21. Wahlperiode

Deutscher Bundestag
Ausschuss für Bildung, Familie,
Senioren, Frauen und Jugend

Ausschussdrucksache 21(13)66g
vom 9. November 2026

Schriftliche Stellungnahme

Öffentliche Anhörung

zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Fünften Gesetzes zur Änderung
des Aufstiegsfortbildungsförderungsgesetzes

BT-Drucksache 21/8412

Dirk Werner
Institut der deutschen Wirtschaft Köln e. V. (IW)
Leiter des Themenclusters Berufliche Qualifizierung und Fachkräfte

Anhörung im Deutschen Bundestag zum Gesetzentwurf der Bundesregierung „Entwurf eines Fünften Gesetzes zur Änderung des Aufstiegsfortbildungsförderungsgesetzes“

Dirk Werner, Institut der deutschen Wirtschaft (IW)
9. November 2026

1. Ausgangslage

Das Aufstiegsfortbildungsförderungsgesetz (AFBG) soll die höherqualifizierende Berufsbildung stärken und unterstützt Teilnehmerinnen und Teilnehmer, die sich mit einer beruflichen Fortbildung auf weiterführende und anspruchsvollere berufliche Aufgaben vorbereiten. Der Gesetzentwurf der Bundesregierung zum Fünften Änderungsgesetz sieht an mehreren Punkten eine intensivere finanzielle und organisatorische Förderung für Aufstiegsfortbildungen an. Anlass für die Anpassungen sind auch gestiegene Lehrgangs- und Prüfungsgebühren. Denn die Fördersätze für Lehrgangs- und Prüfungsgebühren waren zuletzt 2016 angepasst worden. Seitdem sind die Lehrgangs-, Prüfungs- und Materialkosten gestiegen. Die Reform soll außerdem den Rückgang der Zahl der Geförderten begrenzen und durch zusätzliche finanzielle Anreize die Aufnahme und den erfolgreichen Abschluss einer Aufstiegsfortbildung unterstützen.

Für Lehrgangs- und Prüfungsgebühren soll der förderfähige Gesamtbetrag von 15.000 Euro auf 18.000 Euro steigen. Der Höchstbetrag für die Erstellung eines Meisterstücks soll von 2.000 auf 4.000 Euro angehoben werden. Für Alleinerziehende ist ein Kinderbetreuungszuschlag von künftig 160 statt wie bisher 150 Euro im Monat vorgesehen (§ 12 AFBG-E). Auch der Erlass der Darlehensschuld bei bestandener Prüfung soll ausgeweitet werden: Statt bislang 50 Prozent sollen künftig 60 Prozent erlassen werden (§ 13b AFBG-E). Freiwillige Kostenbeteiligungen von Arbeitgebern an der Aufstiegsfortbildung sollen den Förderbetrag nicht mehr in entsprechender Höhe mindern (§ 10 Abs. 1 Satz 2 AFBG-E).

Der Entwurf grenzt zudem hochschulrechtlich geregelte Abschlüsse vom Anwendungsbereich des AFBG ab und definiert den Träger einer Fortbildungsmaßnahme neu. Für private Träger ohne staatliche Aufsicht oder Anerkennung benennt er Anforderungen an den Nachweis der Eignung, etwa eine AZAV-Zulassung oder ein Qualitätssicherungssystem (§ 2 Abs. 1 und § 2a AFBG-E).

Der Kreis der Förderberechtigten wird in § 8 AFBG an unions- und aufenthaltsrechtliche Vorgaben angepasst. Unter bestimmten Voraussetzungen werden Familienangehörige und nahestehende Personen von Unionsbürgern sowie Staatsangehörige weiterer EWR-Vertragsstaaten und deren Angehörige einbezogen. Hinzu kommen bestimmte volljährige Kinder mit einer Aufenthaltserlaubnis nach § 36 Absatz 2 Aufenthaltsgesetz. Das Gesetz soll am 1. August 2027 in Kraft treten. Übergangsvorschriften regeln, welche Förderbedingungen für laufende und bereits abgeschlossene Maßnahmen gelten.

