



Stellungnahme der Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege (BAGFW) zum Entwurf eines Gesetzes zur Förderung der beruflichen Weiterbildung im Strukturwandel und zur Weiterentwicklung der Ausbildungsförderung

Vorbemerkung

Die BAGFW begrüßt den vorliegenden Gesetzentwurf im Grundsatz und teilt das damit verfolgte Ziel, durch zielgerichtete Qualifizierungsmaßnahmen die langfristige Beschäftigungsfähigkeit von Beschäftigten und Arbeitslosen ohne (verwertbaren) Berufsabschluss zu sichern.

Der Gesetzgeber hat mit dem Qualifizierungschancengesetz erste wichtige Schritte zur Stärkung der beruflichen Weiterbildung eingeleitet. Im Rahmen der Nationalen Weiterbildungsstrategie soll eine neue Weiterbildungskultur entwickelt werden, die Weiterbildung als selbstverständlichen Teil des Lebens versteht. An dieser müssen Leistungsberechtigte im SGB II gleichberechtigt beteiligt werden, um der Verfestigung von Langzeitleistungsbezug und Langzeitarbeitslosigkeit entgegenzuwirken.

Neben adäquat ausgestalteten Rahmenbedingungen für den Zugang zur beruflichen Weiterbildung von erwerbsfähigen Leistungsberechtigten im SGB II und passgenauen Weiterbildungsangeboten ist Beratung entscheidend für die Inanspruchnahme beruflicher Weiterbildung. Der Wert einer Weiterbildung und eines Berufsabschlusses für die Zukunftsperspektive eines/ einer jeden Einzelnen kann nur im Diskurs vermittelt werden, insofern liegt der Schlüssel der Teilnehmergeinnung insbesondere auf einem vertrauensvollen und fördernden Miteinander zwischen erwerbsfähigem Leistungsberechtigten und der Fachkraft im Jobcenter sowie beim Weiterbildungsträger. Es ist sicherzustellen, dass die Weiterbildungs- und Qualifizierungsberatung der Arbeitsagenturen und Jobcenter alle Wege der beruflichen Qualifizierung (duales System, berufliche Weiterbildung, vollzeitschulische Ausbildungen, Hochschulstudium, Hybridformen) gleichgewichtig in den Blick nimmt. Aus den Praxiserfahrungen ist bekannt: Erfolgserlebnisse, Hilfe in Krisensituationen und Selbstwirksamkeitserfahrungen sind zentrale Motivationsfaktoren für Teilnehmende, um eine (insbesondere längere) Weiterbildung durchzuhalten.

Im Folgenden nimmt die BAGFW zu ausgewählten Regelungen des Gesetzentwurfs Stellung und zeigt im Anschluss weitere Punkte auf, um Arbeitslose und gering qualifizierte Leistungsberechtigte im SGB II stärker in die (berufsabschlussbezogene) Weiterbildung einzubeziehen.

1. Bedarf für den Lebensunterhalt während Berufsausbildung (§ 61 SGB III-E)

Der Gesetzentwurf enthält Einschübe in den § 61 SGB III, durch die die Finanzierung des Jugendwohnens für Jugendliche und junge Erwachsene verbessert werden soll. Zukünftig sollen nicht nur bei minderjährigen, sondern auch bei volljährigen Auszubildenden in ihrem Bedarf für den Lebensunterhalt (über Bundesausbildungsbeihilfe) Finanzierungsanteile für eine sozialpädagogische Begleitung eingerechnet werden. Die Altersgrenze für die Berücksichtigung der sozialpädagogischen Entgelte bei der Bedarfserhebung auf 27 Jahre anzuheben, ist aus Sicht der Jugendhilfe und auf der Grundlage der Erkenntnisse des 15. Kinder- und Jugendberichtes über die Verlängerung der Jugendphase daher ausdrücklich zu begrüßen.

Die Verbände der freien Wohlfahrtspflege fordern, dass in § 61 Abs. 2 Satz 1 SGB III-E eindeutig auf sozialpädagogisch begleitete Wohnformen nach § 13 Abs. 3 SGB VIII Bezug genommen wird und keine Vermischung mit den „sonstigen betreuten Wohnformen im Sinne des Achten Sozialgesetzbuches“ erfolgt. Das SGB VIII kennt die im Gesetzentwurf verwendete Formulierung im Zusammenhang mit Hilfen zur Erziehung nach § 34 SGB VIII („Heimerziehung, sonstige betreute Wohnform“). Dieser beschreibt eine Anspruchsleistung im Rahmen der Hilfen zur Erziehung nach §§ 27 ff. SGB VIII, die – wenn sie als eine geeignete Hilfe gewählt wird – über ein Hilfeplangespräch auf den Weg gebracht und unter Beteiligung aller wichtigen Akteure engmaschig überprüft wird. Im vorliegenden Zusammenhang sind jedoch die sozialpädagogisch begleiteten Wohnformen nach § 13 Abs. 3 SGB VIII („Jugendwohnen“) gemeint und sollten als solche explizit benannt werden. Aus dem gleichen Grund muss der neu eingefügte Satz 3 gestrichen werden. Die verschiedenen Zielgruppen des SGB VIII können und dürfen nicht im Rahmen einer Zuständigkeitsregelung des SGB III umdefiniert werden.

