

Stellungnahme

Arbeitsmarkt

Sozialverband
Deutschland e. V.
Abteilung Sozialpolitik
Bei Rückfragen:
Tel. 030 72 62 22-0
Fax 030 72 62 22-328
sozialpolitik@sovd.de

Referentenentwurf des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der Aus- und Weiterbildungsförderung und Einführung einer Bildungszeit (Weiterbildungsgesetz)

1 Zusammenfassung des Referentenentwurfs

Der Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der Aus- und Weiterbildungsförderung und Einführung einer Bildungszeit verfolgt das Ziel, durch den Strukturwandel bedingte Arbeitslosigkeit zu vermeiden, dringend benötigte Fachkräfte auszubilden, Fachkräfte in den Unternehmen zu halten und dort für neue Aufgaben und Tätigkeitsfelder weiter zu qualifizieren. Dafür sieht der Referentenentwurf im Wesentlichen folgende Änderungen und Neuregelungen vor:

- **Reform der Weiterbildungsförderung Beschäftigter nach § 82 SGB III** (Inkrafttreten 1.12.2023),
- **Einführung eines Qualifizierungsgeldes** (Inkrafttreten 1.12.2023),
- **Einführung einer Bildungs(teil)zeit** (Inkrafttreten 1.1.2025),
- **Einführung einer Ausbildungsgarantie** (Inkrafttreten überwiegend zum 1.12.2023; außerbetriebliche Berufsausbildung zum 1.7.2024) und
- **Verlängerung der Erstattungen bei beruflicher Weiterbildung während Kurzarbeit** um ein Jahr bis 31. Juli 2024.

Mit diesen Maßnahmen soll den drei großen „D“ begegnet werden:
Demografie, **D**igitalisierung, **D**ekarbonisierung.

Demografie:

Die Menschen werden immer älter; gleichzeitig kommen weniger junge Fachkräfte nach.

Digitalisierung:

Durch die zunehmende Digitalisierung und damit einhergehende Automatisierung verändern sich die Arbeitsprozesse; bestimmte Tätigkeiten fallen weg, neue entstehen.

Dekarbonisierung:

Hiermit ist der Umstieg von fossilen Brennstoffen auf kohlenstofffreie und erneuerbare Energiequellen zu verstehen und damit ebenfalls eine Veränderung der Arbeitsprozesse und von Berufsfeldern.

Mit diesem Reformvorhaben sollen die Rahmenbedingungen so verändert werden, dass es Arbeitnehmer*innen noch besser ermöglicht wird, an Weiterbildungen teilzunehmen. Von zentraler Bedeutung ist es dabei, dass diese nicht erst greifen, wenn die Person bereits ihre Arbeit verloren hat, sondern schon vorher. Dafür soll die **Weiterbildungsförderung Beschäftigter** reformiert werden, indem sie transparenter und einfacher ausgestaltet wird. Außerdem sollen zwei neue Instrumente eingeführt werden: das **Qualifizierungsgeld** und die **Bildungs(teil)zeit**. Bei beiden Instrumenten handelt es sich um eine Entgeltersatzleistung, um den Lohnausfall während einer Weiterbildungsmaßnahme zu ersetzen. Bei dem Qualifizierungsgeld geht die Initiative vom Betrieb aus. Das heißt, der Arbeitgeber initiiert die Weiterbildung, beantragt das Qualifizierungsgeld bei der Bundesagentur für Arbeit und übernimmt die Kosten für die Weiterbildung. Bei der Bildungs(teil)zeit geht die Initiative von der*dem Beschäftigten aus. Diese*r kümmert sich selbstständig um die Weiterbildung und beantragt das Bildungszeitgeld bei der Bundesagentur für Arbeit. Voraussetzung ist jedoch ein bestehendes Arbeitsverhältnis und eine Vereinbarung mit dem*der Arbeitgeber*in. Während der Bildungszeit und auch im Rahmen des Qualifizierungsgeldes wird die Arbeitszeit vollständig oder teilweise reduziert. Mit diesen Maßnahmen soll erreicht werden, dass Arbeitslosigkeit gar nicht erst entsteht, da die Beschäftigten frühzeitig auf die neuen Anforderungen in ihrem Beruf vorbereitet werden beziehungsweise sich frühzeitig neu qualifizieren.

