

Beschlussempfehlung und Bericht

**des Ausschusses für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung
(18. Ausschuss)**

**zu dem Antrag der Abgeordneten Dr. Jens Brandenburg (Rhein-Neckar), Johannes Vogel (Olpe), Katja Suding, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP
– Drucksache 19/14777 –**

Niemals ausgelernt, immer neugierig – Ein zweites Bildungssystem für das ganze Leben

A. Problem

Aktuell ist das Bildungs- und Weiterbildungssystem in Deutschland nicht ausreichend auf das lebenslange Lernen ausgerichtet. Dabei verändert die Digitalisierung die Arbeits- und Lebenswelt vieler Menschen grundlegend und senkt die Halbwertszeit von Wissen deutlich. Individuelle Zugänge zu Weiterbildung sind meistens mit erheblichen finanziellen, zeitlichen und organisatorischen Hürden verbunden. Auch richten sich Bildungseinrichtungen bisher vor allem an Menschen in der Erstausbildung. Zudem ist der derzeitige Weiterbildungsmarkt unübersichtlich und Angebote sind schlecht vergleichbar.

B. Lösung

Zur Stärkung des lebens- und arbeitsbegleitenden Lernens muss ein zweites Bildungssystem geschaffen werden, das Menschen jeden Alters, jeder beruflichen Ausrichtung und jeder Arbeitserfahrung neue Bildungschancen und -möglichkeiten eröffnet. Mit Blick auf den bevorstehenden Wandel in der Gesellschaft und am Arbeitsmarkt ist es an der Zeit, entsprechende Vorbereitungen zu treffen, um den Menschen die Möglichkeit zu geben, am Wandel teilhaben und davon profitieren zu können. Hierzu sollen u. a. bestehende Langzeitkonten nach dem Flexi-II-Gesetz zu Freiraumkonten weiterentwickelt werden. Zudem soll ein Rechtsanspruch auf ein Midlife-BaföG definiert und die Entwicklung einer Digitalen Bildungsarena bis zum Jahr 2021 festgelegt werden.

Ablehnung des Antrags mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD, AfD und DIE LINKE. gegen die Stimmen der Fraktion der FDP bei Stimmenthaltung der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN.

C. Alternativen

Annahme des Antrags auf Drucksache 19/14777.

D. Kosten

Wurden nicht erörtert.

Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,
den Antrag auf Drucksache 19/14777 abzulehnen.

Berlin, den 11. Dezember 2019

Der Ausschuss für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung

Dr. Ernst Dieter Rossmann
Vorsitzender

Dr. Astrid Mannes
Berichterstatterin

Ulrike Bahr
Berichterstatterin

Dr. Götz Frömming
Berichterstatter

**Dr. Jens Brandenburg (Rhein-
Neckar)**
Berichterstatter

Dr. Birke Bull-Bischoff
Berichterstatterin

Beate Walter-Rosenheimer
Berichterstatterin

Bericht der Abgeordneten Dr. Astrid Mannes, Ulrike Bahr, Dr. Götz Frömking, Dr. Jens Brandenburg (Rhein-Neckar), Dr. Birke Bull-Bischoff und Beate Walter-Rosenheimer

I. Überweisung

Der Deutsche Bundestag hat den Antrag auf **Drucksache 19/14777** in seiner 124. Sitzung am 7. November 2019 beraten und an den Ausschuss für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung zur federführenden Beratung sowie an den Haushaltsausschuss, den Ausschuss für Wirtschaft und Energie, den Ausschuss für Arbeit und Soziales, den Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend und den Ausschuss Digitale Agenda zur Mitberatung überwiesen.

II. Wesentlicher Inhalt der Vorlage

Die FDP-Fraktion fordert in ihrem Antrag, das System der Weiterbildung zu reformieren. Weiterbildung werde immer wichtiger. Die Digitalisierung verändere die Arbeits- und Lebenswelt vieler Menschen grundlegend und senke die Halbwertszeit von Wissen deutlich. Das Erwerbsleben werde individueller, verlange den Menschen mehr Flexibilität ab und sei einer starken Dynamik unterworfen. In Zukunft werde es immer wichtiger, sich stetig neues Wissen und neue Fertigkeiten anzueignen. Gleichzeitig habe jede und jeder so die Chance, das ganze Leben lang den eigenen Horizont zu erweitern. Um dieses Ziel zu erreichen, bedürfe es eines neuen Bewusstseins für lebensbegleitendes Lernen und Weiterbildung. Die Politik müsse dafür die richtigen Rahmenbedingungen schaffen.

Weiterbildung finde heute zu erheblichen Teilen in Abhängigkeit vom Arbeitgeber statt. Zuletzt habe die Bundesagentur für Arbeit richtigerweise zusätzliche Aufgaben bei der Weiterbildungsförderung Beschäftigter bekommen. Personenbezogene Weiterbildungsmöglichkeiten jedes und jeder Einzelnen müssten die wichtigste Säule bei der Weiterbildung darstellen.