2. Assistierte Ausbildung (§§ 74 ff SGB III-E)

Mit den vorgesehenen Änderungen der §§ 74 ff. SGB III-E wird das derzeit befristete Förderinstrument der Assistierten Ausbildung (AsA) dauerhaft gesetzlich verankert und mit dem Instrument der ausbildungsbegleitenden Hilfen (abH) zusammengeführt.

Bewertung

Bereits in der Erprobungsphase der AsA wurde das Instrument von Ausbildungsbetrieben, Arbeitsagenturen, Jobcentern und Trägern als richtungsweisendes Förderangebot bewertet. Bei individueller und bedarfsgerechter Ausgestaltung kann es sowohl für Jugendliche mit Unterstützungsbedarf als auch für Ausbildungsbetriebe gleichermaßen die Chancen auf einen erfolgreichen Ausbildungsabschluss erhöhen. In dem Gesetzentwurf sind Änderungsvorschläge aufgenommen, die auch von Verbänden der Freien Wohlfahrtspflege in die Diskussion um die Weiterentwicklung des Instrumentes eingebracht wurden. Zu begrüßen ist daher vor allem die schon seit langem geforderte Erweiterung der Zielgruppe, die mit der Assistierten Ausbildung gefördert werden kann. Dies gilt auch

für die Einbeziehung von Grenzgänger/innen, die ihre Berufsausbildung in Deutschland absolvieren und künftig bei der begleitenden Phase der Assistierten Ausbildung unterstützt werden können. Als kritisch sieht es die BAGFW allerdings an, dass die ausbildungsvorbereitende Phase der Assistierten Ausbildung für Asylbewerber/innen und Geduldete in der Regel erst nach längeren Voraufenthaltszeiten zugänglich ist. So müssen nach dem 1.8.2019 eingereiste Jugendliche einen mindestens 15-monatigen Voraufenthalt erfüllen. Die Förderung im Rahmen einer Assistierten Ausbildung ist von ausländerrechtlichen Sonderregelungen zu befreien, damit diese jungen Menschen einen gleichberechtigten Zugang zur Ausbildungsförderung erhalten.

Als positiv zu bewerten ist ferner, dass die Ausbildungsbegleitung auch im Rahmen einer Einstiegsqualifizierung erfolgen kann und diejenigen jungen Menschen, die an einer Einstiegsqualifizierung teilnehmen, auf der Grundlage des neuen § 54a Nr. 6 SGB III-E einen Fahrtkostenzuschuss erhalten können. Die Übernahme von Fahrtkosten sollte allerdings auch für die Assistierte Ausbildung ermöglicht werden.

Wesentliche Verbesserungen bietet das Gesetz darüber hinaus durch eine umfassende Begleitung sowohl in eine Berufsausbildung als auch in eine daran anknüpfende Beschäftigung. Die Förderung kann künftig bis zu sechs Monate nach der Aufnahme eines Arbeitsverhältnisses oder bis zu einem Jahr nach Ende der Berufsausbildung in Anspruch genommen werden. Damit wird sichergestellt, dass sowohl der erfolgreiche Abschluss einer Berufsausbildung als auch der Übergang von der Ausbildung in Beschäftigung mit unterstützenden Maßnahmen flankiert wird. Auch die Ausbildungsbetriebe können bei der Durchführung der Berufsausbildung oder der Einstiegsqualifizierung sowohl administrativ, organisatorisch als auch durch Stabilisierungsmaßnahmen Unterstützung erfahren. Durch den Verweis auf § 57 Abs. 1 SGB III wird das Angebot der Assistierten Ausbildung für diejenigen Ausbildungsberufe geöffnet, die in einem nach dem Berufsbildungsgesetz, der Handwerksordnung oder dem Seearbeitsgesetz staatlich anerkannten Ausbildungsberuf nicht nur betrieblich, sondern auch außerbetrieblich oder nach Teil 2 des Pflegeberufegesetzes oder dem Altenpflegegesetz betrieblich durchgeführt werden. Auch dies hatten die Verbände gefordert.

Trotz der grundsätzlich positiven Bewertung sieht die BAGFW Nachbesserungsbedarf bei einigen Regelungen des Gesetzentwurfs:

