

Protokoll des Fachgesprächs

## Teilqualifikationen – ein Weg zum Berufsabschluss

Mittwoch, 25. April 2018 9:30 Uhr bis 16:00 Uhr  
in Berlin, Bertelsmann-Repräsentanz Unter den Linden 1

**Programm Fachgespräch am 25. April 2018 in Berlin**  
**Bertelsmann Repräsentanz, Unter den Linden 1, 10117 Berlin**

09:30 Uhr	Stehcafé
10:00 Uhr	Begrüßung
10:15 – 10:30 Uhr	<b>Teilqualifikationen – ein Weg zum Berufsabschluss</b> Christoph Eckhardt, für den Facharbeitskreis Nachqualifizierung
10:30 Uhr	<b>Handlungsstrategien der Bundesagentur für Arbeit</b> Thomas Friedrich, Bundesagentur für Arbeit, Zentrale, Bereichsleiter Produktentwicklung Förderung)
10:45 Uhr	<b>„Chancen nutzen!“ – Zertifizierung von Teilqualifikationen durch die IHK</b> Carolin Ruppert, DIHK Service GmbH, Projektkoordination "Chancen nutzen! Mit Teilqualifikationen Richtung Berufsabschluss"
11:00 Uhr	<b>„Entwicklung von geringqualifizierten Erwachsenen zu Fachkräften für das Handwerk: Qualifizierungswege, Herausforderungen und Handlungsansätze“</b> Daïke Witt, Referatsleiterin Abteilung Berufsbildung, Zentralverband des Deutschen Handwerks
11:15 Uhr	Kaffeepause
11:30 – 12:30 Uhr	<b>Parallele Diskussionsrunden Teil 1</b> <b>1: Ansprache und Finanzierungsstrategie</b> <b>2: Weiterentwicklung der Instrumente</b> <b>3: Zusammenarbeit der Akteure in der Region</b>
12:30 – 13.15 Uhr	Mittagspause
13:15 – 14:15 Uhr	<b>Parallele Diskussionsrunden Teil 2:</b> Fortsetzung der Diskussion, Zusammenfassung der Ergebnisse und Handlungsvorschläge
14:15 – 14:30 Uhr	Kaffeepause
14:30– 16:00 Uhr	<b>Abschlussdiskussion: Ergebnisse und Handlungsbedarf</b> Zu den Themen der drei Diskussionsrunden: Übereinstimmungen und Unterschiede, Widerstände und Handlungsstrategien

## 1 Einführung

Der Erwerb von Teilqualifikationen ist inzwischen in aller Munde. Sie werden als Allheilmittel für Langzeitarbeitslose, für Geflüchtete Menschen und für die Anerkennung informell erworbener Kompetenzen angesehen. Es gibt eine Vielfalt von Angeboten. Aber: Werden sie wirklich in großem Umfang genutzt? Führen sie tatsächlich zu einem Berufsabschluss, wie der Fachbegriff „berufsanschlussfähige Teilqualifikationen“ indirekt unterstellt?

Diese und andere Fragen waren für den Facharbeitskreis Nachqualifizierung Anlass für das Fachgespräch „Teilqualifikationen – ein Weg zum Berufsabschluss“ am 25. April 2018 in der Bertelsmann-Repräsentanz Unter den Linden 1 in Berlin. Über 60 Expertinnen und Experten aus Ministerien, Kammern, Bundesagentur für Arbeit, Gewerkschaften, Arbeitgeberverbänden und Bildungseinrichtungen diskutierten in drei Foren Chancen, Hürden und Entwicklungsmöglichkeiten für dieses Förderinstrument.

Initiator war der „Facharbeitskreis Nachqualifizierung“. Er besteht aus unabhängigen Expertinnen und Experten aus der Wissenschaft, der Beratung und der Durchführung von abschlussorientierten Weiterbildungsangeboten. Er setzt sich dafür ein, den Ansatz der Nachqualifizierung bundesweit zu verbreiten, bildungs- und arbeitsmarktpolitisch zu etablieren, die Verknüpfung der Wege und Förderprogramme zum Nachholen von Berufsabschlüssen zu verstärken und die Weiterentwicklung bzw. Verankerung der im Programm "Perspektive Berufsabschluss" des BMBF erarbeiteten bundeseinheitlichen Standards voranzutreiben.

Mitveranstaltende waren die Bertelsmann-Stiftung, die BAG Arbeit, der Bildungsverband der Träger beruflicher Bildung (Bildungsverband) e. V. und der PARITÄTISCHE Gesamtverband.

## 2 Teilqualifikationen – ein Weg zum Berufsabschluss

Christoph Eckhardt, für den Facharbeitskreis Nachqualifizierung

Der Facharbeitskreis Nachqualifizierung setzt sich dafür ein, alle Wege, die zum Berufsabschluss führen, weiter zu verbreiten und die Instrumente zu verbessern. Dazu gehören Umschulungen, die ursprünglich mal für Berufswechsler vorgesehen waren, inzwischen aber überwiegend für An- und Ungelernte im Sinne der Definition des § 81 Absatz 2 SGB III eingesetzt werden, also für Menschen, die noch nie einen Berufsabschluss erworben haben oder deren ursprünglicher Berufsabschluss nach langjähriger Tätigkeit als Angelernte auf dem Arbeitsmarkt nicht mehr verwertbar ist. Für einen großen Teil von ihnen gilt, dass sie einen Berufsabschluss erreichen können, wenn die Maßnahmen mit zusätzlicher Lern- und Sprachförderung und pädagogischer Begleitung ausgestattet sind. Leider wird dies noch viel zu wenig genutzt.

### Welche Wege gibt es?

für die abschlussbezogene berufliche Weiterbildung

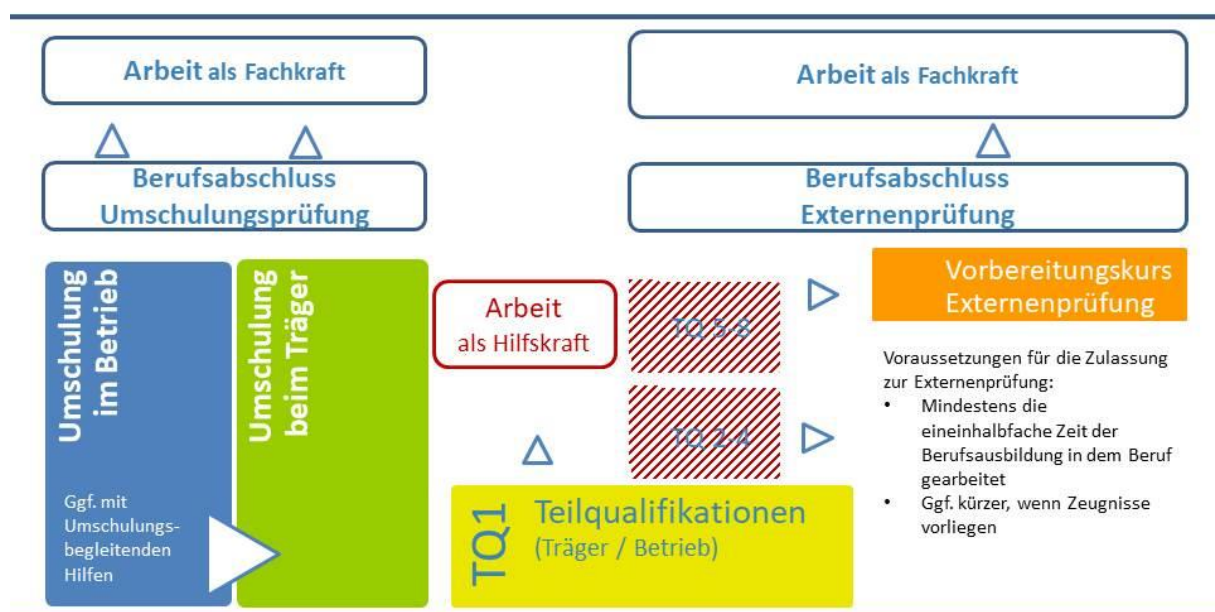


Abbildung 1: Wege zum Berufsabschluss

Teilqualifikationen (TQ) können flexible Wege bilden, einen Berufsabschluss zu erreichen. Sie sind vor allem für diejenigen gedacht, die aus unterschiedlichen Gründen (noch) nicht für eine Umschulung in Frage kommen. Aus Sicht der Bundesagentur für Arbeit sind das zum

Beispiel Personen, bei denen der Umschulungserfolg aufgrund der Sprach- und Bildungsvoraussetzungen oder aus sonstigen persönlichen familiären Gründen gefährdet erscheint.

Die berufsanschlussfähigen Teilqualifikationen führen bisher in den meisten Fällen nicht zu einem Berufsabschluss. Sie werden genutzt, um nach einer oder wenigen TQ leichter eine Arbeitsstelle als Hilfskraft zu bekommen. In manchen Berufen mit hohem Fachkräftemangel mag das gut gelingen, wie z. B. Berufskraftfahrer oder Eisenbahner. Allerdings ändert sich für die Betroffenen nichts am Status, an der Eingruppierung als Hilfskräfte und am hohen Arbeitsmarktrisiko. Dagegen betonen die Arbeitgeber immer wieder, dass die Wirtschaft Fachkräfte braucht, nicht Teilqualifizierte.

Die Durchlässigkeit zur abschlussorientierten Weiterbildung (Umschulung, Fortsetzung der Teilqualifizierung bis zum Abschluss) ist grundsätzlich möglich, wird aber nur in Einzelfällen praktiziert. Berufsanschlussfähige Teilqualifikationen und Umschulung sind völlig getrennte Maßnahmen. Oft fehlt die Bereitschaft der Arbeitsagenturen und Jobcenter, einen erfolgreich begonnen Weg der Teilqualifizierung durch Anschlussbildungsgutscheine bis zum Abschluss zu fördern.

