

# **Entwurf eines Gesetzes zur Förderung der beruflichen Weiterbildung im Strukturwandel und zur Weiterentwicklung der Ausbildungsförderung**

## **Stellungnahme des Wuppertaler Kreises**

### **I. Sachverhalt**

Mit dem „Gesetz zur Förderung der beruflichen Weiterbildung im Strukturwandel und zur Weiterentwicklung der Ausbildungsförderung“ sollen Maßnahmen getroffen werden, die die Unternehmen dabei unterstützen, den mit der Digitalisierung verbundenen Transformationsprozess durch Qualifikation der Beschäftigten zu bewältigen. Darüber hinaus sollen präventive Maßnahmen, die Entlassung von Beschäftigten in konjunkturellen Krisen verhindern.

Der Referentenentwurf des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales für dieses Gesetz wurde mit Stand vom 14. Februar 2020 bekannt gegeben. Der Wuppertaler Kreis wurde am 18. Februar 2020 zur Stellungnahme aufgefordert.

Im Fokus des Wuppertaler Kreises als dem Verband der führenden Weiterbildungsdienstleister der Wirtschaft stehen dabei die geplanten Änderungen bei der Qualifizierung von Beschäftigten, die Verwendung von verfügbaren Mitteln aus der Arbeitslosenversicherung sowie die im Gesetzentwurf integrierten Änderungen in der Akkreditierungs- und Zulassungsverordnung Arbeitsförderung (AZAV). Das Verfahren zur Akkreditierung von fachkundigen Stellen und zur Zulassung von Trägern und Maßnahmen der Arbeitsförderung nach dem Dritten Buch Sozialgesetzbuch wurde von Oktober 2017 bis Januar 2019 evaluiert. Die Evaluierung hat eine Reihe von Problemfeldern benannt, die auch Gegenstand des Gesetzentwurfes sind.

### **II. Stellungnahme zu den vorgesehenen Maßnahmen**

#### **1. Ausweitung der Förderung von Weiterbildung für Beschäftigte (§§ 81 ff SGB III)**

Mit dem Qualifizierungschancengesetz, das der Deutsche Bundestag am 30. November 2018 beschlossen hat, wurde die Möglichkeit der Förderung der Qualifizierung von beschäftigten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern erheblich ausgeweitet. Seither können Beschäftigte unabhängig von der Unternehmensgröße im

Rahmen des bestehenden Beschäftigungsverhältnisses bei beruflicher Weiterbildung gefördert werden, wenn der Arbeitgeber sich an den Lehrgangskosten mit einem Anteil beteiligt, der nach Unternehmensgrößen gestaffelt bis zu 85% beträgt. Ausnahmen sind seinerzeit für Unternehmen mit weniger als zehn Beschäftigten, für Schwerbehinderte und für Beschäftigte über 45 Jahren definiert worden, sowie für den Fall, dass ein Berufsabschluss nachgeholt werden soll.

Nur etwas mehr als ein Jahr nach der Einführung weitete das vorliegende Gesetz diese Förderungsmöglichkeit bereits weiter aus: Der Zuschuss, den Unternehmen für die Qualifizierung von Beschäftigten erhalten, wird um 10% erhöht, wenn bestimmte Voraussetzungen erfüllt sind. Damit sollen Unternehmen angesprochen werden, bei denen die beruflichen Kompetenzen von mindestens 20% der Beschäftigten den betrieblichen Anforderungen nicht mehr entsprechen.

Ein weiterer „Bonus“ wird wie bisher bei Vorliegen einer Betriebsvereinbarung über die berufliche Weiterbildung oder eines Tarifvertrages, der betriebsbezogene berufliche Weiterbildung regelt, gezahlt. Hier kann sowohl der Zuschuss zum Arbeitsentgelt um 5% erhöht als auch die Mindestbeteiligung des Arbeitgebers zu den Lehrgangskosten um 5% verringert werden.

Die Gewährung von Förderleistungen nach diesem Gesetz ist eine Ermessensentscheidung der Agentur für Arbeit. Sie muss sich in ihrer Entscheidung an den genannten Bedingungen orientieren, kann die Förderung dann allerdings pauschalierend und maßnahmebezogen gewähren.

### *Votum*

Der Wuppertaler Kreis hatte sich bei der Erweiterung der Förderung betrieblicher Weiterbildungsmaßnahmen für Beschäftigte im Qualifizierungschancengesetz dafür ausgesprochen, die Eigenverantwortung der Betriebe und der Beschäftigten nicht zu schwächen und auf die zusätzliche Finanzierung aus Mitteln der Beitragszahler zur Arbeitslosenversicherung zu verzichten.

