

# Mobilisierung von Erwerbstätigen zur Teilnahme an beruflicher Weiterbildung durch die Bildungsprämie

► Das Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) fördert mit dem Programm „Bildungsprämie“ individuelle Investitionen in berufliche Weiterbildung. Die Bildungsprämie gewährt eine Reduzierung der Weiterbildungskosten um 50 Prozent und soll Erwerbstätige zur Teilnahme an Weiterbildung mobilisieren. Im Beitrag wird gezeigt, wie im Rahmen der wissenschaftlichen Evaluation der ersten Förderphase der Bildungsprämie Mobilisierung gemessen wird und es werden erste Ergebnisse vorgestellt.

## Das Programm Bildungsprämie

Das Lernen im Lebenslauf gehört zu den großen politischen und gesellschaftlichen Herausforderungen in Deutschland und wird als entscheidend für die Perspektive des Einzelnen, den Erfolg der Wirtschaft und die Zukunft der Gesellschaft gesehen. Die Bundesregierung unterstützt lebenslanges Lernen in vielfältiger Weise, u. a. durch das Ende 2008 eingeführte Gutscheinprogramm „Bildungsprämie“. Durch die Bildungsprämie wird u. a. eine Mobilisierung von bisher weiterbildungsfernen Personen angestrebt, die als Grund für die Nichtteilnahme die als zu hoch empfundenen Kosten der Weiterbildung nennen. Es handelt sich bei der Bildungsprämie um ein nachfrageorientiertes Förderinstrument, bei dem die Wahl der Weiterbildungsmaßnahme und des Anbieters den geförderten Personen obliegt.

Die Bildungsprämie ist ein Programm des BMBF, das durch Mittel des Europäischen Sozialfonds kofinanziert wird. Es umfasst die Elemente *Prämiengutschein* und *Spargutschein* sowie eine persönliche Beratung. Der Prämiengutschein gewährt eine Förderung der Weiterbildungskosten in Höhe von 50 Prozent bis zu einem Maximalbetrag von 500 Euro. Der Spargutschein ermöglicht zum Zweck der Weiterbildung eine unschädliche Entnahme aus dem eigenen Ansparguthaben zu tätigen, das mit der Arbeitnehmersparzulage nach dem Vermögensbildungsgesetz gefördert wird. Der Prämiengutschein kann angesichts der deutlich höheren Nutzerzahlen als das wichtigere Element der Bildungsprämie bezeichnet werden; daher fokussieren wir im Folgenden auf den Prämiengutschein.

Der Erhalt eines Prämiengutscheins ist an Voraussetzungen geknüpft:

- Die Person muss erwerbstätig oder Berufsrückkehrer/-in sein.
- Das zu versteuernde Jahreseinkommen der Person darf 25.600 Euro bei allein bzw. 51.200 Euro bei zusammen Veranlagten nicht übersteigen.
- Förderfähig sind ausschließlich individuelle berufliche Weiterbildungsmaßnahmen. Diese dürfen nicht im Betrieb der Geförderten stattfinden.



**KATJA GÖRLITZ**

Dr., wiss. Mitarbeiterin im Kompetenzbereich „Arbeitsmärkte, Bildung, Bevölkerung“ im Rheinisch-Westfälischen Institut für Wirtschaftsforschung (RWI)



**MARCUS TAMM**

Dr., Leiter des Kompetenzbereichs „Arbeitsmärkte, Bildung, Bevölkerung“ im Rheinisch-Westfälischen Institut für Wirtschaftsforschung (RWI)

Pro Kalenderjahr kann ein Prämiegutschein beantragt werden. Für die Beantragung ist eine Prämienberatung in einer von deutschlandweit 568 Beratungsstellen erforderlich (Stand: September 2011). Bei der Prämienberatung werden die Anspruchsvoraussetzungen geprüft, zur Kurs- und Anbieterwahl beraten und ein Gutschein ausgestellt. Der Prämiegutschein kann anschließend bei dem Weiterbildungsanbieter eingelöst werden, der dafür die Kurskosten um 50 Prozent (bzw. maximal 500 €) reduziert.

Die vorrangigen Ziele der Bildungsprämie sind:

- Durch finanzielle Anreize mehr Menschen zur individuellen Weiterbildung zu motivieren und zu befähigen.
- Die Beschäftigungsfähigkeit durch individuelle Weiterbildung zu fördern.
- Personen zu vermitteln, dass Bildungsausgaben Investitionen darstellen.