Viele Menschen verfügen bereits über umfangreiche berufliche Handlungskompetenzen, aber noch nicht in dem Ausmaß, dass sie die Externenprüfung bestehen könnten. Das gilt insbesondere auch für neu zugewanderte Menschen ohne Gleichwertigkeitsfeststellung. Mit Teilqualifikationen könnten sie begleitend zu bestehenden Arbeitsverhältnissen Schritt für Schritt zu einem in Deutschland anerkannten Berufsabschluss geführt werden. Allerdings gibt es oft kein Angebot zu den „fortgeschrittenen“ Teilqualifikationen.

Trotz der gesetzlichen Regelungen in § 45 Absatz 2 BBiG bzw. in § 37 Absatz 2 HWO<sup>1</sup> gibt es für die Betroffenen keine Sicherheit, dass TQ-Zertifikate auch als Nachweis beruflicher Handlungskompetenzen zur Zulassung zur Externenprüfung führen, auch wenn noch nicht die eineinhalbfache Zeit der Erstausbildung als Berufserfahrung im angestrebten Beruf vorliegt. Die Kammern handeln hinsichtlich der Interpretation der genannten Paragraphen unterschiedlich. Selbst wer alle TQ-Zertifikate eines Berufes nachweisen kann, würde nicht sicher auch zur Externenprüfung zugelassen werden, anders als Umschulungsteilnehmende, die nach zwei Dritteln der regulären Ausbildungszeit mit dem Umschulungsvertrag automatisch zur Abschlussprüfung zugelassen sind. Die Kammern berufen sich dabei oft auf die Pflicht zur Einzelfallprüfung. Diese wird aber durch die Vorlage aller TQ-Zertifikate eines Berufes erheblich erleichtert, da die Inhalte auf dem Zertifikat vermerkt sind und die Übereinstimmung mit dem Ausbildungsrahmenplan idealerweise im Vorfeld von der Kammer überprüft worden ist.

---

<sup>1</sup> Zur Abschlussprüfung ist auch zuzulassen, wer nachweist, dass er mindestens das Eineinhalbfache der Zeit, die als Ausbildungszeit vorgeschrieben ist, in dem Beruf tätig gewesen ist, in dem die Prüfung abgelegt werden soll. Als Zeiten der Berufstätigkeit gelten auch Ausbildungszeiten in einem anderen, einschlägigen Ausbildungsberuf. **Vom Nachweis der Mindestzeit nach Satz 1 kann ganz oder teilweise abgesehen werden**, wenn durch Vorlage von Zeugnissen oder auf andere Weise glaubhaft gemacht wird, dass der Bewerber oder die Bewerberin die berufliche Handlungsfähigkeit erworben hat, die die Zulassung zur Prüfung rechtfertigt. Ausländische Bildungsabschlüsse und Zeiten der Berufstätigkeit im Ausland sind dabei zu berücksichtigen. (§ 45 Absatz 2 BBiG bzw. § 37 Absatz 2 HWO).

Die Begrenzung der TQ auf insgesamt etwa zwei Drittel der Ausbildungszeit, analog zu Umschulungen<sup>2</sup>, ist unlogisch, wenn TQ für die Weiterbildungsinteressierten eingesetzt werden, denen der Berufsabschluss nicht im Rahmen einer Umschulung zugetraut wird. Viele Menschen brauchen zusätzliche Lernzeit für integrierte berufsbezogene Allgemeinbildung für Sprachförderung und Fachsprache, für die schrittweise Heranführung an die Anforderungen des Arbeitsmarktes (Langzeitleistungsbeziehende) und für die Bewältigung der sich im Zuge der Weiterbildung ändernden Lebensumstände. Auch integrierte Beschäftigungszeiten können insgesamt zu einer längeren Weiterbildungsdauer führen. Es gab und gibt eine Reihe von Modellprojekten mit sehr guten Erfolgen, die eine insgesamt dreijährige Weiterbildungszeit in Kombination mit Beschäftigung vorsehen<sup>3</sup>.

Nicht zuletzt stellt die nicht ausreichende finanzielle Absicherung während der abschlussbezogenen beruflichen Weiterbildung ein erhebliches Hemmnis dar. Während der Weiterbildung wird das Arbeitslosengeld in der bisherigen Höhe weitergezahlt. Deshalb entscheiden sich viele eigentlich an einem Berufsabschluss interessierte An- und Ungelernte doch lieber für die Aufnahme einer Arbeit. Selbst wenn sie als Beschäftigte weiter im Leistungsbezug bleiben sollten, erhalten sie aufgrund des (geringen) Anrechnungsfreibetrages in der Summe ein höheres Einkommen als während der Arbeitslosigkeit oder während einer beruflichen Weiterbildung.

Aus jahrzehntelangen Erfahrungen wissen wir: die finanzielle Belastung besteht zu Beginn der Weiterbildung. Daran ändern auch Prämienzahlungen nach einer Zwischen- oder Abschlussprüfung nichts. Deshalb sollte ein in beiden Rechtskreisen SGB II und SGB III anrechnungsfreies Weiterbildungsgeld zusätzlich zum Arbeitslosengeld die Anreize zur Aufnahme einer abschlussbezogenen Weiterbildung in Form von Teilqualifizierungen oder Umschulungen entschieden verbessern.

---

2 Analog zu § 180 Absatz 4 SGB III in Verbindung mit § 179 SGB III stellen die Konstruktionsprinzipien der Bundesagentur für Arbeit u. a. die Anforderung, dass sich der „zeitliche Gesamtumfang aller Teilqualifikationen (...) an einer Dauer von etwa zwei Dritteln der Erstausbildungszeit“ orientiert. (Quelle: [https://con.arbeitsagentur.de/prod/apok/ct/dam/download/documents/Konstruktionsprinzipien\\_ba017222.pdf](https://con.arbeitsagentur.de/prod/apok/ct/dam/download/documents/Konstruktionsprinzipien_ba017222.pdf))

3 Ein Klassisches Beispiel ist der „Frankfurter Weg zum Berufsabschluss“ mit drei einjährigen Stufen zum Berufsabschluss als Weiterbildung und integrierter Beschäftigung. <http://www.jobmobil-frankfurt.de/index.php/frankfurter-weg.html>. Er wurde z. B. durch den „Gießener Weg“, Projekte in Baden-Württemberg oder aktuell durch das Kölner Bildungsmodell <https://www.hwk-koeln.de/32,0,774.html> adaptiert. Schon in der BIBB-Modellversuchsreihe zur Nachqualifizierung in den 1990er Jahren wurden modulare dreijährige kombinierte Beschäftigungs- und Weiterbildungsangebote erprobt.

### 3 Handlungsstrategien der Bundesagentur für Arbeit

Thomas Friedrich, Bundesagentur für Arbeit, Bereichsleiter Produktentwicklung Förderung

Berufsanschlussfähige Teilqualifikationen haben einen hohen geschäftspolitischen Stellenwert innerhalb der abschlussorientierten beruflichen Qualifizierung. Ihre Bedeutung wird noch weiter zunehmen.

„Die Förderung abschlussbezogener beruflicher Weiterbildungen ist ein Schwerpunkt der Arbeitsförderung, dem angesichts wachsender Fachkräftebedarfe steigende Bedeutung zukommt. Im Rahmen der Qualifizierungsoffensive „Aufstieg durch Bildung“ haben sich Bund und Länder unter anderem zum Ziel gesetzt, insbesondere die Zahl junger Erwachsener ohne Berufsabschluss deutlich zu senken. Auch im Rahmen des Fachkräftekonzepts der Bundesregierung wird dieses Ziel nachdrücklich verfolgt.“<sup>4</sup>

#### Entwicklung der Eintritte in abschlussorientierte Weiterbildungen im Zeitraum 2012 – 2017 (SGB II und SGB III)

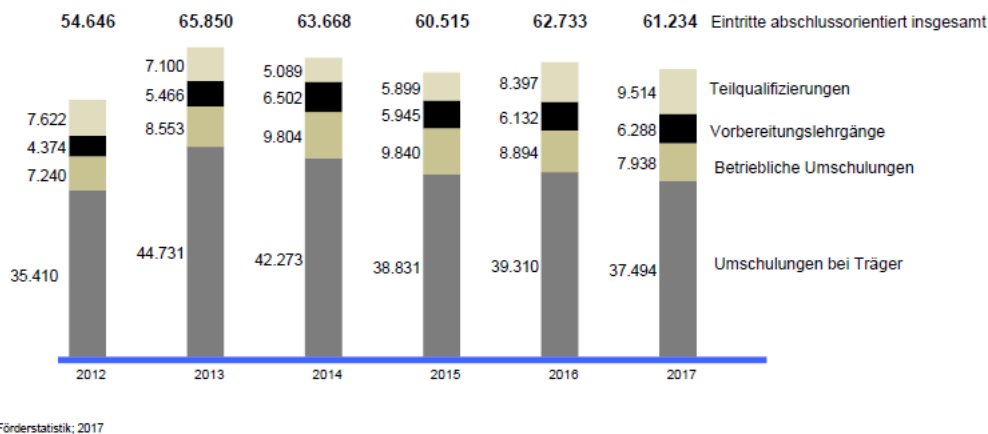


Abbildung 2: Eintritte in abschlussorientierte Weiterbildungen im Zeitraum 2012 – 2017 (SGB II und SGB III)

