



Ausschussdrucksache 19(18)174

Zusammenstellung der Stellungnahmen der geladenen Sachverständigen

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen am 15.01.2020 um 9.30 Uhr zum

Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Vierten Gesetzes zur Änderung des Aufstiegsfortbildungsförderungsgesetzes – BT-Drucksache 19/15273

und weiterer Vorlagen

19(18)174a	Deutscher Gewerkschaftsbund, Bundesvorstand	2
19(18)174b	Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft, Hauptvorstand	14
19(18)174c	Zentralverband des Deutschen Handwerks e. V.	17
19(18)174d	Diakonie Deutschland	23
19(18)174e	Deutscher Industrie- und Handelskammertag e. V.	33
19(18)174f	BIBB - Bundesinstitut für Berufsbildung	41
19(18)174g	Institut der deutschen Wirtschaft Köln e. V.	43

Stellungnahme



Stellungnahme des Deutschen Gewerkschaftsbundes zur
öffentlichen Anhörung des Ausschusses für Bildung, Forschung und Technik-
folgenabschätzung

Deutscher Bundestag
Ausschuss f. Bildung, Forschung
u. Technikfolgenabschätzung

Ausschussdrucksache
19(18)174a

20.12.2019

**Öffentliche Anhörung des Ausschusses für Bildung, Forschung
und Technikfolgenabschätzung zum Thema „Aufstiegsfort-
bildungsförderungsgesetz (AFBG)“**

20.12.2019

Deutscher Gewerkschaftsbund
Bundesvorstand
Abteilung Bildungspolitik und
Bildungsarbeit

Mario Patuzzi
Referatsleiter Grundsatzfragen der
Beruflichen Bildung & Weiterbildung

mario.patuzzi@dgb.de

Telefon: 030 24060-647
Telefax: 030 24060-410

Henriette-Herz-Platz 2
10178 Berlin

www.dgb.de



I. Einleitung

Der Gesetzentwurf der Bundesregierung zum Entwurf eines Vierten Gesetzes zur Änderung des Aufstiegsfortbildungsförderungsgesetzes (4. AFBGÄndG, Drucksache 19/15273) bezieht sich auf die Vereinbarungen des Koalitionsvertrages für die 19. Wahlperiode und ist vom Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) als zentrales Commitment im Handlungsziel 2 der Nationalen Weiterbildungsstrategie eingebracht worden. Der DGB hat bereits zum Referentenentwurf des BMBF eine Stellungnahme im Rahmen der Verbändeanhörung abgegeben¹. Die Stellungnahme anlässlich der Anhörung ist auf der Grundlage unserer Stellungnahme zum Referentenentwurf aufgebaut, berücksichtigt aber die wenigen Veränderungen im Gesetzentwurf.

II. Grundsätzliche Bewertung

Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften haben die im Koalitionsvertrag angekündigte erneute Novellierung des AFBG grundsätzlich begrüßt. Die steigende Weiterbildungsneigung und die dahinterliegenden gestiegenen Bildungsansprüche von Beschäftigten und anderen Fortbildungsinteressierten erfordern auch attraktive und solide Rahmenbedingungen der Finanzierung, wenn zukünftige Herausforderungen besser bewältigt werden sollen. Der DGB ist überzeugt, dass jenseits von Ausbildungsberufen die geregelte berufliche Fortbildung aufgewertet werden muss. Der beruflichen Fortbildung² als Premiumformat der beruflichen Weiterbildung kommt dabei eine wesentliche Rolle zu. Die berufliche Fortbildung vermittelt nicht nur eine fachlich vertiefte berufliche Handlungsfähigkeit, sondern bereitet auch auf Führungsfunktionen vor. Sie ist nach wie vor in Betrieben und Verwaltungen geschätzt und nachgefragt. Nicht zuletzt eröffnet sie als einziges staatlich anerkanntes Bildungsformat berufliche Karriereperspektiven über einen nicht-akademischen Bildungsweg.

¹ Stellungnahme des Deutschen Gewerkschaftsbundes zum Referentenentwurf des BMBF zum Entwurf eines Vierten Gesetzes zur Änderung des Aufstiegsfortbildungsförderungsgesetzes (4. AFBGÄndG) vom 26.08.2019. https://www.bmbf.de/files/Endg%c3%bctige%20Stellungnahme_Referentenentwurf%204.%20AFBG%c3%84ndG.pdf (abgerufen am 18.12.2019)

² Wir verwenden hier den Begriff der beruflichen Fortbildung analog dem § 2 AFBG und verstehen darunter

- Fortbildungsabschlüsse zu öffentlich-rechtlich geregelten Prüfungen auf der Grundlage des BBiG und der HwO,
- gleichwertige Fortbildungsabschlüsse nach bundes- oder landesrechtlichen Regelungen (wie z.B. Techniker*innen) sowie
- gleichwertige Fortbildungsabschlüsse an anerkannten Ergänzungsschulen auf der Grundlage staatlich genehmigter Prüfungsordnungen und
- gleichwertige Fortbildungsabschlüsse nach den Weiterbildungsempfehlungen der Deutschen Krankenhausgesellschaft.



Bereits mit dem 26. Gesetz zur Änderung des Bundesausbildungsförderungsgesetzes (26. BAföGÄndG) haben sich für das AFBG wirksame Veränderungen wie z.B. die Erhöhung des Unterhaltsbeitrags und der Einkommensfreibeträge ergeben. Mit dem nun vorliegenden Gesetzentwurf zur vierten Novellierung des AFBG will das federführende BMBF die genannten Ziele³ dadurch erreichen, indem

- auf der Seite der Angebotsgestaltung das Förderangebot auf jede der im Gesetz zur Modernisierung und Stärkung der beruflichen Bildung (BBiMoG) vorgesehenen beruflichen Fortbildungsstufen der höherqualifizierenden Berufsbildung erweitert wird, Hürden in der Fördergestaltung abgebaut und rechtliche Klarstellungen bei Rechtsbegriffen wie z.B. der Begriff des Unterrichts im AFBG vorgenommen werden, und
- auf der Seite der Nachfragegestaltung der Umfang der finanziellen Förderung nochmals deutlich erhöht und verbessert wird.

In der Gesamtschau sind insbesondere die Verbesserungen beim Umfang der finanziellen Förderung sowie die Förderung auf allen drei Stufen der beruflichen Fortbildung aus Sicht des DGB sehr erfreulich und begrüßenswert, da hier langjährige Forderungen des DGB aufgegriffen und umgesetzt werden. Zu nennen sind insbesondere der Ausbau des Unterhaltsbeitrags zum Vollzuschuss, die Erhöhung des Zuschussanteils zum Maßnahmebeitrag und des „Bestehenserlasses“. Dies gilt auch für den Abbau von Hürden in der Fördergestaltung für Alleinerziehende, für Geförderte mit zu pflegenden Angehörigen sowie für Geringverdienende. Darüber hinaus begrüßt der DGB die Ankündigung, dass ab dem 1. Januar 2023 geförderte Darlehensnehmerinnen und -nehmer von den Darlehenszinsen freigestellt werden sollen – auch dies ist eine langjährige Forderung des DGB.

Weiterer Regelungsbedarf außerhalb des AFBG

Angesichts des gegebenen Rahmens durch die Novellierung des Berufsbildungsgesetzes (BBiG) und der Handwerksordnung (HwO) durch das beschlossene BBiMoG ist die vorgeschlagene Ausweitung der Förderfähigkeit auf jeder einzelnen Fortbildungsstufe aus der Sicht des DGB zu begrüßen.

Die im BBiMoG beschlossene Neuregelung der beruflichen Fortbildung bleibt aus unserer Sicht – gerade auch im Hinblick auf die Förderung nach AFBG – jedoch defizitär. So sollen in den betreffenden Rechtsverordnungen wie bisher nur Prüfungs- und Zulassungsbestimmungen geregelt werden. Das Fehlen von verordneten Rahmencurricula in Fortbildungsordnungen nach BBiG und HwO führt im Zusammenhang mit der Förderung nach AFBG allerdings dazu, dass sich die Ausbildungsförderungsämter⁴ bei der Prüfung von zu fördernden Maßnahmen andere Anhaltspunkte suchen müssen, um z.B. die Angemessenheit der Anzahl von förderfähigen Unterrichtsstunden zu bewerten.

³ Die im allgemeinen Teil der Begründung genannten Ziele sind:

Stärkung der Wettbewerbs- und Innovationsfähigkeit des Wirtschaftsstandortes Deutschland, Sicherung des Nachwuchses an Fach- und Führungskräften aus dem dualen System der beruflichen Bildung für die deutsche Wirtschaft, Steigerung der individuellen Motivation zur beruflichen Fortbildung und weitere Erhöhung der Abschlussmotivation der Geförderten, Verbesserung der beruflichen Aufstiegschancen von Fachkräften, weitere Erleichterung der Vereinbarkeit von geförderter Aufstiegsfortbildung und Familie, Stärkung der Gleichwertigkeit des beruflichen Qualifizierungsweges mit dem akademischen Qualifizierungsweg, Steigerung der Attraktivität der beruflichen Bildung insgesamt.

⁴ Wir verwenden für die für Förderleistung zuständige Behörde pauschal den Begriff „Ausbildungsförderungsämter“.

Während bei länderrechtlich geregelten Fortbildungen die Rahmencurricula aus den entsprechenden Länderverordnungen herangezogen werden können, orientieren sich die Ausbildungsförderungsämter bei Fortbildungsmaßnahmen im Bereich des BBiG und der HwO an den Rahmenempfehlungen der jeweiligen Dachverbände der Kammern, wie dem Deutschen Industrie- und Handelskammertag (DIHK) und dem Zentralverband des Deutschen Handwerks (ZDH). Auch Bildungsanbieter orientieren sich bei der Gestaltung von Fortbildungsplänen im Übrigen an diesen Rahmenempfehlungen. De facto stellen damit die Rahmenpläne von DIHK und ZDH Ordnungsmittel der beruflichen Fortbildung sowie Grundlage für Ermessensentscheidungen der Förderung dar, obwohl diese weder auf sozialpartnerschaftlicher Basis erarbeitet noch frei verfügbar sind⁵. Die Dachverbände verdienen mit dem Angebot an Rahmenplänen Geld. Dieser Zustand muss beendet und curriculare Rahmenempfehlungen in Form von Inhaltsplänen in Fortbildungsordnungen aufgenommen werden. Damit würde sich sowohl Transparenz als auch Klarheit für die Rechtsanwenderinnen und -anwender erhöhen:

- Fortbildungsinteressierte bekämen etwas an die Hand, um die Angebote von Bildungsanbietern qualitativ zu prüfen und sich besser zu orientieren,
- Bildungsanbieter bekämen hilfreiche Orientierungen für die Gestaltung ihrer Angebote,
- Ausbildungsförderungsämter erhielten eine rechtlich belastbare Grundlage für ihre Ermessensentscheidungen.

Ein weiterer Vorteil ergibt sich schließlich durch eine Reduzierung des Erfüllungsaufwandes für Bildungsanbieter und Ausbildungsförderungsämter, da sie für den Bezug von Rahmenplänen der Dachverbände der Kammern keinen finanziellen Aufwand mehr leisten müssen.

Weiterer Regelungsbedarf im AFBG

Der DGB sieht zudem weitere Regelungsnotwendigkeiten, die nicht im vorliegenden Entwurf enthalten sind:

1. Die letzte Novellierung in 2016 hat die Förderleistungen des AFBG erheblich ausgebaut, so dass sich die Haushaltsmittel des Bundes von rund 200 Millionen Euro jährlich auf ca. 265 Millionen Euro erhöht haben. Der DGB ist erstaunt, dass bereits eine weitere Novellierung in Gang gesetzt wird, bevor die Wirksamkeit der letzten Novellierung überprüft wurde. Es hätte dem federführenden Ministerium gut zu Gesicht gestanden, wenn die letzte Novelle evaluiert und deren Ergebnisse für die anstehende Novelle herangezogen worden wären.

Der DGB hält es für außerordentlich problematisch, dass angesichts des großen finanziellen Aufwands von Bund und Ländern bisher kein integriertes Monitoring für das AFBG existiert, das sowohl die Förderstatistik als auch die Prüfungsergebnisse zusammenführt und in einem regelmäßigen Bericht bewertet.

⁵ Sowohl DIHK als auch ZDH bieten die von ihnen erstellten Rahmenpläne jeweils zu einer „Schutzgebühr“ an (vgl. <https://www.diik-verlag.de/rahmenplaene.html>; <https://www.pruefen-im-handwerk.de/service/rahmenlehrplaene/>).

Mindestanforderungen an ein solches Monitoring wären Daten über:

- Anzahl der Teilnehmenden an Fortbildungslehrgängen (nach Art des Bildungsgangs und individuellen Kriterien),
- Anzahl der Teilnehmenden, die Fortbildungslehrgänge erfolgreich abgeschlossen bzw. abgebrochen haben (nach Art des Bildungsgangs und individuellen Kriterien) sowie
- den Anteil von Fortbildungsanbietern, die aufgrund gesetzlicher Verpflichtungen oder auf eigene Initiative interne Qualitätssicherungssysteme anwenden.

Dies könnte die Analyse der AFBG-Förderung im Hinblick auf die Durchführung von Fortbildungen und deren Wirksamkeit deutlich verbessern. Ein regelmäßiges Reporting in der Form eines AFBG-Berichts sollte die Daten und Analysen transparent machen und eine Bewertung durch den Gesetzgeber ermöglichen. Darüber hinaus sollten Fortbildungsverhalten, Fortbildungsbedarfe und Anreize / Hemmnisse für die Aufnahme und die Durchführung einer beruflichen Fortbildung in einer wissenschaftlichen Studie alle zwei Jahre (vergleichbar dem BAföG-Bericht) evaluiert und berichtet werden.

2. Eine Aufstiegsfortbildung in Teilzeit, d.h. die parallele Beschäftigung im Betrieb und Teilnahme an Lernprozessen, kann sowohl für Beschäftigte wie auch Betriebe durchaus Vorteile haben. Dem Beschäftigten bleibt der betriebliche Kontext und das Arbeitsumfeld erhalten, Entwicklungen im Betrieb gehen nicht an ihm vorbei und es kann zu einer wechselseitigen Befruchtung von Arbeits- und Lernprozessen kommen. Dem Arbeitgeber bietet die Fortbildung in Teilzeit Vorteile, da die Arbeitskraft erhalten bleibt und Phasen des Wiedereinstiegs nicht auftreten. Die Förderbedingungen für die gängige Form der Fortbildung in Teilzeit bei Vollerwerbstätigkeit mit gleichbleibender Arbeitszeit sollen daher weiterhin beibehalten werden.

Es ist aber festzustellen, dass die Zahl der Teilnehmenden in Teilzeitmaßnahmen seit Jahren rückläufig ist. Ein Blick in die Förderstatistik⁶ verrät, dass der Anteil der Vollzeitgeförderten in fast allen Fortbildungsstätten und Fortbildungszielen zunimmt. Waren 2015 noch 71.557 Geförderte in Vollzeitmaßnahmen, sind es 2017 bereits 81.222 Geförderte. Demgegenüber nehmen Anteil und Anzahl der Geförderten in Teilzeitmaßnahmen deutlich ab. Dies gilt insbesondere für Maßnahmen, die auf Fortbildungsziele nach Berufsbildungsgesetz (2015: 56.469; 2017: 52.303) und Handwerksordnung (2015: 20.698; 2017: 18.174) vorbereiten. Zudem ist festzustellen, dass nur rund 40 Prozent der in Teilzeitmaßnahmen Geförderten über 30 Jahre alt sind, knapp 22 Prozent dieser Gruppe sind über 35 Jahre alt. Weshalb sich diese Entwicklungen ergeben, kann über die bisherige Förderstatistik des AFBG nicht ausgewertet werden. Wir kommen zur Schlussfolgerung, dass immer weniger Beschäftigte aus ihrer beruflichen Tätigkeit heraus eine berufliche Fortbildung aufnehmen.

⁶ Die in diesem Absatz referierten Zahlen sind der Veröffentlichung des Statistischen Bundesamtes entnommen. Quelle: Aufstiegsförderung nach dem Aufstiegsfortbildungsförderungsgesetz (AFBG) 2017. Statistisches Bundesamt (Destatis), 2018. https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Bildung-Forschung-Kultur/Bildungsfinanzen-Ausbildungsfoerderung/Publikationen/Downloads-Ausbildungsfoerderung/aufstiegsfortbildung-2110800177004.pdf?__blob=publicationFile (abgerufen am 18.12.2019).



Wir kennen die Probleme der persönlichen Überlastung sowie einer fehlenden Vereinbarkeit von Familie und Beruf für Beschäftigte, die an Aufstiegsfortbildungsmaßnahmen teilnehmen. Eine Reduzierung der Arbeitszeit wäre für viele Beschäftigte, die eine Teilzeitfortbildungsmaßnahme machen, eine sinnvolle Unterstützung. Allerdings bedeutet eine Arbeitszeitreduzierung auch zugleich einen Einkommensverlust, der ausgeglichen werden müsste. Mit dem jetzigen AFBG ist bei einer Teilzeitfortbildung nur eine Förderung der Maßnahmen, nicht aber des Lebensunterhalts möglich.

Wir schlagen deshalb vor, die Förderung des Unterhalts bei Teilzeitmaßnahmen unter der Voraussetzung zu ermöglichen, dass zwischen Arbeitgeber und Beschäftigten eine befristete Teilzeit vereinbart wird, mit dem Zweck eine Fortbildung zu ermöglichen.

