

Positionspapier

Bildungsstätten-Förderung neu denken!

Moderne Lernorte der beruflichen Bildung schaffen.

Berlin, 29. Mai 2024

Zusammenfassung

Die über 500 handwerklichen Berufsbildungszentren (BBZ) sind seit Jahrzehnten ein Garant für das anerkannt hohe Aus-, Fort- und Weiterbildungsniveau des Handwerks in Deutschland.

Die Mehrzahl dieser Bildungszentren, die in den 1970er und 1980er (auf dem Gebiet der damaligen Bundesrepublik) und in den 1990er Jahren (auf dem Gebiet der ehemaligen DDR) entstanden sind, weisen inzwischen jedoch – trotz kontinuierlicher Investitionen und hoher Eigenfinanzierung durch die Handwerksorganisationen – einen gravierenden Sanierungs-, Modernisierungs- und Neubaubedarf auf, der sich inzwischen auf Basis vorliegender Bauanzeigen auf fast 3 Mrd. Euro beläuft. Erhebliche Kostensteigerungen in der Bewirtschaftung der Bildungsstätten aufgrund steigender Energiekosten verschärfen zusätzlich das Problem für die Träger und Eigentümer. Die erforderliche grundlegende energetische Sanierung und technische Modernisierung oder der Neubau vieler dieser Bildungsstätten bedarf deshalb enormer finanzieller Anstrengungen von allen Seiten. Dies ist eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe. Damit diese Anstrengungen erfolgreich sein können, sind sie zudem gekoppelt an eine personalintensive und hohe fachspezifische Kompetenz in der Baubegleitung, die in der Regel nicht ohne weiteres durch die jeweilige Handwerksorganisation vorgehalten werden kann.

Das Handwerk benötigt eine der Förderung von Hochschul- und Universitätsbauten vergleichbare finanzielle Unterstützung für seine beruflichen Bildungsstätten.

Zu einer Gesamtbetrachtung gehört allerdings auch, dass die Anzahl der handwerklichen Bildungsstätten in Zukunft kritisch hinterfragt werden muss.

Es bedarf einer konzertierten organisationsinternen Abstimmung im Handwerk, welche Standorte zukünftig noch benötigt werden, ohne auf eine angemessene Versorgung in der Fläche zu verzichten. Das gilt umso mehr, da die Fördermittel begrenzt sind. In dieser Betrachtung sind neben den bestehenden Standorten der konkrete Sanierungsaufwand, die Zukunftsfähigkeit und insbesondere auch die Etablierung und Aktivierung gemeinsamer Angebote zu berücksichtigen, um die Bandbreite der handwerklichen beruflichen Bildung vollständig abzudecken.

Die in der Folge genannten Punkte verstehen sich als konstruktiver Diskussionsbeitrag, um bei den bestehenden Herausforderungen partnerschaftlich und gemeinsam mit den Fördermittelgebern zukunftsfähige Lösungen zu finden.

Angesichts eines enormen Modernisierungsbedarfs und stark gestiegener Kosten ist es insbesondere im Hinblick auf die Förderung erforderlich, alle Spielräume für mehr Finanzierungsunterstützung zu nutzen, die Verfahren zu verkürzen und mehr Flexibilitäten und Freiräume zu schaffen.

Planbarkeit erhöhen, Finanzierbarkeit dauerhaft sicherstellen!

Zur Schaffung und Erhaltung moderner Lernorte der beruflichen Bildung in der Zukunft bedarf es eines den Herausforderungen angemessenen Finanzierungpakts für die berufliche Bildung. Er besteht aus zwei Elementen: Einem mittel- bis langfristigen Finanzrahmen, der über einen 10-Jahreszeitraum ausreichend Mittel bereitstellt und Planungssicherheit gibt, sowie einer außerordentlichen Anschubfinanzierung, um den bestehenden Investitionsstau aufzulösen:

- Ab dem Jahr 2025 müssen die zur Verfügung stehenden Bundesmittel um rund 30 Prozent zum Vorjahresvergleich erhöht werden. Das BMBF hat diese Notwendigkeiten erkannt und will seinen Finanzierungsrahmen für die Bildungszentren mit Schwerpunkt Ausbildung ab dem Jahr 2025 um zusätzliche 30 Mio. Euro auf dann 97 Mio. Euro (davon 67 Mio. Euro investive Förderung) erhöhen. In ähnlicher Weise muss im BMWK für die Bildungszentren mit Schwerpunkt Fortbildung das Finanzierungsvolumen auf mind. 55 Mio. Euro angehoben werden (derzeit 38 Mio. Euro). Diese Bundesmittel sind an die Entwicklung des Destatis Baupreisindex' zu koppeln und jährlich neu anzupassen.
- Aufgrund des strukturell bedingten Modernisierungsbedarfs, bereits knapper Finanzierungsmittel in der Vergangenheit, massiver Baupreissteigerungen und langwieriger Genehmigungs- und Umsetzungsprozesse hat sich ein Investitionstau gebildet, der eine einmalige Aktion erfordert. Mit einer beruflichen Bildungsmilliarde „Moderne Lernorte" muss der Investitionsstau in den beruflichen Bildungsstätten aufgelöst werden. Zugleich muss diese berufliche Bildungsmilliarde auch dafür eingesetzt werden, den vielfach gegebenen Modernisierungsstau in den bestehenden Internaten aufzulösen, sie zu modernisieren und neue, zusätzliche Internatsplätze zu schaffen. Moderne Lernorte und Internate sind zentrale Elemente für die Fachkräftesicherung im deutschen Handwerk und für Deutschland insgesamt.

Darüber hinaus bedarf es vor allem auch einer schnelleren Erlangung von Planungssicherheit: Sobald die Fördermittelgeber nach einer Plausibilitätsprüfung erkennen können, dass ein berechtigtes Förderinteresse besteht, sollte eine Förderzusage dem Grunde nach erfolgen, die es u.a. ermöglicht, Gremienbeschlüsse herbeizuführen.

Erforderlich ist zudem eine zinslose und finanziell neutrale Übertragbarkeit nicht abgerufener Mittel auf das Folgejahr für den Fall, dass z.B. wegen einer baulichen Verzögerung die Fördermittel nicht in dem vorgesehenen Kalenderjahr verausgabt werden können.

Investitionssicherheit steigern!

■ Baupreissteigerungen während der Bauphase förderfähig machen!

In den vergangenen Jahren sind die Baupreise in Deutschland stark gestiegen: Laut Statistischem Bundesamt haben sich gewerbliche Betriebsgebäude allein im Dreijahreszeitraum von 2020 bis 2023 um 39 Prozent verteuert. Das löst bei größeren Modernisierungs- und Neubauvorhaben eine Unkalkulierbarkeit und erhebliche Unsicherheiten durch gestiegene Risiken bei den Bauherren aus, weil die Kostenentwicklung nicht beherrschbar ist. Nicht absehbare und nicht kalkulierbare Baupreissteigerungen während der Bauphase müssen förderfähig gemacht werden und die Investitionssicherheit für Bauherren erhöhen. Im Gegenzug werden auch Preissenkungen vollumfänglich berücksichtigt.

■ Nachgewiesene, projektbezogene Personalkosten als förderfähige Kosten anerkennen.

In den meisten Handwerksorganisationen existieren keine eigenen Planungs- und Bauabteilungen. Es besteht kein Expertenwissen über Zusammenhänge, Abläufe und Hürden. Grundlegende Modernisierungen bzw. der Neubau eines Bildungszentrums erfordern jedoch von Beginn an den Einsatz von Profis, die sich ausschließlich dieser Aufgaben widmen und alle Fäden zusammenhalten. Dabei kann eine interne Lösung durch eigenes Personal oder aber die Wahl eines externen Projektsteuerers gewählt werden. Beide möglichen Kostenarten sollten als förderfähige Kosten ab Erstellung des Variantenvergleichs anerkannt werden. Eine professionelle Umsetzung bringt auch Bund und Ländern viele Vorteile: Die Vorhaben werden beschleunigt und effizienter durchgeführt.

Verfahren beschleunigen und modernisieren!

In der Vergangenheit sind Bauvorhaben in Bildungsstätten immer komplexer geworden und dauern immer länger. Nicht selten vergehen von der Projektanzeige bis zur Fertigstellung 10 Jahre und mehr. Dadurch steigt das Investitionsrisiko erheblich. Solche unüberschaubar langen Verfahrensdauern müssen spürbar gestrafft werden.

■ Ausschreibungsverfahren von Gutachten beim BIBB abschaffen – Gutachterpool einrichten.

Ausschreibungsverfahren von Gutachtern rauben Zeit und haben keinen erkennbaren Nutzen. Stattdessen sollte ein Gutachterpool beim Zuwendungsgeber eingerichtet werden: Durch den Rückgriff auf eine feste Anzahl an zertifizierten Gutachtern, die in einer Leistungsphase 0 die ersten Planungen und Überlegungen gemeinsam mit dem Zuwendungsempfänger vorbereiten, wird das Verfahren beschleunigt. Eine weitere Möglichkeit ist die Ausschreibung eines Gutachterpools im Wege einer Rahmenvereinbarung, zu denen die Antragsteller in der Folge unmittelbar Kontakt aufnehmen können.