- Das wesentliche Potential der Assistierten Ausbildung liegt nach Auffassung der BAGFW in der Kombination der vorbereitenden und der begleitenden Phase, wie sie bisher im Rahmen des § 130 SGB III möglich war. Die damit einhergehende ganzheitliche Begleitung der jungen Menschen von der Berufswahlentscheidung über die Anbahnung und Vermittlung eines Ausbildungsverhältnisses, dem Abschluss eines Ausbildungsvertrags bis zum erfolgreichen Ausbildungsabschluss trägt entscheidend zum Erfolg des Instrumentes bei. Sie eröffnet sowohl jungen Menschen mit schlechten Startbedingungen als auch Betrieben Chancen auf dem Ausbildungsmarkt. Bei getrennter gesetzlicher Regelung der Vorphase (§ 75a SGB III-E) und der begleitenden Phase (§ 75 SGB III-E) besteht die Gefahr, dass es bei der praktischen Umsetzung zu getrennten Maßnahmen kommt, auch wenn dies vom Gesetzgeber nicht so vorgesehen ist. Ein gesicherter Übergang ohne Abbrüche ist nur dann gewährleistet,

wenn dieselbe Bezugsperson in beiden Phasen dafür Sorge trägt, dass die Unterstützungsleistung „aus einer Hand“ erbracht wird. Daher sollten beide Phasen der Assistierten Ausbildung in einem Paragraphen – wie bisher in § 130 SGB III – gesetzlich verankert sein.

- Aus Sicht der BAGFW ist es unbedingt erforderlich, dass die Assistierte Ausbildung auf alle Ausbildungsberufe anwendbar ist. Das heißt, sie muss sowohl für duale als auch vollzeitschulische Berufsausbildungen offenstehen. Bei der weiteren Umsetzung des Instrumentes ist daher sicher zu stellen, dass es in der Zusammenarbeit der Bundesagentur für Arbeit mit den Ländern (vgl. § 74 Abs. 7 SBGB III-E) und in Anlehnung an § 57 Abs. 1 SGB III gelingt, die Assistierte Ausbildung auch für weitere klassische schulische Berufsausbildungen nach Landesrecht, beispielsweise Erzieher/innen, Ergotherapeut/innen, Logopäd/innen u.a. zu öffnen. Wäre dies nicht der Fall, würden vor allem junge Frauen, die einen hohen Anteil der Beschäftigten in erzieherischen, pflegerischen sowie medizinischen Ausbildungsberufen ausmachen, systematisch von der Förderung durch die Assistierte Ausbildung ausgeschlossen.
- Die BAGFW plädiert dafür, neben der Anwendung des Vergaberechtes – analog zu § 45 SGB III, Maßnahmen zur Aktivierung und beruflichen Eingliederung, Absatz 4 – dem oder der Jugendlichen auf dem Wege eines Aktivierungs- und Vermittlungsgut-scheines die Möglichkeit zur Auswahl anzubieten (Einführung eines Wunsch- und Wahlrechts).

Letztlich wird es von der Weiterentwicklung des Fachkonzeptes abhängig sein, ob die Assistierte Ausbildung als flexibles und sich an den individuellen Bedarfen der jungen Menschen sowie den Ausbildungsbetrieben ausgerichtetes Instrument umgesetzt werden kann. Insbesondere die Zusammenführung der beiden Instrumente ausbildungsbegleitende Hilfen (abH) und Assistierte Ausbildung wird auf der Grundlage des Fachkonzeptes erfolgen. Die BAGFW ist gerne bereit, ihre Expertise bei der Weiterentwicklung des Fachkonzeptes der Assistierten Ausbildung einzubringen.

3. Rechtsanspruch auf berufliche Weiterbildung (§ 81 Absatz 2 SGB III-E)

In § 81 Absatz 2 SGB III-E wird ein Rechtsanspruch auf Förderung einer beruflichen Weiterbildung, um einen Berufsabschluss zu erreichen, eingeführt. Damit setzt der Gesetzgeber eine Vereinbarung aus der Nationalen Weiterbildungsstrategie um. Dort war vereinbart worden, einen grundsätzlichen Anspruch auf die Förderung einer beruflichen Nachqualifizierung nach dem SGB II und dem SGB III für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer ohne Berufsabschluss zu schaffen. Dieser sollte sowohl die persönliche Eignung als auch die Arbeitsmarktsituation berücksichtigen. Der Gesetzentwurf setzt diese Vereinbarung um, indem er sowohl arbeitslosen als auch beschäftigten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern einen Anspruch auf Übernahme der Weiterbildungskosten zum nachträglichen Erwerb eines Berufsabschlusses gewährt, wenn sie keinen Berufsabschluss mit einer Ausbildungsdauer von mindestens zwei Jahren haben. Alternativ soll der Anspruch ebenfalls dann bestehen, wenn jemand zwar über einen Berufsabschluss verfügt, dann jedoch mindestens vier Jahre in einer an- oder ungelernten Beschäftigung tätig war und deshalb voraussichtlich die erlernte Beschäftigung nicht mehr ausüben kann. Inso-

fern ist in diesem Fall eine Prognose erforderlich. Zeiten der Arbeitslosigkeit, Kindererziehung und Pflege von Personen mit mindestens Pflegegrad 2 werden bei der geforderten 4-Jahresfrist anerkannt. Hinzu kommt in beiden Fällen, dass die Personen für den angestrebten Beruf geeignet sind, voraussichtlich erfolgreich an der Maßnahme teilnehmen werden und mit dem Berufsabschluss die Beschäftigungschancen verbessert werden.