Öffentliche Bildungseinrichtungen würden sich bisher vor allem an Menschen in der Erstausbildung richten. Zur Stärkung des lebens- und arbeitsbegleitenden Lernens müsse deshalb ein zweites Bildungssystem geschaffen werden, das Menschen jedes Alters, jeder beruflichen Ausrichtung und jeder Arbeitserfahrung neue Bildungschancen und -möglichkeiten eröffne.

Ferner sei problematisch, dass Weiterbildung oftmals eine große finanzielle Hürde darstelle. Vor allem für Menschen mit niedrigem Einkommen scheitere der Zugang zu Weiterbildung häufig. So würden 23 Prozent der Geringqualifizierten finanzielle Gründe als wichtigstes Hindernis für eine berufliche Weiterbildung nennen. Die bestehenden Fördermaßnahmen seien häufig auf kleine Zielgruppen beschränkt, mit einem hohen bürokratischen Aufwand verbunden oder nicht bekannt. Gleichzeitig sei mit dem sogenannten „Flexi-II-Gesetz“ eine Möglichkeit geschaffen worden, dass Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer Überstunden, Boni, ungenutzte Urlaubstage und weitere Zahlungen für ihre individuelle Lebensplanung einzahlen und ansparen können: die Langzeitkonten. Doch die Konten seien nicht weit verbreitet, im Jahr 2016 hätten nur zwei Prozent aller Betriebe diese angeboten und nur zwei Prozent aller Beschäftigten diese genutzt. Daher sollten bestehenden Langzeitkonten nach dem Flexi-II-Gesetz zu Freiraumkonten weiterentwickelt werden.

Der derzeitige Weiterbildungsmarkt sei zudem unübersichtlich. Das gelte insbesondere für private Nutzerinnen und Nutzer oder kleine und mittlere Unternehmen, die Weiterbildungsangebote für ihre Beschäftigten suchten. Bisher gebe es keine bundes- oder europaweite digitale Weiterbildungsplattform, die als erste Anlaufstelle den gesamten Weiterbildungsmarkt umfasse, individuelle Kurseempfehlungen ausspreche und die Buchung von Bildungsangeboten unmittelbar mit öffentlichen Fördermöglichkeiten verknüpfe. Zudem lege der deutsche Arbeitsmarkt großen Wert auf formale Bildungszertifikate.

Die Bundesregierung solle aufgefordert werden, einen Gesetzentwurf vorzulegen, in dem u. a.,

- die rechtlichen Rahmenbedingungen für ein zweites Bildungssystem für das ganze Leben festgelegt werden, das nach der Berufsausbildung bzw. dem Studium anschließt, Qualifizierungen in der allgemeinen und beruflichen Bildung vereinfacht und unabhängig von Bildungsstand und Arbeitserfahrung Chancen auf Bildung und Weiterbildung bietet;
- die bestehenden Langzeitkonten nach dem Flexi-II-Gesetz zu Freiraumkonten weiterentwickelt werden;
- ein einfaches und unbürokratisches System des Bildungssparens im Rahmen des Freiraumkontos definiert wird;
- für alle volljährigen Staatsangehörigen mit geringen Einkommen, die ihren Wohnsitz im Inland haben und unter 65 Jahre alt sind, einen Rechtsanspruch auf Midlife-BAföG in Form eines in das Freiraumkonto einzuzahlenden, einkommensabhängigen Bildungsguthabens zu definieren;
- die Entwicklung einer Digitalen Bildungsarena bis zum Jahr 2021 festgelegt wird;
- die rechtlichen Rahmenbedingungen für moderne Zertifizierungssysteme in der Weiterbildung nach norwegischem und schweizerischem Vorbild geschaffen werden, die die Ausstellung von Zertifikaten auch für Mikrokompetenzen oder informell und non-formal erworbene Qualifikationen ermöglichen;
- eine strukturelle Reform des Kapazitätsrechts vorgenommen wird, um die Qualität der Hochschullehre gezielt zu fördern und den Hochschulen den Ausbau zukunftsfähiger Studienangebote für heterogene Studierendengruppen zu ermöglichen;
- zum Zweck einer besseren Dokumentation internationaler Bildungsabschlüsse bei den Ländern darauf hingewirkt wird, die Anabin-Datenbank intensiver zu pflegen sowie mit der digitalen Bildungsarena zu verknüpfen, damit diese als Grundlage für die Auswahl förderfähiger Bildungs- und Weiterbildungsangebote dienen kann.