Der Bundesrat schlägt in seiner Stellungnahme ergänzend vor, den Ländern die Möglichkeit zu eröffnen, Anträge ausschließlich über „AFBG digital“ entgegenzunehmen; Menschen ohne geeignete technische Ausstattung sollen dabei Unterstützung erhalten. Außerdem fordert er, den Bundesanteil an der AFBG-Finanzierung von 78 auf 100 Prozent anzuheben. Beides sind Vorschläge des Bundesrates und nicht Bestandteil des Regierungsentwurfs (BT-Drs. 21/8412, S. 22–23).

2. Bewertung aus Sicht des IW

Das IW begrüßt die Richtung der Reform. Höhere Fördergrenzen, ein größerer Darlehenserlass bei Bestehen der Prüfung und die Entlastung bei Arbeitgeberleistungen dürften die finanzielle Hürde einer beruflichen Aufstiegsfortbildung senken. Ebenso sind rechtliche Klarstellungen sinnvoll, wenn sie Teilnehmenden, Bildungsträgern und Vollzugsstellen verlässlichere Entscheidungen ermöglichen. Für die Bewertung kommt es jedoch darauf an, die einzelnen Änderungen und ihre tatsächliche Reichweite differenziert zu betrachten.

Das IW begrüßt die geplanten Verbesserungen. Berufliche Aufstiegsfortbildungen erschließen Entwicklungsmöglichkeiten für Beschäftigte und unterstützen Unternehmen bei der Besetzung anspruchsvollerer Aufgaben. Der damit verbundene Impuls zur Fachkräftesicherung leistet einen Beitrag zur wirtschaftlichen Entwicklung und zum gesellschaftlichen Wohlstand. Denn nach wie vor besteht trotz aktuell steigender Arbeitslosigkeit in vielen Berufen, die üblicherweise eine Aufstiegsfortbildung voraussetzen, Fachkräftemangel.

Die finanzielle Förderung ist dabei ein wichtiger Baustein: Sie kann die Kosten einer Fortbildung begrenzen und den Zugang zu beruflichen Qualifizierungen erleichtern. Vor diesem Hintergrund sind die Leistungserhöhungen und insbesondere die Entlastung bei den Arbeitgeberbeiträgen sachgerecht und motivationsfördernd. Die einzelnen Änderungen setzen an unterschiedlichen Stellen der Entscheidung für eine Fortbildung an. Höhere Förderbeträge reduzieren den Finanzierungsbedarf, der höhere Darlehenserlass setzt einen Anreiz für den erfolgreichen Abschluss, und die Regelung zu Arbeitgeberbeiträgen stärkt die betriebliche Unterstützung und die Motivation am Anfang. Die Klarstellungen für Maßnahmen und Träger betreffen wiederum die Verlässlichkeit des Zugangs.

Die Wirkung der im Gesetzentwurf vorgesehenen Änderungen hängt aber auch davon ab, dass Teilnehmende die verschiedenen Förderbestandteile als zusammenhängendes Angebot wahrnehmen und damit verlässlich planen können. Die Änderungen sollten daher so ausgestaltet sein, dass sie für Teilnehmende und Anbieter verlässlich und mit möglichst geringem Verwaltungsaufwand anwendbar sind. Zu den Aspekten im Einzelnen:

Erhöhung der Förderbeträge stärkt die Fortbildungsmotivation

Die Anhebung des **förderfähigen Gesamtbetrags für Lehrgangs- und Prüfungsgebühren auf 18.000 Euro** trägt den gestiegenen Kosten Rechnung. Sie erscheint angemessen, weil die Aufstiegsfortbildung für viele Beschäftigte eine erhebliche finanzielle Entscheidung darstellt. Wird ein größerer Anteil der Kurs- und Prüfungsgebühren durch die Förderung abgedeckt, sinkt der unmittelbar aufzubringende Eigenanteil. Das kann die Teilnahme auch für Personen erleichtern, die eine Fortbildung nicht ohne Weiteres aus ihrem laufenden Einkommen finanzieren können oder durch das finanzielle Risiko abgeschreckt werden.