Dieser Beitrag widmet sich der Frage, ob eine Mobilisierung erreicht wird. Dabei werden Zwischenergebnisse der Evaluation präsentiert, die vom Rheinisch-Westfälischen Institut für Wirtschaftsforschung (RWI), der Gesellschaft für Innovationsforschung und Beratung (GIB) und dem Institut für angewandte Sozialwissenschaft (infas) durchgeführt wird. Datengrundlage für die Auswertungen bilden Bildungsprämie-Verwaltungsdaten über die Prämienberatungen und die erstatteten Gutscheine sowie eigens zum Zweck der Evaluation durchgeführte Befragungen von Programmnutzerinnen und -nutzern sowie Anspruchsberechtigten (vgl. Kasten).

#### Projektsteckbrief

**Evaluationsauftrag:** Kausale Wirkungsanalyse bezogen auf Programmziele, Implementationsanalyse

**Laufzeit:** 2009 bis 2012

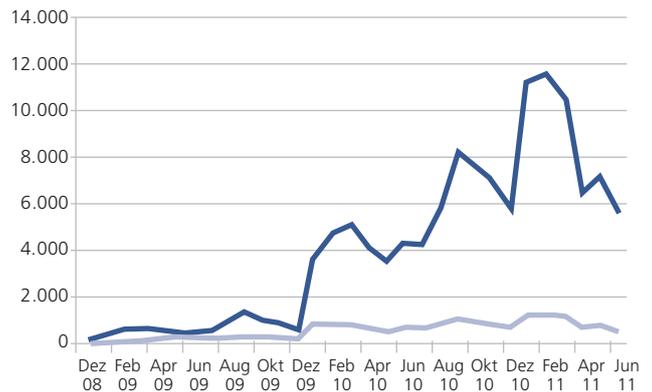
**Datengrundlage:**

- Verwaltungsdaten über Prämienberatungen; Vollerhebung
- Verwaltungsdaten über erstattete Prämiegutscheine; Vollerhebung
- Telefonbefragung von 5000 Prämiegutscheinempfängerinnen und -empfängern im Paneldesign; 1. Welle 2010, 2. Welle 2011
- Telefonbefragung von 6000 anspruchsberechtigten Erwerbstätigen im Paneldesign; 1. Welle 2010, 2. Welle 2011

## Bisherige Nutzung

Die ersten Prämienberatungen fanden im Dezember 2008 statt. Bis Juni 2011 wurden insgesamt 122.845 Prämiegutscheine ausgegeben, wobei die Nachfrage nach der Bildungsprämie im Jahr 2009 zunächst sehr verhalten ausfiel und nach einigen Änderungen der Programmbedingungen zum 1. Januar 2010 (u. a. wurde der maximale Förderbetrag von vormals 154 auf seither 500 € erhöht und die Einkommensgrenzen ausgeweitet) stark angestiegen ist (vgl. Abb. 1).

Abbildung 1 Zahl der monatlich ausgegebenen Prämien- und Spargutscheine



Quelle: Bildungsprämie-Verwaltungsdaten, eigene Berechnungen

Gut 70 Prozent der ausgegebenen Prämiegutscheine werden anschließend bei einem Anbieter für eine Weiterbildung eingelöst. Im Durchschnitt beträgt die Förderhöhe der seit 2010 ausgegebenen Prämiegutscheine etwa 340 Euro. Die durchschnittlichen Gesamtkosten der geförderten Weiterbildungen liegen bei 1.040 Euro; die besuchten Weiterbildungen umfassen im Schnitt 147 Unterrichtsstunden (zur Verteilung der Gesamtkosten vgl. Abb. 2, zur Verteilung des Stundenumfangs vgl. Abb. 3).

