

Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen 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. Stefan Sell, Hochschule Koblenz* siehe Anlage

*E-Mail vom 20. März 2020

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.

Berufliche 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 zukunftsorientiert 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

Prof. Dr. Stefan Sell, Hochschule Koblenz

Vorbemerkungen

Die Coronavirus-Krise und ihre aktuelle Zuspitzung machen das Verfassen einer „normalen“ Stellungnahme eigentlich unmöglich. Dieses grundsätzliche Problem gilt insbesondere für den vorliegenden Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und SPD wie auch die Anträge der Oppositionsfaktionen BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und DIE LINKE, denn alle beziehen sich auf fundamentale, mittel- und langfristig ausgerichtete gesetzgeberische Aktivitäten hinsichtlich einer Weiterentwicklung der - ebenfalls „normalen“ - Arbeitsmarktpolitik für die 2020er Jahre, während alles derzeit verständlicherweise auf den Umgang mit den krisenbedingten Herausforderungen fokussiert.

Das hat hinsichtlich des vorliegenden Gesetzentwurfs der Regierungsfraktionen außerdem einen ganz spezifischen Einschlag dergestalt erhalten, dass die ursprünglich konzeptualisierten Regelungen hinsichtlich der **Kurzarbeit** und deren Verknüpfung bzw. Einbettung in eine Stärkung der beruflichen Weiterbildung im wahrsten Sinne des Wortes überrollt worden sind von einer separaten gesetzgeberischen Regelung der Kurzarbeit als Auffanginstrument für die nun doch eintretenden negativen Auswirkungen auf die Beschäftigung in einer Größenordnung, die noch vor kurzem auch von Experten nicht für möglich gehalten wurden.¹

- Die Einführung einer bis Ende 2021 befristeten Verordnungsermächtigung für die Bundesregierung per Rechtsverordnung wurde aus dem hier relevanten Gesetzesvorhaben abgespalten und im Elverfahren als „**Gesetz zur befristeten Krisenbedingen Verbesserung der Regelungen für das Kurzarbeitergeld**“ bereits am 13. März beschlossen. Damit wurden die Voraussetzungen für die Kurzarbeiterregelungen abgesenkt und die Leistungen erweitert. Die erweiterten Möglichkeiten der Kurzarbeit werden im Rahmen der Verordnung rückwirkend zum 1. März 2020 voll ausgeschöpft. Der DGB merkt zutreffend an, „dass die ursprünglich intendierte Regelung, Weiterbildung mit Kurzarbeit für Transformationsfälle zu koppeln, vor dem Hintergrund der neuen Kurzarbeiterregelungen zur Bekämpfung der Coronavirus-Folgen seine Anreiz-Wirkung verliert.“² Aufgrund der mittlerweile eingetretenen Zuspitzung der Lage und der massiven Auswirkungen auf die Beschäftigung³ sind auch die ebenfalls vor wenigen Tagen noch vorgetragenen skeptischen Ausführungen des Verfassers⁴ hinsichtlich der Erleichterungen für Arbeitgeber beispielsweise bei der Übernahme der Sozialversicherungsbeiträge in Kurzarbeit schlachtweg obsolet geworden.

Vor diesem spezifischen Hintergrund muss die Stellungnahme eine Situation simulieren, dass die anderen vorgesehenen Regelungen die berufliche Weiterbildung betreffend sowie

¹ Vgl. dazu als ein Beispiel den Beitrag von Enzo Weber (2020): Corona-Virus: Konjunktur schwächer, Arbeitsmarkt voraussichtlich robust, in: IAB-Forum, 9. März 2020: „Die Ausbreitung des neuen Corona-Virus wird die Konjunktur in Deutschland dämpfen. Die Unsicherheit über die damit verbundenen Folgen ist derzeit erheblich. Größere Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt sind gleichwohl unwahrscheinlich ... Denn die Arbeitsmarktentwicklung erweist sich schon seit zehn Jahren als sehr robust gegenüber konjunkturellen Schwankungen. Dies zeigen unter anderem aktuelle Analysen von Sabine Klinger und Enzo Weber. Auch die Ausbreitung eines Virus hätte einen solchen vorübergehenden Konjunktureffekt zur Folge, der somit kaum auf den Arbeitsmarkt durchschlagen würde.“ Kurze Zeit später (am 20.03.2020) dann: Enzo Weber et al. (2020): Deutschland vor einer schweren Rezession: Der Arbeitsmarkt gerät durch Corona massiv unter Druck. IAB-Kurzbericht Nr. 7/2020, Nürnberg 2020.

² Schriftliche Stellungnahme des DGB zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 23. März 2020 zur Bundestags-Drucksache 19/17740 und anderen Anträgen, Ausschussdrucksache 19(11)564 vom 19. März 2020, S. 3.