Ein vorhandener Berufsabschluss ist eine wesentliche Voraussetzung für eine gelingende Integration in den Arbeitsmarkt. Noch zu viele Jugendliche gehen jedoch bei dem Übergang von der Schule in den Beruf verloren. Die Einführung einer **Ausbildungsgarantie** soll die Chancen der Jugendlichen auf einen vollqualifizierenden, betrieblichen Berufsabschluss erhöhen. Dafür soll ein Maßnahmenbündel aus Berufsorientierungspraktikum, Mobilitätzuschuss und dem Ausbau der Einstiegsqualifizierung zu einer Ausbildungsgarantie führen.

Die geplanten Maßnahmen sollen auch den Vereinbarungen aus der Nationalen Weiterbildungsstrategie Rechnung tragen und auf europäischer Ebene einen Beitrag zur Umsetzung der Europäischen Säule Sozialer Rechte leisten. Darüber hinaus handelt es sich um Vereinbarungen aus dem Koalitionsvertrag.

2 Gesamtbewertung

Deutschland steuert auf eine Fachkräftekrise zu, die in einigen Branchen schon deutlich zu spüren ist und sich auch in anderen Bereichen mit dem Eintritt der sogenannten Babyboomer in die Rente noch weiter verschärfen wird. Aktuell fehlen Deutschland knapp eine halbe Million Fachkräfte. Besonders betroffen sind die Berufsgruppen der Sozialarbeit und Sozialpädagogik, Erzieher*innen, Pflegepersonal, der Bauelektrik, der Sanitär-, Heizungs- und Klimatechnik, der Kraftfahrzeugtechnik sowie der IT.¹

Trotz vielerorts fehlenden Personals und fehlender Fachkräfte gibt es Menschen, die aus gesundheitlichen, persönlichen und/oder qualifikatorischen Gründen keine Arbeit finden oder nicht entsprechend ihrer Arbeitszeitwünsche tätig sind. Auch können jedes Jahr ca. 78.000² junge Menschen nach der Schule nicht in eine Ausbildung vermittelt werden. Es fehlt häufig an der Passgenauigkeit. An dieser Stelle möchte der Referentenentwurf ansetzen. Bereits bevor die Menschen ihre Arbeit verlieren oder sie am Übergang von der Schule in den Beruf „verloren“ gehen, sollen sie (weiter)qualifiziert und gezielter angesprochen werden, um den Berufseinstieg zu schaffen, den neuen Anforderungen gerecht zu werden oder um perspektivisch aus gesundheitlichen oder Alters-Gründen nicht auszufallen.

Dieser Ansatz ist aus Sicht des SoVD genau richtig und die Maßnahmen scheinen im Großen und Ganzen geeignet, um diese Ziele zu erreichen. Denn qualifizierte Aus- und Weiterbildung ist eine zentrale Stellschraube zur Fachkräftesicherung. Diese trägt wiederum dazu bei, den Wirtschaftsstandort Deutschland und damit Arbeitsplätze zu sichern. Das sorgt für Beschäftigungsmöglichkeiten der Menschen und sichert damit deren Einkommen und trägt zur Finanzierung der sozialen Sicherungssysteme bei.

Zu begrüßen sind die Einführung eines Qualifizierungsgeldes und einer Bildungs(teil)zeit. Beide Maßnahmen verfolgen das Ziel, Berufstätigkeit und Weiterbildung miteinander in Einklang zu bringen. Da das eine Instrument (Qualifikationsgeld) arbeitgeberinitiiert ist und das andere, die Bildungs(teil)Zeit, beschäftigteninitiiert, ergänzen sich beide Instrumente. Unklar ist jedoch, ob die Höhe der Leistungen ausreichend ist.

