

Gesetzentwurf

des Bundesrates

Entwurf eines ... Gesetzes zur Änderung des Dritten Buches Sozialgesetzbuch

A. Problem und Ziel

Die Bundesagentur für Arbeit finanziert auf der Basis von Bildungsgutscheinen Umschulungsmaßnahmen zur beruflichen Wiedereingliederung, bei drohender Arbeitslosigkeit oder bei fehlenden Berufsabschlüssen. Nach § 176 des Dritten Buches Sozialgesetzbuch (SGB III) bedürfen Träger von entsprechenden Fort- und Weiterbildungsmaßnahmen der Zulassung durch eine fachkundige Stelle, um solche Maßnahmen der Arbeitsförderung durchführen zu können. Dies betrifft auch staatliche und staatlich anerkannte Schulen, die entsprechend den Regelungen der Länder unterschiedliche Bezeichnungen haben. Das Zulassungsverfahren nach dem Dritten Buch Sozialgesetzbuch in Verbindung mit der Akkreditierungs- und Zulassungsverordnung Arbeitsförderung vom 2. April 2012 (BGBl. I S. 504) in der jeweils geltenden Fassung dient dazu, die Qualität arbeitsmarktlicher Dienstleistungen sicherzustellen.

Die in der Akkreditierungs- und Zulassungsverordnung Arbeitsförderung (AZAV) beschriebenen Anforderungen, die ein Maßnahmeträger erbringen muss, um eine Zertifizierung zu erhalten, werden von den unter Aufsicht der Länder stehenden Bildungseinrichtungen aufgrund landesrechtlicher Bestimmungen bereits erbracht. Durch die staatliche Schulaufsicht ist in den Schulen ein System der Qualifikations-sicherung gegeben, das dem privatrechtlich angelegten System durch externe Zertifizierungsstellen mindestens gleichwertig ist. Ein Qualitätsgewinn durch die Beachtung und Anwendung der Akkreditierungs- und Zulassungsverordnung Arbeitsförderung ist insofern nicht zu erwarten.

Stattdessen steht zu befürchten beziehungsweise hat sich in den an der Zertifizierung teilnehmenden Ländern herausgestellt, dass die parallele Anwendung der Akkreditierungs- und Zulassungsverordnung Arbeitsförderung neben den landesrechtlichen, einschlägigen Bestimmungen zu einem hohen zeitlichen, administrativen und finanziellen Mehraufwand führt, da ein und derselbe Sachverhalt zwei Stellen gegenüber darzustellen ist. Während die Qualifikation der in einem verfassungsrechtlichen System der staatlichen Aufsicht und Kontrolle stehenden staatlichen Schule für die Erstausbildung außer Zweifel steht, soll sie bei inhaltsgleicher Ausbildung und Abschlussprüfung bei Weiterbildungs- und Umschulungsmaßnahmen nicht mehr gegeben sein.

Darüber hinaus kann die Zertifizierungspflicht nach der Akkreditierungs- und Zulassungsverordnung Arbeitsförderung nur schwer in die Rechts- und Verfassungssystematik der Bundesrepublik Deutschland eingeordnet werden. Die unter Aufsicht der Länder stehenden Bildungseinrichtungen sind unter anderem in den Bildungsgängen Sozialpädagogik, Gesundheits- und Krankenpflege sowie Altenpflege tätig. Diese sind verfassungsrechtlich allesamt unter den Katalog der konkurrieren-

den Gesetzgebung nach Artikel 74 des Grundgesetzes – öffentliche Fürsorge – zu subsumieren. Nach dem Wortlaut des Artikels 72 des Grundgesetzes haben die Länder ein Gesetzgebungsrecht, sofern der Bund nicht von seinem Recht zur Gesetzgebung Gebrauch macht. Das Vorhandensein landesrechtlicher Bestimmungen in den genannten Rechtsfeldern eröffnet den Rückschluss, dass der Bund von seiner Gesetzgebungskompetenz eben keinen Gebrauch gemacht hat. Insoweit wird es kritisch gesehen, dass der Bund im Wege einer Verordnung, die nicht der Zustimmung des Bundesrates bedarf (§ 184 SGB III), diese den Ländern durch die Verfassung gegebene Gesetzgebungskompetenz inhaltlich in wesentlichen Teilen einschränkt und der Bewertung privatrechtlich organisierter Zertifizierungsstellen unterstellt.