■ Gutachterverfahren standardisieren und zeitlich begrenzen.

In einigen Fällen haben Gutachter in der Vergangenheit zu z.T. erheblichen Verzögerungen der Vorhaben geführt, z.T. nach langer Prüfdauer sogar eine Neuausrichtung des Gesamtvorhabens erforderlich gemacht. Solche Verzögerungen sind zu vermeiden. Die Gutachterprozesse sollten mit konkreten Aufträgen und Vorgaben standardisiert und zeitlich begrenzt werden. Von Beauftragung bis Begutachtung sollten max. 6 Monate bei Bedarfsgutachten und max. 3 Monate bei Baugutachten vergehen.

■ **Digitalisierung des Antrags- und Abwicklungsprozesses – Einführung eines Ampelsystems mit klaren Aufgabenzuweisungen und zeitlichen Begrenzungen.**

Das komplexe Verfahren bedarf eines klaren und für alle Beteiligten transparenten Fahrplans. Dazu muss das Antrags- und Abwicklungsverfahren vollständig in allen Stufen digitalisiert werden und für alle Parteien jederzeit einsehbar sein. Klare Aufgabenzuweisungen, wer an welcher Stelle Aufgaben zu erledigen hat und in der Verantwortung steht, müssen für jede Stufe des Verfahrens festgelegt und vom zeitlichen Umfang begrenzt werden. Ein Ampelsystem signalisiert, in welchem Stadium sich die Bearbeitung befindet und ob Fristen gerissen wurden. In der Konsequenz hätte das zur Folge, dass der Antrag nicht weiterbearbeitet wird, wenn die Frist durch den Antragsteller nicht eingehalten wird.

■ **Überprüfung und Straffung der Verfahrensschritte.**

Die einzelnen Stufen des Anzeige-, Antrags- und Genehmigungsverfahrens müssen auf ihre Notwendigkeit hin überprüft und ggfs. gestrichen werden. Das Verfahren ist zu straffen.

Ein Zeitraum von 24 Monaten zwischen Anzeige und Bewilligungsbescheid für die Maßnahme sollte die Regel sein.

■ **Vorarbeiten anerkennen und Anrechenbarkeit sicherstellen.**

Selbst in Auftrag gegebene Gutachten, Studien und Projektionen können dazu beitragen, das Verfahren bereits im Vorfeld spürbar zu beschleunigen. Diese durch Eigenmittel des Antragstellers selbst finanzierten „Machbarkeitsstudien“ müssen im weiteren Zuwendungsverfahren grundsätzlich vollständig berücksichtigt werden dürfen (inhaltliche Verwendung), zudem ist eine Anrechenbarkeit der vorfinanzierten Kosten sicherzustellen.

■ **Weit definierter Katalog von vorbereitenden Maßnahmen (im Ermessen des Antragstellers).**

Planungs- und Genehmigungsverfahren dauern z.T. sehr lange und verzögern Bauprozesse. Neben den Planungszeiten der beauftragten Planer sind hier die jeweiligen behördlichen Genehmigungsverfahren zu nennen, die Monate in Anspruch nehmen. Ohne die Erforderlichkeit einer „Vollprüfung“ und Bescheidung des Fördermittelantrages muss es dem Antragsteller möglich sein, diese Verfahren – auf eigenes Kostenrisiko – einzuleiten und zu beauftragen. Hierdurch können Planer mögliche Leistungsphasen (LPH) weiterbearbeiten und behördliche Anträge gestellt werden. Hierzu können beispielsweise zählen: der Abbruch eines Bestandsgebäudes, Antragsstellung im Baugenehmigungsverfahren, Beauftragung weiterer LPH der befassten Planer. Gemeinsam mit den Fördermittegebern wird hierzu ein weit definierter Katalog an vorbereitenden Maßnahmen formuliert werden müssen, die förderunschädlich im Ermessen des Antragstellers begonnen werden können.

Freiräume und Flexibilität steigern!

■ Energetische Maßnahmen und Erneuerbare Energien-Anlagen generell förderfähig machen.