1 IW-Kurzbericht 67/2022: Die Berufe mit den aktuell größten Fachkräftelücken.

2 Quelle: <https://www.bertelsmann-stiftung.de/de/themen/aktuelle-meldungen/2021/august/ausbildungsgarantie-bringt-pro-jahr-bis-zu-20000-zusaetzliche-fachkraefte>

Bei der Ausbildungsgarantie handelt es sich vielmehr um ein Maßnahmenbündel als einen Rechtsanspruch auf einen Ausbildungsplatz, was der Name zunächst vermuten lässt. Dennoch werden mit den Einzelmaßnahmen die richtigen Akzente gesetzt. Besonders zu begrüßen ist, dass auch junge Menschen mit Behinderungen explizit mitgedacht werden und beispielsweise die Einstiegsqualifizierung für diese Personengruppe geöffnet werden soll.

Nicht verständlich ist angesichts des hohen Bedarfs an Fachkräften im Sozialwesen und in der Gesundheits- sowie IT-Branche die Fokussierung auf betriebliche Ausbildungen. Denn in diesen Bereichen werden Fachkräfte üblicherweise schulisch ausgebildet. Diese auch künftig enorm wichtigen Berufsgruppen dürfen bei den Reformplänen nicht aus dem Blick geraten. Eine zentrale Rolle spielen hier die Höhe der Ausbildungsvergütung, das Schulgeld und die Aussicht auf eine angemessene Bezahlung. Dies ist auch für einen weiteren Aspekt relevant: Der Fachkräftemangel zeigt sich vor allem in sogenannten typisch weiblichen und männlichen Berufsfeldern. Diese jeweils für das andere Geschlecht attraktiver zu machen, würde den potenziellen Beschäftigtenkreis verdoppeln. Daher sind neben den Weiterbildungsmaßnahmen auch Instrumente notwendig, die dieser Geschlechtersegregation entgegenwirken.

Außerdem stehen Minijobs einer Ausweitung der Arbeitszeit im Wege. Die Anhebung der Minijobgrenze auf 520 Euro und die Dynamisierung findet der SoVD nach wie vor falsch. Diese Regelung muss auch vor dem Hintergrund der Fachkräftesicherung rückgängig gemacht und Minijobs in sozialversicherungspflichtige Beschäftigung umgewandelt werden.

Mit der Stärkung der Aus- und Weiterbildung müssen auch Fragen der Qualität der Weiterbildung mitgedacht werden. Dass beim Qualifizierungsgeld keine Maßnahmezertifizierung und bei der Bildungszeit weder Maßnahme- noch Trägerqualifizierung notwendig sein sollen, sieht der SoVD durchaus mit Sorge. Hinsichtlich der Bildungszeit ist das Argument der Selbstbestimmung der Arbeitnehmenden durchaus nachvollziehbar, jedoch muss der Gesetzgeber eine gute Qualität auch von arbeitnehmerinitiierten Fort- und Weiterbildungsmaßnahmen sicherstellen.

3 Zu einzelnen Regelungen

Reform der Weiterbildungsförderung Beschäftigter nach § 82 SGB III (Artikel 2, Nr. 9)

Der Referentenentwurf sieht eine Reform der bereits bestehenden Weiterbildungsförderung im SGB III vor. Darüber können aktuell Arbeitnehmer*innen im Rahmen eines bestehenden Arbeitsverhältnisses durch die volle oder teilweise Übernahme der Weiterbildungskosten gefördert werden, wenn sie berufliche Tätigkeiten ausüben, die durch Technologien ersetzt werden können oder in sonstiger Weise vom Strukturwandel betroffen sind. Mit der Neuregelung sollen alle Arbeitnehmer*innen

von dieser Förderung profitierten. Außerdem soll die Transparenz erhöht und der Zugang für Arbeitgeber*innen und Beschäftigte durch feste Fördersätze und weniger Förderkombinationen vereinfacht werden. Darüber hinaus soll es eine Reduzierung der Staffelung nach Betriebsgrößen und eine Streichung einzelner Sonder-tatbestände geben, so dass die Instrumente insgesamt weniger komplex sein sollen. Die Änderungen sollen zum 1. Dezember 2023 in Kraft treten.

