

## **Ergänzende Schriftliche Stellungnahme**

zur 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

### **Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB)\***

Antworten auf zusätzliche Fragen der Fraktionen – siehe Anlage

---

\*E-Mail vom 17. April 2020



17.04.2020 // Antworten des IAB auf die Fragen der Fraktionen zum „Entwurf eines Gesetzes zur Förderung der beruflichen Weiterbildung im Strukturwandel und zur Weiterentwicklung der Ausbildungsförderung“ der Fraktionen von CDU/CSU und SPD sowie weiterer damit verbundener Drucksachen

---

## STELLUNGNAHME ZUM

- a) Fragenkatalog der SPD zur Anhörung Gesetz zur Förderung der beruflichen Weiterbildung im Strukturwandel und zur Weiterentwicklung der Ausbildungsförderung,
- b) Fragenkatalog der CDU/CSU zur Anhörung zum Gesetzentwurf zur Förderung der beruflichen Weiterbildung im Strukturwandel und zur Weiterentwicklung der Ausbildungsförderung am 20. April 2020,
- c) Fragenkatalog der AFD für die öffentliche Anhörung im Ausschuss Arbeit und Soziales am 20. April 2020 zum Entwurf eines Gesetzes zur Förderung der beruflichen Weiterbildung im Strukturwandel und zur Weiterentwicklung der Ausbildungsförderung,
- d) Fragenkatalog der Fraktion DIE LINKE zur Anhörung zum GE zur Förderung der beruflichen Weiterbildung im Strukturwandel und zur Weiterentwicklung der Ausbildungsförderung und zu weiteren Initiativen.

Thomas Kruppe, Julia Lang, Ute Leber, Britta Matthes, Enzo Weber

# 1 Einleitung

Das IAB hat sich mit der IAB-Stellungnahme 03/2020 (Bauer et al. 2020) zu ausgewählten Aspekten des „Entwurf eines Gesetzes zur Förderung der beruflichen Weiterbildung im Strukturwandel und zur Weiterentwicklung der Ausbildungsförderung“ der Fraktionen von CDU/CSU und SPD, zum Antrag von Abgeordneten der Fraktion BÜNDNIS90/DIEGRÜNEN „Arbeitslosenversicherung zur Arbeitsversicherung weiterentwickeln“ sowie den Anträgen von Abgeordneten der Fraktion DIE LINKE „Berufliche Weiterbildung stärken – Weiterbildungsgeld einführen“, „Arbeit in der Transformation zukunftsfest machen“, „Arbeitslosenversicherung stärken – Arbeitslosengeld verbessern“ sowie „Arbeitslosenversicherung stärken – ArbeitslosengeldPlus einführen“ geäußert.

Aufgrund der durch die Corona-Pandemie verursachten besonderen Lage wurde die für den 23. März 2020 geplante Anhörung im Ausschuss Arbeit und Soziales abgesagt. Gleichzeitig wurde auf die Durchführung einer öffentlichen Anhörung verzichtet und sich stattdessen auf schriftliche Stellungnahmen beschränkt. Zusätzlich wurde den Fraktionen, die dies wollten, die Möglichkeit eröffnet, bis zum 3. April 2020 gezielte Fragen einzureichen.

Diese Stellungnahme geht auf die an das IAB gerichteten, zusätzlich von den Fraktionen eingebrachten Fragen ein. Diese werden im Folgenden aus inhaltlich Gesichtspunkten zu den Themenblöcken Weiterbildungsförderung, Kurzarbeit, Rechtsanspruch auf die Förderung des Nachholens eines Berufsabschlusses und Ausbildungsprämie zusammengefasst.

## 2 Weiterbildungsförderung

### 2.1 SPD, Frage 3: Wie bewerten Sie die erneute Verbesserung der Fördermöglichkeiten aus dem Qualifizierungschancengesetz durch die mit diesem Gesetz geplanten Regelungen?

Grundsätzlich stehen große Anpassungen im Qualifikationsbedarf der Beschäftigten an, etwa durch technische Veränderungen wie die Elektromobilität oder die Digitalisierung, oder durch die sich abzeichnende ökologische Transformation der Volkswirtschaft (z. B. Wolter et al. 2016; Mönnig et al. 2018).

