

Dietrich, Hans et al.

## Research Report

Zum Entwurf eines Gesetzes zur Förderung der beruflichen Weiterbildung im Strukturwandel und zur Weiterentwicklung der Ausbildungsförderung: Stellungnahme des IAB zur Verbändeanhörung des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales zum 27.2.2020

IAB-Stellungnahme, No. 1/2020

## Provided in Cooperation with:

Institute for Employment Research (IAB)

*Suggested Citation:* Dietrich, Hans et al. (2020) : Zum Entwurf eines Gesetzes zur Förderung der beruflichen Weiterbildung im Strukturwandel und zur Weiterentwicklung der Ausbildungsförderung: Stellungnahme des IAB zur Verbändeanhörung des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales zum 27.2.2020, IAB-Stellungnahme, No. 1/2020, Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB), Nürnberg

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/221794>

### Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

### Terms of use:

*Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.*

*You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.*

*If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.*



INSTITUT FÜR ARBEITSMARKT- UND  
BERUFSFORSCHUNG  
Die Forschungseinrichtung der Bundesagentur für Arbeit

# IAB-STELLUNGNAHME

Ausgewählte Beratungsergebnisse des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung

---

**1|2020** Zum Entwurf eines Gesetzes zur  
Förderung der beruflichen Weiterbildung im  
Strukturwandel und zur Weiterentwicklung der  
Ausbildungsförderung

Hans Dietrich, Thomas Kruppe, Julia Lang, Michael Oberfichtner, Gesine Stephan, Enzo Weber

Stellungnahme des IAB zur Verbändeanhörung des Bundesministeriums für Arbeit und  
Soziales zum 27.2.2020

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

Hans Dietrich, Thomas Kruppe, Julia Lang, Michael Oberfichtner, Gesine Stephan, Enzo Weber

Mit der Publikation von Stellungnahmen zu öffentlichen Anhörungen der parlamentarischen Gremien des Bundes und der Länder oder zu aktuellen, zentralen Themen der Arbeitsmarktpolitik will das IAB der Fachöffentlichkeit und der externen Wissenschaft einen Einblick in seine wissenschaftliche Politikberatung geben.

---

IAB intends to give professional circles and external researchers an insight into its scientific policy advisory services by publishing comments on the public hearings of parliamentary committees of the Federal Government and the Federal States and on current central topics of labour market policy.

# Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung .....	4
Abstract .....	5
1 Vorbemerkung .....	6
2 Ausgangslage und Ziele .....	6
3 Weiterentwicklung der Regelungen des Qualifizierungschancengesetzes .....	7
4 Qualifizierung in der Transfergesellschaft .....	10
5 Rechtsanspruch auf Förderung des Nachholens eines Berufsabschlusses.....	10
6 Kurzarbeit .....	11
7 Verstetigung der Assistierten Ausbildung.....	12
8 Verlängerung der Regelung zur Weiterbildungsprämie.....	13
9 Maßnahmezulassung und Bundesdurchschnittskostensätze .....	13
10 Arbeitsuchend- und Arbeitslosmeldung.....	14
11 Fazit.....	16
Literatur.....	18

# Zusammenfassung

Das IAB geht in seiner Stellungnahme zum Gesetzentwurf zur Förderung der beruflichen Weiterbildung im Strukturwandel und zur Weiterentwicklung der Ausbildungsförderung auf folgende Aspekte ein: Weiterentwicklung der Regelungen des Qualifizierungschancengesetzes, Qualifizierung in der Transfergesellschaft, Rechtsanspruch auf Förderung des Nachholens eines Berufsabschlusses, Kurzarbeit, Verstetigung der Assistierten Ausbildung, Verlängerung der Regelung zur Weiterbildungsprämie, Maßnahmezulassung und Bundesdurchschnittskostensätze sowie Arbeitsuchen- und Arbeitslosmeldung.

Vor dem Hintergrund des Strukturwandels und damit einhergehenden sich ändernden Anforderungen an die Qualifizierung von Beschäftigten kommt der Aus- und Weiterbildung eine wichtige Rolle zu. Neben einer Stärkung der Ausbildungsförderung sieht der Gesetzentwurf vor allem eine Stärkung der Weiterbildungsförderung in besonders vom Strukturwandel betroffenen Branchen und Betrieben vor.

Die hierzu im Gesetzentwurf unter gewissen Bedingungen vorhergesehene Aufstockung der Zuschüsse aus dem Qualifizierungschancengesetz ist prinzipiell nachvollziehbar.

Auch die im Gesetzentwurf für die Qualifizierung in Transfergesellschaften vorgesehenen Erweiterungen der Fördermöglichkeiten erscheinen sinnvoll und ermöglichen allen Beschäftigten nun auch den Abschluss umfangreicherer Weiterbildungen.

Zudem soll Betrieben, die ihre Beschäftigten während Kurzarbeit beruflich qualifizieren, unter erleichterten Voraussetzungen eine längere Zahlung des Kurzarbeitergeldes ermöglicht werden. Prinzipiell ist eine Verknüpfung von Kurzarbeit und Qualifizierung bei einer vorübergehenden Reduzierung der Arbeitszeit sinnvoll. Wenn Weiterbildung aber während einer nicht nur vorübergehenden Nachfrageschwäche politisch unterstützt werden soll, sollte das nicht durch Kurzarbeitergeld geschehen, sondern durch eine geeignete Weiterbildungsförderung.

Personen ohne Berufsabschluss soll ein Rechtsanspruch auf die Förderung einer berufsabschlussbezogenen Weiterbildung eingeräumt werden. Die zu erwartenden Auswirkungen sind jedoch unklar. Die im Gesetzentwurf geplanten Änderungen bei der Maßnahmezulassung und eine Anhebung der durchschnittlichen Kostensätze im Bereich der beruflichen Weiterbildung sind angebracht, ebenso wie die geplante Zusammenführung der Assistierten Ausbildung und der ausbildungsbegleitenden Hilfen.

Schließlich sieht der Gesetzentwurf vor, dass unverzüglich nach der Arbeitssuchend- und Arbeitslosmeldung ein Beratungs- und Vermittlungsgespräch geführt werden soll. Hier wäre aus Forschungssicht grundsätzlich noch mehr Flexibilität bei der Terminierung der Gespräche sinnvoll.

# Abstract

This IAB statement addresses the following issues of the draft law on promotion of further training in times of structural change and further development of the promotion of initial vocational training (Gesetzentwurf zur Förderung der beruflichen Weiterbildung im Strukturwandel und zur Weiterentwicklung der Ausbildungsförderung): further development of the regulations of the Qualification Opportunities Act (Qualifizierungschancengesetz), qualification in transfer companies, legal entitlement to subsidized training leading to a vocational degree, short-time work, promotion of vocational training (Assistierte Ausbildung), extension of the regulation on training bonuses, admission of and federal average cost rates for training measures as well as registration of jobseekers.

Against the background of structural change, vocational training and further training are important to meet the changing demands on the qualification of workers. In addition to strengthening the promotion of initial vocational training, the draft law focuses on enhancing the promotion of further training in sectors and companies particularly affected by structural change.

For this purpose, the draft law proposes, under certain conditions, an increase in training subsidies defined in the Qualification Opportunities Act, which seems to be reasonable.

The draft law also enhances the possibilities to promote qualification within transfer companies, which enables all workers to complete more extensive and longer training courses, which may be particularly necessary for employees affected by structural change.

