

Berlin, 5. September 2018

Stellungnahme des Nationalen Forums Beratung in Bildung, Beruf und Beschäftigung e.V.(nfb) zum Referentenentwurf eines Gesetzes zur Stärkung der Chancen für Qualifizierung und für mehr Schutz in der Arbeitslosenversicherung (Qualifizierungschancengesetz)

Generelle Anmerkungen

Der Vorstand des *nfb* und die in ihm zusammengeschlossenen Verbände und Einzelmitglieder begrüßen die Initiative zu diesem Gesetzentwurf, mit dem die Förderung der beruflichen Weiterbildung ausgeweitet und flexibilisiert und die Weiterbildungsberatung als integraler Bestandteil der Berufsberatung in der Bundesagentur für Arbeit gestärkt werden. Zwar umfasste der gesetzliche Auftrag zur Berufsberatung im SGB III (und zuvor im AFG) auch die Beratung zur beruflichen Weiterbildung, doch wurde diese Aufgabe in den Agenturen für Arbeit (AA) bisher eher nachrangig wahrgenommen – zumindest seit dem Beginn der Massenarbeitslosigkeit Ende der 1970er Jahre und dem Ende der „Förderungsberatung“. Dies gilt auch für die jetzt neu in den Gesetzentwurf aufgenommene Qualifizierungsberatung als zentrale Aufgabe der Arbeitsmarktberatung für Betriebe und Arbeitgeber. Mit diesen beiden Instrumenten wird der präventive Ansatz der Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik wieder gestärkt.

Die geplanten Gesetzesänderungen entsprechen den im Koalitionsvertrag vom Februar 2018 enthaltenen Vereinbarungen der Regierungsparteien. Sie tragen in geeigneter Weise den Herausforderungen des gesellschaftlichen, demografischen und technologischen Wandels aufgrund der fortschreitenden Digitalisierung der Arbeitswelt wie auch aller anderen gesellschaftlichen Bereiche Rechnung und unterstützen deren erfolgreiche Bewältigung – sowohl auf der gesellschaftlichen und ökonomischen Ebene als auch auf Seiten der Individuen. Denn eine *qualitativ gute und nachhaltige Berufs- und Weiterbildungsberatung* fördert die Entwicklung von Berufslaufbahnkompetenzen (career management skills) bei Jugendlichen und bei Erwachsenen, bei Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern und verbessert deren individuelle Beschäftigungsfähigkeit und beruflichen Entwicklungsperspektiven.

Stärker als bisher werden die präventiven und die nachgehenden („follow up“) Beratungsfunktionen betont. Das erscheint deshalb wichtig, weil Berufsberatung bislang vielfach als Intervention in Übergangssituationen in der Bildungs- und Berufslaufbahn verstanden und praktiziert wurde. Insofern stärkt der Gesetzentwurf auch das Reformkonzept der BA zur „Lebensbegleitenden Berufsberatung“ und trägt hoffentlich zu dessen rascher und nachhaltiger Umsetzung bei. Dieser Ansatz entspricht auch den Entwicklungen im europäischen Ausland und den Forderungen der Europäischen Bildungsminister nach einem Ausbau lebensbegleitender Beratungsangebote und -systeme in den Mitgliedstaaten (EU-Ratsresolutionen 2004 und 2008).

Seite | -1 -

Ungeachtet unserer grundsätzlich positiven Einschätzung des Referentenentwurfs bleibt aus Sicht des *nfb* eine Reihe von Fragen offen, und an einigen Stellen wären stärkere Akzentuierungen und Konkretisierungen wünschenswert. Diese werden in den folgenden Abschnitten erläutert und z.T. mit konkreten Anregungen unterlegt.

I. Anmerkungen zu den geplanten Änderungen der §§ 29 – 38 SGB III

a) Neufassung des § 31:

- Hier ergäbe sich die Möglichkeit einer schon seit längerem als notwendig erachteten Ergänzung in Satz 1, die insbesondere auch für die Weiterbildungsberatung von Bedeutung ist: „Bei der Berufsberatung sind Neigung, Eignung, berufliche Fähigkeiten, Leistungsfähigkeit *und die Lebensumstände* der Ratsuchenden sowie“
Begründung: Nicht selten scheitern berufliche Pläne oder eine Weiterbildungsteilnahme an den jeweiligen Lebensumständen der Ratsuchenden, Ausbildungs- und Arbeitsuchenden und Weiterbildungsinteressierten. Dazu gehört die Berücksichtigung des sozialen Umfelds, der familiären Verhältnisse, die finanzielle Situation usw.

