

Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 23. März 2020 zum

a) Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und SPD
Entwurf eines Gesetzes zur Förderung der beruflichen Weiterbildung im Strukturwandel
und zur Weiterentwicklung der Ausbildungsförderung
BT-Drucksache 19/17740

b) Antrag der Abgeordneten Sabine Zimmermann (Zwickau), Susanne Ferschl, Matthias W. Birkwald, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
Beruflische Weiterbildung stärken – Weiterbildungsgeld einführen
BT-Drucksache 19/17753

c) Antrag der Abgeordneten Susanne Ferschl, Klaus Ernst, Fabio De Masi, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
Arbeit in der Transformation zukunftsfest machen
BT-Drucksache 19/16456

d) Antrag der Abgeordneten Sabine Zimmermann (Zwickau), Susanne Ferschl, Matthias W. Birkwald, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
Arbeitslosenversicherung stärken – Arbeitslosengeld verbessern
BT-Drucksache 19/15046

e) Antrag der Abgeordneten Susanne Ferschl, Sabine Zimmermann (Zwickau), Matthias W. Birkwald, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
Arbeitslosenversicherung stärken – Arbeitslosengeld Plus einführen
BT-Drucksache 19/15047

f) Antrag der Abgeordneten Dr. Wolfgang Strengmann-Kuhn, Beate Müller-Gemmeke, Anja Hajduk, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
Arbeitslosenversicherung zur Arbeitsversicherung weiterentwickeln
BT-Drucksache 19/17522

Professor Dr. Gerhard Bosch, Institut Arbeit und Qualifikation (IAQ), Universität Duisburg Essen* siehe Anlage

*E-Mail vom 19. März 2020

Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 23. März 2020 zum

1. Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und SPD zur „**Förderung der beruflichen Weiterbildung im Strukturwandel und zur Weiterentwicklung der Ausbildungsförderung**“ („**Arbeit von Morgen-Gesetz**“) Drucksache 19/17740
2. Antrag der Abgeordneten Sabine Zimmermann (Zwickau), Susanne Ferschl, Matthias W. Birkwald, Sylvia Gabelmann, Dr. Achim Kessler, Katja Kipping, Jutta Krellmann, Pascal Meiser, Cornelia Möhring, Jessica Tatti, Harald Weinberg, Pia Zimmermann und der Fraktion DIE LINKE „**Berufliche Weiterbildung stärken – Weiterbildungsgeld einführen**“ Drucksache 19/17753
3. Antrag der Abgeordneten Sabine Zimmermann (Zwickau), Susanne Ferschl, Matthias W. Birkwald, Klaus Ernst, Sylvia Gabelmann, Dr. Achim Kessler, Katja Kipping, Jan Korte, Jutta Krellmann, Pascal Meiser, Cornelia Möhring, Bernd Rixinger, Jessica Tatti, Harald Weinberg, Pia Zimmermann und der Fraktion DIE LINKE „**Arbeitslosenversicherung stärken – Arbeitslosengeld verbessern**“ Drucksache 19/15046
4. Antrag der Abgeordneten Susanne Ferschl, Sabine Zimmermann (Zwickau), Matthias W. Birkwald, Klaus Ernst, Sylvia Gabelmann, Dr. Achim Kessler, Katja Kipping, Jan Korte, Jutta Krellmann, Pascal Meiser, Cornelia Möhring, Bernd Rixinger, Jessica Tatti, Harald Weinberg, Pia Zimmermann und der Fraktion DIE LINKE „**Arbeitslosenversicherung stärken – Arbeitslosengeld Plus einführen**“ Drucksache 19/15047
5. Antrag der Abgeordneten Susanne Ferschl, Klaus Ernst, Fabio De Masi, Matthias W. Birkwald, Dr. Achim Kessler, Katja Kipping, Jan Korte, Jutta Krellmann, Pascal Meiser, Bernd Rixinger, Jessica Tatti, Harald Weinberg, Sabine Zimmermann (Zwickau), Pia Zimmermann und der Fraktion DIE LINKE „**Arbeit in der Transformation zukunftsorientiert machen**“ Drucksache 19/16456
6. Antrag der Abgeordneten Dr. Wolfgang Strengmann-Kuhn, Beate Müller-Gemmeke, Anja Hajduk, Markus Kurth, Sven Lehmann, Corinna Rüffer, Katharina Dröge, Dieter Janecek, Sven-Christian Kindler, Claudia Müller, Stefan Schmidt, Katja Dörner, Kai Gehring, Britta Haßelmann, Dr. Kirsten Kappert-Gonther, Charlotte Schneidewind-Hartnagel, Beate Walter-Rosenheimer und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN „**Arbeitslosenversicherung zur Arbeitsversicherung weiterentwickeln**“ Drucksache 19/17522

1. Bedeutungszuwachs von Weiterbildung

Es ist mittlerweile fast unumstritten, dass berufliche Weiterbildung an Bedeutung gewinnen wird. Um mit den absehbaren strukturellen und technologischen Umbrüchen mithalten zu können, wird man seine beruflichen Qualifikationen regelmäßig auffrischen und erweitern oder sogar einen neuen Beruf erlernen müssen. Durch die Heraufsetzung des Renteneintrittsalters und die Abschaffung des subventionierten Vorruhestands – einem beliebten Substitut für Weiterbildung in der Vergangenheit - verlängert sich das Erwerbsleben. Um eine Beschäftigung bis zum höheren Renteneintrittsalter zu mindestens auf dem gleichen Qualifikationsniveau sicher zu stellen, wird Weiterbildung auch in der letzten Phase des Erwerbslebens an Bedeutung gewinnen. Gleichzeitig hat die