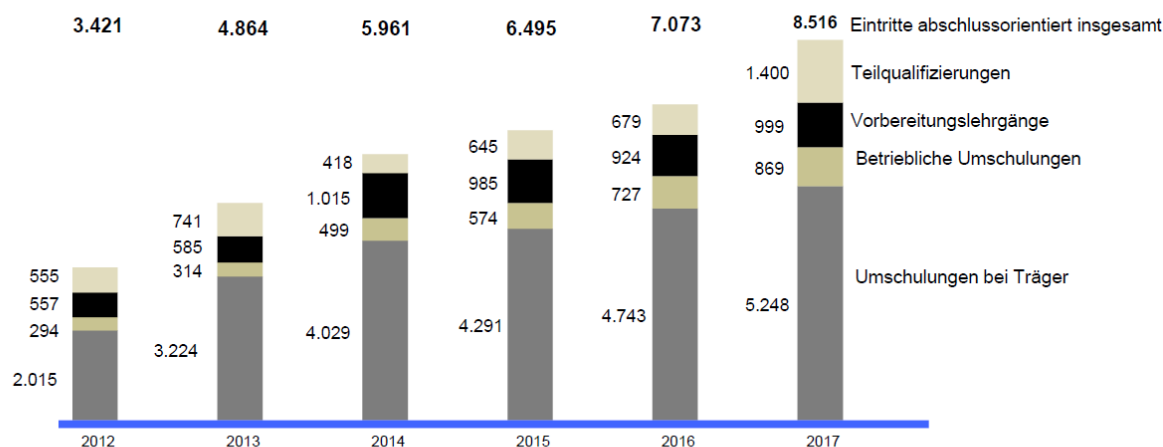
<sup>4</sup> Quelle: Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der beruflichen Weiterbildung und des Versicherungsschutzes in der Arbeitslosenversicherung, S. 24.  
[https://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/PDF-Gesetze/breg-awstg-gesetztentwurf.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=3](https://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/PDF-Gesetze/breg-awstg-gesetztentwurf.pdf?__blob=publicationFile&v=3)

Mit dem Weiterbildungsstärkungsgesetz wurden einige Neuerungen in das SGB III aufgenommen. Sie sollen den Zugang zu beruflicher Weiterbildung insbesondere für an- und ungelernete Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer erleichtern. Zu diesen Neuerungen zählen das neue Angebot der Grundqualifizierung, die Einführung von Prämien für bestandene Zwischen- und Abschlussprüfungen und die Stärkung von umschulungsbegleitenden Hilfen.

Die Stärkung der Weiterbildungsförderung ist angesichts der stagnierenden Gesamtzahl an Eintritten in die abschlussorientierte berufliche Weiterbildung in den Rechtskreisen SGB II und SGB III nötig. Auffallend ist, dass der Anteil der Teilqualifizierungen in den letzten Jahren deutlich angestiegen ist (vgl. Abbildung 2), von 10,8% in 2013 auf 15,5% im Jahr 2017.

Noch deutlicher sind die Zuwächse bei den Eintritten in abschlussorientierte Weiterbildung für Beschäftigte (Programm WeGebAU, SGB III). Die Eintritte insgesamt haben sich zwischen 2013 und 2017 fast verdoppelt. Bei den Teilqualifizierungen ist zwar 2014 ein erheblicher Rückgang auf 7% festzustellen. Die Anteile sind in den Folgejahren kontinuierlich gestiegen und erreichten 2017 mit 16,4% wieder fast den Anteil von 2012, allerdings mit ungefähr zweieinhalbmal so vielen Personen wie 2012 (vgl. Abbildung 3).

### Entwicklung der Eintritte in abschlussorientierte Weiterbildung für Beschäftigte (Programm WeGebAU, SGB III)



Förderstatistik

Abbildung 3: Eintritte in abschlussorientierte Weiterbildung für Beschäftigte (SGB III)

Teilqualifizierungen bieten Chancen, bisher noch nicht erreichte Zielgruppen für abschlussorientierte Qualifizierung zu gewinnen. Es gibt vielversprechende Ansätze für bestimmte



Berufsbilder und in verschiedenen Regionen. Teilqualifizierungen entwickeln besondere Potenziale im Rechtskreis SGB II und während Beschäftigung. Eine Stärkung ist möglich, wenn alle Akteure ihren Beitrag leisten. Ein gemeinsames Grundverständnis führt zu Sicherheit aller Beteiligten.

2017 hat es in beiden Rechtskreisen zusammen 528.000 Langzeitarbeitslose auf der Suche nach einer Helfertätigkeit gegeben, davon 97% aus dem Rechtskreis SGB II. Dem gegenüber standen nur 43.254 Eintritte in abschlussorientierte berufliche Weiterbildung, davon 65% im Rechtskreis SGB III und nur 35% im Rechtskreis SGB II.

Ansatzpunkte für die Stärkung der Teilqualifizierungen bestehen darin, die Motivation der Arbeitnehmer- und Arbeitgeberkunden aufrecht zu erhalten, alle TQ-Module zu durchlaufen. Das erfordert eine gezielte beraterische Begleitung in Arbeitsagenturen und Jobcentern sowie eine aktive Rolle der Bildungsträger. Dies gilt in gleichem Maße für die abschlussorientierte Weiterbildung während Beschäftigung.

Aktuell gibt es eine Vielfalt unterschiedlicher TQ-Ansätze. Die Bundesagentur für Arbeit hat Konstruktionsprinzipien veröffentlicht, die den Charakter von Empfehlungen haben, aber nicht verbindlich sind. Eine stärkere Verbindlichkeit könnte einen Beitrag zur Sicherstellung der Qualität darstellen.

Sensibel für die Motivation potentieller Teilnehmender an abschlussorientierter Weiterbildung ist der Lohnabstand zwischen einer Helfertätigkeit und einer potentiellen Ausbildungsvergütung. Während Beschäftigung ist diese Problematik durch die Gewährung eines Arbeitsentgeltzuschusses schon im aktuellen rechtlichen Rahmen gut lösbar. Darüber hinaus schlägt die Bundesagentur für Arbeit vor, bei Arbeitslosen einen Anreiz zur Teilnahme durch eine regelmäßige Aufstockung der Unterhaltsleistungen während abschlussorientierter Qualifizierung zu setzen. Auch das Verkürzungsgebot auf zwei Drittel der Erstausbildung insbesondere für betriebliche Ausbildungen sollte flexibilisiert werden, so dass besser auf die individuellen Qualifizierungsvoraussetzungen insbesondere langzeitarbeitsloser Menschen eingegangen werden kann. Schließlich sollten auch die Regelungen zum Vermittlungsvorrang zwischen den Rechtskreisen angeglichen werden.

## **4 „Chancen nutzen!“ – Zertifizierung von Teilqualifikationen durch die IHK**

**Carolin Ruppert, DIHK Service GmbH,  
Projektkoordination "Chancen nutzen! Mit Teilqualifikationen Richtung Berufsabschluss"**

Die Wirtschaft ist auf qualifizierte Fachkräfte angewiesen, und die sind knapper denn je. Vor diesem Hintergrund schaffen Teilqualifikationen (TQ) eine Win-win-Situation: Für An- und Ungelernte bilden sie eine Brücke zum Erwerb eines Berufsabschlusses, Unternehmen gewinnen neue Fachkräfte.

Die schrittweise Qualifizierung formal geringqualifizierter Erwachsener durch den Erwerb von Teilqualifikationen (TQ) ist ein möglicher Weg der Fachkräftesicherung. Die IHK-Organisation bietet mit Hilfe von Kompetenzfeststellungen im Bereich von Teilqualifikation (TQ) einen wirkungsvollen Beitrag, mehr an- und ungelerten Erwachsenen die Möglichkeiten zu eröffnen, nachträglich einen Berufsabschluss oder zumindest eine anschlussfähige Qualifikation zu erwerben. Damit wird das Engagement der IHKs für die berufliche Aus- und Weiterbildung im Interesse der Betriebe ergänzt.

Das IHK-Engagement zur Kompetenzfeststellung von berufsabschlussfähigen Teilqualifikationen unterliegt folgenden Prämissen:

- Es geht um die Nachqualifizierung von Erwachsenen (über 25 Jahren) ohne Berufsabschluss.
- Die duale Ausbildung hat Vorrang.
- Die Nachqualifizierung orientiert sich am regionalen Bedarf der Mitgliedsbetriebe und des Arbeitsmarktes.

Das Projekt schließt an die Pilotinitiative zur Erprobung der Zertifizierung von Teilqualifikationen als Instrument zur Qualifizierung An- und Ungelernter an. Ziel ist es, mit Hilfe einer Qualifizierung „Schritt für Schritt“ durch berufsabschlussfähige Teilqualifikationen einen Beitrag zur Bewältigung des Fachkräftemangels zu leisten.

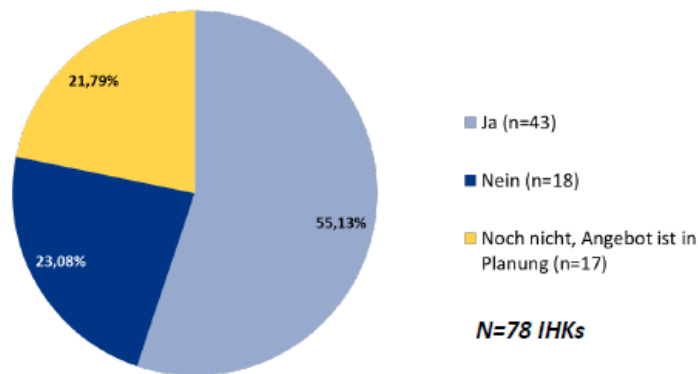
Das vom BMBF geförderte Projekt unterstützt innerhalb der IHK-Organisation beim Aufbau eines bundeseinheitlichen TQ-Angebots. Die Koordinierungsstelle sorgt für die Steuerung, Qualitätssicherung und Monitoring der bundesweiten Aktivitäten der IHK-Organisation. Dies geschieht u. a durch die Unterstützung bei der Entwicklung neuer IHK-Bausteine, durch Veranstaltungen und Erfahrungsaustausch und Öffentlichkeitsarbeit. Die Koordinierungsstelle sorgt für die Steuerung, Qualitätssicherung und Monitoring der bundesweiten Aktivitäten der IHK-Organisation. Zusätzlich wird die bildungspolitische Diskussion rund um modulare Qualifizierungsformungen für bestimmte Zielgruppen flankiert. Ebenso sollen Unternehmen, Politik und weitere Stakeholder für die Potentiale des Qualifizierungsweges über TQ sensibilisiert werden.