b) Zusammenhang und begriffliche Klärungen in den §§ 31, 32 und 37

- Der Begriff „Potenzialanalyse“ taucht mehrfach auf, ohne dass dargelegt wird, was darunter zu verstehen ist und wie sich eine Potenzialanalyse von der Abklärung von „Neigung, Eignung, berufliche Fähigkeiten und Leistungsfähigkeit“ in § 31, Satz 1 unterscheidet. Das wäre u. E. notwendig, um den mehrfachen und unterschiedlichen Einsatz diagnostischer Verfahren zu vermeiden. Zumindest in den Ausführungsbestimmungen müssen wissenschaftlich begründete Anforderungen an die Qualität und Validität von Potenzialanalysen und Hinweise, wer diese durchführen darf, formuliert sein, um einem Einsatz nicht sachgemäßer Verfahren vorzubeugen
- Unklar bleibt auch, wo der Unterschied zwischen einer „psychologischen“ Begutachtung und einer Potenzialanalyse liegt. Die vom Berufspsychologischen Dienst der AA durchgeführten Testverfahren (z.B. Berufswahltest, Studienfeldbezogene Tests etc.) dienen genau dieser Abklärung von Eignung, Neigung und Leistungsfähigkeit und beschreiben Potenziale der Ratsuchenden bzw. der Ausbildungs- und Arbeitsuchenden.
- Eine begriffliche Klärung und ggf. Zusammenfassung in einem Paragraphen könnte hier mehr Klarheit schaffen.

c) Freiwilligkeit der Inanspruchnahme der Berufsberatung (§ 29, Absatz 1 und 3; § 38, Absatz 2 neu)

- In § 29 heißt es, dass die AA Berufsberatung „anzubieten“ habe, d.h. die Inanspruchnahme ist freiwillig. Freiwilligkeit ist ein Grundprinzip von Beratung.
- In § 38 heißt es, dass die AA unverzüglich nach der Arbeitsuchend-Meldung „auch Berufsberatung durchzuführen“ habe. Ist hier die Inanspruchnahme nicht mehr freiwillig? In der Begründung auf Seite 19 Mitte, (zu Buchstabe b) steht: „Ebenso wie die sonstigen Beratungsleistungen ist die Beratung zur Festigung von einer freiwilligen Inanspruchnahme gekennzeichnet.“ Was ist mit „sonstigen Beratungsleistungen“ gemeint? Zählt dazu auch die Berufsberatung nach § 38?

- Trotz der grundsätzlich positiven Bewertung eines frühzeitigen und offensiven Angebots zur Berufsberatung für diesen Personenkreis muss nach Auffassung des *nfb* die Freiwilligkeit gewährleistet sein. Hier sollte eine Klarstellung erfolgen.

d) E.3 Erfüllungsaufwand der Verwaltung (Seite 3)

- Hier wird auf den vermehrten Personal- und Qualifizierungsbedarf in der BA hingewiesen, allerdings ohne präzisere Anforderungen an die Qualität und Professionalität der Beratungsfachkräfte zu formulieren.
- Aus dem vorliegenden Gesetzentwurf ergeben sich deutlich höhere Anforderungen an die Qualität der Berufs- und Weiterbildungsberatung ebenso wie an die Kompetenzen der Beratenden. Zwar findet sich der Hinweis auf die Bedeutung einer „qualitativ guten Beratung“ als „Voraussetzung für gut vorbereitete und informierte Weiterbildungs- und Berufsentscheidungen“ (Begründung S. 19 oben), doch wird dies im Gesetzentwurf nicht mit entsprechenden Vorgaben zur Aus- und Fortbildung des Beratungspersonals oder mit Qualitätsstandards unterlegt. Die im Beratungskonzept der BA (BeKo) enthaltenen Qualitätsstandards beziehen sich überwiegend auf die überprüfbare Festlegung und Abarbeitung von standardisierten Beratungssequenzen und nicht auf beraterische (Wert-)Haltungen, Kompetenzen und erforderliche kognitiven Ressourcen.
- Das *nfb* hält klarere Vorgaben für die Personalausstattung, für Qualitätsstandards und ggf. Zertifizierungen sowie Standards für die Aus- und Weiterbildung der Beratenden für unabdingbar. In den meisten europäischen Ländern sind solche durch Gesetz oder Verordnungen normierten Vorgaben die Regel. Hier könnte an die früheren Standards in der BA für die Rekrutierung von Beratungsfachkräften mit (Fach-)Hochschulabschluss und mehrjähriger Berufserfahrung sowie von Berater/innen in den früheren Fachvermittlungsdiensten angeknüpft werden, die in der Regel über sehr gute Kenntnisse des Arbeitsmarktes verfügten.

e) Koordination, Kooperation und Vernetzung mit anderen Akteuren, Stakeholdern, Trägern und Anbietern von Bildungs- und Weiterbildungsberatung