SoVD-Bewertung: Der SoVD begrüßt die geplanten Vereinfachungen und die Ausweitung des Förderkreises für Weiterbildungsmaßnahmen. Fehlende Planbarkeit und Intransparenz führen dazu, dass gute Instrumente nicht genutzt werden. Auch wird mit dem Referentenentwurf bewusst vor dem Eintritt der Arbeitslosigkeit angesetzt. Zudem sind die Ursachen für die zunehmende Fachkräftenot vielfältig – nicht nur die Digitalisierung darf hier einen Förderanspruch auslösen – sodass es folgerichtig ist, die Förderung auf alle Beschäftigten auszuweiten. Zu begrüßen ist außerdem, dass kleine und mittlere Betriebe bei der Übernahme der Lehrgangskosten stärker gefördert werden sollen als bisher. Denn hier gilt: Je größer ein Betrieb, desto häufiger wird Weiterbildung für die Beschäftigten angeboten und umgekehrt. Während der Corona-Pandemie ist das Weiterbildungsangebot bei den kleinen Betrieben besonders stark zurückgegangen, weshalb dieser Akzent besonders wichtig ist.

Einführung eines Qualifizierungsgeldes (Artikel 2, Nr. 10)

Mit den §§ 82a-c SGB III-Neu soll ein Qualifizierungsgeld eingeführt werden. Dieses richtet sich in erster Linie an Unternehmen, die besonders von dem Transformationsdruck betroffen sind und deren Beschäftigte durch eine Weiterbildung im Unternehmen gehalten werden können. Das Qualifizierungsgeld ist daher arbeitgeberinitiiert und setzt unter anderem voraus, dass der strukturwandelbedingte Qualifizierungsbedarf im Unternehmen mindestens 20 Prozent der Arbeitnehmer*innen betrifft. Darüber hinaus ist eine entsprechende Betriebsvereinbarung oder ein entsprechender Tarifvertrag notwendig. Ausgenommen sind Kleinstunternehmen; hier gelten Sonderregelungen.

Das Qualifizierungsgeld ist eine Entgeltersatzleistung in Höhe von 60 bzw. 67 Prozent des Nettoentgelts, das durch die Weiterbildung wegfällt. Den Antrag auf Qualifizierungsgeld stellt der Betrieb bei der Bundesagentur für Arbeit. Gefördert werden Maßnahmen von mehr als 120 Stunden bis maximal zu der Dauer einer Vollzeitmaßnahme nach § 180 Absatz 4 (zwei Jahre bis maximal dreieinhalb Jahre in Ausnahmefällen). Behinderungsbedingt erforderliche Mehraufwendungen sollen erstattet werden können. Das Qualifizierungsgeld soll zum 1. Dezember 2023 in Kraft treten.

SoVD-Bewertung: Der SoVD begrüßt grundsätzlich die Einführung eines Qualifizierungsgeldes. Das Knüpfen an eine Betriebsvereinbarung oder einen entsprechenden Tarifvertrag kann dazu beitragen, die Weiterbildung in Betrieben stärker zu verankern und die Tarifbindung zu erhöhen. Es schließt jedoch kleinere Betriebe und deren Beschäftigte aus, in denen wiederum auch weniger Weiterbildungsangebote gemacht werden. Insofern ist es richtig, Kleinstbetriebe mit bis zu zehn Beschäftigten von dieser Voraussetzung auszunehmen. Es ist aus Sicht des SoVD jedoch fraglich, ob die Grenze bei zehn Beschäftigten nicht zu niedrig angesetzt ist.

