

Weiterbildungsförderung im Strukturwandel

Vorschläge zu Anpassungen der Fördermöglichkeiten der beruflichen Weiterbildung

14. Oktober 2021

Zusammenfassung

Die Digitalisierung und die Maßnahmen gegen die Erderwärmung verursachen einen beschleunigten sektoralen, qualifikatorischen und regionalen Strukturwandel, der mit erheblichen Veränderungen für Wirtschaft, Arbeitsmarkt und Qualifizierungssystem einhergeht. Wirtschaft und Arbeitswelt werden sich in den kommenden Jahren stark verändern. Hinzu kommt der demografische Wandel mit der wachsenden Notwendigkeit zur Fachkräftesicherung. Das erfordert von den Betrieben, wie auch von den Beschäftigten ein höheres Maß an Flexibilität und Veränderungsbereitschaft.

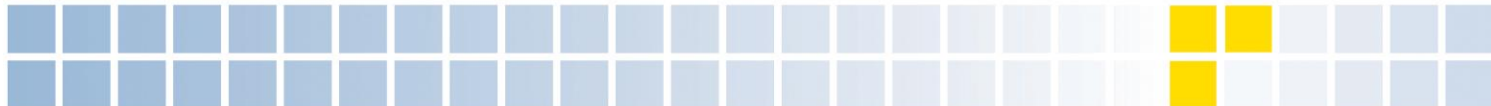
Dazu müssen alle Akteure auf dem Arbeitsmarkt ihrer Verantwortung gerecht werden: Die Hauptverantwortung für die Gestaltung des Strukturwandels liegt bei den Unternehmen und ihren Beschäftigten selbst. Die Aufgabe des Staates ist es, Unternehmen und Beschäftigte bei der Gestaltung des Strukturwandels zu unterstützen. Das geht am besten durch die Schaffung der richtigen Rahmenbedingungen für eine nachhaltige und wettbewerbsfähige Wirtschaft. Dort, wo es notwendig ist, sollte der Staat – und in bestimmten Fällen auch die von den Arbeitgebern und Beschäftigten getragene Arbeitslosenversicherung – durch arbeitsmarktpolitische Instrumente eine gezielte Weiterbildungsförderung weiter aktiv unterstützen.

Es bestehen bereits umfangreiche Fördermöglichkeiten der beruflichen Weiterbildung, die es gilt, sinnvoll weiterzuentwickeln, zu vereinfachen und zu flexibilisieren. Für die Förderung von Weiterbildung können dabei drei Szenarien unterschieden werden, die einer entsprechenden Anpassung der Förderkulisse bedürfen - Umorientierung innerhalb des Betriebes, Betriebswechsel und eigeninitiatives Weiterbildungsinteresse der Beschäftigten.

Die aktuellen Möglichkeiten der Weiterbildungsförderung von Beschäftigten durch die Arbeitslosenversicherung bedürfen grundsätzlich keiner Ausweitung, sind aber zu unflexibel und zu kompliziert. Die Schaffung einer vereinfachten und flexibleren Beschäftigungsförderung (B-Flex) kann dieser Problematik entgegenreten. Auch die Qualifizierung auf eigenen Wunsch muss attraktiver ausgestaltet werden. Vor allem Personen, die bisher in Weiterbildungen unterrepräsentiert sind, müssen die Möglichkeit haben, arbeitsmarktnahe Qualifikationen zu verbessern.

Folgende Weiterentwicklung der Weiterbildungsförderung sollten daher vorgenommen werden:

- Parallel zur bestehenden Beschäftigtenförderung (B-Förderung) in der Arbeitslosenversicherung sollte **eine vereinfachte Beschäftigtenförderung (B-Flex-Förderung)** eingeführt werden.