Moreover, firms that qualify their employees during short-time work should receive short-time allowances for a longer period under facilitated conditions. Combining short-time work with qualification in principle makes sense if the reduction in working time is temporary and jobs are generally maintained. However, if further training is to be politically supported during a period of weak demand that is not only temporary, instead of short-time work allowances, an appropriate promotion of further training would be preferable.

The draft law implements a legal entitlement for low-skilled workers to participate in training which leads to a vocational degree. The effects of this legal change are not clear a priori.

The planned changes in the admission of training measures and the planned increase of federal average cost rates for these measures are appropriate. Also the proposed combination of two measures promoting vocational training (“Assistierte Ausbildung” and “ausbildungsbegleitende Hilfen”) seems reasonable.

Finally, the draft law stipulates that the first meeting of a job seeker and a caseworker should take place immediately after the registration as job seeking. From a research perspective, more flexibility in scheduling the meetings would be preferable.

# 1 Vorbemerkung

Der Gesetzentwurf zur Förderung der beruflichen Weiterbildung im Strukturwandel und zur Weiterentwicklung der Ausbildungsförderung des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales enthält folgende wesentliche Elemente:

Mit dem Gesetz werden Verbesserungen der Weiterbildungsförderung von Beschäftigten auf der Grundlage der Regelungen aus dem Qualifizierungschancengesetz umgesetzt. In dem Kontext soll auch die Möglichkeit von Sammelanträgen eingeführt werden. Vorgesehen sind zudem Änderungen bei der Maßnahmezulassung und Anpassungen der Bundesdurchschnittskostensätze. Über eine neue Verordnungsermächtigung für die Bundesregierung soll der Zugang zum Kurzarbeitergeld erleichtert werden. Daneben sind Regelungen zur Ausbildungsförderung enthalten, insbesondere soll die Assistierte Ausbildung weiterentwickelt und verstetigt werden. Das Gesetz soll außerdem ermöglichen, dass die frühzeitige Arbeitsuchendmeldung und die Arbeitslosmeldung künftig auch elektronisch erfolgen kann. Mit dem Gesetz werden Teile des Beschlusses „Wandel gestalten“ des Koalitionsausschusses vom 29. Januar 2020 umgesetzt. Die Regelungen zum Rechtsanspruch auf Förderung einer beruflichen Nachqualifizierung zum Nachholen eines Berufsabschlusses setzen eine Vereinbarung der Nationalen Weiterbildungsstrategie um.

Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales richtete die Anfrage an das IAB, ob es zum Gesetzentwurf eine Stellungnahme abgeben möchte. Das IAB hat bis zum 27.2.2020 mit der folgenden Stellungnahme geantwortet.

## 2 Ausgangslage und Ziele

Trotz der derzeit robusten Verfassung des Arbeitsmarktes zeichnen sich strukturelle und konjunkturelle Herausforderungen ab. Zudem ändern sich durch den Strukturwandel die Anforderungen an Qualifikationen und Kompetenzen der Beschäftigten. Die Transformationsprozesse erfordern qualifikatorische Anpassungen. Hierdurch sollen in den betroffenen Branchen und Regionen Arbeitslosigkeit vermieden und Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer beim Übergang in neue Beschäftigungsmöglichkeiten unterstützt werden. Eine zentrale Rolle kommt dabei der Aus- und Weiterbildung der Beschäftigten zu. Vor diesem Hintergrund sieht der Entwurf eines Gesetzes zur Förderung der beruflichen Weiterbildung im Strukturwandel und zur Weiterentwicklung der Ausbildungsförderung verschiedene Anpassungen bei der Weiterbildungs- und Ausbildungsförderung vor.

# 3 Weiterentwicklung der Regelungen des Qualifizierungschancengesetzes

Mit der Einführung des Qualifizierungschancengesetzes zum 1.1.2019 hat die Bundesregierung die Weiterbildungsförderung für bestimmte arbeitslose und beschäftigte Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer ausgeweitet. Die Förderung durch Erstattung der Weiterbildungskosten und eines Arbeitsentgeltzuschusses für Beschäftigte wurde dabei nach Betriebsgröße gestaffelt. Kleine Arbeitgeber werden stärker gefördert als große, die sich stärker an den Weiterbildungskosten beteiligen müssen. Der Gesetzentwurf weitet diese Fördermöglichkeiten aus:

- Der neue § 82 (4) SGB III regelt, dass Beschäftigte und Arbeitgeber unabhängig von der Betriebsgröße um 5 Prozentpunkte höhere Zuschüsse in der beruflichen Weiterbildungsförderung erhalten können, wenn eine Betriebsvereinbarung oder ein Tarifvertrag vorliegt, der betriebsbezogen berufliche Weiterbildung vorsieht.
- Die bestehenden Zuschussmöglichkeiten durch das Qualifizierungschancengesetz werden durch § 82 (5) SGB III sowohl bei den Lehrgangskosten als auch bei den Zuschüssen zum Arbeitsentgelt um 10 Prozentpunkte erhöht, wenn bei mindestens einem Fünftel der Belegschaft eines Betriebes qualifikatorische Anpassungen erforderlich sind.

Zudem will der Gesetzentwurf Sammelanträge in der Weiterbildung ermöglichen, wenn eine Gruppe von Beschäftigten mit vergleichbarer Ausgangsqualifikation, vergleichbarem Bildungsziel oder vergleichbarer Fördernotwendigkeit qualifiziert werden soll.

## Evaluationsergebnisse

Bei Investitionen in Weiterbildung stellt sich immer auch die Finanzierungsfrage (Becker 1964). Eine Weiterbildungsförderung für Beschäftigte ist dann angeraten, wenn sie entweder effizient ist oder als gerecht angesehen wird (Bassanini et al. 2005). Bei intensivem Wettbewerb könnten Unternehmen zögern, ihre Beschäftigten weiterzubilden, da Konkurrenzunternehmen diese abwerben und damit von Weiterbildungsinvestitionen in allgemeines Humankapital profitieren würden (Stevens 1994). Informationsasymmetrien können zu einem suboptimalen Weiterbildungsangebot führen, da die Unternehmen möglicherweise gar nicht wissen, dass sich Ausbildungsinvestitionen auszahlen, oder sich unsicher über die Erträge von Weiterbildung sind. Unsicherheiten können auch aus den Folgen der nur schwer vorhersehbaren technologischen Umbrüche resultieren. Zudem bestehen ökonomische und gesellschaftliche Externalitäten von Bildungsinvestitionen, da etwa Wirkungen auf die Vermeidung von Arbeitslosigkeit im betriebswirtschaftlichen Kalkül nicht einbezogen werden. Wenn infolgedessen ein Marktversagen auftritt, rechtfertigt dies staatliche Eingriffe zur Subventionierung beruflicher Weiterbildung. Allerdings ist es schwierig, ein entsprechendes Marktversagen empirisch zu belegen (Bassanini et al. 2005). Einfacher lässt sich die Förderung beruflicher Weiterbildung aus einer Gerechtigkeitsperspektive begründen, wenn angestrebt wird, dass alle Beschäftigten Zugang zu beruflicher Weiterbildung erhalten sollen.