Auf der 89. Arbeits- und Sozialministerkonferenz am 28./29. November 2012 bestätigten die Ministerinnen und Minister, Senatorinnen und Senatoren für Arbeit und Soziales der Länder daher den Beschluss der 87. Arbeits- und Sozialministerkonferenz (TOP 7.4 Zertifizierung nach AZAV von Schulen unter Aufsicht der Länder) und forderten den Bund erneut auf, unter Aufsicht der Länder stehende Bildungseinrichtungen ohne weitere Zertifizierung nach der Akkreditierungs- und Zulassungsverordnung Arbeitsförderung als Träger von Maßnahmen der beruflichen Weiterbildung zuzulassen. Dies soll unter Berücksichtigung der Regelungen des Aufstiegsfortbildungsförderungsgesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 8. Oktober 2012 (BGBl. I S. 2126) in der jeweils geltenden Fassung durch Herausnahme der unter Aufsicht der Länder stehenden Bildungseinrichtungen mit staatlich anerkannten Abschlüssen aus dem Anwendungsbereich der Akkreditierungs- und Zulassungsverordnung Arbeitsförderung erfolgen. Dieser Antrag der Arbeits- und Sozialministerkonferenz wurde durch den Bund im Juli 2013 als nicht zielführend abgelehnt. Ebenso wurden zwei Stellungnahmen des Bundesrates zu derselben Problematik im Rahmen von vorgelegten Gesetzentwürfen 2007 und 2012 als der Gesetzgebungskompetenz des Bundes unterfallend beziehungsweise mit der Bemerkung, die originären Aufgaben von Schulen seien andere, als Leistungen der aktiven Arbeitsmarktpolitik zu erbringen, durch die Bundesregierung abgelehnt.

Diese ablehnende Haltung sollte angesichts der aufgezeigten Argumente nicht beibehalten werden.

B. Lösung

§ 176 SGB III ist dahingehend zu ergänzen, dass die unter Aufsicht der Länder stehenden Bildungseinrichtungen mit staatlich anerkannten Abschlüssen diesbezüglich aus dem Anwendungsbereich der Zertifizierungsvorschriften herausgenommen werden.

C. Alternativen

Keine.

D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Keine.

E. Erfüllungsaufwand

Es entsteht kein Erfüllungsaufwand für die Bürgerinnen und Bürger, die Wirtschaft oder die Verwaltung.

F. Weitere Kosten

Es entstehen keine zusätzlichen Kosten.

BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND
DIE BUNDESKANZLERIN

Berlin, 9. Juli 2014

An den
Präsidenten des
Deutschen Bundestages
Herrn Prof. Dr. Norbert Lammert
Platz der Republik 1
11011 Berlin

Sehr geehrter Herr Präsident,

hiermit übersende ich gemäß Artikel 76 Absatz 3 des Grundgesetzes den vom Bundesrat in seiner 922. Sitzung am 23. Mai 2014 beschlossenen

Entwurf eines ... Gesetzes zur Änderung des Dritten Buches Sozialgesetzbuch
mit Begründung und Vorblatt (Anlage 1).

Ich bitte, die Beschlussfassung des Deutschen Bundestages herbeizuführen.

Federführend ist das Bundesministerium für Arbeit und Soziales.

Die Auffassung der Bundesregierung zu dem Gesetzentwurf ist in der als Anlage 2 beigefügten Stellungnahme dargelegt.

Mit freundlichen Grüßen

Dr. Angela Merkel

Anlage 1

Entwurf eines ... Gesetzes zur Änderung des Dritten Buches Sozialgesetzbuch

Vom ...

Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

§ 176 des Dritten Buches Sozialgesetzbuch – Arbeitsförderung – (Artikel 1 des Gesetzes vom 24. März 1997, BGBl. I S. 594, 595), das zuletzt durch ... geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. Dem Absatz 1 wird folgender Satz angefügt:

„Öffentliche Schulen oder staatlich anerkannte Schulen, die unter unmittelbarer staatlicher Aufsicht stehen, bedürfen ebenfalls keiner Zulassung.“

2. Dem Absatz 2 wird folgender Satz angefügt:

„Maßnahmen nach den Sätzen 1 und 2, die in Bildungsgängen durchgeführt werden, die durch Bundes- oder Landesrecht normiert sind, unter unmittelbarer staatlicher Aufsicht stehen und zu einem beruflichen Abschluss führen, bedürfen keiner Zulassung.“

Artikel 2

Dieses Gesetz tritt am Tag nach seiner Verkündung in Kraft.

Begründung

A. Allgemeiner Teil

Die in der Akkreditierungs- und Zulassungsverordnung Arbeitsförderung vom 2. April 2012 (BGBl. I S. 504) in der jeweils geltenden Fassung beschriebenen Anforderungen, die ein Maßnahmeträger erbringen muss, um eine Zertifizierung zu erhalten, werden von den unter Aufsicht der Länder stehenden Bildungseinrichtungen, die zu einem staatlich anerkannten Abschluss führen, aufgrund landesrechtlicher Bestimmungen bereits erbracht. Das aufwendige Zertifizierungsverfahren ist damit entbehrlich.

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1

Zu Nummer 1

Es wird geregelt, dass öffentliche oder staatlich anerkannte Schulen, die unter Aufsicht der staatlichen Schulverwaltung stehen, als Träger von Maßnahmen ohne weitere Prüfung zugelassen sind. An diesen Schulen erfolgen Ausbildung und Abschlussprüfungen für Teilnehmer an Maßnahmen der Arbeitsförderung inhaltsgleich und mit den gleichen Anforderungen wie für Schüler in der Erstausbildung. Für staatlich anerkannte Ersatzschulen besteht die staatliche Anerkennung jeweils nur für die nach Bundes- oder Landesrecht geregelten Bildungsgänge mit staatlich anerkannten Abschlüssen. Hieraus ergibt sich, dass die Ausnahme von der Zertifizierungspflicht für diese Schulen sich nur auf die vorgenannten Bildungsgänge bezieht.

Zu Nummer 2

Für durch Bundes- oder Landesrecht geregelte Bildungsgänge ist eine Zulassung der Maßnahme nicht erforderlich. Die Regelung macht auch deutlich, dass eigene – nicht bundes- oder landesrechtlich geregelte – Bildungsangebote dieser Schulen selbstverständlich einer Zulassung bedürfen.

Zu Artikel 2

Artikel 2 regelt das Inkrafttreten des Änderungsgesetzes.

Anlage 2

Stellungnahme der Bundesregierung

Für die Bundesregierung sind Aus- und Weiterbildung zentrale Elemente der Arbeitsmarktpolitik und von großer Bedeutung für die aktuelle und künftige Fachkräftesicherung in Deutschland. Es liegt daher auch im arbeitsmarktpolitischen Interesse, das Bildungsangebot der unter Aufsicht der Länder stehenden Einrichtungen im Rahmen der geförderten beruflichen Weiterbildung zu nutzen.