Die mit dem Gesetzentwurf vorgelegten Erweiterungen ändern an dieser grundsätzlichen Haltung des Wuppertaler Kreises nichts. Die Klarstellungen in Hinblick auf eine praktikablere Handhabung der geschaffenen Möglichkeiten werden gleichwohl befürwortet.

Eine aktive Personalentwicklung und das Lernen im Prozess der Arbeit sind bedeutende Erfolgsfaktoren für den digitalen Wandel. Innerbetriebliche und arbeits-

platzbezogene Maßnahmen in unternehmerischer Verantwortung sind damit auch die Instrumente mit der besten präventiven Wirkung gegen Arbeitslosigkeit. Die Eigenverantwortung der Unternehmen für die Qualifikation der Beschäftigten darf nicht unterlaufen werden, sie kann durch die finanzielle Beteiligung der Betriebe gesichert werden.

Die mit dem Bonus verbundene Einflussnahme auf den Abschluss von Betriebsvereinbarungen bzw. Tarifverträgen zur betrieblichen Weiterbildung sieht der Wuppertaler Kreis allerdings kritisch. Hier sollte sich der Gesetzgeber neutral verhalten und keinen Druck auf Unternehmen ausüben.

## **2. Ermächtigung der Bundesregierung für Krisenregelungen zum Kurzarbeitergeld sowie Qualifizierung während der Kurzarbeit (§ 109 SGB III)**

Das Gesetz umfasst eine bis Mitte 2023 befristete Ermächtigung, bei außergewöhnlichen Verhältnissen auf dem Arbeitsmarkt die Inanspruchnahme von Kurzarbeit zu verbessern.

Zeiten von Kurzarbeit sollen verstärkt für die Qualifizierung von Beschäftigten genutzt werden. Neben der Verlängerung der Bezugsdauer sollen den Arbeitgebern künftig die von ihnen allein zu tragenden Sozialversicherungsbeiträge zur Hälfte erstattet werden. Voraussetzung hierfür ist die Teilnahme an einer außerbetrieblichen bzw. von einem betrieblichen anerkannten Träger durchgeführten Weiterbildungsmaßnahme, deren zeitlicher Umfang mindestens 50% der Arbeitsausfallzeit betrifft.

### *Votum*

Sofern sich die Nutzung dieser Option auf wirkliche Krisen beschränkt und eine politische Fehlsteuerung vermieden wird, ist gegen eine solche gesetzliche Verankerung aus Sicht des Wuppertaler Kreises nichts einzuwenden.

Die verstärkte Förderung der Teilnahme an Qualifizierungsmaßnahmen beim Bezug von Kurzarbeitergeld durch Erstattung der Sozialversicherungsbeiträge ist folgerichtig und bedeutet keinen Eingriff in die Eigenverantwortung der Unternehmen. Der Wuppertaler Kreis hat hier keine Bedenken.

Sinnvoll wäre es, Unternehmen, die einen erheblichen Arbeitsausfall auch von unter zwölf Monaten anzeigen, mit in die Förderung einzubeziehen.

### **3. Förderung der beruflichen Weiterbildung in Transfergesellschaften (§ 111 a SGB III)**

Darüber hinaus soll die Förderung von Weiterbildung von Beschäftigten in Transfergesellschaften ausgeweitet werden, indem die Kosten von Weiterbildungsmaßnahmen übernommen werden, wenn der Arbeitgeber sich an den Kosten der Weiterbildung (nach Betriebsgröße gestaffelt) beteiligt. Hier fällt die bisherige Beschränkung auf Personen weg, denen ein Berufsabschluss fehlt oder die bei Beginn der Teilnahme das 45. Lebensjahr vollendet haben.

#### *Votum*

Eine stärkere Förderung der Weiterbildung von Beschäftigten in Transfergesellschaften ist sinnvoll und auch folgerichtig. Hier wird künftig ein größerer Anteil von Beschäftigten eine Förderung von Weiterbildungskosten in öffentlich geförderten Maßnahmen erhalten. Der Wuppertaler Kreis hat keine Bedenken und unterstützt die Regelung.

### **4. Verstetigung und Weiterentwicklung der Assistierten Ausbildung (§§ 74 ff SGB III)**

Das Instrument der Assistierten Ausbildung soll verstetigt sowie mit dem Instrument der ausbildungsbegleitenden Hilfen zusammengelegt werden. Die Möglichkeit der Förderung soll auf Grenzgängerinnen und Grenzgänger, die ihre Berufsausbildung in Deutschland wahrnehmen, erweitert werden.

#### *Votum*

Die Assistierte Ausbildung hat sich aus Sicht des Wuppertaler Kreises bewährt und leistet einen wertvollen Beitrag dazu, dass Jugendliche und junge Erwachsene mit schlechteren Voraussetzungen über eine Ausbildung in den Betrieben einen Zugang zum Arbeitsmarkt erhalten. Die Verstetigung wird ausdrücklich befürwortet.