Eine Person ohne Berufsabschluss, die noch nicht drei Jahre beruflich tätig gewesen ist, wird nur gefördert, wenn eine Berufsausbildung oder eine berufsvorbereitende Bildungsmaßnahme aus Gründen, die in ihrer Person liegen, nicht möglich oder nicht zumutbar ist oder wenn die Weiterbildung in einem Engpassberuf angestrebt wird. Welcher Beruf ein Engpassberuf ist, regelt in diesem Zusammenhang eine Liste der Bundesagentur für Arbeit, die halbjährlich die Fachkräftesituation in Deutschland bewertet.

Bewertung

Die BAGFW begrüßt die Einführung eines grundsätzlichen Anspruchs auf Förderung einer beruflichen Nachqualifizierung durch Nachholen von Berufsabschlüssen nach dem SGB II und III für Personen ohne Berufsabschluss. Der Rechtsanspruch hat das Potential, die Position der Leistungsberechtigten zu stärken und den dringend notwendigen Ausbau der abschlussbezogenen Weiterbildung in der Arbeitslosenversicherung und der Grundsicherung für Arbeitsuchende vorantreiben zu helfen.

Die Fördervoraussetzungen des Rechtsanspruchs sind in der jetzigen Form zu eng gefasst. Bei der konkreten Ausgestaltung des Rechtsanspruchs sollte darauf verzichtet werden, weitergehende persönliche Zugangsvoraussetzungen (positive Teilnahmeprogno­se, „zu erwartender Maßnahmenerfolg“ und zu erwartende „Eingliederungsprognose“) oder die Bedingungen des (lokalen) Arbeitsmarkts zur Fördervoraussetzung zu machen. Allerdings sollten sinnvollerweise bei der konkreten Auswahl der jeweiligen Fort- und Weiterbildungsmaßnahme die beruflichen Wünsche, die Kompetenzen der jeweiligen Personen ebenso wie die Aufnahmefähigkeit des (nicht nur regionalen) Arbeitsmarkts berücksichtigt werden.

Die BAGFW regt an, den Zeitraum des Zugangs zum Rechtsanspruch für Personen, die arbeitslos sind oder Kinder oder pflegebedürftige Angehörige betreuen, deutlich zu verkürzen. Denn nach einem Zeitraum von vier Jahren kann davon ausgegangen werden, dass sich die Arbeitslosigkeit bereits verfestigt hat und die Hürden für eine Weiterbildung gestiegen sind. Ein schnellerer Zugang für diese Personengruppen dürfte auch im Interesse der Unternehmen sein, um den Fachkräftebedarf zu decken.

Auch regt die BAGFW an, dass Personen, die über einen Abschluss in einer nur zweijährigen Berufsausbildung verfügen, Anspruch auf Förderung einer Aufstockung auf eine dreijährige Ausbildung erhalten sollen. Dies würde ebenfalls zu einer Erhöhung von Chancen auf dem Arbeitsmarkt angesichts steigender Qualifikationsanforderungen führen.

5. Verlängerung der Regelung zu Erfolgsprämien für das Bestehen einer Zwischen- und Abschlussprüfung (§ 131a SGB III-E)

Personen, die an einer nach § 81 geförderten beruflichen Weiterbildung teilnehmen, die zu einem Abschluss in einem Ausbildungsberuf führt, für den nach bundes- oder landesrechtlichen Vorschriften eine Ausbildungsdauer von mindestens zwei Jahren festgelegt ist, erhalten eine Prämie beim Bestehen einer Zwischen- sowie Abschlussprüfung. Diese Regelung galt bislang für Personen, die die Maßnahme vor dem 31.12.2020 beginnen und soll nun um drei Jahre, bis zum 31.12.2023, verlängert werden.

Bewertung

Die beim Bestehen von Zwischen- und Abschlussprüfungen gezahlte Weiterbildungsprämie in der abschlussbezogenen Weiterbildung ist nach Einschätzung der BAGFW grundsätzlich geeignet, die Teilnehmenden darin zu unterstützen, eine länger andauernde Qualifizierung aufzunehmen und durchzuhalten. Gleichzeitig bekräftigt die BAGFW, dass es vorrangig wichtig wäre, den Lebensunterhalt von SGB II-Leistungsberechtigten während einer länger dauernden Fortbildung besser abzusichern. Ein Hemmnis für diesen Personenkreis ist es, infolge der Fortbildung für längere Zeit alleine auf das Arbeitslosengeld II zurückgeworfen zu sein. Die Aussicht auf eine nachhaltige Überwindung des Leistungsbezugs tritt angesichts der materiellen Notsituation zurück. Diese Problematik ließe sich über eine monatlich gezahlte Weiterbildungsprämie für Leistungsberechtigte im SGB II, wie sie auch der Bundesrat (Drs. 467/19) vorschlägt, deutlich abmildern.