### 3. Aktuelles aus den IHKs



• **Ergebnisse der aktuellen IHK-Befragung liegen vor (Stand 30.03.2018)**

Bietet Ihre IHK Kompetenzfeststellungen für TQs an?



Im Vergleich zur Erhebung 04/2017

Ja: 43%  
Nein: 33%  
Noch nicht: 24%



Abbildung 4: IHK-Angebote zur Kompetenzfeststellung

Die Anzahl der Industrie- und Handelskammern, die Kompetenzfeststellungen anbieten, hat sich im Vergleich zum Vorjahr um 12% auf 55% erhöht. Von 79 Industrie- und Handelskammern bieten somit 43 Kompetenzfeststellungen an. Laut einer IHK Befragung halten 54% der IHK bundeseinheitliche Kompetenzfeststellungen für sehr wichtig, weitere 27% für wichtig. Das Instrument hat somit in den Kammerorganisationen eine große Verbreitung gefunden. 27 Kammern rechnen für 2018 mit bis zu 50 Kompetenzfeststellungen in ihrem Bezirk, weitere neun Kammern mit 51 bis 100 Kompetenzfeststellungen und weitere fünf Kammern sogar mit 101 bis 200 Kompetenzfeststellungen in ihrem IHK-Bezirk. Der überwiegende Teil der Industrie- und Handelskammern hält bundeseinheitliche Kompetenzfeststellungen für Teilqualifikationen für sehr wichtig (54%) oder wichtig (27%).

## 5 „Entwicklung von geringqualifizierten Erwachsenen zu Fachkräften für das Handwerk: Qualifizierungswege, Herausforderungen und Handlungsansätze“

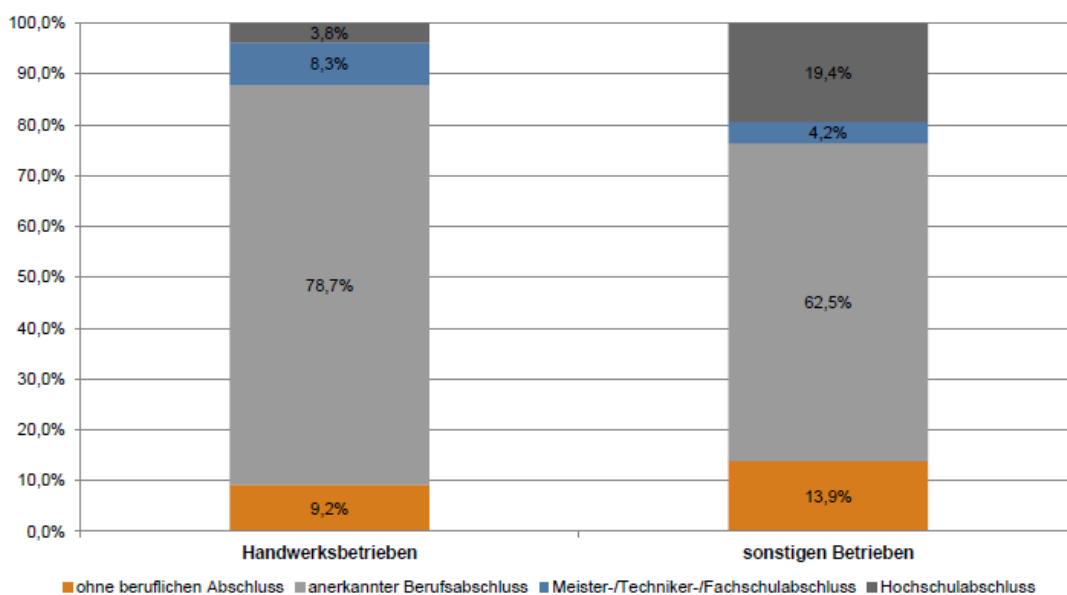
**Daike Witt, Referatsleiterin Abteilung Berufsbildung, Zentralverband des Deutschen Handwerks**

Der Fachkräfte- und Qualifikationsbedarf im Handwerk ist durch einen deutlich höheren Anteil von Personen mit abgeschlossener Berufsausbildung und Personen mit Meister- oder Technikerabschluss gekennzeichnet, im Vergleich zu sonstigen Betrieben. Das Handwerk benötigt in erster Linie ausgebildete Fachkräfte. Der Anteil von Beschäftigten ohne beruflichen Abschluss ist in den Handwerksbetrieben mit 9% deutlich geringer als in sonstigen Betrieben (13,9%).

### Fachkräfte- und Qualifikationsbedarf im Handwerk



#### Qualifikationsstruktur der Beschäftigten in...



Quelle: Auswertungen Verdienststrukturerhebung Haverkamp/Fredricksen(2018) - Lohnstrukturen im Handwerk; S. 49

Abbildung 5: Fachkräfte- und Qualifikationsbedarf im Handwerk

Gleichwohl werden Geringqualifizierte bzw. Menschen ohne Berufsabschluss als Potenzial für die Fachkräfteentwicklung gesehen. Es handelt sich um einen vielfältigen Personenkreis, angefangen von „Quereinsteigern“, die schon viele Jahre auf Facharbeiterniveau gearbeitet haben, Ausbildungs- oder Studienabbrecher/-innen, Berufswechsler, Personen mit im Ausland erworbenen Berufskompetenzen und An- und Ungelernte mit Berufserfahrungen auf

Helferniveau. Dem entsprechend sind individuell angepasste Förderungen nötig, mit denen die Mehrheit der Menschen ohne Berufsabschluss diesen erreichen kann, bezogen auf den Umfang, den Zeitbedarf und die Methodik der Nachqualifizierung. Im Handwerk werden alle Wege zum Berufsabschluss möglich: Umschulungen, Vorbereitungskurse für die Externenprüfung, modulare Nachqualifizierungen (z. B. durch TQ) sowie Anpassungsqualifizierungen im Anschluss an Anerkennungsverfahren.

Teilqualifizierungen haben Vorteile und Grenzen: Sie ermöglichen eine Flexibilisierung des Nachqualifizierungsprozesses. Modulare Qualifizierungswege sind sinnvoll, wenn sie den Bedürfnissen von Teilnehmenden und Betrieben entgegenkommen (z. B. bei beschäftigungsbegleitender Qualifizierung).

Teilqualifikationen sind allerdings keine Alternative zur Erstausbildung. Sie sind klar auf die berufliche Weiterbildung (Ü25) beschränkt. In vielen Handwerksberufen ist die Arbeitsmarktverwertbarkeit einzelner Teilqualifikationen gering. Daher müssen die Bildungsangebote insgesamt auf den Abschlusserwerb im anerkannten Ausbildungsberuf ausgerichtet sein.

Kompetenznachweise bei Teilqualifizierungen sind in Form von Kompetenzfeststellungen und -dokumentationen der jeweiligen Bildungsanbieter sinnvoll. Der Nachweis der vollständigen beruflichen Handlungsfähigkeit muss im Rahmen des Bildungssystems erfolgen, also durch die Abschluss- bzw. Gesellenprüfung der Kammern und Innungen. Prüfungen sind mehr als die Summe von Teilqualifikationsnachweisen. Die Zulassung zur Externenprüfung ist für Teilqualifikationen nicht ausgeschlossen, setzt aber eine Einzelfallprüfung voraus. Bei der Glaubhaftmachung des Erwerbs der beruflichen Handlungsfähigkeit ist aber Berufserfahrung ebenfalls Voraussetzung. Die Kammern bieten als Zusatzangebot für Personen mit Berufserfahrung die Validierung von non-formal und informell erworbenen Berufskompetenzen an (VALIKOM).

Nach den Erfahrungen des Handwerks aus der Nachqualifizierung ist die Teilnehmerakquise aufwändig und personalintensiv. KMU-Betriebe brauchen Unterstützung bei der Entwicklung von geringqualifizierten Beschäftigten. Die Finanzierung des Lebensunterhaltes während der Qualifizierungsphasen ist oft schwierig. Die Verbindung von betrieblichem und außerbetrieblichem Lernen ist sinnvoll („duale Nachqualifizierung“). Die Bildungsangebote müssen flexibel auf die Bedürfnisse der Teilnehmenden und der Betriebe ausgerichtet sein. „One Size fits all“-Maßnahmen führen nicht zum Ziel. Individueller Förderbedarf (z. B. Sprachförderung, weiterbildungsbegleitende Hilfe, Lernförderung) muss mitgedacht und ermöglicht werden. Die Dauer der Nachqualifizierung ist einzelfallabhängig. Zeitliche Minimierung darf nicht das einzige Ziel sein.

