

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Agnes Alpers, Sabine Zimmermann, Dr. Petra Sitte, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
– Drucksache 17/5644 –**

Geplante Neustrukturierung der arbeitsmarktpolitischen Instrumente und ihre Auswirkungen auf den Übergang Schule–Beruf und die berufliche Weiterbildung

Vorbemerkung der Fragesteller

Die anstehende Reform der arbeitsmarktpolitischen Instrumente bietet eine Chance, den Übergang Schule–Beruf durch Maßnahmen der Bundesagentur für Arbeit besser zu gestalten. Jedoch sieht das aktuelle Sparpaket der Bundesregierung Kürzungen in Milliardenhöhe im Bereich der arbeitsmarktpolitischen Instrumente vor. Es bleibt ungewiss, wie die Bundesregierung eine Kürzung der Mittel mit einer Verbesserung für die Betroffenen vereinbaren will. Diese Situation wird dadurch verstärkt, dass Evaluationsergebnisse zu vielen Instrumenten fehlen oder der Öffentlichkeit nicht zugänglich sind. Auch der jüngst veröffentlichte Berufsbildungsbericht zeichnet nur ein vages Bild der eigentlichen Situation in der beruflichen Aus- und Weiterbildung und der Rolle von arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen in den Rechtskreisen des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch (SGB II) und SGB III. Detaillierte Zahlen einer integrierten Ausbildungsstatistik fehlen.

1. Wie viele Menschen befanden sich nach der integrierten Ausbildungsstatistik im Jahr 2010 in Maßnahmen des sogenannten Übergangssystems (aufgeschlüsselt nach Bundesländern und nach Geschlecht)?
 - a) Wie viele befanden sich in Bildungsgängen an Berufsfachschulen, die einen allgemeinbildenden Abschluss der Sekundarstufe I vermitteln?
 - b) Wie viele befanden sich in Bildungsgängen an Berufsfachschulen, die eine berufliche Grundbildung vermitteln, die angerechnet werden kann?
 - c) Wie viele befanden sich im Berufsgrundbildungsjahr (Vollzeit/schulisch)?
 - d) Wie viele befanden sich in Bildungsgängen an Berufsfachschulen, die eine berufliche Grundbildung vermitteln, ohne Anrechnung?
 - e) Wie viele befanden sich im Berufsvorbereitungsjahr inklusive der einjährigen Berufseinstiegsklassen?

- f) Wie viele befanden sich in Bildungsgängen an Berufsschulen für erwerbstätige/erwerbslose Schüler ohne Ausbildungsvertrag?
- g) Wie viele befanden sich in Bildungsgängen an Berufsschulen für Schüler ohne Ausbildungsvertrag, die allgemeine Abschlüsse der Sekundarstufe I anstreben?
- h) Wie viele absolvierten Pflichtpraktika vor der Erzieherausbildung an beruflichen Schulen?
- i) Wie viele befanden sich in berufsvorbereitenden Bildungsgängen der Bundesagentur für Arbeit?
- j) Wie viele nahmen an einer Einstiegsqualifizierung (Bundesagentur für Arbeit) teil?
- k) Wie viele nahmen an Maßnahmen der Arbeitsverwaltung an beruflichen Schulen teil?

Die abschließenden der integrierten Ausbildungsberichterstattung für 2010 liegen noch nicht vor. Für die integrierte Ausbildungsberichterstattung wurde eine systematische Einteilung des Ausbildungsgeschehens in Bildungssektoren und diesen zugeordneten Bildungskonten vorgenommen. Die Bestandszahlen in den Sektoren (u. a. Berufsausbildung, Integration in Berufsausbildung, Erwerb Hochschulzugangsberechtigung) und Konten (vergleiche die grafische Übersicht als Anlage 1¹) werden voraussichtlich im Spätsommer 2011 zur Verfügung stehen.

Die seit März 2011 vorliegende Schnellmeldung (vgl. Anlage²) beinhaltet zunächst Daten zu Anfängerinnen und Anfängern in den jeweiligen Sektoren und Konten. Die erbetene Länderübersicht ist Seite 5 der Schnellmeldung zu entnehmen. Die Angaben zu den entsprechenden Konten beantworten die Fragen 1a bis 1k. Auf den Seiten 6 (absolute Zahlen) und 7 (Anteilswerte) der Schnellmeldung finden sich Zahlen zu den Anfängerinnen und Anfängern – ebenfalls aufgeschlüsselt nach Ländern und Bildungskonten.