III. Stellungnahmen der mitberatenden Ausschüsse

Der **Haushaltsausschuss** hat den Antrag auf Drucksache 19/14777 in seiner 51. Sitzung am 11. Dezember 2019 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD, AfD und DIE LINKE. gegen die Stimmen der Fraktion der FDP bei Stimmenthaltung der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN dessen Ablehnung.

Der **Ausschuss für Wirtschaft und Energie** hat den Antrag auf Drucksache 19/14777 in seiner 54. Sitzung am 11. Dezember 2019 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD, AfD und DIE LINKE. gegen die Stimmen der Fraktion der FDP bei Stimmenthaltung der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN dessen Ablehnung.

Der **Ausschuss für Arbeit und Soziales** hat den Antrag auf Drucksache 19/14777 in seiner 66. Sitzung am 11. Dezember 2019 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD, AfD und DIE LINKE. gegen die Stimmen der Fraktion der FDP bei Stimmenthaltung der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN dessen Ablehnung.

Der **Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend** hat den Antrag auf Drucksache 19/14777 in seiner 42. Sitzung am 11. Dezember 2019 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD, AfD, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktion der FDP dessen Ablehnung.

Der **Ausschuss Digitale Agenda** hat den Antrag auf Drucksache 19/14777 in seiner 44. Sitzung am 11. Dezember 2019 beraten empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD, AfD und DIE LINKE. gegen die Stimmen der Fraktion der FDP bei Stimmenthaltung der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN dessen Ablehnung.

IV. Beratungsverlauf und Beratungsergebnisse im federführenden Ausschuss

Der **Ausschuss für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung** hat den Antrag auf Drucksache 19/14777 in seiner 37. Sitzung am 11. Dezember 2019 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD, AfD und DIE LINKE. gegen die Stimmen der Fraktion der FDP bei Stimmenthaltung der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN dessen Ablehnung.

Die **Fraktion der FDP** führt einleitend aus, dass die Arbeits- und Lebenswelt sich durch die Digitalisierung, viele andere Megatrends und die Globalisierung fundamental verändere. Vor diesem Hintergrund werde die Weiterbildung in den nächsten Jahrzehnten der entscheidende Schlüssel für ein selbstbestimmtes Leben sein. Dies sei nicht nur eine volkswirtschaftliche Argumentation, da man gut ausgebildete Fachkräfte auf der Höhe der Zeit brauche, vielmehr sei es auch eine gesellschaftspolitische Anforderung.

Gegenüber der Fraktion DIE LINKE. betont die FDP-Fraktion, dass der vorliegende Antrag einschließlich der Finanzierungsinstrumente Vorschläge enthalte, die sich nicht nur auf Bildung mit direkter beruflicher Verwertbarkeit beziehen würden. Diese würden sich auch auf die persönliche und z. B. auf die politische Weiterbildung stützen.

Die Fraktion der FDP bemängelt, dass die Bundesregierung bei den genannten Herausforderungen auf halber Strecke stehen bleibe. Zu begrüßen sei, dass man die Diskussion um die Umsatzsteuer auf Weiterbildung zumindest vertagt habe. Zudem sehe man das geplante Aufstiegs-BAföG positiv. Die FDP-Fraktion habe das Aufstiegs-BAföG bereits vor über einem Jahr in dieser Legislaturperiode beantragt. Dies sei ein kleiner Schritt in die richtige Richtung. Allerdings werde das Aufstiegs-BAföG das Problem an sich nicht lösen können.

Weiterhin bemängelt die Fraktion der FDP, dass die sogenannte Nationale Weiterbildungsstrategie sehr vage sei und in dem konsensualen Verfahren keine innovativen Ideen übrig bleiben würden. Auch habe sich das Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) an den Beratungen kaum spürbar beteiligt. Insgesamt müsse noch vieles erarbeitet werden.

Die größte Herausforderung sei, dass man sich eine Weiterbildung ein Leben lang leisten können müsse. Man könne erkennen, dass insbesondere Geringqualifizierte sowie Geringverdiener häufig in Berufen arbeiteten, in denen man am meisten auf Weiterbildung angewiesen sei. Im Zeichen des digitalen Wandels würden diese Personen jedoch am wenigsten diese Möglichkeiten wahrnehmen. Dies sei häufig auf finanzielle Gründe zurückzuführen.

Aus diesem Grund schlage die FDP-Fraktion vor, das bestehende Instrument der Langzeitkonten vom Arbeitgeber unabhängig weiter zu entwickeln. Gegenüber der SPD-Fraktion sei anzumerken, dass die Langzeitkonten auch von einem Arbeitgeber zum nächsten problemlos mitgenommen werden könnten. Die Langzeitkonten seien nicht mehr an den Arbeitgeber geknüpft. Dieses Freiraumkonto könnte unter anderem für Bildungszwecke genutzt werden. Für die FDP-Fraktion stehe dieser Aspekt sehr im Vordergrund. Denn das Freiraumkonto könnte direkte und indirekte Weiterbildungskosten finanzieren, aber auch für Bildungszeiten genutzt werden. Danach hätte man auch eine solide Finanzierung für den Lebensunterhalt.