³ Mit korrespondierend enormen Auswirkungen auf die zu erwartende Inanspruchnahme der Kurzarbeit unter den nunmehr erleichterten Bedingungen: Die Bundesregierung rechnet mit 2,35 Millionen Kurzarbeitern. Das geht aus der neuen "Verordnung über Erleichterungen der Kurzarbeit" hervor. Die bislang höchste Zahl an Kurzarbeitern gab es in der Finanz- und Wirtschaftskrise 2009 mit 1,4 Millionen Fällen. Laut Verordnung geht die Regierung von 2,15 Millionen Kurzarbeitern aus, die das sogenannte konjunkturelle Kurzarbeitergeld bekommen werden, dazu kommt das Saison-Kurzarbeitergeld (im Dezember 2019 mehr als 200.000 Fälle). Sollten die Annahmen der Regierung zutreffen, dann entstehen für die Bundesagentur für Arbeit 10,05 Mrd. Euro an Mehrkosten, 5,99 Mrd. Euro für die Erstattung der Sozialbeiträge und 4,06 Mrd. Euro für das Kurzarbeitergeld an sich.

⁴ Vgl. dazu Stefan Sell (2020): Wenn Arbeitgeber nach mehr Staat rufen: Mit Kurzarbeit wertvolle Arbeitskräfte in viralen Zeiten hamstern und die Unternehmen auch bei den Sozialbeiträgen entlasten?, in: Aktuelle Sozialpolitik, 8. März 2020.

die weiterführenden Vorschläge in den Anträgen der Oppositionsfraktionen bewertet werden vor der Annahme, dass wir wieder unter „Normalbedingungen“ operieren können.

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

Die Bedeutung der einschränkenden Vormerkungen vor allem hinsichtlich der neueren Entwicklungen bei der Kurzarbeit wird erkennbar, wenn man sich den Hinweis auf die grundsätzliche Zielsetzung des vorliegenden Gesetzentwurfs anschaut: „Der Strukturwandel wird sich auf Branchen und Regionen unterschiedlich auswirken. In vielen Bereichen des verarbeitenden Gewerbes ist mit erheblichem Anpassungsbedarf zu rechnen, ebenso in energieintensiven Industrien sowie in den weiteren klimapolitisch zentralen Transformationsfeldern Energiewirtschaft, Bau- und Automobilwirtschaft. Eine zentrale Herausforderung in diesen Transformationsprozessen besteht darin, Arbeitskräfte in den betroffenen Branchen und Regionen beim Übergang in neue Beschäftigungsmöglichkeiten zu unterstützen und durch den Strukturwandel bedingte Arbeitslosigkeit zu vermeiden. Zugleich besteht ein Ziel darin, Fachkräfte in den Unternehmen zu halten und dort für neue Aufgaben weiter zu qualifizieren.“⁵

Wenn die Krise in Folge des Coronavirus vorbei sein wird, dann wird es nicht nur eine Rückführung der zwischenzeitlich beschlossenen gelockerten Regelungen der Kurzarbeit geben müssen, sondern auch eine Fortführung der Diskussion über die ursprünglich im Gesetzentwurf vorgesehene Differenzierung des Instrumentariums für die in der Einleitung zum Entwurf beschriebenen Aufgabe, ganz andere Funktionen als die eines Kriseninstruments zur Vermeidung der Entlassung von Beschäftigten zu übernehmen.⁶

⁵ Ein wichtiger Baustein für die ursprünglich intendierte Zielerreichung war hier eine entsprechend differenzierte Ausgestaltung der Kurzarbeit, mit der zentralen Hoffnung, dass mit unterschiedlichen „klassischen“ Anreizen aufgrund einer abgestuften Subventionierung die Kurzarbeit eingebettet werden kann als ein Instrument, um längerfristige Umqualifizierungsprozesse von Beschäftigten zu organisieren bzw. mitzufinanzieren. Dafür steht die seit längerem von den Gewerkschaften, vor allem der IG Metall vorangetriebene Debatte über ein „Transformations-Kurzarbeitergeld“ im Sinne einer Weiterentwicklung bzw. Ergänzung des heute schon vorhandenen Transferkurzarbeitergeldes nach § 111 SGB III. Vgl. dazu beispielsweise Karl-Jürgen Bieback (2019): Zur Bewältigung des Strukturwandels. Transformations-Kurzarbeitergeld auf den Weg bringen. Warum eine neue Form des Kurzarbeitergeldes notwendig ist, in: Soziale Sicherheit, Heft 10/2019, S. 373-377.