Für unterschiedliche Zugangsmöglichkeiten zu Weiterbildung lässt sich eine Vielzahl empirischer Hinweise finden. Janssen und Leber (2015) zeigen, dass im Jahr 2014 etwa die Hälfte aller Betriebe Weiterbildungsmaßnahmen förderten. Der Anteil der Beschäftigten, die an Weiterbildung teilnahmen, lag bei Berücksichtigung aller Betriebe bei knapp einem Drittel. Ein erheblicher Teil der



Beschäftigten partizipiert also zeitweise oder dauerhaft nicht an betrieblicher Weiterbildung. Empirische Studien bestätigen dabei immer wieder, dass die Wahrscheinlichkeit der Teilnahme an Weiterbildung mit der Qualifikation steigt. Schröder et al. (2004) zeigen, dass es Personen gibt, die in ihrem Erwerbsleben nie an beruflichen Weiterbildungen teilnehmen. Überrepräsentiert sind unter ihnen formal geringer Qualifizierte, Arbeiter, Beschäftigte mit einer ausführenden (statt organisierenden) Tätigkeit, Geringverdienende und Personen, denen die eigene Bereitschaft zu einer finanziellen Investition in eine Weiterbildung fehlt. Heß et al. (2019) zeigen, dass Beschäftigte mit einem hohen Anteil an Routinetätigkeiten – die potenziell leichter ersetzbar sind – deutlich seltener an Weiterbildung teilnehmen als Beschäftigte, die weniger Routinetätigkeiten ausüben.

Für Betriebe scheinen sich eigene Weiterbildungsanstrengungen auszuzahlen: Wie Analysen auf der Basis von Betriebsdaten zeigen, steigt die Produktivität der Beschäftigten in der Folge stärker als ihre Löhne (zum Beispiel Konings und Vanormelingen 2015). Stegmeier (2012) zeigt dabei, dass in Deutschland Betriebe mit Betriebsräten stärker in die Weiterbildung ihrer Beschäftigten investieren als solche ohne Betriebsrat; gleichzeitig sind Betriebe mit Betriebsrat im Mittel produktiver (Müller 2012). Wie hoch die individuellen Erträge der nicht staatlich geförderten betrieblichen Weiterbildung für Beschäftigte sind, lässt sich empirisch nur schwer kausal nachweisen. Dies liegt auch an den komplexen Selektionsprozessen. An Weiterbildung nehmen vor allem Personen teil, die sich hohe Weiterbildungserträge versprechen. Für Betriebe ist es rational, solche Beschäftigte zu fördern, bei denen sie hinreichend hohe Weiterbildungserträge erwarten. Die Anreize steigen weiter, wenn es sich um betriebsspezifische Investitionen handelt und Beschäftigte längerfristig im Unternehmen gehalten werden sollen.

Zu den Wirkungen des erst seit gut einem Jahr geltenden Qualifizierungschancengesetzes gibt es bisher keine empirischen Befunde. Zum Vorläuferprogramm WeGebAU, mit dem die BA die berufliche Weiterbildung von Beschäftigten finanziell unterstützte, liegen aber bereits mehrere Wirkungsanalysen vor (Dauth und Toomet 2016; Dauth 2019). Insgesamt weisen sie auf leicht positive Effekte der Förderung auf der individuellen Ebene hin, wobei das Ausmaß an Mitnahme – Betriebe nehmen Förderung für Weiterbildungen in Anspruch, die sie auch ohne Förderung durchgeführt hätten – allerdings nicht bekannt ist. Solche Mitnahmeeffekte sind nicht auszuschließen und treten bei größeren Unternehmen vermutlich mit einer höheren Wahrscheinlichkeit als bei kleineren Unternehmen auf.

## **Bewertung**

Grundsätzlich stehen derzeit große Anpassungen im Qualifikationsbedarf der Beschäftigten an, etwa durch technische Veränderungen wie die Elektromobilität oder die Digitalisierung, oder durch die sich abzeichnende ökologische Transformation der Volkswirtschaft (z. B. Wolter et al. 2016; Mönig et al. 2018). Gelingt die Anpassung im Arbeitsmarkt nicht, ist ein Aufbau struktureller Arbeitslosigkeit zu befürchten, wie er seit den 1970er bis in die 2000er Jahre zu beobachten war. So zeigen Klinger und Weber (2016) für diese Entwicklung, dass der seinerzeitige Aufbau durch Verfestigung einmal entstandener Arbeitslosigkeit zustande kam. Hutter und Weber (2017) finden zudem negative Arbeitsmarkteffekte von qualifikationsverzerrtem technischen Fortschritt, der also hohe Qualifikationen begünstigt und niedrigere benachteiligt und deshalb mit Anpassungsbedarf verbunden ist.

Wenn die privaten Akteure allein – z. B. aufgrund von Unsicherheiten über die Erträge von Weiterbildung oder positiven externen Effekten – kein ausreichendes Qualifizierungsniveau erreichen, kann

eine Unterstützung von staatlicher Seite bei der Weiterbildungsfinanzierung sinnvoll sein. Simulationsrechnungen (Kruppe et al. 2019) zeigen zudem, dass derartige Investitionen im Falle positiver Lohn-, Beschäftigungs- und Produktivitätseffekte (vgl. dazu u. a. die Quellen in Kruppe et al. 2019) auch dem Staat hohe fiskalische Rückflüsse bringen können. Bei Weiterbildungsentscheidungen spielen finanzielle Aspekte eine wichtige Rolle, aber auch weitere individuelle Gründe und Restriktionen (Osiander und Stephan 2018).

Eine Aufstockung der Zuschüsse aus dem Qualifizierungschancengesetz ist aufgrund der oben geschilderten hohen Bedeutung von Weiterbildungspolitik – unter bestimmten Bedingungen – nachvollziehbar. Höhere Zuschüsse erhalten erstens alle Betriebe (auch KMU) bei Vorliegen einer Betriebsvereinbarung oder eines Tarifvertrags, der betriebsbezogen berufliche Weiterbildung vorsieht. Dies kann, wie in der Gesetzesbegründung ausgeführt, Anreize für die Sozialpartner setzen, die Weiterbildung von Beschäftigten generell stärker in entsprechenden Vereinbarungen zu verankern. Zweitens steigen die Zuschussmöglichkeiten für Betriebe, bei denen ein hoher Anteil an Beschäftigten qualifiziert werden muss. Neben den bestehenden Einschränkungen des Gesetzes (u. a. Förderung für eine Person nur alle vier Jahre, nur wenn der Job vom Strukturwandel bedroht ist und nur bei Maßnahmen von mindestens vier Wochen) ist für höhere Zuschüsse allerdings eine weitere Voraussetzung zu erfüllen, nämlich, dass die beruflichen Kompetenzen von mindestens 20 Prozent der Beschäftigten eines Betriebes den betrieblichen Anforderungen voraussichtlich nicht oder teilweise nicht mehr entsprechen. Dies kann Unternehmen bei der Bewältigung gravierender betrieblicher Veränderungen unterstützen und damit sachgerecht sein, wobei die Grenze von 20 Prozent jedoch willkürlich gezogen erscheint und nicht immer problemadäquat sein muss.

Allerdings tendieren die geplanten und bestehenden Regelungen dazu, Förderung erst zu aktivieren, wenn Beschäftigte ins Hintertreffen geraten sind. Aus gesamtwirtschaftlicher Perspektive könnte sich solche defizitorientierten Kriterien als ungeeignet herausstellen, um einen umfassenden strukturellen Wandel erfolgreich zu bewältigen. Um mit den Änderungen der Arbeitswelt Schritt zu halten und die individuellen Arbeitsmarktchancen zu sichern, wird lebenslanges Lernen immer wichtiger (z. B. Heß et al. 2019). Auch zeigt sich bei der Entscheidung für oder gegen Weiterbildung der Abstand vom Bildungssystem und vom Lernen an sich regelmäßig als wesentliche Hürde. Dies spräche für Förderkriterien, die sich nicht an bereits eingetretenen Defiziten orientieren und so eher eine proaktive Unterstützung auf kontinuierlicher Basis ermöglichen (Weber 2020). Weiterbildungsprogramme könnten bereits unmittelbar an die Erstausbildung beziehungsweise Schulbildung anknüpfen.