Zur Finanzierung schlägt die Fraktion der FDP zwei Instrumente vor: Für Personen mit einem mittleren oder hohen Einkommen sei das sogenannte Bildungssparen im Rahmen des Freiraumkontos vorgesehen. Es sei ein steuerlicher Anreiz, sukzessiv von dem eigenen Einkommen etwas für Weiterbildungsmaßnahmen zur Seite zu legen. Für die Gruppe der Geringverdiener schlage man zudem ein sogenanntes Midlife-BAföG in Form eines Bildungsguthabens von bis zu 1 000 Euro im Jahr vor. Das Midlife-BAföG könne auch bis zu zehn Jahre lang angespart werden. Die angesparte Summe stehe sodann für Bildungszwecke zur Verfügung.

Als zweiten Aspekt empfehle die FDP-Fraktion eine Digitale Bildungsarena. Ziel sei es, dass passende Weiterbildungs- und Beratungsangebote möglichst schnell und einfach gefunden würden. Derzeit würde man – abhängig von jeweiligen Bereich – passende Angebote nicht strukturiert einsehen können. Zudem seien damit großen Hürden verbunden. Die Fraktion der FDP wolle dies auf der Höhe der Zeit zielgerichtet umsetzen, sodass mit wenigen Klicks bzw. per Smartphone Angebote eingesehen und gebucht werden könnten. Mit einer Art One-Stop-Shop sollten alle Weiterbildungsfragen beantwortet werden. Mit der Digitalen Bildungsarena werde mehr als nur eine E-Learning-Plattform anvisiert.

Als dritten Punkt verlange man die Öffnung der öffentlichen Bildungseinrichtungen. Über die Hochschulen und berufliche Schulen sei bereits diskutiert worden. In diesem Zusammenhang sei von Vorteil, wenn man das bereits bestehende Potential hierfür nutzen könnte.

Abschließend weist die FDP-Fraktion die anderen Fraktionen darauf hin, dass die gemachten Vorschläge und Initiativen gerne übernommen werden dürften. Bedauerlicherweise spiele das Thema Weiterbildung zumindest auf der konkreten Ebene bisher keine große Rolle. Es sei wichtig, dieses Thema voranzubringen, weshalb man fraktionsübergreifende Entwürfe mit Blick auf die nächsten Jahre begrüße.

Die **Fraktion der CDU/CSU** stimmt der Grundidee der Förderung des lebensbegleitenden Lernens zu. Man brauche eine Weiterbildungskultur, um die Menschen für das Lernen und die Weiterbildung zu begeistern. Da der Bildungsbereich vor einem großen Wandel stehe, müsse man sich intersystemisch völlig anders aufstellen und vernetzen. Zugleich sei es erforderlich, sich von der Fixierung auf die formalen Berufsabschlüsse stärker zu lösen und sich mit dem Bereich der Modularisierung vertraut zu machen.

Die Fraktion der CDU/CSU erklärt, dass die Nationale Weiterbildungsstrategie bereits viel abdecke. Der Vorteil der Nationalen Weiterbildungsstrategie sei, dass man alle relevanten Strategiepartner miteingebunden habe. Es sei wichtig, dass man diese Weiterbildungsstrategie in einem breiten Dialog entwickle. Zudem sollten weitere Schritte mit allen relevanten Partnern abgestimmt werden. Alleingänge des Bundestages lehne man ab.

Die Fraktion der CDU/CSU merkt an, dass die Bezeichnung Midlife-BAföG etwas unpassend gewählt sei. Mit dem Midlife-BAföG wolle die FDP-Fraktion mit etwas Positivem werben, jedoch bringe man die Bezeichnung mit dem negativ besetzten Begriff der Midlife-Crisis in Verbindung. Inhaltlich sei zu kritisieren, dass die Förderung keinen Eigenanteil vorsehe. Zwar wolle die FDP-Fraktion gerade Personen mit geringen Einkommen adressieren. Ein Eigenanteil habe jedoch durchaus qualitätssichernde Wirkung. Zudem führe ein Eigenanteil dazu, dass eine sorgsamere Auswahl erfolge. Die Begrenzung des Midlife-BAföG auf deutsche Staatsbürger sei verfassungsrechtlich und europarechtlich problematisch. Zugleich sei dies sozialpolitisch nicht sinnvoll.

