

## Schlüsselrolle Weiterbildung

Weiterbildungsbarrieren abbauen, finanzielle Anreize stärken und Strukturwandel durch eine investive Arbeitsmarktpolitik begleiten

Der beruflichen Weiterbildung kommt beim Wandel der Arbeitswelt durch technologische Entwicklungen, Strukturwandel, Veränderungen von Arbeitsteilungen und Belegschaften sowie durch einen späteren Eintritt in die Rente eine Schlüsselrolle zu. Doch während in Politik und Wissenschaft die großen Linien zukünftiger Arbeitsmarkt- und Weiterbildungspolitik diskutiert werden, bleiben trotz erster wichtiger Kurskorrekturen noch immer viel zu viele derjenigen ohne Förderung, die am meisten auf berufliche und insbesondere abschlussbezogene Qualifizierung angewiesen sind: Geringqualifizierte, Beschäftigte in prekären und instabilen Arbeitsverhältnissen und vor allem Hilfebedürftige, die auf Hartz IV angewiesen sind. Arbeitsmarktpolitik muss sich neben der Debatte um zukünftige Erfordernisse auch noch mehr den aktuellen Herausforderungen stellen. Es ist eine konsequente Weichenstellung in Richtung Qualifizierungsoffensive nötig, aber:

Gliederung:

Das Wichtigste in Kürze

1. Einführung
2. Aktuelle Debatte
3. Finanzierung von Weiterbildung im Rahmen der Arbeitsförderung
4. Arbeitsförderung
5. Weiterbildungsberatung
6. Weiterbildungsbarrieren
7. Fazit

Anhang

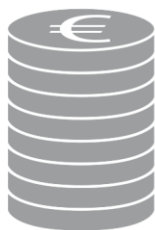
Arbeitsmarktpolitik sendet noch immer falsche Signale:

**Kaum finanzielle Anreize für anspruchsvolle Weiterbildung bei Arbeitslosen**

Das erhalten Arbeitslose zusätzlich zum ALG bzw. zu Hartz IV, die für 24 Monate an folgender Maßnahme teilnehmen:

Bei einer abschlussbezogenen beruflichen Weiterbildung mit bestandenen Prüfungen<sup>1</sup> im Versicherungs- und im Hartz-IV-System:

2.500 €



Bei einer Arbeitsgelegenheit mit Mehraufwandsentschädigung (sog. Ein-Euro-Job)<sup>2</sup> im Hartz-IV-System:

4.644 €



Fußnoten siehe S. 2.

## Das Wichtigste in Kürze

- Der Ausbau von beruflicher Weiterbildung bestimmt derzeit die aktuelle arbeitsmarktpolitische Debatte. Dabei liegt der Fokus auf dem Versicherungssystem sowie auf zukünftigen Herausforderungen. Während in der Arbeitslosenversicherung die Bemühungen zum Ausbau von Qualifizierungsmaßnahmen deutlich verstärkt werden, gerät das Hartz-IV-System aus dem Fokus. Doch gerade hier besteht der größte Handlungsbedarf; zugleich spielt die Förderung von Berufsabschlüssen kaum eine Rolle, obwohl rund 85 Prozent der Arbeitslosen ohne Berufsabschluss genau diesem Rechtskreis zugeordnet werden. In 2016 gab es im Jahresdurchschnitt rund 1,1 Mio. Arbeitslose ohne Berufsabschluss im Hartz-IV-System (Bestandszahlen der Arbeitslosenstatistik). Laut Bestandszahlen der Förderstatistik wurden allerdings im Jahresdurchschnitt 2016 nur rd. 15.700 Geringqualifizierte durch eine abschlussbezogene Maßnahme zur Förderung beruflicher Weiterbildung (FbW) gefördert. Insgesamt waren es im Bestand der Förderstatistik im Jahresdurchschnitt 2016 im Hartz-IV-System 26.470 Teilnehmer/innen an abschlussbezogener FbW.
- Arbeitsmarktpolitik wird den Strukturwandel stärker als heute durch Investitionen in Qualifizierung begleiten müssen. Dazu ist es nötig, den durch das Arbeitslosenversicherungsschutz- und Weiterbildungsstärkungsgesetz (AWStG) eingeschlagenen Weg weiterzugehen und den präventiven Ansatz weiterzuentwickeln. Zukünftig sollte nicht mehr die schnelle Vermittlung um jeden Preis im Vordergrund stehen, sondern die stabile Integration durch eine nachhaltige Vermittlung und die langfristige Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit. Bei diesem Weg darf gerade das Hartz-IV-System nicht vernachlässigt werden. Deshalb ist als erster Schritt eine Qualifizierungsoffensive im Hartz-IV-System nötig. Dazu müssen die notwendigen finanziellen Mittel und Rahmenbedingungen bereitgestellt werden. Arbeitsmarktpolitik darf nicht länger falsche Signale setzen. Es braucht vielmehr eine investive Arbeitsmarktpolitik, die die Instrumente und die Finanzierung insbesondere der abschlussbezogenen Weiterbildung ausbaut und schärft. Der Nachqualifizierung, aber auch dem Erhalt von Qualifikationen, muss wieder mehr Bedeutung zukommen. Dazu gehört es auch, die finanziellen Anreize für Weiterbildung zu stärken (Ausbau der Weiterbildungsprämien zu einem Unterhaltsgeld). Der monatliche Zugewinn ist aktuell bei einer zweijährigen Weiterbildungsteilnahme trotz Prämien noch niedriger als bei einem Ein-Euro-Job.<sup>1, 2</sup>
- Der DGB hat wichtige Eckpunkte für die Begleitung des Strukturwandels durch eine investive Arbeitsmarktpolitik ebenso wie Anforderungen an den Ausbau von unabhängigen Weiterbildungsberatungsangeboten definiert. Darüber hinaus erfordert Wandel aber auch eine bessere soziale Absicherung, es braucht hier neue Perspektiven für den Arbeitsmarkt. Insgesamt erfordert das Voranbringen beruflicher Weiterbildung einen klaren Rahmen. Hier braucht es schnell politische Klarheit über den Willen, wie der Ausbau beruflicher Weiterbildung heute und künftig unterstützt und gefördert werden soll.

---

<sup>1</sup> Für die Teilnahme an einer Weiterbildung gibt es für Arbeitslose – anders als bei einem Ein-Euro-Job – keine monatliche Mehraufwandsentschädigung. Allerdings erhalten Teilnehmer/innen an einer von den Agenturen für Arbeit bzw. von Jobcentern geförderten abschlussbezogenen beruflichen Weiterbildung (Umschulung) seit der letzten SGB-III-Novelle nach § 131 a SGB III eine Prämie, wenn die Weiterbildung zu einem Abschluss in einem Ausbildungsberuf führt. Diese Weiterbildungen dauern in der Regel 24 Monate und finden in Vollzeit statt. Bei Bestehen der Zwischenprüfung wird dann eine Prämie von 1000 Euro gezahlt, bei Bestehen der Abschlussprüfung weitere 1500 Euro. Diese Regelung gilt für Maßnahmen, die vor Ablauf des Jahres 2020 beginnen. Die Prämien gelten für beide Rechtskreise.

<sup>2</sup> Nach § 16d SGB II können arbeitslose Hartz-IV-Empfänger/innen zur Erhaltung oder Wiedererlangung ihrer Beschäftigungsfähigkeit in Arbeitsgelegenheiten (AGH bzw. Ein-Euro-Job) zugewiesen werden, wenn die darin verrichteten Arbeiten zusätzlich, im öffentlichen Interesse liegen und wettbewerbsneutral sind. Bei den Ein-Euro-Jobs handelt es sich um ein nachrangiges Instrument.

Das vereinfachte Rechenbeispiel bezieht sich auf eine durchschnittliche Mehraufwandsentschädigung von 1,50 Euro pro Stunde bei 30 Stunden pro Woche. Der monatliche Betrag von 193,50 Euro (Faktor von 4,3) ist auf 24 Monate hochgerechnet.

## 1. Einführung

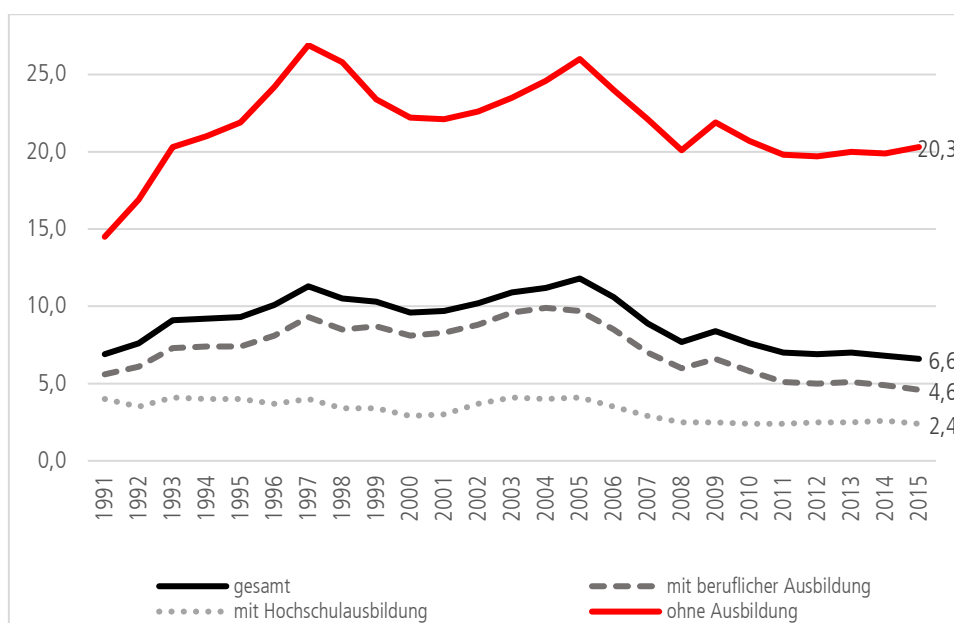
### Warum wir eine investive Arbeitsmarktpolitik brauchen

Seit Jahren zeigen die qualifikationsspezifischen Arbeitslosenquoten, dass das Risiko von Menschen ohne Berufsabschluss arbeitslos zu werden etwa fünf Mal höher ist als das Risiko von Menschen mit einer abgeschlossenen Berufsausbildung. Im Vergleich zu Akademikerinnen und Akademikern haben Geringqualifizierte sogar ein nahezu neunfaches Risiko, arbeitslos zu werden. Die Arbeitslosenquote von Menschen ohne Berufsausbildung lag bundesweit in 2015 bei 20,3 Prozent. Für Fachkräfte mit einer Ausbildung lag das Risiko bundesweit hingegen bei nur 4,6 Prozent, für Akademiker/innen bei 2,4 Prozent.