Neben der Aufstockung der Zuschüsse sieht der Gesetzentwurf unter gewissen Bedingungen die Möglichkeit von Sammelanträgen zur Weiterbildungsförderung für mehrere Beschäftigte vor, womit der Aufwand für Betriebe bei der Beantragung reduziert und die Inanspruchnahme erhöht werden kann. Diese Möglichkeit kann damit zum Bürokratieabbau beitragen.

## 4 Qualifizierung in der Transfergesellschaft

Die geplanten Änderungen des § 111a (1) SGB III heben die Beschränkung der Fördermöglichkeiten in einer Transfergesellschaft auf Ältere und Geringqualifizierte auf. Zudem ermöglicht § 111a (3) SGB III der Bundesagentur für Arbeit, sich an bis zu 75 Prozent der Kosten der Qualifizierung in von KMUs eingerichteten Transfergesellschaften zu beteiligen, statt wie bisher 50 Prozent. Auch soll die Möglichkeit ausgebaut werden, Qualifizierungen über das Ende des Bezugs von Transferkurzarbeitergeld hinaus fördern zu können. Nach § 111a (2) Satz 1 SGB III kann die Maßnahme auch gefördert werden, wenn sie spätestens drei Monate oder bei länger als ein Jahr dauernden Maßnahmen spätestens sechs Monate vor der Ausschöpfung des Anspruchs auf Transferkurzarbeitergeld beginnt.

### Bewertung

Transfergesellschaften dienen dem Zweck, drohende Arbeitslosigkeit zu vermeiden. Mittel dafür können grundsätzlich Vermittlung in Arbeit oder Weiterentwicklung der Qualifikationen sein. Im Zuge des strukturellen Wandels etwa im Hinblick auf Digitalisierung oder E-Mobilität werden Arbeitsplätze mit mittleren Qualifikationsanforderungen häufig betroffen sein (Weber 2019a). Deshalb ist es sinnvoll, Mittel der Qualifizierungsförderung in Transfergesellschaften ohne Beschränkung auf Ältere und Geringqualifizierte nutzen zu können. Gleiches gilt für die Möglichkeit, die Förderung über das Ende des Transferkurzarbeitergeldes hinaus fortzuführen. Hier dürfte es normalerweise um längere Weiterbildungen oder gar berufliche Neuqualifizierungen gehen, die von den Betroffenen hohe Anstrengungen verlangen. Diese sollten deshalb entsprechend nachhaltig unterstützt werden, gegeben, dass die Arbeitsmarktchancen so verbessert werden können.

## 5 Rechtsanspruch auf Förderung des Nachholens eines Berufsabschlusses

Im Rahmen des § 81 SGB III wandelt der Entwurf die Übernahme der Weiterbildungskosten einer berufsabschlussbezogenen Weiterbildung für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer ohne Berufsabschluss von einer Ermessensleistung in eine Pflichtleistung um. Damit wird ein Rechtsanspruch auf die Förderung einer Weiterbildung, die auf einen Berufsabschluss zielt, eingeführt. Voraussetzung ist, dass bestimmte Förderkriterien eingehalten werden, die der Entwurf neu konkretisiert:

- Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer müssen für den angestrebten Beruf geeignet sein.
- Die Berufsausbildung wird mit einer hohen Wahrscheinlichkeit erfolgreich abgeschlossen.
- Der Berufsabschluss verbessert die Beschäftigungschancen der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer.

Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer ohne Berufsabschluss, die noch nicht drei Jahre beruflich tätig gewesen sind, werden nur gefördert, wenn eine Berufsausbildung oder eine berufsvorbereitende Bildungsmaßnahme aus in ihrer Person liegenden Gründen nicht möglich oder nicht zumutbar ist oder die Weiterbildung in einem Engpassberuf angestrebt wird.

## Bewertung

Der Gesetzentwurf sieht für gering qualifizierte Beschäftigte einen Rechtsanspruch auf den Zugang zu Weiterbildungen, die zu einem nachträglichen Erwerb eines Berufsabschlusses führen, vor. Der im SGB III bereits relativierte Vermittlungsvorrang durch Gleichstellung einer Qualifizierung wird für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer ohne Berufsabschluss durch die Umwandlung von einer Ermessens- in eine Pflichtleistung für diese spezifische Konstellation gänzlich aufgehoben und über die Verbindung mit § 16 Absatz 1 Satz 4 auch im SGB II durchsetzbar. Beides ist aufgrund der hohen Bedeutung von Berufsabschlüssen gerade auch in Bezug auf eine höhere Beschäftigungswahrscheinlichkeit beziehungsweise ein geringeres Risiko, arbeitslos zu werden, nachvollziehbar. Jedoch muss auch ein Rechtsanspruch durch geeignete Kriterien dafür Sorge tragen, dass die Förderung tatsächlich auf einen im Arbeitsmarkt verwendbaren Berufsabschluss abzielt. Die Einschätzung, ob Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer für einen angestrebten Beruf geeignet sind und mit welcher Wahrscheinlichkeit sie die Ausbildung erfolgreich abschließen, liegt weiterhin im Ermessen der Vermittlungs- beziehungsweise Integrationsfachkräfte. Inwieweit die angedachte Änderung deshalb faktisch die Rechtsposition der Antragstellenden ändert und wie sich dies auf die Inanspruchnahme der Weiterbildungsförderung auswirken könnte, bleibt abzuwarten.

## 6 Kurzarbeit

Um im präventiven Sinne auch für längere Zeiten der Kurzarbeit gewappnet zu sein und Weiterbildungsanreize für die davon betroffenen Beschäftigten zu erhöhen, sieht der Gesetzentwurf in § 109 SGB III eine Verordnungsermächtigung für die Bundesregierung vor. Betrieben, die ihre Beschäftigten bei länger anhaltendem Arbeitsausfall beruflich qualifizieren, wird unter erleichterten Voraussetzungen eine längere Zahlung des Kurzarbeitergeldes ermöglicht. Außerdem können Betriebe die von ihnen allein zu tragenden Sozialversicherungsbeiträge teilweise erstattet bekommen.

### Bewertung

Kurzarbeit ist ein gutes Mittel, um Betrieben und ihren Mitarbeitern über eine vorübergehende Auftragschwäche hinweg zu helfen (z. B. Gehrke et al. 2016). Hierdurch können Entlassungen vermieden werden. Eine solche Situation ist im Hinblick auf den aktuellen Wirtschaftsabschwung gegeben. Unterstützt man die Firmen dabei, ihre Mitarbeiter zu halten, profitieren davon zunächst die Mitarbeiter, im nächsten Aufschwung auch die Firmen und schließlich aufgrund geringerer Arbeitslosigkeit die Gesellschaft.

