

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.
Berufliche Weiterbildung stärken – Weiterbildungsgeld einführen
BT-Drucksache 19/17753

c) Antrag der Abgeordneten Susanne Ferschl, Klaus Ernst, Fabio De Masi, weiterer Abge-
ordneter 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

Gesamtmittel / Die Arbeitgeberverbände der Metall- und Elektro-Industrie* siehe Anlage

*E-Mail vom 20. März 2020

Aus- und Weiterbildung sinnvoll stärken

Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Förderung der beruflichen Weiterbildung im Strukturwandel und zur Weiterentwicklung der Ausbildungsförderung

Zusammenfassung

Gegenüber dem Erstentwurf zum Gesetz zur Förderung der beruflichen Weiterbildung im Strukturwandel und der Weiterentwicklung der Ausbildungsförderung (FbW) hat der Text wichtige Änderungen erfahren. Das Gesetz ist dennoch in der gegenwärtigen Fassung noch nicht geeignet, in der betrieblichen Praxis eine deutliche Steigerung der Weiterbildungsaktivitäten zu bewirken.

- Die derzeitigen Umsetzungshemmnisse für das Qualifizierungschancengesetz, insbesondere im § 82 SGB III werden durch die geplanten Änderungen nicht wesentlich aufgelöst; für die praktische Umsetzung besteht weiterer Anpassungsbedarf der Regelungen. Die Betriebe benötigen mehr Spielraum für ein flexibleres Agieren.
- Eine Förderung der Weiterbildung der Beschäftigten zur Anpassung ihrer beruflichen Qualifikation im Strukturwandel ist als Anreiz an den Arbeitgeber durchaus sinnvoll, sollte aber unabhängig davon erfolgen, wer die Weiterbildung co-finanziert.
- Sich eine erhöhte Förderung der Weiterbildung über die Bedingung einer Betriebsvereinbarung bzw. eines Tarifvertrages über die berufliche Weiterbildung erkaufen zu müssen, ist ein ordnungspolitischer Fehlanreiz. Auch vor dem Hintergrund bereits umfangreicher Mitbestimmungsrechte des Betriebsrats beim Thema Weiterbildung lehnen wir dies ab.
- Durchaus sinnvoll erscheint eine betriebsgrößen- und mitbestimmungsunabhängige Erhöhung der Zuschüsse zu den Lehrgangskosten bzw. dem Arbeitsentgelt bei einer größeren Anzahl von Beschäftigten mit Qualifizierungsbedarf. Dabei sollte jedoch die Höhe der Zuschüsse zum Arbeitsentgelt nicht im Ermessen der Agentur für Arbeit stehen.
- Über die prozentuale Beteiligung der Arbeitgeber an Lehrgangskosten und Arbeitsentgelt ist bereits eine Gleichbehandlung zwischen Unternehmen verschiedener Größenordnungen sichergestellt. Von einer betriebsgrößenabhängigen Förderstaffel der Zuschüsse ist daher abzusehen.
- Die geplante Verbindung von Kurzarbeit mit Weiterbildung im Strukturwandel ist zwar etwas verbessert worden, durch die Voraussetzung einer Qualifizierung nach § 82 SGB III aber nach wie vor impraktikabel. Es ist essentiell, dass zumindest nicht die zeitlichen Beschränkungen des § 82 SGB III kumulativ mit der Voraussetzung, dass die Weiterbildung in 50 % der kurzarbeitsbedingten Ausfallzeit zu erfolgen hat, bestehen.
- Die Änderungen zum Thema Qualifizierung in der Transfergesellschaft sind durchweg zu begrüßen.

Im Einzelnen

1. Verbesserung der Weiterbildungsförderung, § 82 SGB III-E

Die geplanten Änderungen im § 82 SGB III weisen auf ein Problembewusstsein hinsichtlich der Umsetzungshindernisse beim Qualifizierungschancengesetz von 2019 hin; gleichwohl greifen die Verbesserungen unseres Erachtens zu kurz.