## Mobilisierung zur Weiterbildungsteilnahme

Die zahlreiche Inanspruchnahme und Einlösung des Prämiegutscheins sagen jedoch noch nichts darüber aus, ob tatsächlich eine Mobilisierung stattfindet. Es ist nicht auszuschließen, dass ein Teil der Geförderten die Weiterbildung auch ohne Förderung besucht hätte; die Reduzierung der Kosten also sozusagen nur mitgenommen hat („Mitnahmeeffekt“). Von Mobilisierung kann erst gesprochen werden, wenn Personen zur Teilnahme an Weiterbildung bewegt wurden, die ohne eine Förderung keine Weiterbildung gemacht hätten. Eine Mobilisierung findet aber auch dann statt, wenn die geförderte Weiterbildung zwar auch ohne Förderung durchgeführt worden wäre, darüber hinaus aber zusätzliche Weiterbildungsaktivitäten angeregt werden. Dies wäre zum Beispiel der Fall, wenn die durch das Programm erzielte Kostenersparnis in weitere Weiterbildungsinvestitionen mündet. Um eine Aussage über die durch das Programm erreichte Mobilisierung und dessen Mobilisierungspotenzial vornehmen zu können, werden im Rahmen der Evaluation drei Untersuchungsschritte herangezogen. Die im Folgenden dargestellten Ergebnisse geben den aktuellen Zwischenstand wieder.

## STRUKTUR DER PRÄMIENGUTSCHEINEMPFÄNGER/-INNEN

In einem *ersten Schritt* wird eine Gegenüberstellung der Merkmale der Gutscheinempfänger/-innen mit den Merkmalen der prinzipiell Anspruchsberechtigten sowie der weiterbildungsaktiven Anspruchsberechtigten vorgenommen (vgl. Tab. 1, S. 30). Dabei richtet sich der Fokus auf Erwerbstätige. Berufsrückkehrer/-innen werden hier vernachlässigt, da diese Gruppe der Anspruchsberechtigten nur etwa 4,5 Prozent der Geförderten ausmacht und für sie keine Vergleichszahlen verfügbar sind. Zahlen für die Gruppe der prinzipiell Anspruchsberechtigten wurden u. a. auf Basis des Sozio-oekonomischen Panels (SOEP) ermittelt.

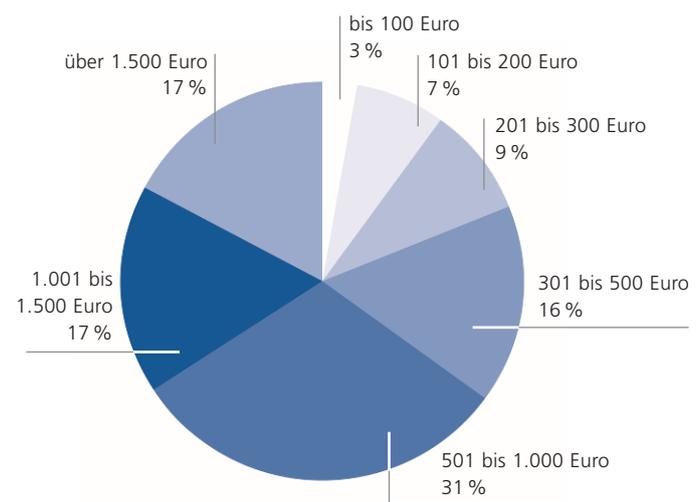
Es fällt auf, dass Frauen (73 %) in der Gruppe der Gutscheinempfänger/-innen wesentlich stärker vertreten sind als Männer. Auch Personen mit Migrationshintergrund (15 %) sind hier vergleichsweise häufig vertreten ebenso wie Selbstständige (20 %). Gering Qualifizierte finden sich in dieser Gruppe seltener als in der Gruppe aller prinzipiell Anspruchsberechtigten. Vor dem Hintergrund, dass gering Qualifizierte in vielen Ländern eine geringere Weiterbildungsteilnahme aufweisen als höher Qualifizierte (vgl. BASSANINI u. a. 2007; BRUNELLO 2004; GÖRLITZ/TAMM 2011), ist dieses Ergebnis wenig überraschend. Ebenfalls wenig überraschend ist, dass in der Gruppe der Bildungsprämieempfänger/-innen weiterbildungsaktive Personen (d. h. Personen, die in den vergangenen zwei Jahren bereits an Weiterbildungen teilgenommen haben) merklich häufiger vertreten sind als Weiterbildungsinaktive.

Weitere Auswertungen zeigen, dass sich Gutscheinempfänger/-innen von weiterbildungsaktiven Personen unter den prinzipiell Anspruchsberechtigten auch dadurch unterscheiden, dass sie Weiterbildungen häufiger aus eigenen Mitteln finanzieren und seltener Unterstützung vom Arbeitgeber erhalten. Bildungsprämieempfänger/-innen, die in den vergangenen zwei Jahren an keiner Weiterbildung teilgenommen haben, sagen zu 59 Prozent, dass eine zu hohe finanzielle Belastung (bisher) einer der Gründe für die Nichtteilnahme war. Für ein Drittel der bisher nicht weiterbildungsaktiven Empfänger/-innen war dies sogar der wichtigste Grund.

