

Das Qualifizierungschancengesetz

Auf dem Weg zu einer neuen Weiterbildungskultur?

WALTER WÜRFEL

Anfang des Jahres ist das Qualifizierungschancengesetz in Kraft getreten, das eine deutliche Ausweitung der Möglichkeiten für geförderte Weiterbildung und der Beratungstätigkeit der Bundesanstalt für Arbeit mit sich bringt. Der Autor analysiert Umsetzung und mögliche Folgen des Gesetzes.

Im Koalitionsvertrag der Großen Koalition wurden im Frühjahr 2018 verschiedene arbeitsmarktpolitische und weiterbildungsspezifische Themenbereiche und Schwerpunkte definiert, die im Regierungshandeln dann abgearbeitet werden sollen. Als größte Herausforderung für Arbeit und Beschäftigung wurde der Strukturwandel durch Digitalisierung mit allen seinen vermuteten oder schon realen Folgen angesehen, außerdem der Fachkräftemangel (der in verschiedenen Bereichen bereits eingetreten ist, allerdings noch nicht flächendeckend seine Wirkung entfaltet) und der demografische Wandel.

Mit verschiedenen Vorhaben sollen diese Herausforderungen bewältigt werden:

- Es wurde ein Gesetz formuliert, das die Weiterbildungsmöglichkeiten sowohl für Arbeitslose als auch für Beschäftigte verstärken und erweitern soll: das Qualifizierungschancengesetz, das am 1. Januar 2019 in Kraft trat.
- Es wurde eine Enquete-Kommission »Berufliche Bildung und Digitale Arbeitswelt« berufen. Darin sollen 19 Bundes-

tagsabgeordnete und eine große Zahl von Experten die Anforderungen der Digitalisierung an die berufliche Bildung formulieren und Lösungsvorschläge erarbeiten; die Kommission hat ihre Arbeit im September 2018 aufgenommen und soll bis zum Ende der Legislaturperiode Ergebnisse bringen.

- Im November 2018 wurde die Entwicklung der »Nationalen Weiterbildungsstrategie« angestoßen. Diese Strategie soll unter Beteiligung aller wichtigen Akteure vom Arbeits- und vom Bildungsministerium gemeinsam bis zum Sommer 2019 erarbeitet werden.
- Außerdem soll ein »Nationaler Bildungsrat« berufen werden, dessen Konstituierung sich allerdings noch in den Anfängen befindet.
- Der Vollständigkeit halber sei noch eine Ergänzung im Sozialgesetzbuch IV (Grundsicherung für Arbeitsuchende, auch als Hartz IV bekannt) erwähnt werden, das Gesetz zur Sozialen Teilhabe, es wendet sich an Menschen, die seit vielen Jahren arbeitslos sind und keine direkte Perspektive für eine Integration in den Arbeitsmarkt haben.

Impulse für die Weiterbildung

Das als erstes genannte »Gesetz zur Stärkung der Chancen für Qualifizierung und für mehr Schutz in der Arbeitslosenversicherung (Qualifizierungschancengesetz)« kann bei entsprechender Umsetzung die stärksten Impulse für die Weiterbildung setzen. Schon in der letzten Legislaturperiode hatte das Bundesministerium für Arbeit und Soziales (noch unter der Ministerin Andrea Nahles) etliche Projekte zum Thema Digitalisierung und Strukturwandel des Arbeitsmarkts initiiert, und es wurde ein entsprechendes Weißbuch erstellt. Bei diesen Vorarbeiten wurde deutlich, dass es verschiedene mögliche Strategien geben muss, auf Digitalisierung zu reagieren. Die Anpassung von Arbeitsabläufen und Prozessen in den Unternehmen, die durch neue digitale Möglichkeiten erforderlich werden, liegt dabei auch zukünftig in erster Linie bei den Unternehmen selbst, die ihre Beschäftigten entsprechend weiterbilden werden. Es wird aber auch Veränderungen geben, die das Umfeld des Arbeitsplatzes betreffen und die unter Umständen eine komplette berufliche Umorientierung von Beschäftigten erfordern. Und es wird Veränderungen geben, die noch kaum absehbar sind. Es wird also auch darum gehen, den Beschäftigten eine Haltung zu vermitteln, die sie solche Veränderungen nicht oder nicht nur als Bedrohung empfinden lässt, sondern die auch so etwas wie Selbstwirksamkeit im beruflichen Bereich fördert.