Zu den Freiraumkonten führt die CDU/CSU-Fraktion aus, dass die Idee grundsätzlich gut sei. Sie fragt, ob diesbezüglich mit Personen aus der Wirtschaft, die händeringend Fachkräfte suchten, gesprochen worden sei. Denn fraglich sei, ob Freiraumkonten für alle Betriebe attraktiv seien. Mitarbeiter würden auch für längere Weiterbildungszeiten z. B. für ein sogenanntes Sabbatjahr aussteigen. Zudem habe der Arbeitgeber nach dem Antrag der FDP-Fraktion keinen Einfluss auf die Bildungsinhalte, sodass Weiterbildungen für den jeweiligen Betrieb möglicherweise nicht gewinnbringend seien. Des Weiteren stelle sich die Frage, wer den eingearbeiteten Mitarbeiter für den Weiterbildungszeitraum ersetze. Auf dem Arbeitsmarkt würden Betriebe kaum Ersatzpersonal für eine kurze Zeit finden. Vor diesem Hintergrund sei es wichtig, diesen Weg mit der Wirtschaft zu besprechen, sodass man die Interessen zwischen den Arbeitnehmern und den Betrieben austariere. Es sei wichtig, einen gemeinsamen Dialog mit den Betroffenen zu entwickeln und keine Zwangsverordnung von oben vorzunehmen. So verweise die Fraktion der FDP in ihrem Antrag selbst auf das Modell der Langzeitkonten im Rahmen des Flexi-II-Gesetzes. Bei den Langzeitarbeitskonten handle es sich um privatrechtliche Vereinbarungen zwischen Unternehmen und Arbeitnehmern, die keiner staatlichen Verfügung unterlägen. Ferner würde das Flexi-II-Gesetz die Sozialversicherung während einer Abwesenheit bei Nutzen des angesparten Guthabens regeln. Aus dem Antrag der FDP-Fraktion sei nicht ersichtlich, aus welchem Grund Sozialversicherungsbeiträge zur Subventionierung von Bildungsleistung genutzt werden sollten. Zudem bleibe ungeklärt, wie die damit verbundenen Ausfälle bei den Sozialversicherungsleistungen ausgeglichen werden sollten.

Die **Fraktion der AfD** äußert Übereinstimmung in dem Punkt, dass sich das Lernen auch nach dem Absolvieren einer Ausbildung fortsetze. Das Weiterbilden und Weiterlernen finde heute wie früher statt. Der Fraktion der FDP gehe es darum, die Weiterbildung in einer Art Markt zu organisieren. Es sei jedoch nicht ersichtlich, welchen Weg die FDP-Fraktion beschreiten wolle.

Er gibt zu bedenken, dass bereits der Titel des Antrages „Niemals ausgelernt“ aus Sicht vieler Arbeitnehmer als eine Drohung empfunden werden könnte. Diese Formulierung würde auch den Stellenwert andeuten, welchen die FDP-Fraktion den bisherigen klassischen Abschlüssen noch einräumen wolle. Mit dem Entstehen dieses Marktes hätten die klassischen Abschlüsse nicht mehr den Wert von früher.

Der wichtigste Kritikpunkt der AfD-Fraktion sei, dass das Konzept der FDP-Fraktion insgesamt auf eine Ökonomisierung der Bildung hinauslaufe. Es entstünde ein privater Bildungsmarkt. Die Bildung würde zur Ware werden. Zugleich sei davon auszugehen, dass auch Geschäfte mit Weiterbildung gemacht würden, unabhängig davon, ob diese die Absolventinnen und Absolventen beruflich besser vorbereiteten. Der AfD-Fraktion widerstrebe es, dass man Menschen ein Stückweit als Humankapital ansehe. Positiv zur Kenntnis nehme man jedoch, dass die FDP-Fraktion z. B. nicht mehr den Begriff des lebenslangen Lernens verwende, welcher wie eine lebenslange Verurteilung klinge. Stattdessen werde nunmehr von lebensbegleitendem Lernen gesprochen.

Des Weiteren führe der Antrag der FDP-Fraktion zu einer Entwertung bestehender Schul- und Berufsabschlüsse. Es werde nicht deutlich, welche Stellung die in diesem privaten Bildungsmarkt erworbenen Zertifikate im Vergleich zu herkömmlichen Bildungsabschlüssen hätten. Fraglich sei, ob man diese nur ergänze oder ob diese nicht auch in eine gewisse Konkurrenz treten würden, die eine Entwertung der auch staatlicherseits angebotenen Weiterbildungsmaßnahmen nach sich zögen.

Der dritte Kritikpunkt sei, dass man in dem Vorschlag der FDP eine Überbewertung der formalen Weiterbildung erkennen könne. Dieser Punkt sei ebenso von der CDU/CSU-Fraktion erwähnt worden. Die AfD-Fraktion erklärt, dass es auch eine nicht formale Weiterbildung gebe, die nach Untersuchungen einen wesentlich größeren Faktor als die formale Weiterbildung habe. So erwachse nach wissenschaftlichen Erkenntnissen die Berufskompetenz zu 80 Prozent aus der Erfahrung, die man innerhalb der Tätigkeit erwerbe. Zudem seien Weiterbildungen z. B. im Managementbereich in der Theorie nicht möglich. Vielmehr erfahre man in diesem Bereich nur in der Praxis eine Weiterbildung.