Eine lediglich beim Bestehen von Zwischen- und Abschlussprüfungen gezahlte Weiterbildungsprämie berücksichtigt nicht die spezifische Bedarfslage der Leistungsberechtigten im SGB II. Teilnehmenden an einer beruflichen Weiterbildung entstehen zusätzliche Kosten (z.B. Fahrtkosten, Unterrichtsmaterial, (Berufs-) Kleidung, Reinigungskosten, aushäufige Ernährung). Diese Kosten werden nicht vollständig durch die Leistungsträger erstattet. Die Teilnehmenden müssen diese zusätzlichen Bedarfe aus dem Regelbedarf decken. Hingegen erhalten erwerbsfähige Leistungsberechtigte in einer Arbeitsgelegenheit nach § 16d SGB II eine Entschädigung für Mehraufwendungen von ca. 1,20 Euro bis 1,50 Euro pro Stunde, die nicht auf die Regelleistung angerechnet wird. Die Bedarfssituation ist mit der Teilnahme an einer Weiterbildungsmaßnahme durchaus vergleichbar. In Bremen kann seit dem 1.7.2019 bei Teilnahme an einer berufsabschlussbezogenen Weiterbildung ein Qualifizierungsbonus in Höhe von monatlich 150 Euro zusätzlich zur SGB II- Leistung gezahlt werden. Die Teilnehmenden können sich zwischen der monatlichen Zahlung des Qualifizierungsbonus oder der Zahlung der Erfolgsprämien bei Zwischen- und Abschlussprüfung entscheiden.

Es müssen dringend weitere gesetzliche Regelungen getroffen werden, damit der Rechtsanspruch in der Praxis Wirkung entfalten kann.

So muss das bestehende Verkürzungsgebot bei berufsabschlussbezogenen Fort- und Weiterbildungen auf zwei Drittel der Dauer einer entsprechenden Erstausbildung (zweijährige Umschulung statt dreijährige Ausbildung, § 180 SGB III) gelockert werden. Die bestehende Regelung zielt auf bildungsaffine Menschen ab, die nach einigen Jahren der Berufstätigkeit in kürzerer Zeit zu einem Berufsabschluss kommen können. Das bewährt

sich aber nicht für wenig bildungsaffine Personen, für die eine mehrjährige Umschulungszeit zielführender wäre, weil z. B. zeitliche Spielräume für den Spracherwerb, die Heranführung an Lern- und Arbeitsprozesse und die vertiefende Bearbeitung berufsbezogener Allgemeinbildung nötig sind.

Der grundsätzliche Vermittlungsvorrang im SGB II zugunsten der Aufnahme (jedweder) Arbeit vor einer Qualifizierung muss eingeschränkt werden, damit der Rechtsanspruch auch im SGB II zum Tragen kommen kann. (§ 3 Abs. 1 S. 3 SGB II). Denkbar wäre es, die Regelungen des SGB II denen des SGB III anzugleichen: Gem. § 4 Abs. 2 SGB III ist grundsätzlich die Vermittlung in Ausbildung und Arbeit vorrangig (§ 4 Abs. 1 SGB III), es sei denn Leistungen der aktiven Arbeitsförderung ist für eine dauerhafte Eingliederung erforderlich (§ 4 Abs. 2 Satz 1 SGB III). Der Vermittlungsvorrang gilt somit im SGB III nicht, wenn eine nachhaltige Erwerbsintegration voraussichtlich erst nach Absolvierung einer beruflichen Weiterbildung erreicht werden kann.

Die Bezugszeiten des Arbeitslosengeldes I sind bedarfsgerecht zu verlängern, damit Teilnehmende einer abschlussbezogenen Weiterbildung während ihrer Qualifizierungszeit in der Arbeitslosenversicherung verlässlich abgesichert bleiben. Eine Restanspruchsdauer von sechs Monaten nach Abschluss der Weiterbildung sollte es immer geben, sodass auch genügend Zeit für eine qualifikationsadäquate Jobsuche besteht.

5. Zulassung von Trägern und Maßnahmen, AZAV (§§ 179 SGB III-E, 180 SGB III-E)

Die derzeitigen Regelungen zur Maßnahmenzulassung nach AZAV werden neu gefasst. So werden die Bundesdurchschnittskostensätze (B-DKS) bei Fort- und Weiterbildungsmaßnahmen zum 1.8.2020 einmalig um 20 Prozent angehoben. Die Fachkundigen Stellen sollen einen erweiterten Spielraum bei der Zulassung von Maßnahmen erhalten und Maßnahmen zulassen können, die bis zu 20 Prozent über den B-DKS liegen, wenn es sich um notwendige, besondere Aufwendungen handelt. Bei der Kalkulation der Maßnahmen wird die bisher vorgegebene Gruppengröße von 15 auf 12 Teilnehmende abgesenkt. Die B-DKS sollen von der BA zukünftig im Zweijahresrhythmus festgelegt werden und dabei auch die allgemeine Preisentwicklung oder Lohnentwicklung im Bereich der Erwachsenenbildung berücksichtigen, sofern der Anstieg bei den B-DKS nicht die allgemeine Preis- und Lohnentwicklung übersteigt. Das veränderte Verfahren zur Einschaltung der BA bei Maßnahmen mit überdurchschnittlichen Kostensätzen (und erweiterten Handlungsspielräumen für die Fachkundigen Stellen) wird zukünftig auch bei den Maßnahmen zur Aktivierung und beruflichen Eingliederung angewandt. Schließlich werden Maßnahmen zur Unterstützung der beruflichen Eingliederung durch Feststellung, Verringerung oder Beseitigung von Vermittlungshemmnissen mit Maßnahmen zur Heranführung an den Ausbildungs- und Arbeitsmarkt zusammengeführt (§ 45 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 SGB III-E).