⁶ Es geht hier um eine grundsätzliche Veränderung des Kurzarbeitergeldes, was man nachvollziehen kann, wenn man sich den „klassischen“ Charakter der Kurzarbeit vor Augen führt: „Wir haben es ... gleichsam mit einem „Wettmodell“ auf einen nur temporären Einbruch der Konjunktur zu tun, den es zu überbrücken gilt, in der Hoffnung, dass mit einem irgendwann wieder beginnenden Aufschwung die gleiche Zahl (und die gleiche Qualität) an Beschäftigten in den Unternehmen gebraucht wird. In diesem Kontext macht die massive Nutzung der Überbrückungsfunktion der Kurzarbeit durchaus Sinn, vermeidet sie doch die mit Entlassungen (und später wieder notwendigen Einstellungen) verbundenen Kosten, sowohl auf der betrieblichen wie auch auf der volkswirtschaftlichen Ebene. Damit keine Missverständnisse auftreten – hier wird ausdrücklich die volks- und betriebswirtschaftlich innovative Doppelfunktionalität der Kurzarbeit gesehen und betont, die zudem die einzelnen Betroffenen zumindest eine Zeit lang vor dem Sturz in die formale Arbeitslosigkeit bewahrt. Insofern handelt es sich um ein wichtiges und sinnvolles Instrument der Arbeitsmarktpolitik zur Vermeidung von (offener) Arbeitslosigkeit mit der durchaus selten anzutreffenden Kombination, dass die Wirkungsvorzeichen positiv sind sowohl auf Seiten der Betriebe wie auch bei den betroffenen Arbeitnehmern.“ (Stefan Sell: „Wo gehobelt wird, fallen auch Späne“. Zur Ambivalenz der Kurzarbeit als arbeitsmarktpolitisches Instrument. Remagener Beiträge zur Sozialpolitik 05-2009, Remagen 2009, S. 3).

Insofern bleibt der Fokus auf dieser Zielsetzung des Gesetzentwurfs: „Es gilt, die Förderinstrumente der Arbeitsmarktpolitik heute weiterzuentwickeln, um die Menschen in Deutschland rechtzeitig auf die Arbeit von morgen vorbereiten zu können. Angesichts der Erkenntnis, dass in lebensbegleitendem Lernen und Weiterbildung auch für ältere Beschäftigte der Schlüssel zum Erhalt der Beschäftigungsfähigkeit im Strukturwandel liegt, sollen besonders die Möglichkeiten von Weiterbildung und Qualifizierung in besonderen Situationen weiter gestärkt werden“ (BT-Drs. 19/17740, S. 2).

Der vorliegende „Entwurf eines Gesetzes zur Förderung der beruflichen Weiterbildung im Strukturwandel und zur Weiterentwicklung der Ausbildungsförderung“ ist kein gänzlich neuer Aufschlag, sondern die Fortschreibung einer längeren Entwicklung hin zu einer Weiterentwicklung der beruflichen Weiterbildungsförderung – zu nennen wären hier beispielsweise das 2006 aufgelegte Programm WeGebAU (Weiterbildung Geringqualifizierter und beschäftigter älterer Arbeitnehmer in Unternehmen), mit dem die BA die berufliche Weiterbildung für Geringqualifizierte und ältere Arbeitnehmer in Unternehmen in den Blick genommen hat. 2007 wurde das Programm IFlaS (Initiative zur Flankierung des Strukturwandels) aufgelegt, mit dem abschlussbezogene Weiterbildungen unterstützt werden sollten. 2013 gab es dann die „Initiative 2. Chance“ (später als „Zukunftsstarter“ bezeichnet), die sich an jüngere Menschen ohne eine Berufsausbildung richtet. Zur Einordnung des vorliegenden Gesetzentwurfs besonders bedeutsam sind

- das „**Gesetz zur Stärkung der beruflichen Weiterbildung und des Versicherungsschutzes in der Arbeitslosenversicherung (AWStG)**“ vom 18.07.2016. Darin enthalten: Prämien zur Motivationsstärkung (für das Bestehen von Zwischen- und Abschlussprüfungen Prämien von 1.000 bzw. 1.500 Euro) und der schnellere Zugang zu Maßnahmen der beruflichen Weiterbildung. Arbeitnehmer ohne Berufsabschluss können beim Erwerb von Grundkompetenzen wie Lesen, Rechnen und Schreiben gefördert werden, wenn dies für die erfolgreiche Teilnahme an einer Weiterbildungsmaßnahme nötig ist, sowie
- das „**Gesetz zur Stärkung der Chancen für Qualifizierung und für mehr Schutz in der Arbeitslosenversicherung (Qualifizierungschancengesetz)**“ vom 18.12.2018. Mit diesem Gesetz wurde die Weiterbildungsberatung gestärkt sowie eine stärkere Förderung der betrieblichen Weiterbildungen ermöglicht.

Der vorliegende „Entwurf eines Gesetzes zur Förderung der beruflichen Weiterbildung im Strukturwandel und zur Weiterentwicklung der Ausbildungsförderung“ auf BT-Drucksache 19/17740 muss verstanden werden als ein auf dem „Qualifizierungschancengesetz“⁷ aufbauendes und dieses weiterführendes gesetzgeberisches Vorhaben.

Im „Qualifizierungschancengesetz“ ist eine nach Unternehmensgröße gestaffelte Gewährung von Arbeitsentgeltzuschüssen im Rahmen der Weiterbildungsförderung geregelt worden.