Eine Aufstockung der Zuschüsse aus dem Qualifizierungschancengesetz unter bestimmten Bedingungen ist aufgrund der hohen Bedeutung von Weiterbildungspolitik nachvollziehbar. Höhere Zuschüsse erhalten erstens alle Betriebe (auch KMU) bei Vorliegen einer Betriebsvereinbarung oder eines Tarifvertrags, der betriebsbezogen berufliche Weiterbildung vorsieht. Dies kann, wie in der Gesetzesbegründung ausgeführt, Anreize für die Sozialpartner setzen, die Weiterbildung von Beschäftigten generell stärker in entsprechenden Vereinbarungen zu verankern. Zweitens steigen die Zuschussmöglichkeiten für Betriebe, bei denen ein hoher Anteil an Beschäftigten qualifiziert werden muss. Neben den bestehenden Einschränkungen des Gesetzes (u. a. Förderung für eine Person nur alle vier Jahre, nur wenn der Job vom Strukturwandel bedroht ist und nur bei Maßnahmen von mindestens vier Wochen) ist für höhere Zuschüsse allerdings eine weitere Voraussetzung zu erfüllen, nämlich, dass die beruflichen Kompetenzen von mindestens 20 Prozent der Beschäftigten eines Betriebes den betrieblichen Anforderungen voraussichtlich nicht oder teilweise nicht mehr entsprechen. Dies kann Unternehmen bei der

Bewältigung gravierender betrieblicher Veränderungen unterstützen und damit sachgerecht sein, wobei die Grenze von 20 Prozent jedoch willkürlich gezogen erscheint und nicht immer problemadäquat sein muss.

Allerdings tendieren die geplanten und bestehenden Regelungen dazu, Förderung erst zu aktivieren, wenn die Qualifikation der Beschäftigten aktuell nicht mehr ausreicht. Aus gesamtwirtschaftlicher Perspektive könnten sich solche defizitorientierten Kriterien als nicht hinreichend herausstellen, um einen umfassenden strukturellen Wandel vorausschauend erfolgreich zu bewältigen. Aber auch aus der individuellen Perspektive gibt es Argumente für Förderkriterien, die sich nicht allein an bereits eingetretenen Defiziten orientieren und zusätzlich eine proaktive Unterstützung lebenslangen Lernens auf kontinuierlicher Basis ermöglichen (Weber 2019).

Es erscheint sinnvoll, Mittel der Qualifizierungsförderung in Transfergesellschaften ohne Beschränkung auf Ältere und Geringqualifizierte nutzen zu können. Gleiches gilt für die Möglichkeit, die Förderung über das Ende des Transferkurzarbeitergeldes hinaus fortzuführen. Hier dürfte es normalerweise um längere Weiterbildungen oder gar berufliche Neuqualifizierungen gehen, die von den Betroffenen hohe Anstrengungen verlangen. Diese sollten deshalb entsprechend so unterstützt werden, gegeben, dass die Arbeitsmarktchancen nachhaltig verbessert werden können. Hierfür sind zielführende Beratungsangebote und weitere Maßnahmen zur Entwicklung und Sicherstellung eines qualitativ hochwertigen und an den Bedürfnissen des Arbeitsmarktes orientierten Weiterbildungsangebotes notwendig.

Kurzarbeit mit Qualifizierung zu verknüpfen, ist grundsätzlich sinnvoll, da so eine Zeit geringer Auslastung genutzt werden kann (sofern dies angesichts der nur schwer vorhersehbaren Dauer von Kurzarbeit und des oft nur teilweisen Ausfalls von Arbeitszeit organisierbar ist). Insofern erscheint die geplante Erstattung eines Teils der Sozialversicherungsbeiträge nachvollziehbar, wenn eine vorübergehende Nachfrageschwäche durch Kurzarbeit überbrückt werden soll.

## 2.2 SPD, Frage 4: Können Sie uns sagen, inwiefern sich der Weiterbildungsbedarf von Beschäftigten in kleinen, mittleren oder größeren Betrieben unterscheidet und was das für die Weiterbildungsförderung bedeutet? Wie bewerten Sie die im Gesetzentwurf vorgenommene Staffelung?

Den Ergebnissen des IAB-Betriebspanels sowie anderer Datenquellen zur betrieblichen Weiterbildung zufolge werden Beschäftigte in Betrieben verschiedener Größenklassen in unterschiedlichem Maße in Weiterbildung einbezogen. Danach ist die Weiterbildungsbeteiligung, d. h. der Anteil der Weiterbildungsteilnehmer an den Beschäftigten, insbesondere in Kleinbetrieben mit weniger als zehn Beschäftigten unterdurchschnittlich. Mit zunehmender Betriebsgröße steigt die Weiterbildungsbeteiligung der Beschäftigten an, unterscheidet sich aber zwischen mittleren und größeren Betrieben nur unwesentlich voneinander (Dummert 2018).

