

Berlin, 13. Januar 2023

Deutsche Industrie- und Handelskammer

Referentenentwurf des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales

Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der Aus- und Weiterbildungsförderung und Einführung einer Bildungszeit

Wir bedanken uns für die Gelegenheit zur Stellungnahme zu dem o. g. Entwurf.

Grundlage dieser Stellungnahme sind die der DIHK bis zur Abgabe der Stellungnahme zugegangenen Äußerungen der IHKs sowie die Wirtschaftspolitischen Positionen 2021 der IHK-Organisation. Sollten der DIHK noch weitere in dieser Stellungnahme noch nicht berücksichtigte relevante Äußerungen zugehen, wird die DIHK diese Stellungnahme entsprechend ergänzen.

A. Das Wichtigste in Kürze

Zur Ausbildungsgarantie:

Die DIHK spricht sich gegen eine gesetzliche Ausbildungsgarantie und die Ausweitung außerbetrieblicher Ausbildung in Wunschberufen aus. Zielführend wäre, die bereits seit 2014 in der Allianz für Aus- und Weiterbildung verankerte Chancengarantie weiterzuentwickeln.

Positiv bewertet die DIHK die geplante Stärkung der Berufsorientierung, die Flexibilisierung von Einstiegsqualifizierungen und die Unterstützung der Mobilität von Auszubildenden.

Die DIHK befürwortet ausdrücklich, dass der Gesetzentwurf keine bundesweite Unternehmensumlage zur Finanzierung der Garantie vorsieht. Die DIHK fordert allerdings eine zusätzliche Klarstellung in der Gesetzesbegründung, dass der Bund eine Ausbildungsplatzumlage erwogen und verworfen hat (absichtsvoller Regelungsverzicht). Die Vermeidung einer Ausbildungsumlage ist aus DIHK-Sicht auch auf Ebene der Bundesländer essenziell, um alle Betriebe in Deutschland in Zeiten der Wirtschafts- und Energiekrise nicht weiter zu belasten und Fehlsteuerungen bei der Ausbildung auszuschließen.

Zur Weiterbildungsförderung:

Es ist gerade aus Sicht kleiner und mittlerer Unternehmen sinnvoll, dass die durch die Arbeitsagenturen geförderte Weiterbildung Beschäftigter durch weniger kleinteilige Regelungen vereinfacht und entbürokratisiert werden soll. Der Gesetzentwurf sollte aber an verschiedenen Stellen nachjustiert werden, um es gerade KMU leichter zu machen, Leistungen der Arbeitsförderung in Anspruch zu nehmen.

B. Relevanz für die deutsche Wirtschaft

Der Gesetzentwurf adressiert die berufliche Aus- und Weiterbildung und damit unmittelbar die Themen Fachkräftegewinnung und -sicherung. Diese sind für die Unternehmen in Deutschland von zentraler Bedeutung. Die DIHK bezieht in dieser Stellungnahme Position und gibt Empfehlungen aus Sicht der gewerblichen Wirtschaft.

C. Grundsätzliche Bewertung des Gesetzentwurfs

Zur Ausbildungsgarantie:

Der Fachkräftemangel ist und bleibt eine der größten Herausforderungen für unsere Betriebe. In den nächsten Jahren verlassen pro Jahr bis zu 400.000 Menschen mehr den Arbeitsmarkt als neu hinzukommen.

Bei den beruflich Qualifizierten ist der Fachkräftemangel besonders groß: Mehr als jedes zweite Unternehmen, das längerfristig Stellen nicht besetzen kann, sucht erfolglos Facharbeiter mit einer abgeschlossenen Ausbildung. Gleichzeitig gehen den Betrieben die Bewerber für ihre Ausbildungsplätze aus. Ende September 2022 gab es bei der Bundesagentur für Arbeit noch rund 69.000 unbesetzte Ausbildungsplätze, aber nur knapp 23.000 unvermittelte Bewerber.

Laut DIHK-Ausbildungsumfrage 2022 konnten mehr als vier von zehn IHK-Ausbildungsbetrieben im vergangenen Jahr nicht alle angebotenen Ausbildungsplätze besetzen – ein Allzeithoch. Von diesen Unternehmen hat mehr als jedes dritte keine einzige Bewerbung erhalten. Damit sind rund 27.000 Ausbildungsbetriebe leer ausgegangen.

Mehr als 80 Prozent der befragten Unternehmen lehnen laut DIHK-Ausbildungsumfrage 2022 eine außerbetriebliche Ausbildung in Wunschberufen ab. 43 Prozent haben Sorge vor einer deutlichen Zunahme praxisfern Qualifizierter und fürchten, nach Einführung noch weniger Bewerbungen für ihre Ausbildungsplätze zu erhalten.

Aus Sicht der DIHK gilt es, die Attraktivität der Beruflichen Bildung zu stärken, die Berufsorientierung auszubauen und die Vermittlung in Ausbildung zu verbessern, anstelle einer gesetzlichen Regelung für eine Ausbildungsgarantie. Die DIHK setzt sich für eine frühzeitige, ausgewogene und praxisnahe Berufsorientierung in allen Schulformen ein. Wir wollen gemeinsam mit unseren Partnern in der Allianz für Aus- und Weiterbildung die Berufliche Bildung als gleichwertige Alternative zum akademischen Weg stärken.