3. Es gibt immer wieder Beschwerden, dass der Verwaltungsvollzug in Bezug auf Bewilligung, Auszahlung und Bearbeitungszeiten uneinheitlich zu Lasten der Teilnehmenden und indirekt auch zu Lasten der Bildungsanbieter verläuft. Für die Umsetzung des AFBG müssen aus unserer Sicht Teilnehmer- und Verbraucherschutz auf dem Fortbildungsmarkt gestärkt und ein einheitlicherer und einfacherer Verwaltungsvollzug sichergestellt werden. In diesem Zusammenhang ist zu prüfen, ob der schon im Fortbildungsalldag bestehende „Fortbildungsvertrag“ zwischen Fortbildungsteilnehmenden und Fortbildungsanbietern als zusätzliche Norm ins AFBG integriert werden kann. Bisher hat es der Gesetzgeber unterlassen eine Förderung nach dem AFBG von einem Mindestinhalt dieser Vertragsbeziehung abhängig zu machen.

III. Vorschläge zur Änderung des Aufstiegsfortbildungsförderungsgesetzes

Im Folgenden werden im Gesetzentwurf vorgesehene Änderungen im Einzelnen bzw. in zusammengefasster Form bewertet. Regelungstechnische Anpassungen und Folgeänderungen werden nur berücksichtigt, wenn damit erhebliche Auswirkungen verbunden sind, die wir aus besonderem Grund kommentieren wollen. Die Gliederung der Bewertungen folgt der Gliederung des Gesetzentwurfs.

Zu Artikel 1 (Änderung des Aufstiegsfortbildungsgesetzes)

Zu Nummer 1

(§ 2)

Buchstabe a, Doppelbuchstabe bb, Dreifachbuchstaben aaa und bbb

(Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 Buchstaben a und b)

Die hier vorgeschlagenen Anpassungen sollen die im BBiMoG beschlossenen Änderungen des BBiG und der HwO nachvollziehen. Darin sollen drei berufliche Fortbildungsstufen mit einheitlichen Abschlussbezeichnungen gesetzlich definiert werden, deren entsprechende Fortbildungsabschlüsse als förderfähige Fortbildungsziele in die Förderung des AFBG mit aufgenommen werden sollen.

Bewertung des DGB:

Die hier vorgeschlagenen Anpassungen sind aus regelungstechnischer Sicht nicht zu beanstanden. Wir verweisen in diesem Zusammenhang auf unsere Ausführungen in dieser Stellungnahme im Kapitel II. zum weiteren Regelungsbedarf außerhalb des AFBG.



**Zu Nummer 1
Zu Buchstabe b**

(Absatz 3 Satz 2)

Dieser Neuregelungsvorschlag sieht vor, dass erstmals Maßnahmen mit mindestens 200 Unterrichtsstunden in die Förderung in Teilzeitform einbezogen werden sollen, wenn sie auf Fortbildungsabschlüsse zu öffentlich-rechtlich geregelten Prüfungen auf Grundlage des § 53b BBiG, § 42b HwO oder gleichwertige Fortbildungsabschlüsse vorbereiten. In der Konsequenz würde damit für die Vorbereitung auf Fortbildungsziele der ersten Fortbildungsstufe die erforderliche Mindestdauer auf 200 Unterrichtsstunden abgesenkt und aufgrund der kürzeren Vorbereitungszeit nur die Teilzeitmaßnahme („berufsbegleitend“) gefördert. Zudem soll der maximale Zeitraum für diese Teilzeitmaßnahmen auf 36 Kalendermonate verkürzt werden.

Bewertung des DGB:

Der DGB begrüßt diesen Neuregelungsvorschlag, der nun eine durchgängige Förderung von Vorbereitungsmaßnahmen auf Fortbildungsziele der ersten Fortbildungsstufe ermöglicht. Die vorgeschlagene Einschränkung (ausschließlich förderfähige Teilzeitmaßnahme sowie Verkürzung des maximalen Zeitraums für die Durchführung einer Maßnahme) hält der DGB für angemessen.

**Zu Nummer 1
Zu Buchstabe c**

(Absatz 4 Satz 2)

Die hier vorgeschlagene Änderung bezieht explizit virtuelle Präsenzlehrveranstaltungen in den Unterrichtsbegriff mit ein. Physische Präsenzlehrveranstaltungen bleiben unverändert förderfähig.

Bewertung des DGB:

Der DGB begrüßt die hier vorgenommene Klarstellung, dass neben dem klassischen Präsenzunterricht nun auch virtuelle Formen des Präsenzunterrichts ohne Einschränkung förderfähig sein sollen, zumal letztere bereits seit Jahren erprobt und etabliert sind.

**Zu Nummer 1
Zu Buchstabe e**

(Absatz 5 Satz 4)

Mit den hier vorgeschlagenen Änderungen soll klargestellt werden, dass bei vollzeitschulischen Maßnahmen Ferienwochen bei der Berechnung der Vollzeit-Fortbildungsdichte außer Betracht bleiben sollen.

Bewertung des DGB:

Der DGB begrüßt diese Klarstellung. Mit dieser Regelung ist für die Rechtsanwenderinnen und -anwender klargestellt, dass vollzeitschulische Maßnahmen von der Ferienzeitenregelung erfasst sind.

Zu Nummer 2

(§ 4)

Zu Buchstabe a

Die Änderung der Überschrift soll nicht mehr auf den Unterrichtsbegriff, der in Nummer 1 Buchstabe c bereits angepasst wurde, sondern auf die Gestaltungsform der Lehrgänge als Fernunterrichtslehrgänge abstellen. Eine Änderung der Rechtslage sei mit der Änderung nicht verbunden.

Bewertung des DGB:

Der DGB begrüßt die vorgeschlagene Präzisierung.

Zu Nummer 3

(§ 4a)

Die Vorschrift soll wie bisher die Anforderungen an förderfähige Maßnahmen regeln, die teilweise unter Einsatz mediengestützter Kommunikation durchgeführt werden. Allerdings wird sie neugefasst. Somit soll klargestellt werden, dass sich der Anwendungsbereich der Norm auf Unterrichtsformen bezieht, die auf einer Online-Lernplattform durchgeführt werden, bei denen der Lernprozess von der Lehrkraft aktiv gesteuert und der Lernfortschritt regelmäßig von ihr kontrolliert wird. Eine Änderung der bisherigen Rechtslage sei damit nicht verbunden.

Bewertung des DGB:

Der DGB begrüßt insgesamt die vorgeschlagene Präzisierung, insbesondere bei der klareren Formulierung bestehender Standards von förderfähiger mediengestützter Kommunikation. Der DGB befürchtet, dass die im Absatz 3 bestehende Norm, dass für die erforderliche Mindeststundenanzahl der Maßnahmedauer (Minstdauer) nur die Stunden für die Bearbeitung von Online-Lerninhalten, auf die die Lehrperson aktiv Einfluss hat und bei denen sie zugleich den Lernfortschritt überwachen kann, einen breiten Interpretationsspielraum sowohl für Bildungsanbieter als auch für Ausbildungsförderungsämter ermöglicht. Der DGB befürchtet, dass in der Konsequenz kein bundesweit einheitlicher Vollzug gewährleistet werden kann. Im schlimmsten Fall könnten sich negative Auswirkungen auf die Preisgestaltung von Lehrgängen mit mediengestützter Kommunikation ergeben. Der DGB regt an, dass das BMBF die Entwicklungen in diesem Bereich und insbesondere die Auswirkungen auf die Förderung nach AFBG sorgfältig im Auge behält. Ein regelmäßiges Monitoring wäre an dieser Stelle hilfreich (vgl. unsere Hinweise in Kapitel II. zum Regelungsbedarf im AFBG unter der Nummer 2).

Zu Nummer 4

(§ 6)

(Absätze 1 und 2)

Die vorgeschlagene Neuregelung sieht vor, dass der Förderanspruch im AFBG auf mehrere Fortbildungsziele und die Teilnahme an den entsprechenden Vorbereitungsmaßnahmen erweitert werden soll. Damit soll die Möglichkeit eröffnet werden, auf jeder der im BBiG und in der HwO eingeführten drei beruflichen Fortbildungsstufen einen Förderanspruch zu gewähren. Absatz 2 stellt ergänzend klar, dass ein weiterer Anspruch auf Förderung besteht, wenn das angestrebte Fortbildungsziel auf dem bereits erreichten Fortbildungsziel aufbaut.

Bewertung des DGB:

Der DGB begrüßt die vorgeschlagene Neuregelung außerordentlich. Damit wird ein Kernanliegen des DGB aufgegriffen, auf allen drei Fortbildungsstufen ein finanzielles Förderangebot nach dem AFBG zu ermöglichen.

(Absatz 3)

Absatz 3 regelt die Vorbereitung auf ein weiteres Fortbildungsziel im Ausnahmefall in Form einer Ermessensentscheidung. Die bisherige Regelung soll durch besondere Umstände des Einzelfalls, dass das angestrebte weitere Fortbildungsziel der Berufsausübung in fachlicher Hinsicht dient, ergänzt werden.



Bewertung des DGB:

Aus Sicht des DGB muss die Möglichkeit sichergestellt sein, dass auf der ersten Fortbildungsstufe auch eine zweite Fortbildung förderfähig wird, ohne dass dabei zweimal der gleiche Fortbildungsinhalt gefördert wird. Die vorgeschlagene Ergänzung sollte dies ermöglichen und wird deshalb von uns begrüßt. Darüber hinaus sollte eine Zweitförderung auf den folgenden Fortbildungsstufen unter besonderen Bedingungen wie z.B. einem durch Berufsunfähigkeit oder Umstrukturierungen erfolgten Domänenwechsel möglich sein. Auch hier kann eine zweite geförderte Fortbildung im Ausnahmefall hilfreich sein, da sie in fachlicher Hinsicht der Berufsausübung dient. Kurzum: der DGB begrüßt die vorgeschlagene Neuregelung in Absatz 3.

Zu Nummer 7

(§ 10)

Mit der vorgeschlagenen Änderung in Absatz 3 soll der einkommens- und vermögensabhängige Kinderbetreuungszuschlag für Alleinerziehende von 130 Euro auf 150 Euro angehoben werden. Zudem soll das Höchstalter für die Berücksichtigung von betreuungsbedürftigen Kindern von 10 Jahre auf 14 Jahre angehoben werden. Letzteres vollzieht die bereits erfolgte Änderung im 26. BAföGÄndG.

Bewertung des DGB:

Der DGB begrüßt diese Änderung.

Zu Nummer 8

(§ 11)

Zu Buchstabe a

Absatz 2 regelt eine gerechtfertigte Verlängerung der Förderungshöchstdauer. Neben regelungstechnischen Bereinigungen soll die Voraussetzung gestrichen werden, dass der oder die zu pflegende nahe Angehörige nicht von einem oder einer anderen im Haushalt lebenden Angehörigen übernommen werden könne. Damit wird eine entsprechende Vereinfachung durch das 26. BAföGÄndG im AFBG nachvollzogen.

Bewertung des DGB:

Der DGB begrüßt diese Erleichterung für Geförderte mit zu pflegenden nahen Angehörigen.

Zu Nummer 9

(§ 12)

Zu Buchstabe a

(Absatz 1)

Diese Neuregelung sieht vor, dass der Zuschussanteil zum Maßnahmebeitrag von 40 auf 50 Prozent erhöht werden soll.

Bewertung des DGB:

Der DGB begrüßt grundsätzlich die Erhöhung des Zuschussanteils am Maßnahmebeitrag auf 50 Prozent. Auch hier wird eine Forderung des DGB aufgegriffen. Allerdings sehen wir hier regelungstechnischen Änderungsbedarf. So werden Lehrgangsgebühren von den Teilnehmenden an die Bildungsanbieter bezahlt, während Prüfungsgebühren an die zuständige Stelle (z.B. die Industrie- und Handelskammer oder Handwerkskammer) zu entrichten sind. Eine klarere rechtliche Unterteilung des Maßnahmebeitrags in verschiedene Unterbeiträge wie Lehrgangs-/Schulgebühren, Prüfungsgebühren und fachpraktische Arbeit (Meisterstück) wäre sinnvoll.



Zu Nummer 9
Zu Buchstabe b

(Absatz 2)

Diese Neuregelung sieht vor, dass der Unterhaltsbeitrag zukünftig in voller Höhe als Zuschuss geleistet werden soll.

Bewertung des DGB:

Der DGB begrüßt diese Neuregelung, wird doch auch hier wieder eine Forderung des DGB aufgegriffen. Angesichts der Tatsache, dass 75 Prozent der Fortbildungsteilnehmenden in Vollzeitmaßnahmen ein-kommenslos sind, ist die Gestaltung des Unterhaltsbeitrages als Vollzuschuss vollauf gerechtfertigt.

Zu Nummer 10

(§ 13)

Zu Buchstabe b

(Absatz 7)

Die hier vorgenommene Änderung entspricht der Regelung für die Rückzahlungsverpflichtung nach dem Tod des Darlehensnehmers oder der Darlehensnehmerin nach § 18 Absatz 11 BAföG. Die bis-herige Regelung, nach der mit dem Tod des Darlehensnehmers oder der Darlehensnehmerin jeweils nur die noch nicht fällige Darlehensrestschuld erlischt, soll zur Verfahrensvereinfachung und zur wirt-schaftlicheren Darlehenseinziehung durch die Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) auf die bereits vorher fällig gewordene Darlehensrestschuld einschließlich etwaiger Kosten und Zinsen erstreckt werden.

Bewertung des DGB:

Der DGB begrüßt diese Änderung als vernünftig und angemessen.

Zu Nummer 12

(§ 13b)

Zu Buchstabe a

(Absatz 1)

Mit dieser Neuregelung soll der Darlehenserlass bei Bestehen der Prüfung („Bestehenserlass“) zukünftig von 40 Prozent auf 50 Prozent erhöht werden.

Bewertung des DGB:

Der DGB begrüßt diese Änderung und verweist nochmals gerne darauf, dass auch hier wieder eine Forderung des DGB aufgegriffen wird.

Zu Nummer 12

Zu Buchstabe b

(Absatz 2)

Absatz 2 regelt Erlass und Stundung von Darlehen für berufliche Aufsteigerinnen und Aufsteiger, die im Inland ein Unternehmen oder eine freiberufliche Existenz gegründet, übernommen oder einen bestehenden Gewerbebetrieb erweitert haben und dafür überwiegend die unternehmerische Ver-antwortung tragen. Durch die Neufassung des Absatzes 2 soll zukünftig bei Vorliegen der Voraus-setzungen das Restdarlehen für die Lehrgangs- und Prüfungsgebühren nicht mehr nur teilweise, sondern vollständig erlassen werden. Damit fallen die bisherigen unterschiedlichen Erlassbeträge von 33 bis 66 Prozent für eine oder zwei zusätzlich eingestellte Personen weg, was mit einer erheblichen Reduzierung des Verwaltungsaufwands begründet wird. Im Gegenzug wird die Mindestdauer zur



Unternehmensführung bzw. der freiberuflichen Existenz von einem Jahr auf drei Jahre verlängert, um die Nachhaltigkeit der Existenzgründung bzw. Selbstständigkeit zu gewährleisten.

Bewertung des DGB:

Auch wenn der Wegfall der Voraussetzung zusätzlicher Neueinstellungen aus Sicht des DGB kein gutes Signal darstellt, ist die Neuregelung in ihrer Begründung nachvollziehbar.

Zu Nummer 11

Zu Buchstabe c, Doppelbuchstabe aa

(Absatz 3, Satz 1)

Absatz 3 regelt die Voraussetzungen für die Stundung der Darlehensstunden. Neben bereits erwähnten regelungstechnischen Anpassungen (Erhöhung des Höchstalters von Kindern; Erleichterungen bei pflegebedürftigen nahen Angehörigen) wird auch die Voraussetzung gestrichen, dass die Darlehensnehmenden nicht oder wöchentlich nicht mehr als 30 Stunden erwerbstätig sein müssen. Damit soll die Stundungs- und Darlehenserlassmöglichkeit aus sozialen Gründen für geringverdienende erwerbstätige Personen erweitert werden.

Bewertung des DGB:

Der DGB begrüßt diese Neuregelung ausdrücklich.

Zu Nummer 13

(§ 16)

Die Änderung sieht vor, dass die Teilnehmenden bei unverschuldetem Abbruch der Maßnahme die bereits erhaltenen Förderleistungen für die Lehrgangs- und Prüfungsgebühren, die die Teilnehmenden bereits entrichtet haben, nicht an den Fördergeber zurückerstatten müssen.

Bewertung des DGB:

Der DGB begrüßt diese angemessene Änderung.

Zu Nummer 14

(§ 17a)

Die Erhöhungsbeiträge zum Vermögensfreibetrag für Ehegatten oder Lebenspartner und für Kinder soll von derzeit jeweils 2.100 Euro auf 2.300 Euro angehoben werden. Damit wird eine gleichlautende Änderung im 26. BAföGÄndG im AFBG nachvollzogen.

Bewertung des DGB:

Diese Vorschläge teilt der DGB, wie bereits beim 26. BAföGÄndG.

Zu Nummer 18

(§ 24)

Zu Buchstabe a, Doppelbuchstabe bb

(Absatz 1 Satz 2)

Mit dieser Änderung soll der maximale Auszahlungsbetrag für den Zuschussanteil zum Maßnahmebeitrag von 2.600 Euro auf 5.000 Euro angehoben werden. Begründet wird die Erhöhung mit allgemeinen Kostensteigerungen.