Vorliegende Untersuchungen zeigen zudem, dass die Weiterbildungsaktivitäten kleinerer Betriebe sehr viel stärker anlassbezogen sind als diejenigen von größeren Betrieben. So bilden kleine Betriebe insbesondere dann weiter, wenn sie technische oder organisatorische Änderungen durchgeführt und einen akuten Bedarf an Qualifikationen oder Fachkräften haben. In größeren Betrieben dagegen ist Weiterbildung in der Regel integraler Bestandteil der Personalentwicklung und wird nicht nur rein anlassbezogen durchgeführt (Janssen/Leber 2015).

Um die Weiterbildungsbeteiligung der Beschäftigten insbesondere in den Kleinstbetrieben zu erhöhen bzw. zu verstetigen, erscheint vor dem Hintergrund dieser Befunde eine gezielte Förderung dieser Betriebe sinnvoll. Die im Gesetzentwurf vorgenommene Staffelung berücksichtigt dies. Positiv ist dabei zu bewerten, dass nicht nur Lohnkostenzuschüsse gezahlt, sondern auch Lehrgangskosten übernommen werden. Da sich für kleine Betriebe die Durchführung eigener Weiterbildungsmaßnahmen in der Regel nicht lohnt und sie gegenüber externen Weiterbildungsträgern oftmals eine schlechtere Verhandlungsposition haben als größere Betriebe, können hierdurch Kostennachteile ausgeglichen und Weiterbildungsanreize möglicherweise erhöht werden.

### 2.3 SPD, Frage 5: Welche Möglichkeiten bietet eine Einbindung der Sozialpartner bei der Weiterbildungsförderung im Hinblick auf notwendige und nachhaltige Qualifizierung? Ist es insbesondere richtig, bei Vorliegen einer Betriebsvereinbarung über die berufliche Weiterbildung oder eines Tarifvertrages, der betriebsbezogen berufliche Weiterbildung vorsieht, eine erhöhte Fördermöglichkeit vorzusehen?

Betriebsvereinbarungen sowie vorliegende Tarifverträge zur beruflichen Weiterbildung überlassen die konkrete Ausgestaltung der getroffenen Regelungen zumeist den Betriebs- bzw. Personalräten, die dabei Informations-, Beratungs-, Vorschlags- und Mitbestimmungsrechte haben. Zur Bedeutung von Betriebs- bzw. Personalräten für die betriebliche Weiterbildung liegen verschiedene Studien vor, deren Ergebnisse jedoch nicht ganz eindeutig sind. Quantitative empirische Untersuchungen zeigen, dass Betriebe mit einem Betriebsrat häufiger und intensiver ihre Beschäftigten weiterbilden als Betriebe ohne Betriebsrat (z. B. Bellmann/Hübler/Leber 2019). Qualitative Studien, die vorwiegend zu Beginn des Jahrtausends durchgeführt wurden, deuten hingegen eher darauf hin, dass Betriebsräte von ihren Mitwirkungsrechten im Bereich der Weiterbildung nur wenig Gebrauch machen. Neben mangelnden Ressourcen und Kenntnissen der Betriebs- bzw. Personalräte wird hierfür auch ein mangelndes Weiterbildungsinteresse seitens der Beschäftigten verantwortlich gemacht (vgl. Berger 2012 zu einem Überblick über verschiedene Studien).

Um eine notwendige und nachhaltige Qualifizierung möglichst vieler Beschäftigtengruppen zu erreichen, erscheint es vor dem Hintergrund dieser Befunde sinnvoll, sowohl Betriebs- bzw. Personalräte als auch die Beschäftigten selbst für die Bedeutung von Weiterbildung stärker zu sensibilisieren. Bei der Auswahl der Weiterbildungsteilnehmer sollten Betriebs- bzw. Personalräte zudem gezielt auch die bislang eher weiterbildungsfernen Gruppen im Blick haben.

### 2.4 SPD, Frage 6: Bei einer Förderung der Weiterbildung durch die Agentur für Arbeit muss die Qualifizierung mindestens 161 Stunden umfassen und über rein arbeitsplatzbezogene kurzfristige Anpassungsqualifizierung hinausgehen. Aus der betrieblichen Praxis wird uns regelmäßig zurückgespiegelt, dass die Grenze von mindestens 161 Stunden ein zentrales Hindernis für die Nutzung

der Weiterbildungsförderung nach dem Qualifizierungschancengesetz sei, da auch kompaktere Qualifizierungen ausreichen würden, um Beschäftigte auf neue Anforderungen vorzubereiten. Inwieweit bedarf es aus Ihrer Sicht hier einer Flexibilisierung oder Reduzierung der Mindeststundenzahl?