Die geplante bundesweite Öffnung außerbetrieblicher Ausbildung für sog. „Marktbenachteiligte“ ist kontraproduktiv und gefährdet die Besetzung der zahlreich verfügbaren betrieblichen Ausbildungsplätze. Wenn Ausbildungsbewerber an unrealistischen Wunschberufen festhalten, werden den Ausbildungsbetrieben nicht nur Bewerber für ihre freien Plätze entzogen, sondern wird darüber hinaus an den Bedarfen des Arbeitsmarktes vorbei qualifiziert. Junge Menschen sollten ihre Bemühungen um einen betrieblichen Ausbildungsplatz detailliert nachweisen müssen, bevor außerbetriebliche Ausbildung ausnahmsweise zum Zuge kommt. Bei der Beratung und Vermittlung in Ausbildung darf nicht der Wunschberuf des Bewerbers oder der Bewerberin der Maßstab sein. Neben den Interessen und Neigungen müssen auch die Fähigkeiten und Kompetenzen der jungen Menschen sowie die konkreten Arbeitsmarktchancen von Berufen berücksichtigt werden. Bei der Definition regionaler Bedarfe an außerbetrieblicher Ausbildung dürfen nicht nur die Sozialpartner, sondern müssen zwingend auch die

Industrie- und Handelskammern vor Ort einbezogen werden. Die Vermittlung in Einstiegsqualifizierungen sollte stets Vorrang vor der Vermittlung in außerbetriebliche Ausbildung haben.

Zur Weiterbildungsförderung:

Die Ausrichtung der durch die Arbeitsagenturen nach dem Sozialgesetzbuch III (SGB III) geförderten Weiterbildung hat bereits in der vergangenen Legislaturperiode einige grundlegende Änderungen erfahren: Mit dem Qualifizierungschancengesetz (ergänzt durch das Arbeit-von-morgen-Gesetz) wurde die Weiterbildungsförderung auf einen größeren Kreis beschäftigter Arbeitnehmer ausgeweitet. Das war ein Novum, standen doch bislang lediglich „besondere Arbeitnehmer“ (z.B. ältere Beschäftigte) sowie – als Hauptklientel – die Gruppe der Arbeitslosen im Weiterbildungsfokus der Bundesagentur für Arbeit (BA). Auf Seiten der Unternehmen und IHKs gibt es in diesem Zusammenhang viele Stimmen, die diese Angebotsausweitung der BA und den Zuwachs an öffentlich geförderter beruflicher Weiterbildung kritisch beurteilen. Andere wiederum sehen in einer stärkeren Aktivität der BA im Segment der geförderten Weiterbildung und dem hier angelegten präventiven Ansatz eine Chance für Unternehmen und Beschäftigte. Insgesamt sollte die BA aus DIHK-Sicht nicht in eine allgemeine flächendeckende Förderung der beruflichen Weiterbildung eintreten.

Mit dem vorliegenden Entwurf eines Weiterbildungsgesetzes verfolgt die Bundesregierung den Ansatz einer präventiven Arbeitsmarktpolitik weiter und setzt dabei wie gehabt primär auf Weiterbildung und Qualifizierung. Das erscheint schlüssig: Auch die überwiegende Mehrheit der Unternehmen sieht Weiterbildung als zentrale Antwort auf die Transformation der Wirtschaft – etwa auf dem Weg zu Digitalisierung oder Klimaneutralität. Was die (Ausweitung der) Arbeitsförderung angeht, ist es aus DIHK-Sicht wichtig, dass Praxiserfahrungen aus der Vergangenheit berücksichtigt werden – insbesondere, weil der zu fördernde Personenkreis ja schon zuletzt deutlich ausgeweitet wurde und mit dem vorliegenden Entwurf der Kreis der Anspruchsberechtigten abermals wachsen wird.

Zu den Praxiserfahrungen mit der Arbeitsförderung gehört beispielsweise, dass diese den Betrieben häufig zu bürokratisch erscheint. Dieser Eindruck wird in einer aktuellen DIHK-Umfrage bestätigt: Fast jedes fünfte Unternehmen gibt an, dass die zu komplizierten und schwer nutzbaren Fördermodalitäten der Arbeitsagenturen ein großer Hemmschuh bei der beruflichen Weiterbildung ihrer Beschäftigten sind – kleinere Unternehmen berichten hier häufiger von Problemen als größere Betriebe. Daher muss der betriebliche Zugang zu den einzelnen Programmen so leicht und unbürokratisch wie möglich gestaltet werden und sollten insbesondere die Belange von KMU im Fokus stehen. Auch bei durch die Arbeitsagenturen geförderter beruflicher Weiterbildung muss zudem sichergestellt sein, dass diese nah am betrieblichen Bedarf ist. Weiterbildung „auf Vorrat“ hilft weder Betrieben noch dem Einzelnen.

Angesichts der Kostensteigerungen bei der Energieversorgung und des insgesamt schwierigen wirtschaftlichen Umfeldes wünschen sich viele Betriebe momentan eine Senkung ihrer Steuer- und Abgabenlast. Diese Unternehmen dürften sich daher fragen, ob das Gesetzgebungsvorhaben aktuell nicht womöglich zur Unzeit kommt: So ergeben sich im BA-Haushalt (und damit auch für die Unternehmen als Beitragszahler) durch die geplanten Maßnahmen bis zum Jahr 2026 Mehrausgaben von 771 Mio. Euro jährlich. Wenn die Politik diesen Weg beschreitet, ist es umso wichtiger, dass aus diesen Mehrausgaben in der Breite der Wirtschaft positive Effekte für die Fachkräftesicherung erwachsen. Dazu

müssen die Förderangebote der Arbeitsagenturen so ausgestaltet sein, dass sie prinzipiell allen Betrieben und deren Beschäftigten offenstehen.

