

Stellungnahme

zum Referentenentwurf des Bundesministeriums für Bildung und Forschung zum Entwurf eines Fünften Gesetzes zur Änderung des Aufstiegsfortbildungsförderungsgesetzes (5. AFBG-ÄndG)



Elke Hannack
Stellvertretende Vorsitzende

16. April 2024

**Deutscher Gewerkschaftsbund
Bundesvorstand**
Keithstraße 1
10787 Berlin

Kontaktpersonen:

Jan Krüger
Leiter der Abteilung
Bildungspolitik und Bildungsarbeit

Jan.Krueger@dgb.de
Telefon: +49 151 50252034

Referat:

Mario Patuzzi
Referatsleiter Grundsatzfragen
der Aus- und Weiterbildung

Mario.Patuzzi@dgb.de
Telefon: +49 30 24060-647

Mit dem vorliegenden 5. AFBG-ÄndG soll die höher qualifizierende berufliche Fortbildung und damit eine erfolgreiche Fachkräftegewinnung erneut gestärkt werden. Die Kosten der Teilnahme an AFBG-geförderten Fortbildungsmaßnahmen sollen für die Teilnehmerinnen und Teilnehmer weiter gesenkt werden. Damit soll die Attraktivität von Fortbildungen weiter erhöht und mögliche Einstiegshürden abgebaut werden. Erweiterungen des Förderrahmens beim Maßnahmebeitrag sollen Preiserhöhungen bei den Lehrgangs- und Prüfungsgebühren und den Materialkosten für das Prüfungsstück Rechnung tragen. Zusätzlich werden Anreize durch weitere finanzielle Erleichterungen bei Bestehen der Fortbildungsprüfung gesetzt. Wenn Arbeitgeber Zuschüsse zu den Kosten der Fortbildungsmaßnahme ihrer Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter leisten, werden diese bei der Förderung nicht mehr auf den Maßnahmebeitrag angerechnet. Zusätzlich sollen Alleinerziehende mit Betreuungspflichten in Vollzeit- und Teilzeitmaßnahmen noch besser unterstützt werden. Darüber hinaus werden Klarstellungen zum Anwendungsbereich des Gesetzes und zur Trägereigenschaft vorgenommen.

Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften bedanken sich für die Möglichkeit der Stellungnahme.

I. Der Referentenentwurf bleibt weit hinter den vereinbarten Vorhaben zurück

Der vorliegende Referentenentwurf bleibt weit hinter den vereinbarten Vorhaben aus dem Koalitionsvertrag zurück. Die Bundesregierung hat sich im Koalitionsvertrag zwischen SPD, Bündnis 90 / Die Grünen und FDP auf Folgendes verständigt: „Zur Unterstützung des persönlich motivierten lebensbegleitenden Lernens bauen wir das Aufstiegs-BAföG aus, öffnen den Unterhaltsbeitrag für Teilzeitfortbildungen, fördern Weiterbildungen auch auf der gleichen Stufe des Deutschen Qualifikationsrahmens und auch für eine zweite vollqualifizierte Ausbildung, erhöhen die Fördersätze und Freibeträge deutlich und schließen Förderlücken zum BAföG. Ziel ist, dass Aufstiegslehrgänge und Prüfungen mit angemessenen Preisen kostenfrei sind.“ (Koalitionsvertrag 2021, Z. 2199 – 2203). Zusätzlich wird in Zeile 858 – 859 erwähnt: „Wir wollen den Zugang zur Meisterausbildung erleichtern, indem wir die Kosten von Meisterkursen und -briefen für die Teilnehmer deutlich senken.“

Bereits die letzten beiden Novellierungen des Aufstiegs-BAföG (2016, 2020) haben das Fördervolumen stark ausgebaut. In seiner derzeitigen Ausgestaltung ist das AFBG aber insbesondere ein Förderinstrument zur beruflichen Weiterbildung junger Erwachsener. Der Anteil der Geförderten über 35 Jahren macht nicht einmal ein Fünftel aus. Auch nehmen der Anteil und die Anzahl der Geförderten in Teilzeitmaßnahmen deutlich ab, insbesondere in Fortbildungsmaßnahmen, die auf den Erwerb einer Fortbildungsqualifikation nach Berufsbildungsgesetz und Handwerksordnung abzielen. Hinzu kommt ein

Trend zur kürzeren Dauer von Teilzeitmaßnahmen. Das hat zur Folge: Immer weniger Beschäftigte machen ihre Fort- und Weiterbildung berufsbegleitend.