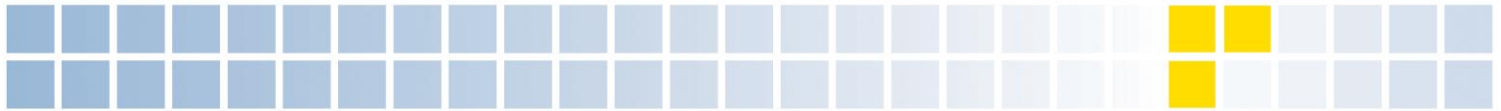


- Bei der B-Flex-Förderung gibt es statt vieler verschiedener Förderkonstellationen **nur noch eine Förderkonstellation pro Betriebsgröße**. Förderhöhen für Lehrgangskosten sowie Arbeitsentgelte werden nach Betriebsgröße gestaffelt pauschaliert und einheitlich festgelegt. Die Maßnahmenzulassung entfällt, die **Mindeststundenzahl für Maßnahmen** wird auf **60 halbiert**. Die Maßnahmekosten werden bis zu einem neu zu entwickelnden **Durchschnittskostensatz für Beschäftigte** (anteilig) übernommen. Für die Zeit des Nebeneinanders von B-Förderung und B-Flex-Förderung sollte eine **Wahlmöglichkeit** für die Unternehmen bestehen. Die neue B-Flex-Förderung sollte über mehrere Jahre (bspw. fünf Jahre) erprobt und wissenschaftlich **evaluiert** werden. Auf der Grundlage der Evaluierung ist anschließend zu entscheiden, welche Form der Beschäftigtenqualifizierung fortgeführt werden soll.
- Im Rahmen der B-Flex-Förderung soll die **Qualifizierung von Beschäftigten**, die in ihrem eigenen Unternehmen keine Perspektive mehr haben, und deshalb in ein anderes Unternehmen wechseln (**verbindlich vereinbarter Job-to-Job-Wechsel**) **stärker gefördert** werden.
- Die **Vernetzung** der unterschiedlichen Akteure auf regionaler Ebene muss vorangetrieben werden und **Drehscheibenmodelle** sollen weiterentwickelt werden. **Weiterbildungsbünde** und **-plattformen** sollten auf- und ausgebaut werden.
- Im Rahmen von **Transfergesellschaften** sollte eine **stärkere Fokussierung** auf die **aktive und zügige Vermittlung** von Beschäftigten ggf. branchenübergreifend unter Einsatz von notwendigen **Qualifizierungsmaßnahmen** gelegt werden. Auch Transfergesellschaften könnten dabei als „Drehscheiben“ fungieren. Notwendig ist eine **bessere Verzahnung** zwischen Transfergesellschaft und Arbeitsagenturen **bei der Kundenbetreuung**.
- Die generelle Weiterbildungsbeteiligung von Beschäftigten **auf eigenen Wunsch ohne konkrete Arbeitsplatzgefährdung** und ohne Beteiligung der Unternehmen sollte besser unterstützt werden – insbesondere im Hinblick auf die Zielgruppe der Geringverdienenden und Geringqualifizierten. Bestehende **Zuschussmodelle** sollten passgenau ausgebaut werden und eine **Unterstützung zum Lebensunterhalt** ermöglichen. Da es sich um eine **gesamtgesellschaftliche Aufgabe** handelt, müssen diese Instrumente steuerfinanziert sein. Auch bei individueller geförderter Weiterbildung muss eine Arbeitsmarktverwertbarkeit immer sichergestellt sein.

Im Einzelnen:

Der durch Digitalisierung, Dekarbonisierung und Demografie getriebene Strukturwandel stellt Betriebe und ihre Beschäftigten vor große Herausforderungen im Hinblick auf die erforderliche Qualifizierung. Grundsätzlich ist es Aufgabe der Betriebe, durch entsprechende Qualifizierungsmaßnahmen sicherzustellen, dass veränderte betriebliche Anforderungen aufgefangen werden können. Unternehmen investieren schon heute jährlich 41 Mrd. € in die Weiterbildung ihrer Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter. Es ist aber auch Aufgabe der Beschäftigten, Qualifizierungsangebote wahrzunehmen, um veränderten Anforderungen gerecht werden zu können. Letztlich kann Weiterbildung nur gelingen, wenn auch die Beschäftigten selbst bereit sind, Zeit und Engagement für die eigene Qualifizierung aufzubringen und sich bei Bedarf beruflich zu verändern. Da auch Beschäftigte von jeder Weiterbildung profitieren, ist in der Regel auch ein Eigenbeitrag z. B. in Form von Freizeit gerechtfertigt. Wandel sollte nicht als Bedrohung, sondern sollte als Chance wahrgenommen werden.

In einigen Branchen können Weiterbildungsbedarfe von ganzen Beschäftigtengruppen auftreten, die weit über übliche Anpassungsqualifizierungen hinausgehen. Dies betrifft nicht nur den Bereich der Geringqualifizierten, die auch in der Vergangenheit bereits Zielgruppe von Fördermaßnahmen waren, sondern kann bei allen Qualifikationsstufen auftreten, sogar im Bereich der Hochqualifizierten. Gleichzeitig entsteht ein enormer Bedarf für neue Tätigkeitsprofile und entsprechende Qualifikationen, insbesondere im Bereich der Informationstechnologie und



Elektronik. Um die Chancen neuer Tätigkeitsfelder zu ergreifen, neue Perspektiven zu schaffen, Arbeitslosigkeit bestmöglich zu vermeiden, zu individueller Initiative zu ermutigen und den Fachkräftebedarf sicherzustellen, gilt es daher, möglichst flexible Qualifizierungswege zu schaffen und wo notwendig, die bestehende Förderkulisse anzupassen. Zudem muss der Bekanntheitsgrad digitaler Angebote zur Beratung und Orientierung gestärkt werden.

Die entstehenden finanziellen Lasten müssen dabei verantwortungsgerecht zwischen Arbeitgebern, Beschäftigten und Staat verteilt werden. Insbesondere die Arbeitslosenversicherung darf dabei nicht für die Finanzierung von Maßnahmen herangezogen werden, die im Verantwortungsbereich anderer Beteiligten liegen. Ziel muss es sein, mehr notwendige Qualifizierung zu ermöglichen, dabei aber das Engagement der Unternehmen nicht zu ersetzen. Grundsätzlich werden weder neue Förderinstrumente benötigt noch eine gesteigerte finanzielle Beteiligung der Arbeitslosenversicherung. Es ist auch kein Umbau der „Bundesagentur für Arbeit“ zu einer „Bundesagentur für Arbeit und Qualifizierung“ erforderlich, weil Beratung und Qualifizierung im Zusammenhang mit Vermittlung schon heute wichtige gesetzliche Aufgaben der Bundesagentur für Arbeit (BA) sind.