Arbeitsplatzunsicherheit durch den wachsenden Anteil prekärer Beschäftigungsformen vor allem für jüngere Beschäftigte deutlich zugenommen; sie erleben mehr als andere Beschäftigte unfreiwillige Arbeitsplatzwechsel. Der Übergang in eine stabile neue Tätigkeit gelingt häufig nur über eine Weiterbildung. Schließlich ist unser Bildungssystem am unteren Ende denkbar schlecht aufgestellt. Fast 20 Prozent der nachwachsenden Generation treten ins Berufsleben ohne Ausbildung ein. Da der Anteil der einfachen Arbeitsplätze abnimmt und in Zukunft bei nur noch etwas mehr als 10 Prozent aller Arbeitsplätze liegen wird, kann Langzeitarbeitslosigkeit vieler An- und Ungelernter nur durch eine zweite oder dritte Lernchance verhindert werden. Auch die Integration der meisten Flüchtlinge und vieler Migrant_innen kann nur mit deutschen Sprachkenntnissen und einer beruflichen Ausbildung gelingen.

2. Weiterbildung zentraler Pfeiler der Arbeitsmarktpolitik

Die Förderung der beruflichen Bildung von Arbeitslosen und Arbeitsuchenden gehört vor allem in Ländern mit einer ausgeprägten aktiven Arbeitsmarktpolitik zu den wichtigsten Instrumenten der sozialverträglichen Gestaltung des Strukturwandels. Besonders hoch sind die arbeitsmarktpolitischen Ausgaben für berufliche Weiterbildung in Dänemark und Finnland mit 0,44 Prozent bzw. 0,46 Prozent des Bruttonsozialprodukts. Deutschland gehörte noch 2004, also vor der vollen Implementation der Hartz-Gesetze, zu den Ländern mit einem hohen Anteil von Weiterbildungsausgaben in der Arbeitsmarktpolitik. Bis 2015 verringerte sich deren Anteil am Bruttonsozialprodukt aber um deutlich mehr als die Hälfte. Schweden reduzierte schon vor 2004 seine Weiterbildungsinvestitionen in der Arbeitsmarktpolitik, setzte aber im Unterschied zu Deutschland mehr auf individuelle Erwachsenenstipendien ohne Einkommens- und Vermögensprüfung und ohne Altersgrenzen, wie in Deutschland. In den angelsächsischen Ländern, wie dem Vereinigten Königreich oder den USA, spielt die Förderung beruflicher Weiterbildung in der Arbeitsmarktpolitik hingegen kaum eine Rolle (Tabelle 1). Dort wird die Finanzierung der Weiterbildung ausschließlich als individuelle Aufgabe angesehen. Die Arbeitsmärkte bieten in diesen Ländern durch die fehlende Berufsausbildung und die starke Polarisierung der Qualifikationsstruktur auch mehr einfache Arbeitsplätze, die allerdings aufgrund der geringen Tarifbindung überwiegend schlecht bezahlt werden und zudem kaum Aufstiegschancen bieten.

Tabelle 1: Ausgaben für Weiterbildung in Arbeitspolitik in % des Bruttonsozialprodukts 2004 und 2015

Land	2004	2017
Dänemark	0,52	0,46
Deutschland	0,44	0,18
Finnland	0,40	0,44
Frankreich	0,31	0,28
Schweden	0,11	0,13
Vereinigtes Königreich	0,03	0,01 (2011)
USA	0,05	0,03
OECD	0,15	0,12

Quelle: Eigene Zusammenstellung nach Angaben von OECD-Stat, Public expenditure and participant stocks on LMP <https://stats.oecd.org/viewhtml.aspx?datasetcode=LMPEXP&lang=en> (Aufruf am 17.3.2020)

Die deutsche Arbeitsmarktpolitik schwankte in den letzten 50 Jahren zwischen den Polen von „work first“ und „train first“. Mit dem Arbeitsförderungsgesetz von 1969 wurde in Deutschland ein Rechtsanspruch auf berufliche Weiterbildung für Arbeitslose und Beschäftigte geschaffen. Weiterbildung sollte nicht alleine Arbeitslosigkeit abbauen oder vermeiden, sondern auch unterwertige Beschäftigung verhindern und beruflichen Aufstieg ermöglichen. Der Kreis der Begünstigten wurde weit gezogen und war nicht auf Beitragszahler beschränkt. Anfangs wurde sogar ein Studium an Hochschulen gefördert. Die finanziellen Anreize für eine Teilnahme waren hoch. Das während einer Weiterbildung gezahlte Unterhaltsgeld (UHG) lag in den ersten sechs Monaten einer Maßnahme bei 81,25 Prozent des Nettogehalts und erhöhte sich bei längeren Maßnahmen dann auf 87,5 Prozent für die weitere Dauer der Maßnahme. Zudem wurde das UHG dynamisiert, indem nach einem Jahr die Bemessungsgrundlage halbjährlich um 4 Prozent angehoben wurde. Diese neuen Möglichkeiten wurden dankbar angenommen. Vor allem schon gut qualifizierte Beschäftigte nutzten die Chance zu einer Aufstiegsfortbildung, während die Förderung von Arbeitslosen bis 1975 nur eine untergeordnete Rolle spielte (Bosch 2012).