Um die Qualifizierung von Beschäftigten in der Kurzarbeit zu ermöglichen, müssen Weiterbildungen praktikabel sein. Dies erfordert eine unkomplizierte Integration in die betriebliche Organisation. Andernfalls werden Unternehmen die geplanten Erleichterungen kaum in verstärktem Ausmaß nutzen können, sodass der Zweck des Gesetzes verfehlt würde.

a. Maßnahmendauer, § 82 Abs. 1 S. 1 Nr. 4 SGB III

Trotz der beabsichtigten Verbesserung der Verbreitung der Weiterbildungsmaßnahmen aus dem Qualifizierungschancengesetz bleibt die schwierigste Regelung des § 82 SGB III unangetastet: Weiterhin soll eine Qualifizierungsmaßnahme mehr als 160 Stunden umfassen. Dies ist in der betrieblichen Praxis kaum bis gar nicht umsetzbar, insbesondere wenn die Arbeitszeit nur teilweise abgesenkt wird. Hier braucht es entweder eine Flexibilisierung der Regelung, oder aber geeignete Maßnahmenangebote mit flexiblen Gestaltungen, damit die Unternehmen eine Weiterbildung sinnvoll in die betrieblichen Abläufe integrieren können.

b. AZAV-Zulassung, § 3 und § 7 AZAV-E

Die Änderungen im Rahmen der Akkreditierungs- und Zulassungsverordnung Arbeitsförderung (AZAV) könnten weiter gehen. BDA, ZDH und DGB haben eine einmalige Sockelanhebung um 40 % der Bundesdurchschnittskostensätze (B-DKS) und deren jährliche Dynamisierung angeregt, um die durch Preis- und Lohnentwicklung verursachten Kostensteigerungen aufzufangen. Dem schließen wir uns an. Auch unterstützen wir eine Ausweitung der Entscheidungsbefugnisse der fachkundigen Stellen bei der Zulassung von Maßnahmen im Rahmen eines näher zu bestimmenden Korridors oberhalb der B-DKS.

c. Erhöhung der Fördersätze, § 82 Abs. 5 SGB III-E

Durchaus sinnvoll erscheint demgegenüber eine betriebsgrößen- und mitbestimmungsunabhängige Erhöhung der Zuschüsse zu den Lehrgangskosten bzw. dem Arbeitsentgelt um jeweils 10 Prozentpunkte, wenn mindestens 20 Prozent der Beschäftigten eines Betriebes Qualifizierungsbedarf haben. Dabei sollte jedoch auch die Höhe der Zuschüsse zum Arbeitsentgelt nicht im Ermessen der Agentur für Arbeit stehen, sondern bei Vorliegen der Voraussetzungen für die Förderung ebenso fix wie die Höhe der Lehrgangskostenzuschüsse sein.

Allerdings werfen wir die Frage nach der Sinnhaftigkeit einer Förderstaffel nach Betriebsgröße auf. Über die prozentuale Beteiligung der Arbeitgeber an Lehrgangskosten und Arbeitsentgelt ist bereits eine Gleichbehandlung zwischen Unternehmen verschiedener Größenordnungen sichergestellt. Die gleiche anteilige Kostenübernahmepflicht führt bei einem Großbetrieb naturgemäß durch die größere Belegschaft in absoluten Zahlen zu einer höheren Belastung mit Personalkosten. Die gegenwärtig vergleichsweise niedrigen Fördersätze für größere Unternehmen und Konzerne bieten daher nur wenig Anreiz zu gesteigerten Förderaktivitäten. Von einer betriebsgrößenabhängigen Förderstaffel der Zuschüsse ist daher dringend abzusehen.

Auch im Sinne einer bürokratischen Entlastung für die Agentur für Arbeit, die über die Anträge entscheidet, wäre der Verzicht auf eine – der Ermittlung des einschlägigen Fördersatzes vorgeschaltete – Berechnung von Beschäftigtenzahlen praktikabler.

d. Ermittlung der Betriebsgröße, § 82 Abs. 6 S. 3 Nr. 2 SGB III-E

Durch diese Neuregelung wird nunmehr gesetzlich festgelegt, dass bei der Ermittlung des einschlägigen Fördersatzes für den Betrieb auf die Unternehmens- bzw. Konzerngröße abzustellen ist. Dies ist vor dem Hintergrund der für größere Unternehmen unattraktiven Fördersatzes ein weiterer Hemmschuh für die berufliche Weiterbildung der Mitarbeiter.