Die Unterhaltsförderung des AFBG ist für Berufstätige in ihrer derzeitigen Form nicht attraktiv. Die Förderung muss an die Bedürfnisse von Berufstätigen angepasst werden.

Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften haben deshalb mit dem [Positionspapier „Berufliche Weiterentwicklung ermöglichen: Lebensunterhalt besser absichern“](#) vorgeschlagen,

- **die Unterhaltsförderung deutlich anzuheben:**

Diese sollte so ausgestaltet sein, dass Beschäftigte aus einer Erwerbstätigkeit heraus eine Fortbildung aufnehmen können, ohne dabei erhebliche Einkommensverluste hinnehmen zu müssen. Deshalb sollte der Bedarfssatz vom Bedarf der Fachschüler*innen (Höchstsatz: 903 Euro) auf den Bedarf der Studierenden (Höchstsatz: 934 Euro) angepasst werden, um die Gleichwertigkeit von beruflicher und akademischer Bildung abzubilden. Der Erhöhungsbetrag in der Höhe von derzeit 60 Euro sollte auf 360 Euro erhöht werden, damit sich Einkommensverluste bei schon länger im Berufsleben stehenden Beschäftigten in Grenzen halten, wenn sie eine Fortbildung aufnehmen. Erwachsene haben spezifische Lebenslagen und Verpflichtungen, die sich in einem höheren Erhöhungsbetrag widerspiegeln müssen. Darüber hinaus sollten die Erhöhungsbeträge (Aufschläge für Partner*innen und Kinder) aufgrund der Preissteigerungen in den letzten Jahren adäquat um 25 Euro angehoben werden.

Übersicht der von uns vorgeschlagenen neuen Förderbeträge:

Förderkomponenten für den Unterhaltsbeitrag im AFBG	Aktuelle Förderung	DGB-Vorschlag
Beitrag zum Lebensunterhalt (Grundbedarf, Wohnbedarf, Kranken- und Pflegeversicherung) neu	903 €	934 €
Erhöhungsbetrag	60 €	360 €
Bedarfssatz	963 €	1294 €
Aufschlag für Verheiratete	235 €	260 €
Aufschlag je Kind	235 €	260 €
Kinderbetreuungskosten für Alleinerziehende	150 €	160 €

- **die Unterhaltsförderung für Teilzeitmaßnahmen zu öffnen:** Damit wieder mehr Beschäftigte aus einer Erwerbstätigkeit heraus eine berufliche Fortbildung aufnehmen können, muss auch eine Unterhaltsförderung für

Fortbildungsteilnehmende in berufsbegleitenden Teilzeitmaßnahmen eingeführt werden. Die Förderhöhe sollte entsprechend des Anteils der Arbeitszeitreduzierung an der möglichen Unterhaltsförderung bei Vollzeitmaßnahmen (inkl. Erhöhungsbeträge und Zuschläge) ausfallen. So würde z. B. eine vertragliche Reduzierung der Arbeitszeit um 50 Prozent befristet für die Dauer der Maßnahme einen Anspruch von 50 Prozent der Leistungen des AFGB bewirken.

- **die Zweitförderung auf der gleichen Fortbildungsstufe zu ermöglichen:** Bisher ist eine Zweitförderung auf der gleichen Fortbildungsstufe / auf dem gleichen DQR-Niveau eine Ermessensentscheidung der zuständigen Behörde. Mit der Einführung der ersten Fortbildungsstufe (Berufsspezialist/-in) in das Berufsbildungsgesetz sind neue Weiterbildungswege denkbar geworden. Neben dem „Aufstieg“ durch die DQR-Niveaus im Sinne eines Berufslaufbahnkonzeptes kann auch das Absolvieren mehrerer Spezialisierungen nacheinander auf gleichem DQR-Niveau für Beschäftigte interessant sein. Die Zweitförderung sollte deshalb grundsätzlich ermöglicht werden.
- **Nachweispflichten zu vereinfachen:** Häufig kommt es zu Problemen in der Förderung, wenn der Nachweis der Vorqualifikation für den Bezug der Förderung nicht bereits vor Beginn der Maßnahme vorliegt. Dies führt entweder zu einer unnötigen Verlängerung oder gar zu einem Verzicht auf die Förderung. Wir schlagen deshalb vor, dass der Nachweis der Vorqualifikation auch nachgereicht werden kann.
- **das zinsfreie Darlehen wie angekündigt einzuführen:** Bereits für 2023 war die Prüfung eines zinsfreien Darlehens angekündigt. Wir fordern, die Prüfung abzuschließen und eine einschlägige Darlehensmöglichkeit einzuräumen. Das Darlehen sollte zukünftig zinsfrei sein und das zurückzahlende Darlehen ab 5.000 Euro gedeckelt werden.
- **Rechtsanspruch auf Weiterbildung einführen:** Es wird häufig behauptet, dass Fortbildungsteilnehmende von ihren Arbeitgebern eine Freistellung für die Fortbildung erhalten. Das ist jedoch nicht flächendeckend der Fall. Damit Arbeitnehmer*innen verbindlich Lernzeiten zum Zwecke der Weiterbildung gegenüber ihrem Arbeitgeber geltend machen können, sollte ein gesetzlicher Freistellungsanspruch für Weiterbildung im Teilzeit- und Befristungsgesetz geschaffen werden.