In den folgenden Jahrzehnten wurden die Leistungen vor allem zur Haushaltssanierung reduziert. Das Unterhaltsgeld wurde schrittweise auf das Niveau des Arbeitslosengelds abgesenkt. Die Förderung einer Aufstiegsfortbildung wurde erst zur Kann-Leistung und dann ganz abgeschafft. Gefördert wurden nur noch Arbeitslose und von Arbeitslosigkeit Bedrohte. Mit der Eingliederung des AFG in das Sozialgesetzbuch III im Jahre 1997 wurde berufliche Weiterbildung zur reinen Ermessungsleistung. Weiterhin wurde der Berufsschutz bei der Vermittlung aufgehoben und man konnte mit Weiterbildung keine neuen Arbeitsgeldansprüche mehr aufbauen (Steffen 2008).

Trotz aller Einschränkungen wurde zwischen 1969 und 2002 der arbeitsmarktpolitische Nutzen von Weiterbildung nicht in Frage gestellt. Die Kürzungen wurden eher bedauert und mit Verweisen auf die Haushaltslage gerechtfertigt. Das änderte sich mit der Agenda 2010, als die Gründe für die hohe Arbeitslosigkeit weitgehend auf der Angebotsseite des Arbeitsmarktes verortet wurden. Als Ursachen für die Entstehung und Verhärtung der Arbeitslosigkeit wurden neben zu hohen Löhnen auch unzureichende Vermittlungsaktivitäten auf durchaus vorhandene Arbeitsplätze angesehen (Bäcker/Bosch/Weinkopf 2011). Die öffentliche Förderung von Weiterbildung wurde sogar unter den Verdacht gestellt, vermittelungsfähige Arbeitslose von der Arbeitsplatzsuche abzuhalten.

3. Starker Einbruch der Weiterbildungsteilnahme

Zwischen 2002 und 2007 ging der Teilnehmerbestand in der Weiterbildung insgesamt um 64 Prozent und bei den abschlussbezogenen Maßnahmen sogar um 79 Prozent zurück. Es ist deutlich erkennbar, dass die Chancen auf eine berufliche Weiterbildung im Bereich des SGB III deutlich größer sind als im SGB II. So entfielen im SGB III 2017 auf jahresdurchschnittlich 855.000 Arbeitslose 90.139 Teilnehmer in Weiterbildung, was einem Anteil von 10,5 Prozent entspricht. Bei abschlussbezogenen Maßnahmen lag der Anteil bei 5,1 Prozent. Im SGB II mit seinem Bestand an 1.677.000 Arbeitslosen lagen diese beiden Anteile hingegen bei den Weiterbildungsmaßnahmen insgesamt bei nur 2,9 Prozent und bei den abschlussbezogenen Maßnahmen bei 1,2 Prozent (Tabelle 2).

Tabelle 2: Bestand von Teilnehmern in Maßnahmen zur Förderung der beruflichen Weiterbildung (FbW) (2000 - 2018)

Zeitraum	Insgesamt		Darunter			
			SGB III		SGB II	
	FbW Insgesamt	darunter	FbW Insgesamt	darunter	FbW Insgesamt	darunter
2000		FbW mit Abschluss		FbW mit Abschluss		FbW mit Abschluss
2000	356.768	143.660	356.768	143.660	-	-
2001	349.364	151.415	349.364	151.415	-	-
2002	337.329	152.897	337.329	152.897	-	-
2003	253.734	144.171	253.734	144.171	-	-
2004	178.406	112.335	178.406	112.335	-	-
2005	111.704	70.494	93.778	67.406	17.926	3.089
2006	115.189	43.448	70.244	31.536	44.945	11.913
2007	120.744	32.514	63.564	13.726	57.180	18.788
2008	142.928	33.227	71.602	10.790	71.326	22.437
2009	186.782	41.389	105.164	16.138	81.618	25.251
2010	178.445	57.432	96.781	29.523	81.664	27.909
2011	153.498	61.824	88.846	36.402	64.652	25.422
2012	118.878	51.325	64.624	32.640	54.254	18.685
2013	127.545	53.580	75.062	34.893	52.483	18.688
2014	132.740	61.437	81.632	41.326	51.108	20.111
2015	136.122	65.230	84.414	43.679	51.708	21.552
2016	137.268	64.364	86.462	43.692	50.806	20.673
2017	138.267	63.285	90.139	43.823	48.128	19.463
2018	134.795	62.721	91.687	45.165	43.108	17.556
11/2019	170.505	90.804	112.433	64.921	58.072	25.883

Quelle: Eigene Zusammenstellung nach Angaben von Bundesagentur für Arbeit 2019

Die drastische Einschränkung der Weiterbildungsförderung wurde 2004 bei über 4 Mio. Arbeitslosen, mit einem großen Reservoir arbeitsloser Fachkräfte, zunächst nicht als Problem angesehen. Die positiven Evaluierungsergebnisse (z.B. Biewen et.al 2006; Kruppe/Lang 2015) und zunehmende Fachkräfteengpässe infolge der abnehmenden Arbeitslosenzahlen

leiteten aber einen langsamen Politikwandel ein. Durch das Programm „Wegebau“ wurde die betriebliche Weiterbildung an- und ungelernter Beschäftigter unterstützt. Das 2007 aufgelegte Programm IFlaS (Initiative zur Flankierung des Strukturwandels) zielt auf die Unterstützung abschlussbezogener Weiterbildungen. Mit der „Initiative 2. Chance“ aus dem Jahr 2013 (jetzt vermarktet unter dem Titel „Zukunftsstarter“) sollen junge Erwachsene für eine Berufsausbildung gewonnen werden. Mit dem „Weiterbildungsstärkungsgesetz“ von 2016 erhalten Teilnehmer in abschlussbezogenen Maßnahmen bei erfolgreicher Zwischen- und Abschlussprüfung Geldprämien von bis zu 2500 Euro. Mit dem „Qualifizierungschancengesetz“ von 2018 wurde schließlich ein Recht auf eine Weiterbildungsberatung eingeführt. Weiterhin sieht das Gesetz gestaffelt nach Betriebsgröße eine stärkere Förderung betrieblicher Weiterbildungen vor.

4. Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und SPD zur „Förderung der beruflichen Weiterbildung im Strukturwandel und zur Weiterentwicklung der Ausbildungsförderung“ („Arbeit von Morgen-Gesetz“) Drucksache 19/17740

Das „Arbeit-von-Morgen-Gesetz“ setzt wichtige neue Akzente in der Förderung der beruflichen Weiterbildung, die zum Teil allerdings noch nachgebessert werden müssten.

4.1 Finanzielle Anerkennung der Teilnahme an einer beruflichen Weiterbildung weiterhin unzureichend – Fehlanreize müssen beseitigt werden

Die Forschung hat gezeigt, dass die unzureichenden finanziellen Anreize eine der Hauptbarrieren der Teilnahme vor allem an einer längerfristigen Weiterbildung sind (Dietz /Osiander 2014:3 und Bilger/Gnabs/Hartmann/Kuper 2013: 215). Schon 2004 wurde von der Expertenkommission zur Finanzierung Lebenslangen Lernens (2004) Weiterbildungsprämien bei erfolgreicher Zwischen- und Abschlussprüfung gefördert. Diese mit dem Weiterbildungsstärkungsgesetz eingeführten Prämien sollen nun bis Ende 2023 verlängert werden.

Die Zahlung der Weiterbildungsprämie ist zu begrüßen. Sie alleine entfaltet allerdings nur geringe Teilnahmeanreize, wenn der Lebensunterhalt weiterhin allein mit der Arbeitslosenunterstützung bestritten werden muss. Im SGB II ist ein 1-Euro-Job mit einer Aufwandsentschädigung von rund 180 Euro pro Monat¹ zusätzlich zu dem Arbeitslosengeld II erheblich attraktiver. Angesichts des wachsenden Bedarfs an Fachkräften und der weitaus höheren Anforderungen in einer Weiterbildung ist dies eine erhebliche Fehlsteuerung (Bosch 2017). Gerade die weiterbildungswilligen und –fähigen Arbeitslosen finden in der heutigen Arbeitsmarktsituation häufig schnell einen einfachen Arbeitsplatz und können sich eine Weiterbildung, vor allem mit Familie, nicht leisten. Das ist bereits seit langem bekannt und es unverständlich, dass diese Fehlanreize nicht schon vor Jahren korrigiert wurden.

Um die Motivation zur Teilnahme an einer Weiterbildung zu stärken, müssen Arbeitslose daher während einer Weiterbildung gegenüber der Arbeitslosigkeit oder einem 1 Euro-Job

¹ 1,50 Euro Aufwandsentschädigung pro Stunde ergeben bei 30 Wochenstunden 180 Euro pro Monat.

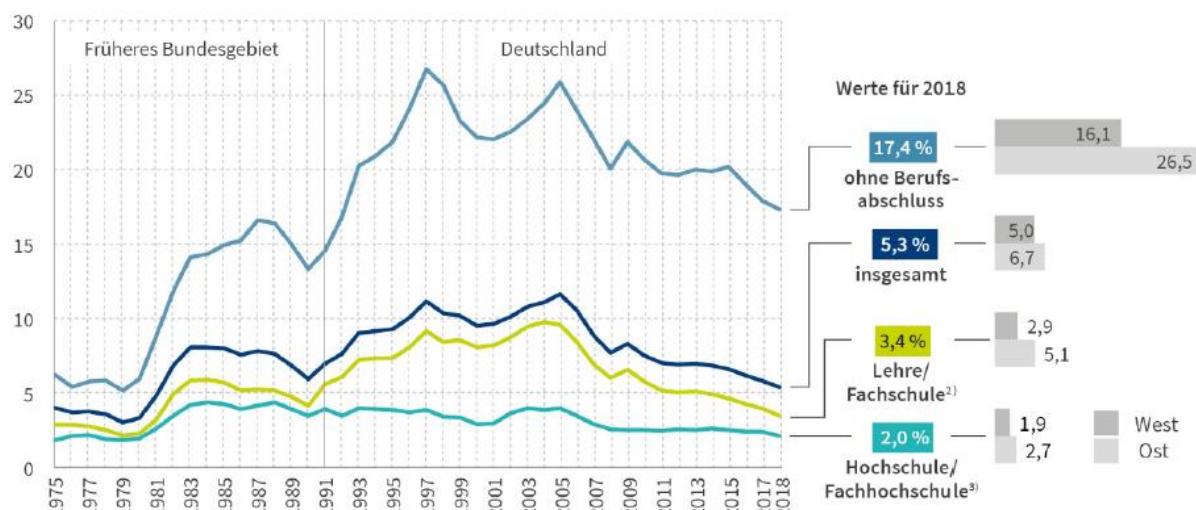
deutlich besser gestellt werden. So sollte ein Weiterbildungsgeld gezahlt werden, das mindestens 200 Euro pro Monat beträgt bzw. 15 Prozentpunkte über dem ALG I liegt. Zudem sollten die Weiterbildungsprämien gänzlich entfristet werden.

