



Ministerium für Wirtschaft, Arbeit, Verkehr und Technologie |
Postfach 71 28 | 24171 Kiel

Minister

An die
Vorsitzende des Bildungsausschusses
des Schleswig-Holsteinischen Landtages
Frau Anke Erdmann, MdL

An den
Vorsitzender des Wirtschaftsausschusses
des Schleswig-Holsteinischen Landtages
Herrn Christopher Vogt, MdL

24105 Kiel

06. Dezember 2013

Sehr geehrte Frau Vorsitzende,
Sehr geehrter Herr Vorsitzender,

in der Sitzung des Bildungsausschusses am 13. November 2013 berichtete Staatssekretär Ralph Müller-Beck mündlich zu TOP 1 „Bericht der Landesregierung zur Zukunft der Weiterbildungsverbände (WBV) und zu den Modalitäten der zukünftigen Förderung aus EU-Mitteln“. Der Ausschuss bat am Ende der Sitzung zusätzlich um die schriftliche Beantwortung der während der Sitzung aufgeworfenen Fragen.

Dieser Bitte komme ich gerne nach. Zu den Fragestellungen im Einzelnen:

Warum gibt es Handlungsbedarf bei der Förderung der Verbände?

Ein Handlungsbedarf ergibt sich zum einen aufgrund neuer finanzieller Rahmenbedingungen, zum anderen aufgrund sich verändernder Anforderungen und Schwerpunktsetzungen in der Weiterbildungsförderung. Die Weiterbildungsverbände (WBV) werden bisher zu einem weit überwiegenden Anteil aus EFRE-Mitteln gefördert. Diese Mittel stehen für eine Förderung der WBV künftig nicht mehr zur Verfügung. Für die Programmierung der Operationellen Programme der Länder für den EFRE hat die EU deutlich strengere, stringentere und auf weniger Schwerpunkte begrenzte Vorgaben gemacht. Unter Abwägung der wirtschaftspolitischen, energiepolitischen, technologie- und innovationspolitischen Schwerpunktsetzungen für Schleswig-Holstein wird das thematische Ziel 10 ("Investitionen in Kompetenzen, Bildung und lebenslanges Lernen durch Entwicklung der Aus- und

Weiterbildungsinfrastruktur") im EFRE-OP nicht adressiert werden können.

Auch eine alternative Förderung aus ESF-Mitteln kann nicht erfolgen. Unser künftiges, aus ESF-Mitteln finanziertes Arbeitsmarktprogramm, greift mit seinen Angeboten die zentralen arbeitsmarktpolitischen Herausforderungen im Land auf: die Fachkräftesicherung und –gewinnung. Ein großer Anteil der Mittel wird auf die Prioritätsachse C „Investitionen in Bildung, Kompetenzen und lebenslanges Lernen“ entfallen. Vor dem Hintergrund der künftigen Herausforderungen des schleswig-holsteinischen Arbeitsmarktes gilt es dabei vorrangig in Maßnahmen zu investieren, die direkt auf eine Erhöhung der Weiterbildungsbeteiligung zielen. Das zentrale Förderangebot, der Weiterbildungsbonus, soll deshalb trotz erheblicher Mittelrückgänge im ESF auf bisherigem Niveau (7 Mio. Euro p.a.) erhalten werden. Darüber hinaus soll im Rahmen eines „Beratungsnetzwerkes Fachkräftesicherung“ auch eine Weiterbildungsberatung sichergestellt werden.

Neben den finanziellen und förderrechtlichen Restriktionen stellt der Bericht des Landesrechnungshofes vom 24. April 2013 das landespolitische Interesse der Förderung der WBV in Frage (siehe Anlage). Auch vor diesem Hintergrund müssen die bestehenden Strukturen auf ihre Effektivität und Effizienz hin hinterfragt werden.

Wie sieht geplante Strukturübergangsfinanzierung aus?