Die Öffentlichkeitsarbeit für die Nachqualifizierung sollte verstärkt werden. Bei den Kammern sollten KMU-Personalentwicklungsberater gefördert werden. Die Bundesagentur für Arbeit sollte die Förderung von beschäftigungsbegleitender individueller Qualifizierung ausbauen, z. B. durch Erhöhung der Lohnkostenzuschüsse für Kleinbetriebe oder Einzelfallbudgets für Arbeitsvermittler. Bei der Zertifizierung von Maßnahmen (AZAV) und bei Ausschreibungen sollte mehr Flexibilität gegeben sein. Zur individuellen Teilnehmerunterstützung sollten weiterbildungsbegleitende Hilfen sowie Lernbegleiter als Regelleistungen gefördert werden.

## 6 Diskussionsrunde 1: Ansprache und Finanzierungsstrategie

### **Wie können künftig mehr an- und ungelernte Arbeitslose und Beschäftigte in berufsabschlussfähige Teilqualifikationen integriert werden?**

In der Gruppe wurde die Notwendigkeit gesehen, zunächst nach verschiedenen Zielgruppen zu unterscheiden, für die die Teilqualifikationen nicht alle gleichermaßen geeignet sind.

Bei Beschäftigten wäre die Teilqualifizierung eine am ehesten geeignete Maßnahme zu einem Berufsabschluss zu kommen und dadurch im Betrieb aufzusteigen. Hier stellt jedoch oft die Unkenntnis der Betroffenen über diesen möglichen Weg eine Herausforderung dar. Ferner hindern eine gegenwärtig gute Auftragslage in Unternehmen (und damit eine geringe Bereitschaft, berufliche Weiterbildung durchzuführen) sowie das Erfordernis von Freistellungen durch die Arbeitgeber eine stärkere Inanspruchnahme von TQ. Hier gilt es, die Fördermöglichkeiten nach dem SGB III und II für die Qualifizierung von Beschäftigten anzugleichen. Zudem böte das von den Gewerkschaften initiierte Bundes-Weiterbildungsgesetz (z.B. durch einen Weiterbildungsanspruch der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer sowie eine Kostenbeteiligung der Arbeitgeber) Chancen, die berufliche Qualifizierung und damit die TQ zu stärken.

Für arbeitslose Menschen ist die Teilqualifizierung nicht zwingend ein geeignetes Förderinstrument. Hier könnte oft eher auf eine Umschulung zurückgegriffen werden. Denn Arbeitslose könnten nicht schrittweise nach jedem Modul wieder in die Arbeitslosigkeit zurückkehren, so dass eine durchgängige Umschulung passgenauer wäre.

Bei arbeitslosen Menschen stellt die Unkenntnis über das Förderinstrument sowohl bei den Beratungs- und Integrationskräften in Arbeitsagenturen und Jobcentern als auch bei den Betroffenen selbst die größte Herausforderung dar.

Umgekehrt sah die Gruppe eine Vielzahl von Lösungsansätzen:

- Weiterbildungsorientierte Beratungsangebote für die diversen Akteure,
- Qualifizierung der Integrationskräfte zu Chancen der Förderinstrumente,
- Aufhebung des gesetzlichen Vorranges der Vermittlung in Beschäftigung vor Qualifizierung,
- Institutionalisierung von „Fördertreppen“ für arbeitslose Menschen,
- Coaching nach dem „Kölner Modell“ sowie Finanzierung notwendiger Vorleistungen und begleitender Maßnahmen (Coaching),
- Größere Anrechnungsfreiheit von Einkommen im SGB II und SGB III,
- Verbindung von öffentlich geförderter Beschäftigung mit Vermittlungsperspektive einerseits mit TQ andererseits,
- Existenzsicherung im Übergang vom Leistungsbezug nach dem SGB II/ SGB III in die Beschäftigung.

### **Wie können künftig mehr Mittel für berufsanschlussfähige Teilqualifikationen bereitgestellt und genutzt werden?**

Als Hindernisse und Herausforderungen für die vermehrte Bereitstellung und Nutzung von Mitteln für die TQ wurden vor allem der „Work-First“-Ansatz der aktiven Arbeitsförderung, die strukturelle Unterfinanzierung im Rechtskreis des SGB II, die zu bürokratischen und zu niedrigen Bundesdurchschnittskostensätze sowie der Übergang von Grundbildungsangebote zu abschlussbezogenen Maßnahmen identifiziert.

Kontrovers diskutierte man den Mehrwert der Digitalisierung für die Bildung (und damit für die TQ) sowie die Frage, ob man eher auf bundeseinheitliche Regelungen setzen solle oder eher auf regionale oder individuelle Maßnahmen.

In Bezug auf Menschen, die sich in Beschäftigung befinden, wurde darauf hingewiesen, dass sich auch Arbeitgeber an den Kosten einer abschlussbezogenen beruflichen Weiterbildung ihrer Arbeitnehmer/-innen (wie TQ) beteiligen sollten. Dazu sei auf die Initiative der Gewerkschaften zum Bundes-Weiterbildungsgesetz zu verweisen. Auch merkte man an, dass das öffentliche Förderinstrument „WeGebAU“ genau diese Zielgruppe erreichen wolle. Die dort zur Verfügung gestellten öffentlichen Mittel würden jedoch nicht umfänglich in Anspruch genommen. Daher bedarf es hier einer Verstärkung der Beratungsaktivitäten, um eine verstärkte Inanspruchnahme zu erreichen.

In Bezug auf arbeitslose Menschen stellte die Gruppe fest, dass im Rechtskreis des SGB III genügend Mittel zur Verfügung ständen, während der Rechtskreis des SGB II strukturell unterfinanziert sei. Hierzu wurde angeregt, die im Koalitionsvertrag der neuen Bundesregierung angekündigten zusätzlichen 4 Milliarden Euro auch für die abschlussbezogene berufliche Weiterbildung zu verwenden. Diese Mittel sind zwar eigentlich für das neue Regelinstrument des § 16i SGB II (Teilhabe am Arbeitsmarkt für alle) vorgesehen, sind aber Bestandteil des Eingliederungstitels.

Ferner sollte statt des starren Bundesdurchschnittskostensätze-Systems ein unbürokratisches Kostenermittlungsverfahren für die Bildungsgutscheine entwickelt werden.

### **Wie können Teilnehmende an berufsanschlussfähigen Teilqualifikationen künftig finanziell besser abgesichert werden?**

Die Frage nach einer besser finanziellen Absicherung der Teilnehmenden wurde in der Gruppe in einem engen Zusammenhang gestellt mit der Frage, wie man die Teilnehmenden zusätzlich für eine Teilnahme an einer TQ motivieren kann.

Als mögliche Lösungsansätze wurde gesehen:

- Eine Art „Erfolgsprämie“ auch für TQ sollte schrittweise (modular) ausgezahlt werden, aber insgesamt nicht höher ausfallen als die Förderung einer Umschulung.
- Die Teilnahme an einer TQ dürfe sich jedenfalls nicht nachteilig auswirken auf den Bezug des Arbeitslosengeldes I oder II.
- Zusätzlich wäre an einen laufenden Zuschlag auf das Arbeitslosengeld I oder II zu denken („Weiterbildungsgeld“).

## 7 Diskussionsrunde 2: Weiterentwicklung der Instrumente

### Wie sollten die Konstruktionsprinzipien für berufsabschlussfähige Teilqualifikationen weiterentwickelt werden?

Als eine Herausforderung wurde benannt, dass es aktuell verschiedene TQ-Systeme als Grundlage für den Zuschnitt berufsabschlussfähiger Teilqualifikationen gibt:

- BIBB-Ausbildungsbausteine, im Programm „JOBSTARER CONNECT“ auch für die Nachqualifizierung im Rahmen der Weiterbildung erprobt: Sie sind für die Erstausbildung konzipiert und müssen für die Nutzung im Rahmen der beruflichen Weiterbildung angepasst werden. Sie entsprechen in ihrer ursprünglichen Dauer nicht der notwendigen Verkürzung auf zwei Drittel der Erstausbildungszeit und zum Teil auch nicht den Konstruktionsprinzipien der Bundesagentur für Arbeit (zwei bis max. sechs Monate pro Teilqualifikation, Verwertbarkeit auf dem Arbeitsmarkt).
- Qualifizierungsbausteine: Sie dienen der Vermittlung von Grundlagen für den Erwerb beruflicher Handlungsfähigkeit und der Heranführung an die Ausbildung im Rahmen der Vorbereitung auf eine Ausbildung. Sie sollen zu Tätigkeiten befähigen, die Teile einer Ausbildung sind, müssen aber in der Summe nicht das gesamte Berufsbild umfassen. Im Unterschied zu den BIBB-Ausbildungsbausteinen sind sie auch nicht bundeseinheitlich geregelt. Als Grundlage für Teilqualifikationen können sie nur gelten, wenn sie den Konstruktionsprinzipien entsprechend angepasst werden.
- Teilqualifikationen aus dem BA-Projekt in ausgewählten Berufen, die den Konstruktionsprinzipien entsprechen.
- Eigenentwicklungen der Träger nach den Konstruktionsprinzipien.
- IHK-TQ Bausteine: von den IHKs selbst entwickelte und bundeseinheitlich abgestimmte Teilqualifikationsbausteine.
- Bundesweit einheitlichen Teilqualifikationen aus der Arbeitgeberinitiative.

Diese Systeme unterscheiden sich zwar nicht vom Grundgedanken her. Sie sind aber im Zuschnitt und damit auch bezogen auf die Inhalte unterschiedlich. Das verunmöglicht nicht nur eine bundesweit einheitliche Kompetenzfeststellung sondern auch die Fortsetzung der abschlussbezogenen Qualifizierung bei unterschiedlichen Trägern.