Zu den finanziellen Anreizen gehört auch soziale Sicherheit nach Abschluss einer Weiterbildungsmaßnahme, um ohne extremen Zeitdruck und einen Wechsel ins SGB II einen der neuen Qualifikation entsprechenden Arbeitsplatz suchen zu können. Auch zum Schutz der neuen Qualifikation muss das ALG I nach Abschluss einer Weiterbildung mindestens drei Monate weitergezahlt werden. Ansonsten besteht die Gefahr, dass aus Angst vor dem sozialen Abstieg ins SGB II eine unterwertige Beschäftigung angenommen und damit auch eine kostspielige öffentliche Investitionen entwertet wird.

4.2 Rechtsanspruch auf eine Weiterbildung für Geringqualifizierte überfällig

Ein Rechtsanspruch auf eine Berufsausbildung für geringqualifizierte Arbeitslose mit Einführung des §81Abs.2 SGBIII-E ist überfällig. Die Arbeitslosenquote der gering Qualifizierten hat sich bereits seit Ende der 70er Jahre, als viele der klassischen Anlerntätigkeiten in Deutschland „verberuflicht“ wurden, vom allgemeinen Trend abgekoppelt. Selbst im langhaltenden Aufschwung von 2009 bis 2019 ist die Arbeitslosenquote dieser Gruppe nicht unter 17,4% gesunken (Schaubild 1). Dies ist ein Indikator für die größte Schwäche des deutschen Bildungssystems, der Überproduktion von gering Qualifizierten mit schlechten Arbeitsmarktchancen. Die Einschnitte in die berufliche Weiterbildung ab 2004 haben dieser Gruppe am meisten geschadet.

Schaubild 1: Qualifikationsspezifische Arbeitslosenquoten 1975-2018 in %



Quelle: Röttger/Weber/Weber 2019

Natürlich müssen die Arbeitslosen für eine Weiterbildungsmaßnahme geeignet sein und die Maßnahmen müssen auch arbeitsmarktpolitisch Sinn machen. Eine Orientierung an den neugeordneten Berufen des dualen Systems, die technikoffen sind und für ganz unterschiedliche Tätigkeiten in weiten Berufsfeldern qualifizieren, erfüllt dieses Kriterium. Sehr bedenklich ist die gefordert hohe Wahrscheinlichkeit der Aufnahme oder Fortführung einer Beschäftigung. 2004 wurde die Prognose einer Eingliederungsquote von 70% gefordert, was

zu einem Einbruch der Förderung der beruflichen Bildung führte und bald korrigiert wurde. Die Verwaltungspraxis in beiden Rechtskreise war nach 2004 auf eine restriktive Prüfung solcher Kriterien ausgelegt, was heute immer noch nachwirkt. Ein Umorientierung der beiden großen Tanker, BA und Jobcenter, kann mit so engen Kriterien misslingen. Das gilt umso mehr, als der Vermittlungsvorrang im SGB II noch nicht abgeschafft wurde. Der Paritätische Wohlfahrtsverband hat folgende praktikable Formulierung zur Neufassung des 81Abs.2 SGBIII-E vorgelegt, der ich mich nur anschließen kann:

„(2) Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer werden durch Übernahme der Weiterbildungskosten zum nachträglichen Erwerb eines Berufsabschlusses gefördert, wenn sie nicht über einen am Arbeitsmarkt verwertbaren Berufsabschluss verfügen, für den nach bundes- oder landesrechtlichen Vorschriften eine Ausbildungsdauer von mindestens zwei Jahren festgelegt ist. Bei der Auswahl der Maßnahme sind Eignung, Neigung, bisherige Tätigkeit sowie Lage und Entwicklung des Arbeitsmarkts angemessen zu berücksichtigen. Soweit erforderlich, ist auch die berufliche Eignung abzuklären oder eine Arbeitserprobung durchzuführen.“

Im Gesetzentwurf fehlt auch die Möglichkeit der Verlängerung der Förderdauer bei Umschulungen für gering qualifizierte und lernentwöhnte Langzeitarbeitslose auf drei Jahre. Mit der bislang üblichen Begrenzung auf zwei Jahre werden Umschulungen im Vergleich zu einer Erstausbildung um mindestens ein Drittel verkürzt, was zu einer Überforderung dieses Personenkreises und damit zum de facto Ausschluss aus abschlussbezogenen Weiterbildungen führt.

Zu begrüßen ist auch, dass Vergabemaßnahmen zum Erwerb von Grundkompetenzen bis 2023 fortgeführt werden sollen. Für Geringqualifizierte sind solche einer Weiterbildung vorgeschaltete Maßnahmen oft eine Voraussetzung für eine erfolgreiche Teilnahme. Einfache Arbeit hat sich in den letzten Jahrzehnten von einfacher Muskelarbeit zu einfacher Dienstleistungs- und Kommunikationsarbeit gewandelt, in der Sprachfähigkeit und Umgang mit abstrakten Symbolen (etwa auf Bildschirmen) zur Beschäftigungsbedingung geworden sind. Da solche Grundkompetenzen mittlerweile für fast alle einfachen Tätigkeiten erforderlich sind, sollte die Koppelung solcher Kurse an eine spätere Weiterbildung aufgehoben werden. Da diese Problemlagen auch nach 2023 Bestand haben werden, sollte diese Maßnahmen ganz entfristet werden.