Wenn überhaupt auf die Betriebsgröße für die Ermittlung des Fördersatzes abgestellt werden muss, sollte sich die Feststellung der Anzahl an Beschäftigten ausschließlich auf die Betriebsgröße beschränken und nicht auf die Größe des Unternehmens oder des Konzerns, dem der Betrieb angehört.

e. Bonus für kollektivrechtliche Vereinbarungen, § 82 Abs. 4 SGB III-E

Wir warnen davor, sich mit einer erhöhten Förderung der Weiterbildung Betriebsvereinbarungen bzw. Tarifverträge über die berufliche Weiterbildung zu erkaufen. Dies halten wir für einen Fehlanreiz zu sinnlosen Weiterbildungen „mit der Gießkanne“. Auch vor dem Hintergrund bereits umfangreicher Mitbestimmungsrechte des Betriebsrats bei dem Thema lehnen wir dies ab.

f. Vereinfachtes Antragsverfahren, § 82 Abs. 6 SGB III-E

Zu begrüßen ist, dass Adressat der Bewilligungsentscheidung und Förderleistungen für die Weiterbildungskosten nach § 82 SGB III auch der Arbeitgeber sein kann. Das Prinzip „ein Antrag – eine Bewilligung“ ist damit ein guter Schritt in Richtung erleichterte Antragstellung.

g. Beschäftigte mit Hochschulabschluss

Mit dem QCG hat der Gesetzgeber bewusst die Förderung von Qualifizierungsmaßnahmen für alle Beschäftigten geöffnet und explizit auch Beschäftigte mit einem Hochschulabschluss in die Förderung aufgenommen.

Allerdings scheitert bei letzteren die Umsetzung von Qualifizierungsmaßnahmen an zwei Punkten: Die Zulassung einer Bildungsmaßnahme mit überwiegend akademischen Inhalten ist gesetzlich nicht zulässig; hier müsste § 180 Abs. 3 SGB III entsprechend angepasst werden. Zudem liegen die Kosten Qualifizierungsmaßnahmen im Bereich der akademischen Weiterbildung deutlich über den Bundesdurchschnittskostensätzen und sind auch aus diesem Grund derzeit nicht zulassungsfähig.

2. Kurzarbeit und Qualifizierung, § 106 a SGB III-E

Grundsätzlich erscheint es sinnvoll und effizient, Zeiten des Arbeitsausfalls zur beruflichen Weiterbildung zu nutzen. Dies durch eine Förderung des Arbeitgebers beim Sozialaufwand zu unterstützen, mag ein Anreiz zu verstärkter Qualifizierung sein. Im Detail sind jedoch die Voraussetzungen nicht weiterbildungsförderlich.

Zudem wird der grundlegende Ansatz des Gesetzentwurfs, die Weiterbildung im Strukturwandel zu fördern, durch die gegenwärtigen, unkontrollierbaren Ereignisse der Corona-Pandemie überholt.

Soll diese Norm nicht nach Ende der Pandemie der Bedeutungslosigkeit anheimfallen, ist es umso wichtiger, dass neue Regelungen zur Weiterbildung modernen und digitalisierten Anforderungen Rechnung tragen. Dies erfordert eine Flexibilisierung der fachkundigen Stellen bei der Akkreditierung und Zulassung von Maßnahmen nach AZAV.

a. Grundsätzliche Sinnhaftigkeit einer Verbindung von Kurzarbeit und Weiterbildung

Kurzarbeit wurde bisher selten mit Qualifizierung verbunden.¹ In der Krise 2008/2009 wurde die Möglichkeit, die Kurzarbeit für Weiterbildungen zu nutzen nur sehr verhalten genutzt. Es wurde festgestellt, dass „in vielen Betrieben die durch Kurzarbeit gewonnene Arbeitszeit in Dauer und Länge nicht mit organisierten Weiterbildungsaktivitäten kompatibel ist“.² Auf dem Krisenhöhepunkt gab es in Deutschland im Mai 2009 ca. 1,5 Mio. Kurzarbeiter, von denen 48 % zu Betrieben gehörten, die einen Arbeitsausfall von nur bis zu 25 % der betriebsüblichen Arbeitszeit verzeichneten.³ Weiterbildungen als „Kompaktveranstaltungen“ sind administrativ problematisch.⁴