Ein guter Beitrag dazu ist, dass die durch die Arbeitsagenturen geförderte Weiterbildung Beschäftigter durch weniger kleinteilige Regelungen vereinfacht und entbürokratisiert werden soll. So wird es auch für KMU leichter, Leistungen der Arbeitsförderung in Anspruch zu nehmen. Der richtige Ansatz, die geförderte Weiterbildung einfacher und damit KMU-freundlicher auszugestalten, wird allerdings durch das neue Qualifizierungsgeld konterkariert. Denn da die Nutzung dieses Instruments grundsätzlich (mit einer Ausnahmeregelung für Kleinbetriebe) an das Vorliegen einer Betriebsvereinbarung oder eines betriebsbezogenen Tarifvertrages mit Beschreibung des strukturwandelbedingten Qualifizierungsbedarfs gekoppelt ist, dürften viele KMU und deren Beschäftigte von der Nutzung dieses Förderinstruments von vornherein ausgeschlossen sein. So sind die Tarifbindung und das Vorhandensein eines Betriebsrats in KMU deutlich niedriger bzw. seltener gegeben als in größeren Unternehmen.

Ob das neue Bildungszeitgeld von Betrieben und Beschäftigten am Ende angenommen wird und dieses Instrument den Transformationsprozess wirksam unterstützen kann, scheint aus heutiger Sicht fraglich. In einer aktuellen DIHK-Umfrage gibt fast jedes dritte Unternehmen die gute Auftragslage als eine zentrale Herausforderung bei der beruflichen Weiterbildung seiner Beschäftigten an. Es muss sich daher erst zeigen, ob Betriebe angesichts der oft dünnen Personaldecken hier in nennenswertem Umfang Mitarbeitende insbesondere für zeitlich umfänglichere Weiterbildungen freistellen (Voraussetzung für den Bezug von Bildungszeitgeld). Aus Sicht der Unternehmen kritisch zu bewerten ist, dass die Bildungszeitförderung auch für allgemeinbildende Inhalte eingesetzt werden kann. Dies könnte sich dämpfend auf die Bereitschaft vieler Betriebe auswirken, Mitarbeitende, die ein solches Weiterbildungsansinnen haben, überhaupt freizustellen. In jedem Fall kommt es darauf an, dass die Unternehmen über die neuen Fördermöglichkeiten breit informiert werden.

D. Detailbewertung

Zur Ausbildungsgarantie:

Die DIHK lehnt die gesetzliche Verankerung der Ausbildungsgarantie und die Ausweitung außerbetrieblicher Ausbildung ab. Eine Regelung, die sich nicht am Fachkräftebedarf von Unternehmen orientiert, wird weder den Betrieben noch den Jugendlichen und ihren Zukunftsperspektiven gerecht.

Aus DIHK-Sicht sollte die Ausbildungsgarantie weiterhin als Chancengarantie im Rahmen der Allianz für Aus- und Weiterbildung ausgestaltet werden. Unter Beteiligung von Gewerkschaften, Wirtschaft, Bundesregierung, Bundesländern und Bundesagentur für Arbeit wird jedem ausbildungsinteressierten Menschen ein Pfad aufgezeigt, der ihn frühestmöglich zu einem Berufsabschluss führt. Jugendliche, die bis Ende September eines Jahres keinen Ausbildungsplatz gefunden haben, erhalten drei Angebote für eine betriebliche Ausbildung – wenn auch nicht immer im Wunschberuf.

Wenn die Bundesregierung dennoch gesetzliche Regelungen auf den Weg bringt, müssen diese zielführend und zum Vorteil von jungen Menschen und Betrieben gleichermaßen ausgestaltet werden und auf bewährten Instrumenten aufsetzen.

Berufsorientierungspraktikum (§ 48a SGB III neu)

Der DIHK befürwortet die Einführung eines neuen Berufsorientierungspraktikums für noch nicht abschließend beruflich orientierte junge Menschen aller Schulformen. Gut ist, dass das Praktikumsprogramm in Verantwortung der BA umgesetzt und die Förderung als Ermessensleistung ohne Begrenzung von Alter oder Zielgruppe ausgestaltet werden. Für Jugendliche in den Abgangsklassen ist ggf. die Einbettung der zusätzlichen Berufsorientierungspraktika in die Curricula zu klären, bei den Schulabgängern ggf. eine Sozialversicherungspflicht. Praktika sollten beiden Gruppen ermöglicht werden. Positiv zu bewerten ist auch, dass Fahrt- und Übernachtungskosten für die Jugendlichen übernommen werden sollen, wobei die angemessene Fahrzeit als Bemessungsgrundlage bislang nicht definiert ist. Hier bedarf es einer Konkretisierung. Mit einer Dauer von ein bis sechs Wochen ist das Praktikumsprogramm klar von einer flexibilisierten Einstiegsqualifizierung abgegrenzt, ebenso von der Vorphase einer Assistierten Ausbildung (AsAflex) oder einer Berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahme (BvB). Es ist von Vorteil, dass Stationen in mehreren Betrieben möglich sind und damit die praktische Erkundung mehrerer Berufe bzw. Arbeitgeber ermöglicht wird.

