

# Bildungsgutscheine für Beschäftigte und Betriebe

Förderbedingungen, Nutzungsprobleme und Supportansätze

► In der öffentlichen Förderung beruflicher Weiterbildung lässt sich eine Zunahme nachfrageorientierter Förderprogramme, insbesondere von Bildungsgutscheinen, feststellen. Mit diesen Programmen werden Beschäftigte und Betriebe direkt gefördert und finanziell in ihrer Weiterbildungsteilnahme unterstützt. Der Beitrag gibt einen Überblick über Gutscheinprogramme und stellt eine übergreifende Typologie nachfrageorientierter Förderung vor, die für Wissenschaft und Praxis mehr Transparenz schaffen soll. Abschließend wird diskutiert, ob eine weitgreifendere Beratung, die bereits bei der Bildungsbedarfsentwicklung ansetzt, die Effektivität dieser Programme verbessern kann.



**ERIK HABERZETH**

Dr., wiss. Mitarbeiter, Abteilung  
Erwachsenenbildung/Weiterbildung,  
Humboldt-Universität zu Berlin



**CLAUDIA KULMUS**

Dipl.-Päd., wiss. Mitarbeiterin, Abteilung  
Erwachsenenbildung/Weiterbildung,  
Humboldt-Universität zu Berlin



**MONIKA STANIK**

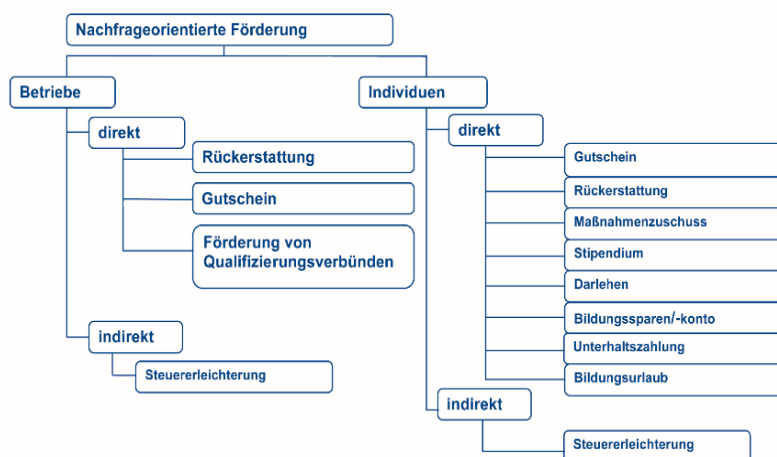
Dipl.-Päd., wiss. Mitarbeiterin, bbb Büro  
für berufliche Bildungsplanung R. Klein und  
Partner GbR, Dortmund

## Typen nachfrageorientierter Förderprogramme

Die berufliche Weiterbildung wird in Deutschland durch zahlreiche, sehr unterschiedliche Förderprogramme öffentlich unterstützt. Aktuell gibt es 112 Programme, die direkt berufliche Weiterbildungsmaßnahmen fördern (vgl. KOSCHECK/MÜLLER/WALTER 2011, S. 13). Um diese Komplexität sowohl für wissenschaftliche Analysen als auch für potenzielle Nutzer/-innen zu reduzieren und somit Transparenz zu schaffen, wurden die Fördermöglichkeiten im Forschungsprojekt „Effekte“<sup>1</sup> systematisiert. Entwickelt wurde eine Typologie für den aktuell viel diskutierten Bereich der nachfrageorientierten Förderung (vgl. Abb.).

Diese Typologie basiert auf einer Auswertung aller verfügbaren nachfrageorientierten Programme und deren Richtlinien. Gleichzeitig wurde sie anhand der Förderstrukturauswertung

Abbildung Typologie nachfrageorientierter Förderung der beruflichen Weiterbildung



<sup>1</sup> Das Projekt „Effekte von nationalen Förderprogrammen der beruflichen Weiterbildung für Unternehmen und Beschäftigte im deutschsprachigen Raum“ wird von 1/2011 bis 3/2013 vom Bundesministerium für Bildung und Forschung unter dem FKZ W1366 gefördert ([www.effekte-projekt.de](http://www.effekte-projekt.de)).