Das MWAVT hat den WBV bereits Mitte 2013 die Möglichkeit der kostenneutralen Projektlaufzeitverlängerung eröffnet. Von den insgesamt zehn WBV haben bislang sieben einen entsprechenden Antrag gestellt. Vier dieser WBV haben beantragt, ihre Arbeit mit den vorhandenen Fördermitteln bis zum 30. Juni 2014 fortsetzen zu dürfen. Drei WBV haben eine Laufzeitverlängerung bis Ende 2014 beantragt. Um die Arbeit aller Verbände (mit Ausnahme des WBV Flensburg, aufgrund Insolvenz des Trägers) auf einem Mindestniveau noch bis Mitte 2014 sicherzustellen, hat das MWAVT zwischenzeitlich entschieden, zusätzlich bis zu 300.000 Euro im Rahmen einer Strukturübergangsfinanzierung zur Verfügung zu stellen. Eine Entscheidung zur Verteilung der Mittel auf die einzelnen WBV und ein schlankes Antrags- und Bewilligungsverfahren wird zurzeit im MWAVT vorbereitet.

Welche Grundüberlegungen gibt es für die künftige Struktur? Wie sehen die Eckpunkte für eine künftige Förderung in der Weiterbildungsinformation und -beratung konkret aus?

Wie oben bereits dargestellt, werden wesentliche Angebote im Bereich der Weiterbildungsförderung künftig im **ESF-finanzierten Arbeitsmarktprogramm** verankert (Weiterbildungsbonus, Fachkräfteberater, Entwicklung und Erprobung von Qualifizierungsangeboten in Branchen, Alphabetisierung und Grundbildung in der Arbeitswelt).

Bei der Förderung der überbetrieblichen **Berufsbildungsstätten der Aus- und Weiterbildung**, bei der das Land in erheblichem Maße Bundesmittel einwerben kann, wird die ab

2014 wegfallende EFRE-Förderung weitgehend durch Landesmittel kompensiert. Wie der Bereich der **Weiterbildungsinformation, -beratung und -vernetzung** künftig konkret ausgestaltet werden soll, ist u.a. Gegenstand eines Gutachtens, das zur Zeit im Auftrag des MWAVT von der Prognos AG in Zusammenarbeit mit dem Forschungsinstitut Berufliche Bildung erarbeitet wird. Dieser Prozess findet unter breiter Beteiligung der Akteure im Bereich der Weiterbildung statt. Den Auftakt bildete die Veranstaltung Weiterbildungsdialo g am 4. Dezember 2013.

Im Bereich der Weiterbildungsinformation wird das internetgestützte **Kursportal** weiterhin zur Verfügung stehen. In welcher Form es künftig noch eine niedrigschwellige Individualberatung gibt, wird ein zentraler Gegenstand der Untersuchung sein.

Hinsichtlich einer Vernetzung wird vorgeschlagen, unter dem Dach eines „Beratungsnetzwerkes Fachkräftesicherung“ eine **Abteilung Weiterbildung** zu etablieren, in der landesweit zentrale Vernetzungsfunktionen wahrgenommen werden können, z.B. Netzwerkarbeit zu den Schwerpunktbranchen und -clustern im neuen OP EFRE oder die Vermarktung von Bildungsangeboten auf regionaler und überregionaler Ebene.

Wie kann der Beitrag der Weiterbildungsunternehmen aussehen? Mit welchen Weiterbildungsunternehmen steht das MWAVT in engem Austausch?