Bisher bestehen bereits umfangreiche Fördermöglichkeiten der beruflichen Weiterbildung sowohl bundesweit z. B. durch die BA oder durch das Bundesbildungsministerium als auch auf Länderebene. Diese orientieren sich richtigerweise größtenteils am individuellen Bedarf und der Verwertbarkeit am Arbeitsmarkt, sind aber nicht praktikabel genug. Verschiedene Parteien und politische Akteure haben angekündigt, in der neuen Legislaturperiode weitgehende neue Regulierungen und Unterstützungssysteme bis hin zu unkonditionierten Rechtsansprüchen auf öffentlich finanzierte berufliche Weiterbildung - inklusive der Übernahme der Kosten für den Lebensunterhalt - auch ohne Arbeitsmarktbezug auf die politische Agenda zu setzen. Um hier zu differenzierten Lösungen zu kommen, gilt es, je nach Zielgruppe und Beschäftigungssituation, Anpassungsbedarfe und -möglichkeiten bei der Förderkulisse zu identifizieren. Dabei lassen sich aus Sicht der Arbeitgeber grundsätzlich drei Szenarien unterscheiden:

1. Durch den Strukturwandel besteht innerhalb eines Betriebes Qualifizierungsbedarf, der durch Weiterbildung mit den eigenen Beschäftigten bewältigt werden kann.
2. Durch den Strukturwandel besteht innerhalb eines Betriebes keine Möglichkeit der Erhaltung des Arbeitsplatzes. Durch einen Betriebswechsel (Drehscheibenmodell) und einer Weiter- oder Umqualifizierung für einen neuen Arbeitgeber mit einer neuen Tätigkeit oder durch den Übergang aus einer Transfergesellschaft in eine neue Anschluss-tätigkeit, kann Kontinuität in der Beschäftigung ohne eine Phase mit Arbeitslosigkeit ermöglicht werden.
3. Innerhalb eines Betriebes besteht kein Qualifizierungsbedarf, der Beschäftigte möchte eigeninitiativ eine (Weiter-)Qualifizierung absolvieren ggf. auch um perspektivisch seine Beschäftigungsfähigkeit zu erhalten/zu verbessern.

Diese drei Szenarien erfordern unterschiedliche Förderkulissen, abhängig davon, wer ein überwiegendes Interesse an Qualifizierung hat und wer davon letztlich profitiert. Lösungsansätze müssen dabei sowohl die Kosten der Qualifizierung, den zeitlichen Aufwand und die Sicherstellung des Lebensunterhalts für die Zeit der Qualifizierung berücksichtigen und die jeweiligen Lasten verantwortungsgerecht verteilen. Eine Eigenbeteiligung durch den Arbeitgeber gewährleistet, dass die Weiterbildungsmaßnahme wirtschaftlicher, qualitativer, näher am Bedarf der Unternehmen und des Arbeitsmarktes ist und somit die Beschäftigungsfähigkeit der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer besser sicherstellt. Grundsätzlich muss sich die Förderung an dem Grundsatz orientieren „Je größer das Eigeninteresse des Unternehmens, desto höher die Eigenbeteiligung“ und gleichzeitig „Je arbeitsplatznäher die Qualifizierung, desto geringer der Mindeststundenumfang der Weiterbildungsmaßnahme“.

1. Umorientierung innerhalb desselben Betriebes

Aktuelle Situation

- Die Hauptverantwortung für Weiterbildung – finanziell und zeitlich – haben die Betriebe und die Beschäftigten, da die Weiterbildung auch unmittelbar beiden zugutekommt.
- Sofern Um- oder Nachqualifizierungen innerhalb desselben Betriebes möglich sind, stehen grundsätzlich bereits zahlreiche Fördermöglichkeiten durch die Arbeitslosenversicherung im Rahmen der Beschäftigtenqualifizierung zur Verfügung. Diese wurden in den letzten Jahren immer weiter ausgebaut, um Arbeitslosigkeit aufgrund von Entwertung von Qualifikation bzw. infolge neuer Qualifikationsanforderungen zu vermeiden. Möglich sind eine Förderung der Weiterbildungskosten sowie ein Zuschuss zum Arbeitsentgelt. Während Kurzarbeit kann Weiterbildung ebenfalls durch eine anteilige Übernahme der Sozialversicherungsbeiträge und eine Förderung der Lehrgangskosten unterstützt werden.
- Voraussetzung einer Förderung ist grundsätzlich, dass sich Betrieb und Beschäftigte über eine Qualifizierung verständigen und der Betrieb diese je nach Betriebsgröße auch mitfinanziert. Derzeit bestehen viele verschiedene Förderkonstellationen abhängig von der betroffenen Zielgruppe, der aktuellen Situation im Betrieb und der Betriebsgröße. Maßnahme und Träger müssen zudem nach der Akkreditierungs- und Zulassungsverordnung Arbeitsförderung (AZAV) zugelassen sein und die Qualifizierung einen Umfang von mindestens 120 Stunden haben.
- Als das System von Administration der Förderung und Maßnahmenzulassung entwickelt wurde, sah das SGB III quasi nur eine Förderung von Arbeitslosen vor. Erst über die letzten Jahre wurden in der Arbeitslosenversicherung die Möglichkeiten zur Förderung von Beschäftigten geschaffen bzw. ausgeweitet. Dabei wurde jedoch das Förder- und Zulassungssystem nicht an die durchaus anderen Herausforderungen und Rahmenbedingungen der Beschäftigtenförderung angepasst. Vielmehr besteht bei der Administration der Förderung und bei der Maßnahmenzulassung grundsätzlich kein Unterschied zwischen der Förderung von Arbeitslosen und von Beschäftigten.