⁷ Dieses Gesetz ist seit dem 1. Januar 2019 in Kraft. Erste Hinweise auf seine Umsetzung findet man in der Antwort der Bundesregierung auf eine Kleine Anfrage der Bundestagsfraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN: Evaluation des Qualifizierungschancengesetzes, BT-Drucksache 19/17878 vom 12.03.2020.

Künftig sollen auch Beschäftigte und Arbeitgeber in KMU höhere Zuschüsse in der beruflichen Weiterbildungsförderung erhalten können, wenn eine Betriebsvereinbarung oder ein Tarifvertrag vorliegt, der betriebsbezogen berufliche Weiterbildung vorsieht. Dieser Anreiz, die Weiterbildungsförderung von Beschäftigten in Tarifverträgen bzw. Betriebsvereinbarungen zu verankern, ist mit Blick auf die dahinter stehende Absicht, die Sozialpartnerschaft zu stärken, zu begrüßen.

Für Betriebe, die vor gravierenden betrieblichen Veränderungen stehen und in denen kurzfristig ein hoher Anteil der Beschäftigten umfänglich nachqualifiziert werden muss, soll es verbesserte Fördermöglichkeiten geben: Die bestehenden, mit dem Qualifizierungschancengesetz geschaffenen Zuschussmöglichkeiten werden um 10 Prozentpunkte erhöht, wenn bei mindestens einem Fünftel der Belegschaft eines Betriebes qualifikatorische Anpassungen erforderlich sind. Die Erhöhung der Zuschüsse erfolgt sowohl für die Lehrgangskosten als auch die Zuschüsse zum Arbeitsentgelt. Diese geplante Veränderung kann ebenso grundsätzlich positiv eingeordnet werden wie die vorgesehene Ermöglichung von Sammelanträgen in der Weiterbildung (wenn eine Gruppe von Beschäftigten mit vergleichbarer Ausgangsqualifikation, vergleichbarem Bildungsziel oder vergleichbarer Fördernotwendigkeit qualifiziert werden soll, sollen Sammelanträge und -bewilligungen möglich werden nach dem Muster „Ein Antrag - eine Bewilligung“) – wobei man erneut ein (scheinbar) ewiges Strukturmuster dieser gesetzgeberischen Optimierungsversuche erkennen kann; Man geht einen Schritt nach vorne im Sinne einer Verbesserung bzw. einer administrativen Vereinfachung, knüpft die aber wieder an zahlreiche Voraussetzungshürden, die als Anspruchsvoraussetzung genommen werden müssen und neue Abgrenzungsfragen aufwerfen (können).

Vor dem Hintergrund jahrelanger Diskussionen über eine der zentralen Schwachstellen unseres Bildungssystems mit ganz erheblichen negativen Auswirkungen auf die Arbeitsmarktsituation ist der mit dem vorliegenden Gesetzentwurf vorgesehene **Rechtsanspruch auf Förderung des Nachholens eines Berufsabschlusses** (§ 81 Abs. 2 SGB III-E) von besonderer Bedeutung. Das ist erst einmal zu begrüßen.

Aber auch hier werden erneut Restriktionen eingebaut, die zu einer Verwässerung führen: „Unter anderem soll der Rechtsanspruch voraussetzen, dass für das angestrebte Berufsziel neben Neigung und Eignung auch gute Beschäftigungschancen prognostiziert werden können.“ (BT-Drs. 19/177740, S. 24). Im Rahmen des § 81 SGB III wandelt der Entwurf die Übernahme der Weiterbildungskosten einer berufsabschlussbezogenen Weiterbildung für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer ohne Berufsabschluss von einer Ermessensleistung in eine Pflichtleistung um. Allerdings müssen die zitierten Förderkriterien eingehalten werden, was den Rechtsanspruch wieder einschränkt und zugleich ergeben sich Prognoseprobleme: Die Berufsausbildung wird mit einer hohen Wahrscheinlichkeit erfolgreich abgeschlossen – wie will man das nun umsetzen? Wie verhindert man hier divergierende Förderentscheidungen aufgrund einer abweichenden Sicht auf dieses Kriterium in der Praxis? Die Einschätzung, ob Arbeitnehmer für einen angestrebten Beruf geeignet sind und mit welcher Wahrscheinlichkeit sie die Ausbildung erfolgreich abschließen, liegt weiterhin im Ermessen der Vermittlungs- bzw. Integrationsfachkräfte. Insofern werden wir mit einem Rechtsanspruch unter dem Vorbehalt einer Ermessensentscheidung konfrontiert. Angesichts der generellen Bedeutung von Berufsabschlüssen auf den Arbeitsmärkten und dem nicht-lösablen Prognoseproblem hinsichtlich der im Gesetzentwurf aufgestellten Zugangskriterien für die Förderung hätte man sich hier mehr Mut zu einem offensiven Vorgehen gewünscht.