Abb. 1

#### Arbeitslosigkeitsrisiko sinkt mit zunehmender Qualifikation

Deutschland, qualifikationsspezifische Arbeitslosenquoten 1991 bis 2015, Männer und Frauen, in Prozent



Quelle: [IAB: Qualifikationsspezifische Arbeitslosenquoten vom 24.10.2016](#)

Szenarien zur Digitalisierung zeigen, dass in den kommenden Jahren nicht nur Menschen ohne abgeschlossene Berufsausbildung zu den Verlierern am Arbeitsmarkt zählen werden. Häufig wird dann aus einer Studie der US-Forscher Frey und Osborne zitiert, wonach jeder zweite Arbeitsplatz durch Automatisierung gefährdet sein soll. Beschäftigungseffekte sind darin nicht berücksichtigt.

Für Deutschland zeigen Studien, dass der technologische Fortschritt nicht zwangsläufig zu steigender Arbeitslosigkeit führen wird, gleichwohl dürfte es aber zu erheblichen Verschiebungen kommen.

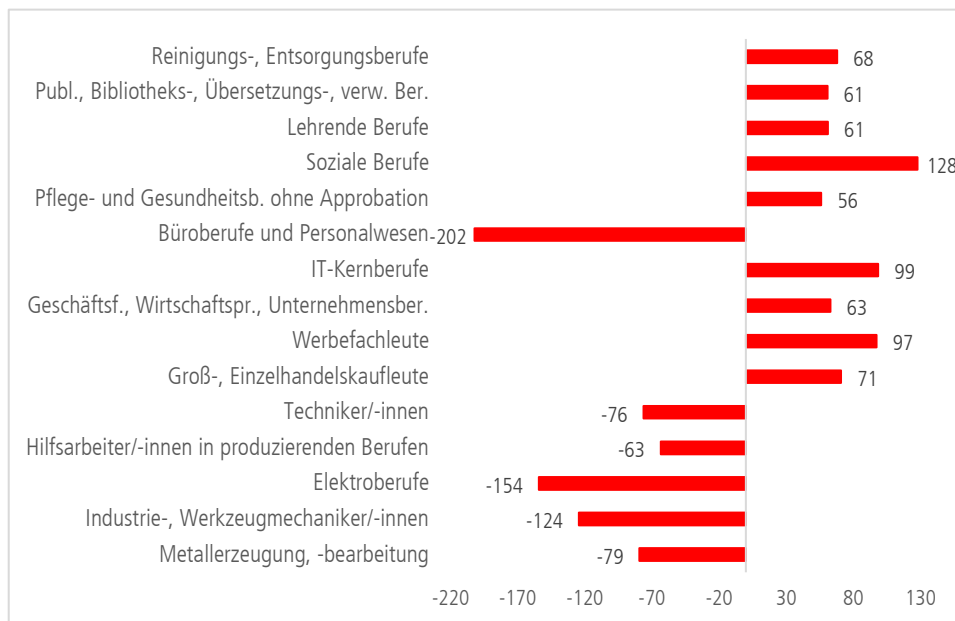
Aus einer Studie des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) „Wirtschaft 4.0 und die Folgen für Arbeitsmarkt und Ökonomie“ geht durch Projektionen hervor, dass die Auswirkungen einer durchgreifenden Digitalisierung auf das Gesamtniveau der Arbeitsnachfrage im Jahr 2025 relativ gering ausfallen werden. Allerdings werde die Digitalisierung zu einer Beschleunigung des Strukturwandels führen. Die Arbeitswelt von morgen werde sich hinsichtlich ihrer Branchen-, Berufs- und Anforderungsstruktur deutlich von der Arbeitswelt von heute unterscheiden. Hier komme es zum Teil zu erheblichen Verschiebungen.

Die Nachfrage nach Beschäftigten im produzierenden Gewerbe, aber auch in Büroberufen – wie zum Beispiel im Finanz- und Rechnungswesen oder in der Buchhaltung, in Bürohilfsberufen usw. – wird zukünftig laut Projektionen zurückgehen. Hingegen wird davon ausgegangen, dass die Beschäftigung in anderen Bereichen zunimmt.

Abb. 2

**Digitalisierung führt zu Verschiebungen zwischen den Berufsfeldern**

Deutschland, Zahl der Erwerbstätigen nach ausgewählten<sup>3</sup> Berufsfeldern im Vergleich zur QuBe-Basisprojektion<sup>4</sup> in 2035, Abweichungen in 1.000 Personen



Quelle: [IAB-Forschungsbericht 13/2016](#)

Weiter wird davon ausgegangen, dass der Abbau von Routinetätigkeiten im Rahmen der Digitalisierung künftig auch Auswirkungen auf die Anforderungen am Arbeitsplatz haben werde. Die Nachfrage an hochkomplexen Tätigkeiten werde weiter zunehmen, die nach Fachkräftetätigkeiten hingegen zurückgehen, siehe dazu auch folgende Abbildung.

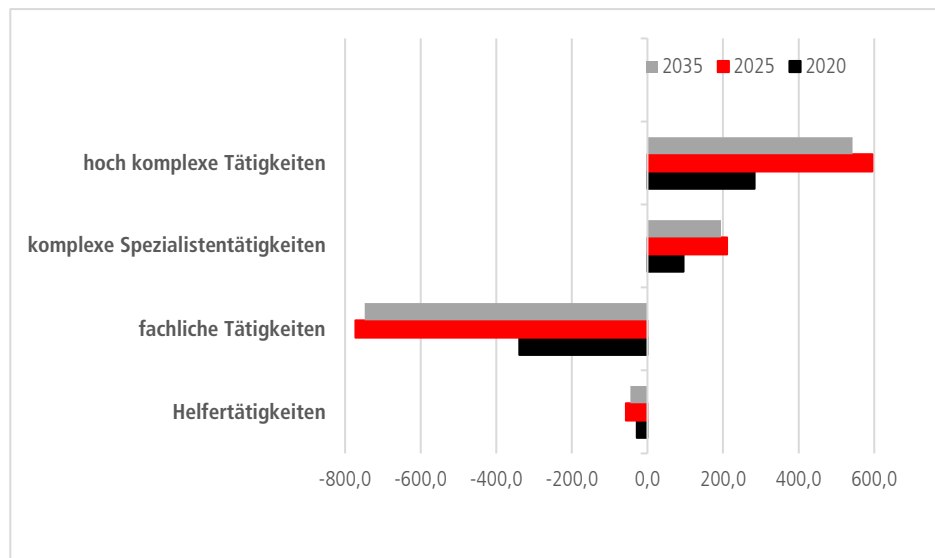
<sup>3</sup> Auswahlkriterium sind die 15 betragsmäßig größten Abweichungen

<sup>4</sup> Die BIBB-IAB-Qualifikations- und Berufsfeldprojektionen (QuBe-Projekt) zeigen anhand von Modellrechnungen auf, wie sich das Angebot und die Nachfrage nach Qualifikationen und Berufen langfristig entwickeln können. Mit dem QuBe-Projekt werden nur bislang nachweisbare Verhaltensweisen in die Zukunft projiziert. D.h. die QuBe-Basis-Projektion orientiert sich am bisherigen Entwicklungspfad, während dem digitalen Szenario kumulative Effekte einer fünf-stufigen Szenario-Analyse zugrunde liegen.

Abb. 3

**Nachfrage nach hochkomplexen Tätigkeiten steigt**

Deutschland, Zahl der Erwerbstätigen nach Anforderungsniveau im Vergleich zur QuBe-Basisprojektion, Abweichungen in 1.000 Personen



Quelle: [IAB-Forschungsbericht 13/2016](#)

Diese Entwicklung ist jedoch nicht als Absage an die Fachkräfteebene zu verstehen. Schon heute werden über 35 Prozent aller hoch komplexen Tätigkeiten von Personen ausgeübt, die kein Hochschulstudium haben (vgl. [BIBB-Report 3/2016](#)). Trotz steigender Anzahl an Akademikerinnen und Akademikern wird es auch es langfristig beruflich ausgebildete Fachkräfte geben, die hochkomplexe Tätigkeiten ausüben werden; entscheidend wird jedoch mehr denn je die Frage der Weiterbildung sein.

Hier sind ganz klar die Betriebe in der Verantwortung, zukünftig noch mehr Engagement in Weiterbildung zu zeigen. In den vergangenen Jahren gab es einen deutlichen Aufwärtstrend bei der betrieblichen Weiterbildung, insbesondere in den Betrieben mit einer hohen Intensität der Digitalisierung. Insgesamt steigerte sich der Anteil der Betriebe mit betrieblichen Weiterbildungsangeboten von 36 Prozent in 2001 auf 53 Prozent in 2016. Allerdings sind Geringqualifizierte nach wie vor bei der betrieblichen Weiterbildung benachteiligt. Im vergangenen Jahr nahm nur jede/r fünfte Beschäftigte mit einfachen Tätigkeiten an Maßnahmen betrieblicher Weiterbildung teil. Von den Beschäftigten mit Berufs- oder Hochschulabschluss waren es 44 Prozent. Die Weiterbildungsquote der Beschäftigten lag in 2016 insgesamt bei 35 Prozent (vgl. [IAB 2017](#)).

Auch wenn es sich bei den Szenarien zur Digitalisierung um Prognosen handelt, die zum einen fortlaufend kritisch zu prüfen sind, und die sich zum anderen in den Ergebnissen im Detail von anderen Studien unterscheiden – in einem Punkt sind sich alle einig: Um die individuelle Beschäftigungsfähigkeit im strukturellen Wandel zu erhalten, rückt die Frage nach Qualifizierung stärker in den Fokus. Dies gilt auch für die Arbeitsmarktpolitik.

Daher muss es eine weitere Abkehr vom seit den Hartz-Reformen dominierenden „Work-First“-Prinzip (d.h. Vermittlung um jeden Preis und Vernachlässigung von Qualifizierung) hin zu einer investiven Arbeitsmarktpolitik geben. Investive Arbeitsmarktpolitik bedeutet, dass nachhaltige Vermittlung und die langfristige Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit im Vordergrund stehen. Die Stärkung der beruflichen – insbesondere der abschlussbezogenen – Weiterbildung muss daher eine zentrale Aufgabe der Arbeitsmarktpolitik werden und zwar in beiden Rechtskreisen.