Ebenfalls fraglich ist aus Sicht des SoVD, ob es für das Qualifizierungsgeld nicht einer Mindesthöhe bedarf. 60 beziehungsweise 67 Prozent eines Nettoeinkommens auf beispielsweise derzeitigem Mindestlohniveau von 12 Euro pro Stunde betragen ca. 900 Euro beziehungsweise 1.005 Euro im Monat und sind zur Sicherung des Lebensunterhalts nicht ausreichend. Grundsätzlich sollte eine geförderte Weiterbildungsmaßnahme nicht dazu führen, auf Sozialleistungen angewiesen zu sein.

Einführung einer Bildungs(teil)zeit (Artikel 4)

Der Referentenentwurf sieht die Einführung einer Bildungs(teil)zeit mit Anspruch auf Bildungszeitgeld vor. Dafür sollen die §§ 87b-g SGB III-Neu eingefügt werden. Im Gegensatz zum Qualifizierungsgeld ist die Bildungs(teil)zeit beschäftigteninitiiert. Sie soll Förderlücken schließen und individuelle Beschäftigungsoptionen stärken, indem die Bildungs(teil)zeit Beschäftigte dabei unterstützen soll, ihre beruflichen Entwicklungsmöglichkeiten selbstbestimmt wahrzunehmen. Voraussetzung ist, dass ein sozialversicherungspflichtiges Beschäftigungsverhältnis seit mindestens sechs Monaten besteht, eine Freistellung mit dem*der Arbeitgeber*in vereinbart wurde und die Anwartschaftszeit von mindestens 12 Monaten innerhalb einer Rahmenfrist von 30 Monaten erfüllt wurde, das heißt innerhalb von 30 Monaten mindestens 12 Monate Beiträge zur Arbeitslosenversicherung entrichtet wurden.

Das Bildungszeitgeld ist ebenfalls eine Entgeltersatzleistung für 12 Monate in Vollzeit oder 24 Monate in Teilzeit. Die Höhe soll 60 bzw. 67 Prozent des Nettogehalts betragen, das durch die Weiterbildung wegfällt. Personen mit kleinen und mittleren Einkommen können die Weiterbildungskosten unter bestimmten Voraussetzungen voll oder anteilig erstattet bekommen. Auch sollen hier behindertenbedingte Mehraufwendungen erstattet werden.

SoVD-Bewertung: Der SoVD begrüßt ebenfalls die Einführung einer Bildungs(teil)zeit. Sie kann dazu beitragen, diejenigen Beschäftigten zu erreichen, bei denen der*die Arbeitgeber*in kein Weiterbildungsangebot macht. Aus Gleichstellungsperspektive besonders zu begrüßen ist die Möglichkeit eine Bildungs-Teil-Zeit in Anspruch nehmen zu können. Denn gerade Frauen und Alleinerziehende arbeiten häufig aus

Vereinbarkeitsgründen in Teilzeit. Mit der Option, nun auch Weiterbildungen in Teilzeit verstärkt gefördert zu bekommen, kann gezielt diese Personengruppe erreicht und weiterqualifiziert werden.

Wie beim Qualifizierungsgeld stellt sich aus Sicht des SoVD auch beim Bildungszeitgeld die Frage, ob es einer Mindesthöhe bedarf. Auch hier gilt: 60 beziehungsweise 67 Prozent eines Nettoeinkommens auf beispielsweise derzeitigem Mindestlohnniveau von 12 Euro pro Stunde sind zur Sicherung des Lebensunterhalts absolut nicht ausreichend. Grundsätzlich sollte eine geförderte Weiterbildungsmaßnahme nicht dazu führen, auf Sozialleistungen angewiesen zu sein.

Unklar ist darüber hinaus für den SoVD, ob die Arbeitgeber*innen tatsächlich einer Bildungs(teil)zeit der*des Beschäftigten zustimmen, wenn daraus ersichtlich wird, dass anschließend eine neue Stelle außerhalb des aktuellen Betriebes angestrebt wird. Denn die geförderte Weiterbildung muss lediglich einen „hinreichenden Arbeitsmarktbezug“ haben. Um hier die Position der Beschäftigten zu stärken, sollte aus Sicht des SoVD ein Rechtsanspruch auf Bildungs(teil)zeit geprüft werden, sofern keine betrieblichen Gründe dagegensprechen.