Tabelle **Gutscheinprogramme von Bund und Ländern**

Titel	Start	Berechtigte	Förderhöhe
<b>Bund</b>			
Förderung der beruflichen Weiterbildung (FbW)	01/2003	Beschäftigte (unter Voraussetzungen) und Arbeitslose	100 %, keine Begrenzung
Weiterbildung gering Qualifizierter und beschäftigter älterer Arbeitnehmer/-innen in Unternehmen (WeGebAU)	01/2006	KMU (gering qualifizierte oder ältere Beschäftigte ab 45 Jahren)	100 %, keine Begrenzung
Bildungsprämie (Prämiengutschein)	12/2008	Beschäftigte und Selbstständige bis zu einem Einkommen von 25.600 Euro (bei zusammen Veranlagten 51.200 € p.a.)	50 %, max. 500 €, 1 Gutschein p. a.
<b>Länder</b>			
Bildungsscheck Nordrhein-Westfalen	01/2006	alle Beschäftigte und KMU	50 %, max. 500 €, 1/2 Gutscheine p. a. pro Person, 20 Gutscheine p. a. pro Betrieb
Qualifizierungsscheck Hessen	04/2008	Beschäftigte (KMU), gering qualifiziert, ab 45 Jahren oder teilzeitbeschäftigt	50 %, max. 500 €, 1 Gutschein p. a.
Kompetenzentwicklung in Unternehmen Mecklenburg-Vorpommern	12/2008	alle Betriebe	75 %, max. 500 €, keine Begrenzung der Anzahl von Gutscheinen p. a.
QualiScheck Rheinland-Pfalz	07/2009	Beschäftigte, Selbstständige und KMU (ab 45 Jahren)	50 %, max. 500 €, 1 Gutschein p. a.
Bildungsscheck Brandenburg	08/2009	alle Beschäftigte	70 %, max. 500 €, 2 Gutscheine p. a.
Weiterbildungsbonus Hamburg	11/2009	alle Beschäftigte (KMU) und Selbstständige	50 %, max. 750 €, 1 Gutschein p. a.
Weiterbildungsscheck Bremen	geplant 04/2012	Beschäftigte bis zu einem Einkommen von 26.000 € p. a. und Klein- und Kleinstunternehmen	50 %, max. 500 €, 1 Gutschein p. a. pro Person, 5–10 Gutscheine p. a. pro Betrieb

ren in Österreich, Südtirol und der Schweiz reflektiert und hat sich auch dort als prinzipiell tragfähig erwiesen.<sup>2</sup> Gegenüber vorhandenen Ansätzen (vgl. BALZER 2001; HUMMELSHEIM 2010) ist sie vor allem nutzerorientiert. Denn der Fokus der Kategorisierung wird auf die für Nutzer/-innen zentrale Frage der Förderberechtigung gelegt. Programme unterscheiden sich wesentlich danach, ob Betriebe oder Beschäftigte die Förderung beantragen können. Weiterbildung kann zudem indirekt durch nachgelagerte Steuererleichterungen finanziell gefördert werden.

Zweitens werden bei der direkten Förderung Typen von Instrumenten unterschieden, die zeigen, was letztlich gefördert wird (z. B. die Sicherung des Unterhalts während einer Weiterbildung oder die Kurskosten). Besonders relevant für Betriebe und ihre Beschäftigten sind die Typen „Gutschein“ und „Rückerstattung“. Gutscheine stellen eine besondere Form von Zuschüssen zu den Kurskosten dar. Den jeweils

<sup>2</sup> Besonderer Dank gilt unserem österreichischen Projektpartner DR. JÖRG MARKOWITSCH, der die Erstellung dieser Typologie durch seine Expertise angeregt hat.

Begünstigten (Individuum oder Betrieb) wird vorab ein festgelegter und an den Zweck von Weiterbildung gebundener Betrag zugesagt und in Form eines Coupons ausgehändigt, der in einem bestimmten Zeitraum eingelöst werden muss. Dabei bestehen gewisse Wahlfreiheiten bei der Entscheidung für ein bildungspolitisch festgelegtes Themen-/Kursspektrum. Davon analytisch und praktisch zu unterscheiden sind Rückerstattungen. Auch hierbei handelt es sich um Zuschüsse zu den Kosten von Maßnahmen, diese werden allerdings nach dem Erstattungsprinzip gewährt. Individuen oder Betriebe treten in Vorleistung und können erst nach Beendigung der Weiterbildungsmaßnahme gegen Vorlage z. B. der Rechnung die Erstattung beantragen.