## 2. Aktuelle Debatte

### Weiterbildung gewinnt an Bedeutung

Durch die Debatte um die Digitalisierung gewinnt die berufliche Weiterbildung erneut an Bedeutung. Im [Diskussionsentwurf zum Weißbuch Arbeiten 4.0](#) werden zukünftige Wegmarken einer neuen Weiterbildungspolitik beschrieben. Eine vorausschauende und strategische Qualifizierungspolitik wird als Dreh- und Angelpunkt der Beschäftigungs- und Arbeitsmarktpolitik identifiziert. Dabei dient als Grundlage folgende Unterscheidung:

- Für betriebliche und betriebsnotwendige Weiterbildung liegt die Verantwortung bei den Betrieben.
- Für Nachqualifizierung, Weiterbildung und Umschulung aufgrund von Arbeitslosigkeit oder drohender Arbeitslosigkeit kommt der Arbeitsförderung eine wichtige Rolle zu.
- Die Förderung individueller Entwicklungsbedarfe bzw. -Interessen wird als gesamtgesellschaftliche Aufgabe gesehen.

Mit Blick auf die Arbeitsmarktpolitik will das Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) die Arbeitslosenversicherung schrittweise in eine Arbeitsversicherung weiterentwickeln, um dadurch mehr präventive Unterstützung für Beschäftigte zu ermöglichen.

Als eine erste Weichenstellung auf diesem Weg bezeichnet das BMAS neben der Novellierung des Aufstiegsfortbildungsförderungsgesetzes (AFBG) die letzte SGB-III-Novelle, das Arbeitslosenversicherungsschutz- und Weiterbildungsstärkungsgesetz (AWStG). Mit dem AWStG wurde im Sommer letzten Jahres nicht nur der Zugang von Geringqualifizierten und Arbeitslosen zu einer abschlussbezogenen Weiterbildung verbessert, sondern auch für Beschäftigte in kleineren und mittleren Betrieben. Zudem wurden finanzielle Durchhalteprämien für bestandene Zwischen- und Abschlussprämien bei Weiterbildungsmaßnahmen eingeführt<sup>5</sup> sowie die Möglichkeit, Grundkompetenzen in den Bereichen Lesen, Schreiben, Mathematik und Informations- und Kommunikationstechnologien zu fördern, wenn dies für eine berufliche Nachqualifizierung nötig ist.

Nächstes wichtiges Element beim Umbau der Arbeitslosenversicherung zur Arbeitsversicherung soll das Recht auf eine unabhängige Berufs- und Weiterbildungsberatung sein. Perspektivisch soll ein Recht auf Weiterbildung angestrebt werden. Innerhalb der Arbeitsförderung sollen Anspruch und Leistungen der Weiterbildungsförderung von Beschäftigten und Arbeitslosen nach der Qualifizierungsform (Erhaltung, Entwicklung und Aufstieg) gestaltet werden. Die Förderung soll die Maßnahmekosten umfassen und, soweit versicherungsrechtliche Anwartschaftszeiten erfüllt sind, auch die Lebenshaltungskosten sowie die Kosten für die Soziale Sicherung für die Zeit der Maßnahme. Die Finanzierung soll je nach Nutzen der Weiterbildung anteilmäßig über Sozialversicherungsbeiträge, Eigenanteilen von Betrieben und Individuen und über Steuern geleistet werden. Als ergänzende Regelungen zur Freistellung der Beschäftigten für die Zeit der Weiterbildung werden Regelungen analog zur Elternzeit vorgeschlagen.

Was darüber hinaus konkret mit dem Begriff Arbeitsversicherung gemeint ist, lässt das Weißbuch offen. In Verbindung mit den Perspektiven zur Zukunft des Sozialstaats wird im Weißbuch allerdings langfristig ein Persönliches Erwerbstätigenkonto für Beschäftigte in Erwägung gezogen, welches zur Finanzierung von klar definierten Zwecken wie Qualifizierung oder für andere Auszeiten nach individuellen Bedürfnissen genutzt werden kann.

---

<sup>5</sup> Siehe Fußnote 1

In der wissenschaftlichen Debatte wird derzeit über weitergehende Konzepte einer Arbeitsversicherung diskutiert, die auch einen Anspruch auf Weiterbildung während der Beschäftigung für deutlich breitere Beschäftigtengruppen als beispielsweise für die Zielgruppe des heutigen WeGeBAU-Programms<sup>6</sup> vorsehen, auch unter Fortzahlung des Lohnes oder einer Lohnersatzleistung. Diese Maßnahmen sollen wiederum durch Beiträge und Steuern finanziert werden. Damit würde das Versicherungssystem ein „zweites Standbein“ bekommen. Bei diesen Konzepten sind jedoch viele wichtige Detailfragen bislang ungeklärt – sowohl was die Abgrenzung zur betrieblichen Weiterbildung angeht, als auch was die Abgrenzung zur heutigen Arbeitsförderung betrifft und die daran geknüpften sozialrechtlichen Statusfragen.

#### Hintergrund: ARBEITSVERSICHERUNG

Konzepte zur Arbeitsversicherung gehen auf Überlegungen von Schmid zurück und schlagen ein Drei-Säulen-Modell vor. Derzeit wird im Rahmen der Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) durch das WifOR-Forschungsinstitut [eine Untersuchung zur Umsetzung, den Kosten und Wirkungen einer Arbeitsversicherung](#) durchgeführt, in der folgende [Reformparameter](#) der dritten Säule konkretisiert werden.

- **1. Säule:** Die erste Säule orientiert sich an den gesetzlichen Regelungen des SGB II, die allerdings arbeitsfester als das aktuelle Hartz-IV-System ausgestaltet sein soll. Die Finanzierung soll nach wie vor über Steuermittel erfolgen.
- **2. Säule:** Diese orientiert sich am SGB III und ist als lohnbezogene Einkommenssicherung zu verstehen, die weitestgehend dem derzeitigen Modell des Arbeitslosengeldes entspricht. Der Kreis derer, die einbezogen werden sollen, soll erweitert werden. Auch weiterhin soll hier die aktive Arbeitsmarktpolitik angedockt sein. Die Finanzierung soll weiter über paritätisch abgeführte Beitragsmittel erfolgen.
- **3. Säule:** In dieser Säule sollen im Rahmen einer lebenslauforientierten Arbeitsmarktpolitik durch eine frühzeitige Weiterbildungsteilnahme und Bildungsinvestition individuelle Risiken bei Übergängen im Erwerbsleben abgedeckt werden. Die Einnahmen zur Finanzierung der Arbeitsversicherung sollen zum einen aus einem zusätzlichen Versicherungsbeitrag generiert werden (1 Prozent der Bruttolöhne paritätisch aufgeteilt) und zum anderen über Steuerzuschüsse in gleichem Umfang. Diese Mittel sollen zur individuellen Weiterbildung bei Übergangsrisiken zur Verfügung gestellt werden. Umgerechnet ergibt sich pro Person ein Weiterbildungsbudget von 26.500 Euro pro Versichertem im Lebensverlauf, welches aber an Ziehungs<sup>7</sup>- und nicht an Eigentumsrechte gekoppelt ist. Das Weiterbildungskonto soll an einen rechtlichen Anspruch auf Freistellung für diesen Zweck gekoppelt werden. Die Arbeitsversicherung soll mit Beratungsangeboten flankiert werden. Die administrativen Aufgaben der Arbeitsversicherung sollten bei der Bundesagentur für Arbeit angesiedelt sein, aber auch andere Strukturen wären denkbar.<sup>8</sup>

<sup>6</sup> In diesem durch die Arbeitnehmer-Gruppe im Verwaltungsrat initiierten [Programm](#) „Weiterbildung Geringqualifizierter und beschäftigter älterer Arbeitnehmer in Unternehmen“ geht es um Weiterbildungen, die im Rahmen des bestehenden Arbeitsverhältnisses unter Fortzahlung des Arbeitsentgeltes durchgeführt werden. Die Weiterbildungen müssen für den allgemeinen Arbeitsmarkt verwertbare Kenntnisse vermitteln und für die Weiterbildungsförderung zugelassen sein. Ausgenommen ist die Förderung von Qualifizierungen, zu denen der Arbeitgeber gesetzlich verpflichtet ist. Das Programm setzt sich aus drei Fördersäulen zusammen, die auf unterschiedliche Arbeitnehmergruppen ausgerichtet sind und sich teilweise in den Fördermodalitäten unterscheiden:

- Qualifizierung von Beschäftigten in KMU mit weniger als 250 Arbeitnehmer/innen; besondere Förderung erhalten Beschäftigte über 45 Jahren
- Abschlussbezogene Weiterbildung geringqualifizierter Beschäftigter
- Abschlussorientierte berufsqualifizierende Ausbildung geringqualifizierter Beschäftigter (Module)

<sup>7</sup> Durch Ziehungsrechte können auf Eigeninitiative Bildungsansprüche für klar definierte Zwecke materialisiert werden.

<sup>8</sup> Darüber hinaus gibt es in der wissenschaftl. Debatte auch Überlegungen/Interpretationen, die Instrumente der aktiven Arbeitsmarktpolitik in der dritten Säule zu bündeln; dabei soll die dritte Säule wie in dem oben genannten Vorschlag unter dem Aspekt der lebenslauforientierten Angebote weiterentwickelt werden.

Dass Weiterbildung an Bedeutung gewinnt, hat sich auch in der Debatte um den SPD-Vorschlag zum Arbeitslosengeld Q<sup>9</sup> bemerkbar gemacht. Auch in den anderen im Bundestag vertretenen Parteien nimmt das Thema Weiterbildung an Fahrt auf.

Es ist gut, dass wieder über Arbeitslosigkeit und die Folgen und auch über Prävention diskutiert wird. Das soziale Netz bei Arbeitslosigkeit ist löcherig und längere Arbeitslosigkeit führt zu Dequalifikationsprozessen. Deswegen fordert der DGB schon lange, Schutzlücken der Arbeitslosenversicherung zu schließen, d.h. auch die Rahmenfrist wieder zu verlängern und die Weiterbildung für Arbeitslose, aber auch für Beschäftigte, attraktiver zu machen. Weiterbildung darf nicht mehr auf die Laufzeit des Arbeitslosengeldes angerechnet werden<sup>10</sup> und wer eine Weiterbildung benötigt, muss sie auch erhalten. Dies ist die richtige Antwort auf Fachkräfteengpässe und die Strukturveränderung durch die zunehmende Digitalisierung.