Nicht kleckern, sondern klotzen bei der Qualifizierung angesichts der absehbaren Entwicklungen auf vielen Teilarbeitsmärkten wie auch vor dem Hintergrund der in den kommenden Jahren anstehenden massiven Verrentungswelle der Babyboomer mit entsprechenden Auswirkungen auf das Arbeitsangebot – das müsste das Grundmotiv für eine zu den Veränderungen auf dem Arbeitsmarkt passende gesetzgeberische Ausgestaltung sein. Und dies nicht nur hinsichtlich der vielen 20- bis 30-Jährigen, die ohne einen Berufsabschluss unterwegs sind, sondern auch mit Blick auf die Zuwanderer, die nach Deutschland kommen (werden). Auch und gerade hier besteht erheblicher Bedarf an einer abschlussorientierten Qualifizierungspolitik.

Schaut man in den Entwurf, dann wird dort der § 81 Abs. 2 SGB III so gefasst:

„(2) Der nachträgliche Erwerb eines Berufsabschlusses durch Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer wird durch Übernahme der Weiterbildungskosten gefördert, wenn die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer

- 1. nicht über einen Berufsabschluss verfügen, für den nach bundes- oder landesrechtlichen Vorschriften eine Ausbildungsdauer von mindestens zwei Jahren festgelegt ist, oder auf Grund einer mehr als vier Jahre ausgeübten Beschäftigung in an- oder ungelernter Tätigkeit eine ihrem Berufsabschluss entsprechende Beschäftigung voraussichtlich nicht mehr ausüben können,*
- 2. für den angestrebten Beruf geeignet sind,*
- 3. voraussichtlich erfolgreich an der Maßnahme teilnehmen werden und*
- 4. mit dem angestrebten Beruf ihre Beschäftigungschancen verbessern.*

Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer ohne Berufsabschluss, die noch nicht drei Jahre beruflich tätig gewesen sind, werden nur gefördert, wenn eine Berufsausbildung oder eine berufsvorbereitende Bildungsmaßnahme aus in ihrer Person liegenden Gründen nicht möglich oder nicht zumutbar ist oder die Weiterbildung in einem Engpassberuf angestrebt wird. Zeiten der Arbeitslosigkeit, der Kindererziehung und der Pflege pflegebedürftiger Personen mit mindestens Pflegegrad 2 stehen Zeiten einer Beschäftigung nach Satz 1 Nummer 1 gleich. Absatz 1 Satz 1 Nummer 2 und 3 und Satz 2 gelten entsprechend.“

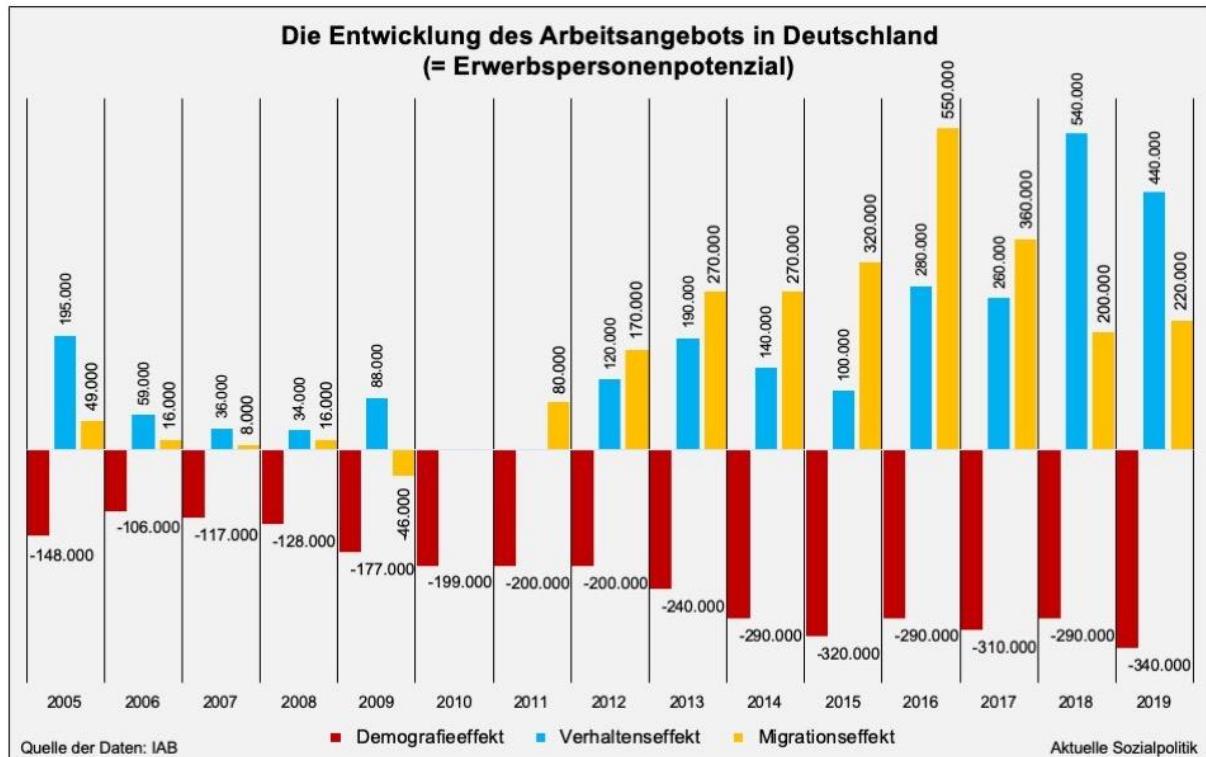
Eine Alternative zu dieser restriktiven Fassung liefert der Paritätische Wohlfahrtsverband in seiner Stellungnahme mit diesem Formulierungsvorschlag:⁸