Bewertung des DGB:

Der DGB hält diese Änderung für angemessen. Er erlaubt sich aber darauf hinzuweisen, dass die Kostensteigerungen insbesondere durch die letzte AFBG-Novellierung verursacht wurden, die nach Kenntnis des DGB eine deutliche Anhebung von Lehrgangs- und Prüfungsgebühren nach sich zog. Um gerade die Preisentwicklung bei Lehrgangs- und Prüfungsgebühren im Auge zu behalten, bietet sich ein dauerhaftes Monitoring und Berichtswesen zum AFBG an.

Zu Nummer 21

(§ 30)

Mit der Neufassung der Übergangsvorschrift soll für alle mit dem Zeitpunkt des geplanten Inkrafttretens des Gesetzentwurfs (Stichtag 01.08.2020) beginnenden und bereits laufenden Maßnahmen ausnahmslos die neue Fassung dieses Gesetzes gelten. Auf bis zum 31.07.2020 abgeschlossene Maßnahmen soll dagegen ausschließlich das derzeit geltende Gesetz angewendet werden.

Bewertung des DGB:

Der DGB unterstützt diese Neufassung im Sinne der Rechtsklarheit und Angemessenheit.

IV. Schlussbemerkung: Förderfähigkeit von Praxisphasen in der Erzieherin/Erzieher-Ausbildung

Viele Bundesländer haben ihre Erzieherin/Erzieher-Ausbildung von einer zweiphasigen (2 Jahre Schule, 1 Jahr Berufspraktikum oder Anerkennungsjahr) zu einer einphasigen, integrierten Ausbildungsform weiterentwickelt. Dadurch wurden die berufsimmanenten Praxisphasen als ausbildungsbegleitende Praktika in die schulische Ausbildung integriert. Dies ermöglicht zwar eine bessere Verzahnung von Theorie und Praxis in der Ausbildung, jedoch ist eine Förderfähigkeit durch das AFBG nicht durchgehend gesichert. Hier stehen die Länder in der Pflicht, die nötige Fortbildungsdichte in der integrierten Ausbildungsform zu gewährleisten.

In den Bundesländern, die noch eine zweiphasige Ausbildungsform anbieten, wird die Finanzierung des Praxisjahrs durch eine Vergütung vom Träger abgedeckt, hingegen werden integrierte Praxisphasen (Praktika) nicht vergütet und auch nicht durch das AFBG gefördert. Das Fehlen einer Vergütung bzw. Förderung führt bei den Teilnehmenden zu einer erheblichen, häufig nur durch einen Kredit zu deckenden Finanzierungslücke. Wir fordern deshalb die Länder und Kommunen im Rahmen der AFBG-Novellierung auf, ein gleichwertiges Finanzierungs- oder Förderangebot für die Teilnehmenden der Erzieherin/Erzieher-Ausbildung zu schaffen.

// Berufliche Bildung und Weiterbildung //

Frankfurt, 08. Januar 2020
AKI
Telefon: 069/78973-325
Fax: 069/78973-103
E-Mail: ansgar.klinger@gew.de

Stellungnahme

für den Deutschen Bundestag, Ausschuss für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung anlässlich der öffentlichen Anhörung zum Thema „Aufstiegsfortbildungsförderungsgesetz (AFBG)“ am 15.01.2020

Grundlagen der Beratung:

- Gesetzentwurf der Bundesregierung: Entwurf eines Vierten Gesetzes zur Änderung des Aufstiegsfortbildungsförderungsgesetzes (BT-Drucksache 19/15273)
- Unterrichtung durch die Bundesregierung: Bericht über die Wirkungen des Dritten Gesetzes zur Änderung des Aufstiegsfortbildungsförderungsgesetzes (BT-Drucksache 19/13760)
- Antrag der Fraktion DIE LINKE. Schülerinnen und Schüler der Erzieherausbildung durch Aufstiegsfortbildungsförderungsgesetz stärken (BT-Drucksache 19/15774)
- Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN. Vom Aufstiegs-BAföG zum Weiterbildungsbafög (BT-Drucksache 19/15803)

In den vorausgehenden Novellierungen des AFBG hat der Gesetzgeber den richtigen Schritt unternommen, neben den im Berufsbildungsgesetz (BBiG) und der Handwerksordnung (HwO) verankerten Bildungsgängen auch entsprechende vollzeitschulische Bildungsgänge nach landes- oder bundesgesetzlichen Regelungen zu fördern. Die dynamische Entwicklung eines deutlichen Anstiegs der jährlichen Förderzahlen im Beruf „Staatl. anerk. Erzieher/in“ von knapp 13.000 im Jahr 2015 auf knapp 28.000 zu dem mit Abstand am stärksten besetzten Fortbildungsberuf spricht für sich. Dass der Anteil der Frauen an allen AFBG-geförderten Personen von gerade einmal 20 % im Jahr 2000 auf 37 % im Jahr 2018 gesteigert werden konnte, ist eindeutig auf diesen Schritt der Öffnung der Förderung der beruflichen Fortbildung auf die vollzeitschulischen Bildungsgänge zurückzuführen.

Dennoch bleibt diese Entwicklung der AFBG-Förderung gegenüber ihren eigenen Möglichkeiten und vor allem gegenüber dem gesellschaftlichen Bedarf bislang weit zurück:

Die Kultusministerkonferenz (KMK) hat eine Rahmenvereinbarung über Fachschulen geschlossen, die einen Qualitätsstandard gewährt: Demnach ist ein Rahmen von 2.400 Unterrichtsstunden und 1.200 Stunden praktischer Ausbildung einzuhalten. Das AFBG hingegen schreibt für vollzeitschulische Maßnahmen als Fördervoraussetzung vor, dass in der Regel der Unterrichtswochen an vier Werktagen mindestens 25 Unterrichtsstunden stattfinden. Die berufsbildenden Schulen stehen ebenso wie die kooperierenden Praxiseinrichtungen vor kaum lösbaren Problemen, wollen sie die Fördervoraussetzung für ihre Schüler/innen einerseits einhalten und andererseits die Qualitätsstandards der KMK erfüllen: So haben solche berufsbildende Schulen, die einen förderfähigen Bildungsgang anbieten, ihre Praxiszeiten innerhalb der schulischen Ausbildung kürzen und umstrukturieren und damit ihre relevanten schulischen Konzepte revidieren müssen. An vielen Schulen ist somit nur noch ein Praxistag in der Woche in den ersten fünf Halbjahren möglich. Im letzten Halbjahr kann oftmals wegen der Prüfungen keine Praxis absolviert werden; der jeweils fehlende Tag wird durch ein zusätzliches Blockpraktikum kompensiert. Aufgrund dieser entleerenden Fördervoraussetzung wird der pädagogische Sinn und Zweck des Bildungsganges, den Lernenden in Form einer Verschränkung von Theorie und Praxis zu ermöglichen, eine Beziehung zu den Kindern und Jugendlichen aufzubauen, zu analysieren und zu reflektieren, sehr schwierig bis kaum umsetzbar. Auch viele qualitativ ausbildende Praxiseinrichtungen, beispielsweise in der stationären Kinder- und Jugendhilfe oder in der Kinder- und Jugendpsychiatrie, unterlassen im Zweifel ein Ausbildungsangebot, wenn nur an einem Tag in der Woche Praxis vermittelt und dokumentiert werden kann.

In einigen Bundesländern findet die Ausbildung zum/zur Erzieher/in in Form eines „2+1-Modells“ statt, bei dem nach einem zweijährigen Fachschulbesuch ein Anerkennungsjahr (Berufspraktikum) zu absolvieren ist. Während die ersten beiden Jahre AFBG-förderfähig sind, ergeben sich für viele Schüler/innen, insbesondere auch die Quereinsteigenden, denen die einschlägige Erstausbildung zum/zur Kinderpfleger/in bzw. Sozialassistenten/in fehlen, Finanzierungsprobleme, insofern, als das dritte Jahr nicht zwangsläufig förderfähig ist und viele Teilnehmende auf einen Kredit zur Deckung der Finanzierungslücke angewiesen wären. Dabei ist die tradierte ehemals mehr oder weniger klare Unterscheidung in Theorie und Praxis mittlerweile in der Ausbildung zum/zur Erzieher/in inhaltlich längst überwunden: Die

in den fachschulischen Ausbildungen der Länder vorhandenen Lernfelder verknüpfen Theorie und Praxis, der Lernort Fachschule ist nicht (mehr) auf den Klassenraum begrenzt, sondern bezieht sich generell auf gemeinsame Veranstaltungen der Schüler/innen und Lehrer/innen von Arbeitsfelderkundungen und –analysen über Methodenerprobungen bis hin zu Formen des selbstorganisierten Lernens.

Der folgender Weg dürfte eine Lösung der beschriebenen Problemlage aufzeigen: Die im § 3 AFBG formulierten Fördervoraussetzungen mögen für im BBiG und der HwO verankerte Fortbildungsgänge qualitätssichernde Berechtigungen aufweisen, passen aber nicht zu den fachschulischen Fortbildungsgängen und können, wie dargestellt, deren eigentliche Zielsetzungen in Teilen sogar konterkarieren. Daher sollen die mit fachschulischen Fortbildungsgängen verbundenen Praxisphasen durchgängig gefördert werden.

Dies ließe einen angesichts des gesellschaftlichen Bedarfs gebotenen Anstieg der Förderzahlen erwarten: Folgt man den Prognosen u.a. des Deutschen Jugendinstituts (Rauschenbach/Schilling/Meiner-Teubner: Plätze. Personal. Finanzen – der Kita-Ausbau geht weiter. Zukunftsszenarien zur Kindertages- und Grundschulbetreuung in Deutschland. Dortmund 2017), so werden unter Berücksichtigung des Betreuungsausbaus im Grundschulalter ceteris paribus 2025 unter anderem etwa 309.000 Kita-Fachkräfte sowie 15.000 Kindertagespflegepersonen fehlen und damit einen Personalnotstand begründen.

Frankfurt/M., 08.01.2020

Ansgar Klinger



Stellungnahme

Deutscher Bundestag
Ausschuss f. Bildung, Forschung u. Technikfolgenabschätzung
Ausschussdrucksache 19(18)174c
08.01.2020

zum Entwurf eines Vierten Gesetzes zur Änderung des Aufstiegsfortbildungsförde- rungsgesetzes (AFBG)

Abteilung Berufsbildung

Stellungnahme zur öffentlichen Anhörung zum AFBG
im Deutschen Bundestag am 15. Januar 2020

Berlin, Januar 2020

Stellungnahme zum Gesetzentwurf der Bundesregierung „Viertes Gesetz zur Änderung des Aufstiegsfortbildungs- förderungsgesetzes“

Vorbemerkung

Attraktivitätssteigerung der Berufsbildung durch Ausbau der Förderung für die Höhere Berufsbildung

Die geregelte berufliche Fortbildung gewinnt in Zeiten des digitalen Wandels der Wirtschaft zunehmend an Bedeutung. Während eine Berufsausbildung die erforderlichen Grundlagen zur Handlungsfähigkeit als Fachkraft in einem Beruf legt, erfüllt die berufliche Fortbildung gleich zwei Funktionen: Sie sichert lang- und mittelfristig den Kompetenzerhalt und -ausbau in einer sich stetig wandelnden Arbeitswelt und trägt zur individuellen Höherqualifizierung bei. Beides ist für die Entwicklung von Berufskarrieren unerlässlich, denn ein beruflicher Aufstieg kann sowohl auf der berufsfachlichen Spezialisierung als auch auf dem Ausbau generalistischer Kompetenzen zur Bewältigung von komplexen Anforderungen in einer zunehmend vernetzten Berufs- und Arbeitswelt beruhen.

Seit seiner Einführung im Jahr 1996 ist das Aufstiegsfortbildungsförderungsgesetz (AFBG) auf die geregelte Fortbildung ausgerichtet. Es unterscheidet sich damit von arbeitsmarktpolitischen Instrumenten zum Erhalt der Beschäftigungsfähigkeit, die stark auf unregelmäßige Weiterbil-

dungsangebote ausgerichtet ist. Durch das AFBG fördern Bund und Länder gemeinsam die Kosten von Fortbildungslehrgängen und -prüfungen der formalen Berufsbildung (Maßnahmeförderung) sowie im Fall von Vollzeitkursen den Lebensunterhalt von Fortbildungsteilnehmenden (Unterhaltsförderung). Dieser Förderansatz entspricht in weiten Teilen dem Bundesausbildungsförderungsgesetz (BAföG), das primär der finanziellen Unterstützung von Studierenden an Hochschulen dient. Für das Handwerk, das sowohl seine Fach- als auch die Führungskräfte größtenteils aus dem formalen Berufsbildungssystem rekrutiert, ist das AFBG von herausragender Bedeutung.

Der Gesetzentwurf zur Novellierung des AFBG kann zu einer spürbaren Verbesserung der finanziellen Unterstützung von Menschen führen, die Fortbildungsangebote der Höheren Berufsbildung, wie z. B. Meistervorbereitungskurse im Handwerk, wahrnehmen und eine berufliche Karriere anstreben. Die Höhere Berufsbildung und damit auch das Berufsbildungssystem in seiner Gesamtheit werden durch die staatliche Förderung grundständig gestärkt. Der Zentralverband des Deutschen Handwerks begrüßt das Gesetzesvorhaben aus diesem Grunde ausdrücklich.

Im Handwerk ist die Fortbildung zum/zur Meister/in die mit Abstand am häufigsten absolvierte geregelte Fortbildung. Im Jahr 2018 wurden 20.100 Meisterprüfungen abgelegt. Darüber hinausgehend wurden 2018 im Handwerk mehr als 13.300 Fortbildungsprüfungen (ohne Ausbilderereignisprüfungen) abgelegt. 35 % aller auf Grundlage von Berufsbildungsgesetz und Handwerksordnung durchgeführten Fortbildungsprüfungen wurden im Jahr 2018 laut Statistischem Bundesamt (Fachserie 11 Reihe 3) im Bereich des Handwerks abgelegt. Dies macht

deutlich, dass die geregelte Fortbildung für das Handwerk eine überproportionale Bedeutung hat.

Die Zahl der abgelegten Meister- und Fortbildungsprüfungen ist jedoch seit Jahren rückläufig. Dies spiegelt sich auch in der AFBG-Statistik wider, in der die Zahl der Geförderten zur Vorbereitung auf Fortbildungsabschlüsse nach der HwO in den Jahren 2016 bis 2018 gesunken ist, während in anderen Bereichen leichte (z. B. bis Fortbildungsabschlüsse nach dem BBiG) bis deutliche Zuwächse (z. B. bei landesrechtlichen Fortbildungen) zu verzeichnen sind.

Der Rückgang der handwerklichen Fortbildungsabschlüsse korreliert mit dem Rückgang der Gesellenabschlüsse im Handwerk und ist Ausdruck der seit Jahren für das Handwerk negativen Entwicklung von Bildungsströmen. Diese sind auf den allgemeinen Attraktivitätsverlust der beruflichen Bildung für die junge Generation zurückzuführen. Um dem zunehmenden Fachkräftemangel im Handwerk entgegenzuwirken, sind deshalb Maßnahmen zur Einleitung einer Trendwende dringend geboten. Die Stärkung der handwerklichen Berufsbildung durch attraktive und transparente Karrierewege sowie eine angemessene finanzielle Förderung von Personen, die sich im Handwerk weiterentwickeln möchten, sind hierfür wichtige Bausteine mit hoher bildungspolitischer Relevanz.

Im Koalitionsvertrag der Regierungsparteien wurde deshalb u. a. das Ziel formuliert, mit dem AFBG finanzielle Hürden für den beruflichen Aufstieg abzubauen und zur Gebührenfreiheit für angehende Meister, Techniker und Fachwirte beizutragen.

Bewertung des Gesetzesentwurfs

Mit dem vorliegenden Gesetzesentwurf wird die Absichtserklärung aus dem Koalitionsvertrag in sehr weiten Teilen umgesetzt.

Positive Neuerung: Förderung über drei Aufstiegsstufen

Die Einführung der Förderung von mehreren Fortbildungsabschlüssen im AFBG steht in engem Zusammenhang mit dem zum 1. Januar 2020 in Kraft getretenen Berufsbildungsmodernisierungsgesetz (BBiMoG): Durch das BBiMoG ist die Höhere Berufsbildung mit den drei Abschlussstufen „Berufsspezialist, Bachelor Professional und Master Professional“ in die Regelungen zur beruflichen Fortbildung aufgenommen und damit eine neue Transparenz über berufliche Karrierewege bzw. Berufslaufbahnen hergestellt worden. Durch die 4. AFBG-Novelle wird nun konsequenterweise ein Rechtsanspruch auf Förderung von bis zu drei Fortbildungen auf den drei neuen Fortbildungsstufen eingeführt. Damit ist es möglich, bedarfsgerecht und schrittweise über einen längeren Zeitraum die individuelle berufliche Karriere zu entwickeln und die notwendige Finanzierungshilfe zum Erwerb von unterschiedlichen Fortbildungsabschlüssen zu erhalten. Dies ist aus Sicht des Handwerks ein wichtiger Schritt zur Gleichbehandlung von beruflicher und akademischer Bildung: Bund und Länder fördern damit künftig sowohl die konsekutiven Bachelor- und Masterabschlüsse von Studierenden als auch die konsekutiven Abschlüsse der Höheren Berufsbildung.