Der DGB hat dazu weitergehende [Vorschläge](#) in Form eines mehrstufigen Systems erarbeitet. Sie beinhalten zum einen präventive Maßnahmen, eine bessere Vermittlung sowie mehr und bessere Qualifizierung von Arbeitslosen und von Arbeitslosigkeit bedrohten Beschäftigten. Zum anderen sollen auch die Bezugszeiten des Arbeitslosengeldes ausgeweitet werden, wenn die Integration in den Arbeitsmarkt nicht erfolgreich ist.

Insgesamt bezieht sich die aktuelle Debatte stark auf die Weiterentwicklung der Arbeitslosenversicherung. Aber auch für das Hartz-IV-System besteht Handlungsbedarf. Die Regelungen zur Weiterbildung müssen in ähnlicher Form übertragen werden. Dazu ist es vor allem notwendig, die Mittel für Weiterbildung dort aufzustocken.

### 3. Finanzierung von Weiterbildung im Rahmen der Arbeitsförderung

#### Starker Fokus auf Versicherungssystem, Hartz-IV-System als blinder Fleck

Um der Bedeutung von Weiterbildung mehr Gewicht zu verleihen, wurden auch im Haushalt der Bundesagentur für Arbeit neue Akzente in der Weiterbildung gesetzt. So wurde ein eigener Fördertopf für Weiterbildung geschaffen, der 1,66 Mrd. Euro umfasst (+ Euro 389 Mio. im Vergleich zum Vorjahr). Dieser Haushaltstitel kann durch den Eingliederungstitel (EGT) für aktive Arbeitsmarktpolitik verstärkt werden, umgekehrt können aber keine Mittel aus dem Weiterbildungstopf

---

<sup>9</sup> Die Debatte um das ALG Q geht auf den [Beschluss des SPD-Parteivorstandes](#) von Anfang März zur Stärkung von Qualifizierung zurück, indem folgende Punkte beschlossen wurden:

- Recht auf Weiterbildung, welches die ‚Bundesagentur für Arbeit u. Qualifizierung‘ gesetzlich verpflichten soll, Arbeitslosen, die innerhalb von drei Monaten keine neue Beschäftigung finden, ein nachhaltiges Weiterbildungsangebot zu machen (keine Kurzschulungen oder Praktika).
- Arbeitslosengeld Q einführen, dessen Bezug nicht auf die Dauer des Arbeitslosengeldes angerechnet werden soll.
- Verbessertes Versicherungsschutz bei Arbeitslosigkeit, indem die Rahmenfrist von derzeit 24 Monaten auf 36 Monate ausgeweitet werden soll und die Mindestvorversicherungszeit von 12 auf 10 Monate gesenkt werden soll. Zusätzlich soll der Betrag für das Schonvermögen im Hartz-IV-System verdoppelt werden.
- Weiterentwicklung der Arbeitslosen- zur Arbeitsversicherung, indem stärker als bisher die Sicherung der Beschäftigungsfähigkeit und die Stabilisierung von Beschäftigungsverhältnissen im Mittelpunkt stehen. Dabei soll ein zentrales Element das Recht für alle Beschäftigte auf Kompetenzerfassung und lebensbegleitende berufliche Beratung durch die ‚Bundesagentur für Arbeit u. Qualifizierung‘ sein. Im Bedarfsfall können erforderliche Qualifizierungsmaßnahmen durch die Arbeitsversicherung gefördert werden. Flankiert werden soll diese Strategie durch ein Fachkräftemonitoring.

<sup>10</sup> Bisher ist es so, dass für die Zeit der Qualifizierungsmaßnahme die Bezugsdauer des Arbeitslosengeldes um die Hälfte gemindert wird, d.h. für zwei Tage Weiterbildung wird ein Tag Arbeitslosengeldbezug angerechnet.



in den Eingliederungstitel zurückfließen. Der EGT im Versicherungssystem beträgt für 2017 insg. 4 Mrd. Euro (inkl. Weiterbildungstopf). Hinzu kommt das Arbeitslosengeld bei Weiterbildung, das zur Sicherung des Unterhalts gezahlt wird.

Zum Vergleich: Im Hartz-IV-System gibt es keinen eigenen Titel für Weiterbildung. Die Finanzierung von Weiterbildung muss aus dem allgemeinen Eingliederungstitel für aktive Arbeitsmarktpolitik genommen werden. Dieser umfasst für 2017 3,983 Mrd.

Dass der EGT im Hartz-IV-System niedriger budgetiert ist als im Versicherungssystem, ist aus drei Gründen nicht nachvollziehbar:

1. Von den Arbeitslosen wurden bislang nur gut 30 Prozent im Versicherungssystem betreut. Hingegen 70 Prozent wurden dem Hartz-IV-System zugeordnet.<sup>11</sup> Seit Januar 2017 werden die Arbeitslosengeld-Aufstocker hinsichtlich der aktiven Arbeitsförderung dem Versicherungssystem zugeordnet. Durch diese Umstellung fällt die Arbeitslosigkeit im Rechtskreis SGB III im Januar 2017 schätzungsweise um 60.000 Arbeitslose höher und im Rechtskreis SGB II entsprechend niedriger aus.
2. Nicht nur kommen im Hartz-IV-System zahlenmäßig mehr arbeitslos gemeldete Personen auf ein geringeres Vermittlungsbudget, sondern auch der Unterstützungsbedarf ist im Hartz-IV-System deutlich höher – alleine durch die Qualifikationsstruktur. So befanden sich in 2016 85 Prozent der Arbeitslosen ohne Berufsabschluss im Hartz-IV-System (1.072.400); nur 190.417 waren dem Versicherungssystem zugeordnet (vgl. [BA-Arbeitslosenstatistik](#)).
3. Mit der zunehmenden Dauer von Arbeitslosigkeit kommt es zu Dequalifikationsprozessen. Fähigkeiten und Fertigkeiten können nicht erhalten, neue berufliche Kompetenzen im betrieblichen Kontext nicht angeeignet werden. Um Dequalifikation entgegenzuwirken, kommt der beruflichen Weiterbildung bei Arbeitslosigkeit eine besondere Bedeutung zu. Im Versicherungssystem betrug die durchschnittliche Dauer der Arbeitslosigkeit in 2016 191 Tage, im Hartz-IV-System hingegen waren es 629 Tage (vgl. ebd.).

## 4. Arbeitsförderung

### Entwicklung abschlussbezogener Weiterbildung

Insgesamt ist die Förderung von beruflicher Weiterbildung (FbW) durch die Arbeitsförderung in den vergangenen Jahren zurückgegangen. Im Jahr 1994 nahmen über 560.000 Teilnehmer/innen im Jahresdurchschnitt an Weiterbildung teil. Im Jahr 2000<sup>12</sup> waren es nur noch 385.000 Teilnehmer/innen. Wurden in 2001 noch 352.000 Teilnehmer/innen durch berufliche Weiterbildung gefördert (Bestand an TN im Jahresdurchschnitt), so ist die Anzahl der Teilnehmer/innen in FbW-Maßnahmen seit den Hartz-Reformen und dem damit verbundenen „work-first-Ansatz“ deutlich zurückgegangen. Im vergangenen Jahr haben insgesamt 154.000 Teilnehmer/innen an einer FbW-Maßnahme teilgenommen (Bestand an TN im Jahresdurchschnitt).

Die Zunahme an FbW während der Krise und dann erneut ab 2012 geht auf das Versicherungssystem zurück und auf die von der Arbeitnehmerbank im Verwaltungsrat angestoßenen Initiativen bzw. Programme. Im Hartz-IV-System, dem Rechtskreis mit hohem Handlungsdruck, geht die Zahl seit 2010 weiterhin zurück.

---

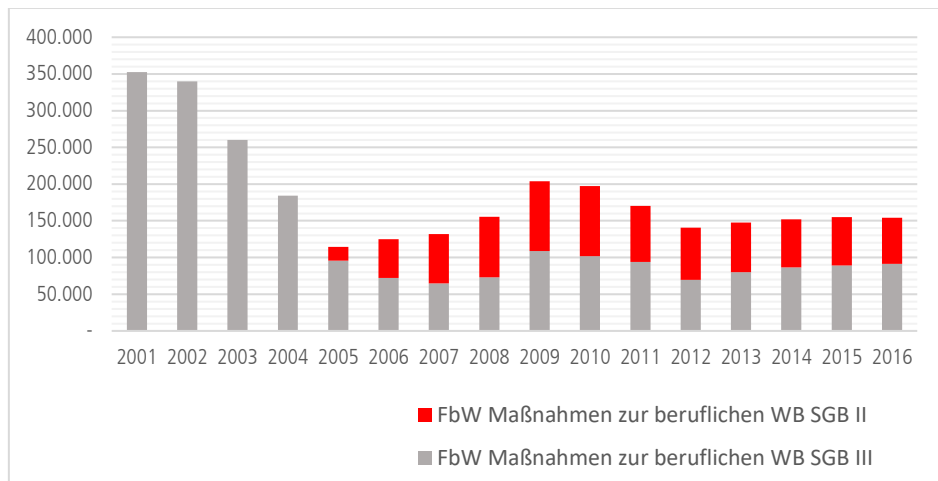
<sup>11</sup> Laut [BA-Arbeitslosenstatistik](#) waren im Jahr 2016 2.690.975 Personen arbeitslos gemeldet. Im Rechtskreis SGB III (ALV) waren 821.824 Personen registriert, im Rechtskreis SGB II (Hartz-IV-System) waren es 1.869.151 Personen.

<sup>12</sup> Aufgrund einer technischen Umstellung der BA-Statistik sind aktuelle Zeitreihen erst ab dem Jahr 2000 verfügbar. Ab 2000 werden Rehabilitanden und Rehabilitandinnen, die an beruflicher Weiterbildung teilnehmen, in der Förderstatistik mitgezählt. Die Daten vor 2001 sind nur bedingt vergleichbar.