Schwierigkeiten bei der Umsetzung

- Die Fördervoraussetzungen (Zulassungserfordernisse, Mindeststundenumfang) führen in der Umsetzung zu einigen Problemen. Teilweise wird der Mindestumfang von 120 Stunden nicht erreicht, da kürzere Qualifizierungsmaßnahmen benötigt werden oder berufsbegleitend ein höheres Stundenvolumen nicht realisierbar ist. Aber auch das Zulassungserfordernis an sich macht kurzfristige und passgenaue Weiterbildung teilweise schwierig, weil der Zulassungsprozess Zeitverzögerungen verursacht und die Zulassung einzelner Maßnahmen je Unternehmen aufwändig und kostenintensiv ist. Die zahlreichen verschiedenen Konstellationen im Hinblick auf die Förderhöhe führen zudem zu Unsicherheit im Hinblick auf die mögliche Förderhöhe und erschweren so die Planbarkeit.
- Hier zeigt sich, dass sich die Situation von Beschäftigten teilweise erheblich von derjenigen von Arbeitslosen unterscheidet. Im Gegensatz zu Arbeitslosen haben Beschäftigte einen Arbeitgeber mit sehr konkreten Vorstellungen von den notwendigen Inhalten einer Weiterbildung, die letztlich die Beschäftigung bzw. Beschäftigungsfähigkeit sichern kann, mit spezifischen Anforderungen an das Format der Weiterbildung. Aufgrund des Erfordernisses der Mitfinanzierung hat der Betrieb ein hohes Eigeninteresse an Qualität und Wirtschaftlichkeit einer Maßnahme.
- Die AZAV ist ein System zur Sicherung von Qualität und Wirtschaftlichkeit für Maßnahmen, die über die BA gefördert werden. Jedoch ist sie zu starr für die Förderung von Beschäftigten, bei denen die Weiterbildung mit einem Eigenanteil der Unternehmen finanziert wird, was automatisch eine Mindestqualität sicherstellt und Kostenexplosionen verhindert.

Wie sieht eine Lösung aus?

- Das System der Weiterbildungsförderung in der Arbeitslosenversicherung muss für die Qualifizierung von Beschäftigten vereinfacht werden. Ziel muss dabei sein, ein „Mehr“ an Beschäftigtenqualifizierung zu erreichen, jedoch nicht das (finanzielle) Engagement der Unternehmen zu ersetzen. Dazu sollte es neben den bestehenden Regelungen der Arbeitslosenförderung (A-Förderung) und der normalen Beschäftigtenförderung (B-Förderung) eine neue vereinfachte und flexible Beschäftigtenförderung (B-Flex-Förderung) geben, bei der immer ein finanzieller Eigenanteil der Betriebe vorgesehen ist.
 - **A-Förderung:** Bei der Weiterbildungsförderung von Arbeitslosen zur beruflichen Eingliederung werden die gesamten Lehrgangskosten aus Steuern (SGB II) oder Beiträgen (SGB III) finanziert. Die Kosten zum Lebensunterhalt werden durch die Grundsicherung (Arbeitslosengeld II) bzw. das Arbeitslosengeld bei beruflicher Weiterbildung sichergestellt. Daher ist ein komplexes System der Sicherung von Qualität und Wirtschaftlichkeit in Form einer Träger- und Maßnahmenzulassung notwendig, wie es die AZAV vorsieht.
 - **B-Förderung:** Im Rahmen der bestehenden, sehr differenzierten, aber dadurch auch komplexen Beschäftigtenförderung kann ebenfalls in vielen Fällen eine volle Erstattung der Lehrgangskosten durch die Arbeitslosenversicherung gewährt werden (bei Älteren, Schwerbehinderten, Kleinunternehmen mit weniger als 10 Beschäftigten). Für die weiterbildungsbedingten Ausfallzeiten können die Lohnkosten bei Geringqualifizierten zu 100 % als Arbeitsentgeltzuschuss erstattet werden. In allen anderen Fällen gibt es vielfältige Sonderregelungen, die zu vielen verschiedenen Förderkonstellationen pro Betriebsgröße mit anteiligen Förderhöhen führen. Dieses System sollte (jedenfalls zunächst) neben der neuen B-Flex-Förderung bestehen bleiben. Hier würde auch weiterhin die AZAV gelten, d. h. es können nur Maßnahmen gefördert werden, wenn Träger und Maßnahme zugelassen sind. Zudem gilt der Mindestumfang der Maßnahmen für die Beschäftigtenförderung von 120 Stunden. Gleichwohl muss auch hier weiter daran gearbeitet werden, das bestehende Regelwerk noch gangbarer zu gestalten (z. B. Sammelanträge auch für die Weiterbildung von Geringqualifizierten schaffen, gemeinsame Datenbasis zur Gewährleistung einer überregionalen Einheitlichkeit herstellen, Klarstellung und Vereinfachungen bei Maßnahmenzulassungen u. a. mit Blick auf rein virtuelle und damit ortsunabhängige sowie hybride Maßnahmen durch Empfehlungen des AZAV-Beirates schaffen).
 - **B-Flex-Förderung:** Bei der neuen B-Flex-Förderung finanziert die Arbeitslosenversicherung immer nur anteilig. Hier muss ein substanzieller Teil der Kosten zwingend vom Arbeitgeber getragen werden, weil dieser – genau wie der bzw. die Beschäftigte – unmittelbar davon profitiert, aber auch damit ein marktlicher Anreiz zur Qualitätssicherung und Wirtschaftlichkeit besteht. Hier bedarf es daher keines komplexen Systems der Sicherung von Qualität und Wirtschaftlichkeit.