Förderbestimmungen, die Mitnahmeeffekte begrenzen, sind sinnvoll. So muss ausgeschlossen werden, dass die BA beispielsweise Schulungen für die Bedienung von Betriebsanlagen fördert, die in anderen Unternehmen nicht eingesetzt werden. Die Festlegung einer Mindestdauer von mehr als 160 Stunden für geförderte Maßnahmen entspricht diesem Grundsatz, erscheint aber als eher kurz. Denn bei kurzen Maßnahmen erscheint das Risiko besonders hoch, dass Betriebe eine Förderung für ohnehin erforderliche Maßnahmen zur Qualifikationsanpassung beantragen.

**2.5 SPD, Frage 7: Halten Sie es im Hinblick auf die fortschreitende Akademisierung der Berufswelt für überlegenswert, die Weiterbildungsförderung zukünftig dahingehend zu öffnen, dass notwendige Umschulungen von Akademikerinnen und Akademikern auch im Bereich berufsqualifizierender Studiengänge ermöglicht werden, um möglichst eine berufliche Dequalifizierung zu vermeiden?**

Grundsätzlich scheint eine Öffnung der Förderung in Bezug auf berufsqualifizierende Studiengänge an Hochschulen und Universitäten denkbar. Allerdings sollte dies nicht nur für Menschen mit akademischem Hintergrund möglich sein, sondern auch für andere Personen, die aufgrund ihrer Ausbildung bzw. ihres beruflichen Werdeganges über eine Zugangsberechtigung für entsprechende Studiengänge verfügen (z. B. Meister/innen, Techniker/innen, Fachwirte/Fachwirtinnen etc.). Darüber hinaus denkbar wäre eine Öffnung der Weiterbildungsförderung für Akademiker und Akademikerinnen, die konkrete akademische Weiterbildungen (im Sinne von Anpassungsqualifizierungen) benötigen.

## 3 Kurzarbeit

**3.1 CDU/CSU, Frage 2.1: Für wie sinnvoll erachten Sie die prinzipielle Verknüpfung der Weiterbildung mit betrieblichen Ausfallzeiten und einer damit ggf. verbundenen Gewährung von Kurzarbeitergeld im abzusehenden Strukturwandel und seinen damit verbundenen Herausforderungen?**

Kurzarbeit mit Qualifizierung zu verknüpfen, ist grundsätzlich sinnvoll, da so eine Zeit geringer Auslastung genutzt werden kann (sofern dies angesichts der nur schwer vorhersehbaren Dauer von Kurzarbeit

und des oft nur teilweisen Ausfalls von Arbeitszeit organisierbar ist). Allerdings erscheint dies nur angemessen, wenn die Arbeitsplätze bestehen bleiben und nur vorübergehend nicht ausgelastet sind. Kurzarbeit ist grundsätzlich kein geeignetes Mittel zur Stabilisierung der Beschäftigung, wenn es nicht um eine vorübergehende Nachfrageschwäche geht, sondern um eine fundamentale, längerfristige Änderung des Geschäftsmodells (Weber 2019). Soll in einer solchen Situation Weiterbildung durch arbeitsmarktpolitische Maßnahmen unterstützt werden, ist dies durch eine geeignete Weiterbildungsförderung sicherzustellen, nicht durch Kurzarbeitergeld.

### 3.2 CDU/CSU, Frage 2.2: Wir wissen, der Strukturwandel wird in den einzelnen Branchen unterschiedlich starke Auswirkungen haben. Wäre es aus Ihrer Sicht sinnvoll, die Verlängerung des Kurzarbeitergeldbezuges nach § 109 Abs. 1 Nr. 2 SGB III (Störungen auf dem gesamten Arbeitsmarkt) so zu modifizieren, dass künftig auch bei Teilstörungen auf dem Arbeitsmarkt ein verlängerter Kurzarbeitergeldbezug ermöglicht wird?

„Störungen auf dem gesamten Arbeitsmarkt“ ist eine sehr hohe Anforderung. Im Grunde war diese Bedingung noch nicht einmal in der großen Rezession 2009 erfüllt, denn damals ging es weit überwiegend um Beschäftigungssicherung in der Industrie. Insofern wäre eine Modifikation der Regelungen nachvollziehbar.

Es ist jedoch nicht zu empfehlen, Kurzarbeit als Mittel im (branchenspezifischen) Strukturwandel zu sehen. Wenn sich Strukturen und Geschäftsmodelle selbst wandeln müssen, führt Kurzarbeit zu einer kostspieligen und letztlich oft erfolglosen Verzögerung der Anpassung. Kurzarbeit ist ein geeignetes Mittel, wenn es um exogene und vorübergehende Schocks auf die Wirtschaftstätigkeit eines Betriebs geht.