- Die Weiterbildungs- und Beratungslandschaft in Deutschland ist sehr heterogen und vielfältig. Seit der Aufhebung des Alleinrechts der BA auf Berufsberatung 1998 hat sich eine breite Vielfalt an Trägern und Anbietern entwickelt. Durch Förderprogramme des BMBF (Lernende Regionen, Lernen vor Ort, Kommunales Bildungsmanagement, BMBF-Infotelefon Weiterbildungsberatung, Bildungsprämie u.a.) und der Länder (z.B. in NRW, BW, Hessen, SH, Berlin) sind Strukturen und Angebote in den Kommunen entstanden, die ein breit gefächertes Spektrum an trägerneutraler, unabhängiger und qualitativvoller Bildungs- und Weiterbildungsberatung anbieten.
- Der Gesetzentwurf enthält jedoch keine Aussagen dazu, ob und wie die BA-Angebote zur Weiterbildungsförderung und -beratung mit den übrigen, von anderen Bundes- und Länderressorts geförderten Angeboten und Programmen abgestimmt und koordiniert werden sollen und wie eine Vernetzung und Kooperation auf regionaler und lokaler Ebene zu gestalten ist, um Konkurrenz und Doppelstrukturen zu vermeiden.
- Angesichts der „finanziellen Übermacht“ der BA und der begrenzten Haushaltsmittel vieler Kommunen ist nicht auszuschließen, dass sich solche Kommunen oder Länder aus der Förderung und Finanzierung der beruflichen Weiterbildung und Weiterbildungsberatung wieder mit Verweis auf die BA-Angebote zurückziehen. Aus Sicht des *nfb* wäre es fatal, wenn das zumeist qualitativ hoch-

wertige Beratungsangebot der Kommunen und anderer öffentlicher und freier Träger zurückgedrängt würde. Menschen, die – aus welchen Gründen auch immer – nicht die Beratungsangebote der AA wahrnehmen möchten, hätten dann nur noch eingeschränkten Zugang zu unentgeltlichen und unabhängigen Beratungsangeboten.

II. Anmerkungen zu § 82 Förderung beschäftigter Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, Satz 2 und 3

- a) Der Zeitraum von 4 Jahren, nach dem der Berufsabschluss erworben wurde bzw. die Förderung stattgefunden hat, erscheint aus Sicht des *nfb* zu lang. Zumindest sollte in begründeten Ausnahmefällen von dieser 4-Jahres-Frist abgewichen werden können. Es ist anzunehmen, dass es in einigen Branchen und Beschäftigungsmärkten sowie bei einzelnen Berufen zu weitreichenden disruptiven Innovationen und Entwicklungen kommt, die relativ rasch bis dato vorhandene berufliche Qualifikationen obsolet machen. Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, die ihren Berufsabschluss (Studium oder Ausbildung) vor weniger als vier Jahren erworben haben oder bei denen die geförderte Weiterbildung weniger als 4 Jahre zurückliegt, könnten durch diese Regelung unverhältnismäßig hart getroffen werden.
- b) Das *nfb* regt darüber hinaus an, ins Gesetz neu aufzunehmen
- eine Regelung, die gewährleistet, dass die ausgestellten Zertifikate/Bescheinigungen, die Inhalte und die erworbenen Kompetenzen dieser qualifikatorischen Anpassungsmaßnahmen und Erweiterungsqualifizierungen in einer für die Teilnehmenden und für potenzielle Arbeitgeber aussagefähigen und transparenten Weise dokumentieren.
 - den Auftrag zu einer bundesweiten Erfassung und Evaluation dieser „qualifikatorischen Anpassungsprozesse“. Die Ergebnisse könnten für die Weiterentwicklung von Ausbildungs- und Studiengängen genutzt werden.

III. Ergänzungsvorschlag zu § 178 Trägerzulassung

Der Referentenentwurf betont, dass mit der Ausweitung und Stärkung der Weiterbildungs- und Qualifizierungsberatung im Aufgabenspektrum der BA erhöhte Anforderungen an die Qualität und Professionalität der Beratung und an die Qualifizierung der Beratenden in der BA zukommen.

Das *nfb* weist darauf hin, dass dies in gleicher Weise auch auf die Träger von Weiterbildungs-, Eingliederungs- und Aktivierungsmaßnahmen zutrifft und daher dem Aspekt der Qualität und Professionalität des dort eingesetzten Personals größere Aufmerksamkeit geschenkt werden muss. Dies betrifft nicht nur die pädagogische Eignung der Dozenten, sondern auch die Beratungskompetenzen des Personals in diesen Maßnahmen.

Das *nfb* regt an, entsprechende Vorgaben für die Zulassung von Trägern im Rahmen der AZAV ins Gesetz aufzunehmen, die sich insbesondere auf die erforderlichen Qualitätsstandards der in diesen Maßnahmen durchgeführten Beratungen und auf die Qualifikationen und Kompetenzen des mit Beratungsaufgaben betrauten Personals beziehen. Das *nfb* bietet seine Unterstützung bei der Beschreibung entsprechender Standards an.

Das *nfb* ist damit einverstanden, dass diese Stellungnahme auf der Homepage des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales veröffentlicht wird.