Auch die Erhöhung des **förderfähigen Betrags für das Meisterstück von 2.000 auf 4.000 Euro** ist nachvollziehbar. Die Erstellung eines Meisterstücks ist ein spezifischer Bestandteil vieler Fortbildungswege und verursacht eigene Material- und Herstellungskosten. Eine Anhebung des Höchstbetrags bildet diese besondere Kostenposition besser ab. Für die Praxis kommt es darauf an, dass die Regelung in den Förderverfahren klar kommuniziert wird und Teilnehmende frühzeitig einschätzen können, welche Kosten sie trotz der höheren Förderung noch selbst tragen müssen.

Die Anhebung des Gesamtbetrags von 15.000 auf 18.000 Euro entspricht einer Erhöhung um **20 Prozent**; beim Meisterstück wird der förderfähige Höchstbetrag **verdoppelt**. Damit wird die Unterstützung spürbar ausgeweitet. Die öffentliche Förderung nähert sich damit ein Stück der Hochschulausbildung an, auch wenn Studierende nach wie vor deutlich stärker vom öffentlich finanzierten Studium profitieren. Allerdings wurden die Fördersätze beim Maßnahmebeitrag letztmalig im Jahr 2016 erhöht; seitdem sind die Verbraucherpreise in Deutschland um rund **30 Prozent** gestiegen. **Eine automatische Anpassung an die Preisentwicklung würde eine regelmäßige und aufwendige Überprüfung der Angemessenheit durch den Gesetzgeber erübrigen**.

Zudem bleiben es Höchstbeträge, die zur Hälfte als Zuschuss gewährt werden: Inwiefern sie die tatsächlichen Kosten einer Fortbildung abdecken, hängt von der jeweiligen Fortbildung und vom verfügbaren Angebot und dessen Kosten ab. **Die meisten klassischen Aufstiegsfortbildungen liegen typischerweise für Lehrgangs- und Prüfungskosten unter der neuen maximalen Förderhöhe.** Allerdings gibt es hier **Ausnahmen** etwa für besonders aufwendige Gewerke oder spezialisierte Fortbildungen im sicherheitskritischen technischen Bereich. Eine belastbare Einschätzung, ob die neuen Höchstbeträge dauerhaft ausreichen, lässt sich daraus nicht ableiten. Für die weitere Ausgestaltung wäre deshalb eine regelmäßige Beobachtung der Inanspruchnahme der Förderung hilfreich.

Höherer Darlehenserlass stärkt den Anreiz für erfolgreichen Abschluss

Den **Erlass von 50 auf 60 Prozent der Darlehensschuld** bei der Kreditanstalt für Wiederaufbau zu erhöhen, wenn die Prüfung bestanden wird, setzt einen **zusätzlichen Anreiz für den erfolgreichen Abschluss**. Die Förderung honoriert damit das erreichte Qualifizierungsziel im Vergleich zur bestehenden Regelung noch stärker und verbessert die finanziellen Bedingungen für Personen, die eine Aufstiegsfortbildung erfolgreich absolvieren. Die Änderung passt zur Zielsetzung, die **Attraktivität der beruflichen Bildung** gegenüber anderen Bildungswegen wie einem öffentlich finanzierten Studium zu sichern. Eine vollständige Zuschussförderung würde die Anreize für eine erfolgreichen Abschluss reduzieren und dürfte zudem zu deutlich höheren Preisen führen.

Darlehen sollte zinsfrei sein

Für einen förderfähigen Lehrgang inklusive Prüfungsgebühren in der Höhe von 10.000 Euro verbleiben damit künftig als Eigenanteil der Lernenden nur noch 2.000 statt aktuell 2.500 Euro. Hierbei sind allerdings Darlehenszinsen nicht berücksichtigt. Die bereits im vierten AFBG-Änderungsgesetz **angekündigte Freistellung von Darlehenszinsen** ab dem Jahr 2023 ist bislang nicht umgesetzt und auch im aktuellen Gesetzentwurf nicht enthalten. Die Planbarkeit und Verlässlichkeit würde für die Darlehensnehmerinnen und Darlehensnehmer jedoch durch eine **Zinsfreiheit analog zum BAföG für Studierende** deutlich verbessert und sollte berücksichtigt werden. Dies würde zudem die Gleichwertigkeit von akademischer und beruflicher Bildung stärken.