Weitere wesentliche Leistungsverbesserungen im AFBG

Aus Sicht des Handwerks sind auch die nachfolgenden Leistungsverbesserungen für Fortbildungsteilnehmende im AFBG positiv zu bewerten:

1. Vollbezuschussung des Beitrags zum Lebensunterhalt für Personen, die eine Fortbildung in Vollzeitform absolvieren (bisher nur Zuschussung von 50 % der Kosten),
2. Anhebung des Zuschusses zum Maßnahmedarlehen von 40 % auf 50 %,
3. Anhebung des Kinderbetreuungszuschlags für Alleinerziehende von 130 € auf 150 €,
4. Existenzgründererlass: Erlass des Restdarlehens für die Lehrgangs- und Prüfungskosten für Existenzgründerinnen und -gründer.

Auch die sozial motivierten Möglichkeiten zur Stundung bis hin zum Darlehenserlass sind aus Sicht von Fortbildungsteilnehmenden mit geringem Einkommen zu begrüßen.

Verbesserungsbedarf: Förderbeschränkungen abbauen

Trotz der grundsätzlichen Zustimmung zum 4. AFBG-Änderungsgesetz möchte der ZDH auf folgende Einschränkungen der AFBG-Förderung hinweisen, die noch ausgeräumt werden sollten, um die Höhere Berufsbildung und die individuelle Fortbildungsbereitschaft noch besser zu stärken und damit dem Fachkräftemangel wirksam entgegenzuwirken.

1. Förderung von Fortbildungen unabhängig von ihrer Organisationsform

Der vorliegende Gesetzentwurf sieht vor, dass auf der ersten Fortbildungsstufe nur Teilzeitkurse

gefördert werden können. Damit wird die Förderung von zeiteffizienteren Vollzeitkursen zum Erwerb eines Berufsspezialistenabschlusses ausgeschlossen. Der Besuch von Vollzeitmaßnahmen ist jedoch gerade in Phasen von Beschäftigungslosigkeit oder in Zeiten mit geringen Auftragsaufkommen (z. B. Schlechtwetterzeiten im Baugewerbe) oftmals gewünscht und sinnvoll. Die Diskriminierung von Vollzeitfortbildungsteilnehmern sollte aus diesem Grund abgeschafft und eine von der Organisationsform unabhängige AFBG-Förderung auch auf der ersten Fortbildungsstufe ermöglicht werden.

Auch der Bericht über die Wirkung des Dritten Gesetzes zur Änderung des AFBG (Drs. 19/13760) zeigt, dass seit 2015 die Zahl der Förderfälle in Vollzeit deutlich zugenommen hat und dass insbesondere kürzere Fortbildungen mit einer Dauer bis zu 12 Monaten überwiegend in Vollzeit gefördert wurden. Der Ausschluss dieser Formate auf der ersten Fortbildungsstufe erscheint auch vor diesem Hintergrund nicht sinnvoll.

2. Förderung von horizontalen Spezialistenlaufbahnen

Die Förderung von mehreren Fortbildungen auf einer Fortbildungsstufe ist nur im Einzelfall und unter besonderen Umständen vorgesehen. Besondere Umstände liegen nach dem Gesetzentwurf der Bundesregierung insbesondere dann vor, wenn das weitere Fortbildungsziel „für die Berufsausübung fachlich erforderlich“ ist. Diese Formulierung ist zu eng gefasst, da sie ausschließlich auf berufszugangsrechtliche Erfordernisse, nicht jedoch auf Qualifikationsanforderungen des Marktes und der sich ständig weiterentwickelnden Berufswelt abstellt. Die Fassung des Gesetzestextes ist letztlich Ausdruck eines verengten Verständnisses der Aufstiegsförderung im Sinne einer Reduktion auf rein hierarchische Aufstiege in den Unternehmen. Dieser

Aufstiegsbegriff passt nicht in das Karriereverständnis vieler kleiner- und mittelständischer Unternehmen mit flachen Hierarchien und einem sehr breiten Einsatzspektrum für Fachkräfte mit unterschiedlichen Spezialisierungsgraden.

Im Handwerk entwickeln sich zunehmend gewerkeübergreifende Fortbildungsprofile, die beispielsweise auf komplexe Systeme, wie z. B. für Gebäude oder Fahrzeuge, bezogen sind und die insbesondere die Meisterqualifikation sinnvoll ergänzen, ohne zwangsläufig zu einem vertikalen Aufstieg als Führungskraft zu führen. Auch in Bezug auf spezifische Beratungskontexte im Handwerk (z. B. zur Energie- und Ressourcenschonung) entwickeln sich in der Höheren Berufsbildung des Handwerks fachliche Spezialisierungsprofile. Wenn die staatliche Fortbildungsförderung ausschließlich auf den vertikalen Aufstieg ausgerichtet wird, besteht die Gefahr, dass dieses notwendige Spezialistenwissen nicht in ausreichendem Maße erworben wird. Für die Weiterentwicklung des Handwerks und seinen Fortbestand sind Spezialistenlaufbahnen mit einer breit angelegten Fachkompetenz aber ebenso wichtig wie Führungskarrieren. Das AFBG sollte für beide berufliche Karrierewege flexible Fördermöglichkeiten offenhalten.

3. Vollständigen Darlehensersatz nicht auf Existenzgründer beschränken

Der Gesetzentwurf sieht lediglich für Existenzgründer einen vollständigen Erlass des Restdarlehens für die Maßnahme- und Prüfungskosten vor. Für alle anderen erfolgreichen Absolventen einer Prüfung der Höheren Berufsbildung wird das Restdarlehen nur zu 50 % erlassen. Anders als Studierende tragen beruflich Qualifizierte damit einen nicht unerheblichen Teil ihrer Fortbildungs- und Prüfungskosten weiterhin selbst (mindestens 25 % der Gesamtkosten). Zur umfassenden Gleichbehandlung von Studierenden und beruflich Qualifizierten fordert der ZDH, dass

der Bestehensersatz für alle erfolgreichen Prüfungsabsolventen der Höheren Berufsbildung auf 100 % angehoben wird. Dies würde auch dem im Koalitionsvertrag vereinbarten Ziel entsprechen, Meisterabsolventen von den Kosten der beruflichen Fortbildung vollständig zu entlasten. Derzeit findet eine Gebührenentlastung für angehende Meister ausschließlich über Landesförderprogramme (z. B. über Meisterbonus-Programme) statt. Dies führt zu einer Ungleichbehandlung von Fortbildungsteilnehmenden im Bundesgebiet. Über das AFBG besteht die Möglichkeit, die Gebührenentlastung bundesweit einheitlich umzusetzen. Diese Chance sollte aus Sicht des Handwerks genutzt werden.

Der Bundesrat hat in seiner Stellungnahme zum Gesetzentwurf der Bundesregierung gefordert, dass der Maßnahmebeitrag zur Förderung der fachpraktischen Arbeit in der Meisterprüfung des Handwerks (maximal 2.000 Euro) zu 100 % bezuschusst werden soll. Dieser Vorschlag zur Entlastung von Prüfungskosten wird vom ZDH ausdrücklich begrüßt und für zwingend notwendig gehalten, sofern es nicht zu dem vom ZDH gewünschten vollständigen Bestehensersatz für den gesamten Maßnahmebeitrag kommt.

Fazit

Das Handwerk begrüßt die 4. AFBG-Novelle sehr und spricht sich grundsätzlich für die Zustimmung des Bundestages zu dem vorliegenden Gesetzesentwurf aus. Folgende punktuelle Änderungen werden im Konkreten angeregt:

1. Artikel 1 Nr. 1. b)

Streichung der Worte „in Teilzeitform“

2. Artikel 1 Nr. 4

Änderung in § 6 Absatz 3:

„Abweichend von Absatz 2 kann die Vorbereitung auf ein weiteres Fortbildungsziel auch dann gefördert werden, wenn besondere Umstände des Einzelfalls dies rechtfertigen. Besondere Umstände sind insbesondere dann gegeben, wenn ein wichtiger Grund der Ausübung desjenigen Berufs entgegensteht, zu dem die zuletzt nach diesem Gesetz geförderte Fortbildung qualifiziert hat, oder wenn das weitere Fortbildungsziel für **die berufliche Tätigkeit** in fachlicher Hinsicht **dienlich** ist.

3. Artikel 1 Nr. 12 a)

Angabe „50“ durch „**100**“ ersetzen.

In diesem Fall könnte Absatz 2 des § 13 b AFBG vollständig entfallen.

Stellungnahme der Diakonie Deutschland zum Referentenentwurf eines Vierten Gesetzes zur Änderung des Aufstiegsfort- bildungsförderungsgesetzes (4. AFBGÄndG)

Diakonie Deutschland
Evangelisches Werk für Diakonie
und Entwicklung e. V.

Maria Loheide
Vorstand Sozialpolitik

Caroline-Michaelis-Straße 1
10115 Berlin
T +49 30 65211-1632
F +49 30 65211-3632
maria.loheide@diakonie.de
www.diakonie.de

Berlin, 8. Januar 2020

Die Diakonie Deutschland nimmt anlässlich der Öffentlichen Anhörung des Ausschusses Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung des Deutschen Bundestages am 15. Januar 2020 zum Referentenentwurf des Vierten Gesetzes zur Änderung des Aufstiegsfortbildungsförderungsgesetzes (4. AFBGÄndG) wie folgt Stellung und dankt für die Einbeziehung in die Diskussion zur Umsetzung des Gesetzgebungsvorhabens.

Die Diakonie Deutschland sieht in dem vorgelegten Gesetzesentwurf zahlreiche Verbesserungen, die wir begrüßen. Dazu gehört neben der Ausweitung der förderfähigen Fortbildungen ausdrücklich auch die umfassendere Berücksichtigung von Fortbildungen, die durch mediengestützte Angebote die notwendigen Präsenzzeiten reduziert. Die Berücksichtigung der Möglichkeit von Lehrgängen, die über Online-Lernplattformen unterstützt werden (§ 4a) trägt der Entwicklung von innovativen Lernformen Rechnung.

Die Regelungen zur möglichen Verlängerung der Förderhöchstdauer (§ 6) z.B. bei Schwangerschaft, Erziehung und Pflege eines Kindes oder eines pflegebedürftigen Angehörigen, bei Behinderung oder schwerer Erkrankung werden ausdrücklich begrüßt. Wir begrüßen, dass mit dem Entwurf eines Vierten Gesetzes zur Änderung des Aufstiegsfortbildungsförderungsgesetzes (AFBGÄndG) substantielle Leistungsverbesserungen hinsichtlich der Gestaltung von Berufs- und Bildungsbiographien vorgesehen sind: Die Unterhaltsförderung für Vollzeitgeförderte wird zu einem Vollzuschuss ausgebaut. Des Weiteren werden der Kinderbetreuungszuschlag, der Zuschussanteil zum Maßnahmebeitrag für Lehrgangs- und Prüfungsgebühren (inkl. Meisterstück) sowie der Bestehensersatz erhöht. Bei Existenzgründung können erfolgreiche Aufsteiger*innen durch einen vollständigen Darlehensersatz entlastet werden.

Es sind verschiedene Ausbildungen förderfähig wie „Techniker*in, Fachkaufleute, Fachwirt*in, Industriemeister*in, Programmierer*in, Betriebsinformatiker*in, Betriebswirt*in, Bilanzbuchhalter*in / Controller*in / Steuerfachwirt*in“ und auch „Erzieher*in“ und Fachkrankenpfleger*in“, allerdings sind die Modalitäten für die beiden zuletzt genannten Berufe nicht einheitlich für alle Bundesländer geregelt.

Zudem lässt sich das AFBG für den Aufstieg im dualen System der beruflichen Bildung nicht eindeutig auf das Sozial- und Gesundheitswesen übertragen, was dazu führen kann, dass Auszubildende nicht ohne Einschränkungen eine Förderung erhalten können. Die Ausbildungen zur Heilerziehungspfleger*in und zur Heilpädagog*in sind in die Aufzählung der verschiedenen förderfähigen Ausbildungen aufzunehmen, da sie die zwei weiteren staatlich anerkannten Abschlüsse auf DQR Qualifikationsniveau 6 sind, die an Fachschulen absolviert werden können und neben der öffentlich viel diskutierten Erzieher*innenausbildung oft keine Berücksichtigung finden. Darüber hinaus ist die Bezeichnung „Fachkrankenschwester*in“ in der Aufzählung der förderwürdigen Ausbildungen mit Blick auf die generalistische Pflegeausbildung zu prüfen und zu überarbeiten.

Für das Aufstiegs-BAföG spielt es keine Rolle, ob die Fortbildung in Vollzeit, Teilzeit, schulisch oder außerschulisch, durch Fernunterricht etwa, erfolgt. An die Aufstiegsfortbildung sind Bedingungen geknüpft. Beispielsweise soll die Weiterbildung/ Aufstiegsfortbildung in Vollzeit je Woche mindestens 25 Unterrichtsstunden an vier Werktagen stattfinden und insgesamt nicht länger als drei Jahre dauern; in Teilzeit wird auf die Angabe eines monatlichen Mindestumfangs verzichtet und die Mindeststundenzahl halbiert. Diese Maßnahmen sollen dann insgesamt nicht länger als drei Jahre dauern. **Es ist zu prüfen, ob diese Regelungen konform mit den verschiedenen Ausbildungsformaten der Erzieher*innenausbildung sind, die im Bundesgebiet länderspezifisch sehr unterschiedlich geregelt sind; in Bayern von 5 Jahren bis nach NRW in 3 bis 3,5 Jahren in Vollzeit. Wenn die praxisintegrierten Ausbildungsformate der Erzieher*innenausbildung, die zumeist vergütet werden, zusätzlich betrachtet werden, wird die Bildungslandschaft weiter ausdifferenziert. Das heißt, aufgrund der zeitlichen An- und Vorgaben im Gesetzestext könnte es Schwierigkeiten für die meist weiblichen Auszubildenden geben, Aufstiegs-BAföG zu beantragen. Gleiches gilt für die Ausbildungsformate zur/ zum Heilerziehungspfleger*in und zur/ zum Heilpädagogen. Zudem ist zu beachten, dass die Pflegeausbildungsformate neu geregelt werden, so dass auch hier abzuwarten bleibt, ob sich und welche „Aufstiegsfortbildungsformate“ unter das AFBG fassen lassen.**

Die Ausführungen im Anschreiben und im Referentenentwurf §13 ff. bzgl. der Erhöhung des Maßnahmezuschusses zeigen deutlich eine Aussparung der Sozial- und Gesundheitsberufe: „Damit wird ein weiterer Beitrag geleistet, um angehende Technikerinnen und Techniker, Meisterinnen und Meister sowie Fachwirtinnen und Fachwirte bei den Kosten der Fortbildung zu entlasten. Des Weiteren wird Aufsteigerinnen und Aufsteigern auf allen drei im BBiG und der HwO neu zu verankernden Stufen ein finanzielles Förderangebot zur Verfügung gestellt.“ **Die Ausbildungswege und Aufstiegsqualifizierungen im Sozial- und Gesundheitswesen werden nicht über die drei im BBiG und der HwO neu zu verankernden Stufen verhandelt und geregelt. Zudem gibt es neben der Erzieher*innenausbildung und der Pflegeausbildung weitere Aufstiegsqualifizierungen im Sozial- und Gesundheitswesen bspw. Leitungsfortbildungen etc., die über die Möglichkeit verfügen sollten, an der Aufstiegsfortbildungsförderung partizipieren zu können. Die Formulierungen §2 (3) und auf Seite 14 des Referentenentwurfs: „Ein Förderanspruch besteht damit auf jeder der drei beruflichen Fortbildungsstufen für Fortbildungsabschlüsse nach dem BBiG und der HwO sowie für solche Fortbildungsabschlüsse, die gleichwertig sind.“ sind ebenfalls schwierig in der Übertragung für die Sozial- und Gesundheitsberufe. **Der Verweis, dass der Förderanspruch auch für Fort- und Weiterbildungsabschlüsse gilt, die gleichwertig sind, eröffnet u.E.****

Interpretationsspielräume, die dazu führen könnten, dass die Bewilligung des AFBG nicht eindeutig geregelt ist.

Das Förderangebot des AFBG wird künftig auf die Vorbereitung auf Prüfungen aller drei im BBiG und in der HwO verankerten beruflichen Fortbildungsstufen der höherqualifizierenden Berufsbildung erweitert. Ein Förderanspruch besteht damit für jede der drei beruflichen Fortbildungsstufen für Fortbildungsabschlüsse nach dem BBiG und der HwO sowie für solche Fortbildungsabschlüsse, die gleichwertig sind. Hierdurch wird ein Aufstieg Schritt für Schritt bis auf „Master-Niveau“ ermöglicht. Mit diesem Förderangebot für die höherqualifizierende Berufsbildung soll die Gleichwertigkeit der beruflichen Bildung gegenüber der akademischen Bildung weiter gestärkt und betont werden. **Für die Berufe und Qualifizierungen im Sozial- und Gesundheitswesen kann das nur gelingen, wenn sich das Gesetz auch der Vielfalt der Bildungsformate widmet, in denen Leitungs- und Führungskräfte im Sozial- und Gesundheitswesen ausgebildet werden.**

Zum Gesetz im Einzelnen aus Sicht der Sozial-, Bildungs- und Gesundheitsberufe

Gerade für Abiturient*innen ist die Aufstiegsfortbildungsförderung eine attraktive Förderungsleistung. Bisher scheuen viele Studierende in der Vollzeitausbildung davor zurück, den Darlehensanteil des elternunabhängigen BAföGs wahrzunehmen und sich zu verschulden. Sie jobben während der Ausbildung. Dies mindert z.T. die Ausbildungsergebnisse. Besonders für Eltern mit zu betreuenden Kindern ist das AFBG bedeutsam. Ebenso ist das AFBG für Quereinsteigende und ältere Bewerber*innen interessant.