Bewertung

Die BAGFW bewertet die angestrebten Neuregelungen bei der Maßnahmenzulassung der Fort- und Weiterbildungsmaßnahmen als dringend notwendig, insbesondere um die

avisierten gesetzgeberischen Neuerungen bei der Fort- und Weiterbildung auf der Maßnahmensseite realisieren zu können. Die beabsichtigte einmalige Anhebung der B-DKS bei Fort- und Weiterbildungsmaßnahmen ab 1.8.2020 um 20 Prozent ist zu begrüßen, sie müsste aber deutlich höher ausfallen. Die B-DKS für diese Maßnahmen sind seit 2013 kaum gestiegen, in einigen Berufen sogar gesunken, trotz der in den letzten Jahren teilweise stark gestiegenen Kosten für Löhne und Mieten, Maschinen und Sachausstattung. Kostenkalkulationen aus den Verbänden, die realistisch kalkulierte Maßnahmen abbilden, zeigen weit über den B-DKS liegende Werte.

Als besondere Aufwendungen, die überdurchschnittliche Kosten rechtfertigen, sollen ein überdurchschnittlicher Personaleinsatz, besondere räumliche bzw. technische oder barrierefreie Ausgestaltungen sowie inhaltliche Aspekte der Maßnahmengestaltung Berücksichtigung finden (§ 3 Abs. 4 AZAV-E). Das begrüßt die BAGFW.

Das Kostenzustimmungsverfahren, das bisher für die Fort- und Weiterbildungsmaßnahmen unter Einbeziehung des Operativen Services der BA in Halle gilt, soll laut dem Gesetzentwurf auf die Maßnahmen zur Aktivierung und beruflichen Eingliederung übertragen werden. Dabei soll die BA ihre Zustimmung nach wie vor von einem besonderen arbeitsmarktpolitischen Interesse an der Maßnahme und dem Nachweis notwendiger überdurchschnittlicher technischer, organisatorischer oder personeller Aufwendungen für die Durchführung der Maßnahme abhängig machen. Die BAGFW gibt zu bedenken, die bisherige Vorgehensweise bei der Ermittlung des arbeitsmarktpolitischen Interesses im Prüfverfahren der BA nicht deckungsgleich von den Fort- und Weiterbildungsmaßnahmen auf die Maßnahmen zur Aktivierung und beruflichen Eingliederung zu übertragen; denn damit würden im Wesentlichen zurückliegende bzw. zu prognostizierende Integrationsquoten zugrunde gelegt. Bei den Maßnahmen zur Aktivierung und beruflichen Eingliederung handelt es sich typischerweise um niederschwellige Maßnahmen, deren Zielstellung vorrangig die Einbeziehung bisher nicht erreichter Zielgruppen in die Förderung, die schrittweise Beseitigung von Vermittlungshemmnissen oder berufliche Neuorientierung ist.

Die BAGFW fordert, das Zustimmungsverfahren bei Kostenüberschreitung zu korrigieren, in dem die Fachkundigen Stellen Kostenüberschreitungen bei Fort- und Weiterbildungsmaßnahmen ebenso genehmigen dürfen, wie sie dies bislang schon bei den Maßnahmen zur Aktivierung und beruflichen Eingliederung tun. Das bisherige Verfahren, das es den Fachkundigen Stellen ermöglicht, über Kostenüberschreitungen bei Maßnahmen zur Aktivierung und beruflichen Eingliederung zu entscheiden, soll beibehalten werden. In der bestehenden Praxis gilt das Zustimmungsverfahren unter Einschaltung des Operativen Services der BA in Halle bei den Maßnahmenträgern als teuer, zeitaufwändig und unkalkulierbar bezogen auf den Ausgang und hält deshalb viele Maßnahmenträger davon ab, entsprechende Maßnahmen einzureichen. Sollte der Gesetzgeber grundsätzlich daran festhalten, dass der Operative Service der BA zum Einsatz kommt, dann sollte der Korridor, innerhalb dessen die Fachkundigen Stellen über höhere Kostensätze eigenständig entscheiden dürfen, mindestens 30 Prozent und nicht nur 20 Prozent betragen (§ 179 Abs. 1 SGB III-E). Hintergrund hierfür ist, dass besondere Aufwendungen auch in Kombination auftreten können. Die Fachkundigen Stellen müssen Spielräume nutzen können, um aufwändigere Maßnahmen z.B. bei Kombination von Weiterbildungsmaßnahmen mit erforderlichen flankierenden Elementen (z.B. fachsprachliche Förderung,

Lernförderung, sozialpädagogische Begleitung, Jobcoaching) zuzulassen. Ein zu eng geführtes Verfahren unter Einschaltung des Operativen Services in Halle würde ansonsten wieder dazu führen, dass solche hochwertigen, zielgruppenspezifischen Maßnahmen kaum zustande kommen.