Weiterbildungsunternehmen aber auch Branchen mit einem hohen Weiterbildungsbedarf sind gefordert zu prüfen, ob und wie sie sich an den von der öffentlichen Hand zur Verfügung gestellten Instrumenten der Information, Beratung und Vernetzung auch finanziell beteiligen können. Hierzu hat es bereits Gespräche gegeben. Unter den Weiterbildungsanbietern, mit denen wir den direkten Austausch gesucht haben, sind der Landesverband der Volkshochschulen Schleswig-Holstein, die Wirtschaftsakademie Schleswig-Holstein, das Berufsfortbildungswerk Kiel, die Deutsche Angestellten-Akademie, das Institut für berufliche Aus- und Fortbildung, die Berufsbildungsstätte Travemünde, die Bundesinnung der Hörgeräteakustiker, das Nordkolleg Rendsburg, die Hermann Ehlers Akademie, die Gustav Heinemann Bildungsstätte, die Landeszentrale für politische Bildung und die Akademie Sankelmark.

Mit freundlichen Grüßen,

gez. Reinhard Meyer

Anlage:

- Bemerkungen des Landesrechnungshofes 2013

Ministerium für Wirtschaft, Arbeit, Verkehr und Technologie

25. Land sucht neue Wege bei der Förderung der Weiterbildung

Das Land fördert seit Jahren regionale Weiterbildungsverbände mit 2 Mio. € jährlich. An der Wirksamkeit, der Nachhaltigkeit und damit dem Bedarf der Förderung gibt es jedoch Zweifel. Auch das Förderverfahren ist unwirtschaftlich und missbrauchsanfällig.

Angestoßen durch die Prüfung des LRH will das Land seine Weiterbildungsförderung zur Förderperiode 2014 neu ausrichten. Das Land sollte sein Ziel einer neuen Weiterbildungsförderung konsequent verfolgen. Ab 2014 wird sich zeigen, inwieweit dies gelungen ist.

25.1 Zum Prüfungsansatz

Weiterbildung ist aufgrund des wirtschaftlichen, demografischen und technologischen Wandels ein wichtiges gesellschaftspolitisches Thema. Es ist daher nachvollziehbar, dass sich das Land in den letzten Jahren intensiv mit Weiterbildung beschäftigt hat. Über Ressortgrenzen hinweg hat es dabei eine Vielzahl von Maßnahmen ins Leben gerufen und diese zuletzt in seinem Weiterbildungskonzept Schleswig-Holstein 2007 dokumentiert.¹

Der LRH hat einen Baustein der Förderpolitik des Landes genauer untersucht: die Förderung der regionalen Weiterbildungsverbände. Hierbei hat er nicht nur die wirtschaftliche und zweckentsprechende Verwendung der Fördermittel geprüft, sondern auch das notwendige Landesinteresse an der Förderung hinterfragt.

25.2 Was sind Weiterbildungsverbände, wie und mit welchem Ziel werden sie gefördert?

Weiterbildungsverbände sind nach der Begriffsbestimmung des Landes freiwillige, kontinuierliche Arbeitskreise aller an der Weiterbildung beteiligten Akteure einer Region. Zu ihren Mitgliedern zählen z. B. Kammern und Gewerkschaften, Wirtschaftsförderungsgesellschaften, Hochschulen und berufliche Schulen, kommunale Institutionen sowie die Beratungsstellen FRAU & BERUF.

¹ Vgl. www.schleswig-holstein.de/Bildung/DE/Infonetz/Weiterbildung/Weiterbildungskonzept.

Ziel des Landes ist es, die Teilnahme der Schleswig-Holsteiner an der Weiterbildung zu erhöhen. Auch die Arbeit der Weiterbildungsverbände soll dazu beitragen und zwar mit:

- Information und Beratung,
- Qualitätssicherung,
- Kooperation und Koordination und
- Transparenzverbesserung.¹

Die meisten der insgesamt 12 Weiterbildungsverbände² werden bereits seit über 14 Jahren vom Land finanziell unterstützt. Zwischen 2008 und 2012 hat es hierfür etwa 10 Mio. € - also 2 Mio. € jährlich - aus Mitteln des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE) und Landesmitteln bewilligt.

Eine vergleichbare Förderung gibt es in keinem anderen Bundesland.