Abgrenzung zur Arbeitsförderung und Förderausschlüsse reformieren:

Eine Kumulierung bzw. Kombination von Leistungen des AFBG und des SGB III ist eigentlich ausgeschlossen, aber in Ausnahmefällen möglich. Die bestehenden Abgrenzungstatbestände und Förderausschlüsse im AFBG und SGB III erzeugen zunehmend Weiterbildungshürden für Beschäftigte in der Transformation, zumal sie noch unter dem politischen Vorzeichen des Vermittlungsvorrangs (Vorrang der Vermittlung in zumutbare Arbeit vor Weiterbildung) normiert wurden. In Phasen des Wandels bzw. der Transformation werden aber insbesondere Fortbildungen zu Berufsspezialist*innen eine hohe

Relevanz für die berufliche Neuorientierung bekommen. Wir plädieren deshalb für eine Reform der bisherigen Abgrenzung und Förderausschlüssen von Arbeitsförderung nach SGB III und AFBG. Die zuständigen Bundesministerien sind aufgefordert, die Abgrenzungen und Förderausschlüsse auf den Prüfstand zu stellen.

Das Aufstiegs-BAföG ermöglicht selbst initiierte und selbstbestimmte berufliche Fortbildung und leistet einen Beitrag zur Deckung des Fachkräftebedarfs für höherqualifizierte berufliche Tätigkeiten. Die vorliegenden Vorschläge des Referentenentwurfs gehen in die richtige Richtung (siehe Einzelkommentierung). Sie sind allerdings zu zaghaft und scheinen von einer Politik des leeren Geldbeutels diktiert zu sein. Vor dem Hintergrund des wachsenden Bedarfs an beruflich Fortgebildeten in einer komplexer werdenden Arbeitswelt plädieren der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften für eine mutige Reform des Aufstiegs-BAföGs, die dieses Förderinstrument als bedeutende Investition in Bildung, Wirtschaft und Gesellschaft begreift.

II. Bewertung der vorgeschlagenen Änderungen

Die im Referentenentwurf zum 5. AFBG-ÄndG vorgesehenen Änderungen werden im Einzelnen bewertet. Die Gliederung der Bewertung folgt der Gliederung des Referentenentwurfs.

Zu Nummer 1

In § 2 AFBG soll ergänzt werden, dass die Vorbereitung auf Abschlüsse, die auf der Grundlage hochschulrechtlicher Regelungen geregelt werden, nicht als berufliche Aufstiegsfortbildung nach dem AFBG förderfähig ist.

Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften begrüßen diese notwendige Klarstellung. Das Aufstiegs-BAföG fördert ausschließlich die Teilnahme an Bildungsgängen der tertiären Bildung, für die eben keine Hochschulzugangsberechtigung erforderlich ist. Beruflich Qualifizierte erhalten über das Aufstiegs-BAföG die Möglichkeit, sich beruflich weiterzuentwickeln, sich zu spezialisieren und sich für operative (bzw. strategische) Leitungs- und Führungsfunktionen im mittleren Management von Betrieben und Verwaltungen, zum/zur Handwerksmeister*in oder zur pädagogischen Fachkraft (Staatlich geprüfte Erzieher*innen, Heilpädagog*innen und Heilerziehungspfleger*innen) zu qualifizieren.

Zu Nummer 2

In § 2a AFBG soll klargestellt werden, dass Träger einer Fortbildungsmaßnahme ist, wer mit dem/der Teilnehmer*in in einem Vertragsverhältnis über die Fortbildungsmaßnahme steht.

Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften sind mit der **Ergänzung des Absatz 1** einverstanden. Bislang spielt das Vertragsverhältnis zwischen Fortbildungsteilnehmenden und Bildungsanbietern im AFBG keine Rolle, wird jedoch für die Förderung vorausgesetzt. Es bietet sich deshalb an, den „Fortbildungsvertrag“ zwischen Fortbildungsteilnehmenden und Bildungsanbietern als zusätzliche Norm ins AFBG zu integrieren und mit Mindestanforderungen zu versehen, um Teilnehmer- und Verbraucherschutz zu stärken und die Qualität der Fortbildungslehrgänge zu sichern. Auch könnte durch die Normierung eines „Fortbildungsvertrags“ der Verwaltungsvollzug vereinheitlicht und vereinfacht werden.

Kritisch sehen wir nach wie vor die Formulierung im neuen **Absatz 2 Nummer 1 Buchstabe b)** „ein System zur Sicherung der Qualität anwenden“ als mögliches Kriterium für die Trägereignung. Diese Formulierung ist wenig spezifisch und ermöglicht kaum überprüfbare Selbstzertifizierungen.

Zu Nummer 3

In § 8 AFBG wird der Kreis der Förderberechtigten analog zur Erweiterung der Förderberechtigten in § 8 BAföG durch das 29. BAföGÄndG vorgeschlagen.

Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften begrüßen diese Ergänzung.

Zu Nummer 4

In § 10 AFBG wird der Wegfall der Anrechnung von Leistungen privater und öffentlicher Arbeitgeber auf die Kosten der Fortbildungsmaßnahme ihrer Arbeitnehmer*innen sowie die Ermöglichung ergänzender Arbeitgeberleistungen vorgeschlagen. Des Weiteren soll der Kinderbetreuungszuschlag für Alleinerziehende von 150 Euro auf 160 Euro pro Monat je Kind erhöht werden.

Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften begrüßen die Erhöhung des Kinderbetreuungszuschlags für Alleinerziehende. Der Wegfall der Anrechnung von Arbeitgeberleistungen auf die Kosten der Fortbildungsmaßnahmen ist eine notwendige und nachvollziehbar begründete Neuregelung, um wie dargelegt insbesondere für eine stärkere finanzielle Entlastung der geförderten Teilnehmer*innen zu sorgen und stärkere Anreize für eine Teilnahme an beruflicher Fortbildung zu setzen. Wir schlagen vor zu prüfen, dass weitere anrechnungsfreie Ergänzungsmöglichkeiten durch öffentliche Förderprogramme und private Stipendien möglich sind, um mit einer Beteiligung von Dritten eine Vollfinanzierung der Maßnahmen zu ermöglichen.

Zu Nummer 5

In § 12 AFBG wird eine Erhöhung des Förderrahmens für Lehrgangs- und Prüfungsgebühren sowie für das „Meisterstück“ und vergleichbare Arbeiten vorgeschlagen.

Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften halten die Begründung, aufgrund der Preissteigerungen der letzten Jahre den Förderrahmen anzuheben, für durchaus richtig. Da der Zuschussbeitrag jedoch weiterhin auf 50% gedeckelt bleibt, besteht die Gefahr, dass aufgrund absehbarer Preissteigerungen bei Lehrgangs- und Prüfungsgebühren keine finanzielle Entlastung der geförderten Personen erfolgt. Zudem fragen wir uns, weshalb der Förderrahmen lediglich im Bereich der Maßnahmekosten erhöht wird und nicht auch im Bereich der Unterhaltskosten. Gerade bei Letzteren sehen wir eine deutlich größere Notwendigkeit zur Erhöhung des Förderrahmens, zumal bereits 2016 der Förderrahmen für die Maßnahmekosten erheblich ausgeweitet wurde und in der Folge erhebliche Preissteigerungen bei den Lehrgangs- und Prüfungsgebühren zu verzeichnen waren.

Zu Nummer 6

In § 13b AFBG soll die Quote für den Darlehenserlass bei Bestehen der Prüfung angehoben werden.

Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften haben gegen den Vorschlag in der Sache nichts einzuwenden. Wir fragen uns jedoch, weshalb die für 2023 angekündigte Einführung eines zinslosen Darlehens nicht umgesetzt wurde. Aus Sicht des DGB und der Gewerkschaften sollte das zinslose Darlehen realisiert werden.

Zu Nummer 7

In § 30 AFBG sollen die Übergangsregelungen neu gefasst werden.

Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften sind mit den Vorschlägen einverstanden.