Die Diskussion bezog sich auf die Frage, ob es möglich ist, sich auf der Grundlage der (ggf. weiterentwickelten) Konstruktionsprinzipien auf ein einheitliches System zu verständigen, um gegenüber Teilnehmenden und Arbeitgebern mehr Transparenz über die erworbenen Kompetenzen zu gewährleisten. Dabei ist auch zu klären, wer dies festlegen soll und wie die Förderbedingungen darauf abgestimmt werden.

Als eine weitere Herausforderung wurde der Anspruch diskutiert, dass die Nachqualifizierung passgenau auf die individuellen Erfordernisse der Teilnehmenden und ihre schon vorhandenen Kompetenzen abgestimmt sein sollte. Manchmal werden nur Teile einer Teilqualifikation benötigt. Die Vorgaben sehen aber vor, die jeweilige Maßnahme / Teilqualifikation insgesamt zu absolvieren. Hier müsste mehr Flexibilität ermöglicht werden. Am Ende sollen zwar alle in der jeweiligen TQ beschriebenen Kompetenzen vorhanden sein. Umfang, Dauer



und die jeweiligen Methoden für die einzelnen Qualifikationen müssten aber individuell unterschiedlich gestaltet werden können.

Dass auch die Gesamtdauer der berufsanschlussfähigen Teilqualifikationen wie bei Umschulungen auf zwei Drittel der regulären Ausbildungszeit begrenzt ist, wurde kritisch gesehen. Einerseits gibt es eine Reihe von Zielgruppen, die einen Berufsabschluss mit mehr Zeit zum Lernen, mit integrierter fachsprachlicher Förderung und durch die Verknüpfung von Arbeiten und Lernen erreichen können. Für sie stellt die Verkürzung ein Hemmnis dar. Andererseits gibt es Menschen, die aufgrund ihrer schon vorhandenen beruflichen Kompetenzen eine Teilqualifikation auch in kürzerer Zeit als regulär vorgesehen absolvieren können. Für sie müsste eine Verkürzung der Stundenzahl möglich sein. Dies erfordert aber auch eine differenzierte Kompetenzfeststellung zu Beginn, um eine auf die jeweilige Person zugeschnittene Qualifizierungsplanung vornehmen zu können. Eine Flexibilisierung der Dauer nach individuellen Erfordernissen würde mehr Menschen den Weg zum Berufsabschluss erleichtern.

Als ein weiteres Hindernis wurde die fehlende Sicherheit des direkten Wegs zur Externenprüfung nach direkter TQ-Kette auf Basis der 2/3 Regelung angesehen. Selbst wenn ein Teilnehmer alle TQ nacheinander durchlaufen hätte, wäre immer noch ungewiss, ob er zur Abschlussprüfung zugelassen würde, wenn er noch nicht die eineinhalbfache Zeit der Berufsausbildung als Berufspraxis nachweisen könnte. Innerhalb der IHK-Organisation wurden bisher wenig negative Fälle zurückgespiegelt. Die Zulassung zur Externenprüfung wird nach deren Auffassung weiterhin als Einzelfallentscheidung zu prüfen sein. Folgende Vorschläge wurden erarbeitet:

- Der Bekanntheitsgrad von Nachqualifizierungsangeboten sollte bei Teilnehmenden und Arbeitgebern gesteigert werden. Dass es neben Ausbildung und Umschulung noch andere Wege zum Berufsabschluss gibt, wissen noch zu wenige Menschen.
- Die Verlängerungs- und Verkürzungsmöglichkeiten laut BBIG im Rahmen von fünf Jahren sollten der Richtwert sein für das Absolvieren aller Teilqualifikationen.
- Auf Basis einer Kompetenzfeststellung vor der Qualifizierung sollte ein Fahrplan bis zum Berufsabschluss innerhalb von fünf Jahren(individueller Qualifizierungsplan) erstellt werden, der auch Phasen der Beschäftigung enthalten kann bzw. sollte.
- Für berufsanschlussfähige Teilqualifikationen sollte ein eigener BDKS ermittelt und zugrunde gelegt werden. Im Vergleich zu Umschulungen fallen bei TQ-Maßnahmen höhere Kosten für die Kompetenzfeststellungen, für den Zulassungsaufwand, für die Koordination und die individuelle Begleitung der Lernenden an.
- Die Einschätzung der Wirtschaftlichkeit sollte nicht allein an der Maßnahmendauer, sondern am durchschnittlichen individuellen Qualifizierungs- und Förderbedarf festgemacht werden.

Kritisch zu hinterfragen sei auch, ob es nicht bundeseinheitliche Zuschnitte und Bezeichnungen für die Teilqualifikationen geben sollte, um die Verwirrung unterschiedlicher TQ-Systeme auf dem Markt zu vermeiden. Weiterhin sei zu hinterfragen, ob es tatsächlich einheitliche Kompetenzfeststellungen durch die Kammern geben müsse. Möglicherweise reicht es aus, wenn die Kammern die Übereinstimmung des Qualifizierungskonzeptes mit den Ausbildungsrahmenplänen bestätigten bzw. wenn es vom BIBB bundeseinheitliche TQ auf der Grundlage der Ausbildungsrahmenpläne gäbe.

### **Wie sollten Didaktik und Methodik weiterentwickelt werden?**

Als eine große Herausforderung wurde die Heterogenität der Zielgruppen mit sehr unterschiedlich ausgeprägten fachlichen, sprachlichen, allgemeinbildenden und berufsübergreifenden Kompetenzen betont. Hierzu seien eine differenzierte fachliche Kompetenzfeststellung zu Beginn der Qualifizierung, ein individueller Qualifizierungs- und Förderplan sowie ein hohes Maß an Binnendifferenzierung nötig, unterstützt durch digitale Lerntools.

Um die berufliche Qualifizierung im Integrationsprozess frühestmöglich zu beginnen, sei es nötig, eine gute Durchlässigkeit durch integriertes Fach- und Sprachlernen zu erreichen. Die berufsbezogene Sprachförderung sollte nach Möglichkeit in die berufliche Weiterbildung integriert erfolgen, allein schon weil die Kombination verschiedener Maßnahmen (Sprachkurse, Weiterbildungen) parallel oder in zeitlicher Folge mit hohem organisatorischem Abstimmungsaufwand verbunden ist. Durch eine integrierte Sprachförderung können auch die Kooperationen und der Kompetenzaustausch zwischen Sprachlehrkräften und Auszubildenden gefördert werden. Sie können sich gegenseitig Einblicke in die jeweiligen berufsfachlichen Inhalte bzw. in die Zweitsprachendidaktik und die Verwendung einfacher Sprache gewähren.

### **Wie sollten die Rahmenbedingungen für die Durchführung der berufsabschlussfähigen Teilqualifikationen verbessert werden?**

Für TQ gelten die gleichen Bundesdurchschnittskostensätze wie bei Umschulungen. Aufgrund der nach jeder TQ obligatorischen Kompetenzfeststellung entstehen aber deutlich höhere Maßnahmenkosten. Zudem besteht ein erhöhter Aufwand bei der Zulassung von Teilqualifikationen, weil jede TQ als eigenständige Maßnahme zugelassen werden muss. Deshalb sollte es für TQ eigene Bundesdurchschnittskostensätze geben.

Es sollten mehr berufsbegleitende Angebote für Beschäftigte ermöglicht werden. Der Bekanntheitsgrad von Nachqualifizierungsangeboten sollte bei Teilnehmenden und Arbeitgebern gesteigert werden.

Ein durchgehendes Angebot von allen TQ-Modulen eines Berufes (nicht nur nachgefragte TQs) wurde als sinnvoll angesehen. Es blieb allerdings unklar, wie dies realisiert werden kann.

Die Mindeststandards von berufsabschlussfähigen Teilqualifikationen sollten konkretisiert werden, um Wildwüchse zu vermeiden - Beispiel Bezeichnung von Modulabschlüssen, Verzerrung der Berufsabschlussbezeichnungen. Die Zulassungsverfahren (AZAV, Kammern) sollten vereinfacht werden. Die Konstruktionsprinzipien der BA sollten einerseits vereinfacht werden, andererseits aber mehr Einheitlichkeit und Transparenz der Angebote erreichen.

Die Durchführung der fachlichen Kompetenzfeststellungen durch Maßnahmenträger wurde in der Diskussion als vorteilhaft angesehen. Denn diese verfügen als von den Kammern zugelassene Maßnahmenträger über die Kompetenz, diese durchführen zu können. Die Industrie- und Handelskammern könnten nach den Erfahrungen von Diskussionsteilnehmenden nicht ausreichend auf die bei der Durchführung von Teilqualifikationen nötige zeitliche Flexibilität reagieren.

### **Zusammenfassung der Vorschläge zur Verbesserung der Instrumente**

- Mehr Transparenz und Standardisierung für TQ-Angebote sind notwendig.

- Die 2/3 Regelung ist zu starr. Für manche Personenkreise ist eine Verlängerung aufgrund berufsbezogener Sprach- und Integrationsförderung oder eine Verkürzung aufgrund vorhandener und nachgewiesener Kompetenzen notwendig.
- Die berufsbezogene Sprachentwicklung sollte integriert in die abschlussbezogene Weiterbildung erfolgen. Der erhöhte Aufwand für Träger muss bei den Kostensätzen berücksichtigt werden. Bei den Kostensätzen für TQ muss der erhöhte Aufwand für die Kompetenzfeststellung nach jedem TQ-Modul Berücksichtigung finden (eigene TQ-Kostensätze im Unterschied zu Umschulungen. Der direkte Weg zur Externenprüfung nach einer Folge von TQ im Umfang von 2/3 der regulären Ausbildungszeit sollte sichergestellt werden.
- Der Bekanntheitsgrad von TQ bzw. der verschiedenen NQ-Wege und Fördermöglichkeiten muss bei Teilnehmenden und AG gesteigert werden.