»Förderung von Selbstwirksamkeit im beruflichen Bereich«

In diesem Sinne erklärte der Bundesminister für Arbeit und Soziales, Hubertus Heil, im November 2018 im Deutschen Bundestag: »Das Gesetz ist ein erster Baustein für die Etablierung einer neuen Weiterbildungskultur in Deutschland und ein erster Schritt zur Weiterentwicklung der Arbeitslosenversicherung zu einer präventiv agierenden Arbeitsversicherung. Es soll vor allem den Befürchtungen der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, durch neue Technologien künftigen Herausforderungen am Arbeitsmarkt nicht mehr gewachsen zu sein, entgegenwirken.«

Neben einigen Verbesserungen in den Förderleistungen der Bundesagentur für Arbeit und einer Beitragssenkung der Arbeitslosenversicherung enthält das Qualifizierungschancengesetz folgende wesentliche Eckpunkte:

- Für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, die vom digitalen Strukturwandel betroffen sind, gibt es künftig mehr und bessere Unterstützungsmöglichkeiten. Beschäftigte sollen unterstützt werden, indem vorhandene Qualifikationen erneuert werden und beruflicher Aufstieg oder auch Umstieg ermöglicht wird. Die »Betroffenheit durch Digitalisierung« wird dabei weit ausgelegt.
- Weiterbildung von Arbeitslosen und Arbeitsuchenden wird ausgeweitet, um die Beschäftigungsfähigkeit zu stärken beziehungsweise zu erhalten oder um Beschäftigungsfähigkeit für neue Tätigkeiten mit neuen Herausforderungen zu entwickeln.
- Die bereits bestehenden Möglichkeiten der Förderung von Beschäftigten werden verstärkt, sie waren bisher nur Un- oder Geringqualifizierten vorbehalten. Die Qualifizierung muss dabei Fertigkeiten, Kenntnisse und Fähigkeiten vermitteln, die über ausschließlich arbeitsplatzbezogene kurzfristige Anpassungsfortbildungen hinausgehen.
- Die Weiterbildungsberatung der Bundesagentur wird gestärkt, sie umfasst jetzt Beratung bei bevorstehendem Betriebswechsel, bei Gefährdung des Arbeits- oder Ausbildungsplatzes, bei der Entscheidung für ein Qualifizierungsziel, bei der Identifizierung von beruflichen Chancen, bei der Förderung von Selbstvertrauen.

Neben der (beruflichen, mehr oder weniger stark arbeitsplatzbezogenen) Weiterbildung initiiert dieses Gesetz auch eine Beratung durch die Bundesagentur für Arbeit. Diese »Lebensbegleitende Berufsberatung« (so die Bezeichnung innerhalb der Bundesagentur) soll sich an all diejenigen wenden (können), die sich beruflich neu oder anders orientieren wollen oder die eigenen Weiterbildungsbedarf sehen. Es richtet sich also nicht nur, wie bisher die Berufsberatung, an bestimmte (jugendliche) Zielgruppen. Eine solche Beratung hätte dann als Ergebnis – eine epochale Veränderung! – auch nicht mehr eine Eingliederungsvereinbarung oder etwas anderes, das den beratenen Klienten zu etwas verpflichtet, wie es bei Arbeitslosen der Fall ist.

Schwierigkeiten bei der Umsetzung?

In drei Themenbereichen ist bei der Umsetzung des Qualifizierungschancengesetzes allerdings doch größere Skepsis angebracht. Hier sind noch äußerst dicke Bretter zu bohren:

- Die Zusammenarbeit von Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) und Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) ist zu wünschen und zu fordern. Angebote der (beruflichen) Weiterbildung, die von diesen beiden Ministerien gemacht werden (Bildungsgutscheine,

»Es ist zu hoffen, dass BMAS und BMBF gemeinsam eine kohärente und konsistente Weiterbildungsstrategie entwickeln und umsetzen.«

Weiterbildungsprämie etc.), sind in der Regel unabgestimmt und folgen unterschiedlichen Steuerungslogiken. Hier ist zu hoffen, dass tatsächlich gemeinsam eine kohärente und konsistente Weiterbildungsstrategie entwickelt und dann auch umgesetzt wird.