„(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.

⁸ Vgl. Der Paritätische Gesamtverband (2020): Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Förderung der beruflichen Weiterbildung im Strukturwandel und zur Weiterentwicklung der Ausbildungsförderung, Berlin, 19.03.2020, S. 6. Der Vorschlag bezieht sich auf den bestehenden § 112 SGB III, in dem es um „Teilhabe am Arbeitsleben“ für Menschen mit Behinderung geht. Der Absatz 2 dieser Vorschrift lautet: „Bei der Auswahl der Leistungen sind Eignung, Neigung, bisherige Tätigkeit sowie Lage und Entwicklung des Arbeitsmarktes angemessen zu berücksichtigen. Soweit erforderlich, ist auch die berufliche Eignung abzuklären oder eine Arbeitserprobung durchzuführen.“

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.“

Die Abbildung verdeutlicht die bereits in den vergangenen Jahren zu beobachtenden Verschiebungen auf der Arbeitsangebotsseite – und die Verluste aufgrund des Demografieeffekts werden in den kommenden Jahren noch weiter deutlich ansteigen:



Vor dem Hintergrund der langjährigen Erfahrungen mit Hemmnissen der abschlussbezogenen beruflichen Weiterbildung sowie der sich verändernden Gruppe an förderbedürftigen Personen ist es besonders zu beklagen, dass der vorliegende Entwurf **keine Möglichkeit der Verlängerung der Förderdauer bei Umschulungen für gering qualifizierte und Langzeitarbeitslose auf drei Jahre** vorsieht und die entsprechend normiert. Immer wieder wird aus der Praxis berichtet, dass die unter Normalbedingungen geforderte Verkürzung der Ausbildungszeit um ein Drittel⁹ zu einer systematischen Überforderung mit einem faktischen Ausschluss von einer solchen Maßnahme führt, denn eigentlich brauchen viele Teilnehmer sogar mehr Zeit, um die zugleich ja auch immer anspruchsvoller werdenden Ausbildungen bewältigen zu können.

Verlängerung der Regelung zur Weiterbildungsprämie: Teilnehmer an einer berufsabschlussbezogenen Weiterbildung erhalten beim Bestehen einer durch Ausbildungsverordnung vorgeschriebenen Zwischenprüfung eine Prämie von 1.000 Euro und beim Bestehen der Abschlussprüfung eine Prämie von 1.500 Euro. Dies soll ihre Motivation und ihr Durchhaltevermögens steigern. Die Regelung gilt aktuell für Eintritte in Maßnahmen mit dem Ziel eines Berufsabschlusses bis zum 31. Dezember 2020. Sie soll bis zum 31. Dezember 2023 (§ 131a SGB III) verlängert werden. Offensichtlich ist man sich hier

⁹ Das Verkürzungsgebot bei berufsabschlussbezogenen Fort- und Weiterbildungen auf zwei Drittel der Dauer einer entsprechenden Erstausbildung ist im § 180 SGB III normiert.

nicht sicher hinsichtlich der Wirksamkeit und will erst einmal weiter schauen, ob und wie das Anreizinstrument funktioniert.

Damit ist aber zugleich der Finger auf eine der ganz großen offenen Wunden gelegt: Wenn es tatsächlich darum geht, die Inanspruchnahme der beruflichen Weiterbildung und hierbei vor allem der abschlussorientierten Maßnahmen zu fördern, dann muss man die Frage beantworten, wovon die Teilnehmer leben sollen und ob es einen Unterschied macht, ob man eine Bildungsmaßnahme absolviert oder nicht. Der Gesetzentwurf der Regierungsfraktionen verweist hier letztendlich auf die erneut verlängerten Prämien, denn ansonsten geht es auch bei dem – wie wir gesehen haben verwässerten – Rechtsanspruch auf Förderung des Nachholens eines Berufsabschlusses um die Übernahme der Weiterbildungskosten, also der Kosten, die mit der Maßnahme verbunden sind.