## 8 Diskussionsrunde 3: Zusammenarbeit der Akteure in der Region

### Wie gelingt eine gute Zusammenarbeit der Akteure?

Als *regionale Akteure* wurden identifiziert:

- Kostenträger mit ihren jeweiligen Haushaltstiteln für Qualifizierung (z.B. AA, JC, Kommunen)
- Betriebe als „Lernort“ für die Qualifizierung
- Betriebsräte
- Bildungsträger
- Kammern (IHK, HWK, ...)
- Teilnehmenden: Beschäftigte und Arbeitslose

In der Diskussion wurden die Gruppen weiter differenziert, da sowohl die Beschäftigten wie auch die Arbeitslosen eine heterogene Gruppe darstellen, z.B. alleinerziehend, geflüchtet, älter. Eine solche Differenzierung ist wichtig für die Gestaltung des Angebotes und der Durchführung.

*Zentral agierende Akteure:*

- Bundesministerium für Arbeit und Soziales, z.B. über Gesetze
- Bundesagentur für Arbeit, z.B. über fachliche Anweisungen für ihre Dienststellen
- der Zentralverband des deutschen Handwerks und
- der Deutsche Industrie- und Handelskammertag (Hinweis: die örtlichen Kammern sind „unabhängig“, können aber müssen nicht die Positionen des jeweiligen Dachverbandes übernehmen)
- Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände
- Deutsche Gewerkschaftsbund
- Bundesministerium für Bildung und Forschung (Hinweis: Schwerpunktthema ist Ausbildung)

*Weitere Akteure:*

- Fachkundige Stellen: arbeiten auf der Grundlage der AZAV, der Empfehlungen des Beirats usw. und „erleben“ bei der Maßnahmenzulassungen die unterschiedlichen regionalen Sichtweisen.
- Betriebe als Arbeitgeber: sind keine unmittelbaren Akteure, sind am Ergebnis interessiert, um Fachpersonal einzustellen.

*Resümee*

Die Zusammenarbeit vor Ort ist abhängig von den Positionen und der Fachkompetenz der Akteure vor Ort, insbesondere, wenn bzw. solange es keine bundeseinheitlichen Regelungen gibt. Hier berichten die Anwesenden von ihren Erfahrungen vor Ort. Im Einzelfall hilft es nur, wenn Entscheidungsträger wechseln.

Nicht immer ist eindeutig zu klären, warum z.B. die Zusammenarbeit zwischen AA und Kammer nicht positiv verläuft. „Leidtragende“ sind dann die Bildungsträger, die zwischen den Anforderungen des örtlichen Kostenträgers, der örtlichen Kammer, den Anforderungen der

AZAV – kommuniziert über die Fachkundigen Stellen – versuchen, eine Maßnahme zu konzipieren und zuzulassen. Nachteile haben ggf. dann auch Arbeitgeber, die das qualifizierte Personal nicht finden und die an Qualifizierung Interessierten, die kein angemessenes Angebot finden.

Der Arbeitsmarkt ist – wie bekannt – unterschiedlich. Dies gilt auch für die an Qualifizierung Interessierten. In der Konsequenz braucht es ein regionales „Matching“ zwischen Bedarfen und Anforderungen.

### **Welche Rolle spielen die Kammern?**

Die Rolle der Kammern wurde nicht explizit diskutiert. Grundsätzlich war aber für alle nachvollziehbar, dass zumindest die Teilnehmenden bzw. die Interessierten einen Anspruch darauf haben sollten, erworbene berufsabschlussfähige Teilqualifikationen bundesweit anerkannt zu bekommen, z.B. bei der Anmeldung zur Externenprüfung – vom Bodensee bis nach Rügen.

In diesem Zusammenhang spielt das Thema „Kompetenzfeststellung“ eine Rolle. Die gegenseitige Anerkennung kann nur gelingen, wenn die Kammern Vertrauen in die jeweiligen Zertifikate der Träger haben bzw. haben können.

### **Lösungsansätze**

Es wurden Lösungsansätze diskutiert: entsprechend der Positionierung der Akteure eine regionale oder eine zentrale Variante, die in ihren inhaltlichen Aspekten aber kaum abweichen.

Es gab eine große Übereinstimmung, dass TQs nicht nur berufsabschlussfähig, sondern auch berufsabschlussorientiert sein sollten. Berufsabschlussfähig sind sie im Sinne der Konstruktionsprinzipien der Bundesagentur für Arbeit<sup>5</sup>, indem sie auf der Grundlage der jeweiligen Ausbildungsrahmenpläne und Rahmenlehrpläne in der Summe alle Positionen eines Berufsbildes abdecken. Ihr Absolvieren soll den Erwerb eines Berufsabschlusses sicherstellen. In der Praxis werden die Teilqualifikationen eher genutzt, um einen Berufseinstieg als Angelernte zu erleichtern. Berufsabschlussorientiert wären sie, wenn der Erwerb eines Berufsabschlusses von vornherein als Integrationsziel vereinbart würde. Ein mit Teilqualifikationen begonnener Qualifizierungsweg sollte bis zum Berufsabschluss weitergeführt werden können.

Beide Lösungsansätze hatten in der Arbeitsgruppe ihre Befürwortenden: Bundesweit agierende Träger aber auch fachkundige Stellen sehen klare Vorteile (Kostensparnis / Zeit / ...) in einer zentralen Lösung. Regionale Anbieter favorisieren eine regionale Lösung, die auf regionale Bedarfe reagieren kann.

#### *Regionaler Lösungsansatz*

- 1) Kostenträger (AA/JC) und Kammern stimmen vor Ort den berufsspezifischen Qualifizierungsbedarf bezüglich berufsabschlussfähiger Teilqualifikationen ab. Grundsätzlich könnte dies sicherlich auch für andere Qualifizierungsangebote z.B. für Umschulungen

---

<sup>5</sup> Quelle:

[https://con.arbeitsagentur.de/prod/apok/ct/dam/download/documents/Konstruktionsprinzipien\\_ba017222.pdf](https://con.arbeitsagentur.de/prod/apok/ct/dam/download/documents/Konstruktionsprinzipien_ba017222.pdf) [3.11.2018]

gelten. Als Beispiel wurde der frühere ABM-Ausschuss genannt. Hier gab es noch weitere Mitglieder: wie z.B. Arbeitgeber und Gewerkschaften).

- 2) Kostenträger (AA/JC) und Bildungsträger stimmen vor Ort den zielgruppenspezifischen Bedarf (z.B. für Beschäftigte, Arbeitslose, Alleinerziehende, Geflüchtete usw.) ab. Hier sind auch die AG zu beteiligen, wenn sie den Lernort stellen oder es sich um Beschäftigte handelt.
- 3) Qualitätsstandards in Form der Konstruktionsprinzipien, von der BA veröffentlicht, und in Form von Vorgaben zur Kompetenzfeststellung für berufsabschlussfähige Teilqualifikationen sind vorhanden.

Darüber hinaus soll die Berechtigung der Bildungsträger zur Umschulung, erteilt durch die jeweiligen Kammern, auch für berufsabschlussfähige Teilqualifikationen gelten.

*Hinweis:* Wer überprüft die Richtigkeit der Qualifizierungsinhalte in einer TQ?. Bei Umschulungen hat der Bildungsträger mit jedem Umschulungsvertrag den Umschulungsplan bei der Kammer einzureichen.

- 4) Weitere Qualitätsstandards sind nicht erforderlich, da eine Trägerzulassung nach AZAV und zum Teil auch Zertifizierungen nach DIN ISO für Bildungsträger vorliegen und jährlich durch interne und externe Audits überprüft werden. („Vertrauen in die Fähigkeiten der Träger“).
- 5) Wesentlich ist, dass das erfolgreiche Absolvieren von allen berufsabschlussfähigen Teilqualifikationen eines Ausbildungsberufes einen Anspruch zur Zulassung zur Externenprüfung begründet und in diesem Zusammenhang § 45 (2) Satz 3 BBiG zur Anwendung kommt.

#### *Zentraler (bundeseinheitlicher) Lösungsansatz:*

- 1) Umsetzung einer zentralen Steuerung im Sinne von bundesweit einheitlich geregelten Entscheidungsvorgaben, bzw. sogar einer zentralen Zulassung von berufsabschlussfähigen Teilqualifikationen. Mögliches Vorgehen: bei Neuordnungen von Ausbildungsberufen werden die Berufsbildpositionen in Form von Arbeits- und Geschäftsprozessen und darauf bezogenen Handlungsfeldern dargestellt. Für diese werden die jeweiligen fachlichen, methodischen, sozialen und personalen Kompetenzen definiert. Der Zuschnitt von Teilqualifikationen könnte sich dem entsprechend an den Handlungsfeldern orientieren.  
Allerdings: wer entwickelt berufsabschlussfähige Teilqualifikationen für die Berufe, die nicht zeitnah neu geordnet werden? Wie könnte hierfür ein Zusammenwirken von Bundesinstitut für Berufsbildung und Bundesagentur für Arbeit unter Einbeziehung der zuständigen Stellen und der Sozialpartner erreicht werden?
- 2) Qualitätsstandards in Form der Konstruktionsprinzipien, von der BA veröffentlicht, und in Form von Vorgaben zur Kompetenzfeststellung für berufsabschlussfähige Teilqualifikationen sind vorhanden und für alle allgemeinverbindlich. Darüber hinaus sollte die Berechtigung der Bildungsträger zur Umschulung, erteilt durch die jeweiligen Kammern, auch für die Durchführung von berufsabschlussfähigen Teilqualifikationen gelten.
- 3) Weitere Qualitätsstandards sind nicht erforderlich, da eine Trägerzulassung nach AZAV, zum Teil auch Zertifizierungen nach DIN ISO für Bildungsträger vorliegen und

jährlich durch interne und externe Audits überprüft werden. („Vertrauen in die Fähigkeiten der Träger“).