Arbeitgeberbeiträge kommen künftig vollumfänglich bei den Beschäftigten an

Dass freiwillige Kostenbeteiligungen von Arbeitgebern künftig nicht mehr den Förderbetrag mindern sollen, ist ein richtiger Schritt. Eine betriebliche Kostenbeteiligung ist Ausdruck der Unterstützung der Qualifizierung von Mitarbeitenden zur langfristigen Fachkräftesicherung und sollte vollumfänglich den Beschäftigten zugutekommen. Wird diese Beteiligung mit einer Kürzung der öffentlichen Förderung verrechnet, verliert sie für die Teilnehmenden ihren Wert. Die vorgesehene Regelung sorgt dafür, dass die Unterstützung des Arbeitgebers künftig zusätzlich zur Förderung wirksam wird. **Hierdurch dürfte die Motivation von Arbeitgebern steigen, die Fortbildung ihrer Beschäftigten finanziell stärker zu unterstützen.** Gleichzeitig entfällt der bürokratische Nachweis der Arbeitgeberbeiträge, was sowohl Beschäftigte als auch zuständige Stellen entlastet.

Rechtssicherheit wird erhöht

Die Klarstellungen zum Kreis förderfähiger Maßnahmen und zu den Bildungsträgern schaffen eine bessere Grundlage für verlässliche Entscheidungen. Es ist sinnvoll, die Abgrenzung zu Fortbildungen an Hochschulen nach Hochschulrecht ausdrücklich zu benennen und die Voraussetzungen für Anbieter AFBG-geförderter

Maßnahmen gesetzlich zu präzisieren. Teilnehmende müssen im Vorfeld erkennen können, ob eine Maßnahme förderfähig ist. Bildungsanbieter benötigen klare Kriterien, bevor sie Angebote entwickeln oder durchführen. Die Anforderungen sollten transparent, verhältnismäßig und einheitlich vollzogen werden. Damit lässt sich Rechtssicherheit schaffen, ohne den Zugang zu qualitätsgesicherten Fortbildungsangeboten unnötig zu erschweren.

Höherer Kinderbetreuungszuschlag hilft Alleinerziehenden mit Betreuungspflichten

Der Kinderbetreuungszuschlag von 160 Euro im Monat für Alleinerziehende mit Betreuungspflichten orientiert sich an der entsprechenden Förderung im BAföG. Das ist mit Blick auf die Gleichbehandlung unterschiedlicher Bildungswege zu begrüßen. Zwar wird der Zuschlag nur für Kinder unter 14 Jahren gezahlt und fällt in der Erhöhung um 10 Euro vergleichsweise niedrig aus, dennoch ist die Angleichung an das BAföG grundsätzlich sinnvoll und im Sinne einer Gleichbehandlung verschiedener Zielgruppen gerecht. Gerade bei einer Vollzeitqualifizierung können Betreuungsaufgaben die Teilnahme je nach vorhandenem Betreuungsangebot deutlich erschweren. Der höhere Zuschlag kann somit einen kleinen Beitrag zur Entlastung leisten, ersetzt jedoch keine verlässliche und zeitlich ausreichende Kinderbetreuung.

Vollzeitmaßnahmen und Antragstellung flexibler gestalten

Die Vorgabe, dass eine Vollzeitmaßnahme an vier Werktagen stattfinden muss, ist aus Sicht des IW zu starr. Sie legt die zeitliche Verteilung der Fortbildung fest, obwohl sich berufliche Qualifizierungen in ihrer Organisation unterscheiden können. Eine solche Vorgabe kann die Gestaltung von Angeboten einschränken und die Vereinbarkeit mit betrieblichen, familiären oder persönlichen Verpflichtungen erschweren. Das IW unterstützt daher die Empfehlung, die Worte „an vier Werktagen“ zu streichen. Die Verteilung der Unterrichtstage kann dann stärker an der methodisch-didaktischen sowie organisatorischen Ausgestaltung der Angebote und den Bedarfen der Teilnehmenden orientiert werden. So entsteht mehr Flexibilität, ohne den Anspruch an eine qualitativ hochwertige Aufstiegsfortbildung abzusenken.