Die Energieversorgung von handwerklichen Bildungszentren ist nicht nur betriebswirtschaftlich von hoher Relevanz, vielmehr hat sie auch eine hohe gesellschafts- und bildungspolitische Bedeutung, indem sie die Klimaschutzziele der Bundesregierung unterstützt. So gibt die Bundesregierung vor, dass seit dem 1. Januar 2024 in Neubauten innerhalb von Neubaugebieten nur Heizungen installiert werden dürfen, die zu 65 Prozent auf Erneuerbaren Energien basieren. Vor diesem Hintergrund müssen auch energetische Maßnahmen und Erneuerbare Energie-Anlagen in Bildungsstätten generell förderfähig sein. Pilotversuche reichen nicht aus. Die Letztentscheidung zur Wahl der Art der Energieversorgung muss beim Antragsteller verbleiben, der das spätere Kostenrisiko zu tragen hat.

■ Pauschalierung der TGA-Kosten eröffnet Handlungsspielraum.

Statt Vorgaben zu machen oder Einschränkungen vorzunehmen, sollten die Kosten für die Technische Gebäudeausrüstung (TGA) pauschaliert und anerkannt werden. Die Festlegung, welche Strom- und Wärmeerzeugungsalternative zur Ausführung kommt, muss in Eigenverantwortung des Zuwendungsempfänger entschieden werden können. Hierbei ist die langfristige Kosten- und Technologieentwicklung der Betriebs- und Unterhaltskosten mit zu berücksichtigen.

■ Kosten für Übergangslösungen im Modernisierungs- und Umbaufall förderfähig machen!

Es ist vom Fördermittelgeber gewollt und schon aus Aspekten der Nachhaltigkeit sinnvoll, so oft wie möglich bestehende Berufsbildungsstätten zu modernisieren und nicht "auf der grünen Wiese" neu zu bauen. Dafür ist es allerdings auch erforderlich, die Kosten förderfähig zu machen, die entstehen, wenn während der Baumaßnahmen im Bestand Räume angemietet werden müssen. Auch die Kosten, die für die Inangasetzung der angemieteten Übergangsräumlichkeiten entstehen, sollten förderfähig sein.

■ Qualitätssichernde Verfahren flexibler gestalten.

Vielfach geben Kommunen Architekturwettbewerbe vor. Sie benötigen aber Zeit und verlängern den Prozess häufig unnötig, insbesondere da Wettbewerbe in der Regel europaweit durchgeführt werden müssen.

Stattdessen sollten vermehrt unbürokratische VgV-Verfahren Anwendung finden.

■ Förderfähigkeit von Leasingmodellen ermöglichen.

Die in den Bildungsstätten des Handwerks eingesetzten Technologien unterliegen einem immer schnelleren Lebenszyklus. Die Bindungsdauer bei Ausstattungsgegenständen beträgt aber z.Zt. 10 Jahre. So kann es bei weitem innovativer sein, Ausstattungsgegenstände zu leasen als anzuschaffen, zumal teilweise ein bereits beantragter Gegenstand

aufgrund der Dauer bis zur Bewilligung bereits veraltet ist, wenn er in der Bildungsstätte zum Einsatz kommt.

Zukunftsorientierung ermöglichen!

■ Internate gleichrangig fördern.

Durch die in der Zukunft erforderliche stärkere Arbeitsteilung zwischen Handwerksorganisationen, die Konzentration der Bildungsstättenlandschaft und die Spezialisierung auf einzelne Gewerke wird der Bedarf an Übernachtungsplätzen in Internaten steigen. Eine Neuausrichtung der Internatsförderung ist zwingend.

■ Bei Campus-Konzepten Internate mitdenken.

Vor allem in Ballungsgebieten könnte die sinnvolle Zusammenlegung von Berufsschule, Bildungsstätte und Wissenschaft an einem Standort zu einer Steigerung der Attraktivität der beruflichen Bildung führen. Eine angeschlossene Internatsunterbringung ist hier unumgänglich.

In der Vergangenheit wurden Internate nur nachrangig und aufgrund fehlender Mittel oft gar nicht gefördert. In der Zukunft müssen aber Internate gleichrangig zu baulichen Investitionsvorhaben in Bildungsstätten gefördert werden.

■ Berufsorientierung muss kapazitätsbildend und förderfähig sein.

Demografischer Wandel und Berufswahlverhalten machen die Berufsorientierung immer wichtiger, um jungen Menschen den Weg in das Handwerk zu weisen und Fachkräfte für die Zukunft zu sichern. Berufsorientierungsmaßnahmen sind aber nicht kapazitätsbildend und damit nicht förderfähig.

In der Zukunft ist die Förderfähigkeit von Investitionen für Berufsorientierung zwingend vorzusehen und sicherzustellen. Sie sind wesentlicher Teil des Bildungskettenansatzes und in immer mehr Bundesländern verpflichtend.

Kommunikationsstrukturen verbessern! Lotsensystem als One-Stop-Agent etablieren.