Einstiegsqualifizierung (§ 54a SGB III n.F.)

Sehr wichtig sind die geplanten Flexibilisierungen bei der Einstiegsqualifizierung (EQ), insbesondere zur Reduzierung der Mindestdauer von sechs auf vier Monate, zur Erleichterung der Durchführung in Teilzeit, die Zulassung zu EQs auch für Menschen mit Behinderungen sowie die Lockerungen beim Förderausschluss bei Vorbeschäftigung. Um den individuellen Planungen und Bedarfen von jungen Menschen und Betrieben gerecht zu werden, sollte darüber hinaus der Beginn einer EQ ganzjährig möglich sein und nicht wie bisher erst ab dem 1. Oktober eines Jahres. So könnten etwa Geflüchtete, die ganzjährig in Deutschland ankommen, noch besser in eine EQ einmünden. Der Stichtag 1. Oktober verliert auch für die Nachvermittlung von Ausbildungsverträgen nach dem Start des Ausbildungsjahres zum 1. August oder 1. September an Relevanz, da immer mehr Ausbildungsverträge auch noch zu einem späteren Zeitpunkt geschlossen werden.

Mobilitätzuschuss (§ 73 a SGB III neu)

Richtig ist, die regionale Mobilität der Jugendlichen noch besser zu unterstützen und so für einen besseren Ausgleich von Angebot und Nachfrage auf dem Ausbildungsmarkt zu sorgen. Der vorgesehene Mobilitätzuschuss für bezahlte Heimfahrten kann einen Beitrag dazu leisten. Allerdings wird die Entscheidung Jugendlicher, für einen Ausbildungsplatz weiter vom Wohnort weg zu ziehen, dadurch maßgeblich nicht wesentlich beeinflusst. Mitnahmeeffekte sind nicht ausgeschlossen.

Entscheidend für eine nachhaltige Verbesserung der Mobilität wäre hingegen die flächendeckende Einführung von Azubi-Tickets durch die Bundesländer sowie die Schaffung von zusätzlichem Wohnraum für Auszubildende. Das geplante Bund-Länder-Programm „Junges Wohnen“ sollte inkl. einer Ko-Finanzierung durch die Länder schnellstmöglich umgesetzt und die Zielgruppe der Auszubildenden bei der Schaffung angemessen berücksichtigt werden.

Darüber hinaus sollte die BA die Jugendlichen zu schon vorhandenen Unterstützungsmöglichkeiten wie der Berufsausbildungsbeihilfe (BAB) beraten. Auch viele Ausbildungsbetriebe bieten bereits jetzt Mobilitätsanreize wie bezahlte Heimfahrten oder das Bereitstellen von Wohnraum, auf die bei der Vermittlung durch die BA aufmerksam gemacht werden sollte.

Außerbetriebliche Ausbildungsplätze (§ 76 SGB III n.F.)

Bislang werden außerbetriebliche Ausbildungsplätze (BaE) nur für sozial benachteiligte Jugendliche und Lernbeeinträchtigte gefördert. Laut Referentenentwurf sollen sie nun als Ultima Ratio auch für junge Menschen geöffnet werden, „bei denen trotz nachweislicher Bewerbungs- und Vermittlungsbemühungen auch in der Nachvermittlung nicht zu erwarten ist, dass eine betriebliche Berufsausbildung aufgenommen wird.“ (sog. „Marktbenachteiligte“). Förderungsvoraussetzung sei die vorherige Wahrnehmung eines Angebotes der Berufsberatung. Zudem müssten eigene Bewerbungsbemühungen als auch die Vermittlungsbemühungen der Agentur für Arbeit erfolglos geblieben sein. Diese Bewerbungs- und Vermittlungsbemühungen sind bislang allerdings nicht verbindlich definiert. Hier bedarf es aus DIHK-Sicht dringend einer Konkretisierung.

Aus DIHK-Sicht schafft die Ausweitung außerbetrieblicher Ausbildung neue Probleme. Sie gefährdet die Besetzung der zahlreich verfügbaren betrieblichen Ausbildungsplätze. Zudem gibt es in nahezu allen Bundesländern bereits Förderprogramme, um sog. „marktbenachteiligte Jugendliche“ zu unterstützen. Schon das bisherige Angebot an BaE-Plätzen wird nicht ausgeschöpft. Die bundesweite Öffnung für „Marktbenachteiligte“, also sowohl der Verzicht auf eine Begrenzung auf Regionen mit schwachem Ausbildungsmarkt als auch von der Begrenzung auf die jetzt schon weit gefasste Zielgruppe der lernbeeinträchtigten und sozial benachteiligten Jugendlichen ist kontraproduktiv. Sollte der regionale Ansatz beibehalten werden, sollte die Bewerber-Stellen-Relation als Indikator herangezogen werden. Wenn Ausbildungsbewerber an unrealistischen Wunschberufen festhalten, werden den Ausbildungsbetrieben nicht nur Bewerber für ihre freien Plätze entzogen, sondern wird darüber hinaus an den Bedarfen des Arbeitsmarktes vorbei qualifiziert.