Zu beachten ist: Für den Übergangsbereich, in dem die Maßnahmen von unterjähriger Dauer sind, können Anfängerzahlen als geeignete Schätzwerte für Bestandszahlen angesehen werden. Für eine Betrachtung der anderen Bildungssektoren der integrierten Ausbildungsberichterstattung (z. B. Berufsausbildung) sind die Anfängerzahlen nicht als Schätzwerte geeignet. Aufgrund der mehrjährigen Dauer der Bildungsgänge unterscheiden sich die Anfängerzahlen der anderen Sektoren deutlich von den Bestandszahlen.

2. Wie bewertet die Bundesregierung die Entwicklung der arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen der Berufsvorbereitung in den letzten Jahren?

Welche Instrumente sieht sie als besonders erfolgreich an und warum?

Welche Instrumente haben sich nicht bewährt?

Berufsvorbereitende Bildungsmaßnahmen sind ein bewährtes Instrument, das flächendeckend in großem Umfang eingesetzt wird. Die vorliegenden Ein-

¹ Von einer Drucklegung der Übersicht der Sektoren und Konten der Ausbildungsberichterstattung wird abgesehen. Es wird auf die Internetadresse http://indikatorik.bibb.de/dokumente/pdf/iabe_Übersicht_der_Sektoren_und_Konten.pdf verwiesen

² Von einer Drucklegung der IAS-Schnellmeldung wird abgesehen. Es wird auf die Internetadresse www.destatis.de/jetspeed/portal/cms/Sites/destatis/Internet/DE/Content/Publikationen/Fachveroeffentlichungen/BildungForschungKultur/Schulen/Schnellmeldung/Ausbildungsberichterstattung5211002107004.property=file.pdf verwiesen.

gliederungsquoten (Messung sechs Monate nach Austritt aus der Maßnahme) belegen – wie auch bei der Einstiegsqualifizierung – die Wirksamkeit.

Die Bundesregierung misst präventiven Instrumenten der aktiven Arbeitsmarktpolitik, die bereits während der Schulzeit ansetzen, eine wichtige Bedeutung bei. So werden Maßnahmen der vertieften Berufsorientierung auch aufgrund der engen Kooperation mit den Ländern gut angenommen. Erste Erkenntnisse zu der vertieften Berufsorientierung zeigen, dass die Berufswahlkompetenz der Teilnehmer erheblich gestärkt wird. Die modellhafte Erprobung der Berufseinstiegsbegleitung an zur Zeit 1 000 Modellschulen hat sich nach Rückmeldungen aus der Praxis und ersten positiven Erkenntnissen aus der Begleitforschung bereits bewährt.

Eine abschließende Beurteilung ist jedoch erst möglich, wenn belastbare Aussagen hinsichtlich der Wirkungsdimensionen vorliegen (s. Bundestagsdrucksache 17/3890).

3. Kann die Bundesregierung ausschließen, dass es aufgrund der geringeren zur Verfügung gestellten Mittel für die aktive Arbeitsmarktpolitik auch zu Einschränkungen bei den Maßnahmen der Berufsvorbereitung kommt?

Im Haushalt der Bundesagentur für Arbeit sind für Lehrgangskosten bei berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahmen im Haushalt 2011 insgesamt 420 Mio. Euro vorgesehen. Das sind rund 11 Prozent mehr als im Vorjahr ausgegeben wurden. Die weiteren Leistungen am Übergang von der Schule in die Berufsausbildung werden aus dem Eingliederungstitel der Bundesagentur für Arbeit finanziert. Die Verwendung der Mittel aus dem Eingliederungstitel wird dezentral gesteuert.