Zum 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) sowie den Anträgen der Fraktion DIE LINKE (BT-Drs. 19/17753, 19/15046, 19/15047)

Die Grünen fordern in ihrem Antrag „Arbeitslosenversicherung zur Arbeitsversicherung weiterentwickeln“ auf BT-Drs. 19/17522 die bestehende Arbeitslosenversicherung zu einer **Arbeitsversicherung** weiterzuentwickeln, die nicht nur Arbeitslose, sondern auch Erwerbstätige unterstützt. „Perspektivisch sollen in der Arbeitsversicherung auch alle Erwerbstätigen unterstützt werden können. Dazu können auch Menschen gehören, die zusätzlich zum Erwerbseinkommen Arbeitslosengeld II beziehen, sofern sie mehr als geringfügig beschäftigt sind. Derzeit werden sie von den Jobcentern betreut. Außerdem sollen nicht nur abhängig Beschäftigte, sondern auch Selbstständige Leistungen der Arbeitsversicherung in Anspruch nehmen können. Als erster Schritt muss der Zugang von Selbstständigen zu der bestehenden freiwilligen Arbeitslosenversicherung verbessert werden. Seit 2010 haben sich deren Beiträge fast verfünfacht. Die Zahl der Selbstständigen in der freiwilligen Arbeitslosenversicherung hat sich daraufhin halbiert. In der Folge sind sie nicht mehr Teil der Versichertengemeinschaft, sondern im Falle der Arbeitslosigkeit auf steuerfinanzierte SGB II-Leistungen angewiesen.“ (S. 2/3).

Positiv hervorzuheben ist der erkennbare Versuch, die Arbeitslosenversicherung an die soziale Wirklichkeit vieler Selbstständiger anzupassen. Hier besteht dringender Handlungsbedarf, vor allem, wenn sich die Prognosen (und auch die politischen Aufforderungen) bewahrheiten, dass es in Zukunft immer mehr hybride erwerbsformen geben wird. Also wo sich abhängige und selbstständige erwerbsformen mischen bzw. ergänzen. „Dafür muss der Zugang zur freiwilligen Arbeitslosenversicherung für Selbstständige ausgebaut, bezahlbar, gerechter ausgestaltet und für alle Selbstständigen geöffnet werden. Wahltarife sollen dabei mehr Flexibilität für Selbstständige ermöglichen.“ Damit enthält der Antrag der Grünen ein echtes Element von Wahlfreiheit: „In Zukunft sollen Selbstständige zwischen zwei Möglichkeiten wählen können. Halbierte Beiträge (entspricht dem Arbeitnehmer-Anteil) erleichtern ihnen künftig den Zugang und den Verbleib in der Arbeitsversicherung. Im Falle der Arbeitslosigkeit haben sie Anspruch auf Arbeitslosengeld

entsprechend ihrer gezahlten Beiträge. Entscheiden sie sich, die vollen Beiträge zu zahlen, haben sie Anspruch auf ein entsprechend höheres Arbeitslosengeld. Auch für Selbstständige richtet sich die Höhe des Arbeitslosengeldes künftig nach der Höhe der gezahlten Beiträge und nicht mehr nach ihrer Zuordnung in Qualifikationsstufen. Das ist fair und unbürokratisch.“ Außerdem sollen alle Selbstständigen künftig einen Antrag auf freiwillige Arbeitslosenversicherung stellen können. Dieser Ansatz wäre angesichts der partiell erheblichen Sicherungslücken gerade bei vielen Solo-Selbstständigen eine wichtige Verbesserung.

Mit Blick auf die berufliche Weiterbildung fordern die Antragsteller, dass eine „arbeitsmarktbedingte Weiterbildung für alle ermöglicht wird.“ Dazu braucht es die Einführung eines Rechtsanspruch auf Weiterbildung und der Vorrang von Vermittlung vor allen anderen Leistungen der Arbeitsförderung muss abgeschafft werden. Hinsichtlich der Finanzierung des Lebensunterhalts plädieren die Antragsteller für die **Einführung eines Weiterbildungsgeldes**. So soll „für alle Menschen, sowohl Erwerbstätige als auch Arbeitslose, die eine arbeitsmarktbedingte individuelle Weiterbildung absolvieren möchten, ein Weiterbildungsgeld eingeführt (werden). Die Höhe des Weiterbildungsgeldes liegt 200 Euro höher als der individuelle Anspruch auf Arbeitslosengeld I oder Arbeitslosengeld II.“ Außerdem: Die Anspruchsdauer des Arbeitslosengeldes wird nicht aufgrund einer Weiterbildungsphase gekürzt.