## SELBSTAUSKÜNFTEN ZUR MOBILISIERUNG

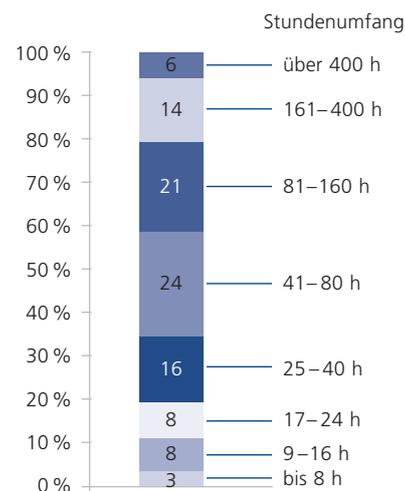
Diese deskriptiven Ergebnisse zur Struktur der Prämieempfänger/-innen sind zweifelsohne interessant, z. B. für die Steuerung des Programms Bildungsprämie. Sie ermöglichen jedoch nur bedingt Aussagen dazu, ob tatsächlich eine Mobilisierung stattfindet oder nicht. Dass ein vergleichsweise großer Anteil der Gutscheinempfänger/-innen auch schon in den zurückliegenden Jahren an Weiterbildungen teilgenommen hat, schließt nicht aus, dass bei diesen Personen durch das Programm die Teilnahme an

Abbildung 2 Gesamtkosten der 2010 geförderten Weiterbildungen



Quelle: Bildungsprämie-Verwaltungsdaten, eigene Berechnungen

Abbildung 3 Stundenumfang der 2010 geförderten Weiterbildungen



Quelle: Bildungsprämie-Verwaltungsdaten, eigene Berechnungen

zusätzlicher Weiterbildung angeregt wurde und man damit von einer Mobilisierung sprechen kann. Daher werden in einem zweiten Schritt die Prämienutzer/-innen, die den Gutschein eingelöst haben, dazu befragt, ob sie die Weiterbildung auch ohne Förderung in Anspruch genommen hätten und ob die Förderung zusätzliche Weiterbildungen stimuliert hat. Da es sich um Selbstauskünfte handelt, die einen hohen Anspruch an das Abstraktionsvermögen der Befragten stellen – die Beantwortung der kontrafaktischen Frage „Hat die Bildungsprämie zusätzliche Weiterbildungen angeregt?“ bzw. „Hätte ich die Weiterbildung auch dann gemacht, wenn keine Förderung möglich gewesen wäre?“

Tabelle 1 Struktur von Prämiegutscheinempfängern/-innen und Anspruchsberechtigten

	Erwerbstätige Prämiegutscheinempfänger/-innen im Jahr 2010	Erwerbstätige Anspruchsberechtigte	Erwerbstätige Anspruchsberechtigte mit Weiterbildungsbeteiligung in den vergangenen zwei Jahren
Männlich	27,2	50,7	47,7
Weiblich	72,8	49,3	52,3
Alter: <25	11,9	13,1	12,5
Alter: 25 bis 55	83,9	70,6	78,0
Alter: 55+	4,2	16,3	9,5
Ohne Migrationshintergrund	85,0	81,5	89,2
Mit Migrationshintergrund	15,0	18,5	10,8
ISCED 1&2 („geringe Qualifikation“)	2,8	12,3	5,9
ISCED 3&4 („mittlere Qualifikation“)	64,9	69,1	67,1
ISCED 5&6 („hohe Qualifikation“)	32,3	18,6	27,0
Abhängig Beschäftigte	79,7	91,5	92,3
Selbstständige	20,3	8,5	7,7
Ohne Weiterbildung in den vergangenen zwei Jahren	39,9	76,3	—
Mit Weiterbildung in den vergangenen zwei Jahren	60,1	23,7	—

Quelle: Bildungsprämie-Verwaltungsdaten und SOEP 2008, eigene Berechnungen – Anteile in %

Tabelle 2 Selbstauskünfte zur Mobilisierung

		Hätten Sie die geförderte Weiterbildung auch dann gemacht, wenn eine Förderung durch die Bildungsprämie nicht möglich gewesen wäre?			Summe*
		Ja	Nein	Weiß nicht	
Hat die Bildungsprämie bei Ihnen zusätzliche Weiterbildungsaktivitäten angeregt?	Ja	39	27	2	67
	Nein	22	10	<1	32
	Weiß nicht	<1	<1	0	<1
Summe*		61	37	2	100

\* Abweichungen zwischen addierten Einzelkategorien und den angegebenen Summen sind rundungsbedingt.