4. Welchen Stellenwert haben Maßnahmen der Berufsvorbereitung bei der von der Bundesregierung geplanten Reform der arbeitsmarktpolitischen Instrumente?
 - a) Plant die Bundesregierung, den Bereich Berufsvorbereitung innerhalb der nächsten fünf Jahre auszubauen?
Wenn ja, wie?
Wenn nein, warum nicht?
 - b) Welche Instrumente der Berufsvorbereitung sollen im Zuge der Reform der arbeitsmarktpolitischen Instrumente gestrichen werden?
 - c) Welche Instrumente der Berufsvorbereitung sind nach derzeitiger Rechtslage Pflichtleistungen, welche Ermessensleistungen?
Plant die Bundesregierung hier Veränderungen?
 - d) Welche Erkenntnisse hat die Bundesregierung über sogenannte Creaming-Effekte bei Maßnahmen der Berufsvorbereitung, und wie will sie sicherstellen, dass benachteiligte Gruppen nicht ins Hintertreffen geraten?

Die bewährten berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahmen werden auch in den nächsten Jahren eine besondere Bedeutung für die berufliche Eingliederung förderungsbedürftiger junger Menschen haben.

Erkenntnisse zu sogenannten Creaming-Effekten liegen der Bundesregierung nicht vor. Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales überwacht die Förderung im Rahmen der Rechtsaufsicht und über seine Vertreter in den Selbstverwaltungsgremien der Bundesagentur für Arbeit.

Zur Leistungssteigerung der arbeitsmarktpolitischen Instrumente liegt ein Referentenentwurf des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales vor, der sich derzeit in der Ressortabstimmung befindet.

5. Plant die Bundesregierung, die Berufseinstiegsbegleitung dauerhaft im SGB III zu verankern?

Wenn ja, auf welcher Finanzierungsbasis soll dies geschehen, und unter welchen Bedingungen sollen die Berufseinstiegsbegleiterinnen und -begleiter beschäftigt werden?

Wenn nein, warum nicht?

8. Plant die Bundesregierung die Integration der betrieblichen Einstiegsqualifizierung in berufsvorbereitende Bildungsmaßnahmen?

Wenn ja, warum ist dies der Fall, und wie lassen sich die beiden unterschiedlichen Instrumente zusammenbringen?

Wenn nein, warum nicht?

Zur Leistungssteigerung der arbeitsmarktpolitischen Instrumente liegt ein Referentenentwurf des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales vor, der sich derzeit in der Ressortabstimmung befindet.

6. Plant die Bundesregierung die Abschaffung des Ausbildungsbonus?

Wenn ja, warum?

Wenn nein, warum nicht?

Für welchen Zweck würden freiwerdende finanzielle Mittel verwendet werden?

Der Ausbildungsbonus für Altbewerber war von vornherein gemäß § 421r Absatz 11 Satz 1 SGB III bis 31. Dezember 2010 befristet. Zum Ausbildungsbonus in Insolvenzfällen vergleiche Antwort zu Frage 5.

7. Wie erklärt sich die Bundesregierung, dass im Dezember 2010 im Vergleich zum Vorjahresmonat 17,2 Prozent weniger Bewilligungen für den Ausbildungsbonus erteilt wurden?

Die Anzahl der Bewilligungen beim Ausbildungsbonus liegt aufgrund des deutlichen Rückgangs der Altbewerber und der deutlich verbesserten Wirtschaftslage und der damit eingetretenen Entspannung auf dem Ausbildungsmarkt bereits seit Juli 2010 zum Teil deutlich unter den jeweiligen Werten der Vorjahresmonate. Für Dezember 2010 weist die Statistik der Bundesagentur für Arbeit 548 Zugänge/Bewilligungen aus, für Dezember 2009 noch 829. Dies entspricht einem Rückgang von fast 34 Prozent. Die meisten Zugänge/Bewilligungen fallen jedoch in die Zeit des Beginns des Ausbildungsjahres im August und September. In der Zeit von August bis Dezember 2009 wurden 15 772 Bewilligungen verzeichnet, im gleichen Zeitraum des Jahres 2010 12 554. Dies entspricht einem Rückgang von rund 20 Prozent.

9. Hält die Bundesregierung vor dem Hintergrund der öffentlichen Debatten um mangelnde Qualifikationen von Auszubildenden bzw. von Schulabsolventinnen und -absolventen einen Ausbau der ausbildungsbegleitenden Hilfen für sinnvoll?