Allerdings wird mit diesem Gesetzesentwurf nur eine komplementäre Förderung der Vorbereitung auf Prüfungen aller drei im Berufsbildungsgesetz (BBiG) und der Handwerksordnung (HwO) zu verankernden beruflichen Fortbildungsstufen geschaffen. Das heißt, Berufe und Aufstiegsmöglichkeiten im Sozial- und Gesundheitswesen werden in ihrer Systematik und in ihrer Ausgestaltung im deutschen Bildungssystem marginalisiert und dadurch nicht flächendeckend unterstützt. Die Sozial- und Gesundheitsberufe sind oft unter die Begrifflichkeit „gleichwertig“ subsumiert, ohne näherer Klärung, was eine Referenz im Kanon der beruflichen Bildung und Qualifizierung konkret bedeutet. Die bloße Referenz der Gleichwertigkeit kann keine konkreten Aussagen über die Fördermodalitäten der Ausbildungsformate der Sozial- und Gesundheitsberufe treffen.

Der stete Angelpunkt über die drei im Berufsbildungsgesetz (BBiG) und der Handwerksordnung (HwO) verankerten beruflichen Fortbildungsstufen verzehrt das Spektrum der Beruflichen Bildung und Qualifizierung. Die Ausbildungsformate und die berufliche Bildung und Qualifizierung im non-formalen Bildungsbereich der sozialen Berufe werden in ihrer Systematik nicht nur nicht aufgenommen, sondern bleiben aufgrund ihrer Nichtbeachtung auch außen vor. Zudem ist die sogenannte „Fortbildungsdichte“ für die an Schulen angebotenen Ausbildungsgänge im tertiären Bildungsbereich schwierig umzusetzen.

1. Zur Erzieher*innenausbildung:

Kritisch von der Diakonie und dem Bundesverband evangelischer Ausbildungsstätten für Sozialpädagogik wird die sog. „Fortbildungsdichte“ im Gesetz eingeschätzt. Wenn Praxisblöcke länger wären, bewegliche Ferientage ungünstig liegen, wäre ggf. die notwendige Fortbildungsdichte nicht erreicht und die Aufstiegsfortbildung, die in diesem Fall eine Weiterbildung an Fachschulen für Sozialpädagogik ist, wäre nicht förderfähig. Insgesamt ist der Verwaltungsaufwand (Nachweis der Teilnahme an Präsenzstunden usw.) für die Schulen sehr hoch. Auch die Beantragung durch die Studierenden ist sehr aufwändig. Die Teilnehmenden an den Ausbildungen an Schulen der Weiterbildung, wie die Fachschulen für Sozialpädagogik, werden nicht Schüler*innen genannt wie an Berufsfachschulen, sondern Studierende.

2. Zur Heilerzieher*innenausbildung

Wünschenswert und als notwendig erachtet die Diakonie und die Bundesarbeitsgemeinschaft der Heilerziehung (BAG HEP), dass neben der Erzieher*innenausbildung die Ausbildung zur/ zum Heilerziehungspfleger*in grundsätzlich explizit benannt wird, da in praktisch allen „Aufwertungsstrategien und -maßnahmen“ der Politik für die Berufe im Sozial- und Gesundheitswesen in den vergangenen ca. eineinhalb Jahren die Heilerziehungspflege im günstigsten Fall stillschweigend mitgedacht, i.d.R. aber häufig vergessen worden zu sein scheint, was m.E. angesichts gestiegener Anforderungen in der beruflichen Praxis der Heilerziehungspfleger*innen durch die Umsetzung der nächsten Stufe des BTHG – also spätestens ab 2020 – durchaus fatale Folgen für die gesamte Berufsgruppe und damit die Leistungsberechtigten nach SGB IX/SGB XII haben kann bzw. wird. Die Situationsanalyse zu Ausbildungsformaten an Fachschulen für Sozialpädagogik ist 1:1 übertragbar auf die Heterogenität der Ausbildungs- und Prüfungsordnungen im Bundesländervergleich in der Fachschule für Heilerziehungspflege.

Ein weiteres Problem zeigt sich, vergleichbar zur Erzieher*innenausbildung, in der länderspezifischen Ausgestaltung der Ausbildungsformate. Die vom Gesetz vorgesehene Ausbildungsdichte wird in der Ausbildung zur/ zum Heilerziehungspfleger*in oft nicht erfüllt, da der Unterricht im Fach Praxis der Heilerziehungspflege nicht den Kriterien für Unterricht entspricht. Eine Umverteilung der Anteile von praktischem und theoretischem Unterricht (z.B. durch Verlagerung von praktischen Ausbildungseinheiten in die Schulferien) würde für eine große Zahl von Ausbildungsstellen für das Fach Praxis gar nicht möglich sein (z.B. Förderschulen und Tageseinrichtungen für Kinder). Alle denkbaren Modelle würden eine qualitative Verschlechterung der Ausbildung und eine unzumutbare Belastung der Studierenden mit sich bringen und sind daher aus Sicht der Schulträger kaum zu realisieren.

3. Zur Heilpädagogikausbildung

Die Ausbildung zur/ zum staatlich anerkannten Heilpädagog*in ist ebenfalls durch landesrechtliche Regelungen geregelt und der Umfang sowie die Länge der Ausbildung ist unterschiedlich

ausgewiesen. Das Aufstiegsfortbildungsförderungsgesetz sieht vor, dass die Förderung sowohl in Vollzeit als auch in Teilzeit erfolgen kann, aber auf drei Jahre begrenzt ist. In den Ausbildungen zum/zur staatlich anerkannten Heilpädagog*in variieren die Ausbildungszeiten von 1,5 bis zu 4 Jahren in den unterschiedlichen Ländern. Um eine gleichberechtigte Inanspruchnahme der Förderung zu gewährleisten setzen sich Diakonie und Ständige Konferenz von Ausbildungsstätten für Heilpädagogik in Deutschland (STK) dafür ein, dass sich die Förderdauer auf die jeweilige Organisationsform der Ausbildung beziehen sollte ohne zeitliche Vorgaben, damit die Förderungsfähigkeit der Ausbildung tatsächlich bundesweit gilt. Als eine Ausbildung, die die Ausbildung zum/zur staatlich anerkannten ErzieherIn als Zugangsvoraussetzung ausweist, kann die Ausbildung zur/ zum staatlich anerkannten Heilpädagog*in als eine Aufstiegsweiterbildung bezeichnet werden. Auf dieser Grundlage sollte die Qualifikation staatlich anerkannte Heilpädagog*in mit dieser Berufsbezeichnung in all den über das Landesrecht geregelten Organisationsformen und Modellversuchen in die Liste der förderfähigen Berufe aufgenommen werden bzw. klar geregelt werden, dass dieser Beruf als gleichwertig gegenüber den anderen Berufsgruppen gestellt ist. Da Heilpädagog*innen sich auch nach der Ausbildung zur Spezialisierung weiter qualifizieren oder ein Studium anschließen, um ihre beruflichen Aufstiegschancen zu erweitern, sollte der vollständige Darlehensersatz für die Qualifikationen im heilpädagogischen, sozialen und medizinischen Arbeitsfeld angestrebt werden.

Zwischenfazit

Die Ausbildung zur/ zum Erzieher*in, zur/ zum Heilerziehungspfleger*in und zur/ zum Heilpädagog*in ist eine (innerhalb eines bundesweiten Rahmens) ländergeregelte Ausbildung – das AFBG ein Bundesgesetz. Unter dieser Diskrepanz haben Auszubildende zu leiden. Gleiches gilt für die Planungsfähigkeit der Schulen mit Blick auf Unterrichtsstunden und Lehrpersonal. Mittelfristig ist die Zukunft einiger, vor allem kleiner Fachschulen damit in Frage gestellt. Daher sind die Modalitäten und Angaben der Vollzeitfortbildungsdichte hinsichtlich der Ausbildungsformate an Fachschulen für Sozialpädagogik, Heilerziehungspflege und Heilpädagogik neu zu überdenken und entweder die verschiedenen Ausbildungsformate als solche anzugeben oder die Vollzeitausbildungsdichte den verschiedenen Ausbildungsformaten der Erzieher*innenausbildung, der Heilerziehungspflege und Heilpädagogik anzupassen.

4. Besonderheiten bei Fachschulen

Bei vollzeitschulischen Maßnahmen, die mindestens zwei Fachschuljahre umfassen, ist gemäß § 2 Abs. 6 AFBG die Vollzeitfortbildungsdichte in einem Fachschuljahr erreicht, wenn vom ersten bis zum letzten Unterrichtstag (ohne Praktikum und ohne Prüfung) in 70 Prozent der Wochen an vier Werktagen mindestens 25 Unterrichtsstunden stattfinden. Ferienwochen zusammenhängender Ferienabschnitte mit mindestens zwei Ferientagen bleiben dabei außer Betracht. Wird ein beweglicher Ferientag auf einen Brückentag vor oder nach einem Feiertag gelegt, handelt es sich nicht um eine Ferienwoche mit mindestens zwei Ferientagen.

Förderfähige Unterrichtsstunden sind gemäß § 2 Abs. 4 AFBG Präsenzlehrveranstaltungen, deren Inhalte in der Prüfungsregelung verbindlich vorgegeben sind. In förderfähigen Unterrichtsstunden müssen die nach den Fortbildungsregelungen und Lehrplänen vorgesehenen beruflichen Fertigkeiten,

Kenntnisse und Fähigkeiten durch hierzu qualifizierte Lehrkräfte planmäßig geordnet vermittelt werden. Praktika erfüllen diese Voraussetzungen nicht und können daher nicht als Unterricht berücksichtigt werden. Sie sollten so gelegt werden, dass möglichst wenige Kalenderwochen davon berührt werden (z.B. nicht Beginn und Ende mitten in einer Woche). In Abstimmung mit den zuständigen Schuldezernaten kann u.U. die Projektarbeit als Unterricht berücksichtigt werden. Dies erleichtert die Feststellung der Vollzeit-Fortbildungsdichte und somit die Förderung mit Unterhaltsbeitrag. Im Gegenzug kann die Projektarbeit als Unterricht aber nicht gemäß § 12 Abs. 1 AFBG gefördert werden, denn sie ist nicht vergleichbar mit der Erstellung der fachpraktischen Arbeit in der Meisterprüfung des Handwerks, die nach dem letzten Unterrichtstag stattfindet.

4.1 Förderung der Aufstiegsfortbildung an Fachschulen nach dem AFBG

Wer eine zweijährige Fachschulfortbildung besucht, hat grundsätzlich ein Wahlrecht zwischen Leistungen nach dem BAföG, die u.a. vom Einkommen der Eltern abhängig sind, und Leistungen nach dem Aufstiegsfortbildungsförderungsgesetz (AFBG), die vom Elterneinkommen unabhängig sind. Anders als im BAföG gibt es im AFBG keine Altersgrenze.

Sind für ein Fachschuljahr bereits Leistungen nach dem Bundesausbildungsförderungsgesetz bewilligt und ausgezahlt worden, ist für denselben Zeitraum eine Bewilligung von AFBG-Leistungen nach § 3 Satz 1 Nr. 1 AFBG nicht mehr möglich. Für eine Förderung nach dem AFBG müssen Teilnehmer*innen gemäß § 9 Absatz 1 AFBG vor Beginn der Maßnahme über die nach der jeweils einschlägigen Prüfungsordnung für die Prüfungszulassung erforderliche berufliche Vorqualifikation verfügen. Dies ist dann der Fall, wenn alle Prüfungsvoraussetzungen vorliegen, die nicht erst im Rahmen der Fortbildung an dem Berufskolleg durch bestimmte schulische Leistungen erworben werden müssen. Wer erst im Rahmen einer Fortbildung gleichzeitig die grundsätzlich erforderliche Vorqualifikation erwirbt (z.B. Fachhochschulreife oder Abitur), kann nicht gefördert werden. Auch ein einjähriges Berufspraktikum in Anschluss an die schulische Fortbildung kann nicht nach dem AFBG gefördert werden.

Die zweijährige Erzieher*innenausbildung an den Fachschulen gilt aufgrund einer Änderung des Aufstiegsfortbildungsförderungsgesetzes (AFBG) seit dem 01.08.2016 grundsätzlich als förderfähige Aufstiegsfortbildung. Anders als bis zum 31.07.2016 kommt es nicht mehr auf die Klassenzusammensetzung an, die faktisch regelmäßig einer Förderung der Erzieher*innenfortbildung bspw. in Nordrhein-Westfalen entgegengestanden hat. Zukünftig kommt es auch nicht mehr darauf an, welche berufliche Vorqualifikation eine Fortbildungsordnung als Regelzugang für eine Prüfungszulassung fordert. Entscheidend ist allein, dass die Maßnahme auf ein förderfähiges Fortbildungsziel vorbereitet und der Antragsteller oder die Antragstellerin die Voraussetzungen der Prüfungsordnung für die Prüfungszulassung erfüllt.

Während der Teilnahme an einer Maßnahme wird gemäß § 10 Abs. 1 AFBG ein Kostenbeitrag zu der Lehrveranstaltung (Maßnahmebeitrag) geleistet. Der Maßnahmebeitrag besteht gemäß § 12 Abs. 1 AFBG aus einem Anspruch auf Förderung der Lehrgangs- und Prüfungsgebühren bis zu einem Gesamtbetrag von 15.000,00 Euro. Für die Fortbildung an den Berufskollegs fallen jedoch weder Lehrgangs- noch Prüfungsgebühren an, so dass ein Maßnahmebeitrag entfällt. Beiträge zu Fördervereinen sind keine erstattungsfähigen Lehrgangs- oder Prüfungsgebühren. Die Gebühren für den Erwerb eines Abschlusses über eine Externenprüfung, ohne vorher eine Fortbildung besucht zu

haben, sind nicht förderfähig, weil es hier an einer Lehrveranstaltung und damit an einer förderfähigen Maßnahme im Sinne des AFBG fehlt. Erfolgt die Prüfung im Anschluss an eine förderfähige Fortbildung außerhalb der Schule (z.B. Fernlehrgang), kann die Gebühr nur gefördert werden, soweit sie für die eigentliche Prüfung erhoben wird, die zusammen mit den übrigen Abschlussprüfungen der Berufskollegs im Mai/Juni stattfindet. Soweit die Gebühr für die Prüfung der Zulassungsvoraussetzungen erhoben wird, ist sie nicht förderfähig.

Bei Maßnahmen in Vollzeitform – wie eine Art der Ausbildungsformate an Fachschulen – wird gemäß § 10 Abs. 2 AFBG auch ein Beitrag zur Deckung des Unterhaltsbedarfs (Unterhaltsbeitrag) geleistet, der unabhängig ist vom Einkommen der Eltern. Voraussetzung ist aber, dass die erforderliche Fortbildungsdichte erreicht wird. Bei vollzeitschulischen Maßnahmen, die mindestens zwei Fachschuljahre umfassen, ist die Vollzeitfortbildungsdichte gemäß § 2 Abs. 6 AFBG erreicht, wenn in 70 Prozent der Wochen eines Maßnahmeabschnitts an vier Werktagen mindestens 25 Unterrichtsstunden stattfinden. Ferienwochen zusammenhängender Ferienabschnitte mit mindestens zwei Ferientagen bleiben dabei außer Betracht. Da die Fortbildungsdichte für jeden Maßnahmeabschnitt gesondert bestimmt wird, wird sie für jedes einzelne Fachschuljahr geprüft.

In förderfähigen Unterrichtsstunden müssen die nach den Lehrplänen vorgesehenen beruflichen Fertigkeiten, Kenntnisse und Fähigkeiten durch hierzu qualifizierte Lehrkräfte planmäßig geordnet vermittelt werden. Praktikumsstunden sind keine förderfähigen Unterrichtsstunden. Dies ist insbesondere bei der Festlegung des Umfangs der Praktika im zweiten Fachschuljahr zu berücksichtigen, in dem der Unterricht bereits vor den schriftlichen Prüfungen endet. Findet an mehr als 30 Prozent der Wochen nur an maximal drei Tagen Unterricht statt, ist die Fortbildung im zweiten Fachschuljahr nicht förderfähig. Wird der Umfang der Praktika nachträglich erhöht, so ist dies unverzüglich mitzuteilen, da die Fortbildungsdichte erneut geprüft werden müsste.

Der Unterhaltsbeitrag wird gemäß § 11 Abs. 2 AFBG von Beginn des Monats an geleistet, in dem mit dem Unterricht tatsächlich begonnen wird, frühestens jedoch vom Beginn des Antragsmonats an. Entscheidend ist der Eingang des Antrags bei der Bezirksregierung. Um die Leistungen ungemindert erhalten zu können, müsste daher der Antrag spätestens in dem Monat eingehen, in dem die Fortbildung beginnt. Die Leistungen enden mit Ablauf des Monats, in dem planmäßig der letzte Unterricht abgehalten wird. Dies ist regelmäßig spätestens im Mai des zweiten Fachschuljahres der Fall und nicht erst im Juli mit Ablauf des Schuljahres, weil im Mai die schriftlichen Prüfungen beginnen. Die Förderung wird daher nur bis zum Mai bewilligt. Bei der Ausfüllung des Formblattes B ist darauf zu achten, dass der „letzte Unterrichtstag vor der letzten Prüfung“ zutreffend eingetragen wird.