25.3 Förderbedarf zweifelhaft

Empirisch belastbare Studien, die den Bedarf von Weiterbildungsverbänden und ihren Dienstleistungen untermauern könnten, gibt es nicht.

Das Wirtschaftsministerium hat die Förderung daher mit einem seit 1998 geltenden allgemeinen politischen Konsens begründet: Die Aufgaben der Weiterbildungsverbände wie Information, Beratung, Qualitätssicherung und Transparenzverbesserung trügen zur Verbesserung der strukturellen Rahmenbedingungen in der Weiterbildung bei. Daher sei die Förderung der Weiterbildungsverbände von besonderem öffentlichen und landespolitischen Interesse.

Das Land stützte sich 1998 auch auf ein von ihm in Auftrag gegebenes Weiterbildungsgutachten.³ Dieses Gutachten lässt die eigentliche Zielgruppe der Förderung außer Betracht. Potenzielle Weiterbildungsteilnehmer wurden nicht einbezogen. Ob diese einen Bedarf an zusätzlichen Informationen und Beratungen, mehr Transparenz sowie einem grundsätzlich besseren Weiterbildungsangebot hatten, bleibt daher ungewiss.

Repräsentative Umfragen zum Weiterbildungsverhalten gibt es bezogen auf Schleswig-Holstein erst seit 2000. Diese Umfragen erfolgen regelmäßig parallel zu bundesweiten Studien. Die aktuellen Ergebnisse für Schles-

¹ Richtlinie über die Gewährung von Zuwendungen zur Förderung der Weiterbildungsverbände in Schleswig-Holstein, Amtsbl. Schl.-H. 2007, S. 998.

² Zum Prüfungszeitpunkt gab es 12 Weiterbildungsverbände. Nach Zusammenlegungen gibt es heute nur noch 10 Weiterbildungsverbände.

³ Prof. Dr. Peter Faulstich, Bestand und Entwicklungsrichtungen der Weiterbildung in Schleswig-Holstein, 1996.

wig-Holstein stammen aus 2011.¹ Sie säen allerdings eher Zweifel an der Notwendigkeit der Förderung, als dass sie diese stützen könnten.

Im Einzelnen:

25.3.1 Förderziel Beratung: Anteil der Weiterbildungsverbände unter 2 %

Der Beratungsanteil der Weiterbildungsverbände an den Gesamtberatungen ist gering. So das Ergebnis der oben erwähnten repräsentativen Umfrage unter der 19- bis 64-jährigen Bevölkerung in Schleswig-Holstein.

Danach haben sich 8 % der Schleswig-Holsteiner im Betrachtungszeitraum überhaupt beraten lassen. Davon entfallen die meisten Beratungen auf die Arbeitsagentur (61 %). Der Beratungsanteil der Weiterbildungsverbände liegt zusammengefasst mit den Beratungen kommunaler Stellen bei nur 2 %.

Dies stellt den Bedarf und das Landesinteresse an einer zusätzlichen Weiterbildungsberatung durch die Weiterbildungsverbände infrage.

Diese Ergebnisse sind nicht überraschend. Weiterbildungsberatung wird durch viele Stellen angeboten. Dabei spielt offensichtlich die Arbeitsagentur die bedeutendste Rolle. Beratend tätig sind an zweiter Stelle auch die Arbeitgeber. Weitere Beratungen erfolgen durch Weiterbildungsanbieter, Kammern und Kommunen sowie durch förderprogrammabwickelnde Institutionen, z. B. die Investitionsbank Schleswig-Holstein.

25.3.2 Förderziele Qualitätssicherung und Koordination: Kaum Raum für eigene Aktivitäten der Weiterbildungsverbände

Die Weiterbildungsinfrastruktur ist in Schleswig-Holstein vergleichsweise gut ausgebaut. Die Teilnehmer waren mit 95 % der Weiterbildungsaktivitäten zufrieden. Auch diese Schlüsse können aus der aktuellen Umfrage zum Weiterbildungsverhalten in Schleswig-Holstein gezogen werden.