Die BAGFW plädiert für jährliche Anpassungen der B-DKS. Der Gesetzentwurf sieht hingegen zweijährliche Anpassungen anhand von Berechnungen der BA zu den durchschnittlichen Kostensätzen der zugelassenen Maßnahmen im zurückliegenden Zweijahreszeitraum vor. Die BA wird ermächtigt, neben den genannten Angaben auch die allgemeine Preisentwicklung oder die Lohnentwicklung im Bereich der beruflichen Erwachsenenbildung zu berücksichtigen, falls der Anstieg der durchschnittlichen Kostensätze nicht die allgemeine Preis- und Lohnentwicklung übersteigt. Nach Ansicht der BAGFW ist der vorgesehene Korrekturmechanismus zu unbestimmt und zu wenig passgenau. Da die Löhne ca. 80 Prozent der Gesamtkosten einer Maßnahme ausmachen, muss die Lohnkostenentwicklung berücksichtigt und auch besonders hoch gewichtet werden, um zu sachgerechten Ergebnissen zu kommen. Als Orientierungsmaßstab für die Lohnentwicklungen ist der Bereich der Erwachsenenbildung nicht geeignet. Zwar mögen hier Daten bei der BA vorliegen, aber der Bereich der Erwachsenenbildung beinhaltet eine Vielzahl von Tätigkeitsfeldern, die keinen direkten Bezug zur Arbeitsförderung haben. Die BAGFW schlägt vor, den durch Rechtsverordnung erstreckten Tarifvertrag zur Regelung des Mindestlohns für pädagogisches Personal in der Aus- und Weiterbildungsbranche zu Grunde zu legen, denn alle Maßnahmenanbieter sind für die Vergütung ihres pädagogischen Personals daran gebunden. Zum Teil bestehen darüber hinausgehende tarifliche Bindungen, die schon heute deutlich über diesem spezifischen Mindestlohn liegen. Perspektivisch sollten bei der Lohnentwicklung die tatsächlich gezahlten tariflichen Personalkosten berücksichtigt werden.

Dass bei der Maßnahmenkalkulation zukünftig eine Gruppengröße von 12 (statt 15) Personen angesetzt wird, stellt eine noch nicht hinreichende Verbesserung dar. Die Bildung von Kleingruppen ist dringend nötig, vor allem zur Sicherstellung von Fördermaßnahmen im ländlichen Raum, zum Start von innovativen Bildungsangeboten auf der Grundlage des Qualifizierungschancengesetzes und zur intensiven Unterstützung von Zielgruppen, die einen erhöhten individuellen Unterstützungsbedarf haben. Die derzeitige Standardgruppengröße von 15 Teilnehmenden bildet nicht mehr die Realität ab und ist nicht sachgerecht. Die Starttermine für Gruppenmaßnahmen von 15 Personen können oft erst nach einer langen Wartezeit realisiert werden oder sie kommen überhaupt nicht zustande, da sie mit zu wenig Teilnehmenden nicht wirtschaftlich zu erbringen sind. Die schnellere Realisierung einer Weiterbildung (mit wenigen Teilnehmenden) ist ein wichtiger Punkt bei der Flexibilisierung des Systems und unterstützt eine schnellere Anbahnung neuer Arbeitsverhältnisse. Eine Anpassung an realistische Gruppengrößen hätte zur Folge, diese mit 10 Teilnehmenden anzusetzen. Dies entspricht der aktuellen Situation in der Praxis und soll deshalb gesetzlich aufgegriffen werden.

Die Gruppengröße sollte zudem aus Gründen der Flexibilität und Praxisnähe nicht in der Verordnung geregelt, sondern weiterhin vom Beirat gem. § 182 SGB III bestimmt werden.

Die BAGFW begrüßt die Zusammenführung der derzeitigen Nummern 1 und 2 des § 45 Abs. 1 Satz 1 SGB III, da eine korrekte Zuordnung in der Praxis regelmäßig Schwierigkeiten bereitet hat.

Nach Einschätzung der BAGFW bietet das System der AZAV notwendige Grundvoraussetzungen zur qualitätsgerechten Leistungserbringung in der Arbeitsmarktförderung, insbesondere durch den Nachweis eines Systems der Sicherung der Qualität (QM-System). Allerdings erfolgt dies in der Praxis unter Inkaufnahme erheblicher, teils unnötiger bürokratischer Belastungen und Doppelprüfungen. Insofern ist die Zielsetzung der AZAV, einen Beitrag zur Verbesserung der Leistungsfähigkeit und Effizienz des Fördersystems in der Arbeitsförderung zu leisten, aus Sicht der BAGFW nicht vollständig erreicht worden.

Nach Auffassung der BAGFW muss das System der AZAV verschlankt werden, um bürokratische Belastungen und Ineffizienzen zu reduzieren. Doppel- und Mehrfachprüfungen, die insbesondere zwischen dem Prüfsystem der Fachkundigen Stellen und dem BA-System bestehen und teils sogar zu widersprüchlichen Anforderungen an die Träger führen, müssen abgeschafft werden (siehe auch Positionspapier der BAGFW zur Reform des Verfahrens zur Träger- und Maßnahmenzulassung im System der Akkreditierungs- und Zulassungsverordnung Arbeitsförderung (AZAV)).