Bei der anteiligen **B-Flex-Förderung** durch die Arbeitslosenversicherung sollten folgende Vereinfachungen gelten:

- Voraussetzung für eine B-Flex-Förderung sollte nur eine **Trägerzulassung** sein, nicht jedoch die Zulassung jeder einzelnen Maßnahme. Das würde es erleichtern, kurzfristige und passgenaue Maßnahmen durchzuführen. Zur Sicherung von Qualität und Wirtschaftlichkeit trägt die zwingend **anteilige Finanzierung der Weiterbildungskosten** durch den Arbeitgeber bei, der an einem effektiven Einsatz seiner Weiterbildungsinvestition interessiert ist.
- Auch die B-Flex-Förderung kann nicht unkonditioniert sein, d. h. auch hier müssen Maßnahmen weiterhin einen Mindestumfang aufweisen. Um eine Unterscheidung

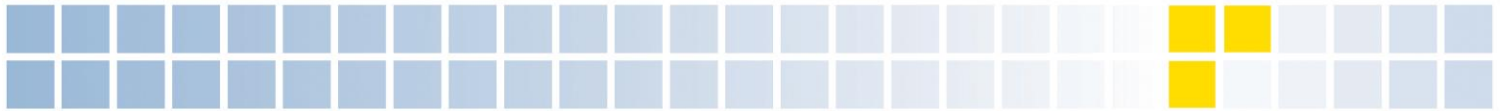
zwischen betriebsinterner Anpassungsqualifizierung und einer durch den Strukturwandel erforderlichen Weiterbildung vornehmen zu können, ist ein **Umfang von mindestens 60 Stunden** als Kriterium sinnvoll. Laut Adult Education Survey wurden für betriebliche nonformale Weiterbildungen im Jahr 2020 durchschnittlich 25 Stunden aufgebracht. Dies ist mit Anpassungsqualifizierungen vergleichbar. Dementsprechend ist die doppelte Stundenanzahl von nicht formaler Weiterbildung sowie die Halbierung der bisherigen Mindeststundenzahl ein sinnvolles Maß, um zwischen betriebsinternen und den Strukturwandel bedingenden Weiterbildungen unterscheiden zu können. Dabei kann die Weiterbildung auch modular gestaltet werden.

- Es ist eine Deckelung der B-Flex-Förderung sinnvoll, orientiert an einem **Durchschnittssatz für Beschäftigte**. Bei höheren Kosten der Maßnahme wäre dann immer noch eine Förderung möglich, jedoch würde der Anteil der privaten Finanzierung steigen.
- Um sicherzustellen, dass Betriebe ihre ureigene Verantwortung für betriebliche Weiterbildung nicht auf Kosten der Allgemeinheit der Beitragszahlenden wahrnehmen, gleichzeitig aber auch kurzfristige passgenaue Qualifizierungen zu ermöglichen, sollten die Betriebe im **Antragsverfahren zusichern**, dass die **Weiterbildung zur Sicherung des Arbeitsplatzes erforderlich** ist und **über einen typischen betrieblichen Anpassungsbedarf hinausgeht**.
- Bei der anteiligen Förderung sollte weiterhin nach **Betriebsgrößen unterschieden** und die derzeitige Komplexität der vielen unterschiedlichen Förderkonstellationen reduziert werden. Dazu gehört **Zuschüsse** zu den Lehrgangskosten und zum Arbeitsentgelt **einheitlich und pauschal** (statt „bis zu“) festzulegen und auf Sonderregelungen zu verzichten. Die komplexen Sonderregelungen für bestimmte Gruppen (Ältere, Menschen mit einer Schwerbehinderung, Kleinstunternehmen) oder bestimmte andere fördererhöhende Faktoren (Qualifizierungsvereinbarungen oder erhöhter Weiterbildungsbedarf) bleiben bis auf Weiteres im Rahmen der „B-Förderung“ bestehen.
- Kleinstunternehmen bis 10 Mitarbeitende sollten im Rahmen der neuen B-Flex-Förderung 80 % Förderung erhalten, kleine und mittlere Unternehmen bis 250 Beschäftigte 60 %, größere Unternehmen bis 2.500 Beschäftigte 30 % und Große Unternehmen ab 2.500 Beschäftigten 15 %. Damit gibt es im Sinne der Planbarkeit und Transparenz **pro Betriebsgröße nur eine einzige Förderkonstellation** statt vieler verschiedener.
- Für alle Formen der Beschäftigtenförderung muss es ein **Sammelantragsverfahren** geben.
- Eine Verkürzung der sehr starren vierjährigen Ausschlussfrist im § 82 Absatz 1 SGB III sollte geprüft werden.
- Unabhängig von der Ausgestaltung der Förderkulisse für die Weiterbildung von Beschäftigten kann eine Förderung nur dann in Anspruch genommen werden, wenn die Betriebe sie auch kennen. Die **Information und Beratung** zu Weiterbildung für Betriebe muss gestärkt werden, insbesondere durch den Arbeitgeberservice der Arbeitsagenturen und im Rahmen von Weiterbildungsverbänden.

2. Qualifizierung ist mit Arbeitgeberwechsel verbunden

Aktuelle Situation

- Nicht immer besteht die Möglichkeit, innerhalb eines Betriebes Perspektiven für Beschäftigte zu schaffen, deren ursprüngliche Tätigkeit absehbar wegfällt. Es müssen daher Wege eröffnet werden, die möglichst ohne Phasen der Arbeitslosigkeit einen Übergang in eine alternative Beschäftigung bei einem anderen Arbeitgeber eröffnen. Ggf. ist dazu eine Qualifizierung notwendig. Auf Seiten des abgehenden Betriebes besteht dann



in der Regel kein unmittelbares Interesse an einer Weiterqualifizierung, weil sich die Qualifizierungskosten nicht amortisieren können. Gleichwohl sehen viele Betriebe es als ihre soziale Verantwortung an, ihre Beschäftigten bestmöglich beim Finden neuer Perspektiven zu unterstützen. In solchen Fällen müssen die Interessen von drei Beteiligten in Einklang gebracht werden: des abgebenden Betriebes, des aufnehmenden Betriebes und des/der Beschäftigten.