Damit stellt sich die Frage, wie es gelingen kann, ausreichend kompatible Weiterbildungen anzubieten, die mit den nach Betrieben unterschiedlichen Ausfallzeiten vereinbar sind. Im Bereich des Weiterbildungsangebots stellt sich den Bildungsträgern die Aufgabe, hinreichend flexible Veranstaltungen – evtl. modular, ohne Präsenzpflcht, als on- oder offline-Weiterbildung – zu gestalten, damit diese den variablen Anforderungen des Arbeitsausfalls gerecht werden.

Jenseits der städtischen Ballungsräume ergibt sich die zusätzliche Schwierigkeit, die erforderlichen Teilnehmerzahlen für die Durchführung von Fortbildungen zu erreichen. Für die Besonderheiten strukturschwacher Regionen ergeben sich damit höhere Hürden für das Angebot sinnvoller Weiterbildungen.

Folglich erfordert die Durchführung von Qualifizierungsmaßnahmen ein adäquates Weiterbildungsangebot⁵, das für den Betrieb oder den Arbeitsmarkt tatsächlich von Nutzen ist.

Findet sich hier keine Lösung, besteht die Gefahr, dass entweder gar keine Weiterbildung der Beschäftigten, sondern Personalabbau stattfindet oder aber die erforderliche Anzahl an Beschäftigten in eine nicht unbedingt sinnvolle Weiterbildung geschickt werden, um den Tatbestand für die Erleichterungen zu erfüllen. Die obligatorische Verbindung von Erleichterungen zum Kurzarbeitergeld mit Weiterbildung der betroffenen Beschäftigten könnte einen (teuren) Fehlanreiz zu nicht bedarfsorientierter Weiterbildung („Weiterbildung ins Blaue“) setzen.

b. Tatbestandsvoraussetzung „Teilnahme an Maßnahmen der beruflichen Weiterbildung nach § 82 SGB III“

- Diese Tatbestandsvoraussetzung wirft ein systematisches Problem auf: Die Qualifizierungsförderung des § 82 SGB III setzt bei den Zuschüssen zum Arbeitsentgelt am „weiterbildungsbedingten Arbeitsausfall“ des Arbeitnehmers an. In der Kurzarbeit entfällt die Arbeit aber nicht „weiterbildungsbedingt“, und der Arbeitnehmer erhält ein Kurzarbeitergeld, kein Arbeitsentgelt. Eine undifferenzierte Verbindung der Regelungen zur Kurzarbeit mit „Maßnahmen der beruflichen Weiterbildung“ aus § 82 SGB III ist daher verwirrend, da die Rangfolge zwischen Arbeitsentgeltzuschuss und Kurzarbeitergeld ungeklärt ist.

¹ Bach, Spitznagel, IAB-Kurzbericht 17/2009, Betriebe zahlen mit – und haben was davon, S. 7; Flore, Weiterbildung und Mitarbeiterbindung: Eine Untersuchung im Kontext Kurzarbeit, 2014, S. 6.

² Bogedan, Herzog-Stein, Klenner, Schäfer, Vom Schutzschirm zum Bahnbrecher – Anforderungen an die Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik in der Wirtschaftskrise, WSI-Diskussionspapier Nr. 156, August 2009, S. 23.

³ Bundesagentur für Arbeit, Angezeigte und realisierte Kurzarbeit (Zeitreihe Monats- und Jahreszahlen), Dezember 2019, Tabelle 7: Kurzarbeiter nach Arbeitsausfall im Betrieb, Zeile 135, https://statistik.arbeitsagentur.de/nn_32018/SiteGlobals/Forms/Rubrikensuche/Rubrikensuche_Form.html?view=processForm&resourceId=210368&input_=&pageLocale=de&topicId=255298&year_month=aktuell&year_month.GROUP=1&search=Suchen (Zugriff: 07.02.2020).