Darüber hinaus werde in Publikationen zu dem Thema Weiterbildung von einem Mythos Weiterbildung gesprochen. Hier nehme man Bezug auf den Aufsatz von Werner Lensing „Zukunftsorientierte Weiterbildung – Ein Paradigmenwechsel“, welcher auf der Seite der Konrad-Adenauer-Stiftung verlinkt sei. Laut dem Aufsatz würden mindestens die Hälfte der Wissensvermittlung und Weiterbildungsmaßnahmen, die in sie gesetzten Erwartungen nicht erfüllen und daher oftmals zu „Verunsicherung, Enttäuschung und Demotivation bei den Teilnehmern führen“. Damit stelle sich die Frage, wer die Qualität dieser Weiterbildungsmaßnahmen garantiere. Eine staatliche Kontrolle oder Qualitätszertifikate seien in dem Antrag der FDP-Fraktion nicht vorgesehen. Damit seien Anbieter innerhalb der sogenannten digitalen Bildungsarena in einem relativ freien Raum, ohne dass eine staatliche Qualifizierung der Angebote vorgesehen sei. Vor diesem Hintergrund stelle sich die Frage, wie die Qualität dieser Angebote sichergestellt werde, sodass nicht nur Profit mit der Verunsicherung der Menschen gemacht werde.

Die **Fraktion der SPD** merkt eingangs an, dass der Antrag einen gewissen „Charme“ habe, aber hinsichtlich bestimmter Aspekte ungenügend sei. Eine Weiterbildung würde die Möglichkeiten auf dem Arbeitsmarkt von morgen verbessern. Daher sei es unstrittig, dass man eine gute Weiterbildungskultur brauche. Allerdings sei es wichtig, dass die Weiterbildungskultur alle Personengruppen adressiere und keinen zurücklasse. Aus diesem Grund lehne man den Antrag der FDP-Fraktion ab.

Der Vorschlag der SPD-Fraktion, die Entwicklung einer Nationalen Weiterbildungsstrategie, sei im Koalitionsvertrag festgelegt und festgeschrieben worden. Die Regierung habe dieses Vorhaben gemeinsam mit den Sozialpartnern begonnen und die Ergebnisse im Sommer veröffentlicht. In dem Vorhaben seien zehn Themenfelder, Problemskizzen und Maßnahmen zu einer guten Weiterbildungspolitik aufgezeigt. Mit Blick auf dieses Vorhaben habe nunmehr die FDP-Fraktion eigene Vorschläge entwickelt.

Die Fraktion der SPD betont, dass in dem Antrag der FDP-Fraktion kaum neue Aspekte enthalten seien. So gebe es bereits die Begriffe der Freiraumkonten, Zeitkonten und Chancenkonten. In diesem Zusammenhang empfehle man der FDP-Fraktion, sich mit den vorwärtsweisenden Beschlüsse des SPD-Parteitag zu befassen. Anders als die FDP-Fraktion strebe man mit den Freiräumen nicht nur die reine Teilnahmemöglichkeit an Weiterbildungsangeboten an, die sicherlich wichtig sei. Vielmehr wolle man mit den Zeitkonten auch mehr Raum für Familien ermöglichen, beispielsweise für die Pflege von Angehörigen oder die Kindererziehung. Der Aussage der FDP-Fraktion, Freiraumkonten sollten beim Arbeitgeberwechsel übertragbar sein, entgegnete sie, dass dies nur im weit gefassten Sinne eines Freiraumkontos möglich wäre. In der Praxis wirke es sich hingegen anders aus, wozu jedoch nichts im Antrag enthalten sei. Die Fraktion der SPD merkt an, dass der vorliegende Antrag hierzu keine Aussagen treffe. Auch sonst liefere die Nationale Weiterbildungsstrategie Antworten und Vorschläge auf die Forderungen des FDP-Antrages und mache diesen daher obsolet.

Zudem sei zu bemängeln, dass in dem Antrag eine Verknüpfung von Aus- und Weiterbildung fehle. Eine Trennung, auf die der Titel des Antrags bereits hindeute, sei hier abzulehnen. Vor diesem Hintergrund betont die SPD-Fraktion, dass der Rechtsanspruch auf das Nachholen eines Berufsabschlusses in der Nationalen Weiterbildungsstrategie von zentraler Bedeutung sei. Dieser biete die Grundlage für die Teilnahme an Weiterbildungsangeboten. Noch immer würde der Bildungsgrad mit der Teilnahmebereitschaft an einer Weiterbildungsmaßnahme zusammenhängen.

