

Berlin, 4. September 2018

Deutscher Industrie- und Handelskammertag

Referentenentwurf eines Gesetzes zur Stärkung der Chancen für Qualifizierung und für mehr Schutz in der Arbeitslosenversicherung (Qualifizierungschancengesetz) und Referentenentwurf einer Verordnung über die Erhebung von Beiträgen zur Arbeitsförderung nach einem niedrigeren Beitragssatz für die Kalenderjahre 2019 bis 2022 (Beitragssatzverordnung 2019 – BeiSaV 2019)

Vorbemerkung: Am Freitag, 31. August 2018 hat das BMAS die o.g. Referentenentwürfe mit der Möglichkeit zur Stellungnahme übermittelt, für die wir uns bedanken. Die eingeräumte Frist zur Einreichung der Stellungnahme (Mittwoch, 5. September 2018, 9:00 Uhr) ist allerdings zu kurz, um eine intensive Befassung der IHKs und deren Mitgliedsunternehmen mit den Entwürfen zu ermöglichen. Unsere vorliegende Stellungnahme ist daher als vorläufig zu betrachten.

Allgemeine Einführung:

Laut aktuellem IHK-Unternehmensbarometer sehen 87 Prozent der Betriebe mehr Weiterbildung als zentrale Antwort auf die fortschreitende Digitalisierung der Arbeitswelt.¹ Auch die Politik misst dem Thema Weiterbildung zunehmend größere Bedeutung bei: So haben sich Union und SPD im Koalitionsvertrag u.a. darauf verständigt, „...gemeinsam mit den Sozialpartnern und in enger Abstimmung mit den Ländern (und allen anderen Akteuren) eine Nationale Weiterbildungsstrategie zu entwickeln.“ Der DIHK befürwortet, dass die IHK-Organisation als relevanter Akteur in der beruflichen Weiterbildung in die Entwicklung der Nationalen Weiterbildungsstrategie einbezogen werden soll.

Als „Beitrag für die Entwicklung einer Nationalen Weiterbildungsstrategie“ legt das BMAS den Entwurf für ein Qualifizierungschancengesetz mit einem konkreten Maßnahmenpaket aus dem Bereich der Arbeitsförderung vor. Zugleich wird der Beitrag in der Arbeitslosenversicherung auf 2,6 Prozent gesenkt. Der Entwurf sieht ferner vor, dass die Weiterbildungsförderung für Beschäftigte künftig unabhängig von Ausbildung, Lebensalter und Betriebsgröße geöffnet werden soll. Die Förderung soll Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern, die berufliche Tätigkeiten ausüben, die durch Technologien ersetzt werden können oder in sonstiger Weise vom Strukturwandel betroffen sind, eine

¹ Vgl. DIHK (Hrsg.), Wachsende Herausforderungen treffen auf größeren Optimismus, IHK-Unternehmensbarometer zur Digitalisierung, Berlin 2017.

Anpassung und Fortentwicklung ihrer beruflichen Kompetenzen ermöglichen. Die Förderleistungen sollen verbessert werden, indem neben den Weiterbildungskosten auch für während der Weiterbildung vom Arbeitgeber fortgezahltes Arbeitsentgelt Zuschüsse an die Unternehmen gezahlt werden können. Auch sollen die Weiterbildungsberatung für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer sowie die Qualifizierungsberatung für Arbeitgeber durch die Bundesagentur für Arbeit (BA) gestärkt werden.

Die Ausweitung der Weiterbildungsförderung auf einen größeren Kreis beschäftigter Arbeitnehmer ist ein Novum, standen doch bislang lediglich „besondere Arbeitnehmer“ (z.B. ältere Beschäftigte) sowie – als Hauptklientel – die Gruppe der Arbeitslosen im Weiterbildungsfokus der 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. Das heißt unter anderem, dass die im Gesetzentwurf angelegten und teils sehr weit gefassten Förderkriterien (z.B. Arbeitnehmer sind von Strukturwandel betroffen) in der Umsetzungspraxis möglichst zügig mit einem Katalog geeigneter Schwerpunkte unterlegt werden sollten, auch was geeignete Qualifizierungsthemen und -formate anbelangt. Hier bietet sich ein intensiver Dialog mit den Partnern der beruflichen Weiterbildung an.

Bezogen auf ihre gesamte Steuer- und Abgabenbelastung sehen viele Betriebe die aktuellen Aktivitäten der Bundesregierung kritisch: Eine Senkung der Unternehmensteuern ist derzeit nicht auf der politischen Agenda. In der gesetzlichen Pflegeversicherung sind steigende Beiträge bereits angekündigt. In der Arbeitslosenversicherung sinkt der Beitrag – auch aufgrund der geplanten Mehr-Aktivitäten der BA in der Förderung der beruflichen Weiterbildung – nicht so stark, wie es nach der Haushaltslage möglich wäre. Hier gibt es auf Seiten der Betriebe viele Stimmen, die für eine insgesamt niedrigere Steuer- und Abgabenlast plädieren. Der im Gesetzentwurf angelegte erleichterte Zugang zum Arbeitslosengeld (Ausweitung der Rahmenfrist auf 30 Monate) belastet die Arbeitslosenversicherung und damit auch die Unternehmen als Beitragszahler zusätzlich (finanzielle Effekte für den BA-Haushalt laut Referentenentwurf jährlich insgesamt etwa 150 Mio. Euro).