Für Teilnehmer*innen, die sich nachweislich und unverzüglich zur Prüfung angemeldet haben, werden diese Leistungen als reines Darlehen ohne Zuschussanteil auf Antrag bis zum Ablauf des Monats gewährt, in dem der letzte Prüfungstag liegt, jedoch höchstens für drei weitere Monate (Prüfungsvorbereitungsphase). Der Antrag kann nach Bekanntwerden der Prüfungstermine mit Formblatt G gestellt werden. Sechs Monate nach Beginn, zum Ende und bei Abbruch der Maßnahme ist ein Nachweis des Bildungsträgers über die regelmäßige Teilnahme (Formblatt F) vorzulegen. Eine regelmäßige Teilnahme liegt vor, wenn die Teilnahme an 70 Prozent der Präsenzstunden nachgewiesen wird. Die Förderung wird hinsichtlich der regelmäßigen Teilnahme an der Maßnahme unter dem Vorbehalt der Einstellung und Rückforderung geleistet. Wer weniger als 70 Prozent teilnimmt, muss die erhaltene Förderung zurückzahlen, unabhängig davon, ob die Fehlzeiten

entschuldigt sind. Der Abbruch oder die Unterbrechung einer Maßnahme aus wichtigem Grund bedürfen der ausdrücklichen Erklärung. Wer an dem Unterricht wegen Krankheit, Schwangerschaft oder aus einem anderen wichtigen Grund für längere Zeit nicht mehr teilnehmen kann, sollte eine solche Erklärung abgeben, da dann nur die Teilnahme bis zum Eingang der Erklärung geprüft wird.

4.2 Zur Ausstellung von Formblättern F durch die Fachschulen

Gemäß § 9a Abs. 2 des Aufstiegsfortbildungsförderungsgesetzes (AFBG) hat die geförderte Person sechs Monate nach Beginn und zum Ende der Fachschulfortbildung einen Nachweis des Bildungsträgers über die regelmäßige Teilnahme (Formblatt F) vorzulegen. In besonderen Fällen können darüber hinaus weitere Teilnahmenachweise gefordert werden.

Präsenzstunden sind Unterrichtsstunden im Sinne des § 2 AFBG. Externe Praktika oder „Selbstlernstunden“ fallen nicht darunter. Auch die angefallenen und die teilgenommenen Stunden sowie die Fehlstunden müssen ermittelt werden und von einer fiktiven Stundenzahl in Höhe von 1.200 pro Fachschuljahr abgezogen werden. Zudem kann die Eintragung von Stunden nicht durch die Eintragung von Tagen ersetzt werden, da nicht davon ausgegangen werden kann, dass an jedem Tag die gleiche Anzahl von Präsenzstunden stattgefunden hat.

5. Zur Pflegeausbildung

Grundsätzlich widersprechen sich m.E. die Anforderungen des Gesetzes im Hinblick auf die drei Jahre Dauer mit den Weiterbildungsempfehlungen, die die Deutsche Krankenhausgesellschaft (DKG) regelt. Diese dauern in der Regel 720 Stunden in der Theorie und 1800 Stunden Praxis. Sie erfolgen berufsbegleitend und sind in Vollzeit im Regelfall in zwei Jahren abgeschlossen. Sie können in Teilzeit auch länger dauern, bis zu fünf Jahre. Eine „Aufstiegsfortbildung“ nach den oben genannten Kriterien ist für die Pflege nicht gegeben. Es gibt Umschulungen, die nach SGB III gefördert werden. Die Absolvierenden sind zunächst Berufsfremde, die eine Ausbildung in der Pflege anstreben. Darüber hinaus gibt es die „Weiterqualifizierung“ von Helfer*innen in der Pflege, falls diese bereits eine (anerkannte) Assistenzqualifikation erworben haben, werden sie im Regelfall über das Arbeitsamt allerdings nur zwei Jahre gefördert.

Das AFBG lässt sich im Kontext der Pflege nur für pflegewissenschaftliche Studiengänge, oder solche, die für das Management oder die Lehre qualifizieren beantragen. Alle anderen Weiterbildungen in der Pflege, wie z.B. für Intensivmedizin und Anästhesie oder Onkologie sowie Stationsleitung sind kürzer und überwiegend nicht staatlich geregelt. Sie können nicht über das AFBG gefördert werden.

Fazit

Wir begrüßen das Vorhaben, dass mit dem Aufstiegsfortbildungsförderungsgesetz finanzielle Hürden für den beruflichen Aufstieg abgebaut werden sollen „mit dem Ziel einer weiteren deutlichen Verbesserung beim Unterhaltszuschuss, Erfolgsbonus und bei der Familienfreundlichkeit“.

Die Diakonie Deutschland setzt sich dafür ein, dass auch die Aufstiegsfortbildungen der Sozial- und Gesundheitsberufe, die nicht wie die gewerblichen und kaufmännischen Berufe über das

BBiG oder die HwO geregelt sind, mit Blick auf Fördermodalitäten gleichberechtigt und eindeutig ihre Berücksichtigung finden müssen.

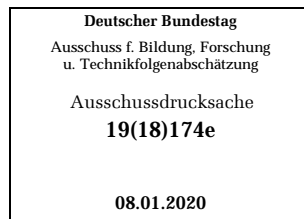
Die Diakonie Deutschland spricht sich für die Änderung des Aufstiegsfortbildungsförderungsgesetzes mit folgenden Ergänzungen aus:

1. Die Ausbildungen zur **Heilerziehungspfleger*in** und zur **Heilpädagog*in** sind in die **Aufzählung der förderfähigen Ausbildungen, neben der Erzieher*innenausbildung, aufzunehmen**. Sie sind die drei Ausbildungsgänge im Sozialwesen, die dem Meisterabschluss entsprechen.
2. **Um die Sozial- und Gesundheitsberufe adäquat zu berücksichtigen, sollte die Aufstiegsfortbildungsförderung nicht über die Fortbildungsdichte bewilligt werden, sondern über die Benennung der konkreten Ausbildungsformate**, die über die Rahmenvereinbarung über Fachschulen (Beschluss der Kultusministerkonferenz vom 07.11.2002 i. d. F. vom 22.03.2019) geregelt sind. Fachschulen sind Einrichtungen der beruflichen Weiterbildung. Die Bildungsgänge in den Fachbereichen schließen an eine berufliche Erstausbildung und an Berufserfahrungen an. Sie führen in unterschiedlichen Organisationsformen des Unterrichts (Vollzeit- oder Teilzeitform) zu einem staatlichen postsekundären Berufsabschluss nach Landesrecht. Sie können darüber hinaus Ergänzungs-/Aufbaubildungsgänge sowie Maßnahmen der Anpassungsweiterbildung anbieten. Fachschulen qualifizieren für die Übernahme von Führungsaufgaben und fördern die Bereitschaft zur beruflichen Selbstständigkeit. Die Rahmenvereinbarung erfasst Fachschulen mit mindestens 2.400 Unterrichtsstunden in den Fachbereichen Agrarwirtschaft, Gestaltung, Technik und Wirtschaft (1); Fachschulen mit mindestens 2.400 Unterrichtsstunden und 1.200 Stunden Praxis in den Fachrichtungen Heilerziehungspflege und Sozialpädagogik des Fachbereichs Sozialwesen (2) und Fachschulen mit mindestens 1.800 Unterrichtsstunden in der Fachrichtung Heilpädagogik des Fachbereichs Sozialwesen (3). Die Praxiszeiten sind in der konsekutiven Form und in der Vollzeitform der Erzieher*innenausbildung gleich und gesetzlich wie folgt geregelt: 1200 Stunden Praxis über 3 Jahre und 2400 Stunden theoretischer Unterricht, so dass es sich um eine Fachschulausbildung auf DQR Qualifikationsniveau 6 handelt mit den vorgegebenen zeitlichen Umfängen für den theoretischen Unterricht und die Praxiszeiten. So ist eindeutig nachvollziehbar, welche Aufstiegsfortbildungen förderfähig sind, gleich der länderspezifisch geregelten Ausbildungsformate.
3. Die Bezeichnung „**Fachkrankpfleger*in**“ ist in der **Aufzählung der förderwürdigen Ausbildungen mit Blick auf die Generalistik zu prüfen und ggf. zu überarbeiten**.
4. Die **Aus-, Fort- und Weiterbildungen des Sozial- und Gesundheitswesens, die nicht über das BBiG oder das HwO geregelt sind, sind mit Blick auf die Fördermodalitäten gleichberechtigt gegenüber den Qualifizierungen, die über das BBiG und das HwO geregelt sind, zu berücksichtigen und explizit zu benennen und die Wege der Qualifizierungen aufzunehmen**.
5. Wenn die Einbeziehung der Sozial- und Gesundheitsberufe über die Einbeziehung „gleichwertiger“ Berufe gelingen soll, muss **der Katalog gleichwertiger Berufe mindestens in der Begründung ausreichend klar beschrieben sein**.

6. Der vollständige Darlehnserlass sollte auch für Erzieher*innen, Heilerziehungspfleger*innen und Heilpädagog*innen eingeführt werden.

Berlin, den 8. Januar 2020

Gez.
Maria Loheide
Vorstand Sozialpolitik



Berlin, 8. Januar 2020

Deutscher Industrie- und Handelskammertag e. V.

DIHK-Stellungnahme zur öffentlichen Anhörung des Bundestagsausschusses für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung am 15. Januar 2020 zum Gesetzesentwurf eines Vierten Gesetzes zur Änderung des Aufstiegsfortbildungsförderungsgesetzes (4. AFBGÄndG)

I. Vorbemerkung

Der Deutsche Industrie- und Handelskammertag (DIHK) e.V. befürwortet, dass der Gesetzgeber mit dem neuen Aufstiegsfortbildungsförderungsgesetz weitere Leistungsverbesserungen vornehmen will, um die Höhere Berufsbildung zu stärken. Insbesondere in Kombination mit den durch das neue Berufsbildungsgesetz eingeführten Gattungsbegriffen Bachelor Professional und Master Professional kann das novellierte Aufstiegsfortbildungsgesetz einen wichtigen Beitrag zur Fachkräftesicherung leisten, indem noch mehr ausgebildete Fachkräfte für einen Weg in der Höheren Berufsbildung begeistert werden. Die neu eingeführten Regelungen bezüglich der Förderung auf allen drei Fortbildungsstufen, die Verbesserungen hinsichtlich der Vereinbarkeit von Familie und Aufstiegsfortbildung sowie die Erhöhung des Zuschussanteils im Hinblick auf Lehrgangs- und Prüfungsgebühren sind dabei zentrale Bausteine.

Die Vielfalt von das AFBG ergänzenden Förderinstrumenten der Höheren Berufsbildung, die sich zwischenzeitlich auf Seiten der Bundesländer etabliert hat, ist auf der einen Seite gut, um die Attraktivität der Höheren Berufsbildung auch über diese Kanäle weiter zu vergrößern. Auf der anderen Seite darf diese Entwicklung nicht dazu führen, dass die Finanzierungsbeteiligung der Länder am Aufstiegs-BAföG in Frage gestellt wird und am Ende unter dem Strich gar das Fördervolumen insgesamt sinkt. Weiter wäre es sinnvoll, das „Bundesangebot“ AFBG mit den vielfältigen Förderangeboten der Länder abzugleichen, damit keine Doppelförderungen und Rechtsunsicherheiten sowie am Ende weniger Transparenz für die Beteiligten entstehen. Vorbild dafür könnte der Konvergenzprozess sein, den Bund und Länder im Rahmen der Förderung unregelmäßiger Weiterbildung (Stichwort BMBF-Bildungsprämie) erfolgreich abgeschlossen haben.

Der DIHK nimmt zu ausgewählten Punkten des vorliegenden Gesetzesentwurfs wie folgt Stellung:

Evaluierung und Verwaltungsvollzug

Nach über 20 Jahren Laufzeit ist es angeraten, eine Überprüfung des Aufstiegs-BAföG vorzunehmen, um eine Grundlage für eventuell erforderliche Nachjustierungen zu bilden. Dabei ist der vorliegende Bericht über die Wirkungen des Dritten Gesetzes zur Änderung des Aufstiegsfortbildungsförderungsgesetzes nicht ausreichend. Vielmehr sollte evaluiert werden, inwiefern durch die Förderung die potenziellen Zielgruppen und zukünftigen Fachkräfte erreicht werden und warum Berechtigte von einer Förderung Abstand nehmen. Wichtig ist zudem, in die Evaluierung das Thema Verwaltungsvollzug einzubeziehen. Dann langwierige und wenig kundenfreundliche Verwaltungsprozesse können die Bereitschaft des einzelnen, eine AFBG-Förderung in Anspruch zu nehmen und einen Abschluss der Höheren Berufsbildung anzustreben, dämpfen.

Da die Länder die Bundesgesetze umsetzen, kommt ihnen in der gesamten Abwicklung der Förderung eine entscheidende Aufgabe zu. Die Länder bestimmen die für das AFBG verantwortlichen Akteure in eigener Verantwortung. Im Ergebnis kommt es zu einer vergleichsweise heterogenen Umsetzung und immer wieder zu unterschiedlichen Interpretationen des rechtlichen Status quo vor Ort – das sogar innerhalb einzelner Bundesländer. Dies belegen Rückmeldungen aus den Industrie- und Handelskammern.

Ein einheitlicheres Vorgehen der AFBG-Verantwortlichen vor Ort durch klare und bundesweit verbindliche Verwaltungsvorgaben – auch unter Berücksichtigung der einschlägigen Rechtsprechung – sollte auf der Agenda oben stehen. Auch wird mitunter eine zu geringe Kundenfreundlichkeit vor Ort moniert. Hier nachzusteuern könnte im Ergebnis dazu führen, noch mehr Förderberechtigte zu einer erfolgreichen Antragstellung und -bewilligung zu führen. Das wirkt sich am Ende positiv auf die Fachkräftebasis der Wirtschaft aus.

In den regelmäßig stattfindenden OBLAFBG-Sitzungen der Ämter, des BMBF und anderer involvierter Akteure erfolgen ein ständiges Monitoring sowie ein Informationsaustausch im Sinne einer möglichst bundeseinheitlichen Bewilligungspraxis. Um zu einer ganzheitlichen Betrachtung des Fördergeschehens zu kommen, ist es sinnvoll, den zuständigen Stellen nach BBiG und Landesrecht zumindest einen Gaststatus einzuräumen.

Darüber hinaus könnte es sinnvoll sein, auf Bundesebene einen Beirat zur Steuerung des Förderinstrumentes zu installieren, in dem die relevanten Akteure der Berufsbildung vertreten sind. Themenschwerpunkte könnten hier strukturelle Hindernisse beim Verwaltungsvollzug sein, das Marketing, die Evaluierung und die mittel- und langfristigen Änderungen bei der Zielgruppe.

Erfüllen der Vorgaben der Datenschutzgrundverordnung

Mit dem verschärften Datenschutz kommen auch auf die Bildungsträger neue Herausforderungen zu. Da sie aufgrund des AFBG angehalten sind, Rückmeldungen zu geben, sofern geförderte Teilnehmer nicht mehr im Lehrgang erscheinen, sollte der Gesetzgeber dieses künftig leichter und rechtssicher ermöglichen. Denn die Bildungsträger verfügen in der Regel nicht über die Information, ob ihre Teilnehmer eine Förderung erhalten. Dennoch sollen sie den Bewilligungsstellen der Länder eine Mitteilung über die Teilnahme machen. Diese Rolle der Bildungsträger bedarf einer datenschutzkonformen rechtlichen Grundlage.

Zusammenhang mit der BBiG-Novellierung

Die Novellierung des Aufstiegs-BAföG steht mit der Zuordnung der Fortbildungsabschlüsse zu den drei neuen Fortbildungsstufen nach dem BBiMoG in engem Zusammenhang. Wichtig ist, dass die Zuordnung der bestehenden Fortbildungsabschlüsse nach dem Inkrafttreten des BBiMoG zum 1. Januar 2020 zügig vorgenommen werden. Dies sollte auch mit Blick auf die Automatisierung aller Verwaltungsverfahren (bei Bewilligungsbehörden wie bei zuständigen Stellen) weit vor dem Inkrafttreten des novellierten AFBGs erfolgen. Bereits erfolgte DQR-Zuordnungen müssen dabei eine Richtschnur sein.

Es ist wichtig, die erweiterten Möglichkeiten des novellierten AFBG bei Unternehmen und angehenden Fachkräften bekannt zu machen, um den positiven Beitrag des Aufstiegs-BAföG zur Fachkräftesicherung zu maximieren. Hier kommt es auf ein geeignetes Marketing an, das die IHKs vor Ort entsprechend unterstützen können. Entscheidend ist zudem, die Verbesserungen beim Aufstiegs-BAföG insbesondere mit den im Rahmen des BBiMoG geplanten neuen Abschlussbezeichnungen Bachelor Professional und Master Professional zu gegebener Zeit kommunikativ zu verzahnen. So können die neuen, wertigen Begrifflichkeiten Bachelor und Master Professional in Kombination mit den verbesserten Förderbedingungen im AFBG eine möglichst große Wirkung auf die Zahl der von den Unternehmen stark nachgefragten Absolventen der Höheren Berufsbildung entfalten.

II. Zu Einzelaspekten des Gesetzentwurfs

Freistellung von Darlehenszinsen (ab Januar 2023)

Auf der aktuellen Novellierung des AFBG aufbauend sollen die Darlehensnehmer ab Januar 2023 gänzlich von den Darlehenszinsen freigestellt werden. Die notwendigen Umsetzungsmodalitäten werden von der Bundesregierung geprüft und festgelegt (S. 14 der Begründung).

DIHK-Bewertung:

Dieser Schritt ist positiv zu bewerten, da damit die Aufnahme einer beruflichen Fortbildung attraktiver wird. Das – in Analogie zum Studierenden-BAföG – zinsfreie Darlehen ist zudem ein Beitrag zur Gleichwertigkeit von beruflicher und Hochschulbildung:

Prognose der Nettozunahmen

Eine Nettozunahme von 14.000 Förderfällen wird mit der vierten Novelle erwartet (S. 17 der Begründung).