Genauso wie auf der Seite des Antragstellers muss es beim Zuwendungsgeber einen Ansprechpartner geben. Der gesamte Prozess (zeitlich und organisatorisch) muss für den Zuwendungsempfänger möglichst einfach umsetzbar sein. Hierzu ist die Entwicklung eines „zentralen Lotsensystems“ erforderlich: Der Lotse bei BIBB oder BAFA führt durch das gesamte Verfahren, ist der zentrale Ansprechpartner für alle Fragen und verantwortlich für die Umsetzung des Projektes auf Zuwendungsgeberseite. Der Lotse sorgt auch für

eine transparente Kommunikation zwischen Zuwendungsempfänger und weiteren Fördermittelgebern, ist damit Hauptansprechpartner für den Zuwendungsnehmer. Quartalsweise erfolgt durch diesen ein Festlegen von Statustermen, die das Verfahren vorantreiben.

Verantwortung für eine zukunftsgerechte Struktur der Berufsbildung wahrnehmen.

Eine Bildungsstätteninfrastruktur der Zukunft erfordert einen systematischen und regelmäßigen Überprüfungsprozess, welche Kapazitäten an welchen Standorten in der Zukunft erforderlich sind

Das Handwerk wird seine Hausaufgaben machen müssen. Dieser Prozess wurde im Jahr 2023 begonnen und wird sukzessive fortgesetzt. Im Einzelnen zählen dazu:

■ Systematische Erfassung der bundesweit bestehenden Bildungsstätten des Handwerks.

Mit der Bildungsstättenumfrage des ZDH erfolgt eine Bestandsaufnahme der handwerklichen Bildungsstättenlandschaft beginnend für das Jahr 2023. Sie legt die Basis für weitere Schritte auf Bundes- und Landesebene. Die Ergebnisse werden über die Kammern und Regionalen Handwerkskammertage sowie die Fachverbände des Handwerks zurückgespielt, die diese vervollständigen und als Grundlage für weitere Diskussionen mit Innungen und Kreishandwerkerschaften nutzen.

■ Konzertierte organisationsinterne Abstimmungsverfahren.

In den Bundesländern oder über Bundesländergrenzen hinweg werden übergreifende Arbeitskreise des Handwerks etabliert, die die Ergebnisse der Bildungsstättenumfrage gemeinsam mit z.T. schon vorhandenen Regionalanalysen des HPI bewerten und daraus eine Potentialanalyse einer organisationsinternen gemeinsamen Vorhaltung sowie Bewirtschaftung einer erforderlichen Anzahl von Bildungsstätten erarbeiten.

■ Entwicklung eines langfristigen Modernisierungsrahmenplans (Masterplans).

Zielsetzung ist die Entwicklung eines langfristigen Modernisierungsrahmenplans in den einzelnen Regionen, der die kontinuierliche und schrittweise Entwicklung der Bildungsstättenlandschaft zum Ziel hat. Dies setzt eine verstärkte Abstimmung und Kooperation zwischen den Handwerksorganisationen voraus und erfordert eine stärkere Arbeitsteilung. Die Modernisierungsrahmenpläne sind jährlich zu überprüfen und anzupassen. In den regionalen Abstimmungsrunden, in denen mindestens die Bildungsstättenverantwortlichen, die Finanzierer und die derzeit involvierten Gutachter vertreten sein sollten, sollen die Zuwendungsgeber von Bund und Ländern mit einbezogen werden, um möglichst frühzeitig kurz- und mittelfristige Finanzierungsbedarfe zu signalisieren (für einen 10-15 Jahreszeitraum).

Ansprechpartner: Dr. Peter Weiss

Bereich Gewerbeförderung

+49 30 20619-320

dr.weiss@zdh.de · www.zdh.de

Herausgeber:

Zentralverband des Deutschen Handwerks e.V.

Haus des Deutschen Handwerks

Mohrenstraße 20/21 · 10117 Berlin

Postfach 110472 · 10834 Berlin

Lobbyregister: R002265

EU Transparency Register: 5189667783-94

Der Zentralverband des Deutschen Handwerks e. V. (ZDH) vertritt die Interessen von rund 1 Million Handwerksbetrieben in Deutschland mit rund 5,6 Millionen Beschäftigten. Als Spitzenorganisation der Wirtschaft mit Sitz in Berlin bündelt der ZDH die Arbeit von Handwerkskammern, Fachverbänden des Handwerks auf Bundesebene sowie bedeutenden wirtschaftlichen und sonstigen Einrichtungen des Handwerks in Deutschland. Mehr unter www.zdh.de