- Bisher gibt es drei mögliche Modelle, wie eine Qualifizierung im Falle eines nahtlosen Wechsels des Arbeitgebers unterstützt werden kann:
 - Förderung der Weiterbildung durch die Beschäftigtenqualifizierung beim alten Arbeitgeber. Der abgebende Betrieb übernimmt anteilig die Kosten der Weiterbildung. Nach Ende der Weiterbildung vollzieht sich der Wechsel zum neuen Arbeitgeber.
 - Förderung der Weiterbildung durch die Beschäftigtenqualifizierung beim neuen Arbeitgeber. Der neue Arbeitgeber stellt die Beschäftigten ein und qualifiziert sie zielgenau für die Tätigkeit in seinem Betrieb.
 - Beschäftigte wechseln in eine Transfergesellschaft, der alte Arbeitgeber finanziert anteilig die Weiterbildung und stockt ggf. das Transfer-Kurzarbeitergeld auf. Die Beschäftigten wechseln aus der Transfergesellschaft oder nach Abschluss der Weiterbildung, welche über den Transferzeitraum hinausgeht zum neuen Arbeitgeber.

Schwierigkeiten bei der Umsetzung

- Kernfrage bei den ersten beiden Varianten ohne eine Transfergesellschaft ist, wer für die Kosten der Qualifizierung und die Lohnkosten bzw. Lohnersatzkosten aufkommt:
 - Für den alten Arbeitgeber besteht häufig vor allem dann ein Anreiz zur Kofinanzierung der Qualifizierung, wenn ein Personalabbau ohne diese Finanzierungsbereitschaft nicht möglich oder mit höheren Kosten verbunden wäre. Eine zielgerichtete Qualifizierung kann aber nur dann erfolgen, wenn feststeht, in welche neue Tätigkeit ein Beschäftigter voraussichtlich wechseln wird. Auch der bzw. die Beschäftigte muss Interesse an einer Anschlussbeschäftigung sowie Weiterbildungsbereitschaft mitbringen, anstatt z. B. vorrangig eine Abfindung vorzuziehen.
 - Der neue Arbeitgeber hat einen Anreiz zur Kofinanzierung, wenn am Arbeitsmarkt entsprechende Fachkräfte nicht verfügbar sind und die Weiterbildung von Personen, deren Qualifikation noch nicht ausreichend bzw. passend ist, eine Lösung ist, um den Fachkräftebedarf zu decken.
 - Bevor über eine zielgerichtete Förderung nachgedacht werden kann, müssen erst altes und neues Unternehmen, und selbstverständlich auch die betroffenen Beschäftigten zueinanderfinden.
- Transfergesellschaften werden bei Umstrukturierungen erst sehr spät in Betracht gezogen. Zudem wurden sie in der Vergangenheit eher selten zur gezielten Weiterbildung genutzt. Sie gelten oft nicht als „Beschleuniger“ von Qualifizierung und Vermittlung, da die Aufstockungsbeträge der Arbeitgeber den Übergang in eine neue Beschäftigung hemmen und wie ein „Hängematteneffekt“ wirken können. Seit 2020 sind die Weiterbildungsfördermöglichkeiten während des Bezugs von Transfer-Kurzarbeitergeld ausgeweitet worden, die Erfahrungswerte damit sind noch gering.

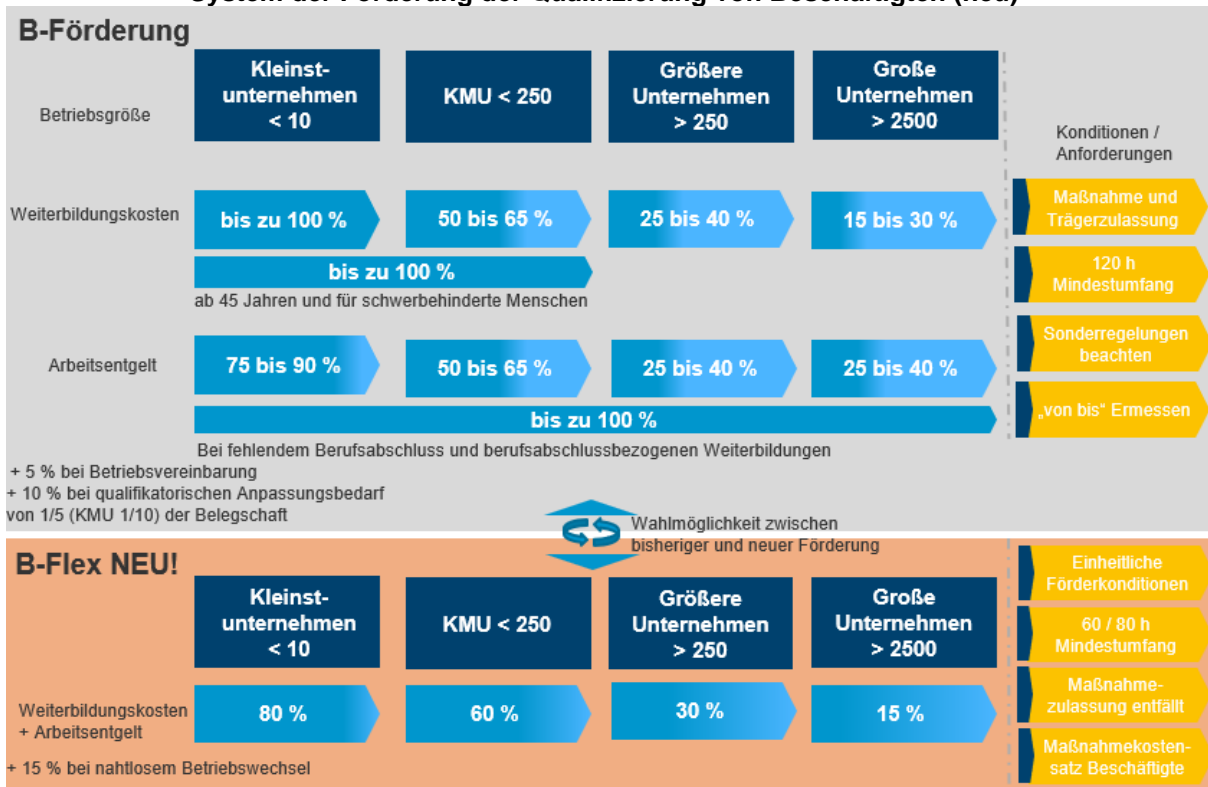
Wie sieht eine Lösung aus?