Land und LRH sind sich darin einig, dass die hohe Zufriedenheit der Weiterbildungsteilnehmer vor allem auf die Anstrengungen des Bundes, der Bundesagentur für Arbeit, der Länder und der Weiterbildungsanbieter selbst zurückzuführen ist. Verschiedene Qualitätsmanagementverfahren sind seit Jahren Standard. Was den Weiterbildungsverbänden als mögliche Aufgabe verbleibt, ist das Qualitätsbewusstsein zusätzlich indirekt - z. B. über Information und Beratung - zu befördern. Als Rechtfertigung für

¹ Vgl. www.schleswig-holstein.de/Bildung/DE/InfonetzWeiterbildung/AES/SHAES2010.

eine Finanzierung durch das Land reicht dies aus Sicht des LRH allerdings nicht.

Ausschließlich indirekte Einflussmöglichkeiten haben die Weiterbildungsverbände ebenfalls beim Thema Koordination. So steht einer verordneten Koordination von Weiterbildungsangeboten durch die Weiterbildungsverbände etwa auch § 1 des Weiterbildungsgesetzes¹ entgegen. Danach wird den Weiterbildungsanbietern ausdrücklich die freie Lehrplangestaltung garantiert.

25.3.3 Förderziel Transparenzverbesserung: Der Markt ist in Bewegung

Bei der Umfrage 2011 gaben die meisten Befragten (58 %) an, einen guten Überblick über die eigenen Weiterbildungsmöglichkeiten zu haben.

Es ist davon auszugehen, dass sich die Transparenz des Weiterbildungsmarktes seit 1998 bereits allein durch das Internet deutlich verbessert hat. So dürfte es nur wenige Weiterbildungsanbieter geben, die ihr Programm nicht auf der eigenen Homepage im Internet bewerben.

Genutzt werden auch verschiedene Weiterbildungsdatenbanken, z. B. der Bundesagentur für Arbeit oder der Industrie- und Handelskammern. In Schleswig-Holstein betreiben die Weiterbildungsverbände zusätzlich das Kursportal Schleswig-Holstein. Der Aufwand für das Einpflegen der Weiterbildungsangebote ist Teil der förderfähigen Gesamtkosten. Das Kursportal Schleswig-Holstein hat 2011 in einem Test der Stiftung Warentest das Qualitätsurteil „Sehr gut (1,2)“ erhalten.

Trotz der positiven Bewertung durch die Stiftung Warentest sollte das Land prüfen, ob eine Weiterbildungsdatenbank für Schleswig-Holstein auf Dauer weiter betrieben und öffentlich finanziert werden muss. Dies ließe sich nur mit einem Versagen des Marktes begründen. Derzeit ist dieser Markt stark in Bewegung, wie die Stiftung Warentest auch feststellte. Es kommen nicht nur ständig neue Betreiber hinzu, sondern die Betreiber überarbeiten auch regelmäßig ihre bereits bestehenden Portale, darunter private, kommerzielle und öffentlich finanzierte.

25.4 Dauerförderungen vermeiden

Die Förderung der Weiterbildungsverbände ist de facto auf Dauer angelegt und hat den Charakter einer institutionellen Förderung angenommen.

¹ Weiterbildungsgesetz Schleswig-Holstein (WBG) vom 06.03.2012, GVOBl. Schl.-H. S. 282.

Der Bund leistet sich so etwas nicht. Er geht bei Förderungen im Bildungsbereich einen anderen Weg. Die Förderungen sind in der Regel zeitlich begrenzt mit degressiven Förderquoten. Auch müssen die Fördermittelempfänger früh nach alternativen Finanzierungsmöglichkeiten suchen. Dies soll die Nachhaltigkeit der Förderung sicherstellen. Das heißt, die geförderten Strukturen müssen sich nach Auslaufen der Förderung selbst tragen und finanzieren.