Quelle: Befragung Programmnutzer/-innen (n=867), eigene Berechnungen – Anteile in %

ist nicht trivial – sollten diese Angaben zur Mobilisierung vorsichtig bewertet werden. Auch ist nicht auszuschließen, dass sozial erwünscht oder strategisch geantwortet wird.

Ergebnisse erster bereits abgeschlossener Interviews – Teile der Befragungen werden gegenwärtig noch durchgeführt – sind in Tabelle 2 veranschaulicht. Es zeigt sich, dass 61 Prozent der Nutzer/-innen die Angabe machen, dass sie die Weiterbildung auch ohne Förderung gemacht hätten. Etwa zwei Drittel der Nutzer/-innen geben an, dass die Förderung durch die Bildungsprämie bei ihnen zusätzliche Weiterbildungsaktivitäten angeregt habe. Insgesamt liegt der Anteil derjenigen, die angeben, in irgendeiner Form mobilisiert worden zu sein, bei 77 Prozent (vgl. Tab. 2 hellblau hinterlegt).

## VORSCHAU: EXPERIMENT ZUR BESTIMMUNG VON VERHALTENSÄNDERUNGEN

Zuverlässigere Aussagen über Mobilisierung als durch Selbstauskunft wären möglich, wenn tatsächliches Verhalten bzw. dessen Veränderung beobachtet werden könnte. An diesem Punkt setzt der *dritte Schritt* der Evaluation an und versucht gleichzeitig eine Abschätzung zu ermöglichen, welche Nachfrage und Mobilisierung die Bildungsprämie erzielen kann, wenn sie der breiteren Öffentlichkeit bekannt wird. Wie die Gegenüberstellung der Merkmale in Tabelle 1 zeigt, nimmt bisher eine eher selektive Gruppe an Personen am Programm teil, bei der sich die erzielbare Mobilisierung anders gestalten kann als bei einem durchschnittlichen Anspruchsberechtigten. Zur Beantwortung wird derzeit bei einer Telefonbefragung von 6.000 Anspruchsberechtigten ein Experiment durchgeführt. Konkret erhalten im Interview alle Personen Fragen über das bisherige Weiterbildungsverhalten. Die Hälfte der Interviewten, die bisher noch nicht von der Bildungsprämie gehört hat, wird ausführlich über das Programm Bildungsprämie informiert. Die andere Hälfte der Interviewten erhält kein derartiges Info-Treatment. Ein Jahr später werden dieselben Personen erneut befragt, insbesondere zu ihrem Weiterbildungsverhalten und einer eventuellen Inanspruchnahme der Bildungsprämie. Unterschiede in der Weiterbildungsteilnahme oder -häufigkeit zwischen Personen mit und ohne Info-Treatment geben Aufschluss über ausgelöste Verhaltensänderungen und somit über das Mobilisierungspotenzial der Bildungsprämie.

Da die entsprechenden Befragungen zum Zeitpunkt der Erstellung des Artikels noch andauern, liegen noch keine Ergebnisse des Experiments vor. Sie werden wertvolle Hinweise über die mit dem Programm Bildungsprämie erzielbare Mobilisierung liefern und die bisher vorliegenden Ergebnisse zur Struktur der Nutzer/-innen und deren Selbstauskünfte über Mobilisierung ergänzen. ■

### Literatur

- BASSANINI, A. u. a.: *Workplace Training in Europe*. In: BRUNELLO, G.; GARIBALDI, P.; WASMER, E. (Hrsg.): *Education and Training in Europe*. Oxford 2007, S. 143–323
- BRUNELLO, G.: *Labour Market Institutions and the Complementarity between Education and Training in Europe*. In: CHECCHI, D.; LUCIFORA, C. (Hrsg.): *Education, Training and Labour Market Outcomes in Europe*. Hampshire 2004, S. 188–210
- GÖRLITZ, K.; TAMM, M.: *Revisiting the Complementarity Between Education and Training – The Role of Personality, Working Tasks and Firm Effects*. Ruhr Economic Papers 307, Essen 2011