- Um einen möglichst nahtlosen Betriebswechsel zu ermöglichen, müssen **Vernetzung** auf regionaler Ebene vorangetrieben und **Drehscheibenmodelle** weiterentwickelt werden. Eine frühzeitige Einbindung der Arbeitsagenturen ist hierfür ebenso sinnvoll wie die

Schaffung von **Weiterbildungsverbänden** oder anderen Beschäftigungs- und Weiterbildungsplattformen. Erst wenn eine konkrete Perspektive bei einem anderen Arbeitgeber gefunden ist, kann auch die erforderliche Qualifizierung konkretisiert werden. Regionale Transferverbände sollten in Pilotprojekten erprobt und evaluiert werden. Die BA kann dabei die Rolle als „Moderatorin“ vor Ort im Rahmen ihrer Kernaufgabe der Arbeits- und Fachkräftesicherung übernehmen.

- Aufgrund der komplexen Interessenlage sowie des höheren Arbeitslosigkeitsrisikos der betroffenen Beschäftigten, sollte die neue „B-Flex-Förderung“ der Weiterbildung im Falle eines **verbindlich vereinbarten Job-to-Job-Wechsels** von einem abgebenden Unternehmen zu einem neuen Unternehmen **15 % höher** ausfallen. Den erhöhten Fördersatz erhält das Unternehmen, das die Qualifizierung durchführt und finanziert. Gleichzeitig könnte der **Mindestumfang der Qualifizierung** auf **80 Stunden** hochgesetzt werden, weil oftmals ein höherer Qualifizierungsbedarf und eine höhere zeitliche Verfügbarkeit bestehen.
- Um Mitnahmeeffekte z. B. bei reinen Umfirmierungen zu vermeiden, sollte Voraussetzung sein, dass abgebendes und aufnehmendes **Unternehmen rechtlich getrennt** sind (keine Tochterunternehmen) und die Beschäftigten auch tatsächlich von Arbeitslosigkeit bedroht sind (kein „normaler“ Arbeitgeberwechsel).
- Im Rahmen von **Transfergesellschaften** sollte eine **stärkere Fokussierung** auf die aktive und schnelle **Vermittlung** von Beschäftigten ggf. branchenübergreifend unter Einsatz von notwendigen **Qualifizierungsmaßnahmen** gelegt werden. Auch Transfergesellschaften könnten dabei als „Drehscheiben“ fungieren. Ziel muss immer sein, über eine Qualifizierung zu einer neuen Beschäftigung zu kommen. Die Qualifizierung darf auch im Rahmen der Transfergesellschaft kein Selbstzweck sein. Zudem sollte eine bessere **Verzahnung zwischen Transfergesellschaft und BA** durch eine **gemeinsame Kundenbetreuung** über die gesamte Laufzeit hinweg mit Sicherstellung einer direkten Weiterbetreuung durch die Arbeitsvermittlung (angelehnt an den Übergang vom SGB III zum SGB II) sichergestellt sein.

System der Förderung der Qualifizierung von Beschäftigten (neu)



3. Qualifizierung auf eigenen Wunsch (ohne konkrete Arbeitsplatzgefährdung)

Aktuelle Situation

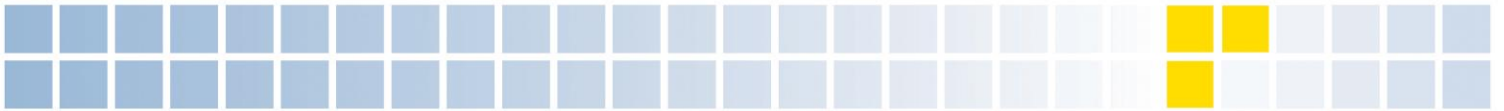
- Wenn sich Beschäftigte eigeninitiativ für eine arbeitsmarktrelevante Qualifizierung entscheiden, ohne dass ein konkretes Arbeitsplatzangebot vorliegt oder der gegenwärtige Arbeitgeber die Notwendigkeit hierzu sieht, bestehen aktuell Fördermöglichkeiten auf Bundesebene nur über die Bildungsprämie, die eine maximale Förderung von 500 € pro Jahr vorsieht - bei einer Gegenfinanzierung in gleicher Höhe. Voraussetzung ist zudem ein zu versteuerndes Einkommen von maximal 20.000 € und sowie der Besuch einer Beratungsstelle, um einen Prämiegutschein zu erhalten.
- Auf Landesebene bestehen ähnliche Fördermöglichkeiten z. B. in Form von Bildungsschecks. Lediglich für den Fall einer Aufstiegsfortbildung bei beruflich Qualifizierten gibt es darüber hinaus die Möglichkeit über das Aufstiegsfortbildungsförderungsgesetz (AFBG) einen Zuschuss zu Lehrgangs- und Prüfungskosten sowie bei Vollzeitmaßnahmen auch eine Unterstützung zum Lebensunterhalt zu erhalten.