Die SPD-Fraktion begleite die Umsetzung der Ergebnisse der Weiterbildungsstrategie. Hier habe man auch die Zustimmung der Sozialpartner. Ebenso sei eine Evaluierung vorgesehen, um bei Bedarf nachzuzustieren. Mit dem Qualifizierungschancengesetz und dem von BM Hubertus Heil angekündigten Arbeit-von-Morgen-Gesetz sei man bereits aktiv in die Weiterbildungsförderung eingestiegen und wolle diese auch weiter ausbauen. Nach der Novelle des Berufsbildungsgesetzes (BBiG) komme nunmehr die erste Lesung des Aufstiegs-BAföG, mit dem man die Kosten für die Teilnehmenden an einer individuellen Aufstiegsfortbildung erheblich senken werde. Hier motiviere man, in die Weiterbildung zu investieren. Der Bund stelle im Jahr 2020 hierfür rund 392 Millionen Euro bereit. Danach stünden nahezu 50 Prozent mehr Mittel als im Jahr 2019 zur Verfügung.

In dem Antrag schließe die FDP-Fraktion einen Rechtsanspruch auf Freistellung explizit aus. Ein rechtlich gesicherter Anspruch wäre demgegenüber angebracht. Denn das gesamte Guthaben sei wertlos, wenn man dieses nicht nutzen könne und Überstunden oder Boni verfallen würden, weil der Arbeitgeber nicht einwillige. Natürlich beruhen auch die von der SPD-Fraktion entwickelten Konten auf der Idee, eine Gestaltungsfreiheit im Lebensverlauf zu ermöglichen. Die Idee eines persönlichen Zeitkontos sollte sich an tariflichen Vorbildern orientieren. Die Basis eines Zeitkontos sollte eine Einzahlung an die Beschäftigten sein, sodass auf diesem Konto Zeit eingespart und durch Tarifverträge und staatlich besondere Förderungszwecke zusätzlich z. B. für Fort- und Weiterbildung aufgestockt werden könne.

Keine Berücksichtigung finde zudem der Umstand, dass die Weiterbildungsbereitschaft vor allem mit dem Bildungsgrad zusammenhänge. Diejenigen, die über einen hohen Bildungsabschluss verfügten, würden sich fortbilden. Aber es stelle sich die Frage, was mit denjenigen sei, die sich bereits jetzt nicht fortbilden würden. Auch Anreize wie die Bildungsprämie würden nur bedingt zu einer stärkeren Weiterbildungsbereitschaft beitragen. Es sei fraglich, was die besten Rahmenbedingungen brächten, wenn die Menschen diese nicht nutzen würden. Hier würden auch KI geprüfte Weiterbildungsangebote durch digitalisierte Bildungsarenen nicht weiterhelfen.

Die SPD-Fraktion sei der Ansicht, dass der in der Nationalen Weiterbildungsstrategie verankerte Rechtsanspruch auf das Nachholen eines Berufsausschlusses sehr wichtig sei. Es sei kein zweites Bildungssystem erforderlich. Vielmehr brauche man ein Bildungssystem, welches die Aufstiegs- und Weiterbildungen miteinander verzahne.

Die **Fraktion DIE LINKE**. merkt eingangs an, dass sie den Feststellungen zum Thema Weiterbildung zustimme. Dass die Weiterbildung eine zentrale Rolle bei dem Wandel der Arbeitswelt spielen werde, habe man ausdiskutiert. Man befürworte eine lebenslange Weiterbildung im weitesten Sinne, auch wenn der Begriff „lebenslang“ eher bedrohlich klinge. Auch in dem Antrag der FDP-Fraktion werde das lebenslange Lernen aufgegriffen. Zur Klarstellung werde jedoch von Freiräumen gesprochen. Der Zugang zur Erwerbsarbeit oder Weiterbildung sollte für alle Menschen möglich sein. Ein wichtiges Kriterium für das Bildungs- und Weiterbildungssystem seien gute Arbeitsbedingungen sowie das dadurch geförderte Einkommen.

Der Antrag der FDP-Fraktion sei vor dem Hintergrund problematisch, dass man eine sehr fragmentierte Weiterbildungslandschaft habe. Einerseits habe man einen sehr unternehmens- bzw. betriebsnah organisierten Bereich. Dieser sei weniger problematisch. Auf der anderen Seite habe man jedoch Weiterbildungslandschaften für Geringqualifizierte und Erwerbslose mit sehr schlechten Rahmenbedingungen, die von der Low-Budget-Politik z. B. der Bundesagentur für Arbeit betroffen seien. Aus diesem Grund habe man unter anderem eine deutlich geringere Weiterbildungsquote für Migranten und Migrantinnen, für Personen ohne Schul- oder Berufsabschluss und auch für Personen mit einem Hauptschulabschluss.