4.3 Ausweitung der Förderung der Weiterbildung für Beschäftigte (§ 82 SGB III)

In mehreren Schritten wurde in den letzten Jahren die Förderung der Weiterbildung von geringqualifizierten Beschäftigten, Älteren und Beschäftigten in Klein- und Mittelbetrieben gefördert. Ausgangspunkt für diese erweiterte Definition des öffentlichen Auftrags der Arbeitsmarktpolitik war die unterdurchschnittliche Weiterbildungsbeteiligung dieser Gruppen und die sich daraus ergebenden langfristigen Risiken auf dem Arbeitsmarkt.

Mit dem Qualifizierungschancengesetz und dem jetzigen Gesetzesentwurf werden die Fördermöglichkeiten für Betriebe, die vom Strukturwandel besonders betroffen sind, erheblich erweitert. So wird etwa der Zuschuss zur Qualifizierung von Beschäftigten erhöht,

wenn mindestens 20% der Beschäftigten die betrieblichen Qualifikationsanforderungen nicht mehr erfüllen. Die 20%-Quote ist in der Praxis eine wesentlich höhere Hürde als möglicherweise vom Gesetzgeber angenommen wurde. Selbst bei einem Strukturbruch, wie dem Übergang etwa vom Diesel- und Benzin zum Elektromotor, werden durch unsere breiten und multifunktionalen Berufsbilder beim überwiegenden Anteil der Beschäftigten keineswegs alle erlernten Fähigkeiten obsolet. Unsere eigenen Untersuchungen zeigen, dass beispielsweise kaufmännische Angestellte, die noch in der analogen Welt ihre Ausbildung absolviert haben, durch Lernen in der Arbeit und Anpassungsweiterbildungen heute in der Lage sind, die Logistikprozesse der Unternehmen über digitale Plattformen zu organisieren (Bosch u.a. 2020). Weiterhin zeigen viele Untersuchungen zum digitalen Wandel, dass er überwiegend schrittweise und in mehreren Investitionszyklen erfolgt (z.B. Hirsch-Kreinsen 2015). Die Begründung des „Arbeit-von-Morgen-Gesetzes“ stützt sich auf langfristige Prognosen zum Wegfall von Arbeitsplätzen, die mit ihren hohen Zahlen den Eindruck disruptiven Wandels erwecken. Die BMAS-Prognose „Digitalisierte Arbeitswelt“ (2019) geht von einem Verlust von 4 Millionen Arbeitsplätzen und dem Entstehen von 3,3 Millionen neuen Arbeitsplätzen aus. Über 15 Jahre sind dies 267 000 Personen pro Jahr, was durch eine gute Weiterbildungspolitik und den demographischen Wandel zu bewältigen ist. Überwiegend sind also pro Jahr überschaubare Gruppen der Beschäftigten betroffen, die addiert jedoch im Laufe einiger Jahre die Mehrheit der Belegschaft ausmachen können. Es sollte daher beobachtet werden, ob die geplanten Regelungen mit der 20% Quote in der Praxis überhaupt greifen, um dann gegebenenfalls nachzubessern.

Auch wenn eine Betriebsvereinbarung oder ein Tarifvertrag zur Weiterbildung abgeschlossen werden, soll sich der Förderanteil erhöhen. Ziel ist es, gemeinsame Initiativen der Sozialpartner zu einer vorausschauenden Personalplanung anzuregen. Da der digitale Wandel nur mit gemeinsamen Anstrengungen der Sozialpartner zu bewältigen ist, ist diese Gesetzesänderung zu begrüßen.

Die Ermöglichung von Sammelanträgen für die Weiterbildung von Beschäftigten mit vergleichbarer Ausgangsqualifikation, vergleichbarem Bildungsziel oder vergleichbarer Fördernotwendigkeit (SGB III § 82 Abs. 6 neu) erleichtert sicherlich die Umsetzung der betrieblichen Qualifizierungsmaßnahmen im Strukturwandel und ist als administrative Vereinfachung zu begrüßen.

Bei der öffentlichen Förderung betrieblicher Weiterbildung muss man sich immer die Frage stellen, ob damit nicht betriebliche Weiterbildungsinvestitionen verdrängt werden. Dem Gesetzgeber ist dieses Problem durchaus bewusst und er hat beispielsweise die Unterstützung rein arbeitsplatzbezogener kurzfristiger Anpassungsmaßnahmen ausgeschlossen. Zudem müssen die Maßnahmen mehr als 160 Stunden dauern und außerhalb des Betriebs oder im Betrieb von einem zugelassenen Träger durchgeführt werden. Diese Bedingungen erschweren es den Betrieben, ihre üblichen Anpassungsmaßnahmen durch die Bundesagentur für Arbeit finanzieren lassen, so dass eine Verdrängung betrieblich finanziert Weiterbildung nicht oder wegen der positiven Wirkungen auf das Weiterbildungsgeschehen insgesamt nur in geringen und tolerierbaren Größenordnungen zu erwarten ist.

4.4 Die Förderung der beruflichen Weiterbildung in Transfermaßnahmen (§ 111a SGB III)

Die Qualifizierungsmöglichkeiten in einer Transfergesellschaft sollen ausgebaut werden. Insbesondere soll die Qualifizierung aller Beschäftigten unabhängig von Alter und bisheriger Qualifikation gefördert werden können. Besonders wichtig ist die Förderung der Qualifikationsmaßnahmen über die Dauer der Transgesellschaft hinaus.

Unnötig einengend sind die Vorschriften zum zeitlichen Beginn der förderfähigen Weiterbildungen, die oft nicht den realen Abläufen in Transfergesellschaften entsprechen. Das gilt umso mehr, als die Prüfung der Förderfähigkeit der Maßnahmen bereits hinreicht, sie aus arbeitsmarktpolitischen Gründen zu fördern.