6. Weitere Änderungsbedarfe

Die BAGFW sieht über den vorliegenden Gesetzentwurf hinaus gehenden Handlungsbedarf.

Passgenaue Weiterbildungsangebote

Um Arbeitslose und gering Qualifizierte stärker in die (berufsabschlussbezogene) Weiterbildung einzubeziehen, hält die BAGFW weitere Maßnahmen für geboten. Dazu zählen z.B. modular aufgebaute Qualifizierungsangebote, die zu einem anerkannten Berufsabschluss führen und Interessierten die Möglichkeit geben, eine Weiterbildung nach Bedarf zu unterbrechen, wenn die Lebensumstände (z.B. gesundheitliche oder familiäre Gründe) dies erfordern. Modular aufgebaute Weiterbildungsangebote ermöglichen ein Lernen in kleinen Schritten und dadurch schnellere Erfolgserlebnisse. Das steigert die Motivation und kann Abbrüchen entgegenwirken.

Wichtig ist die Möglichkeit, Weiterbildungsangebote mit flankierenden Fördererelementen zu verknüpfen, wie Deutschsprachförderung oder sozialpädagogischer Begleitung. Dadurch kann vor allem in schwierigen Phasen und Krisen Unterstützung geboten und so Abbrüche vermieden werden.

Erwerb von Grundkompetenzen stärken

In Deutschland sind etwa 6,2 Mio. Menschen im erwerbsfähigen Alter funktionale Analphabeten, die nur eingeschränkt lesen und schreiben können (vgl. Level-One Studie 2018; Universität Hamburg: LEO 2018 – Leben mit geringer Literalität). Etwa die Hälfte dieser Menschen nimmt nicht am Erwerbsleben teil und gehört im Falle der Hilfebedürft-

tigkeit zum Kreis der Leistungsberechtigten nach dem SGB II. Auch wenn der ausreichende Erwerb von Grundkompetenzen grundsätzlich Aufgabe der allgemeinbildenden Schulen ist und somit die Bundesländer zuständig sind, bilden diese Kenntnisse die Basis für eine nachhaltige Erwerbsintegration und zur selbstständigen Bewältigung alltäglicher Aufgaben. Daher muss zwingend sichergestellt sein, dass nicht ausreichende Grundkompetenzen auch nach Ende der Schulpflicht nachgeholt werden können, um die berufliche und gesellschaftliche Teilhabe von Leistungsberechtigten mit unzureichenden Grundkenntnissen im Rechtskreis SGB II zu verbessern. Die BAGFW tritt deshalb dafür ein, dass Leistungsberechtigte im Rechtskreis SGB II stärker als bisher darin gefördert werden, Grundkompetenzen zu erwerben und zu verbessern. Die derzeitigen Fördermöglichkeiten sind an die Voraussetzungen der beruflichen Weiterbildung gekoppelt (§ 81 Abs. 3a SGB III), was für gering qualifizierte und langzeitarbeitslose Menschen oft eine zu hohe Hürde darstellt. Durch die Einführung eines eigenständigen niedrighschwelliges Instruments zur Förderung von Grundkompetenzen in den Bereichen Lesen, Schreiben, Mathematik und digitaler Informations- und Kommunikationstechnologien könnten mehr Leistungsberechtigte unabhängig von einer beruflichen Weiterbildungsmaßnahme nachträglich Grundkompetenzen erwerben. Auch erwerbstätige Leistungsberechtigte im ergänzenden SGB II-Leistungsbezug sollen berufsbegleitend Grundkompetenzen erwerben können. Dies ist insbesondere für bildungsentwöhnte Menschen didaktisch sinnvoll.

Mittelausstattung und längerfristige Förderungen

Die Mittelausstattung im SGB II ist bedarfsgerecht zu erhöhen. Es muss sichergestellt werden, dass im Bundeshaushalt die Verpflichtungsermächtigungen im Eingliederungstitel so gestaltet werden, dass Förderungen über einen längeren Zeitraum gewährleistet werden.

Es muss kritisch in den Blick genommen werden, ob der aktuell sehr niedrige Beitragsatz in der Arbeitslosenversicherung in Höhe von 2,4 Prozent die notwendige Pufferfunktion der Arbeitslosenversicherung für Zeiten schlechter Konjunktur und die richtige Zielsetzung des Gesetzes, die Fort- und Weiterbildung auszubauen, hemmt.

Berlin, 19.03.2020

Bundesarbeitsgemeinschaft
der Freien Wohlfahrtspflege e. V.

Dr. Gerhard Timm
Geschäftsführer

Kontakt:
Elena Weber (elena.weber@diakonie.de)

Stellungnahme der BAGFW
zum Entwurf eines Gesetzes zur Förderung der beruflichen Weiterbildung
im Strukturwandel und zur Weiterentwicklung der Ausbildungsförderung