Die Möglichkeit, Anträge vorrangig digital einzureichen und zu bearbeiten, kann Bearbeitungsabläufe vereinfachen und die Zuordnung nachgereichter Unterlagen erleichtern. Der Vorschlag ist deshalb grundsätzlich zu begrüßen, wenn Personen ohne geeignete technische Ausstattung unterstützt werden.

Fortbildungen in Berufen mit Fachkräftemangel stärken

Fortbildungsabschlüsse genießen eine hohe Nachfrage am Arbeitsmarkt. Zum einen als Schutz vor Arbeitslosigkeit: Junge Erwachsene mit Fortbildungsabschluss sind derzeit seltener arbeitslos als Akademiker und weisen die niedrigste Arbeitslosenquote auf. Auch im mittleren Erwerbsalter verbringen Fortgebildete weniger Zeit in Arbeitslosigkeit als Hochschulabsolventen. Zum anderen besteht in zahlreichen Fortbildungsberufen Fachkräftemangel: So fehlten laut einem aktuellen IW-Gutachten für Industrie und Handelskammern alleine in den IHK-Fortbildungsberufen zuletzt rund 12.500 Personen mit passender Qualifikation (Risius / Werner et al., 2026). Seit einigen Jahren übersteigt die Nachfrage nach Fortgebildeten die Zahl der Absolventen. Der Renteneintritt der Babyboomer dürfte die Lücken weiter vergrößern. Berufspraktisch geprägte Berufe erweisen sich zudem in wirtschaftlich schwierigen Zeiten als robust im Hinblick auf die Beschäftigung und eröffnen Wege in Selbstständigkeit und Unternehmensübernahme (Risius / Werner et al., 2026), deren Bedarf in den kommenden Jahren weiter steigen wird.

Daher erscheint es auch aus gesellschaftlichem Interesse begründet, eine zweite Fortbildung in solchen Berufen zu fördern, in denen aktuell Fachkräftemangel besteht. Zur Identifizierung von entsprechenden Berufen bieten sich die folgenden beiden Quellen an: Dafür könnte entweder die Engpassanalyse der Bundesagentur für Arbeit, die eine Liste der Engpassberufe auf Basis von 6 statistischen Indikatoren auf Ebene der 4-steller in der Klassifikation der Berufe bereitstellt oder die Analyse auf Basis der IW-Fachkräftedatenbank des Instituts der deutschen Wirtschaft, die Engpassberufe auf der 5-steller-Ebene von Berufsgattungen liefert und dabei anhand der IAB-Stellenerhebungen für Meldeverhalten von Unternehmen sowie die Zeitarbeit korrigiert (Burstedde et al., 2020), verwendet werden.

Fazit

Der Gesetzentwurf enthält sinnvolle Verbesserungen bei der Förderung von Lehrgangs- und Prüfungsgebühren, beim Meisterstück, bei der Kinderbetreuung und beim Darlehenserlass nach bestandener Prüfung. Auch die Anrechnung freiwilliger Arbeitgeberbeiträge sollte wie vorgesehen entfallen. Die Präzisierungen zu förderfähigen Maßnahmen und Bildungsträgern sind zu begrüßen, sofern die neuen Kriterien klar und verhältnismäßig ausgestaltet werden.

Der Bundestag sollte zusätzlich die starre Vorgabe von vier Werktagen für Vollzeitmaßnahmen streichen und die früher bereits angekündigte Zinsfreiheit der AFBG-Darlehen umsetzen. Auch sollte eine automatische Anpassung der Förderbeträge an die allgemeine Preisentwicklung erfolgen. Eine zweite Fortbildung sollte in solchen Berufen gefördert werden, in denen Fachkräftemangel besteht.

Die Umsetzung der AFBG-Novellierung sollte über die geplante Berichterstattung der Jahresstatistik nach § 27 AFBG hinaus durch eine Evaluation begleitet werden, die die Entwicklung der Kosten, die Inanspruchnahme der erhöhten Förderung nach Maßnahmeform und Zielgruppen, die Erfahrungen von Teilnehmenden und Anbietern sowie die Durchführung unterschiedlicher Vollzeitmodelle und ihrer Flexibilität betrachtet. So lässt sich prüfen, ob die gesetzten Ziele erreicht und ob einzelne Fördergrenzen weiter angepasst werden müssen.