### **5. Verlängerung der Gewährung von Weiterbildungsprämien für erfolgreiche Zwischen- und Abschlussprüfungen (§ 131a SGB III)**

Die im Jahr 2016 eingeführten Weiterbildungsprämien für erfolgreiche Zwischen- und Abschlussprüfungen in Höhe von 1.000 bzw. 1.500 Euro sollen bis Ende 2023 verlängert werden.

*Votum*

Die Prämien sind ein Motivationsfaktor für die Teilnehmenden, die Weiterbildung mit einer Prüfung zu beenden. Sie dienen gleichzeitig dazu, die Teilnehmenden in der Übergangsphase bis zu einer Beschäftigungsaufnahme finanziell zu entlasten. Die Prämie wird allerdings nicht für betriebliche Erstausbildung gewährt, sondern nur für Teilnehmende in außerbetrieblichen Maßnahmen und ist vor diesem Hintergrund ein Vorteil, der in Bezug auf seine Wirkungen für die Kultur der beruflichen Erstausbildung überdacht werden sollte.

### **III. Stellungnahme zu den Änderungen § 179 SGB III und der Akkreditierungs- und Zulassungsverordnung Arbeitsförderung (AZAV)**

#### **Kostenkalkulation und Gruppengröße (§ 3 AZAV)**

Bei der Maßnahmezulassung prüft die fachkundige Stelle nach § 179 Absatz 1 Nummer 3 SGB III, ob die Kosten einer Maßnahme angemessen sind. Bei Maßnahmen war hier bisher eine Gruppengröße von fünfzehn Teilnehmenden als angemessen angenommen, diese Gruppengröße wurde nun auf zwölf Teilnehmende gesenkt.

*Votum*

Aufgrund der positiven Entwicklung auf dem Arbeitsmarkt können Bildungsträger die erforderliche Zahl von fünfzehn Teilnehmenden für ihre Maßnahmen oft nicht erreichen. Darüber hinaus erfordern der Strukturwandel und die Digitalisierung spezialisierte Fähigkeiten, die nur mit hochwertigen und passgenauen Weiterbildungsangeboten erreicht werden können. Empfehlenswert wäre, auf die Festlegung einer Mindest-Gruppengröße ganz zu verzichten und Lösungen für kleinere Gruppen grundsätzlich zuzulassen.

Der Wuppertaler Kreis schlägt vor, die Gruppengröße auf eine in der Erwachsenenbildung sinnvolle sowie in der Praxis eher erreichbare Zahl von zehn Teilnehmenden festzulegen.

### **Verfahren der Anpassung der Bundesdurchschnittskostensätze (§ 179 SGB III und § 3 AZAV)**

Das Verfahren der Anpassung der Bundesdurchschnittskostensätze soll durch das Gesetz angepasst werden. Künftig soll die Anpassung nicht mehr jährlich, sondern zweijährlich erfolgen. Neu ist, dass außer den der Bundesagentur für Arbeit vorliegenden Zahlen zur Entwicklung der Durchschnittskosten – Grundlage sind die gemeldeten Kostensätze der zugelassenen Maßnahmen – auch die allgemeine Preisentwicklung und Lohnentwicklung im Bereich der beruflichen Erwachsenenbildung herangezogen werden können.

#### *Votum*

Diese Änderung ist überfällig. Das Instrument der Bundesdurchschnittskostensätze führte aufgrund der hohen bürokratischen Hürden bei Maßnahmen, die diese Kostensätze überschreiten, zu einem systematischen Preisdruck, der erhebliche Auswirkungen auf die Qualität der angebotenen Maßnahmen haben könnte. Sinnvoll wäre darüber hinaus eine Dynamisierung anhand der allgemeinen Kostenentwicklung. Die Orientierung an die Lohnentwicklung im Bereich der beruflichen Erwachsenenbildung hält der Wuppertaler Kreis für geeignet und sinnvoll. Allerdings sollte die Dynamisierung der Bundesdurchschnittskostensätze jährlich erfolgen.

### **Maßnahmezulassung (§ 179 SGB III und § 3 AZAV)**

Der Entscheidungsspielraum der fachkundigen Stellen bei der Zulassung von Maßnahmen wird erweitert und die Kostenkalkulation flexibler gestaltet. Die Kosten einer Maßnahme nach § 45 Absatz 4 Satz 3 Nummer 1 und nach den §§ 81 und 82 SGB III sind auch dann angemessen, wenn sie die durchschnittlichen Kostensätze aufgrund notwendiger besonderer Aufwendungen bis zu 20% übersteigen. Bei Maßnahmekosten über diesem Prozentsatz greift das Kostenzustimmungsverfahren der zuständigen Stelle der Bundesagentur für Arbeit.