Wenn ja, welchen Ausbau plant die Bundesregierung, und wie schlägt sich dies in einer veränderten Haushaltszuweisung nieder?

Wenn nein, warum nicht?

Die Bundesregierung hat sich zum Ziel gesetzt, durch präventiv wirkende Instrumente der Arbeitsmarktpolitik eine möglichst frühzeitige Integration junger Menschen in den Ausbildungs- und Arbeitsmarkt zu erreichen. Ausbildungsbegleitende Hilfen sind dabei ein bewährtes Förderinstrument. Über den Einsatz wird vor Ort bedarfsorientiert entschieden. Die Mittel für ausbildungsbegleitende Hilfen werden, wie grundsätzlich Mittel für Ermessensleistungen der aktiven Arbeitsförderung, im sog. Eingliederungstitel der Bundesagentur für Arbeit dezentral geplant. Die Förderzahlen dokumentieren eine Nutzung auf hohem Niveau. Im Haushalt der Bundesagentur für Arbeit werden über den Eingliederungstitel auch zukünftig ausreichend Mittel für ausbildungsbegleitende Hilfen zur Verfügung gestellt.

10. Welches Konzept verfolgt die Bundesregierung, um den 1,5 Millionen jungen Menschen zwischen 20 und 29 Jahren, die weder eine Berufsausbildung abgeschlossen haben noch sich in einer Berufsausbildung befinden, den Erwerb eines anerkannten Berufsabschlusses zu ermöglichen?

In der Qualifizierungsinitiative für Deutschland haben sich Bund und Länder verpflichtet, die Zahl der jungen Erwachsenen ohne Berufsabschluss von derzeit 17 Prozent auf 8,5 Prozent zu senken. Die Regelleistungen der Arbeitsförderung und der Grundsicherung für Arbeitsuchende, die junge Menschen auf eine Berufsausbildung vorbereiten oder zu einem Berufsabschluss führen sollen (einschließlich der Förderung der beruflichen Weiterbildung), tragen in erheblichem Umfang dazu bei, dass förderungsbedürftige junge Menschen einen Berufsabschluss erreichen.

Zusätzlich ermöglichen weitere Maßnahmen der Bundesregierung, dass benachteiligten jungen Menschen der Erwerb eines anerkannten Berufsabschlusses gelingt. Beispielhaft sind hier zu nennen: Die BMBF-Initiative „Abschluss und Anschluss – Bildungsketten bis zum Ausbildungsabschluss“ präventiv im sog. Übergangssystem Schule-Beruf, das BMBF Strukturförderprogramm „Perspektive Berufsabschluss“ zur Förderung des Nachholens anerkannter Berufsabschlüsse sowie die BMFSFJ Initiative JUGEND STÄRKEN, mit der junge benachteiligte Menschen und junge Migrantinnen und Migranten am Übergang Schule/Beruf durch individuelle und passgenaue Hilfen unterstützt werden.

Unter dem Blickwinkel einer großen Zahl von Programmen und Instrumenten engagiert sich die Bundesregierung ressortübergreifend für eine verbesserte Transparenz, Kohärenz und Strukturierung der Maßnahmen und Förderinstrumente beim Übergang Jugendlicher in Ausbildung.

11. Plant die Bundesregierung, den Rechtsanspruch auf die Vorbereitung für das Nachholen des Hauptschulabschlusses auf einen generellen Rechtsanspruch auf die Vorbereitung für das Nachholen eines Schulabschlusses – oder zumindest des mittleren Schulabschlusses – zu erweitern, um die Qualifizierung der Einzelnen zu gewährleisten und auf die Anforderungen des Arbeitsmarktes zu reagieren?

Wenn ja, wann?

Wenn nein, warum nicht?