Kurzarbeit mit Qualifizierung zu verknüpfen, ist grundsätzlich sinnvoll, da so eine Zeit geringer Auslastung genutzt werden kann (sofern dies angesichts der nur schwer vorhersehbaren Dauer von Kurzarbeit und des oft nur teilweisen Ausfalls von Arbeitszeit organisierbar ist). Allerdings erscheint dies nur angemessen, wenn die Arbeitsplätze bestehen bleiben und nur vorübergehend nicht ausgelastet sind. Kurzarbeit ist grundsätzlich kein geeignetes Mittel zur Stabilisierung der Beschäftigung, wenn es nicht um eine vorübergehende Nachfrageschwäche geht, sondern um eine fundamentale, längerfristige Änderung des Geschäftsmodells (Weber 2019b). Soll in einer solchen Situation Weiterbildung durch arbeitsmarktpolitische Maßnahmen unterstützt werden, ist dies durch eine geeignete Weiterbildungsförderung sicherzustellen, nicht durch Kurzarbeitergeld. Insofern

sollte das Kriterium für die Dauer der Finanzierung von Kurzarbeit auch nicht die Weiterbildungstätigkeit sein, sondern die wirtschaftliche Situation des Betriebs. Ebenso ist eine teilweise Erstattung von Sozialversicherungsbeiträgen an sich nachvollziehbar. Auch hier sollten aber Instrumente einer generellen Weiterbildungsförderung genutzt werden, die nicht auf Kurzarbeit beschränkt sind.

## 7 Verstetigung der Assistierten Ausbildung

Im Rahmen der Weiterentwicklung der Ausbildungsförderung sieht der Entwurf eine Zusammenlegung der ausbildungsbegleitenden Hilfen und der Assistierten Ausbildung vor. Hierzu soll das aktuell befristete Instrument der Assistierten Ausbildung verstetigt und weiterentwickelt werden und künftig auch die Angebote der ausbildungsbegleitenden Hilfen umfassen.

### **Bewertung**

Nach wie vor bietet die BA ein breites Spektrum von Angeboten der Berufsvorbereitung an, die sich zum Teil hinsichtlich der Zielgruppe (Startvoraussetzung und Qualifikation), der Trägerschaft (Maßnahme-Trägerschaft, Einbindung von Betrieben und Schulen etc.) oder der Laufzeit unterscheiden, inhaltlich jedoch vergleichsweise ähnliche Ziele verfolgen und de facto nur bedingt abgrenzbar sind.

In der Praxis unterscheiden sich die Angebote vielfach hinsichtlich der Selektivität beim Zugang und dementsprechend auch beim Übergang in weiterführende Angebote oder beim Integrationserfolg in Ausbildung oder Beschäftigung (Dietrich 2008; IAB und GIB 2012. Bezüglich der Inhalte stellt auch eine aktuelle Befragung zu Praxiserfahrungen von Beschäftigten in Agenturen/Jobcentern, Bildungsdienstleistern, Teilnehmenden sowie Betrieben (Conrads et al. 2018) eine hohe Überschneidung von Assistierter Ausbildung mit anderen Instrumenten wie den Berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahmen (BvB), der Einstiegsqualifizierung (EQ) oder den ausbildungsbegleitenden Hilfen (abH) fest und empfiehlt eine stärkere Zusammenlegung. „Aus der Sicht von Mitarbeitenden von Bildungsdienstleistern und Arbeitsagenturen ist eine Prüfung der Zusammenlegung mehrerer sich überschneidender Maßnahmen wichtig für eine bessere Akzeptanz und Übersichtlichkeit (Conrads et al. 2018: 4 f.)“. Zu einer analogen Einschätzung kommt Weiß (2015). Eine Zusammenführung der Assistierten Ausbildung und der ausbildungsbegleitenden Hilfen erscheint vor diesem Hintergrund sinnvoll.

## 8 Verlängerung der Regelung zur Weiterbildungsprämie

Zur Erhöhung der Motivation und Steigerung des Durchhaltevermögens erhalten Teilnehmende an einer berufsabschlussbezogenen Weiterbildung beim Bestehen einer durch Ausbildungsverordnung vorgeschriebenen Zwischenprüfung eine Prämie von 1.000 Euro und beim Bestehen der Abschlussprüfung eine Prämie von 1.500 Euro. Diese Regelung gilt aktuell für Eintritte in berufsabschlussbezogene Maßnahmen bis zum 31. Dezember 2020. Die Prämienregelung soll bis zum 31. Dezember 2023 (§ 131a SGB III) verlängert werden, sodass Daten für einen längeren Zeitraum vorliegen, die eine valide Beurteilung über die Wirksamkeit der Weiterbildungsprämie zulassen.

### Evaluationsergebnisse

Ergebnisse einer IAB-Befragung von Arbeitslosen weisen darauf hin, dass neben den abschlussbezogenen Prämien zusätzliche Zahlungen in Form eines monatlichen Zuschusses zum Lebensunterhalt die Motivation zur Teilnahme an geförderter Weiterbildung steigern könnten (Osiander und Dietz 2015, 2016). Lang und Osiander (2017) untersuchten das Modellprojekt „Abschlussorientierte Qualifizierung mit Anreizsystem für bis 35-Jährige“, das in einer Region in Ostthüringen durchgeführt wurde. Auch wenn die Implementation des Projekts keine kausale Evaluation ermöglichte, weisen die Ergebnisse darauf hin, dass ein Prämienystem in der Praxis nicht notwendigerweise mit einem stark gesteigerten Weiterbildungsinteresse und weniger Abbrüchen verbunden sein muss.

### Bewertung

Die Prüfung der Verlängerung der Regelungen zu abschlussbezogenen Prämien wurde auch in der Nationalen Weiterbildungsstrategie vereinbart und würde mit dem Gesetzentwurf umgesetzt. Kausale Wirkungsanalysen sind bei der derzeitigen Regelung, nach der alle Teilnehmenden an entsprechenden Weiterbildungen nach bestandenen Prüfungen einen Anspruch auf eine Weiterbildungsprämie haben, nicht möglich (fehlende Vergleichsgruppe). Daher wäre es sinnvoll, die Auswirkungen von Prämienzahlungen – und alternativ auch die Wirkung von monatlichen Zuschüssen während der Weiterbildung – erst noch einmal in einer Form zu erproben, die kausale Folgerungen über ihre Wirksamkeit zulässt, bevor die Regelung in ihrer jetzigen Form verlängert wird.

## 9 Maßnahmezulassung und Bundesdurchschnittskostensätze

Der Gesetzentwurf sieht teilweise neue Regelungen für die Maßnahmezulassung vor. Um den sich ändernden Anforderungen des Marktes an Maßnahmen gerecht zu werden, soll der Spielraum der fachkundigen Stellen bei der Zulassung von Maßnahmen erweitert und die Kostenkalkulation flexibilisiert werden. Die Bundesdurchschnittskostensätze im Bereich der beruflichen Weiterbildung sollen angehoben und die Regelungen der Akkreditierungs- und Zulassungsverordnung an das neue Verfahren angepasst werden. Eine Sonderregelung sieht zudem eine einmalige Anhebung der durchschnittlichen Kostensätze im Bereich der beruflichen Weiterbildung um 20 Prozent für den

1. August 2020 vor. Darüber hinaus soll die allgemeine Mindestzahl an Teilnehmenden, auf deren Basis die Kosten durch die Anbieter berechnet werden, von fünfzehn auf zwölf gesenkt und den fachkundigen Stellen ein größerer Spielraum bei der Anerkennung von Maßnahmen zuerkannt werden, bei denen aufgrund der Geltendmachung von besonderen Aufwendungen bis zu 20 Prozent über dem Bundesdurchschnittskostensatz liegende Kosten geltend gemacht werden.