Ziel muss es daher sein, die Vermittlung in die reichlich vorhandenen regulären Ausbildungsplätze zu verbessern. Es ist darum zwingend erforderlich, die Kriterien für die nachweislichen Bewerbungs- und Vermittlungsbemühungen zu schärfen und zu monitoren, etwa zur genauen Zahl der erfolglosen Bewerbungen oder mit Blick auf eine notwendige gemeinsame Entscheidung von Bewerber und Ausbildungsberater zum Ausschluss von Ausbildungsplatzalternativen. Bei der Beratung und Vermittlung in Ausbildung darf nicht der Wunschberuf des Bewerbers oder der Bewerberin der Maßstab sein. Neben den Interessen und Neigungen müssen auch die Fähigkeiten und Kompetenzen der jungen Menschen sowie die konkreten Arbeitsmarktchancen von Berufen berücksichtigt werden. Bei der Definition des regionalen Bedarfs an außerbetrieblicher Ausbildung in bestimmten Ausbildungsberufen dürfen nicht nur die Sozialpartner, wie im Entwurf vorgesehen, sondern müssen zwingend auch die Industrie- und Handelskammern vor Ort einbezogen werden, da diese einen umfassenden Überblick über den regionalen Ausbildungsmarkt haben. Die Vermittlung in Einstiegsqualifizierungen sollte stets Vorrang vor der Vermittlung in außerbetriebliche Ausbildung haben.

Positiv zu bewerten sind die geplante Erhöhung der Vermittlungspauschale für einen Übergang von einer außerbetrieblichen in eine betriebliche Ausbildung und die Möglichkeit einer Fortsetzung der sozial-pädagogischen Betreuung im Betrieb. Das verstärkt den Anreiz für Bildungsdienstleister, Auszubildende in Betriebe zu vermitteln und kann jungen Menschen mit Förderbedarf helfen, ihre Ausbildung im Betrieb erfolgreich zu beenden.

Ausbildungsplatzumlage

Die DIHK befürwortet ausdrücklich, dass keine bundesweite Unternehmensumlage zur Finanzierung der Garantie eingeführt werden soll. Die DIHK fordert insoweit eine Klarstellung in der

Gesetzesbegründung, wonach der Bund eine Ausbildungsplatzumlage erwogen und verworfen hat. Ein solcher, absichtsvoller Regelungsverzicht des Bundes würde explizit eine aufgrund der Reichweite des BBiG schon jetzt naheliegende Sperrwirkung für gesetzliche Regelungen auf Landesebene entfalten. Die Vermeidung einer Ausbildungsumlage auf Ebene der Bundesländer ist aus DIHK-Sicht auf jeder Ebene essenziell, nicht allein, um die Betriebe überall im Land nicht weiter zu belasten, sondern insbesondere, um regionale und sich widersprechende Fehlsteuerungen bei der Ausbildung auszuschließen und die verfassungsrechtliche Problematik jeder gruppenspezifischen Sonderabgabe zu vermeiden. Zudem fehlt der Umlage jede Rechtfertigung angesichts des vorstehend skizzierten Bewerbermangels – gerade die Betriebe würden belastet, die trotz Bemühungen die Ausbildungsplätze nicht besetzen können.

Zur Weiterbildungsförderung:

Änderungen bei der Förderung Beschäftigter (§ 82 SGB III n.F.)

Mit dem in der Begründung genannten Ziel, den Kreis der Förderberechtigten zu vergrößern, sollen künftig auch Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in die Förderung einbezogen werden, deren Berufsabschluss zwei (bisher: vier) Jahre zurückliegt. Der Zeitraum, der abgelaufen sein muss, um als Beschäftigter abermals in den Genuss einer Förderung kommen zu können, wird von vier auf zwei Jahren verkürzt. Begründet werden diese Schritte mit dem Ziel, Arbeitnehmer bei der Fortentwicklung ihrer Qualifikationen noch besser zu unterstützen und die individuelle Beschäftigungsfähigkeit aufrechtzuerhalten.

Die Ausweitung des Kreises der Anspruchsberechtigten trägt zu den im Entwurf genannten Mehrbelastungen der Arbeitslosenversicherung bei und dürfte daher insbesondere von Unternehmen kritisch gesehen werden, die vor allem an einer Senkung der Steuer- und Abgabenlasten interessiert sind. Wichtig ist in jedem Fall, dass die geförderten Qualifizierungen möglichst nah am Bedarf der Betriebe erfolgen und auch für KMU möglichst unbürokratisch zugänglich sind. Denn auch kleine und mittlere Unternehmen finanzieren ihrerseits die Angebote der Arbeitsförderung über ihre Beitragszahlungen mit und sollten die Angebote der Agenturen ihrerseits in der Praxis auch nutzen können.

Es wäre daher gut, wenn neben den im Entwurf bereits angelegten Vereinfachungen des Instrumentes der Beschäftigtenförderung weitere Entbürokratisierungsschritte angegangen würden. So könnte beispielsweise (wie beim neuen Qualifizierungsgeld, § 82a SGB III neu) auf die Maßnahmenezulassung verzichtet und auf eine ausschließliche Trägerzulassung gesetzt werden. Das macht die Verfahren weniger kompliziert und die Arbeitsförderung gerade für KMU leichter zugänglich. Auch die Mindestzahl von 120 Stunden für eine zu fördernde Maßnahme erweist sich nach den Rückmeldungen aus Unternehmen und IHKs in der Praxis häufig als Hemmschuh. Diese Grenze sollte daher abgesenkt werden.