Auf betrieblicher Seite müssen sich gerade bei ESF-geförderten Programmen z. T. mehrere Unternehmen zu einem Qualifizierungsverbund zusammenschließen und gemeinsam Weiterbildung durchführen. So soll gewährleistet werden, dass nicht nur eng betriebsspezifische, sondern arbeitsplatzübergreifende Qualifikationen vermittelt werden. Der Typ des Maßnahmenzuschusses auf individueller Ebene folgt weder der Logik des Gutscheins noch allein dem Erstattungsprinzip. Er umfasst begleitende oder vorab geleistete Zuschüsse zu festgelegten Maßnahmen, z. B. im Rahmen des Aufstiegsfortbildungsförderungsgesetzes (AFBG). Damit bezieht die Typologie drittens die Zahlungswege und -zeitpunkte ein: Es wird angezeigt, zu welchem Zeitpunkt (vorab, parallel oder rückwirkend zur Teilnahme) die Nutzer/-innen in die Finanzierung eingebunden sind bzw. ob sie in finanzielle Vorleistung treten müssen oder nicht. Ausführliche Definitionen sämtlicher Typen und eine Auflistung aller Programme sind im „Länderreport Deutschland“ (vgl. HABERZETH/KULMUS/STANIK 2011 unter [www.effekteprojekt.de](http://www.effekteprojekt.de)) zu finden.

## Bildungsgutscheine in der beruflichen Weiterbildung

Die direkte Unterstützung der Nachfragenden wird insbesondere mittels Bildungsgutscheinen in vielen europäischen Ländern verfolgt (vgl. DOHMEN/RAMIREZ-RODRIGUEZ 2010). Auch in Deutschland haben sich Gutscheine in der beruflichen Weiterbildung erfolgreich etabliert (vgl. WALTER 2010). In jüngerer Zeit sind mehrere Gutschein- und vergleichbare Rückerstattungsprogramme aufgelegt worden (vgl. Tab.). Die Programmtitel variieren von Bildungsgutschein über Bildungsscheck oder Qualifizierungsscheck bis zu Weiterbildungsbonus. Auch deren konkrete Ausgestaltung unterscheidet sich z. T. erheblich.

Folgt man einem engen Verständnis von Bildungsgutschein oder „Voucher“, dann gibt es derzeit neun Programme von Bund und Ländern; mit dem „Weiterbildungsscheck Bremen“ folgt April 2012 voraussichtlich das zehnte Programm.

## Empirische Ergebnisse zur Bekanntheit und Nutzung von Gutscheinen

In der aktiven Arbeitsmarktpolitik vergibt die Bundesagentur für Arbeit Bildungsgutscheine im Rahmen der „Förderung der beruflichen Weiterbildung“ schon seit dem Jahr 2003 und im Sonderprogramm „WeGebAU“ seit 2006. Zur Steigerung der Weiterbildungsbeteiligung insbesondere von gering verdienenden Beschäftigten ist Ende 2008 die Bildungsprämie des BMBF eingeführt worden (vgl. GÖRLITZ/TAMM in diesem Heft). Auf Länderebene kann der 2006 eingeführte Bildungsscheck Nordrhein-Westfalen als Vorreiter gelten. Da sich nachfolgende Programme in den Ländern z. T. explizit auf dieses Programm beziehen, lässt sich von einem „bildungspolitischen spill-over“ sprechen (vgl. KÄPPLINGER 2011).

Wie oben bereits erwähnt, liegt ein wesentlicher Unterschied der Programme darin, ob Betriebe und/oder Beschäftigte förderberechtigt sind. In einem betrieblichen Zugang liegt der Schwerpunkt auf dem Erhalt der Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen, während individuelle Zugänge eher auf die Beschäftigungsfähigkeit der Arbeitnehmer/-innen und auf Fachkräftesicherung in einer Region abstellen. Ein Instrument zur Beschäftigtenförderung stellt z. B. der Bildungsscheck Brandenburg dar: Beschäftigte können einmal jährlich eine Förderung erhalten, die 70 Prozent der Weiterbildungskosten bis maximal 500 Euro abdeckt. Es gibt keine Einschränkungen hinsichtlich Alter oder Qualifikation. Gefördert wird explizit die Teilnahme an individueller, arbeitsplatzunabhängiger Weiterbildung. Für betriebsnahe Weiterbildungen steht in Brandenburg die Kompetenzentwicklungsrichtlinie zur Verfügung, die aber nicht dem Gutscheinprinzip folgt.