Die Weiterbildungsverbände sind hiervon jedoch weit entfernt. Das Land sollte seine Förderpraxis deshalb kritisch überprüfen.

25.5 **Förderverfahren: Aufwendig und missbrauchsanfällig**

Der LRH hat festgestellt, dass das Förderverfahren aufwendig und missbrauchsanfällig ist. Gestützt wird diese Einschätzung durch Vor-Ort-Kontrollen der unabhängigen Prüfbehörde für den EFRE. Bei der Prüfung der förderfähigen Kosten hat sie Folgendes beanstandet:

- Personalausgaben konnten in mehreren Fällen nicht schlüssig über Stundenzettel nachgewiesen werden. Teilweise lagen gar keine Stundenzettel vor.
- Reisekostenabrechnungen wurden nachträglich geändert.
- Originalbelege fehlten.
- Ausgaben für bereits von der Arbeitsagentur gefördertes Personal wurden in voller Höhe abgerechnet.

Hinzu kommt: Die Weiterbildungsverbände haben Schwierigkeiten, den geforderten eigenen Finanzierungsbeitrag von 30 % der Gesamtkosten zu erbringen. Ihre Mitglieder stellen kaum Geld zur Verfügung. Stattdessen behelfen sich die Mitglieder damit, „Eigenleistungen“ einzubringen. Sie schicken ihre Mitarbeiter zu Sitzungen und Messen, um dann deren Stundenlöhne abzurechnen.

Diese „Eigenleistungen“ - und damit wesentliche Teile der geforderten Eigenmittel - entziehen sich einer effektiven Kontrolle. Die Investitionsbank als Förderabwickler kann die vorgelegten Anwesenheitszettel und Stundennachweise nur auf Plausibilität prüfen. Zudem kann sie nur schwer beurteilen, ob Sitzungen und Messeteilnahmen für den Projekterfolg notwendig sind. Die Probleme eines solchen Förderverfahrens liegen auf der Hand: Letztlich können die Zuwendungsempfänger förderfähige Gesamtkosten, Eigenanteil und Zuschusshöhe selbst gestalten.

Folgendes Beispiel verdeutlicht dies: Ein Weiterbildungsverbund beantragte 2012, an 3 Messen teilzunehmen. 42 Personen sollten jeweils 9 Stunden lang für den Weiterbildungsverbund tätig werden. Die damit verbundenen Kosten sind in dem eingereichten Kostenplan enthalten und erhöhen die

förderfähigen Gesamtkosten. Es bleibt zweifelhaft, ob tatsächlich 42 Personen ganztägig für den Weiterbildungsverbund auf diesen Messen tätig werden müssen.

Im Förderverfahren vermisst der LRH eine angemessene Erfolgskontrolle durch das Wirtschaftsministerium.

Ein Weiterbildungsverbund hat z. B. zwischen 2009 und 2011 Veranstaltungsprogramme für Touristen erstellt. Inwieweit Wattwanderungen, Lesungen und Kurse wie „Lange Nacht der Pinsel“ für Touristen dem Landesziel einer höheren Weiterbildungsbeteiligung der Schleswig-Holsteiner dienlich sein können, erschließt sich dem LRH nicht.

25.6 Land will Weiterbildungsförderung ab 2014 neu ausrichten

Das Land will seine Weiterbildungsförderung neu ausrichten. Ziel ist es, mit Beginn der neuen Förderperiode 2014 zu einer wirkungsorientierteren Förderung zu kommen.

Der LRH hält diesen Weg aufgrund seiner Prüfungsfeststellungen für richtig. Er hat Zweifel, ob das notwendige Landesinteresse für die weitere Förderung der Weiterbildungsverbände vorliegt. Es bleibt abzuwarten, ob ein wirklicher Neuanfang gelingt.

Der LRH wird das Vorhaben weiterhin kritisch begleiten und unterstützen.