DIHK-Bewertung:

Es bleibt unklar, welcher Zeitrahmen mit „mittelfristiger Zunahme“ gemeint ist. Dies könnte ebenso erläutert werden wie die Berechnung der Gesamtzahl von 17.000 zusätzlichen Förderfällen. So würde die Planungssicherheit aller beteiligten Akteure vergrößert.

Erfüllungsaufwand der Wirtschaft

Neben den anderen beteiligten Akteuren wird auch eine Schätzung für den Erfüllungsaufwand der Wirtschaft vorgenommen. Der Erfüllungsaufwand beläuft sich nach Angaben der Begründung auf 21.600 € für Mitwirkungspflichten (S. 20 jetzt Seite 18 der Begründung).

DIHK-Bewertung:

Es geht aus dem Wortlaut nicht hervor, wer mit „Wirtschaft“ gemeint ist und wie sich die Summe des verringerten Erfüllungsaufwandes von 26.100 € errechnet. Eine Erläuterung wäre sinnvoll.

§ 2 Absatz 3, Satz 2

Die Fortbildungsstufe nach § 53 b BBiG kann bei einer Teilzeitmaßnahme schon ab 200 Unterrichtsstunden gefördert werden. Die maximale Dauer für die Durchführung wird – im Gegensatz zur zweiten und dritten Fortbildungsstufe nach BBiMoG – auf 36 Kalendermonate begrenzt. Dadurch wird die Fortbildungsdichte gesichert.

Gleichzeitig soll die Mindeststundenzahl bei einer Durchführung in Vollzeit 400 Stunden und einer Maximallänge von 48 Monaten bestehen bleiben.

DIHK-Bewertung:

Die künftige Einbeziehung der ersten Stufe des Aufstiegsmodells in die AFBG-Förderung ist ein richtiger Schritt, um das Potenzial für die Höhere Berufsbildung zu erweitern und somit auch Quereinsteigern vermehrt Chancen einzuräumen, sich zur beruflich qualifizierten Fachkraft fortzubilden. Damit können auch neue Zielgruppen für das Aufstiegsmodell gewonnen werden. Die geplante BMBF-Förderrichtlinie „Neue Qualifizierungswege in der Berufsbildung“ könnte diesen Prozess positiv flankieren.

Zur rechtlichen Bestimmung einer Vollzeitförderung bei mindestens 400 Stunden und einer Höchstdauer von 48 Monaten ergibt sich dann ein Widerspruch, soweit es sich um die Förderung von Maßnahmen nach § 53 b BBiG handelt. Denn dann würde die Mindestvorgabe zwischen Voll- und Teilzeit einen Unterschied machen. Dieser Widerspruch sollte aufgelöst werden.

§ 2 Absatz 5

In § 2 Absatz 3 werden die Anforderungen an die Förderfähigkeit u. a. in Bezug auf die Fortbildungsdichte definiert. Absatz 5 verweist bezüglich der Berücksichtigung von unterrichtsfreien Ferienzeiten bei der Berechnung der Fortbildungsdichte auf § 11.

DIHK-Bewertung:

Um Missverständnissen und unterschiedlichen Auslegungen in der Verwaltungspraxis vorzubeugen, sollte in § 2 Abs. 5 ein klarstellender Hinweis aufgenommen werden, dass die Berücksichtigung von unterrichtsfreien Ferienzeiten unabhängig davon erfolgt, ob es sich um einen schulischen oder einen freien Bildungsträger handelt.

§ 4a Mediengestützte Lehrgänge

An dieser Stelle wird präzisiert, wie mediengestützte Kommunikation auf einer Online-Plattform zu gestalten ist, um eine Förderung beanspruchen zu können.

DIHK-Bewertung:

Auch wenn die Absicht nachvollziehbar ist, potenzielle Betrugshandlungen präventiv zu vermeiden, geht die Regelung einer jederzeit aktiven Steuerung durch die Lehrkraft zu weit. („Der Lehrende muss zur Aktivität des Lernenden auf der Online-Lernplattform ‚verfügbar‘ sein.“) Hier läuft man Gefahr, gerade moderne Lernformate von einer Förderung auszuschließen. Auch beim hochschulischen Lernen werden den Studierenden Plattformen zur Verfügung gestellt, um sie in die Lage zu versetzen, Selbstlernen zu üben und sich somit eine Kernkompetenz anzueignen, die Unternehmen von ihren Beschäftigten immer häufiger erwarten.

Es sollte daher geprüft werden, ob alternativ zur Lehrkraft nicht auch eine automatisierte Lernerfolgskontrolle zur Anwendung kommen könnte, ohne die Förderfähigkeit zu verlieren. So gäbe das AFBG auch Innovationen auf diesem Gebiet mehr Spielraum.

Die wäre auch schlüssig in Verbindung mit der Förderung der Prüfungsvorbereitung, die nach § 11, Abs. 2 gewährt wird. Denn dort geht der Gesetzestext auch von einem selbständigen Lernen – hier Vertiefung und Routinisierung des Gelernten – aus.

§ 6 Förderfähige Fortbildungen, Fortbildungsplan

Die Neufassung des § 6 passt die Förderfähigkeit von Maßnahmen an die neuen Möglichkeiten an, auf drei Stufen des novellierten BBiG gefördert zu werden. Weiter wird daran festgehalten, dass für den Antrag ein Fortbildungsplan vorzulegen ist, um die Förderfähigkeit zu legitimieren.

DIHK-Bewertung:

Im Verwaltungsvollzug haben sich – so die Rückmeldungen aus IHKs von Unternehmen und Geförderten – immer wieder Probleme damit ergeben, dass bewilligende Stellen den Bildungsträgern besondere Begründungen für die Unterrichtsgestaltung abverlangt haben. Dies ist jedoch nicht nachvollziehbar, wenn die Vorbereitungslehrgänge die Mindestinhalte von Fortbildungsprüfungen nach §

53 BBiG abdecken und die Inhalte des jeweiligen Rahmenplans wiedergeben. Dann ist von einer sinnvollen Reihung von Maßnahmen auszugehen.

§ 6 Absatz 3 Ausnahmeregelung für eine Förderung auf derselben Fortbildungsstufe

Künftig soll – als Ausnahme – der Grundsatz einer Förderung ermöglicht werden, wenn ein weiterer Abschluss auf derselben Fortbildungsstufe angestrebt wird.

DIHK-Bewertung:

Die Möglichkeit, künftig eine zweite Fortbildung auf derselben Fortbildungsstufe über das AFBG zu fördern, ist positiv zu bewerten. Die Unternehmen können von dieser Neuregelung durch mehr breiter beruflich qualifizierte Fachkräfte profitieren.

Aufgrund der aktuellen Formulierung ist allerdings mit einer großen Bandbreite von Interpretationen bei Bewilligungsbehörden zu erwarten. Daher sollten die unbestimmten Rechtsbegriffe wie „in fachlicher Hinsicht“ erläutert werden, um schon im Vorfeld mehr Klarheit und Transparenz zu schaffen. Auch bei einem drohenden objektiven Wegfall der ausgeübten Tätigkeit sollte grundsätzlich eine Zweitförderung auf derselben Fortbildungsstufe möglich sein. Mit dem Inkrafttreten sollten für alle beteiligten Akteure entsprechende Umsetzungshinweise vorliegen.

Leistungsverbesserungen (§§ 10, 12, 13b)

Der Entwurf sieht verschiedene Leistungsverbesserungen vor. So erhöht sich beispielsweise der Zuschussanteil für förderfähige Maßnahmen von 40 auf 50 Prozent. Der Zuschussanteil zum Unterhaltsbeitrag für Vollzeitgeförderte wird von bisher 50 Prozent zu einem Vollzuschuss ausgebaut. Der einkommensunabhängige Kinderbetreuungszuschlag für Alleinerziehende wird von 130 Euro auf 150 Euro angehoben. Der Darlehensersatz bei einer erfolgreichen Existenzgründung wird künftig unter zwei neu gefassten Voraussetzungen gewährt: zum einen der Existenzgründung binnen drei Jahren und zum anderen ohne die Schaffung eines zusätzlichen sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnisses.

DIHK-Bewertung:

Die Absicht der Bundesregierung, die Attraktivität der beruflichen Fortbildung durch die Erweiterung und Erhöhung von Förderleistungen im AFBG weiter zu stärken, entspricht den Vorschlägen des DIHK. Auf diese Weise können verstärkt beruflich qualifizierte dafür gewonnen werden, eine Aufstiegsfortbildung zu absolvieren. Darüber hinaus können verbesserte Förderbedingungen – teilweise in Anlehnung an das Studierenden-BAföG – einen zusätzlichen Beitrag dazu leisten, die Gleichwertigkeit von beruflicher und akademischer Bildung herauszustellen. In dieser Hinsicht ist insbesondere die Erhöhung des Zuschusses von 40 auf 50 Prozent des anfallenden Maßnahmebeitrages sinnvoll.

Die verbesserten Darlehensbedingungen bei einer erfolgreichen Existenzgründung sind ebenfalls positiv – insbesondere mit Blick auf die Unterstützung von Unternehmensgründungen und -übergaben.

§ 19 b Abs. 2 Aufhebung der Verpflichtung von elektronischen Antragsverfahren

Es wird die Regelung aufgehoben, wonach die Länder elektronische Antragsverfahren einrichten sollen. Durch die Umsetzung dieser Verpflichtung ist dieser Passus nicht mehr erforderlich.

DIHK-Bewertung:

Die Aufhebung zur Einführung von elektronischen Antragsverfahren ist folgerichtig, soweit sie in allen Bundesländern eingeführt worden sind. Hierbei stellt sich auch die Frage nach der Nutzung von statistischen Tools im Rahmen der Antragstellung. Gerade mit Blick auf eine Evaluierung des AFBG könnten hierzu Daten genutzt werden, die für die Antragstellung erhoben wurden. Sie könnten beispielsweise für die genauere Erfassung der Zielgruppen genutzt werden.

Zudem sollte geprüft werden, ob bei elektronischen Verfahren mehr als nur die Interaktion zwischen bewilligender Stelle und Fortbildungsinteressierten abgebildet werden könnte, insbesondere hinsichtlich der Einbeziehung von Bildungsträgern bei ihren Mitwirkungspflichten. Das könnte die Abläufe und Verfahren insgesamt weiter erleichtern.

§ 21 Auskunftspflichten

In § 21 wird den Trägern von Maßnahmen weiterhin auferlegt, bestimmte Informationen betreffend ein möglicherweise förderschädliches Teilnahmeverhalten von Teilnehmern den zuständigen Behörden zu melden, ohne dass sichergestellt ist, dass die Träger der Maßnahmen Kenntnis davon haben, welche ihrer Teilnehmer überhaupt eine Förderung nach dem AFBG beziehen.

DIHK-Bewertung:

Die gemäß § 21 Abs. 1 S. 2 den Maßnahmenträgern im Rahmen der letzten AFBG-Novelle auferlegten Auskunftspflichten betreffend Nichtantritt, Kündigung oder Abbruch einer geförderten Maßnahme durch den Teilnehmer sowie Fehlzeiten werden von der IHK-Organisation weiterhin kritisch gesehen. Nicht zuletzt im Hinblick auf die zwischenzeitlich in Kraft getretene Datenschutzgrundverordnung kann eine Meldung derartiger Sachverhalte pauschal für alle Teilnehmer eines Lehrgangs nicht in Betracht kommen, sondern allenfalls für solche, deren Teilnahme konkret gefördert wird. Allerdings sieht der vorliegende Entwurf nach wie vor keine korrespondierende Verpflichtung der zuständigen Behörden vor, die Träger über die Förderung von Lehrgangsteilnehmern in Kenntnis zu setzen. Wie bereits in der DIHK-Stellungnahme vom 18. September 2015 zum Referentenentwurf für das dritte AFBG-Änderungsgesetz ausgeführt, verletzt der Bildungsträger den Datenschutz, wenn er den Fördergeber etwa über einen Maßnahmenabbruch informiert, ohne zu wissen, ob der betroffene Teilnehmer überhaupt gefördert wird.

Die EU-Datenschutzgrundverordnung (EU-DSGVO) erweitert das Recht auf den Schutz personenbezogener Daten und normiert gesteigerte Dokumentationspflichten. Werden Informationen über die Teilnahme einer Person an einer Maßnahme der zuständigen Behörde unterbreitet, handelt es sich um personenbezogene Daten im Sinne des Art. 4 Nr. 1 EU-DSGVO, die nur unter bestimmten Bedingungen verarbeitet werden dürfen. Insbesondere muss die Verarbeitung im Sinne des Art. 6 EU-DSGVO rechtmäßig sein. Die Verarbeitung ist rechtmäßig, wenn sie zur Erfüllung einer rechtlichen Verpflichtung erforderlich ist, die sich hier aus § 21 Abs. 1 ergeben würde.

Dies gilt jedoch nur dann, wenn eine Förderung nach dem AFGB auch tatsächlich erfolgt. Hat der Bildungsträger aber weder durch die zuständige Behörde noch durch den Teilnehmer selbst positive Kenntnis von einer Förderung, darf er derartige personenbezogene Daten eines Teilnehmers nicht an die zuständige Behörde weitergeben. Tut er es trotzdem, verstößt er gegen die EU-DSGVO und muss gemäß Artikel 83 Abs. 5 EU-DSGVO mit hohen Geldbußen rechnen.

Vor diesem Hintergrund sollte in § 21 Abs. 1 eine Regelung dahingehend aufgenommen werden, dass die zuständigen Behörden den Träger einer Maßnahme explizit darüber informieren müssen, wenn sie einen Teilnehmer insoweit fördern, und ebenso, wenn die Förderung während der Maßnahme modifiziert oder beendet wird. Nur auf diese Weise wird es den Bildungsträgern ermöglicht, die vorgesehenen Auskunftspflichten ohne das Risiko eines bußgeldbewehrten Verstoßes gegen den Datenschutz zu erfüllen.

Für § 21 Abs. 1 S. 3 neu wird daher folgender Wortlaut vorgeschlagen:

„Die Verpflichtung der Träger der Maßnahmen, den zuständigen Behörden den Nichtantritt, die vorzeitige Beendigung, die nicht regelmäßige Teilnahme, den Abbruch oder die Kündigung der Maßnahme vor Ablauf der vertraglichen Dauer gemäß § 7 Abs. 1 durch einen Teilnehmer mitzuteilen, besteht nur insoweit, als die zuständigen Behörden die Träger der Maßnahmen, für die eine Förderung bewilligt wurde, vor Maßnahmenbeginn unaufgefordert darüber informiert haben, dass der betreffende Teilnehmer eine Förderung nach diesem Gesetz erhält. Ebenso sind den Trägern der Maßnahmen unaufgefordert unverzüglich eine etwaige spätere Änderung oder Beendigung der Förderung mitzuteilen.“

§ 27 Bundesstatistik

Die Bundestatistik soll um die Angabe der beruflichen Fortbildungsstufe ergänzt werden.

DIHK-Bewertung:

Hierbei wird nicht konkretisiert, was gemeint ist. Soweit die Bundestatistik ohnehin schon die Prüfungsabschlüsse erhebt, ist es besser, kein neues Merkmal zu erheben, sondern den Abschlüssen die jeweiligen Stufenzuordnungen hinzuzufügen.

Ansprechpartner mit Kontaktdaten:

Dr. Knut Diekmann | Referent für Grundsatzfragen, Weiterbildungspolitik

DIHK | Deutscher Industrie- und Handelskammertag e. V.

Tel.: +49-(0)30-20308-2521 | E-Mail: diekmann.knut@dihk.de

RA'in Claudia Ris | Leiterin des Referats Berufsbildungsrecht

DIHK | Deutscher Industrie- und Handelskammertag e. V.

Tel.: +49-(0)30-20308-2523 | E-Mail: ris.claudia@dihk.de

LL.M., Ass. jur. Julia Théréne | Leiterin des Referats Berufsbildungsrecht

DIHK | Deutscher Industrie- und Handelskammertag e. V.

Tel.: +49-(0)30-20308-2519 | E-Mail: therene.julia@dihk.de

Stellungnahme

zum Thema „Aufstiegsfortbildungsförderungsgesetz“ (AFBG) bei der Öffentlichen Anhörung im Ausschuss für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung des Deutschen Bundestags am 15. Januar 2020 in Berlin

Aus Sicht des Bundesinstituts für Berufsbildung (BIBB) gibt es neben den Herausforderungen Digitalisierung, Integration, Stärkung der Durchlässigkeit, Erschließen des Fachkräftepotenzials und Gewährleistung der internationalen Anschlussfähigkeit ein Schlüsselthema mit hoher Relevanz für die Zukunft der Berufsbildung: die Steigerung der Attraktivität des Systems berufliche Bildung.¹

Nur wenn wir es schaffen, das Berufsbildungssystem als eigenständiges Teilsystem unseres Bildungssystems attraktiv zu gestalten und das Wissen darum in die Fläche zu tragen, können wir den Bildungstrend beeinflussen und damit den Run der Schulabgängerinnen und Schulabgängern in Richtung Hochschulen zugunsten der beruflichen Bildung eindämmen. Denn es gilt, im Wettbewerb mit den Hochschulen junge Menschen für Karrierewege in der Berufsbildung zu gewinnen und dafür zu begeistern. Vor allem mit Blick auf den wachsenden Fachkräftebedarf können wir nur damit die zukünftige Wettbewerbsfähigkeit Deutschlands in allen standortstrategisch wichtigen Branchen der deutschen Wirtschaft sichern und standortübergreifend die Innovationsfähigkeit steigern.