Die Bundesregierung handelt gemäß dem Grundsatz, dass Prävention vor Reparatur geht. Vorrangiges Ziel muss es sein, dass jeder junge Mensch das Regelschulsystem mit einem qualifizierten Abschluss beendet. Es ist Aufgabe der Länder durch verstärkte präventive Maßnahmen bereits in der allgemeinbildenden Schule die Zahl der Schulabgänger ohne Abschluss zu senken. Auch jetzt haben Maßnahmen der Länder zum Nachholen des Hauptschulabschlusses (z. B. Berufsvorbereitungsjahr, Berufsgrundschuljahr) Vorrang. Der Anspruch auf Vorbereitung für das Nachholen des Hauptschulabschlusses im Rahmen einer berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahme bzw. einer beruflichen Weiterbildungsförderung kann nur Ultima Ratio sein.

Im Übrigen siehe Antwort zu Frage 5.

12. Plant die Bundesregierung, den Rechtsanspruch auf die Vorbereitung für das Nachholen des Hauptschulabschlusses auf einen Rechtsanspruch auf die Vorbereitung für das Nachholen eines Berufsabschlusses zu erweitern, um die Qualifizierung der Einzelnen zu gewährleisten und auf die Anforderungen des Arbeitsmarktes zu reagieren?

Wenn ja, wann?

Wenn nein, warum nicht?

Ein Rechtsanspruch auf Vorbereitung für das Nachholen des Berufsabschlusses ist im Arbeitsförderungsrecht nicht vorgesehen.

Für den Rechtsanspruch auf die Vorbereitung für das Nachholen eines Berufsabschlusses gilt im Übrigen das gleiche wie für einen Rechtsanspruch auf Ausbildung:

Eine Verankerung eines Rechts auf Berufsausbildung ist nicht Gegenstand politischer Planungen der Bundesregierung. Die Bundesregierung setzt auf die Selbstverpflichtung der Wirtschaft und die dazu gehörenden marktkonformen Rahmenbedingungen.

Grundsätzlich bliebe ein Recht auf Ausbildung zudem inhaltsleer, wenn nicht zugleich der Schuldner dieses Anspruchs benannt würde. Eine Verpflichtung der Wirtschaft wäre nicht mit Artikel 12 GG (wg. Einschränkung der Berufsfreiheit) und dem Grundsatz der Vertragsfreiheit vereinbar. Soweit der Staat selbst Anspruchsgegner sein soll, würde dies einen Paradigmenwechsel bedeuten, und zwar die Abwendung von der bisherigen Verantwortung der Wirtschaft hin zu einer öffentlich geförderten außerbetrieblichen Ausbildung. Das wäre im Interesse der Arbeitsmarktchancen junger Menschen nicht wünschenswert.

13. Welche Maßnahmen plant die Bundesregierung, um sicherzustellen, dass die Lehrenden in der nach SGB II und SGB III geförderten Aus- und Weiterbildung nicht zu Niedriglöhnen arbeiten müssen?

Die Bundesregierung wird im Falle eines neuen Antrags auf Allgemeinverbindlicherklärung eines Mindestlohn-Tarifvertrags die maßgeblichen Verhältnisse in der Aus- und Weiterbildungsbranche erneut eingehend prüfen.

14. Plant die Bundesregierung, die Vergabe von Leistungen der beruflichen Aus- und Weiterbildung im Rahmen des SGB II und SGB III an tarifliche Standards zu binden, um eine angemessene Entlohnung der Lehrenden in geförderten Maßnahmen der Aus- und Weiterbildung sicherzustellen?

Das Setzen tariflicher Standards ist Bestandteil der tarifautonomen Betätigung der Tarifvertragsparteien, die nach Artikel 9 Absatz 3 GG verfassungsrechtlich geschützt ist. Seit der Aufnahme der Aus- und Weiterbildungsdienstleistungen nach dem Zweiten oder Dritten Buch Sozialgesetzbuch in das Arbeitnehmer-Entsendegesetz besteht die Möglichkeit, einen Mindestlohntarifvertrag in der Branche durch Rechtsverordnung für alle Arbeitgeber sowie Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer verbindlich zu machen. Ist ein Mindestlohntarifvertrag nach dem Arbeitnehmer-Entsendegesetz allgemein verbindlich, kann seine Einhaltung auch im Rahmen der Vergabe von Leistungen der beruflichen Aus- und Weiterbildung im Rahmen des SGB II und III vorgeschrieben werden.