In die gleiche Richtung, allerdings mit einem deutlich höheren Leistungsanspruch für die Teilgruppe der Arbeitslosengeld I-Bezieher gehen die Vorstellungen der Linken. In ihrem Antrag „Berufliche Weiterbildung stärken – Weiterbildungsgeld einführen“ auf BT-Drs. 19/17753 fordert die Fraktion DIE LINKE, „ein Weiterbildungsgeld einzuführen, das für Arbeitslosengeldbeziehende in Weiterbildung einheitlich 90 Prozent des vorherigen Nettoarbeitsentgelts, mindestens aber 200 Euro pro Monat zusätzlich zum ALG I beträgt und einen Aufschlag für Hartz-IV-Leistungsberechtigte von monatlich 200 Euro auf Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts (ALG II) für erwerbsfähige Leistungsberechtigte. Die Bezugsdauer des ALG I bleibt von der Zeit der Weiterbildung unberührt“.¹⁰ Außerdem soll es eine an der Entwicklung der Inflationsrate orientierte Dynamisierung des Weiterbildungsgeldes geben. Die bis Ende 2020 befristete Prämien bei bestandener Zwischenprüfung und bei bestandenem Abschluss sollen nicht nur weiter temporär verlängert, sondern entfristet werden, so dass die Prämien zusätzlich zu dem geforderten Weiterbildungsgeld gezahlt werden.

Man muss an dieser Stelle daran erinnern: Mit dem Arbeitsförderungsgesetz (AFG) von 1969 wurde ein Rechtsanspruch auf berufliche Weiterbildung für Arbeitslose und Beschäftigte geschaffen. Weiterbildung sollte dabei nicht nur Arbeitslosigkeit abbauen oder vermeiden, sondern auch unterwertige Beschäftigung verhindern und einen beruflichen Aufstieg ermöglichen. Der Kreis der Begünstigten war nicht auf Beitragszahler beschränkt. Selbst ein Hochschulstudium konnte eine Zeit lang gefördert werden. Dieser konzeptionell im Vergleich zu heute extrem weit ausgreifende Ansatz einer aktiven Qualifizierungspolitik muss auch vor

¹⁰ Ein Weiterbildungsgeld in Höhe von 90 Prozent des Nettoarbeitsentgelts orientiert sich an der schon einmal 1975 in der Bundesrepublik Deutschland geltenden, im damaligen Arbeitsförderungsgesetz (AFG) festgelegten Höhe des Weiterbildungsgeldes (damals: Unterhaltsgeld für Teilnehmer an Fortbildung und Umschulung). Das während einer Weiterbildung gezahlte Unterhaltsgeld (UHG) lag in den ersten sechs Monaten einer Maßnahme bei 81,25 Prozent des Nettogehalts und stieg dann bei längeren Maßnahmen auf 87,5 Prozent für die weitere Dauer der Maßnahme.

dem Hintergrund der Entstehungsgeschichte des AFG gesehen werden: Damals gab es eine intensive Debatte über die Gefahren einer „technologischen Arbeitslosigkeit“ auf der einen Seite für die Arbeitnehmer, die in entsprechend gefährdeten Berufen bzw. Tätigkeitsfeldern unterwegs waren, zugleich wurde die strukturwandelbedingte Verschiebung der Nachfrage nach höherqualifizierten Arbeitnehmern als eine der zentralen Wachstumsdeterminanten für die Volkswirtschaft klar erkannt und sollte entsprechend förderseitig hinterlegt werden. Insofern gibt es erstaunliche Parallelen zu der heutigen Lage auf vielen Arbeitsmärkten und den sich fundamental verschiebenden Arbeitsangebots-Nachfrage-Relationen.

Vor diesem Hintergrund wird hier dafür plädiert, die Forderung der Grünen als Mindestforderung zu verstehen, hinter der man nicht zurückfallen sollte. Der hinsichtlich der Arbeitslosengeld I-Bezieher weiterreichende Ansatz der Fraktion DIE LINKE macht hinsichtlich der optimalen Verwirklichung eines weit greifenden Ansatzes Sinn, vor allem, wenn man berücksichtigt, dass das auf (Noch-)Erwerbstätige ausweitbar wäre.

Ergänzend und hier zustimmend sei auf diese Forderung im Antrag der Grünen hingewiesen: „.... überall dort, wo es eine Arbeitsagentur gibt, (wird) eine **Bildungsagentur** als zentrale Anlaufstelle für alle Fragen zur Weiterbildung aufgebaut. Die Beratung und Förderung von Weiterbildung für alle Menschen sowie Unternehmen findet in Zukunft in diesen regionalen Bildungsagenturen statt. Sie sind das Herzstück von Bildungsnetzwerken, die ein gemeinsames Dach für kooperative Zusammenarbeit relevanter Akteure vor Ort bieten.“ Damit führt der Antrag der Grünen die bereits im Qualifizierungschancengesetz angelegte Etablierung einer umfassenden Weiterbildungsberatung konsequent zu Ende – was im vorliegenden Entwurf der Regierungsfraktionen nicht geleistet wird.

Überaus bedeutsam ist die Forderung der Grünen, dass die „Weiterbildungsförderung der Arbeitsversicherung sowie des Weiterbildungsgeldes aus einem Mix aus paritätischen Beiträgen und einem Steuerzuschuss finanziert“ werden soll. Das ist ordnungspolitisch geboten und richtig.