Grundsätzlich ist zu fragen, ob die Höchstdauer von Kurzarbeit nicht ohnehin einmal dauerhaft festgelegt werden könnte. Das würde der Planungssicherheit der Unternehmen dienen. Auch gibt es selbst in gesamtwirtschaftlich normalen Zeiten immer Firmen, die in einer Krise stecken. Ein nicht-intendierte Nutzung längerer Kurzarbeitsmöglichkeiten erscheint unwahrscheinlich: Kurzarbeit hat für den Betrieb nicht unwesentliche (Remanenz-)Kosten und eine kritische Signalwirkung, die man nicht so ohne Weiteres in Kauf nimmt. Überlegenswert wäre auch ein regelbasiertes Verfahren der Verlängerung der Höchstdauer von Kurzarbeit bei einer starken gesamtwirtschaftlichen Krise. Auch hiermit könnte die Planungssicherheit von Unternehmen gewährleistet werden.

### 3.3 CDU/CSU, Frage 2.2.: Verschiedene Stellungnahmen, u. a. die der Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände, weisen darauf hin, dass ein Mindeststundenumfang der Weiterbildung von über 160 Stunden und eine Zertifizierung der Maßnahme nach AZAV dazu führen würden, dass eine

Weiterbildungsförderung nach § 82 SGB III für Kurzarbeit kaum praktikabel sei.

3.3.1 CDU/CSU, Frage 2.2.a: Halten Sie vor dem Hintergrund der bestehenden Kritik es für gerechtfertigt, an der Mindeststundenzahl von über 160 Stunden festzuhalten oder wären ggf. Ausnahmeregelung sinnvoller? Falls ja, an welchen Kriterien sollte sich eine entsprechende Regelung orientieren?

Siehe Antwort zu Punkt 2.4.

3.3.2 CDU/CSU, Frage 2.2.b: Welche Vor- und Nachteile hätte aus Ihrer Sicht der Verzicht auf das Erfordernis der Zertifizierung einer Maßnahme, wenn zugleich die Zertifizierung des Maßnahmeträgers vorausgesetzt würde?

Hierzu liegen dem IAB keine Erkenntnisse vor.

3.3.3 CDU/CSU, Frage 2.2.c: Können Sie einschätzen, in welchem Ausmaß bisher entsprechende Weiterbildungsmaßnahmen an den damit verbunden bürokratischen Anforderungen nicht umgesetzt wurden?

Hierzu liegen dem IAB keine Erkenntnisse vor.

3.4 DIE LINKE, Frage III: DIE LINKE fordert mit Bezug auf die im Gesetzentwurf getroffenen Regelungen für Kurzarbeitergeld in Verbindung mit Weiterbildung diese Regelungen mit mehr Verbindlichkeiten seitens der Unternehmen zu verbinden (für ein Jahr betriebsbedingte Kündigungen auszuschließen, weitergehende Mitbestimmungsrechte für den Betriebsrat beim "ob" und "wie" der Weiterbildung). Wie ist die Einschätzung der gewerkschaftsnahen Sachverständigen dazu und wie die der arbeitgebernahen und die der Koalition?

Wie unter 2.3 dargelegt, sind die vorliegenden Befunde zur Bedeutung von Betriebs- bzw. Personalräten für die Weiterbildung nicht eindeutig. Während quantitative Analysen auf ein verstärktes Weiterbildungsengagement von Betrieben mit einem Betriebs- bzw. Personalrat hindeuten, legen qualitative Untersuchungen nahe, dass Betriebsräte von ihren Mitwirkungsrechten im Bereich der Weiterbildung eher wenig Gebrauch machen.

Im Rahmen der Reform des Betriebsverfassungsgesetzes im Jahr 2001 wurden die Rechte der Betriebsräte im Bereich der Weiterbildung erweitert. Empirische Untersuchungen zu den Auswirkungen dieser Reform konnten keine signifikanten Effekte auf das Weiterbildungsangebot der Betriebe und die Weiterbildungsbeteiligung der Beschäftigten feststellen (Bellmann/Ellguth 2006). Vor dem Hintergrund dieser Befunde erscheint es wichtig, Betriebs- bzw. Personalräte für die Bedeutung von Weiterbildung (noch stärker) zu sensibilisieren, um die gewünschten Wirkungen realisieren zu können.

### 3.5 AfD, Frage 1: Angesichts der Corona-Infektion werden zahlreiche Unternehmen den Betrieb einstellen oder deutlich reduzieren. Mit welcher Zahl an Kurzarbeitern und zusätzlichen Arbeitslosen rechnen Sie? Wie hoch sind Ihrer Meinung nach die entstehenden Kosten?