Die Bundesregierung spricht sich aber weiterhin dagegen aus, staatliche und staatlich anerkannte Schulen sowie die von ihnen angebotenen abschlussbezogenen beruflichen Weiterbildungen durch gesetzliche Sonderregelungen vom Zulassungserfordernis der §§ 176 ff. des Dritten Buches Sozialgesetzbuch (SGB III) in Verbindung mit der Akkreditierungs- und Zulassungsverordnung – Arbeitsförderung (AZAV) auszunehmen. Ziel der Zulassungsregelungen ist es, ein hohes Qualitätsniveau arbeitsmarktpolitischer Dienstleistungen zu sichern. Im Hinblick auf die arbeitsmarktpolitische Bedeutung einer qualitativ hochwertigen beruflichen Weiterbildung und die erheblichen Aufwendungen von Arbeitsagenturen und Jobcentern hierfür muss sichergestellt sein, dass alle Bildungsanbieter und ihr Weiterbildungsangebot den bundeseinheitlichen Qualitätsmindeststandards entsprechen. Die Teilnehmerinnen und Teilnehmer können daher nur dann gefördert werden, wenn die Bildungseinrichtungen die bundeseinheitlichen Qualitätsstandards erfüllen und diese im Rahmen eines Zertifizierungsverfahrens auch nachweisen. Die originären Aufgaben von Schulen sind andere, als Leistungen der aktiven Arbeitsmarktpolitik zu erbringen. Die Regelungen zur Zulassung von Maßnahmen sehen auch ergänzende, für den Bereich der Arbeitsförderung zu berücksichtigende Voraussetzungen vor, die von den landesrechtlichen Regelungen nicht gefordert werden (z. B. Prüfung von Kostensätzen auf Angemessenheit, arbeitsmarktliche Zweckmäßigkeit von Maßnahmen). Zur Vermeidung von Doppelprüfungen können bereits vorliegende Zertifikate im AZAV-Zulassungsverfahren berücksichtigt bzw. das Verfahren mit einem bereits in vielen Ländern bestehenden (externen) Qualitätsprüfungsverfahren von Schulen verbunden werden.

Um den Besonderheiten staatlicher Schulen im Zulassungsverfahren Rechnung zu tragen, wurde bereits im Jahr 2011 in einer länderoffenen Arbeitsgruppe der Kultusministerkonferenz unter Beteiligung der Bundesagentur für Arbeit und des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales ein praktischer Verfahrensweg für die Zulassung staatlicher Schulen entwickelt. Es wurde eine Lösung gefunden, die sowohl den Interessen der Länder nach Verfahrensvereinfachungen, als auch dem Interesse des Bundes entgegenkommt, die Mindestanforderungen nach der Anerkennungs- und Zulassungsverordnung Weiterbildung (AZWV) bei der beruflichen Weiterbildungsförderung generell zu gewährleisten. Danach bedarf nicht jede einzelne staatliche Schule einer eigenen Trägerzulassung, sondern nur die vom Land bestimmte Stelle, die die Aufsicht über die Schulen führt. Dieser Verfahrensvorschlag wurde vom Beirat bei der Bundesagentur für Arbeit, der für die Zulassung von Trägern und Maßnahmen Empfehlungen aussprechen kann, aufgegriffen und zur Umsetzung empfohlen. Der Verfahrensweg gilt weiterhin auch für die AZAV, der Nachfolgeregelung der damals noch geltenden AZWV.

Einige Bundesländer, wie z. B. Rheinland-Pfalz und Sachsen, haben ihre Träger der Schulaufsicht sowie einzelne Bildungsgänge nach §§ 176 ff. SGB III i. V. m. der AZAV zertifizieren lassen. Viele Bundesländer (z. B. Baden-Württemberg, Hamburg, Schleswig-Holstein, Nordrhein-Westfalen) befinden sich im Zulassungsprozess.

Eine gesetzliche Sonderregelung und die damit verbundene Besserstellung gegenüber anderen Trägern ist auch unter Wettbewerbsgesichtspunkten nicht gerechtfertigt.

Die Zulassungsregelungen nach §§ 176 ff. SGB III unterfallen der Gesetzgebungskompetenz des Bundes nach Artikel 74 Absatz 1 Nummer 12 des Grundgesetzes und greifen nicht in die Kompetenz der Länder ein, schulaufsichtsrechtliche Regelungen festzulegen.

Im Übrigen nimmt die Bundesregierung Bezug auf ihre ablehnenden Stellungnahmen zum Gesetzentwurf des Bundesrates zur Änderung des Dritten Buches Sozialgesetzbuch und anderer Gesetze vom 7. November 2007

(Bundestagsdrucksache 16/6968, S. 8) und auf ihre ablehnende Gegenäußerung vom 10. Oktober 2012 zur Stellungnahme des Bundesrates zum Gesetz zur Neuordnung der Altersversorgung der Bezirksschornsteinfegermeister und zur Änderung anderer Gesetze (Bundestagsdrucksache 17/10962, S. 2).