- Das zweite Thema sind die Vergabemodalitäten für Weiterbildungsmaßnahmen der Bundesagentur für Arbeit. Die Planungsprozesse und Vorgaben aus der Zentrale der BA in Nürnberg haben eine solche Komplexität und einen solchen Formalisierungsgrad angenommen, dass die Umsetzung dieses ambitionierten Gesetzes nur gelingen kann, wenn an dieser Stelle massiv verschlankt und entschlackt wird: Die Arbeitsagenturen vor Ort haben extrem lange Planungsvorläufe, die flexibles Reagieren auf konkrete Anforderungen am regionalen/lokalen Arbeitsmarkt sehr schwierig machen. Öffentliche Ausschreibungen, aber auch die Vergabe von Bildungsgutscheinen mit den Zulassungs- und Prüfungsverfahren durch so genannte fachkundige Stellen führen bereits jetzt dazu, das sich Anbieter von Weiterbildung von diesem »Markt« zurückziehen, weil sie die Anforderungen auch kostenmäßig kaum noch bewältigen können. Bereits jetzt werden Mittel für Weiterbildung in großem Umfang nicht abgerufen oder falsch eingesetzt – dies hat kürzlich auch der Bundesrechnungshof festgestellt. Diese bürokratischen Folgen der Hartz-Gesetze, die sich mit Einkaufsprozessen (von Arbeitsmarktdienstleistungen) und Zulassungsvorgaben immer mehr verselbstständigt haben, müssen radikal verschlankt werden, um die Anforderungen des Gesetzes zu erfüllen.
- Das dritte Thema ist die Beratung. Bisher sind nahezu alle Beratungsaktivitäten der Agenturen und Jobcenter mit Konsequenzen versehen, also sanktionsbewehrt: Wird die Eingliederungsvereinbarung, die bislang Ergebnis der Beratung ist, nicht eingehalten, drohen beispielsweise Leistungskürzungen. Die Beraterinnen und Berater sind seit Jahrzehnten in dieser Arbeitsweise unterwegs. Wie soll mit einer solchen Beratungskultur eine ergebnisoffene Beratung ohne Vor-

gaben stattfinden? Darüber hinaus ist zu befürchten, dass die jetzige Beratungslandschaft mit einer Vielzahl von Beratungsstellen in kommunaler oder Landes-Trägerschaft, mit den unterschiedlichsten Beratungsangeboten, dadurch beschädigt oder sogar zerstört wird; es besteht die Gefahr, dass die Finanziers dieser Beratungsstellen sich zurückziehen, weil ja jetzt die Bundesagentur auf den Plan tritt.

Transparenz als Chance des Gesetzes

Dennoch bietet das Qualifizierungschancengesetz auch eine große Chance. Denn bislang ist die Förderlandschaft der beruflichen Erwachsenen- und Weiterbildung sehr heterogen: Die Bundesagentur für Arbeit fördert Weiterbildung, ebenso das Bildungsministerium (Bildungsprämie, Aufstiegsfortbildungsförderungsgesetz), das Arbeitsministerium (mit ESF-gestützten Vorhaben und Modellprogrammen), die Länder mit ihren Weiterbildungsgesetzen und ebenfalls mit Prämien oder Bildungsschecks ... und natürlich – last but not least – die Unternehmen mit betrieblicher Weiterbildung, die ja insgesamt gesehen den größten Anteil an der Weiterbildung bundesweit ausmacht.

Das Gesetz und auch die geplante Nationale Weiterbildungsstrategie könnten jetzt also die Chance bieten, den heterogenen und disparaten Weiterbildungsbereich, der auch für Weiterbildungsinteressenten schwer durchschaubar ist, zu koordinieren und Transparenz herzustellen. Das wäre ein Meilenstein und ein großer Schritt in Richtung auf die angesprochene neue Weiterbildungskultur. Es würde eine konstruktive Zusammenarbeit ganz unterschiedlicher Akteure voraussetzen, es könnte ein hervorragendes Beispiel konsistenter Weiterbildungspolitik werden.



WALTER WÜRFEL

ist ehemaliger Geschäftsführer des Bundesverbandes der Träger beruflicher Bildung (Bildungsverband) e.V.

walter.wuerfel@bildungsverband.info