Kurzfristig werden mehrere Millionen Beschäftigte in Kurzarbeit sein. Das IAB wird sich in der zweiten Aprilhälfte wieder zur Arbeitsmarktentwicklung äußern.

### 3.6 AfD, Frage 9: Durch die Coronaepidemie steigt die Kurzarbeit stark an. Viele Arbeitnehmer sind zur Zeit zu Hause und könnten weiterqualifiziert werden. Gibt es bereits ein ausreichendes Angebot dafür? Falls nein, wie könnte man praktisch die digitale Weiterbildung verbessern?

Über das gesamte Angebot an Qualifizierungsmöglichkeiten durch Selbstlernprogramme, Online-Lehre z. B. in virtuellen Klassenräumen etc. liegen dem IAB keine Erkenntnisse vor.

Studien zu Studierenden weisen aber darauf hin, dass eine generelle Verschiebung von Präsenzveranstaltungen hin zu Online-Seminaren nicht zu einem gleichen Bildungserfolg führen muss. So zeigen beispielsweise Coates et al. (2004) anhand eines Experiments, dass Studierende, die an einer Online-Vorlesung teilnahmen, deutlich schlechtere Abschlussnoten erhielten als diejenigen, die im traditionellen Face-to-Face-Format unterrichtet wurden. In der gleichen Studie wie auch bei Xu und Jaggars (2013) finden sich Selektionseffekte, d. h., dass sich bei einer Wahlmöglichkeit eher diejenigen für einen Online-Kurs entscheiden, die besser mit dieser Unterrichtsform als mit einer Präsenzveranstaltung zurechtkommen. Auch kommen Cacault et al. (2019) zu dem Ergebnis, dass leistungsschwächere Studierende stärker von negativen Folgen von Online-Kursen betroffen sind, leistungstärkere Studierende dagegen zusätzlich davon profitieren. Solche negativen Auswirkungen scheinen bei einem Mix von Präsenz- und Online-Format nicht aufzutreten (Bowen et al. 2014).

Hinzu kommt, dass vor allem Geringqualifizierte im Umgang mit digitalen Medien Schwierigkeiten haben könnten (Grell/Grotlüschen 2010). Eine Studie der Bertelsmann-Stiftung (2018) untersucht die Nutzung digitaler Lernangebote nach bestehendem Qualifikationsniveau und findet die aus der Bildungsforschung bekannten Muster unterschiedlicher Weiterbildungsbeteiligung: Geringqualifizierte Personen nehmen deutlich seltener an digitalen Lernangeboten teil.

## 4 Rechtsanspruch auf die Förderung des Nachholens eines Berufsabschlusses

### 4.1 CDU/CSU, Frage 5.1: Welche Bedeutung hat ein Berufsabschluss für künftige Beschäftigungschancen?

Röttger et al. (2019) berechnen Arbeitslosigkeitsquoten nach Qualifikationen und weisen für 2018 eine Gesamtquote von 5,3 Prozent aus. Personen ohne Berufsabschluss sind von Arbeitslosigkeit besonders betroffen. Im Jahr 2018 waren bundesweit 17,4 Prozent der Geringqualifizierten ohne Arbeit. Sie machen gut die Hälfte aller Arbeitslosen aus. Dagegen ist die Situation für Akademiker am gesamtdeutschen Arbeitsmarkt sehr gut. Die Arbeitslosenquote lag 2018 auf niedrigem Niveau (2 %), noch einmal 0,3 Prozentpunkte weniger als im Vorjahr. Weiter verbessert hat sich die Beschäftigungslage auch für Personen mit einer beruflichen Ausbildung. Ihre Arbeitslosenquote betrug 2018 3,4 Prozent, ein halber Prozentpunkt weniger als im Vorjahr.

Ergebnisse des IAB (Kruppe/ Lang 2018) zeigen die hohe Wirksamkeit von geförderten Maßnahmen mit Abschluss in einem anerkannten Ausbildungsberuf. Auf der Basis eines Vergleichsgruppensdesigns zeigt sich, dass 48 Monate nach Eintritt in geförderte Maßnahmen mit Abschluss in einem anerkannten Ausbildungsberuf der Anteil der Personen in Beschäftigung bei den Frauen um bis zu 28 Prozentpunkte bzw. bei den Männern um fast 18 Prozentpunkte über dem Beschäftigtenanteil der entsprechenden Personen aus der jeweiligen Vergleichsgruppe liegt. Dieser Fördereffekt fällt bis zum Ende des Beobachtungszeitraums – 7 Jahre nach Maßnahmebeginn - nicht mehr unter 23 (Frauen) bzw. 15 (Männer) Prozentpunkte. Es ist nicht zu erwarten, dass Berufsabschlüsse in absehbarer Zeit ihre hohe Bedeutung verlieren.