#### *Votum*

Der Wuppertaler Kreis spricht sich für die Abschaffung des Kostenzustimmungsvorbehalts aus. Maßnahmen mit Kosten über dem Bundesdurchschnittskostensatz sollten ausschließlich von fachkundigen Stellen geprüft und zugelassen werden.

Die Einführung eines Korridors, in dem die fachkundigen Stellen über die Angemessenheit von Kostensätzen oberhalb des Bundesdurchschnittskostensatzes

entscheiden können, ist eine wesentliche Verbesserung des Systems. Der Korridor für die eigenverantwortliche Maßnahmeprüfung und -zulassung fachkundiger Stellen sollte bei Maßnahmekosten bis zu 50% oberhalb des Bundesdurchschnittskostensatzes festgelegt werden.

Die Überschreitung der Kostensätze innerhalb des Korridors muss nach Gesetz auf „notwendige besondere Aufwendungen“ zurückzuführen sein. Eine Erläuterung zur praktischen Umsetzung in der Verordnung oder durch eine Beiratsempfehlung ist notwendig.

Des Weiteren sollten die Kriterien im Zustimmungsverfahren (nach AZAV) zum Nachweis notwendiger überdurchschnittlicher technischer, organisatorischer oder personeller Aufwendungen für die Durchführung der Maßnahme transparent gemacht werden.

### **Anhebung der Bundesdurchschnittskostensätze (§ 7 AZAV)**

Der Gesetzentwurf sieht eine einmalige Anpassung der durchschnittlichen Kostensätze für Maßnahmen nach den §§81 und 82 SGB III um 20% zum 1. August 2020 vor.

#### *Votum*

Mit der einmaligen Anhebung der Bundesdurchschnittskostensätze erkennt der Gesetz- und Verordnungsgeber an, dass die Mechanik des Systems der Bundesdurchschnittskostensätze zu nicht förderlichen Entwicklungen im Angebot geführt hat. Eine einmalige Anhebung wird zwar auch vom Wuppertaler Kreis begrüßt, sinnvoller wäre es allerdings, das System der Bundesdurchschnittskostensätze grundsätzlich zu hinterfragen. Der Wuppertaler Kreis hält die vorgesehene Anpassung für nicht ausreichend und fordert die Erhöhung des Sockelbetrages höher anzusetzen. Nachdem in der Vergangenheit nur in geringem Umfang Maßnahmen über das Kostenzustimmungsverfahren eingereicht und zugelassen wurden, konnten sich systembedingt die Kostensätze nicht adäquat entwickeln und die betrieblichen allgemeinen Kostensteigerungen nicht aufgefangen werden. Deshalb sollten die Kostensätze einmalig um 40% angehoben werden.

#### **Fazit**

Die vorgelegten Maßnahmen sind Beispiele dafür, dass die Grenzen des staatlichen Eingreifens in die Verantwortungsbereiche der Unternehmen im Bereich der

betrieblichen Weiterbildung immer weiter aktiv von Seiten des Staates ausgeweitet werden. Der Wuppertaler Kreis verfolgt diese Entwicklung aufmerksam. Es ist nicht nachgewiesen, dass eine staatliche Regulierung der beruflichen Weiterbildung, insbesondere für Beschäftigte, eine positive Wirkung auf die Leistungskraft der Wirtschaft, die Innovationskraft und letztlich auch auf die Beschäftigung hat.

Gegenüber vorangehenden Entwürfen ist in diesem Gesetzentwurf die Einflussnahme in die betriebliche Personalentwicklung, unterstützt durch aktive Finanzierungszusagen, zwar deutlich reduziert, gleichwohl sieht der Wuppertaler Kreis die Gesamttendenz kritisch. Es ist die Verantwortung der Unternehmen, aktiv in Personalentwicklung und betriebliche Weiterbildung zu investieren. Bei einer deutlichen Ausweitung der öffentlich geförderten Weiterbildung der Bundesagentur für Arbeit in den betrieblichen Bereich besteht die Gefahr, dass dieser unmittelbare Zusammenhang durch förderungsbezogene Überlegungen überlagert wird.

Darüber hinaus müssen die Folgen des Gesetzentwurfs für den Wettbewerb in der Weiterbildung aufmerksam beobachtet werden. Die Übernahme von Teilen der betrieblichen und beruflichen Weiterbildung in den geförderten Bereich könnte für die bisher nicht im öffentlich geförderten Sektor der Weiterbildung tätigen Bildungsunternehmen zum Wettbewerbsnachteil werden – für die betriebliche Weiterbildung sollte die Wettbewerbsneutralität unbedingt gewährleistet bleiben.