Das BMAS knüpft in seinen Überlegungen zu einem Großteil an bewährte Verfahrensstrukturen von Arbeitsverwaltung und etablierten Akteuren an. Das heißt aber auch, dass Praxiserfahrungen aus der Vergangenheit berücksichtigt werden sollten, insbesondere mit dem Programm „Weiterbildung Geringqualifizierter und beschäftigter älterer Arbeitnehmer in Unternehmen“ (WeGebAU). Das gilt umso mehr, als der Kreis der Förderberechtigten deutlich ausgeweitet werden soll. So 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 indes weder Betrieben noch dem Einzelnen.

Vor diesem Hintergrund sollte der Gesetzentwurf an verschiedenen Stellen nachjustiert werden. Denn die Ausweitung der Weiterbildungsförderung durch die BA auf beschäftigte Arbeitnehmer kann nur dann zu positiven Effekten führen, wenn die Qualifizierungen nah am Bedarf der Betriebe erfolgen. Die als Fördervoraussetzung formulierte Bedingung beispielsweise, dass Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer im Rahmen eines bestehenden Arbeitsverhältnisses durch volle oder teilweise Übernahme der Weiterbildungskosten nur gefördert werden, wenn die Maßnahme außerhalb des Betriebes, dem sie angehören, durchgeführt wird, ist in dieser Hinsicht nicht zielführend. Eine Kombination aus betrieblichen und außerbetrieblichen Anteilen, so wie es beispielsweise im Erfolgsmodell der dualen Ausbildung explizit vorgesehen ist, von vorne herein auszuschließen, 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.

Zu Detailspekten des Entwurfs:

1. Fördergegenstand

Der Entwurf beschreibt sehr allgemein, unter welchen Bedingungen beschäftigte Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer im Rahmen eines bestehenden Arbeitsverhältnisses durch volle oder teilweise Übernahme der Weiterbildungskosten gefördert werden können (§ 82 SGB III). So wird eine Maßnahme beispielsweise dann als förderbar definiert, wenn sie länger als vier Wochen dauert (§ 82 Abs. 1 Nr. 4). Es ist jedoch unklar, ob diese vier Wochen berufsbegleitend oder Vollzeit bedeuten. Analog dem Aufstiegsfortbildungsförderungsgesetz (AFBG) sollten hier seitens des Gesetzgebers Richtwerte angegeben werden. Praxisnäher könnte es sein, statt einer Wochenvorgabe für die zu fördernden Maßnahmen eine Art „Mindeststundenkontingent“ von beispielsweise 50 Stunden festzuschreiben.

Der Begriff der „Maßnahme“ bleibt ebenso unbestimmt. Hierbei sollte jedoch nicht nur an den Begriff des traditionellen Lehrgangs bei einem Bildungsanbieter gedacht werden. Denn immer stärker verlagern sich der Wissen- und Kompetenzerwerb auf neue Formate, die nicht auf das Szenario „Unterrichtsräume mit Lehrkräften“ beschränkt sind. So dürften sich gerade bei speziellen Fragestellungen etwa auch strukturierte Erfahrungsaustausche anbieten. Als weiteres Format, das in den Maßnahmenbegriff integriert werden sollte, kommt beispielsweise die extern unterstützte, differenzierte Bedarfsanalyse im Vorfeld der darauf folgenden Qualifizierung Betracht. Diese Begleitaspekte werden in einer sich ständig ändernden digitalen Umgebung immer wichtiger. Bildungsträger sind heute immer häufiger professionelle Bildungsdienstleister, die für Unternehmen

Qualifizierungsprozesse umfassend von der Konzeption bis zur Evaluierung und zum Transfer organisieren. Dies muss ebenfalls berücksichtigt werden (siehe auch Abschnitt 2. Qualitätssicherung). Die Formulierung, dass eine förderfähige Weiterbildungsmaßnahme „außerhalb des Betriebs“ stattzufinden hat (§ 82 Abs. 1 Nr. 4), ist wenig präzise und so aus Sicht der Unternehmen nicht zielführend. Auch an dieser Stelle sollte der Gesetzentwurf nachjustiert werden. Wichtig dabei ist, dass beispielsweise auch Maßnahmen, die teilweise im Betrieb durchgeführt werden, förderbar sind. Dieser duale Ansatz – das Erfolgsprinzip der dualen Ausbildung – sollte auch hier Niederschlag finden können, um Praxisnähe zu gewährleisten. Insofern ist es nicht sinnvoll, Qualifizierungsmaßnahmen, die teilweise im Betrieb stattfinden, von vornherein von einer Förderung auszunehmen. Dies gilt umso mehr, als in der Regel eine Kofinanzierung der Unternehmen vorgesehen ist (§ 82 Abs. 2 SGB). Sachgerecht scheint indessen, dass die Förderung nur erbracht werden kann, wenn die berufliche Weiterbildung nicht im Rahmen des AFBG dem Grunde nach förderungsfähig ist (§ 22 Abs. 1a SGB III). Doch sollte auch eine Kumulation mit anderen öffentlichen Fördermöglichkeiten ausgeschlossen werden.