Abb. 4

**Bestand an Teilnehmer/inne/n in FbW-Maßnahmen hat sich seit 2001 mehr als halbiert**

Deutschland, Bestand an Teilnehmer/inne/n in FbW im Jahresdurchschnitt inkl. Rehabilitand/inn/en, getrennt nach dem Rechtskreis der Kostenträgerschaft der Teilnehmenden, Zeitreihe ab 2001, Datenstand: März 2017, 2005 ohne zKT



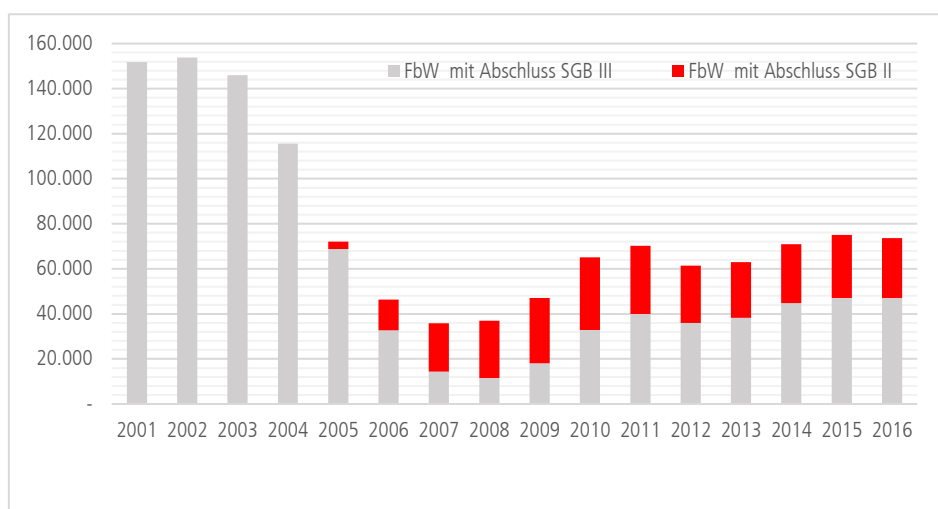
Quelle: Förderstatistik der Bundesagentur für Arbeit; Sonderauswertung für den DGB

Noch dramatischer ist die Situation mit Blick auf die abschlussbezogene berufliche Weiterbildung. Auch hier hat sich der Bestand an Teilnehmer/inne/n in FbW mit Abschluss im Zeitraum von 2001 (151.812 Teilnehmer/innen) bis 2016 (73.595 Teilnehmer/innen) im Jahresdurchschnitt mehr als halbiert. Im Hartz-IV-System spielt die Förderung von Berufsabschlüssen kaum eine Rolle, obwohl rund 85 Prozent der Arbeitslosen ohne Berufsabschluss genau diesem Rechtskreis zugeordnet werden. Hier besteht ein großer Handlungsbedarf. Es braucht dringend eine Qualifizierungsoffensive im Hartz-IV-System.

Abb. 5

**Im Hartz-IV-System wird kaum abschlussbezogene berufliche Weiterbildung gefördert**

Deutschland, Bestand an Teilnehmer/inne/n in abschlussbezogener FbW im Jahresdurchschnitt inkl. Rehabilitand/inn/en, getrennt nach dem Rechtskreis der Kostenträgerschaft der Teilnehmenden, Zeitreihe ab 2001, März 2017, 2005 ohne zKT



Quelle: Förderstatistik der Bundesagentur für Arbeit; Sonderauswertung für den DGB

Schlüsselt man die Förderung abschlussbezogener beruflicher Weiterbildung weiter nach Zielgruppen auf, zeigt sich ein noch höherer Handlungsbedarf bei den Geringqualifizierten. In 2016 gab es im Jahresdurchschnitt rund 1,1 Mio. Arbeitslose ohne Berufsabschluss im Hartz-IV-System (Bestandszahlen der Arbeitslosenstatistik). Laut Bestandszahlen der Förderstatistik wurden allerdings im Jahresdurchschnitt nur 15.700 Geringqualifizierte<sup>14</sup> durch eine abschlussbezogene FbW gefördert. Das ist weniger als ein Tropfen auf den heißen Stein!

Noch schlechter sind die Chancen von über 55-Jährigen. Auch diese Personengruppe befindet sich mehrheitlich im Hartz-IV-System. Von den 316.307 arbeitslosen Hartz-IV-Empfänger/ine/n mit 55 Jahren und älter in 2016 wurden im Jahresdurchschnitt gerademal 92 Personen durch eine abschlussbezogene FbW gefördert. Bedenkt man, dass auch hier die Arbeitslosen noch einige Jahre Berufsleben vor sich haben sollten und Frühverrentungen<sup>13</sup> nicht mehr möglich sind, muss auch ein Umdenken einsetzen.<sup>14</sup>

Die noch immer schleppende Entwicklung bei der beruflichen Weiterbildung ist bedauerlich. Studien zu Maßnahmewirkungen zeigen, dass auch Langzeitarbeitslose von der Teilnahme an Qualifizierungsmaßnahmen profitieren können. Auch das IAB empfiehlt in einer aktuellen [Stellungnahme](#) zur Verringerung von Langzeitarbeitslosigkeit, mehr auf Qualifizierung zu setzen, da berufliche Weiterbildung die Beschäftigungschancen der Teilnehmer/innen auch langfristig erhöhe. Die positive Wirkung der beruflichen Weiterbildung bleibe auch über acht Jahre nach Förderbeginn bestehen.

## 5. Weiterbildungsberatung

### Projekt ‚Lebensbegleitende Berufsberatung‘ LBB

Derzeit wird im Rahmen des Projekts Lebensbegleitende Berufsberatung (LBB) die Berufsberatung der Bundesagentur für Arbeit weiterentwickelt. Mit dem Projekt soll die Beratungs- und Vermittlungsarbeit präventiver und lebensbegleitender ausgerichtet werden. Das Projekt LBB folgt auf die Pilotierung der BA-Projekte Weiterbildungsberatung (WBB) und Weiterentwicklung der Berufsberatung (WEB). Geplant ist, das Konzept der Weiterbildungsberatung aufzugreifen und das Beratungsangebot anhand folgender drei Punkte weiterzuentwickeln:

1. Weiterentwicklung des Beratungs- und Vermittlungsangebots der BA durch
  - die Stärkung des Beratungsortes Schule durch eine frühzeitigere Orientierung und den Ausbau des Angebots an der Sekundarstufe II und an den beruflichen Schulen einschließlich der Prävention von Ausbildungsabbrüchen
  - Berufsberatung von Studierenden und Hochschulabsolvent/inn/en durch Unterstützung bei den Übergängen in den Arbeitsmarkt sowie Reduzierung von Studienabbrüchen
  - **Weiterbildungsberatung** von Arbeitssuchenden, Arbeitslosen und Menschen in Beschäftigung mit dem Ziel der Berufswegplanung bei Arbeitslosigkeit und auch im Erwerbsleben
2. Qualifizierung der Beratungsfachkräfte
3. Einführung eines Online-Basisdienstes mit Selbsterkundungs- und Informationsangeboten als lebensbegleitende Möglichkeit bei berufsrelevanten Entscheidungen

Mit dem Projekt sollen auch gezielt regionale und bestehende Kooperationen und Arbeitsnetzwerke unterstützt und gestärkt werden. Die Pilotierung findet von März 2017 bis Februar 2018 an den drei Agenturstandorten Düsseldorf, Leipzig und Kaiserslautern-Pirmasens statt.

---

<sup>13</sup> sofern keine Zwangsverrentungen durch das Jobcenter stattfinden

<sup>14</sup> Zahlen nach Zielgruppen aufgeschlüsselt siehe Anhang.

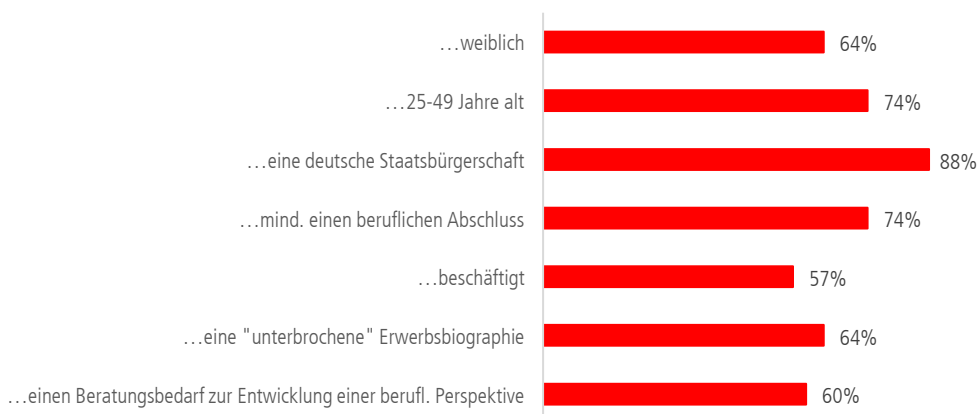
Gerade der Weiterbildungsberatung kommt in der Diskussion um die Weiterentwicklung der Arbeitslosenversicherung eine zentrale Bedeutung zu. In dem BA-Projekt Weiterbildungsberatung WBB konnten bislang schon erste Erfahrungen gesammelt werden.

### 5.1 Erkenntnisse aus dem Pilotprojekt Weiterbildungsberatung WBB

#### Weiterbildungsberatung: ein erster Schritt aus Phasen von instabiler Beschäftigung und Arbeitslosigkeit

Das Angebot Weiterbildungsberatung WBB wurde von April 2015 bis März 2016 nach drei unterschiedlichen Organisationsmodellen – hinsichtlich des Autonomiegrades der Berater/innen – in vier Agenturverbänden mit insgesamt 12 Standorten im Versicherungssystem durchgeführt. Hierbei handelt es sich um die Regionaldirektionen Baden-Württemberg (Verbund Stuttgart/Göppingen/Ludwigsburg/Waiblingen), Niedersachsen-Bremen (Verbund Bremen-Bremerhaven/Oldenburg-Wilhelmshaven) und um die Agenturbezirke Lüneburg-Uelzen, Celle und Nienburg-Verden sowie um die Regionaldirektion Sachsen-Anhalt-Thüringen (Verbünde Magdeburg/Bernburg/Stendal und Erfurt/Jena/Suhl). Die [Begleitforschung zur Pilotierung der Weiterbildungsberatung](#) fand durch das IAB und das ISG (Institut für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik) statt.