- 4) Die Zulassung zur Externenprüfung sollte zentral und – vom Bodensee bis nach Rügen – einheitlich geregelt sein.

### **Wie können die Verfahren zur Zulassung der Maßnahmen erleichtert werden?**

Hier wurden drei Aspekte diskutiert / aufgeführt, die das Verfahren vereinfachen:

- Im Rahmen einer Gesamtmaßnahme könnten Umschulungen und berufsanschlussfähige Teilqualifikationen beantragt und zugelassen werden.
- Die Berechtigung für Umschulung seitens der Kammer für den Bildungsträger soll auch für berufsanschlussfähige Teilqualifikationen gelten.
- Im Rahmen der jährlichen Überprüfungsaudits für AZAV können die Verfahren zur Kompetenzfeststellung zum Abschluss einer berufsanschlussfähigen Teilqualifikation überprüft werden.

## 9 Abschlussdiskussion: Ergebnisse und Handlungsbedarf

An der Abschlussdiskussion haben teilgenommen:

Thomas Friedrich,	Bundesagentur für Arbeit, Bereichsleiter Produktentwicklung Förderung
Carolin Ruppert,	DIHK Service GmbH, Projektkoordination "Chancen nutzen! Mit Teilqualifikationen Richtung Berufsabschluss"
Daïke Witt,	Referatsleiterin Abteilung Berufsbildung, Zentralverband des Deutschen Handwerks
Prof. Dr. Matthias Knuth,	Research Fellow Institut Arbeit und Qualifikation Universität Duisburg-Essen

### Diskussionsrunde 1: Ansprache und Finanzierungsstrategie

Herr Friedrich (Bundesagentur für Arbeit) betont, dass für die Weiterbildung gering qualifizierter beschäftigter An- und Ungelernter (WeGebAU, SGB III) ausreichende finanzielle Mittel zur Verfügung stehen. Allerdings reichen die Mittel zur Förderung beruflicher Weiterbildung im Rechtskreis SGB II nicht aus. Er regte an, die im neuen Koalitionsvertrag zugesagten Mittel für die öffentlich geförderte Beschäftigung in den Eingliederungstitel zu integrieren, damit sie auch für abschlussbezogene Weiterbildungen genutzt werden können. Prof. Knuth (IAQ) entgegnet, dass diese in Aussicht gestellten 9 Mrd. Euro bei weitem nicht ausreichen, um die erhebliche Zahl der Langzeitarbeitslosen ohne Berufsabschluss zu reduzieren. Möglicherweise könnte eine Erweiterung des Anreizsystems (Prämien für Zwischen- und Abschlussprüfungen) auf die berufsanschlussfähigen Teilqualifikationen mit steigenden Prämien mehr Menschen motivieren, mit einer Folge von Teilqualifikationen einen Berufsabschluss zu erreichen.

Frau Ruppert (DIHKT) betont den großen Nutzen der berufsanschlussfähigen Teilqualifikationen für die betriebliche Personalentwicklung. Sie weist darauf hin, dass diese von Arbeitgebern stark nachgefragt werden. Teilqualifikationen sollten bundeseinheitlich zugeschnitten werden.

Frau Witt (ZDH) votiert klar für abschlussorientierte Qualifizierungen. Die berufsanschlussfähigen Teilqualifikationen seien dazu eines von mehreren Instrumenten, neben Umschulungen und Vorbereitungskursen für die Externenprüfung. Allerdings würden sie im Handwerk vergleichsweise selten genutzt. In den meisten Handwerksberufen käme es auf die vollständigen beruflichen Handlungskompetenzen an. Einzelne auf dem Arbeitsmarkt verwertbare Teilqualifikationen ließen sich in vielen Handwerksberufen nicht sinnvoll abgrenzen. Wesentlich sei, dass die Kompetenzen des Einzelnen erfasst werden. Die abschlussbezogene berufliche Nachqualifizierung ist ein wichtiges Thema für das Handwerk. Es könnte bei einer Förderung der kleinen und kleinsten Betriebe durch die Bundesagentur für Arbeit möglicherweise eine größere Bedeutung gewinnen. Die Sozialpartner sollten bei Änderungsverfahren der TQs beteiligt werden.



Auch Prof. Knuth (IAT) sieht die berufsanschlussfähigen Teilqualifikationen vorrangig als ein Mittel für die Erreichung eines Berufsabschlusses an. Nach erfolgreicher Absolvierung eines Moduls sollte ein Anspruch auf die Finanzierung der weiteren bis zum Berufsabschluss benötigten Module erworben werden.

### **Diskussionsrunde 2: Weiterentwicklung der Instrumente**

In der Arbeitsgruppe wurden Vorschläge zur Vereinfachung der TQ-Konstruktionsprinzipien diskutiert. Die mehreren unterschiedlichen Gliederungssysteme sollten möglichst in Richtung auf bundeseinheitliche Zuschnitte mit einheitlichen Bezeichnungen weiterentwickelt werden.

Die bisher sehr starre Begrenzung von Umschulungen und der Gesamtdauer aller berufsanschlussfähigen Teilqualifikationen eines Berufes auf zwei Drittel der regulären Ausbildungszeit sollte gelockert werden, so dass zumindest für bestimmte Personengruppen auch bis zu fünfjährige Weiterbildungszeiten (z. B. in Kombination mit Beschäftigung) ermöglicht werden können. Die Verlängerungs- und Verkürzungsmöglichkeiten laut Berufsbildungsgesetz für die Erstausbildung im Rahmen von fünf Jahren sollten der Richtwert für das Absolvieren aller Teilqualifikationen sein. Wenn alle berufsanschlussfähigen Teilqualifikationen, die ja auch betriebliche Praxisphasen enthalten, absolviert worden sind, sollte ein Zugang zur Externenprüfung gesichert sein.

Als sehr wichtig wird die Integration von berufsbezogener Sprachförderung in die Maßnahmen erachtet. Dazu müssten die Fördermöglichkeiten flexibler werden, was in der AG auch zu einer Diskussion des BDKS führte, dessen (zu geringe) Höhe auch die Qualität der Maßnahmen beeinträchtigt. Sinnvoll wäre auch eine Förderung der Prüfungskosten.

### **Diskussionsrunde 3: Zusammenarbeit der Akteure in der Region**

Die Zusammenarbeit vor Ort ist abhängig von den Positionen und der Fachkompetenz der Akteure vor Ort, insbesondere, wenn bzw. solange es keine bundeseinheitlichen Regelungen gibt. Die Zusammenarbeit vor Ort sollte gestärkt werden, indem – nach dem Vorbild der früheren ABM-Ausschüsse – bei der Bildungszielplanung neben Leistungsträgern und Kammern auch Arbeitgeber und Gewerkschaften beteiligt sein sollten. Auch die Markt-Kompetenz der Bildungsreinrichtung sollte mit einfließen.

TQs sollten immer abschlussorientiert umgesetzt werden. Nach erfolgreichem Abschluss einzelner Teilqualifikationen sollen vorrangig Bildungsgutscheine für die anschließenden Teilqualifikationen ausgestellt werden. Wenn zu allen berufsanschlussfähigen Teilqualifikationen Abschlusszertifikate vorliegen, sollten die Teilnehmenden auf jeden Fall zur Abschlussprüfung zugelassen werden.

Das Zulassungsverfahren für die berufsanschlussfähigen Teilqualifikationen sollte erheblich vereinfacht werden, etwa durch eine gemeinsame Zulassung von Umschulungen und TQ sowohl hinsichtlich der AZAV als auch bei den Kammern. Die bestehenden Qualitätssicherungssysteme seien zur Qualitätsüberprüfung ausreichend. Dies würde auch durch bundeseinheitliche Zuschnitte und Bezeichnungen der berufsanschlussfähigen Teilqualifikationen erleichtert werden.

## **Resümee**

Als abschließendes Resümee wurde der spannende Austausch in den Diskussionen und vielen Gesprächen hervorgehoben. Der Austausch zwischen den verschiedenen Akteuren, wie er in dieser Veranstaltung ermöglicht worden ist, sei sehr sinnvoll. Auch wenn die Umsetzung in vielen Facetten noch mit Problemen behaftet sei, würden die berufsabschlussfähigen Teilqualifikationen zunehmend durch Kundinnen und Kunden nachgefragt. Die Bemühungen der Bundesagentur für Arbeit würden daher auch weiter intensiviert. Die Bedeutung der berufsabschlussfähigen Teilqualifikationen werde weiter zunehmen. Sie seien eine Chance auf Integration in den Arbeitsmarkt. Eine integrierte (fach-) sprachliche Förderung sei mit Blick auf die vielen neu zugewanderten Menschen mit Fluchthintergrund zwingend, die zum erheblichen Teil nicht über in Deutschland verwertbare berufliche Qualifikationen verfügten. Sie könnten die an der abschlussbezogenen beruflichen Weiterbildung nur teilhaben, wenn dort einfache Sprache benutzt und die komplizierten fachsprachlichen Wendungen entschlüsselt würden.

Der Facharbeitskreis bedankt sich bei den Referentinnen und Referenten, bei den Mitveranstaltenden und bei allen Teilnehmenden des Fachgesprächs für die engagierte Mitarbeit und die ergebnisreiche Diskussion.