4.5 Weiterbildung in Kurzarbeit

Schon in der Finanzkrise wurden den Unternehmern die Sozialversicherungsbeiträge erlassen, wenn sie Beschäftigte in Kurzarbeit qualifizierten. Auch jetzt soll dieser Anreiz gesetzt werden. Die Voraussetzungen sind allerdings sehr restriktiv gehalten. Zum einen müssen die Voraussetzungen des § 82 erfüllt sein. Zum anderen muss die Hälfte der kurzarbeitenden Beschäftigten weitergebildet werden.

In der Praxis wird das – wie schon in der Finanzkrise - nur zu einer sehr geringen Nutzung dieses Instruments führen. Es wäre oft schon ein Erfolg, wenn vor allem bei großflächiger Kurzarbeit 20% der Kurzarbeitenden qualifiziert würden. Die Quote sollte daher abgesenkt werden. Auch sollten Qualifizierungen bei Kurzarbeit von unterhalb 12 Monaten möglich sein.

- 5. Anträge der Fraktion DIE LINKE. Berufliche Weiterbildung stärken - Weiterbildungsgeld einführen 19/17753, Arbeit in der Transformation zukunfts fest machen 19/16456 und Arbeitslosenversicherung stärken – Arbeitslosengeld verbessern 19/15046, „Arbeitslosenversicherung stärken – Arbeitslosengeld Plus einführen“ 19/15047**

5.1 Weiterbildungsgeld

Es wird vorgeschlagen, ein Weitergeld von mindestens 200 € über dem ALG I und ALG II bzw. in Höhe von 90% des vorherigen Nettoentgelts einzuführen und den Unterhalt zu dynamisieren. Zudem soll ein Recht auf Weiterbildung eingeführt werden.

Die Notwendigkeit attraktiverer finanzieller Anreize zur Teilnahme an einer Weiterbildung, habe ich bereits unter Punkt 4.1 begründet. Ein Recht auf Weiterbildung sollte vor allem für gering Qualifizierte und für vom Strukturwandel Betroffene eingeräumt werden. Unter 4.2 und 4.3 habe ich dazu Reformvorschläge vorgelegt.

Die Diskussion über einen Rechtsanspruch auf Weiterbildung kann man nicht allein im engen Rahmen der Arbeitsmarktpolitik führen. Mit dem BAföG und dem AFGB verfügt Deutschland über zwei weitere in der Bevölkerung bereits gut bekannte und etablierte Systeme mit eingespielten administrativen Strukturen, die eine schnelle Umsetzung von Reformen erleichtern. Es macht Sinn, in den Rechtskreisen des SGB II und III vor allem die arbeitsmarktpolitischen notwendigen und zweckmäßigen Maßnahmen zu fördern, die helfen

Arbeitslosigkeit zu vermeiden und die Betroffenen nachhaltig in eine stabile Beschäftigung zu integrieren.

Parallel dazu sollten die beiden Systeme, BAföG und AFGB, zu einem System der Förderung individueller Weiterbildung, wie in Schweden, ausgebaut werden. Dazu sind folgende Änderungen notwendig (Bosch 2019):

- Aufhebung der starren und gegen das Anti-Diskriminierungsgesetz verstößenden Altersgrenzen im BAföG.
- Erweiterung der Förderzwecke in § 2 des BAföG um die Anerkennung ausländischer Abschlüsse und die Anerkennung und Zertifizierung informell erworbbener Kompetenzen. Zudem soll eine zweite Berufsausbildung gefördert werden, wenn der erlernte Beruf nicht mehr ausgeübt werden kann und eine Finanzierung von SGB II oder III nicht möglich ist, wie das bei schulischen Berufsausbildungen oft der Fall ist.
- Geltung der höheren Förderungssätze des AFGB für bereits berufllich Integrierte, also Bildungsteilnehmer_innen, die schon mindestens 5 Jahre mehr als geringfügig erwerbstätig waren.
- Jährliche Anpassung der Fördersätze an die allgemeine Preis- und Lohnentwicklung.
- Förderung auch von Teilzeitmaßnahmen im BAföG.

Es wäre sinnvoll, dass der Gesetzgeber das BAföG von einem „Jugendinstrument“ zu einem Instrument des lebenslangen Lernens vorausschauend umbaut und dazu nicht durch ein Urteil des Bundesverfassungsgerichts zur Altersdiskriminierung gezwungen werden muss. Durch die Heraufsetzung der Altersgrenze für die Förderung eines Masterstudiums im Zuge des Bolognaprozesses das BAföG definitiv kein Jugendinstrument mehr. Zudem privilegiert es unzulässig Akademiker.

5.2 Arbeitslosengeld plus

Durch ein Arbeitslosengeld Plus soll der Übergang von ALG I ins ALG II verzögert bzw. für langjährige Beitragszahler ganz ausgeschlossen werden. Das Arbeitslosengeld-Plus soll im Anschluss an den Bezug des Arbeitslosengeldes für die gleiche Dauer gewährt wird, für die ein Anspruch auf Arbeitslosengeld bestanden hat. Für Arbeitslose, die mindestens 30 Jahre in der Arbeitslosenversicherung versichert waren, soll das Arbeitslosengeld Plus unbefristet in Höhe von 58% des Nettoentgelts gezahlt werden. Ziel ist es, den Übergang in das Arbeitslosengeld II zu verzögern bzw. für langjährig Beschäftigte ganz auszuschließen.