### 4.2 CDU/CSU, Frage 5.2: Wie bewerten Sie den vorgesehenen Förderanspruch auf das Nachholen eines Berufsabschlusses?

Der Gesetzentwurf sieht für gering qualifizierte Beschäftigte einen Rechtsanspruch auf den Zugang zu Weiterbildungen, die zu einem nachträglichen Erwerb eines Berufsabschlusses führen, vor. Der im SGB III bereits relativierte Vermittlungsvorrang durch Gleichstellung einer Qualifizierung wird für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer ohne Berufsabschluss durch die Umwandlung von einer Ermessens- in eine Pflichtleistung für diese spezifische Konstellation gänzlich aufgehoben und über die Verbindung mit § 16 Absatz 1 Satz 4 auch im SGB II durchsetzbar. Beides ist aufgrund der hohen Bedeutung von Berufsabschlüssen gerade auch in Bezug auf eine höhere Beschäftigungswahrscheinlichkeit beziehungsweise ein geringeres Risiko, arbeitslos zu werden, grundsätzlich positiv zu bewerten. Jedoch muss auch ein Rechtsanspruch durch geeignete Kriterien dafür Sorge tragen, dass die Förderung tatsächlich auf einen im Arbeitsmarkt verwendbaren Berufsabschluss abzielt und dass qualitativ hochwertige und an den Bedürfnissen des Arbeitsmarktes orientierte Weiterbildungsangebote vorliegen. Die Einschätzung, ob Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer für einen angestrebten Beruf geeignet sind und mit welcher Wahrscheinlichkeit sie die Ausbildung erfolgreich abschließen, liegt weiterhin im Ermessen der Vermittlungs- beziehungsweise Integrationsfachkräfte. Inwieweit die angedachte Änderung deshalb faktisch die Rechtsposition der Antragstellenden ändert und wie sich dies auf die Inanspruchnahme der Weiterbildungsförderung auswirken könnte, bleibt abzuwarten.

## 5 Weiterbildungsprämie

### 5.1 CDU/CSU, Frage 8.1: Stellt die Gewährung einer Weiterbildungsprämie aus Ihrer Sicht ein Motivationsfaktor für die Teilnehmenden, die Weiterbildung mit einer Prüfung zu beenden, dar?

Ergebnisse einer IAB-Befragung von Arbeitslosen weisen darauf hin, dass abschlussbezogene Prämien die Motivation zur Teilnahme an geförderter Weiterbildung steigern könnten (Osiander/Dietz 2015, 2016). Lang und Osiander (2017) untersuchten ein Modellprojekt und fanden Anhaltspunkte dafür, dass ein Prämiensystem in der Praxis nicht notwendigerweise mit einem stark gesteigerten Weiterbildungsinteresse und weniger Abbrüchen verbunden sein muss.

### 5.2 CDU/CSU, Frage 8.2: Erachten Sie die vorgesehene Verlängerung für sinnvoll?

Da kausale Wirkungsanalysen bei der derzeitigen Regelung, nach der alle Teilnehmenden an entsprechenden Weiterbildungen nach bestandenen Prüfungen einen Anspruch auf eine Weiterbildungsprämie haben, sehr schwierig sind, wäre es sinnvoll, die Auswirkungen von Prämienzahlungen – und alternativ auch die Wirkung von monatlichen Zuschüssen während der Weiterbildung – erst noch einmal in einer Form zu erproben, die kausale Folgerungen über ihre Wirksamkeit zulässt, bevor die Regelung in ihrer jetzigen Form verlängert wird.