### **Bewertung**

Aufgrund der bisherigen unterschiedlichen Regeln zur Zulassung von Maßnahmen mit Kosten, die über den Bundesdurchschnittskostensätzen liegen, haben sich die Bundesdurchschnittskostensätze selbst in den Bereichen der beruflichen Weiterbildung (mit sehr geringer Steigerung) und der Aktivierungsmaßnahmen nach § 45 SGB III (mit dynamischerer Steigerung) unterschiedlich entwickelt. Durch die sehr niedrigen Sätze im Bereich der Förderung der beruflichen Weiterbildung wurde möglicherweise das Angebot an Kursen beziehungsweise deren Qualität beeinträchtigt (vgl. auch BMAS-FB 530). Beide Regelungen sollen nun zusammengeführt und auf eine einheitliche Basis gestellt werden, bei der anstelle einer jährlichen Berechnung auf Grundlage der tatsächlichen Kosten diese nun im zweijährigen Rhythmus berechnet und neben der allgemeinen Preissteigerung auch die jeweilige Lohnsteigerung im Bereich der beruflichen Erwachsenenbildung zusätzlich berücksichtigt werden kann. Gleichzeitig soll die Anhebung der durchschnittlichen Kostensätze im Bereich der beruflichen Weiterbildung um 20 Prozent die bereits aufgetretenen negativen Auswirkungen des bisherigen Modells ausgleichen. Auch die Reduktion der Berechnungsgrundlage auf zwölf Teilnehmende dient dem Ziel, einen Konflikt zwischen Wirtschaftlichkeit und Qualität zu reduzieren. Die Ausweitung der Zuständigkeit der fachkundigen Stellen bei der Anerkennung von über dem jeweiligen Bundesdurchschnittskostensatz liegenden Maßnahmen kann dazu führen, dass der Prüfaufwand bei der Bundesagentur für Arbeit, die bisher auch bei diesen Fällen für die Kostenprüfung zuständig war, reduziert wird. Alle diese Anpassungen sind nachvollziehbar.

## 10 Arbeitssuchend- und Arbeitslosmeldung

Das Gesetz soll die frühzeitige Arbeitssuchendmeldung und die Arbeitslosmeldung zeitgemäß weiterentwickeln. Beide sollen künftig auch elektronisch erfolgen können. Gleichzeitig soll der Vermittlungsprozess zur zügigen Wiedereingliederung gestärkt werden, indem die zuständige Agentur für Arbeit mit arbeitssuchend gemeldeten Personen unverzüglich nach der Meldung – persönlich oder über per Videotelefonie – ein erstes Beratungs- und Vermittlungsgespräch führen soll. Hiervon kann in begründeten Einzelfällen abgesehen werden, wenn das zeitnahe Ende der Arbeitslosigkeit bereits feststeht. Die zuständige Agentur für Arbeit soll mit Arbeitslosen zudem unverzüglich nach Eintritt der Arbeitslosigkeit ein persönliches Beratungs- und Vermittlungsgespräch führen; hierauf kann verzichtet werden, wenn das persönliche Beratungs- und Vermittlungsgespräch bereits zeitnah vor Eintritt der Arbeitslosigkeit geführt worden ist. Beide Regelungen sollen dazu dienen, Arbeitslosigkeit möglichst nicht eintreten zu lassen, zumindest aber möglichst schnell wieder zu beenden.



## Forschungsstand und Evaluationsergebnisse

Auf individueller Ebene tragen Beratungs- und Vermittlungsgespräche im Mittel zur Vermittlung in Arbeit bei – dabei wirken sich sowohl die Einladungen an sich (ex ante) als auch die erfolgten Gespräche (ex post) aus (s. die Überblicksstudie von Rosholm 2014). Die Vermittlungs- und Beratungsgespräche sind vor allem in einer frühen Phase der Arbeitslosigkeit wirksam (Rosholm 2014). Arbeitsmarktpolitische Maßnahmen haben jedoch in der Regel heterogene Effekte – sie wirken für bestimmte, aber nicht für alle Personengruppen. Dies dürfte auch für frühzeitige Beratungs- und Vermittlungsgespräche nach der Arbeitsuchend- beziehungsweise Arbeitslosmeldung gelten.

So zeigt etwa Stephan (2016) für eine Stichprobe von Arbeitsuchendmeldungen aus den Jahren 2012/2013: Mehr als ein Drittel der Personen, die sich entsprechend registrierten, waren zu dem Zeitpunkt befristet beschäftigt; von ihnen war fünf Monate später jeder vierte immer noch beim alten Arbeitgeber beschäftigt. Bei diesem Personenkreis beeinflusst ein frühzeitiges Gespräch die Arbeitsmarktchancen vermutlich nicht, bindet aber Vermittlerkapazitäten. Ein laufendes Modellprojekt von IAB und BA-Zentrale untersucht aktuell, wie sich der Zeitpunkt des Erstgesprächs nach der Arbeitsuchendmeldung auf die weiteren Erwerbsverläufe auswirkt; Befunde aus diesem Projekt sind im Jahr 2021 zu erwarten.

Sofern die Arbeitsnachfrage der Betriebe geringer als das Arbeitsangebot ist, beeinflussen Vermittlungshilfen für Arbeitslose vor allem die Reihenfolge, in der Arbeitslose wieder einen neuen Job aufnehmen. In diesem Fall entsteht der auf individueller Ebene positive Effekt von Vermittlungshilfen zumindest teilweise auf Kosten anderer Personen, die dadurch erst später einen Job finden. Evidenz hierzu liegt nicht direkt zu Vermittlungs- und Beratungsgesprächen, aber zu Aktivierungsprogrammen vor. Studien für Frankreich (Crépon et al. 2013) und Dänemark (Gautier et al. 2018) zeigen, dass dort positive individuelle Effekte solcher Aktivierungsprogramme zu einem wesentlichen Teil auf Verdrängungseffekten beruhen. Auch wenn man berücksichtigt, dass Unternehmen bei verbesserten Vermittlungsprozessen mehr Stellen schaffen könnten, fielen daher die Gesamteffekte auf den Arbeitsmarkt gering aus (Gautier et al. 2018). Bei einer guten Arbeitsmarktlage sind die beschriebenen Verdrängungseffekte jedoch weniger ausgeprägt als bei einer schlechten Arbeitsmarktlage (Crépon et al. 2013). Für Vermittlungs- und Beratungsgespräche zeigt eine Studie für Dänemark, dass diese die Vakanzdauern in Unternehmen nur bei einer guten Arbeitsmarktlage reduzieren können (Brodersen et al. 2013).

## Bewertung

Die Möglichkeit elektronischer Arbeitsuchend- und Arbeitslosmeldungen ist bürgerfreundlich, da hierdurch für Bürgerinnen und Bürger Wege- und Wartezeiten entfallen. Eine elektronische Arbeitsuchendmeldung ist bereits aktuell möglich, wobei im Anschluss aber eine persönliche Meldung erfolgen muss; die Arbeitslosmeldung muss nach aktueller gesetzlicher Lage persönlich erfolgen. Die Möglichkeit, Beratungs- und Vermittlungsgespräche per Videotelefonie zu führen, kann ebenfalls zum Bürokratieabbau beitragen; Voraussetzung ist, den Einsatz flächendeckend und unter geringem Aufwand für Bürgerinnen und Bürger (z. B. über das Smartphone) zu ermöglichen.