Generell gibt es jenseits der Akkreditierungs- und Zulassungsverordnung Arbeitsförderung (AZAV) alternative Qualitätssicherungsmechanismen, deren Anwendung in der Arbeitsförderung in Erwägung gezogen werden könnte. Das zwischenzeitlich ausgelaufene Bundesprogramm Bildungsprämie hat neben der AZAV diverse anerkannte Qualitätsmodelle berücksichtigt und könnte hier Vorbild sein.

An der in § 82 Abs. 1 Nr. 4 genannten Voraussetzung, dass berufliche Weiterbildung von Beschäftigten nur gefördert wird, wenn sie außerhalb des Betriebs oder von einem zugelassenen Träger im Betrieb

durchgeführt wird, ändert sich laut aktuellem Gesetzentwurf nichts. In der Praxis werden damit gerade KMU vielfach um die Möglichkeit gebracht, im Rahmen der Förderung betriebliche und außerbetriebliche Anteile zu kombinieren, so wie es im Erfolgsmodell der dualen Ausbildung explizit vorgesehen ist. Dies birgt das Risiko, dass de facto ausschließlich unternehmens- und damit praxisferne Maßnahmen förderbar sind. Richtig wäre hingegen, Qualifizierungen zu fördern, die ausdrücklich auch im betrieblichen Interesse liegen, teilweise im Betrieb stattfinden können und damit am Ende die Beschäftigungsfähigkeit der beteiligten Arbeitnehmer vergrößern.

Der geplante Wegfall eines Auswahlermessens ist indes für die Berechen- und Planbarkeit sinnvoll – sowohl mit Blick auf die Betriebe als auch für deren Beschäftigte.

Qualifizierungsgeld (§ 82a SGB III neu)

Das neue Qualifizierungsgeld richtet sich laut Gesetzesbegründung an Beschäftigte, denen durch den Strukturwandel der Verlust von Arbeitsplätzen droht, bei denen Weiterbildungen jedoch eine zukunftsichere Beschäftigung im gleichen Unternehmen ermöglichen können. Dies betrifft Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern, deren berufliche Tätigkeit durch Technologien ersetzt werden könnte oder die in sonstiger Weise besonders vom Strukturwandel betroffen sind. Beim Qualifizierungsgeld entfällt gemäß Abs. 1 Nr. 4 die Maßnahmen-, nicht aber die Trägerzertifizierung.

Im Kern handelt es sich um eine Lohnersatzleistung (§ 82b SGB III neu). Der Arbeitgeber kommt für die Kosten der Weiterbildungsmaßnahme auf (§ 82a, Abs. 2. Nr. 2 SGB III neu). Die Berechnung sieht auch Anrechnungen von Nebentätigkeiten vor. (§ 82b und c SGB III neu). Aber: „Eine Drittfinanzierung der Arbeitgeber zum Beispiel durch ein Förderprogramm des Landes bleibt unberührt“ (Gesetzesbegründung). Der Betrieb ist zudem verpflichtet, den Nachweis über die Indikatoren des Strukturwandels zu erbringen. Die Maßnahme muss mindestens 120 Stunden Dauer haben (§ 82a, Abs. 1. Nr. 5 SGB III neu).

Die Nutzung des Qualifizierungsgeldes ist grundsätzlich an das Vorliegen einer Betriebsvereinbarung oder eines betriebsbezogenen Tarifvertrages gekoppelt, die bzw. der den strukturwandelrelevanten Qualifizierungsbedarf beschreibt (Abs. 2 Nr. 3). Lediglich Kleinstunternehmen mit weniger als zehn Arbeitnehmern müssen eine Betriebsvereinbarung oder einen betriebsbezogenen Tarifvertrag nicht vorweisen. Hier genügt eine schriftliche Bestätigung des Arbeitgebers, dass die Voraussetzungen für Qualifizierungsgeld nach Abs. 2 Nr. 3 vorliegen. Viele KMU und deren Beschäftigte dürften daher von der Nutzung dieses Förderinstruments von vornherein ausgeschlossen sein. So sind die Tarifbindung und das Vorhandensein eines Betriebsrats in KMU deutlich niedriger bzw. seltener gegeben als in größeren Unternehmen. Um beim Qualifizierungsgeld Verzerrungen zu Lasten von KMU zu reduzieren, sollte daher mindestens die Beschäftigtengrenze, ab der eine Betriebsvereinbarung oder ein betriebsbezogener Tarifvertrag vorhanden sein müssen, angehoben werden.

Statt den für viele Unternehmen ohnehin schon schwer zu überblickenden (und damit letztlich auch schwer nutzbaren) „Instrumentenkasten“ der Arbeitsagenturen durch das neue Qualifizierungsgeld weiter zu vergrößern, wäre es daher sinnvoller, Entbürokratisierungspotenziale in den bereits vorhandenen Instrumenten noch konsequenter zu erschließen - beispielsweise durch einen Verzicht auf die Maßnahmenezulassung bei der Förderung Beschäftigter (§ 82 SGB III). Der Wegfall der

Maßnahmenzulassung ist bislang nur beim Qualifizierungsgeld vorgesehen. Gerade im Sinne von KMU und deren Mitarbeitenden wäre es zudem, wenn bei der Beschäftigtenförderung nach § 82 SGB III künftig auch Maßnahmen mit weniger als 120 Stunden Mindestumfang förderbar wären.