Die Gleichwertigkeit von beruflicher und akademischer Bildung ist bei der Förderung der Attraktivität zentral. Erst in Kenntnis der Gleichwertigkeit von Abschlüssen in beiden Teilsystemen können sich Schulabgänger frei entscheiden, welche Herausforderungen, welche Tätigkeiten für sie passend und interessant sind. Andernfalls, so ist es in den vergangenen Jahren zu beobachten, ziehen viele junge Menschen den Weg zur Hochschule vor, vor allem, weil mit ihm ein vermeintlich besseres Ansehen verbunden wird. Wie wir aus Studien wissen, ist die Unwissenheit über Karrierewege in der Berufsbildung leider nach wie vor groß. Sogenannte Berufslaufbahnkonzepte, über die die Veranschaulichung von möglichen beruflichen Karrierewegen als integriertes Aus- und Fortbildungskonzept anschaulich dargestellt werden können, sollten für all diejenigen Berufe weiter ausgearbeitet und verbreitet werden, die für eine zukunftsorientierten Aus- und Weiterbildungslandschaft relevant erscheinen.

Die Zielsetzungen der AFBG-Novelle werden auch deshalb uneingeschränkt unterstützt!

Der Gesetzentwurf beinhaltet eine klare Verbesserung der Rechtslage und umfasst wichtige Änderungen zur Stärkung der höherqualifizierenden Berufsbildung in Deutschland. Über ein in der Weise novelliertes Gesetz kann es gelingen, wichtige Rahmenbedingungen dafür zu schaffen, die

¹ Vgl. BIBB-Strategie 2025 <https://www.bibb.de/de/80300.php> [zuletzt aufgerufen 6.1.2020]

Fortbildungsmotivation von Fachkräften zu stärken, einen Beitrag zur Gleichwertigkeit von beruflicher und akademischer Bildung zu leisten sowie die Attraktivität der beruflichen Bildung auch für akademisch Motivierte und Qualifizierte zu erhöhen.

Durch die Förderung des Aufstiegs über die drei in BBiG/HwO neu geregelten Fortbildungsstufen wird die Gleichwertigkeit beruflicher und akademischer Abschlüsse durch vergleichbare, adäquate Förderangebote „materiell“ hinterlegt. Überdies wird davon ausgegangen, dass die direkte Bezugnahme von BBiG/HwO und AFBG zu mehr Transparenz führen wird und sich die jeweiligen Regelungen damit wechselseitig befruchten werden.

Wichtig für die Sicherung der Beschäftigungsfähigkeit sowie für die nachhaltige Inklusion von Menschen jeden Alters ins Erwerbsleben ist die Möglichkeit, dass Menschen unabhängig vom Alter unterstützt werden können, wenn sie an Maßnahmen der Aufstiegsfortbildung teilnehmen wollen. Durch die Leistungsverbesserungen und die Verbesserungen der Fördermöglichkeiten werden eine Reihe von finanziellen Hindernissen für jeden Einzelnen abgebaut, was dem Ziel dient, Weiterbildung für mehr Menschen attraktiver zu machen.

Dass das Gesetz sowohl sogenannte Maßnahmenbeiträge – also finanzielle Beiträge zu den Kosten der Vorbereitungsmaßnahme und der Prüfung – als auch finanzielle Beiträge zum Lebensunterhalt vorsieht, ist sehr zu begrüßen. Wichtig sind in diesem Zusammenhang auch die Änderungen unter anderem bei der Unterhaltsförderung oder beim Betreuungszuschlag für Alleinerziehende, durch die die Vereinbarkeit von Familie und Aufstiegsfortbildung verbessert wird.

Auch die Möglichkeit, dass die „BAföG-Schulden“ bei Existenzgründungen vollständig erlassen werden können, ist im Hinblick auf die Stärkung von Wirtschaft, Arbeitsmarkt und Berufsbildung ein herauszuhebender Aspekt. Wenn man bedenkt, dass bislang rund 90 Prozent aller Vollzeitgeförderten jung, alleinstehend und kinderlos sind, dienen alle die nun neu geschaffenen Regelungen dazu, mehr Bildungsgerechtigkeit zu verwirklichen.

Neben der Aufstiegsförderung auf ein höheres Fortbildungsniveau nach BBiG werden auch Qualifikationsmodule zur Ergänzung von Kompetenzen immer wichtiger. Dies hat der Gesetzgeber durch die erstmalige gesetzliche Regelung der Anpassungsfortbildung in § 53e BBiG proaktiv aufgegriffen und festgelegt.

Schon jetzt gibt es eine Vielzahl von abschlussorientierten Fortbildungsangeboten zur Sicherung der Beschäftigungsfähigkeit und zur Erweiterung der Kompetenzen, insbesondere im Hinblick auf Digitalisierung und Nachhaltigkeit und damit auf die Fachkräftesicherung insgesamt. Es ist außerordentlich wichtig, dass dies durch die gesetzlichen Neuregelungen gefördert und deren Bedeutung von der Bundesregierung unterstrichen wird.

In einem nächsten Schritt wäre es sinnvoll, darüber nachzudenken, inwieweit auch solche Anpassungsfortbildungen und abschlussorientierten Fortbildungsangebote über das AFBG gefördert werden können, für die eine betriebliche Finanzierung nicht gegeben ist.

*

2

Öffentliche Anhörung des Ausschusses für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung zum Thema „Aufstiegsfortbildungsförderungsgesetz (AFBG)“ im Deutschen Bundestag

Stellungnahme des Instituts der deutschen Wirtschaft (IW)

Dirk Werner, Leiter Kompetenzfeld „Berufliche Qualifizierung und Fachkräfte“

Ausgangslage und Zielsetzung

Mit dem digitalen Wandel verändern sich die Geschäftsfelder von Unternehmen und die Kompetenzanforderungen an Fachkräfte noch einmal dynamischer. Einerseits steigt der Bedarf, Mitarbeitende weiterzubilden und sie mit dem erforderlichen technischen Know-how sowie korrespondierenden personalen, sozialen und methodischen Kompetenzen auszustatten. Andererseits werden die Möglichkeiten der Wissensvermittlung digital getrieben vielseitiger und die passenden Weiterbildungswege individueller.

Zahlreiche Fortbildungsprofile, vor allem im technischen Bereich, zählen inzwischen zu den am stärksten von Fachkräftemangel betroffenen Berufsfeldern. Sehr niedrige Absolventenzahlen, gemessen an der Zahl der offenen Stellen, sind beispielsweise in der Medizintechnik, der Elektrotechnik, der Sanitär-, Heizungs- und Klimatechnik, dem Tief- und Hochbau, aber auch in der Metallbau- und Schweißtechnik zu verzeichnen. Leider sind in vielen dieser Bereiche die in der Statistik erfassten Absolventenzahlen in den vergangenen Jahren gesunken. Eine Steigerung der Absolventenzahlen kann nicht nur zur Verringerung der Fachkräftengpässe beitragen, sondern würde z. B. auch dazu führen, dass mehr Menschen durch eine Meister- oder Technikerqualifikationen oder eine andere Fortbildung wichtige Kompetenzen für die Existenzgründung und die Unternehmensnachfolge erwerben.

Die Zahl der Geförderten im Rahmen des AFBG hat sich nach der letzten Novellierung im Jahr 2016 deutlich erhöht, allerdings vor allem im Bereich der fachschulischen Fortbildung von Erzieher/-innen, wo ebenfalls nach wie vor dringend mehr Fachkräfte benötigt werden. In den meisten Fachwirte-, Meister- und Technikerfortbildungen waren hingegen mit Ausnahme von Industriemeister/-in Elektrotechnik rückläufige Förderzahlen zu verzeichnen. Wichtig wäre es daher, mit der Novellierung des AFBG deutlich stärkere Anreize zu setzen, damit auch in den stark von Fachkräftemangel betroffenen, vorwiegend technischen, Fortbildungsbereichen die Absolventenzahlen steigen. Dies kann nur dann gelingen, wenn es mit einer weiteren Steigerung der Attraktivität der beruflichen Bildung insgesamt einhergeht, die bereits bei der Berufswahl ansetzt und eine adressatengerechte Weiterbildungsberatung für die höherqualifizierende Berufsbildung einschließt (inklusive einer Beratung über die Fördertatbestände). Dies ist eine wichtige Voraussetzung, um die genannten Ziele der Novellierung – wozu neben der Steigerung der individuellen Fortbildungsmotivation insbesondere die intensivere Nachwuchs- und Fachkräftesicherung und damit verbunden die Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit zählen – erreichen zu können.

Kosten und Nutzen der Aufstiegsfortbildungen, die für das Individuum, den Arbeitgeber und die Gesellschaft anfallen, sind angemessen auszutarieren. Da neben der Gesellschaft über die Sicherung der Wettbewerbsfähigkeit und den Unternehmen über die Fachkräftesicherung insbesondere die Fortbildungsabsolventen durch bessere berufliche Perspektiven und häufig auch höhere Einkommen profitieren, ist ein finanzieller und zeitlicher Eigenanteil der Fortbildungsteilnehmer auch künftig sinnvoll.

Bewertung des Gesetzentwurfs

Der vorliegende Entwurf eines Vierten Gesetzes zur Novellierung des AFBG ist grundsätzlich zu begrüßen. Er enthält zahlreiche – teilweise wesentliche – Verbesserungen bei Leistungstiefe und Fördermöglichkeiten, mit denen die Attraktivität von Fortbildungsabschlüssen und von Weiterbildungsteilnahme insgesamt gesteigert werden können. Hierzu zählen insbesondere:

- dass künftig Teilzeit-Fortbildungen bereits ab 200 Unterrichtsstunden förderfähig sind (§ 2 Abs. 3), wodurch neue Zielgruppen, wie beispielsweise berufliche Quereinsteiger, für eine geförderte Aufstiegsfortbildung gewonnen werden können,
- die Aufnahme mediengestützter Lehrgangselemente (§ 2 Abs. 4, § 4a), mit der dem digitalen Wandel teilweise Rechnung getragen wird,
- dass künftig nacheinander mehrere aufeinander aufbauende Fortbildungen auf allen drei Fortbildungsstufen sowie in Ausnahmefällen auch mehrfach auf der gleichen Stufe förderfähig sind (§ 6 Abs. 2 und 3), womit eine mehrschrittige Höherqualifizierung über einen längeren Zeitraum der Berufskarriere gefördert und die Durchlässigkeit deutlich verbessert werden,
- die Anhebung des Kinderbetreuungszuschlags für Alleinerziehende (§ 10 Abs. 3), durch den die Vereinbarkeit von Familie und Aufstiegsfortbildung leicht verbessert wird,
- die Erhöhung des Zuschussanteils für Lehrgangs- und Prüfungsgebühren von 40 auf 50 Prozent (§ 12 Abs. 1),
- die volle Unterhaltsförderung für Vollzeitgeförderte als Zuschuss (§ 12 Abs. 2), was für viele Teilnehmende die Voraussetzungen einer Fortbildungsteilnahme deutlich begünstigen dürfte,
- der vollständige Darlehenserlass nebst Zinsen bei anschließender Existenzgründung oder Betriebsenerweiterung (§ 13b Abs. 2), wodurch Selbstständigkeit und Unternehmensfortführung gefördert werden,
- die Stundung von Zinsen aus sozialen Gründen (§ 13b Abs. 3), die besonderen Einkommens- und Lebenslagen Rechnung trägt,
- dass die auf der Grundlage des bisherigen Rechts ordnungsgemäß erlassenen Rechtsverordnungen jeweils bis zum erstmaligen Erlass einer entsprechenden neuen Rechtsverordnung auf der Grundlage der neuen Rechtslage fortgelten und auf Basis der bisherigen geltenden Regelung förderfähig sind (§ 30 Absatz 3).

Optionen zur weiteren Verbesserung des Gesetzentwurfs

Die mit der Novellierung intendierten Ziele und Verbesserungen könnten noch weitreichender verfolgt und intensiver erreicht werden. Dabei ist zu berücksichtigen, dass sich das AFBG in eine vorhandene Förderkulisse und ein vielfältiges und angebotsreiches Bildungssystem einbettet und viele Ziele nur durch begleitende Maßnahmen deutlich besser erreichbar scheinen. Vorgeschlagen werden folgende Ergänzungen und Änderungen:

1. Auf der ersten Fortbildungsstufe sollten neben Teilzeit- auch Vollzeitangebote förderfähig sein (§ 2 Abs. 3). Dies kommt beispielsweise Berufsfeldern mit ausgeprägtem Saisongeschäft wie etwa in der Bauwirtschaft entgegen und kann die Fortbildungsneigung in konjunkturell schwachen Phasen einer Branche wesentlich stärken, etwa wenn Phasen von Kurzarbeit intensiver genutzt werden.

2. Die Definition mediengestützter Lehrgänge sollten weniger eng an eine aktive Steuerung durch die Lehrkraft gebunden werden (§ 4 Abs. 2), da diese Funktion sehr gut technisch unterstützt werden kann und häufig bereits bei der didaktischen Konzeption von Blended Learning-Konzepten angelegt ist, die nicht immer aktiv von der jeweiligen Lehrkraft ausgearbeitet wurden oder im Verlauf gesteuert werden müssen. Der Lernprozess kann viel effizienter aufbauend auf (automatischen) digitalen Lernerfolgskontrollen, etwa begleitet durch eine Chat-Funktion oder ein individuelles Coaching im Sinne einer Lernprozessbegleitung erfolgen. Zudem steht die beständige aktive Steuerung des Lernprozesses dem wichtigen Lernziel einer gesteigerten Selbstlernkompetenz der Teilnehmenden und einer zeitlichen Flexibilität der Lernenden entgegen.
3. Es sollte eine breitere Auslegung für die Formulierung „für die Berufsausübung fachlich erforderlich“ als Alternative gewählt werden (§ 6 Abs. 3). Diese scheint den Ausnahmetatbestand zu stark auf den formalen Berufszugang einzuschränken. Über entsprechende Aufstiegsfortbildungen könnten so auch immer wichtiger werdende Fachkarrieren als Berufsaufstieg gefördert werden, die zunehmend die klassische Führungskarriere ergänzen und anspruchsvolle spezifische Kompetenzprofile erfordern. Denkbar wäre es, dafür die Formulierung „in fachlicher Hinsicht sinnvoll“ zu wählen.
4. Der Zuschuss für Lehrgangs- und Prüfungsgebühren sollte noch deutlicher steigen, etwa auf 75 statt 50 Prozent (§ 12 Abs. 1). Damit würde eine stärkere Annäherung an die gebührenfreie Finanzierung eines Studiums erfolgen, ohne dass auf einen nach wie vor sinnvollen Eigenbeitrag der Lernenden verzichtet wird, der auch für das Studium bildungsökonomisch sinnvoll erscheint. Denn ein großer Teil der Fortbildungsteilnehmenden nutzt eine Fortbildung in Vollzeit für eine berufliche Neuorientierung und profitiert davon in den allermeisten Fällen in nennenswertem Umfang finanziell. Denkbar wäre es auch, den Zuschussanteil nach Fortbildungsstufen degressiv auszugestalten, sodass Fortbildungen höherer Stufen zu einem niedrigeren Zuschusssatz gefördert werden (z. B. 85, 75, 65 Prozent). Damit würde dem Umstand Rechnung getragen, dass in der Regel die Fortbildung auf höheren Stufen zu deutlich besseren Karriere- und Einkommenschancen führt.
5. Die Unterhaltsförderung sollte auch für Teilzeitgeförderte als Zuschuss ausgeweitet werden (§ 12 Abs. 2). Die größten Fachkräftebedarfe bestehen in technischen Berufsfeldern, wo neben den für Arbeitgeber schwer zu kompensierenden Arbeitsengpässen die Verdienstauffälle viele potenzielle Teilnehmende von einer Fortbildung abzuhalten scheinen.
6. Die vorgesehene Übergangsregelung ist in § 30 grundsätzlich gut formuliert. In der praktischen Umsetzung muss allerdings sichergestellt werden, dass alle bereits vorhandenen förderfähigen Fortbildungen auch weiterhin förderfähig bleiben und künftig ebenfalls nacheinander aufbauend oder mehrfach auf der gleichen Stufe förderfähig sind (§ 6 Abs. 2 und 3), unabhängig davon ob sie bereits neu geordnet und somit mit einer aktualisierten Prüfungsregelung ausgestattet sind, die sich auf eine der drei neu gefassten Fortbildungsstufen verortet, sowie eine neue Fortbildungsabschlussbezeichnung beinhalten. Denn die Modernisierung von Fortbildungsprofilen sollte sich auch künftig am vorhandenen Bedarf und den dafür maßgeblichen Einschätzungen der Sozialpartner orientieren. Es ist zudem sicherzustellen, dass es im Vollzug zu keiner unterschiedlichen Handhabung in den einzelnen Bundesländern (mehr) kommt.
7. Es wird vorgeschlagen, eine Evaluation der Wirkungen der Novellierung sowie der grundsätzlichen Wirkung des AFBG durchzuführen und durch ein regelmäßiges Reporting zu ergänzen. Diese sollte auch darauf einen Schwerpunkt legen, inwieweit es gelingt, mehr Teilnehmende für Aufstiegsfortbildungen zu gewinnen, in denen starke Fachkräfteengpässe bestehen, und welche weiteren Maßnahmen dazu geeignet erscheinen, die Ziele der Novellierung noch besser zu erreichen. Eine solche Evaluation sollte zudem eine Analyse des Verwaltungsvollzugs beinhalten.