Das Kompetenzentwicklungsinstrument in Mecklenburg-Vorpommern kann dagegen ausschließlich von Betrieben beantragt werden. Eine Eingrenzung z. B. auf bestimmte Branchen oder eine bestimmte Unternehmensgröße gibt es nicht. Auch kann bislang eine beliebige Anzahl von Schecks pro Jahr beantragt werden. Förderfähig sind 75 Prozent der Weiterbildungskosten bis höchstens 500 Euro.

Neben diesen „echten“ Gutscheinprogrammen gibt es 21 Programme der Rückerstattung (Stand: Oktober 2011). Aufgrund der Bezeichnung mancher dieser Programme explizit als Weiterbildungsscheck (z. B. Thüringen, Sachsen) könnte eine Gutscheinförderung vermutet werden. Tatsächlich aber handelt es sich um Rückerstattungsprogramme, bei denen die Geförderten erst nach dem Abschluss der Weiterbildung einen Teil der ihnen entstandenen Kosten erstattet bekommen. Die meisten dieser Programme zielen auf eine Kompetenzentwicklung in Unternehmen und sind sowohl in den Fördermöglichkeiten als auch in der Antragstellung deutlich komplexer als die Gutscheine.

Obwohl sich die meisten Gutscheinprogramme gezielt an KMU und deren Beschäftigte richten und ihnen oft beträchtliche Zuschüsse anbieten, werden sie von dieser Zielgruppe relativ wenig genutzt. Fehlendes Kenntnis kann ein Grund hierfür sein. So ist der Bekanntheitsgrad von WeGebAU zwar nicht gering, ist aber je nach Betriebsgröße unterschiedlich: Nur 45 Prozent der Betriebe mit weniger als zehn Beschäftigten kannten 2008 das Programm, während dieser Prozentsatz bei Großbetrieben mit über 500 Mitarbeitern bei über 80 Prozent lag (vgl. LOTT/SPITZNAGEL 2010). Beim Bildungsscheck NRW liegt der Bekanntheitsgrad unter den Kleinstbetrieben bei 39 Prozent im Vergleich zu 67 Prozent bei Betrieben ab 50 Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern (G.I.B. 2010).

Die Bekanntheit von WeGebAU und den Gutscheinprogrammen in Nordrhein-Westfalen und Brandenburg konnte über eine intensive Öffentlichkeitsarbeit ausgebaut werden. Allerdings führt allein deren Kenntnis nicht zu einer ausgeprägten Inanspruchnahme: Bis 2008 wurde WeGebAU lediglich von rund 25 Prozent der Betriebe, in denen die Förderung bekannt war, genutzt. Auch hier zeigen sich Unterschiede je nach Betriebsgröße: Von den Betrieben mit weniger als zehn Beschäftigten haben 18 Prozent WeGebAU genutzt, bei Großunternehmen mit mehr als 500 Beschäftigten waren es über 40 Prozent (vgl. LOTT/SPITZNAGEL 2010.). Für den Bildungsscheck NRW gilt Ähnliches: Während 55 Prozent der KMU ab 100 Beschäftigten den Bildungsscheck genutzt haben, trifft dies bei Kleinstbetrieben (< 10 Beschäftigte) für nur drei Prozent zu (SALSS 2006). Gerade kleine Betriebe als Hauptadressaten werden kaum erreicht.

Als Hauptgrund für die geringe Nutzung wird von Betrieben fehlender Weiterbildungsbedarf genannt (vgl. Cedefop 2010). Diese Einschätzung kann einerseits darauf verweisen, dass tatsächlich nicht alle Betriebe von erhöhten Qualifikationsanforderungen betroffen sind (vgl. BEHRINGER/KÄPPLINGER 2008). Sie kann aber andererseits auf Schwierigkeiten verweisen, Qualifikationsbedarfe zu erkennen, zu entwickeln und auch vorausschauend zu beurteilen. KMU verfügen oft über keine eigene Organisationseinheit, die eine professionelle Weiterbildungsplanung verfolgt. Veränderungen in den Abläufen oder der Absatzstrategie und daraus resultierende Bildungsbedarfe werden selten systematisch reflektiert. So werden Qualifikationsanforderungen und Weiterbildungsbedarfe auf betrieblicher Ebene wie auch in der subjektiven Wahrnehmung der Beschäftigten möglicherweise nicht gesehen (vgl. ILLER/SIXT 2006; FERTIG/HUBER 2010).