15. Welche Maßnahmen plant die Bundesregierung, um dafür Sorge zu tragen, dass die Lehrenden in der nach SGB II und SGB III geförderten Aus- und Weiterbildung kontinuierlich im Rahmen ihrer Arbeitszeit Fortbildungen absolvieren?

Die Bundesagentur für Arbeit fördert nur die Teilnahme an qualitätsgesicherten beruflichen Weiterbildungsmaßnahmen von Trägern, die ihre Lehrkräfte regelmäßig fachlich und pädagogisch weiterbilden. Den Nachweis über regelmäßige Fortbildungen hat der Bildungsträger im Rahmen des Zertifizierungsverfahren nach der Anerkennungs- und Zulassungsverordnung – Weiterbildung (AZWV) zu erbringen (§ 8 Absatz 3 Nummer 5 AZWV).

Bei berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahmen werden als Maßnahmekosten auch die angemessenen Aufwendungen für das zur Durchführung der Maßnahme erforderliche Ausbildungs- und Betreuungspersonal einschließlich dessen regelmäßiger fachlicher Weiterbildung übernommen.

16. Plant die Bundesregierung die Vereinigung von WeGebAU (Weiterbildung Geringqualifizierter und beschäftigter älterer Arbeitnehmer in Unternehmen) und Förderung beruflicher Weiterbildung (FbW) in einem Instrument?
 - a) Wenn ja, aus welchen Gründen, und wie will die Bundesregierung sicherstellen, dass ältere und gering qualifizierte Beschäftigte eine besondere Förderung erhalten?
 - b) Wie will die Bundesregierung sicherstellen, dass die genannten Instrumente mehr Unternehmen als zurzeit bekannt sind?

Das Programm „Weiterbildung Geringqualifizierter und beschäftigter Älterer in Unternehmen (WeGebAU)“ stellt ein Sonderprogramm der Bundesagentur für Arbeit dar, für das im Eingliederungstitel des BA-Haushalts gesondert Mittel

zur Verfügung gestellt werden (im Jahr 2011 250 Mio. Euro). Im Rahmen des Programms kommen gesetzlich normierte Förderinstrumente zum Einsatz. Hierbei handelt es sich zum Einen um §§ 77 Absatz 235c SGB III – berufliche Weiterbildungsförderung Geringqualifizierter – und zum Anderen um § 417 SGB III – berufliche Weiterbildungsförderung älterer Beschäftigter in kleinen und mittleren Unternehmen (KMU).

Zur Leistungssteigerung der arbeitsmarktpolitischen Instrumente liegt ein Referentenentwurf des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales vor, der sich derzeit in der Ressortabstimmung befindet.

17. Wie erklärt sich die Bundesregierung den Rückgang der Neueintritte in der Förderung der beruflichen Weiterbildung zwischen 2009 und 2011 von 133 591 auf 77 372 um 41,1 Prozent?

Bei den Eintritten in geförderte berufliche Weiterbildungsmaßnahmen war von 2005 (131 521 Eintritte*) bis 2009 (618 268 Eintritte) ein starker Anstieg zu verzeichnen. Dabei geht die Expansion der beruflichen Weiterbildungsförderung der vergangenen drei Jahre sowohl auf den Anstieg der Arbeitslosenzahlen während der Finanz- und Wirtschaftskrise als auch auf die krisenbedingte, befristete Erweiterung der Fördermöglichkeiten insbesondere für beschäftigte Arbeitnehmer zurück.

Im Rückgang der Zahl der Teilnehmer an geförderten beruflichen Weiterbildungsmaßnahmen von Anfang 2009 bis Anfang 2011 spiegeln sich danach im Wesentlichen die verbesserten Bedingungen am Arbeitsmarkt sowie das Auslaufen der krisenbedingten Sonderregelungen zur beruflichen Weiterbildungsförderung Ende des Jahres 2010 wider. Rückgänge bei den Eintrittszahlen sind deshalb eine Konsolidierung auf hohem Förderniveau. Angesichts des zukünftigen Fachkräftebedarfs wird der beruflichen Weiterbildungsförderung auch weiterhin ein hoher Stellenwert in der aktiven Arbeitsmarktpolitik zukommen.

* ohne zugelassene kommunale Träger