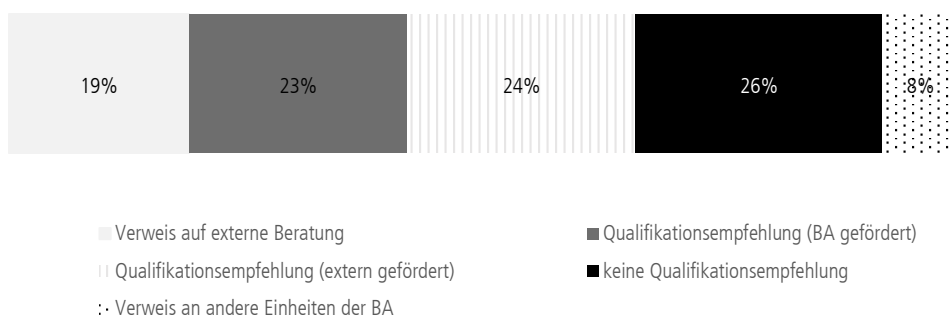
Im Zeitraum April 2015 bis Februar 2016 wurden 7.065 Beratungen für insgesamt 6.694 Personen durchgeführt. Davon waren/hatten



Zwar stellen Beschäftigte die größte Gruppe der Ratsuchenden dar. Mehr als die Hälfte von ihnen war zum Beratungszeitpunkt sogar in Vollzeit tätig. Allerdings weisen zwei Drittel der Ratsuchenden in Beschäftigung eine „unterbrochene“ Erwerbsbiographie auf. Mit rund 18 Prozent war nur rund jede/r Sechste im Zeitraum von 2010 bis 2014 durchgehend sozialversichert beschäftigt.

Im Vergleich zum Durchschnitt aller am Arbeitsmarkt aktiven Personen an den Pilotstandorten weisen die Ratsuchenden der Weiterbildungsberatung kürzere und brüchigere Beschäftigungsphasen auf, oftmals in Kombination mit niedrigen Löhnen. Insgesamt erreichte das Projekt einen überproportionalen Anteil an Beschäftigten, für die sich durch die Teilnahme an einer Qualifizierung nachhaltig positive Effekte erzielen lassen.

Hinsichtlich der Beratungsergebnisse lässt sich festhalten, dass sie durchaus heterogen sind, was auch durch die Eigenständigkeit des Beratungsangebotes zu erklären ist. Die Beratungsergebnisse im Einzelnen sind:



Aussagen zur Verwirklichung der Beratungsempfehlungen lassen sich aus der Beratungsempfehlung nur bedingt ziehen, da zum Berichtszeitpunkt Entscheidungen noch längst nicht für alle Ratsuchenden beobachtet werden können. Aber es geht aus den Daten bis Februar hervor, dass 27 Prozent der Ratsuchenden mit Empfehlung „von der BA-geförderte Qualifizierungsmaßnahme“ im Anschluss an die WBB auch eine entsprechende Maßnahme begonnen haben.

Insgesamt geht aus der Begleitforschung die Empfehlung für eine Flächeneinführung als unabhängiges Weiterbildungsberatungsangebot hervor.

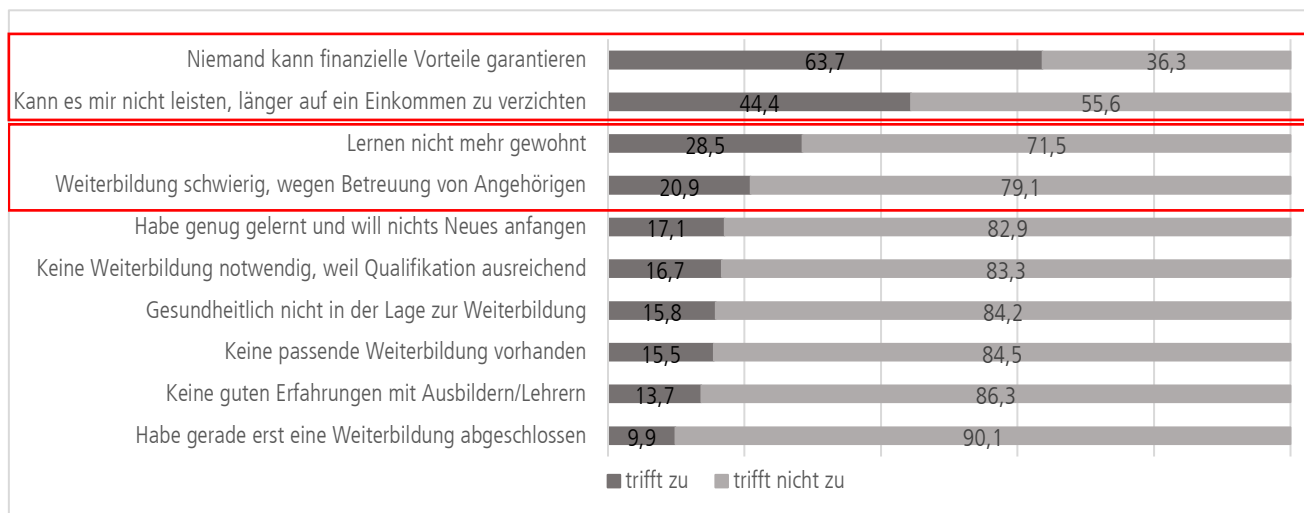
## 6. Weiterbildungsbarrieren

Weiterbildungsberatungsangebote können helfen, Hindernisse zu identifizieren und Möglichkeiten zur Unterstützung anzubieten. Aber auch die gesetzlichen Rahmenbedingungen müssen geändert werden, um Weiterbildungsbarrieren abzubauen. Mit Blick auf die eng gefasste Zielgruppe der Arbeitsmarktpolitik geht aus einer IAB-Untersuchung hervor, dass die finanziellen Aspekte als Barriere überwiegen.

Abb. 6

### Weiterbildungsbarrieren – finanzielle Aspekte überwiegen

Schwierigkeiten, die Arbeitslose im Zusammenhang mit einer Weiterbildungsmaßnahme sehen, Anteile in Prozent, Mehrfachnennungen möglich, 2013



Quelle: [IAB-Kurzbericht 14/2014](#)

Zwar wurden im Rahmen des Arbeitslosenversicherungsschutz- und Weiterbildungsstärkungsgesetz (AWStG) finanzielle Durchhalteprämien für bestandene Zwischen- und Abschlussprämien eingeführt (siehe Fußnote 1), doch nach wie vor fehlt eine fortlaufende Unterstützung von Arbeitslosen, wenn sie an einer abschlussorientierten Qualifizierung teilnehmen. Dies war nicht immer so. So kannte das Arbeitsförderungsgesetz des Jahres 1969 ein Unterhaltsgeld für die Zeit der beruflichen Bildung in Höhe von 90 % des ehemaligen Nettolohns. Heute rechnet sich kurzfristig gedacht für Hilfebedürftige die Teilnahme ein dem niedrighschwelligem Sozialhilfeeinstrument „Arbeitsgelegenheit/Ein-Euro-Job“ finanziell mehr als die Teilnahme an einer auf die Zukunft ausgerichteten anspruchsvollen Weiterbildung. Weiterbildung lohnt sich, und die Teilnahme muss ebenfalls adäquat unterstützt werden.

Mehr als ein Viertel der in der IAB-Studie befragten Arbeitslosen gab an, dass sie das Lernen nicht mehr gewöhnt seien. Dabei sind die qualifikationsspezifischen Unterschiede auffällig: Fast 42 Prozent der Personen ohne Schulabschluss führen dieses Problem an, aber nur rund 9 Prozent derjenigen mit Abitur. Für viele darunter mag auch das Anspruchsniveau einer längeren Weiterbildung angesichts lang zurückliegender Schul- und Ausbildungssuche als heraus- und überfordernd wirken. Hier können umschulungsbegleitende Hilfen und Vorschaltmaßnahmen helfen.

Rund jede/r fünfte Befragte gab an, dass die Betreuung von Kindern oder die Pflege von Angehörigen die Teilnahme an einer Weiterbildung erschwere. Im Wesentlichen geht es dabei um die Kinderbetreuung. Neben dem Ausbau von qualitativ guten Betreuungsangeboten sind auch Weiterbildungsformate gefragt, die die Vereinbarkeit von Weiterbildung mit den familiären Verpflichtungen ermöglichen.

Neben den Barrieren, die der Weiterbildungsaufnahme im Wege stehen, gibt es auch Hemmnisse, die zu Abbrüchen von Maßnahmen führen. Die Gründe hierfür sind vielfältig. Sie reichen von individuellen Problemen und Schwierigkeiten über teils mangelnde Qualität der Maßnahmen bis hin zu Abbrüchen aufgrund der Aufnahme einer Erwerbstätigkeit. Gerade letzteres macht im gleitenden Jahresdurchschnitt rund 40 Prozent der Maßnahmeabbrüche aus.

Tab. 1

**Austritte von Teilnehmer/innen an FbW-Maßnahmen**

Deutschland, inkl. Rehabilitand/inn/en, Dezember 2016, beide Rechtskreise

Austritte	Dezember	Vgl. Vorjahresmonat		Summe seit Jahresbeginn, gleitender JD
		absolut	in %	
<b>insgesamt</b>	<b>27.697</b>	<b>4.251</b>	<b>18,1</b>	<b>320.959</b>
- erfolgreich teilgenommen	22.630	3.723	19,7	263.326
- Prüfung nicht bestanden	353	64	22,1	4.095
- Abbruch	4.127	506	14	46.743
- darunter: Abbruch wg. Arbeitsaufnahme	1.247	51	4,3	17.365

Quelle: [Förderstatistik](#) der Bundesagentur für Arbeit

Der Abbruch aufgrund von der Aufnahme einer Erwerbstätigkeit mag auf den ersten Blick legitim erscheinen. Wenn allerdings eine hochwertige Maßnahme, die die Chancen auf eine dauerhafte stabile Integration deutlich erhöhen kann, aufgrund einer kurzfristigen Tätigkeit mit wenig Perspektive wie bspw. Leiharbeit abgebrochen wird, kann das für die langfristigen Chancen am Arbeitsmarkt ein Problem sein. Doch die mangelnde finanzielle Unterstützung während der Teilnahme an einer Weiterbildung zwingt viele der Betroffenen genau zu dieser Entscheidung.

## 7. Fazit

Die Digitalisierung wird den Strukturwandel am Arbeitsmarkt beschleunigen. Jetzt muss mehr in Weiterbildung investiert werden, bevor Entlassungen drohen. Dies gilt umso mehr für Beschäftigtengruppen, die bislang eher von Weiterbildung ausgeschlossen sind. Hier sind ganz klar die Betriebe in der Pflicht, mehr in die Qualifizierung ihrer Beschäftigten zu investieren.

### 7.1 Strukturwandel durch investive Arbeitsmarktpolitik begleiten

Dennoch wird auch die Arbeitsmarktpolitik den Strukturwandel stärker als heute durch Investitionen in Qualifizierung begleiten müssen. Dazu ist es nötig, den durch das AWStG eingeschlagenen Weg weiterzugehen und den präventiven Ansatz weiterzuentwickeln. Zukünftig sollte nicht mehr die schnelle Vermittlung um jedweden Preis im Vordergrund stehen, sondern die stabile Integration durch eine nachhaltige Vermittlung und die langfristige Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit. Bei diesem Weg darf gerade das Hartz-IV-System nicht vernachlässigt werden. Dies gilt umso mehr, da aufgrund der hohen Anzahl an Geringqualifizierten in diesem Bereich dringend mehr Engagement für Qualifizierung erforderlich ist.