## Weiterbildungsbedarf entwickeln, Fördermittel nutzen: Supportansätze für KMU

Für Bildungs- und Beratungseinrichtungen öffnet sich vor diesem Hintergrund ein wichtiges Tätigkeitsfeld beim Support von KMU. Laut der **wbmonitor**-Umfrage 2009 nennen zwar immerhin 49 Prozent der Anbieter „Beratung von Organisationen“ als Teil ihres Leistungsangebots (vgl. BIBB/DIE 2009). Eine gezielte Förder- und Finanzierungsberatung müsste dennoch ausgebaut werden, gerade wenn sich Bildungsträger zu umfassenden Bildungsdienstleistern entwickeln wollen (vgl. DÖRING/MOHR 2002). Dies bedeutet erstens, über vorhandene Fördermöglichkeiten im Rahmen einer grundlegenden Informationsberatung aufzuklären und dabei Unterstützung bei der Auslegung und Nutzung z. T. komplexer Richtlinien sowie Hilfe bei der konkreten Antragstellung anzubieten.

Eine umfassende Förderberatung bedeutet für Weiterbildungsanbieter aber zweitens, bereits bei der Entwicklung von Bedarfen tätig zu werden. Die Beratung, wie sie in den verschiedenen Gutscheinmodellen obligatorisch vorgesehen ist (z. B. im Bildungsscheck NRW), ist eher als Informationsberatung angelegt und setzt vor allem an einem bereits artikulierten Weiterbildungsbedarf an. Es handelt sich aber nicht um eine in die Tiefe gehende Beratung, die bereits bei der Bildungsbedarfsentwicklung ansetzt und dazu beitragen kann, dass Bildungsinteressen entwickelt und Förderprogramme verstärkt genutzt werden. Externe Beratung wird bei der Identifizierung von Bildungsbedarfen als gewinnbringend eingeschätzt (vgl. JAEDICKE u. a. 2006). Auch für Beschäftigte kann eine solche Beratung betriebsunabhängige berufliche Entwicklungsmöglichkeiten und Bildungsinteressen klären und so zu mehr individueller Mobilität auf dem Arbeitsmarkt führen. Zwischenergebnisse einer aktuellen Programmanalyse (s. zur Methode KÄPPLINGER 2008) zeigen für Brandenburg auf, dass die Chance zur Angebotsentwicklung im Gutschein-system von ganz unterschiedlichen Anbietern genutzt wird. Hier wird das Effekte-Projekt vertiefende Analysen der Nutzung von Gutscheinen liefern.

Bei Kleinstunternehmen, die bisher nicht auf Fördermöglichkeiten zugegriffen haben und über wenige Ressourcen für eine systematische Bedarfserhebung verfügen, kann „aufsuchende Beratung“ (vgl. ILSE 2008) einen Zugang eröffnen. Allerdings beruht gerade in Kleinstunternehmen die Inanspruchnahme externer Unterstützung auf Vertrauen, sodass es sinnvoll sein kann, Kooperationen mit festen Ansprechpartnern einzurichten, die eine thematisch vielfältige Zusammenarbeit ermöglichen. Über die Vernetzung von Weiterbildungsanbietern und/oder Beratungsstellen könnte eine Bandbreite an Serviceleistungen „aus einer Hand“ gewährleistet werden (vgl. ILLER/SIXT 2004). Öffent-

liche Ko-Finanzierungen selbst über nachfrageorientierte Finanzierungsinstrumente könnten zu Anschlag- und Struktureffekten bei Anbietern und Beratungsstellen führen. Solche etwaigen Effekte der Nachfrageförderung sollten in den nächsten Jahren untersucht werden. ■