Offen bleiben beim Qualifizierungsgeld zudem eine Reihe von Umsetzungsfragen, die vermutlich erst eine detaillierte Konkretisierung in den Durchführungsbestimmungen finden werden. Dazu gehören die Abgrenzung zu den Transfergesellschaften, die Fragen der förderbaren Themen (betriebsspezifisch oder betriebsübergreifend) und die Formate der Verfahren von Beantragung und Bewilligung. Hilfreich ist, dass an den Bestimmungen zur Kurzarbeit während der Pandemiezeit festgehalten wird. Für die Planungen der Betriebe ist wichtig zu wissen, ob es Maximalförderungen – vor allem zur Dauer – gibt. Zu klären ist auch, ob das Dienstrecht der Arbeitgeber eine ausreichende Grundlage für die individuelle Weiterbildungsteilnahme der Beschäftigten ist.

Bildungszeitgeld bei Bildungszeit oder Bildungsteilzeit (§ 87b SGB III neu)

Mit der Bildungs(teil)zeit wird laut Gesetzesbegründung das Ziel verfolgt, von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern initiierte Weiterbildungen mit Arbeitsmarktbezug zu ermöglichen und darüber die individuelle Beschäftigungsfähigkeit zu erhöhen. Im Kern geht es um die Initiative des Beschäftigten selbst, der sich für weitere Stationen seiner Erwerbsperspektive fit machen will. Die begrenzte Verfügbarkeit von Zeit kann dabei zu einem Engpass werden, weswegen das österreichische Modell der Bildungszeit und -karenz aufgegriffen wird.

Voraussetzung für den Bezug von Bildungszeitgeld ist, dass zumindest eine teilweise Freistellung von der Arbeitszeit zwischen Beschäftigtem und Arbeitgeber vereinbart wird. Erfüllt die während der Bildungszeit besuchte Maßnahme bestimmte Anforderungen, kann Bildungszeitgeld als Lohnersatzleistung gewährt werden. Die Laufzeit ist auf zwölf Monate in Vollzeit beziehungsweise 24 Monate in Teilzeit begrenzt.

Zur Inanspruchnahme der Bildungsteilzeit ist eine wöchentliche Mindestarbeitszeit von 15 Stunden Voraussetzung. Die Kosten der Maßnahme selbst trägt grundsätzlich der Geförderte – weder Arbeitgeber noch Fördermittelgeber leisten hierzu einen Beitrag. Bei niedrigen Einkommen und dem Behindertenstatus können jedoch zusätzliche Fördermittel für die Maßnahme an sich beansprucht werden. Die Bildungszeitförderung soll erst im Jahr 2025 starten, damit – so in der Begründung – die BA eine gewisse Vorlaufzeit hat, um das Verwaltungsverfahren entsprechend anzupassen.

Positiv zu bewerten ist, dass keine Voraussetzungen formuliert werden, wie sich Arbeitnehmer und Arbeitgeber auf eine Freistellung einigen. Dies bleibt demnach in der Verantwortung der Vertragspartner.

Dass bezüglich der Qualität von Maßnahmen und Trägern im Gesetz keinerlei Voraussetzungen für die Zahlung von Bildungszeitgeld formuliert werden, kann unterschiedlich beurteilt werden: Einerseits kann mit Blick auf die Erwartungen der Betriebe, dass sich ihre Mitarbeitenden ausschließlich für qualitativ einwandfreie Weiterbildungen freistellen lassen, der Verzicht auf jegliche Qualitätsanforderungen problematisch sein. Auch die Gemeinschaft der Beitragszahlenden hat ein berechtigtes Interesse daran, dass Leistungen der Arbeitsförderung (wie das Bildungszeitgeld) nur in Zusammenhang mit qualitätsgesicherten Weiterbildungen gewährt werden.

Andererseits haben sich in der Praxis die Qualitätssicherungen der AZAV gerade für KMU häufig als Hemmschuh entpuppt, Angebote der Arbeitsagenturen in Anspruch zu nehmen, so dass hier Erleichterungen aus Sicht der Betriebe geboten sind. Es wäre daher gut, wenn in einem ersten Schritt nicht nur beim neuen Qualifizierungsgeld, sondern generell bei der Förderung Beschäftigter (§ 82 SGB III) auf die Maßnahmenzulassung nach AZAV verzichtet würde.

Geht man einen Schritt weiter und verzichtet – wie beim Bildungszeitgeld geplant – auf Maßnahmen- und Trägerzulassung, wäre im Sinne einer Experimentierklausel eine zeitliche Befristung dieser Regelung sinnvoll. In jedem Fall ist aber eine sorgfältige Evaluation erforderlich, um zu beleuchten, welche Folgen der Wegfall von Maßnahmen- und Trägerzulassung hat. Es passt nicht ins Bild, dass für das Bildungszeitgeld keine Evaluierung vorgesehen ist, obwohl die Förderung unbefristet eingeführt wird. Angesichts des neuen und experimentellen Charakters dieses Instruments – auch was den Verzicht auf jegliche Qualitätssicherungssysteme angeht – ist das nicht nachvollziehbar. Auch andere öffentliche Förderungen werden regelmäßig evaluiert (wie zum Beispiel das AFBG). Da beim Qualifizierungsgeld keine Evaluation vorgesehen ist, wäre es sinnvoll, dass der Qualifizierungsanbieter zumindest eine niederschwellige Form von Qualitätsaussage oder -nachweis erbringen muss.