Deshalb ist **als erster Schritt eine Qualifizierungsoffensive im Hartz-IV-System nötig**. Dazu müssen die notwendigen finanziellen Mittel und Rahmenbedingungen bereitgestellt werden. Arbeitsmarktpolitik darf nicht länger falsche Signale setzen. Es braucht vielmehr eine investive Arbeitsmarktpolitik in beiden Rechtskreisen, die die Instrumente und die Finanzierung insbesondere der abschlussbezogenen Weiterbildung ausbaut und schärft. Der Nachqualifizierung, aber auch dem Erhalt von Qualifikationen muss wieder mehr Bedeutung zukommen. Wichtige Eckpunkte hierfür sind:

- **Recht auf Weiterbildung einführen:** Arbeitslose und von Arbeitslosigkeit bedrohte Beschäftigte sollen ein Recht auf Weiterbildung erhalten. Ziel ist die nachhaltige und stabile Beschäftigung durch Qualifizierung. Das Recht auf Weiterbildung beinhaltet zudem eine umfassende Kompetenzerfassung sowie eine unabhängige Weiterbildungsberatung. Beschäftigten sollte über ihr ganzes Leben hinweg eine Qualifizierungsberatung zur Verfügung stehen, in der sie unabhängig und individuell beraten werden können. Die BA führt derzeit Modellversuche durch. Die Qualifizierungsberatung muss als unabhängiges Angebot zügig ausgebaut werden.
- **Finanzielle Anreize stärken:** Neben den Weiterbildungsprämien, die als Regelinstrument verstetigt werden sollten, ist ein Unterhaltsgeld für abschlussbezogene Maßnahmen als Zuschlag auf das Arbeitslosengeld in Höhe von 10 Prozent des Arbeitslosengeldes, mindestens aber in Höhe von 100 Euro im Monat, einzuführen. Der Sockelbetrag begünstigt gezielt Personen mit geringen Unterstützungsleistungen. Das hilft, eine abschlussbezogene Maßnahme durchzuhalten. Die Regelung muss auch analog für das Hartz-IV-System gelten. Der materielle Zugewinn bei einer Weiterbildungsteilnahme muss mindestens so hoch sein wie bei einem Ein-Euro-Job.
- **WeGebAU weiterentwickeln:** Mit dem BA-Programm WeGebAU kann die Weiterbildung von Geringqualifizierten sowie älteren Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern insb. in kleineren und mittleren Unternehmen gefördert werden. Dieses Programm sollte weiter gestärkt und die Rahmenbedingungen so verbessert werden, dass eine höhere Inanspruchnahme erfolgt. Zudem soll WeGebAU auf die Beschäftigten ausgeweitet werden, die nur über eine zweijährige Ausbildung verfügen. WeGebAU sollte auch im Hartz-IV-System etabliert werden. Denn aufgrund des Förderausschlusses ist eine Förderung nicht möglich, wenn es sich bei dem/der Beschäftigten um einen Hilfebedürftigen/n bzw. um ein Mitglied einer Bedarfsgemeinschaft handelt. Zugleich stehen Beschäftigte, die ihren Lohn durch Hartz IV aufstocken nicht ausreichend im Förderfokus der Jobcenter. Hier ist dringend der Bund gefragt, mehr für Weiterbildungschancen von Aufstocker/inne/n im Hartz-IV-System zu tun.

- **Transfermaßnahmen attraktiver machen:** Die Transfermaßnahme hat die Funktion, den strukturellen Wandel zu begleiten und Menschen zu unterstützen, deren Arbeitsplätze durch strukturelle Änderungen verloren gehen. Die Weiterbildung in der Transferphase zielt auf den Erhalt der beruflichen Mobilität. Dieses Instrument sollte deswegen entsprechend weiter ausgebaut werden. Hierzu sollten auch wieder ESF-Mittel bereitgestellt werden.
- **Kein Abschluss ohne Anschluss:** Für die modulare Nachqualifizierung, also bei Teilqualifizierungen, muss eine verbindliche Begleitstruktur geschaffen werden, die den Teilnehmer/innen – auch über mehrere Jahre hinweg – einen Weg zum Abschluss ermöglicht.
- **Zielgruppenspezifische Barrieren abbauen:** Oftmals scheitert der Zugang zu Weiterbildung auch an zielgruppenspezifischen Hindernissen. Insbesondere Frauen mit Kindern haben Schwierigkeiten, Weiterbildungsangebote und Kinderbetreuung zu vereinbaren. Zudem können Personen mit negativen oder lang zurückliegenden Bildungserfahrungen Vorbehalte gegen Weiterbildungen haben. Manchmal stehen aber auch rein organisatorische Hindernisse wie lange Wegezeiten, fehlende Modulangebote etc. im Weg. Hier braucht es neben passgenauen umschulungsbegleitenden Hilfen, sozialflankierenden Hilfen (Kinderbetreuung) und zielgruppensensibler Beratung Antworten auf konzeptioneller Ebene und adressatenorientierte Lernformen, diese Weiterbildungshürden abzubauen.
- **Weiterbildungstitel im Hartz-IV-System einrichten:** Im Versicherungssystem gibt es seit 2017 im Rahmen des Eingliederungstitels ein eigenes Budget für Weiterbildung. Damit wird das politische Signal gesetzt, die Ausgaben für Weiterbildung zu erhöhen. Dringend erforderlich wäre dies auch im Rechtskreis SGB II. Solange es nur einen Eingliederungstitel mit wenig Budget gibt, stehen die verschiedenen Instrumente in Konkurrenz zueinander. Dies geht in der Praxis oft zulasten längerer und damit teurerer Maßnahmen.
- **Zielsysteme neu ausrichten:** Die Zielsysteme in beiden Rechtskreisen müssen so ausgerichtet sein, dass das Anliegen einer stärker auf Prävention und Qualifizierung ausgerichteten Arbeitsförderung unterstützt und nicht behindert wird. Nachhaltige Integration muss im Zielsystem deutlich höher bewertet und perspektivisch zum Hauptindikator der Zielsysteme werden. Zudem müssen die Aspekte Beratung und Qualifizierung adäquat in den Zielsystemen berücksichtigt werden.
- **Dequalifizierung entgegenwirken:** Um den Erhalt und Ausbau von Qualifikationen weiter voran zu bringen, braucht es eine weitere Relativierung des Vermittlungsvorrangs. Die Vermittlung in ein Leiharbeitsverhältnis soll in den ersten sechs Monaten nur auf freiwilliger Basis erfolgen.  
Zudem muss dem Erhalt von Qualifikationen sowohl im Versicherungs- als auch im Hartz-IV-System wieder stärker Rechnung getragen werden. Deshalb ist eine Entschärfung der Zumutbarkeitskriterien hinsichtlich ihrer dequalifizierenden Wirkung durch die Wiedereinführung eines temporären Qualifikationsschutzes nötig.

## 7.2 Berufliche Weiterbildung mit System erfordert klaren Rahmen

Der Dialogprozess zu „Arbeiten 4.0“ seit April 2015 hat unterstrichen, dass insbesondere die neuen Herausforderungen der beruflichen Entwicklung maßgeblich für die Beschäftigungsperspektiven sind. So besteht weitgehende Einigkeit darüber, dass **Qualifizierung und berufliche Weiterbildung** auch von Beschäftigten einen ganz neuen Stellenwert erhalten müssen. Vor diesem Hintergrund wird der Ansatz einer künftig präventiver ausgerichteten Arbeitsmarktpolitik unterstützt.



Im Weißbuch<sup>15</sup> bleiben jedoch die Wege offen, um die beruflichen Kompetenzen der Beschäftigten an die neuen Herausforderungen anzupassen, auszubauen oder neu zu erwerben. Zur Ermöglichung von beruflicher Weiterentwicklung braucht es mehr Zeit, Geld und Angebote, die der Vielfalt der Herausforderungen am Arbeitsmarkt gerecht werden. Dafür ist auch politische Unterstützung erforderlich. Der Vorschlag im Weißbuch zum Ausbau der Weiterbildungsinfrastruktur und Qualifizierungsberatung für Beschäftigte ist dafür ein erster wichtiger Schritt. Es braucht jedoch schnell Klarheit über den politischen Willen, wie die Entwicklungsmöglichkeiten für Männer und Frauen durch Weiterbildung unterstützt und finanziell gefördert werden sollen. So sollte der im Weißbuch nur perspektivisch in Aussicht gestellte Rechtsanspruch auf Weiterbildung durch einen klaren rechtlichen Rahmen realisiert werden.

Dazu gehören die Fragen der Freistellung, Entgeltfortzahlung und Finanzierung der Maßnahmen in einem abgestimmten Verhältnis von betrieblichem und persönlichem Nutzen. Dabei muss beachtet werden, dass gerade auch diejenigen, die individuell nicht über finanzielle Möglichkeiten oder zeitliche Ressourcen verfügen, unterstützt werden. Ein besonderer Fokus sollte auf der Unterstützung von tariflichen Lösungen liegen, wie zum Beispiel eine geförderte Weiterbildungsteilzeit. Wichtig ist auch eine Einbindung der Weiterbildung in die betrieblichen Arbeitsprozesse, so dass Weiterbildungsinitiativen nicht an einer hohen Arbeitsverdichtung scheitern und der Betrieb zu einem selbstverständlichen Ort des Lernens werden kann. Hierfür sollten auch die Mitbestimmungsrechte verbessert werden.

Als Zukunftsperspektive wird im Weißbuch ein „Persönliches Erwerbstätigenkontos“ vorgeschlagen, welches zur Finanzierung von klar definierten Zwecken wie Qualifizierung oder für andere Auszeiten nach individuellen Bedürfnissen genutzt werden kann. Allerdings bleibt die Idee eines „Persönlichen Erwerbstätigenkontos“ im Weißbuch noch so vage, dass eine Bewertung schwer fällt. Aus gewerkschaftlicher Sicht ist es sinnvoller, auch für Weiterbildung auf das Prinzip der Bedarfsgerechtigkeit zu setzen.