### Literatur

- BALZER, C.: *Finanzierung der Weiterbildung*. Bonn 2001
- BEHRINGER, F.; KÄPPLINGER, B.: *Betriebliche Weiterbildungsabstinenz in Europa: Ergebnisse der Unternehmensbefragung CVTS3*. In: *Report 31 (2008) 3*, S. 57–67
- BIBB/DIE: *wbmonitor Umfrage 2009: Aktuelle Strategien zum Erfolg*. Bonn 2009 – URL: [www.bibb.de/dokumente/pdf/wbmonitor2009\\_umfrage-2009\\_ergebnisbericht\\_200912.pdf](http://www.bibb.de/dokumente/pdf/wbmonitor2009_umfrage-2009_ergebnisbericht_200912.pdf) (Stand: 30.11.2011)
- Cedefop: *Employer-provided vocational training in Europe – Evaluation and interpretation of the third continuing vocational training survey*. Research Paper No. 2 – URL: [www.cedefop.europa.eu/EN/Files/5502\\_en.pdf](http://www.cedefop.europa.eu/EN/Files/5502_en.pdf) (Stand: 27.11.2011)
- DOHMEN, D.; RAMIREZ-RODRIGUEZ, R.: *Aktuelle Trends der nachfrageorientierten Weiterbildungsfinanzierung in Europa*. Berlin 2010
- DÖRING, O.; MOHR, B.: *Der Wandel vom Bildungsträger zum Bildungsdienstleister*. In: BIBB (Hrsg.): *Dokumentation 4. BIBB-Fachkongress 2002* – URL: [www.kibb.de/Wandel\\_Bildungstraeger.pdf](http://www.kibb.de/Wandel_Bildungstraeger.pdf) (Stand: 30.11.2011)
- FERTIG, M.; HUBER, M.: *Beteiligung an beruflicher Weiterbildung: Nicht nur eine Frage des Geldes*. In: *IAB-Forum (2010) 1*, S. 24–29
- G.I.B. (Hrsg.): *G.I.B.Trend.Report 2010. Ergebnisse der Betriebsbefragung NRW 2010*. Bottrop 2011
- HABERZETH, E.; KULMUS, C.; STANIK, M.: *Nachfrageorientierte Förderprogramme der beruflichen Weiterbildung für Unternehmen und Beschäftigte. Länderreport Deutschland*. Dortmund/Berlin 2011 – URL: [www.effekte-projekt.de/Effekte-Arbeitsbericht%20No\\_%205.pdf](http://www.effekte-projekt.de/Effekte-Arbeitsbericht%20No_%205.pdf) (Stand: 12.01.2012)
- HUMMELSHEIM, S.: *Finanzierung der Weiterbildung in Deutschland*. Bielefeld 2010
- ILLER, C.; SIXT, A.: *Weiterbildungsanbieter als „feste Ansprechpartner“ für die Weiterbildung in kleinen und mittleren Unternehmen*. In: *Report 27 (2004) 2*, S. 17–23
- ILSE, F.: *Qualifizierungsberatung in KMU – Ein Praxisbericht aus Hamburg*. In: LOEBE, H.; SEVERING, E. (Hrsg.): *Stand und Perspektiven der Qualifizierungsberatung*. Bielefeld 2008, S. 63–75
- JAEDICKE, W. u. a.: *Kompetenzen für kleinere und mittlere Unternehmen. Evaluationsbericht und Potenzialgutachten*. Berlin/Erfurt 2006
- KÄPPLINGER, B.: *Programmanalysen und ihre Bedeutung für pädagogische Forschung*. Berlin 2008. In: *Forum Qualitative Sozialforschung 9 (1)* – URL: [www.qualitative-research.net/index.php/fqs/article/view/333](http://www.qualitative-research.net/index.php/fqs/article/view/333). (Stand: 12.01.2012)
- KÄPPLINGER, B.: *Von der Angebots- zur Nachfragefinanzierung – Theorie- und empiriebasierte Differenzierungen eines Slogans*. Vortrag auf dem 6. BIBB-Berufsbildungskongress 2011. Im Erscheinen
- KOSCHECK, S.; MÜLLER, N.; WALTER, M. (Hrsg.): *Bestandsaufnahme und Konsistenzprüfung beruflicher Weiterbildungsförderung auf Bundes- und Länderebene*. Bonn/Berlin 2011
- LOTT, M.; SPITZNAGEL, E.: *Präventive Arbeitsmarktpolitik. Impulse für die berufliche Weiterbildung im Betrieb*. Bielefeld 2010
- SALSS: *Evaluierung des „Bildungsscheck NRW“*. Endbericht. Bonn 2009
- WALTER, M.: *Gutscheine in der beruflichen Weiterbildung – worüber sprechen wir eigentlich?* In: WUTTKE, E. u. a. (Hrsg.): *Dimensionen der Berufsbildung*. Opladen 2010, S. 97–109