Jahren mit zielgerichteten beruflichen Weiterbildungsmaßnahmen (idealerweise abschlussorientiert) gefördert werden.**

Das im Zuge der Hartz-Reformen geprägte Fördermotto „Erst platzieren, dann qualifizieren“ hat sich nicht bewährt, richtiger wäre es vielmehr, auch in konjunkturell schwierigeren Zeiten die früher gepflegte Förderpraxis „Bildung auf Vorrat“ wieder aufleben zu lassen, um insbesondere Langzeitarbeitslose kontinuierlich weiterbildungs- und arbeitsfähig zu halten. Da dies versäumt wurde, verzeichnen wir heute einerseits einen in vielen Branchen bestehenden (und teilweise existenzbedrohenden) Fachkräftemangel und auf der anderen Seite eine verfestigte Langzeitarbeitslosigkeit. Diesbezüglich meinen inzwischen auch zahlreiche Mitgliedseinrichtungen des VDP Sachsen-Anhalt, dass zum gegenwärtigen Stand viele Leistungsbezieher*innen gar nicht weiterbildungsfähig wären.

Ein wirksames Rezept hiergegen wäre unseres Erachtens nach die individuelle und stufenförmige Förderung der betroffenen Personen: In Aktivierungsmaßnahmen könnten zunächst deren Stärken, Schwächen und Interessen festgestellt werden, über öffentlich geförderte Arbeitsgelegenheiten könnte anschließend deren Motivation und Gewöhnung an Arbeitsabläufe gestärkt werden, danach könnte dann für die so geförderten Personen eine in Bezug auf deren Interessen und Fähigkeiten angemessene berufliche Weiterbildung starten, die ggf. durch flankierende Unterstützungen von Sozialpädagogen (z.B. hinsichtlich Schuldenberatungen, Finden von Unterstützungen für Alleinerziehende) begleitet werden könnte. Ziel dieser systematisch aufeinander abgestimmten Förderketten sollte es sein, Langzeitarbeitslose nachhaltig in sozialversicherungspflichtige, unsubventionierte Beschäftigungen – idealerweise in der Heimatregion – zu integrieren. Dies wäre zunächst natürlich mit einem erheblichen finanziellen Aufwand verbunden, die Alternative aber hierzu ist, dass derartige von Langzeitarbeitslosigkeit betroffene Personen voraussichtlich bis zu ihrem Tod von staatlichen Sozialleistungen abhängig sein werden. Ich verweise hierzu auch auf eine kürzliche Untersuchung des IAB zu den gesamtfiskalischen Wirkungen von Weiterbildungsförderungen, die zu dem Ergebnis kommt, dass

diesbezügliche öffentliche Ausgaben hohe Rückflüsse generieren, da aus ehemaligen Leistungsempfängern Einzahler in die Sozialversicherungssysteme werden.¹

Vor dem Hintergrund der vor wenigen Tagen von der Bundesagentur für Arbeit veröffentlichten neuen Bundesdurchschnittskostensätze für die FbW-Maßnahmen komme ich nun zu einem weiteren wichtigen Thema, das alle Arbeitsmarktdienstleistungsunternehmen seit Jahren umtreibt.

Wie Sie sicherlich wissen, kann die von einem zertifizierten Träger eingereichte Weiterbildungsmaßnahme von einer Fachkundigen Stelle gemäß § 180 Abs. 3 Nr. 3 SGB III nur zugelassen werden, wenn sich die hierbei vom Träger kalkulierten Maßnahmekosten nicht über den aktuell von der Bundesagentur für Arbeit ermittelten Bundesdurchschnittskostensätzen (BDKS) bewegen. Eine Ausnahme hiervon ist nur möglich, wenn die innerhalb der Bundesagentur zuständige Stelle – die zufälligerweise ihren Sitz im sachsen-anhaltischen Halle hat – im Einzelfall erhöhten Maßnahmekosten zustimmt. Die Hürden hierfür sind jedoch sehr hoch und für die Arbeitsmarktdienstleister zudem auch noch sehr kostenintensiv, da ein entsprechender (umfangreich begründeter) Antrag auf Kostenüberschreitung von der jeweiligen Fachkundigen Stelle eingereicht werden muss, die hierfür gegenüber dem beantragenden Arbeitsmarktdienstleister selbstverständlich eine durchaus üppige Gebühr erhebt – natürlich ohne Garantie, dass diesem Antrag durch die zuständige Stelle in Halle auch tatsächlich stattgegeben wird.

Orientieren wir uns also deshalb an den aktuellen Bundesdurchschnittskostensätzen, die seit vielen Jahren unverändert unter der Annahme ermittelt werden, dass durchschnittlich 15 Teilnehmer*innen gleichzeitig an einer entsprechenden Weiterbildungsmaßnahme eines Arbeitsmarktdienstleiters teilnehmen. Insbesondere in den neuen Bundesländern wird man aber entsprechende Maßnahmen mit 15 oder mehr Teilnehmern mittlerweile mit der Lupe suchen müssen, ganz überwiegend münden bei einem Arbeitsmarktdienstleister nur noch Teilnehmer im einstelligen Bereich (oftmals sogar weniger als 5!) ein. Dennoch entwickeln sich die Bundesdurchschnittskostensätze der BA nur sehr zögerlich, 2019 war es überhaupt das erste Mal, dass im Vergleich zum Vorjahr alle Bundesdurchschnittskostensätze (wenn auch moderat) angestiegen sind. Vergleicht man zudem die aktuellen Bundesdurchschnittskostensätze mit denen des Jahres 2013 (hier wurde der Mindestlohn für die Weiterbildungsbranche eingeführt), so muss man leider feststellen, dass sich einige Bundes-