## 6 Literatur

- Bauer, Frank; Bossler, Mario; Bruckmeier, Kerstin; Dietrich, Hans; Hohendanner, Christian; Jahn, Elke; Kruppe, Thomas; Lang, Julia; Oberfichtner, Michael; Stephan, Gesine; Weber, Enzo; Wiemers, Jürgen; Wolff, Joachim (2020): Zur Bewältigung von aktuellen Herausforderungen: Ausbildung und berufliche Weiterbildung fördern, Arbeit in der Transformation zukunftsfest machen und Arbeitslosenversicherung stärken. \* Stellungnahme des IAB zur geplanten öffentlichen Anhörung im Ausschuss für Arbeit und Soziales des Deutschen Bundestags am 23.3.2020. IAB-Stellungnahme 03/2020, Nürnberg.
- Bellmann, Lutz; Ellguth, Peter (2006): Verbreitung von Betriebsräten und ihr Einfluss auf die betriebliche Weiterbildung. In: Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik, Bd. 226, H. 5, S. 487-504
- Bellmann, Lutz; Hübler, Olaf; Leber, Ute (2019): Works council and training effects on satisfaction. In: Applied Economics Letters, Vol. 26, No. 14, S. 1177-1181.
- Berger, Klaus: Betriebsräte und betriebliche Weiterbildung. Ausgabe 05/2012. Zusammenfassung. WSI-Mitteilungen 5/2012, Seiten 358-364
- Bertelsmann Stiftung (Hrsg.) (2018): Monitor Digitale Bildung. Die Weiterbildung im digitalen Zeitalter, Gütersloh. DOI 10.11586/2018007
- Bowen, William G.; Chingos, Matthew M.; Lack, Kelly A.; Nygren, Thomas I. (2014): Interactive Learning Online at Public Universities: Evidence from a Six-Campus Randomized Trial. Journal of Policy Analysis and Management, Vol. 33, No. 1, 94–111, doi:10.1002/pam.21728.
- Cacault, M. Paula; Hildebrand, Christian; Laurent-Lucchetti, Jérémy; Pellizzari, Michele (2019): Distance Learning in Higher Education: Evidence from a Randomized Experiment. IZA Discussion Paper No. 12298.
- Coatesa, Dennis; Humphreysa, Brad R., Kaneb, John; Vachrisa, Michelle A. (2004): "No significant distance" between face-to-face and online instruction: evidence from principles of economics. Economics of Education Review, Volume 23, Issue 5, Pages 533-546.
- Dummert, Sandra (2018): Betriebliche Berufsausbildung und Weiterbildung in Deutschland. Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (Hrsg.), Nürnberg
- Grell, Petra; Grotluschen, Anke (2010): Weiterbildung mit digitalen Medien für tendenziell Abstinente. In: Bolder, Axel; Epping, Rudolf; Klein, Rosemarie; Reutter, Gerhard; Seiverth, Andreas (Hrsg.): Bildung und Arbeit, 2. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften. S. 319-329
- Janssen, Simon; Leber, Ute (2015): Weiterbildung in Deutschland: Engagement der Betriebe steigt weiter. (IAB-Kurzbericht, 13/2015), Nürnberg,
- Osiander, Christopher; Dietz, Martin (2015): What could all the money do? -Ergebnisse eines faktoriellen Surveys zur Bedeutung von Opportunitätskosten bei Weiterbildungenscheidungen. IAB-Discussion Paper Nr. 4.
- Osiander, Christopher; Dietz, Martin (2016): Determinanten der Weiterbildungsbereitschaft: Ergebnisse eines faktoriellen Surveys unter Arbeitslosen. Journal for Labour Market Research, 49, S. 59-76.
- Kruppe, Thomas; Lang, Julia (2018): Labour market effects of retraining for the unemployed \* the role of occupations. In: Applied Economics, Vol. 50, No. 14, S. 1578-1600.

- Lang, Julia; Osiander, Christopher (2017): Finanzielle Anreize für Umschulungen: Erkenntnisse aus einem Modellprojekt. Sozialer Fortschritt, 66, S. 569-591.
- Mönnig, Anke; Schneemann, Christian; Weber, Enzo; Zika, Gerd; Helmrich, Robert (2018): Elektromobilität 2035; Effekte auf Wirtschaft und Erwerbstätigkeit durch die Elektrifizierung des Antriebsstrangs von Personenkraftwagen. IAB-Forschungsbericht Nr. 8.
- Röttger, Christof; Weber, Brigitte; Weber, Enzo (2019): Qualifikationsspezifische Arbeitslosenquoten. Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung. Aktuelle Daten und Indikatoren, Nürnberg.
- Weber, Enzo (2019): Kurzarbeit neu denken. Die Welt, 4.10.2019, S. 2.
- Wolter, Marc Ingo; Mönnig, Anke; Hummel, Markus; Weber, Enzo; Zika, Gerd; Helmrich, Robert; Maier, Tobias; Neuber-Pohl, Caroline (2016): Wirtschaft 4.0 und die Folgen für Arbeitsmarkt und Ökonomie: Szenario-Rechnungen im Rahmen der BIBB-IAB-Qualifikations- und Berufsfeldprojektionen. IAB-Forschungsbericht Nr. 13.
- Xu, Di Jaggars, Shanna Smith (2013): The impact of online learning on students' course outcomes: Evidence from a large community and technical college system. Economics of Education Review, Volume 37, December 2013, Pages 46-57.