### 7.3 Anforderungen an den Ausbau von Weiterbildungsberatung

Der flächendeckende Ausbau von Beratungsangeboten ist sinnvoll. Damit Zugänge zu Weiterbildung durch Beratungsangebote auch tatsächlich erleichtert werden, sollten Weiterbildungsberatungsangebote folgende Kriterien aufweisen:

- **Neutralität und Unabhängigkeit:** Sie sind besonders relevant. Bei den Beratungsstellen darf es sich nicht um Entscheidungsinstanzen handeln, die aufgrund von externen Sachzwängen Weiterbildungen bewilligen oder ablehnen. Vielmehr muss eine neutrale und unabhängige Weiterbildungsberatung über Förder-, Finanzierungs- und ggf. Freistellungsmöglichkeiten beraten können, um eine möglichst hohe Autonomie in der Bildungsentscheidung der Ratsuchenden zu ermöglichen.
- **Gute Arbeitsmarktkennnisse:** Die Beratung muss die bestehenden Qualifikationen und Kompetenzen, Interessen, die Lebenssituation und die Lebensplanung der Ratsuchenden ebenso im Blick haben wie den lokalen Arbeitsmarkt und seine Qualifizierungsbedarfe (insbesondere der kleineren und mittleren Betriebe) und die (regionalen) Qualifizierungsangebote und Möglichkeiten. So können dem/der einzelnen Ratsuchenden Hinweise auf Zukunfts- und Entwicklungschancen gegeben werden, ggf. auch auf notwendige regionale Mobilität. Insbesondere zu Entwicklungsmöglichkeiten bei den Arbeitsentgelten muss beraten werden.

---

<sup>15</sup> Das „Weißbuch Arbeiten 4.0“ ist bislang ein Diskussionsentwurf des BMAS.

- **Branchenübergreifende Kenntnisse:** Verschiebungen zwischen den Branchen durch Digitalisierung und demografischen Wandel erfordern auch branchenübergreifende Beratungsangebote. Aber es kann auch individuelle Gründe geben, warum sich jemand umorientieren möchte.
- **Flächendeckend gute Erreichbarkeit für alle Zielgruppen:** Um insbesondere auch niedrig qualifizierte Zielgruppen zu erreichen, muss der Zugang zu Weiterbildungsberatung niedrigschwellig sein. Dazu gehört auch, sprachliche Barrieren abzubauen, damit alle Ratsuchenden ihren Beratungsanspruch geltend machen können. Die Beratungsangebote müssen so ausgestaltet sein, dass sie den Bedürfnissen der verschiedenen Zielgruppen gerecht werden. Das umfasst auch Sprechzeiten, die zu Arbeitszeiten von Beschäftigten passen bzw. digital ergänzende Angebote beinhalten. Allerdings erfordern digitale Beratungsstrukturen nicht nur die technischen Voraussetzungen, sondern auch ein eigenes Beratungskonzept. Zwingend ist aber auch, dass alle Beratungsangebote so ausgestaltet sind, dass sie auch für ältere Arbeitnehmer/innen attraktiv sind.
- **Qualitativ hochwertige Beratung braucht qualifiziertes Personal:** Die Durchführung einer Beratung erfordert hohes fachliches Wissen und Recherchekompetenzen, andererseits stellt auch die Durchführung einer Beratung eine pädagogische Handlungskompetenz dar. Über beide Kompetenzen – Fach- und Beratungskompetenzen – müssen Berater/innen verfügen. Dies setzt neben einer fundierten Grundlagenqualifizierung auch kontinuierlich begleitende Qualifizierung voraus. Ziel müssen bundesweit einheitliche Beratungsstandards sein.
- **Einbindung der Anlaufstellen in lokale Netzwerke:** Für den Weiterbildungsbereich bestehen bereits verschiedene Beratungsangebote wie Beratungsstrukturen innerhalb der Betriebe, durch die Kammern und auf kommunaler Ebene. Diese sind für den Aufbau einer bundesweiten und flächendeckend gut erreichbaren Beratungsstruktur zu stärken und mit den Angeboten der Bundesagentur für Arbeit zu vernetzen. In dieses Netzwerk sollen auch Berufsschulen und Hochschulen einbezogen werden. Die Bundesagentur für Arbeit hat in den regionalen Netzwerken eine besondere Bedeutung und ist ein wichtiger Partner. Zum einen ist sie durch ihre zum Teil sehr kleinteilige Organisationsstruktur auf Geschäftsebene bundesweit gut vertreten. Zum anderen kennt sie auch die überregionalen Bildungsangebote und den Arbeitsmarkt ganz genau.
- **Rolle der Aufgabe der Bundesagentur für Arbeit:** Derzeit wird im Rahmen des Projekts *Lebensbegleitende berufliche Beratung* (LBB) die Berufsberatung zu einer lebensbegleitenden Aufgabe der Bundesagentur für Arbeit weiterentwickelt. Mit der Weiterentwicklung des Pilotprojekts geht die Bundesagentur für Arbeit bereits in die richtige Richtung. Zukünftig sollen Agenturen für Arbeit kompetente und stabile Ansprechpartner für alle Weiterentwicklungsfragen im Verlauf des gesamten Erwerbslebens sein.

Bei Weiterentwicklung der Berufsberatung zu einer lebensbegleitenden Berufsberatung handelt es sich um präventive Aufgaben des Versicherungssystems mit dem Ziel der nachhaltigen Verhinderung von Arbeitslosigkeit, aber auch um eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe. Weiterbildungsberatung muss allen Ratsuchenden zugutekommen. Dazu braucht es

- die Einführung eines Rechtsanspruchs auf kostenlose Weiterbildungsberatung und Kompetenzerfassung,
- den Ausbau der Weiterbildungsberatung als rechtskreisübergreifendes Angebot und
- die Ko-Finanzierung der Weiterbildungsberatung aus Steuermitteln.

**Weitere Vorschläge:**

**Wandel braucht Sicherheit – neue Perspektiven für den Arbeitsmarkt**

Wandel braucht aber auch Sicherheit. Neben dem Ausbau von präventiven Maßnahmen und Weiterbildung braucht es weitere neue Perspektiven für den Arbeitsmarkt durch

- die aktive Unterstützung bei der Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt.
- die Weiterentwicklung des Arbeitslosengeldes, um langjährige Beschäftigte bei Arbeitslosigkeit nicht abstürzen zu lassen; zudem sollte die Teilnahme an Weiterbildung nicht mehr auf den Bezugszeitraum von Arbeitslosengeld angerechnet werden. Bisher wird für zwei Tage Weiterbildung ein Tag Arbeitslosengeldbezug angerechnet.
- die Stärkung der Schutzfunktion der Arbeitslosenversicherung durch die Verlängerung der Rahmenfrist von zwei auf drei Jahren und die Einführung eines Mindestarbeitslosengeldes.
- die Schaffung von mehr öffentlich geförderter Beschäftigung als Notfallnetz.
- Leistungsverbesserungen im Hartz-IV-System.

Der DGB hat hierzu bereits detaillierte Vorschläge erarbeitet: <http://www.dgb.de/-/BpA>.

**Anhang**

Tabelle A.1

**Bestand an Teilnehmer/inne/n in Maßnahmen zur Förderung der beruflichen Weiterbildung (FbW) inklusive Rehabilitand/inn/en in beruflicher Weiterbildung, nach dem Rechtskreis der Kostenträgerschaft des Teilnehmenden**

Deutschland (Gebietsstand März 2017), Jahresdurchschnitt 2016, Datenstand: März 2017

Strukturdaten	FbW Maßnahmen zur beruflichen Weiterbildung			darunter		
	Insgesamt	davon		Insgesamt	davon	
		SGB III	SGB II		SGB III	SGB II
<b>Insgesamt, darunter</b>	<b>154.235</b>	<b>91.277</b>	<b>62.957</b>	<b>73.595</b>	<b>47.125</b>	<b>26.470</b>
Gering qualifiziert <sup>1)</sup>	72.303	36.769	35.535	39.162	23.434	15.728
55 Jahre und älter <sup>2)</sup>	6.134	4.361	1.773	451	359	92
alleinerziehend	20.091	6.229	13.862	11.051	4.121	6.930
Männer	75.706	44.103	31.603	35.031	22.387	12.643
Frauen	78.528	47.174	31.354	38.564	24.738	13.826

**Quelle:** Förderstatistik der Bundesagentur für Arbeit; Sonderauswertung für den DGB

<sup>1</sup> Personen mit geringer Qualifikation können nach der in § 81 Abs. 2 SGB III beschriebenen Abgrenzung ausgewertet werden. Es kann nicht ausgeschlossen werden, dass die Ausprägung "berufsfremdet" (§ 81 Abs. 2 Nr. 1 SGB III) und damit die Angabe zu den Personen mit geringer Qualifikation insgesamt unterzeichnet ist.

<sup>2</sup> Nach dem Alter bei Eintritt.

## Impressum

Herausgeber: DGB Bundesvorstand

Abteilung Arbeitsmarktpolitik

Henriette-Herz-Platz 2

10178 Berlin

Telefon: 030-24060 729

[www.dgb.de](http://www.dgb.de)

Mail: [ais@dgb.de](mailto:ais@dgb.de)

verantwortlich: Annelie Buntenbach

Kontakt: Johannes Jakob, Sabrina Klaus-Schelletter

Stand: Mai 2017

Sie können die DGB-Publikation „Arbeitsmarkt aktuell“ und andere DGB-Informationen zur Arbeitsmarktpolitik „druckfrisch“ per Mail bekommen. „Arbeitsmarkt aktuell“ erscheint mit Analysen und Statistiken ca. 8 bis 10 Mal im Jahr und wird im PDF-Format verschickt.

Es ist notwendig, dass Sie sich einmalig in die Verteilerliste eintragen. Folgen Sie diesem Link: <http://www.dgb.de/service/newsletter> (Bitte „Arbeitsmarkt aktuell“ - Newsletter Arbeitsmarktpolitik“ mit einem Häkchen markieren).

Zum Abbestellen von „Arbeitsmarkt aktuell“ benutzen Sie bitte folgenden Link:

<https://www.dgb.de/service/newsletter?unsubscribe=dgb.bv.arbeitsmarktpolitik>

## Fakten statt Zerrbilder? „Die Arbeitgeber“ im Faktencheck.



Unter dem Titel "Fakten statt Zerrbilder. Die Realität auf dem deutschen Arbeitsmarkt" hat die BDA – die Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände – ihre Sicht auf den deutschen Arbeitsmarkt veröffentlicht. Der DGB hat die Thesen der Arbeitgeber einem Faktencheck unterzogen und kritisiert unter anderem das Lob auf die Agenda 2010.

→ **Download**

<http://www.dgb.de/-/BLq>.