⁴ Crimmann, Wießner, IAB-Kurzbericht 14/2009, Verschnaufpause dank Kurzarbeit, S. 5; Flore, Weiterbildung und Mitarbeiterbindung: Eine Untersuchung im Kontext Kurzarbeit, 2014, S. 6.

⁵ Crimmann, Wießner, IAB-Kurzbericht 14/2009, Verschnaufpause dank Kurzarbeit, S. 5.

- Wir geben jedoch grundsätzlich zu bedenken, dass die Weiterbildungsmaßnahmen nach § 82 Abs. 1 SGB III unter anderem deshalb nur verhalten genutzt werden, weil die Voraussetzungen an sie impraktikabel sind. Eine Dauer der Qualifizierungsmaßnahme von mehr als 160 Stunden und die Voraussetzungen der AZAV an eine Zertifizierung von Maßnahme und Träger resultieren in aktuell schlecht mit betrieblichen Gegebenheiten vereinbaren Maßnahmen.
- Nicht nachvollziehbar ist, warum nur öffentlich geförderte Maßnahmen den Tatbestand erfüllen sollen. Eine Förderung sollte unabhängig davon möglich sein, wer die Weiterbildung co-finanziert. Zumindest rein arbeitgeberfinanzierte Weiterbildungen, die nicht im rein betrieblichen Interesse stehen, sollten ebenfalls das Merkmal „Maßnahme der beruflichen Weiterbildung“ erfüllen. Wir regen eine Regelung vergleichbar zu § 419 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 a.E. SGB III an.

c. **Tatbestandsvoraussetzung „Teilnahme an Maßnahmen der beruflichen Weiterbildung nach § 82 SGB III, deren zeitlicher Umfang mindestens 50 % der Ausfallzeit beträgt“**

- Positiv zu sehen ist, dass mittlerweile davon abgerückt wurde, die Weiterbildung mindestens der Hälfte der Kurzarbeiter zur Voraussetzung für die Förderung zu machen.
- Die Erfüllung dieser Tatbestandsvoraussetzung erscheint dennoch unrealistisch: Weiterbildungen während 50 % der Arbeitsausfallszeit erfordern auch einen entsprechenden Arbeitsausfall, der kaum planbar und vor allem mit dem herkömmlichen Weiterbildungsangebot zeitlich auch nur schwer koordinierbar ist.
- Da diese Voraussetzung zu der Mindestvoraussetzung der Maßnahmendauer von über 160 Stunden in § 82 SGB III dazu kommt, müssen folglich zwei zeitliche Vorgaben gleichzeitig erfüllt werden. Dies ist doppelt impraktikabel und vereitelt die Chance der Inanspruchnahme der Erleichterungen.

3. Ausbau der Weiterbildungsförderung für Beschäftigte in einer Transfergesellschaft, § 111a SGB III-E

Die Pläne zum Ausbau der Qualifizierungsmaßnahmen in einer Transfergesellschaft sind insgesamt positiv zu bewerten: Die Erweiterung des Förderrahmens, der Wegfall der Verknüpfung der Dauer der Maßnahme mit der Bezugsdauer des Transferkurzarbeitergeldes und der geringere vom Arbeitgeber zu tragenden Anteil der Lehrgangskosten in Betrieben mit weniger als 250 Beschäftigten erscheinen sinnvoll.

4. Weitere Maßnahmen

a. Verlängerung der Regelung zur Weiterbildungsprämie, § 131a SGB III-E

Die Wirksamkeit der Weiterbildungsprämie ist unseres Erachtens nicht erwiesen. Wir befürchten eher Mitnahmeeffekte zu Lasten der Beitragszahler und halten diese Maßnahme nicht für erforderlich.

b. Assistierte Ausbildung (AsA), §§ 75 f. SGB III-E

Die Reform der Jugendlicheninstrumente und die dauerhafte Übernahme der AsA ins SGB III erscheint uns grundsätzlich als sinnvoll. Kritisch sehen wir die Regelung im § 75a Absatz 4 SGB III-E, wonach die Vorphase nicht den Schulgesetzen der Länder unterliegen darf. Dies wirkt sich nachteilig auf die einjährige Berufsfachschule aus, die beispielsweise in Baden-Württemberg oft Teil einer dualen Ausbildung im Handwerk ist.