Einführung einer Ausbildungsgarantie (Artikel 1; Artikel 2, Nr. 7; Artikel 3)

Zur Einführung einer Ausbildungsgarantie sieht der Referentenentwurf ein Maßnahmenbündel vor: Angebote der Beratung, Orientierung und Vermittlung sollen laut Referentenentwurf mit Anreizen zur Förderung der Ausbildungsmobilität und zusätzlichen außerbetrieblichen Angeboten zusammengedacht werden. So sollen zukünftig Berufsorientierungspraktika (§ 48a SGB III-Neu) von einer bis maximal sechs Wochen gefördert werden, indem Kosten für Fahrten und gegebenenfalls Unterkunft übernommen werden. Es ist die Einführung eines Mobilitätzuschusses (§ 73a SGB III-Neu) an junge Auszubildende vorgesehen, die für einen Ausbildungsplatz in eine andere Region gehen. Die bereits bestehende Einstiegsqualifizierung (Änderung und Ergänzung § 54a SGB III) soll gestärkt und insbesondere für junge Menschen mit Behinderungen geöffnet werden. Der förderberechtigte Kreis für eine außerschulische Ausbildung soll erweitert und eine Nachbetreuung ermöglicht werden. Der Referentenentwurf betont dabei den Vorrang der betrieblichen Ausbildung.

Die Regelungen zum Mobilitätzuschuss und zur Einstiegsqualifizierung sollen zum 1. Dezember 2023 in Kraft treten. Die Regelungen zur außerbetrieblichen Ausbildung sollen zum 1. Juli 2024 in Kraft treten.

SoVD-Bewertung: Es ist eine langjährige Forderung des SoVD und speziell der SoVD-Jugend, dass alle jungen Menschen die Chance erhalten sollen, auf dem ersten Ausbildungsmarkt eine Berufsausbildung absolvieren zu können. Eine Ausbildungsgarantie kann laut einer Studie der Bertelsmann Stiftung bis zu 20.000 zusätzliche Fachkräfte pro Jahr bringen und ist daher ausdrücklich zu

begrüßen. Das vorgeschlagene Bündel an Maßnahmen ist aus Sicht des SoVD dafür geeignet, dieses Ziel zu erreichen, wenngleich sich auch hier kein Rechtsanspruch ableiten lässt.

Gerade junge Menschen mit Behinderungen haben es schwer, eine adäquate Ausbildung zu finden. Vor diesem Hintergrund ist es zu begrüßen, dass beispielsweise die Einstiegsqualifizierung explizit auch für junge Menschen mit Behinderungen geöffnet werden soll.

Nicht verständlich ist für den SoVD die Fokussierung auf betriebliche Ausbildungen. Denn in den Bereichen Sozialwesen und in der Gesundheits- sowie IT-Branche werden Fachkräfte üblicherweise schulisch ausgebildet. Das sind jetzt schon absolute Engpassberufe. Es ist daher besonders wichtig, diese Berufsgruppen nicht aus dem Blick zu verlieren. Aus Sicht des SoVD spielen daher auch neben den vorgesehenen Maßnahmen weitere Themen eine Rolle, die in weiteren Gesetzgebungsprozessen berücksichtigt werden sollten: Maßnahmen zur Stärkung der schulischen Bildung, bessere Ausbildungsvergütung und die Aussicht auf gute Bezahlung nach Abschluss der Ausbildung. Insbesondere die beiden letztgenannten Maßnahmen können dazu beitragen, Ausbildungsberufe aus dem Sozial- und Gesundheitswesen attraktiver zu machen.

Berlin, 13. Januar 2023

DER BUNDESVORSTAND

Abteilung Sozialpolitik