¹ s. IAB-Kurzbericht 8/2019

durchschnittskostensätze sogar rückläufig entwickelt haben. In keinem Fall fangen sie jedenfalls die zwischenzeitlich eingetretenen Steigerungen beim Mindestlohn für die Weiterbildungsbranche auf, wie Sie der Darstellung in meiner Power-Point-Präsentation entnehmen können. Der genannte Mindestlohn ist zwischen 2013 und 2019 in den ostdeutschen Ländern um beachtliche 40,4 Prozent angestiegen, betrachtet man den bereits ausverhandelten Zeitraum bis 2022, werden es sogar 57,3 Prozent sein. Damit Sie mich nicht falsch verstehen: Mein Verband spricht sich ausdrücklich nicht gegen diesen Mindestlohn aus, sehr wohl aber dafür, dass die hierbei auftretenden Steigerungen bei der jährlichen Ermittlung der Bundesdurchschnittskostensätze adäquate Berücksichtigung finden müssen, was umso mehr angesichts der deutlich rückläufigen Teilnehmerzahlen und der Zielrichtung des Qualifizierungschancengesetzes gilt.

Letzteres hat zum Ziel, dass auch die berufliche Weiterbildung von Angestellten durch die Bundesagentur für Arbeit gefördert werden kann. Der Fördersatz ist dabei abhängig von der Größe des Unternehmens, in dem die zu fördernden Personen beschäftigt sind. Das Gesetz ist eine Antwort der Bundesregierung auf die Herausforderungen der Digitalisierung, die beträchtliche Auswirkungen auf die Anforderungen an die Arbeitnehmer*innen hat bzw. künftig haben wird. Diese Zielrichtung des Qualifizierungschancengesetzes begrüßt der VDP Sachsen-Anhalt ganz ausdrücklich. Aus Trägersicht ist es jedoch überhaupt nicht nachvollziehbar, dass auch für die höchst individuellen Qualifizierungen der Angestellten die Bundesdurchschnittskostensätze quasi als Höchstgrenze herangezogen werden müssen. In einem Bundesland wie Sachsen-Anhalt, das vorwiegend klein- und mittelständische Unternehmen aufweist, können in der Regel nur einzelne Mitarbeiter*innen von ihren Arbeitgebern für derartige Weiterbildungsmaßnahmen freigestellt werden, außerdem werden die Anforderungen der Unternehmen bzw. der durch Weiterbildung zu fördernden Angestellten höchst individuell sein. Schaut man sich beispielsweise den aktuellen Bundesdurchschnittskostensatz für die Weiterbildung einer Fachkraft im Bereich Informatik oder anderer IKT-Berufe an, beträgt dieser aktuell 8,78 € pro Teilnehmerstunde. Ein Handwerksunternehmen würde sicherlich für eine erbrachte Dienstleistung ca. das Zehnfache dieses Durchschnittskostensatzes ihren Kunden in Rechnung stellen, im Bereich der Weiterbildungsmaßnahmen ist es – gerade in den neuen Ländern – jedoch nahezu ausgeschlossen, dass zeitgleich 10 Mitarbeiter*innen eines oder mehrerer Unternehmen eine geförderte berufliche Weiterbildung mit dem identischen Qualifizierungsinhalt absolvieren werden.

Hinzu kommt, dass viele Arbeitsmarktdienstleister aufgrund der seit Jahren rückläufigen Teilnehmerzahlen, der stagnierenden Bundesdurchschnittskostensätze und des enormen Preiskampfes bei ausgeschriebenen Arbeitsfördermaßnahmen kaum in der Lage waren, selbst etwas in die eigene Ausstattung zu investieren, was aber mit Blick auf die Anforderungen der Unternehmen und Teilnehmer*innen dringend erforderlich wäre.

Aus diesen Erwägungen heraus leite ich zwei weitere Anforderungen bzw. Hinweise der Weiterbildungsunternehmen ab:

- 2. Das System der Berechnung der Bundesdurchschnittskostensätze muss gründlich überarbeitet werden. Es muss sämtliche Steigerungen beim Mindestlohn für die Weiterbildungsbranche und übrige Kostensteigerungen (z.B. Energie, Material) berücksichtigen, die Sätze müssen zudem unter der Annahme realistischerer Teilnehmerzahlen je Maßnahme kalkuliert werden.**

- 3. Wir brauchen auch für die Weiterbildungseinrichtungen – ähnlich wie für die allgemein- und berufsbildenden Schulen – einen nachhaltigen Digitalpakt, damit diese künftig qualitativ so ausgestattet sind, dass sowohl die zu fördernden Arbeitslosen als auch die Angestellten so qualifiziert werden können, wie es der digitale Wandel zwingend erfordert.**

Meine sehr geehrten Damen und Herren, ich möchte es zunächst angesichts des vorgegebenen zeitlichen Rahmens bei diesen Ausführungen belassen, auch wenn ich noch auf viele weitere Themen hätte eingehen können, z.B. auf die erhöhten Anforderungen an die künftigen Umschulungen in der Pflege, auf die immer strengeren und umfangreicheren Regularien der Zulassung von Trägern und Maßnahmen nach der AZAV, auf die Problematik der Finanzierung nichtverkürzbarer Umschulungsmaßnahmen, auf die immer knapper werdenden Lehrkräfte und Dozenten für Weiterbildungsmaßnahmen oder auch auf die Chancen, die der virtuelle Unterricht bietet. Hierzu findet sich hoffentlich einmal später die Gelegenheit, vielleicht ja auch schon in der nächsten Pause.

Ich danke Ihnen für Ihr Interesse und Ihre Aufmerksamkeit. Gern stehe ich Ihnen für eventuelle Rückfragen zur Verfügung.