Thematische Einschränkungen für die Bildungsziele macht der Gesetzesentwurf so gut wie keine: § 87c SGB III neu öffnet die Förderung u.a. für Weiterbildungen mit allgemeinbildendem Inhalt wie Spracherwerb, das Nachholen von Schulabschlüssen, Maßnahmen zur Erlangung der Anerkennung von ausländischen Abschlüssen oder Hochschulmodule und -abschlüsse (§ 87c, Abs. 2. Nr. 2 SGB III neu).

In einer aktuellen DIHK-Umfrage gibt fast jedes dritte Unternehmen die gute Auftragslage als eine zentrale Herausforderung bei der beruflichen Weiterbildung seiner Beschäftigten an. Dass Unternehmen angesichts der oft dünnen Personaldecken hier in großem Umfang Mitarbeitende für Weiterbildungen freistellen, so dass die Bildungs(teil)zeit gerade für zeitlich umfängliche Weiterbildungen in großem Stil zur Anwendung kommt, erscheint daher zumindest derzeit fraglich. Aus Sicht der Betriebe zudem kritisch zu bewerten ist, dass die Bildungszeitförderung auch für allgemeinbildende Inhalte eingesetzt werden kann. Dies könnte sich dämpfend auf die Bereitschaft von Unternehmen auswirken, Mitarbeitende, die ein solches Weiterbildungsansinnen haben, überhaupt freizustellen.

Bei der Arbeitsförderung im Geltungsbereich des SGB III ist der Arbeitsmarktbezug der Maßnahmen aus Sicht der Beitrag zahlenden Unternehmen entscheidend. Dies wird auch in der Begründung betont: „Die Finanzierung aus Beitragsmitteln macht einen Arbeitsmarktbezug der Maßnahme zwingend erforderlich.“ Zugleich wird in der Begründung klargestellt, dass es sich um arbeitsmarktbezogene Weiterbildungen handele, die ein betriebliches Interesse umfassen können, aber nicht müssen. Ausgeschlossen von einer Förderung sind laut Begründung Hobby- oder Freizeitkurse, die keinen Arbeitsmarktbezug aufweisen. Angesichts dieser insgesamt nicht eindeutigen Trennschärfe ist es wichtig, dass die BA über das Bildungszeitgeld am Ende nicht zu einem Förderer von allgemeiner Erwachsenenbildung wird. Vor dem Hintergrund des sich verschärfenden Fachkräftemangels und des sich Demografie bedingt immer weiter verknappenden Arbeitsangebots liegt es auf der Hand, dass mit Qualifizierungs(teil)zeit und Qualifizierungsgeld in der Praxis keine neuen Brücken in Richtung eines vorzeitigen Ausscheidens aus dem Erwerbsleben gebaut werden dürfen. Zu prüfen wäre daher die Koppelung der Förderung an ein Höchstalter, wobei auf Diskriminierungsfreiheit geachtet werden müsste.

E. Ansprechpartner mit Kontaktdaten

Dr. Oliver Heikaus, Leiter Bereich Weiterbildung, heikaus.oliver@dihk.de, Tel.: 030 20308 2508

Nico Schönefeldt, Leiter Bereich Ausbildung, Mail: schoenefeldt.nico@dihk.de, Tel.: 030 20308 2500

Markus Kiss, Referatsleiter Ausbildungspolitik und -projekte, kiss.markus@dihk.de, Tel. 030 20308 2516

Dr. Knut Diekmann, Referatsleiter Grundsatzfragen der Weiterbildung, diekmann.knut@dihk.de, Tel. 030 20308 2521

F. Beschreibung DIHK

Wer wir sind:

Unter dem Dach der Deutschen Industrie- und Handelskammer (DIHK) haben sich die 79 Industrie- und Handelskammern (IHKs) zusammengeschlossen. Unser gemeinsames Ziel: Beste Bedingungen für erfolgreiches Wirtschaften.

Auf Bundes- und Europaebene setzt sich die DIHK für die Interessen der gesamten gewerblichen Wirtschaft gegenüber Politik, Verwaltung und Öffentlichkeit ein.

Denn mehrere Millionen Unternehmen aus Handel, Industrie und Dienstleistung sind gesetzliche Mitglieder einer IHK - vom Kiosk-Besitzer bis zum Dax-Konzern. So sind DIHK und IHKs eine Plattform für die vielfältigen Belange der Unternehmen. Diese bündeln wir in einem verfassten Verfahren auf gesetzlicher Grundlage zu gemeinsamen Positionen der Wirtschaft und tragen so zum wirtschaftspolitischen Meinungsbildungsprozess bei.

Darüber hinaus koordiniert die DIHK das Netzwerk der 140 Auslandshandelskammern, Delegationen und Repräsentanzen der Deutschen Wirtschaft in 92 Ländern.

DIHK | Deutsche Industrie- und Handelskammer

Besucheranschrift: Breite Straße 29 | 10178 Berlin-Mitte | Postanschrift: DIHK | 11052 Berlin
Tel. 030-20308-0 | Internet: www.dihk.de