Schwierigkeiten bei der Umsetzung

- Bei der Bildungsprämie handelt es sich um ein Anreizsystem, dessen Anreiz nicht ausreichend funktioniert, weil die Hauptzielgruppen – Personen, die in der Weiterbildung unterrepräsentiert sind - damit nicht angesprochen werden. Beispielsweise ist eine Sicherung des Lebensunterhalts nicht vorgesehen. Dies könnte ein Grund dafür sein, dass überwiegend Personen die Fördermöglichkeit nutzen bzw. "mitnehmen", die sowieso schon weiterbildungsaffin sind bzw. über ausreichend Ressourcen verfügen. Personen, die nicht über entsprechende finanzielle Ressourcen verfügen, haben kaum eine Möglichkeit, sich umfassender weiterzubilden, sofern die Voraussetzungen der Beschäftigtenqualifizierung oder eine Förderung während Zeiten von Beschäftigungslosigkeit nicht vorliegen. Dies kann sich hemmend auf die generelle Weiterbildungsbereitschaft auswirken.
- Das AFBG fördert gezielt die berufliche Fortbildung und ist für diese Zielstellung passgenau und wichtig. Eine Förderung anderer Weiterbildungsmaßnahmen ist nicht Bestandteil des AFBG und passt auch nicht zu der speziellen Intention eine höherqualifizierende Berufsbildung und damit auch beruflichen Aufstieg zu fördern.
- Die bisherigen Erfahrungen zeigen, dass z. B. Geringqualifizierte seltener die Fördermöglichkeiten nutzen als höher Qualifizierte. Gerade Geringqualifizierte bzw. Geringverdiener haben jedoch in der Regel den größten Weiterbildungsbedarf.

Wie sieht eine Lösung aus?

- Um generell den Anreiz für Weiterbildung zu stärken, könnte das Modell eines steuerfinanzierten Zuschusses für die Teilnahme an Bildungsmaßnahmen ausgebaut werden.
- Da es sich bei der Erhöhung der Weiterbildungsbeteiligung um eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe handelt, müssen entsprechende Förderinstrumente gesamtgesellschaftlich finanziert werden, d. h. durch Steuermittel.
- Um größere Zielgruppen zu erreichen, muss die bei der bisherigen Bildungsprämie geltende Einkommensgrenze deutlich erhöht werden. Eine generelle Deckelung ist aber weiterhin sinnvoll, um Mitnahmeeffekte zu vermeiden und die Zielgruppe der Geringqualifizierten mit häufig geringeren Einkommen eindeutig anzusprechen.
- Voraussetzung der Förderung muss in jedem Fall sein, dass die Qualifizierung beruflich verwertbar ist. Diese Arbeitsmarktrelevanz muss bei Antragstellung und vorhergehender Beratung zumindest plausibel gemacht werden.



- Für eine Weiterbildungsförderung sollte weiterhin jeweils eine 50% Eigenfinanzierung vorgesehen werden. Dabei sind mehrere Förderungen bis zu einer Maximalprämie im Zeitraum von fünf Jahren möglich.
- Zusätzlich sollten nicht nur die Qualifizierungskosten anteilig übernommen werden, sondern unter bestimmten Voraussetzungen auch eine Unterstützung zum Lebensunterhalt gewährt werden – ähnlich wie beim BAföG für Studierende, d. h. abhängig vom vorhandenen Vermögen, aber z. B. unabhängig von vorhandenen Unterhaltspflichten. Diese Unterstützung könnte für maximal 12 Monate innerhalb von fünf Jahren ermöglicht werden.
- Diese Option wäre insbesondere dann relevant, wenn die erforderliche Qualifizierung mehr Zeit beansprucht als das aktuelle Arbeitsverhältnis und die private Situation zulassen. Wichtig ist hier, dass für nicht betrieblich veranlasste Qualifizierung die Verantwortung nicht beim Unternehmen liegt und damit auch keine Verpflichtung auf Freistellung bestehen kann. Es bleibt aber – wie bisher auch - jederzeit möglich, im Einvernehmen mit dem Arbeitgeber über eine Reduzierung der Arbeitszeit nachzudenken oder sogar eine komplette unbezahlte Freistellung gemeinsam zu vereinbaren. Sofern tarifvertragliche oder betriebliche Regelungen existieren, kann auf diese zurückgegriffen werden.
- Der gesamte Förderprozess sollte auf die Beseitigung entbehrender Zugangshemmnisse überprüft werden, von der Beratung bei den hierfür zuständigen Stellen bis zur Abrechnung und Kostenerstattung.
- Sofern vergleichbare Förderinstrumente auf Landesebene bestehen, muss die Kompatibilität und Verschränkung mit der Bundesförderung sichergestellt sein (keine gegenseitige „Kannibalisierung“).
- Um generell Weiterbildungsaktivitäten anzuerkennen, sollte zudem die steuerliche Absetzbarkeit verbessert werden, indem nicht nur 100 % der Weiterbildungskosten als Werbungskosten geltend gemacht werden können, sondern 120 %. Dasselbe sollte für Unternehmen gelten, die Weiterbildungskosten zu 120 % als Betriebsausgaben geltend machen können sollten.

Ansprechpartner:

BDA | DIE ARBEITGEBER

Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände

Arbeitsmarkt

T +49 30 2033-1400

Arbeitsmarkt@arbeitgeber.de

Bildung

T +49 30 2033-1500

Bildung@arbeitgeber.de

Die BDA organisiert als Spitzenverband die sozial- und wirtschaftspolitischen Interessen der gesamten deutschen Wirtschaft. Wir bündeln die Interessen von einer Million Betrieben mit rund 20 Millionen Beschäftigten. Diese Betriebe sind der BDA durch freiwillige Mitgliedschaft in Arbeitgeberverbänden verbunden.