2. Qualitätssicherung

Die Förderfähigkeit von Trägern soll an bestehendes Recht gebunden werden (§ 82 Abs. 1 Nr. 5). Dies bedeutet, dass die AZAV als zentrales Instrument der Qualitätssicherung gesetzt sein soll. Das sollte korrigiert werden, will man nicht die überwiegende Mehrheit der Träger von einer Förderung ausschließen, die derzeit mit großem Erfolg betriebsnahe Weiterbildungen durchführen. Das sind nicht notwendigerweise dieselben Bildungsanbieter, die sich bislang auf die arbeitslose Zielgruppen von SGB II und SGB III konzentriert haben. Daher sollte alternativ zur AZAV auch der Nachweis anderer Formen der Qualitätssicherung und -beachtung möglich sein wie z.B. ISO oder Total-Quality-Management (TQM).

3. Administrative Abwicklung

Der Referententwurf gibt kaum Hinweise darauf, wie die Abwicklung der neuen Fördermöglichkeiten vollzogen werden soll. Mit Blick auf die Erfahrungen der Vergangenheit – insbesondere mit dem Programm WeGebAU – ist dies aber ein erfolgsentscheidendes Kriterium. Wichtig ist insbesondere, gerade für KMU den Zugang zu den Fördermaßnahmen und deren administrative Abwicklung so leicht und unbürokratisch wie möglich zu machen. Ähnlich wie beim AFBG sollte hier auch ein Online-Zugang für Antragsteller eingerichtet werden. Wichtig ist auch, die Bewerbung der ausgeweiteten Förderangebote möglichst breit anzugehen. Gerade bei WeGebAU führten Informationsdefizite häufig dazu, dass die Unternehmen die Fördermöglichkeiten für die spezifischen Zielgruppen kaum ausgeschöpft haben. Die IHKs können durch Informationen an die Unternehmen entsprechend unterstützen.

Angesichts der Dimension des Paradigmenwechsels, den die BA durch die Ausweitung der Weiterbildungsförderung auf beschäftigte Arbeitnehmer vollzieht, könnte zudem überlegt werden,

Plattformen zu schaffen, auf denen sich Akteure der beruflichen Weiterbildung regelmäßig zu dieser Neuausrichtung der Förderpolitik der BA austauschen können.

4. Weiterbildungs- und Qualifizierungsberatung der BA

In § 29 SGB III werden die Weiterbildungsberatung (für Einzelpersonen) sowie die Qualifizierungsberatung (für Unternehmen) explizit als Teil des Beratungsangebots der BA erfasst. In diesem Beratungsangebot sind gleichwohl viele Anbieter schon heute aktiv (neben den Industrie- und Handelskammern etwa auch andere Kammern, Verbände sowie weitere Beratungsstellen). Es ist daher wichtig, dass dieser Anbietervielfalt auch künftig Rechnung getragen wird. In der Begründung des Entwurfs wird zu Recht darauf hingewiesen, dass die (erweiterte) Weiterbildungs- und Qualifizierungsberatung der BA auch auf Angebote außerhalb der Arbeitsförderung verweisen soll und sich die Schaffung von Netzwerkstrukturen vor Ort anbietet. Dies gilt es, in der Praxis entsprechend umzusetzen. Die Politik sollte diesen Prozess unterstützen, indem sie geeignete Austauschformate und Kooperationsplattformen schafft. Auch könnte die Politik den Anstoß für die Entwicklung eines zentralen Portals geben, das unter anderem dabei hilft, Berater leichter zu finden.

Ein digitaler Weiterbildungs-Navigator für KMU könnte die persönliche Beratung unterstützen. KMU würden nicht nur in die Lage versetzt, vorhandene Angebote gezielt zu recherchieren, sondern könnten sich auch zu anderen Facetten der beruflichen Weiterbildung informieren, etwa zu Fragen von Formaten und Finanzierung, aber auch zur Identifikation des eigenen Weiterbildungsbedarfs. Bund und Länder sollten sich über die Finanzierung verständigen und sich bei Aufbau und Ausgestaltung des Weiterbildungs-Navigators an den spezifischen unternehmerischen wie sektoralen Bedarfen orientieren.

Ansprechpartner:

[REDACTED]

Wer wir sind:

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