Mit dem Arbeitslosengelds-Plus würde man einerseits durch Absenkung des ALG Anreize zur Arbeitsaufnahme setzen und andererseits die gerade von ehemals langjährig Beschäftigten als entwürdigend empfundene Einkommens- und Vermögensprüfung im SGB II vermeiden. Durch die Kombination dieser beiden Effekte (Anreiz zur Arbeitsaufnahme und Vermeidung des Übergangs in Hartz IV) ist ein Arbeitslosengeld-Plus sogar deutlich klüger als die alte bedarfsabhängig Arbeitslosenhilfe.

6. Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN „Arbeitslosenversicherung zur Arbeitsversicherung weiterentwickeln“ Drucksache 19/17522

Auch dieser Antrag schlägt die notwendige Einführung eines Weiterbildungsgeldes vor. Zu Unterstützen ist der Vorschlag, Bildungsagenturen an allen Standorten der Bundesagentur

für Arbeit einzurichten. Damit würde die im Qualifizierungschancengesetz verankerte Stärkung der Weiterbildungs- und Qualifizierungsberatung der BA auch für Leistungsberechtigte nach dem SGB II umgesetzt. Vorbild für diese Bildungsagenturen können die erfolgreichen Modellversuche der BA zu einer trägerunabhängigen und sanktionsfreien Beratung, wie u.a. in Düsseldorf, sein.

Gut durchdacht sind auch die Vorschläge zur Stärkung der Arbeitslosenversicherung, etwa durch die Absenkung der Anwartschaft und größere Wahlmöglichkeiten der Selbständigen bei der Zahlung von freiwilligen Beiträgen an die BA.

Das vorgeschlagene Rückkehrrecht nach einer Weiterbildung auf den alten Arbeitsplatz spielt bei der Förderung der Weiterbildung von Arbeitslosen oder Beschäftigten kaum eine Rolle. Es ist allerdings hilfreich, wenn für individuell gewählte Weiterbildungsmaßnahmen nach einem reformierten BAföG und dem AFGB die Beschäftigung unterbrochen werden muss.

Literatur:

- Bäcker, G. / Bosch, G. / Weinkopf, C. (2011): Arbeitsmarktpolitik bis 2020: integrativ, investiv, innovativ. In: Machnig, M. (Hrsg.): Welchen Fortschritt wollen wir? Neue Wege zu Wachstum und sozialem Wohlstand. Frankfurt [u.a.]: Campus Verl., S. 114-131
- Biewen, M. / Fitzenberger, B. / Osikominu, A./ Völter, R. / Waller M. (2006): Beschäftigungseffekte ausgewählter Maßnahmen der beruflichen Weiterbildung in Deutschland: Eine Bestandsaufnahme. In: ZAF, H. 3 & 4, S. 365-390
- Bilger, F. / Gnabs, D. / Hartmann, J. / Kuper, H. (Hrsg.) (2013): Weiterbildungsverhalten in Deutschland. Resultate des Adult Education Survey 2012. Bielefeld: W. Bertelsmann Verlag.
- BMAS (2019): Prognose „Digitalisierte Arbeitswelt“– Kurzbericht, Forschungsbericht 526/1K, Berlin
- Bosch, G. (2012): Berufliche Weiterbildung in Deutschland 1969 bis 2010: Entwicklung und Reformoptionen. In: Bothfeld, S. / Sesselmeier, W. / Bogedan, C. (Hrsg.): Arbeitsmarktpolitik in der sozialen Marktwirtschaft: vom Arbeitsförderungsgesetz zum Sozialgesetzbuch II und III. 2. Aufl. Wiesbaden: Springer Vs Verl., S. 106-125.
- Bosch, G. (2017): Weiterbildung und Arbeitsmarktpolitik: Qualifizierungsanforderungen – Paradigmenwechsel – Reformvorschläge. In: Soziale Sicherheit 66, H. 7-8, S. 261–268.
- Bosch, G. (2019): Öffentliche Finanzierung von Weiterbildung im Strukturwandel: Vorschläge zu einem stimmigen Gesamtsystem. Working Paper der HBS-Forschungsförderung Nr. 158. Düsseldorf: Hans-Böckler-Stiftung
- Bosch, G. / Schmitz, J. / Haipeter, T. / Spallek, A.C. (2020): Gestaltung von Industrie 4.0 durch gewerkschaftliche Betriebspolitik, Arbeit 2020; 29(1): 1–21
- Dietz, M. / Osiander, C. (2014): Weiterbildung bei Arbeitslosen. Finanzielle Aspekte sind nicht zu unterschätzen. IAB-Kurzbericht 04/2014, Nürnberg: IAB.
- Expertenkommission Finanzierung lebenslangen Lernens (2004): Schlussbericht der unabhängigen Expertenkommission Finanzierung lebenslangen Lernens. Der Weg in die Zukunft, Bertelsmann, Schriftenreihe Bd. 6. Bielefeld: W. Bertelsmann Verlag.
- Hirsch-Kreinsen, H. (2015): Digitalisierung von Arbeit: Folgen, Grenze und Perspektiven. Working Paper TU Dortmund 43
- Kruppe T./ Lang J. (2015): Weiterbildungen mit Berufsabschluss: Arbeitslose profitieren von Qualifizierungen. IAB-Kurzbericht 22/2015, Nürnberg: IAB

Röttger C./Weber B./Weber E. (2019): Qualifikationsspezifische Arbeitslosenquoten, IAB: Aktuelle Daten und Indikatoren 15.10.2019

Steffen, J. (2008): Sozialpolitische Chronik. Arbeitslosenversicherung (seit 1969), Arbeitnehmerkammer Bremen, Bremen