Wie im vorangegangenen Abschnitt ausgeführt wurde, dürften frühzeitige Vermittlungs- und Beratungsgespräche mit Personen, die sich arbeitsuchend melden, nur bei einem Teil dieses Personenkreises positive Arbeitsmarktwirkungen haben. Daher ist die – nur in der Gesetzesbegründung, nicht aber im Gesetzestext genannte – Option wichtig, dass auf ein frühzeitiges Gespräch nach der



Arbeitsuchendmeldung verzichtet werden kann, wenn das Ende der Arbeitslosigkeit abzusehen ist. Allerdings führt die Gesetzesbegründung ebenfalls aus, dass unterschiedliche individuelle Eingliederungschancen die Durchführung eines Beratungs- und Vermittlungsgesprächs nicht beeinflussen sollen. Da sich solche Gespräche vermutlich bei manchen Personengruppen kaum oder sogar gar nicht auf die individuellen Erwerbsverläufe auswirken, ist fraglich, dass dieses Vorgehen zu einem effektiven Einsatz der Vermittlungsressourcen führt. Aus Sicht des IAB wäre daher erwägenswert, hier mehr Flexibilität zu ermöglichen.

Forschungsbefunde zu den Wirkungen von Beratungs- und Vermittlungsgesprächen weisen darauf hin, dass verpflichtende frühe Gespräche nach Eintritt der Arbeitslosigkeit überwiegend sinnvoll sein könnten. Allerdings dürfte auch hier gelten, dass die Gespräche im Mittel zwar positive Effekte haben, bei bestimmten Gruppen aber verzichtbar wären. Dies wäre insbesondere bei besonders marktnahen Personen zu erwarten (s. auch van den Berg et al. 2016). Die Gesetzesbegründung führt aus (im Gesetzestext selbst ist dies nicht aufgenommen), dass auf das persönliche Beratungs- und Vermittlungsgespräch nach Beginn der Arbeitslosigkeit verzichtet werden kann, wenn der Versicherungsfall absehbar kurzfristig endet. Aus Sicht des IAB wäre erwägenswert, bei der Terminierung der Gespräche nach Eintritt der Arbeitslosigkeit auch darüber hinaus mehr Flexibilität zu ermöglichen.

## 11 Fazit

Der Gesetzentwurf zur Förderung der beruflichen Weiterbildung im Strukturwandel und zur Weiterentwicklung der Ausbildungsförderung sieht verschiedene Anpassungen bei der Weiterbildungs- und Ausbildungsförderung vor. Aus- und Weiterbildung kommen vor dem Hintergrund des Strukturwandels und damit einhergehenden Änderungen der Anforderungen an Qualifizierung und Kompetenzen der Beschäftigten eine wichtige Rolle zu. Neben einer Stärkung der Ausbildungsförderung zielt der Gesetzentwurf vor allem auf die Stärkung der Weiterbildungsförderung in besonders vom Strukturwandel betroffenen Branchen und Betrieben ab.

Die im Gesetzentwurf vorgesehene Aufstockung der Zuschüsse aus dem Qualifizierungschancengesetz ist aufgrund der hohen Bedeutung von Weiterbildungspolitik zur Begegnung der aktuellen Herausforderungen am Arbeitsmarkt prinzipiell nachvollziehbar.

Die Erweiterung der Fördermöglichkeiten in Transfergesellschaften erscheinen sachgerecht. Sie ermöglichen allen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern nun auch den Abschluss umfangreicher Weiterbildungen, deren Förderdauer über das Ende des Transferkurzarbeitergeldes hinausgehen kann, und die besonders für vom Strukturwandel betroffene Beschäftigte notwendig sein können.

Kurzarbeit mit Qualifizierung zu verknüpfen, ist prinzipiell sinnvoll, wenn die Arbeitsplätze grundsätzlich bestehen bleiben und nur vorübergehend nicht ausgelastet sind. Soll Weiterbildung aber während einer nicht nur vorübergehenden Nachfrageschwäche politisch unterstützt werden, sollte das nicht durch Kurzarbeitergeld, sondern durch eine geeignete Weiterbildungsförderung geschehen.

Eine Zusammenführung der Assistenten Ausbildung und der ausbildungsbegleitenden Hilfen erscheint vor dem Hintergrund, dass unterschiedliche Angebote der Berufsvorbereitung vergleichsweise ähnliche Ziele verfolgen, angemessen.

Ob die Einführung eines Rechtsanspruchs auf Förderung einer berufsabschlussbezogenen Weiterbildung tatsächlich Auswirkungen auf die Rechtsposition der Antragstellenden und auf die Inanspruchnahme der Weiterbildungsförderung hat, bleibt abzuwarten. Die Einschätzung der Eignung der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer sowie der Erfolgswahrscheinlichkeit liegt weiterhin im Ermessen der Vermittlungs- beziehungsweise Integrationsfachkräfte. Dies erscheint aber sachlich auch angemessen.

Vor dem Hintergrund der bisherigen unterschiedlichen Entwicklung der Bundesdurchschnittskostensätze für verschiedene Maßnahmen, erscheint eine vereinheitlichte Vorgehensweise und eine Anhebung der durchschnittlichen Kostensätze im Bereich der beruflichen Weiterbildung angebracht.

Der Gesetzentwurf schreibt schließlich fest, dass unverzüglich nach der Arbeitssuchend- und Arbeitslosmeldung ein Beratungs- und Vermittlungsgespräch geführt werden soll. Auch wenn hier Ausnahmen genannt werden, wäre aus Forschungssicht grundsätzlich mehr Flexibilität bei der Terminierung der Gespräche sinnvoll.

# Literatur

- Bassanini, Andrea; Booth, Alison; Brunello, Giorgio; De Paola, Maria; Leuven, Edwin (2005): Workplace Training in Europe. IZA Discussion Paper 1640.
- Becker, Gary S. (1964): Human capital, University of Chicago press.
- Berg, Gerard J. van den; Hofmann, Barbara; Stephan, Gesine; Uhlendorff, Arne (2016): Eingliederungsvereinbarungen in der Arbeitslosenversicherung: Nur ein Teil der Arbeitslosen profitiert von frühen Abschlüssen, [IAB-Kurzbericht Nr. 3](#).
- BMAS-FB 530 (2019): BMAS-Forschungsbericht 530 „Evaluation des Verfahrens zur Akkreditierung und zur Zulassung von Trägern und Maßnahmen der Arbeitsförderung nach dem Dritten Sozialgesetzbuch“, Bundesministerium für Arbeit und Soziales, Berlin.
- Brodersen, Sofie; Dimova, Sashka; Rosholm, Michael (2013): Analyzing how ALMPs affect the demand side of the labor market, mimeo (<https://pdfs.semanticscholar.org/e0d3/03f7ea84796b4ab55d1c95767db431d17959.pdf>).
- Conrads, Ralph; Freiling, Thomas; Ulrich, Angela (2018): Wissenschaftliche Begleitstudie „Assistierte Ausbildung“ Kurzfassung der Forschungsergebnisse, Mannheim/Schwerin.
- Crépon, Bruno; Duflo, Esther; Gurgand, Marc; Rathelot, Roland; Zamora, Philippe (2013): Do labor market policies have displacement effects? Evidence from a clustered randomized experiment. Quarterly Journal of Economics, 128, S. 531–580.
- Dauth, Christine (2019): Regional discontinuities and the effectiveness of further training subsidies for low-skilled employees. ILR Review, online first.
- Dauth, Christine; Toomet, Ott (2016): On government-subsidized training programs for older workers. Labour 30, S. 371–392.
- Dietrich, Hans (2008): Theoretische Überlegungen und empirische Befunde zu berufsvorbereitenden Bildungsangeboten der BA. In: Münk, Dieter; Rützel, Josef; Schmidt, Christian (Hrsg.): Labyrinth Übergangssystem. Forschungserträge und Entwicklungsperspektiven der Benachteiligtenförderung zwischen Schule, Ausbildung, Arbeit und Beruf. Bonn (Pahl-Rugenstein Verlag), S. 68–92.
- Gautier, Pieter; Muller, Paul; van der Klaauw, Bas; Rosholm, Michael; Svarer, Michael (2018): Estimating equilibrium effects of job search assistance. Journal of Labor Economics, 36, S. 1073–1125.
- Gehrke, Britta; Lechthaler, Wolfgang; Merkl, Christian; Balleer, Almut (2016): Does Short-Time Work Save Jobs? A Business Cycle Analysis. European Economic Review, 84, S. 99–122.
- Heß, Pascal; Janssen, Simon; Leber, Ute (2019): Digitalisierung und berufliche Weiterbildung: Beschäftigte, deren Tätigkeiten durch Technologien ersetzbar sind, bilden sich seltener weiter, [IAB-Kurzbericht Nr. 16](#).
- Hutter, Christian; Weber, Enzo (2017): The effects of skill-biased technical change on productivity flattening and hours worked. [IAB-Discussion Paper Nr. 32](#).

- Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB); Gesellschaft für Innovationsforschung und Beratung mbH (GIB) (2012): Weiterführung der Begleitforschung zur Einstiegsqualifizierung (EQ) im Auftrag des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales (BMAS). Berlin ([http://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/PDF-Publikationen/Forschungsberichte/eq-abschlussbericht-maerz-2012.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](http://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/PDF-Publikationen/Forschungsberichte/eq-abschlussbericht-maerz-2012.pdf?__blob=publicationFile)).
- Janssen, Simon; Leber, Ute (2015): Weiterbildung in Deutschland: Engagement der Betriebe steigt weiter. [IAB-Kurzbericht Nr. 13](#).
- Klinger, Sabine; Weber, Enzo (2016): Detecting unemployment hysteresis: a simultaneous unobserved components model with Markov switching. *Economics Letters*, 144, S. 115–118.
- Konings, Jozef; Vanormelingen, Stijn (2015): The impact of training on productivity and wages: firm-level evidence. *Review of Economics and Statistics*, 97, S. 485–497.
- Kruppe, Thomas; Mühlhan, Jannek; Weber, Enzo; Wiemers, Jürgen (2019): Gesamtfiskalische Wirkungen von Weiterbildungsförderung: Öffentliche Ausgaben generieren hohe Rückflüsse. [IAB-Kurzbericht Nr. 8](#).
- Lang, Julia; Osiander, Christopher (2017): Finanzielle Anreize für Umschulungen: Erkenntnisse aus einem Modellprojekt. *Sozialer Fortschritt*, 66, S. 569–591.
- Mönning, Anke; Schneemann, Christian; Weber, Enzo; Zika, Gerd; Helmrich, Robert (2018): Elektromobilität 2035; Effekte auf Wirtschaft und Erwerbstätigkeit durch die Elektrifizierung des Antriebsstrangs von Personenkraftwagen. [IAB-Forschungsbericht Nr. 8](#).
- Müller, Steffen (2012): Works councils and establishment productivity, *ILR Review*, 65, S. 880–898.
- Osiander, Christopher; Dietz, Martin (2015): What could all the money do? – Ergebnisse eines faktoriellen Surveys zur Bedeutung von Opportunitätskosten bei Weiterbildungenscheidungen. [IAB-Discussion Paper Nr. 4](#).
- Osiander, Christopher; Dietz, Martin (2016): Determinanten der Weiterbildungsbereitschaft: Ergebnisse eines faktoriellen Surveys unter Arbeitslosen. *Journal for Labour Market Research*, 49, S. 59–76.
- Osiander, Christopher; Stephan, Gesine (2018): Unter welchen Bedingungen würden sich Beschäftigte weiterbilden? Ergebnisse eines faktoriellen Surveys. [IAB-Discussion Paper Nr. 4](#).
- Rosholm, Michael (2014): Do case workers help the unemployed? *IZA World of Labor*, 72 (doi: 10.15185/izawol.72).
- Schröder, Helmut; Schiel, Stefan; Aust, Folkert (2004): Nichtteilnahme an beruflicher Weiterbildung: Motive, Beweggründe, Hindernisse. Schriftenreihe der Expertenkommission Finanzierung Lebenslangen Lernens, Bielefeld: Bertelsmann.
- Stegmeier, Jens (2012): Effects of works councils on firm-provided further training in Germany. *British Journal of Industrial Relations*, 50, S. 667–689.
- Stephan, Gesine (2016): Arbeitsuchend, aber (noch) nicht arbeitslos: Was kommt nach der Meldung? *WSI-Mitteilungen* 69, 292–299.
- Stevens, Margaret (1994): A theoretical model of on-the-job training with imperfect competition. *Oxford Economic Papers in Regional Science*, 46, S. 537–562.

- Weber, Enzo (2019a): Digitalisierung: Der Arbeitsmarkt verändert sich. *Industrie 4.0 Management*, Jg. 35, H. 6, S. 62–66.
- Weber, Enzo (2019b): Kurzarbeit neu denken. *Die Welt*, 4.10.2019, S. 2.
- Weber, Enzo (2020): Bildungslücken, die wir schließen müssen. *Frankfurter Rundschau*, im Erscheinen.
- Weiß, Reinhold (2015): Viel hilft nicht immer viel: Wirkung von Fördermaßnahmen im Übergang von der Schule in die berufliche Ausbildung – Einführung und Überblick. Wirkung von Fördermaßnahmen im Übergangssystem: Forschungsstand, Kritik, Desiderata. BIBB, *Berichte zur beruflichen Bildung*.
- Wolter, Marc Ingo; Mönnig, Anke; Hummel, Markus; Weber, Enzo; Zika, Gerd; Helmrich, Robert; Maier, Tobias; Neuber-Pohl, Caroline (2016): *Wirtschaft 4.0 und die Folgen für Arbeitsmarkt und Ökonomie: Szenario-Rechnungen im Rahmen der BIBB-IAB-Qualifikations- und Berufsfeldprojektionen*. [IAB-Forschungsbericht Nr. 13](#).

# Impressum

## **IAB-Stellungnahme 1|2020**

### **Veröffentlichungsdatum**

18. März 2020

### **Weitere Informationen**

Regierungsentwurf (10.3.2020) und Referentenentwurf (14.2.2020) zum „[Arbeit-von-morgen-Gesetz](#) – Gesetz zur Förderung der beruflichen Weiterbildung im Strukturwandel und zur Weiterentwicklung der Ausbildungsförderung“

### **Herausgeber**

Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesagentur für Arbeit  
Regensburger Straße 104  
90478 Nürnberg

### **Redaktion**

Martina Dorsch

### **Rechte**

Nachdruck – auch auszugsweise – nur mit Genehmigung des IAB gestattet

### **Bezugsmöglichkeit dieser Stellungnahme**

<http://doku.iab.de/stellungnahme/2020/sn0120.pdf>

### **Bezugsmöglichkeit aller Veröffentlichungen der Reihe „IAB-Stellungnahme“**

<https://www.iab.de/de/publikationen/stellungnahme.aspx>

### **Webseite**

<http://www.iab.de>

### **ISSN**

2195-5980