Dem Punkt im FDP-Antrag, die Rahmenbedingungen seien unzureichend geregelt, stimme man zu. Die Sozialgesetzbücher (SGB) II und III seien sehr reformbedürftig. Die Zuständigkeit für die Volkshochschulen und auch die Erwachsenenbildung liege bei den Ländern. Zudem sei im Hinblick auf die Finanzierung festzustellen, dass die öffentlich finanzierte Weiterbildung sehr schlecht finanziert sei. Gerade bei der öffentlichen Finanzierung sei die Situation der Lehrenden sehr problematisch. Zurückzuführen sei dies auf die Vielzahl befristeter und auch unterbezahlter Beschäftigung.

Als grundsätzliche Kritikpunkte führt die Fraktion DIE LINKE. aus, dass der FDP-Antrag sehr stark eine Individualisierung der Weiterbildung favorisiere. So gebe es keine über die individuellen Lösungen hinausgehenden Vorschläge. Nach dem Antrag der FDP-Fraktion würden Beschäftigte die finanziellen Lasten tragen. Nur unmerklich sei erwähnt worden, dass auch der Arbeitgeber in der Verantwortung sein könne. Die Fraktion DIE LINKE. merkt klarstellend an, dass man nicht gänzlich gegen eine individuelle Verantwortung sei. So sollte man auch über das Modell der Bildungskarenz in Österreich und damit z. B. über Lohnersatzleistungen und das Rückkehrrecht in den alten Beruf nachdenken. Allerdings sollte man den Blick auf die öffentlich finanzierten Rahmenbedingungen und damit auf die Angebotsseite von Weiterbildung richten.

Der Forderung nach einem Weiterbildungsgesetz schließe sich die Fraktion DIE LINKE. an. Allerdings sollte diese Forderung weitergehend sein, indem man ein Recht auf Weiterbildung festlege. Man sei auch offen für die Schaffung eines Bundesbildungsrahmengesetzes, welches Qualitätsstandards, Ansprüche, Zuständigkeiten und Finanzierung bereichsübergreifend regeln könnte.

Zudem befürworte man eine prinzipielle Finanzierung. Dabei orientiere man sich an der Forderung der Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft (GEW) nach einem umlagefinanzierten Weiterbildungsfonds. Wichtig sei es sicherlich auch, die individuelle Finanzierung zu verbessern. Man habe schon immer die Zusammenführung des Bundesausbildungsförderungsgesetzes (BAföG) und des Aufstiegsfortbildungsgesetzes (AFBG) sowie deren Ausbau gefordert.

Dem Argument der CDU/CSU-Fraktion entgegnet sie, dass der Eigenanteil in dem FDP-Antrag nur bei den Geringqualifizierten weggelassen werde. Kritik an dem Eigenanteil bestehe jedoch bereits seit über 10 Jahren. Betrachte man z. B. die Hartz IV-Regelsätze, die nahezu gegen Null gehen würden, stelle sich die Frage, was für die Bildung übrig bleibe. Es stelle sich die Frage, wie Hartz IV-Beziehende noch Mittel für einen Eigenanteil z. B. für das Modell des Freiraumkontos oder des Midlife-BAföG aufbringen sollten.

Erforderlich sei ein flächendeckendes Netz an Weiterbildung. Es sei wichtig, die Situation der Lehrenden in diesem Bereich zu verbessern, denn dies beeinflusse maßgeblich die Qualität. Zudem sei man gespannt auf die Evaluation der Akkreditierungs- und Zulassungsverordnung Arbeitsförderung (AZAV), welche in der Nationale Weiterbildungsstrategie angekündigt worden sei.

Die **Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** merkt eingangs an, dass der Antrag der FDP-Fraktion viele wichtige Forderungen enthalte, welche man unterstütze. Das Augenmerk sollte vermehrt auf das Thema lebensbegleitendes Lernen gerichtet werden. Erforderlich sei, dass es mehr finanzielle Unterstützung für die Weiterbildung gebe. Auch sei eine Unterstützung der Geringqualifizierten und derjenigen wichtig, die noch nicht profitieren würden und sich eine Weiterbildung nicht leisten könnten. Die Weiterbildung solle nicht von persönlichen finanziellen Aspekten abhängen.

Ebenso befürworte man den Orientierungsrahmen, um non-formales und informelles Wissen abzubilden und bei einem Jobwechsel monetär verwertbar zu machen. Des Weiteren plädiere man auch für eine bessere Einbindung der Hochschulen und der Berufsschulen innerhalb der Weiterbildungsangebote. Zustimmung finde der Antrag auch im Hinblick auf eine bessere Übersichtlichkeit am Weiterbildungsmarkt, da die Unübersichtlichkeit von Maßnahmen angegangen werden sollte. Zudem sollte man alle digitalen Möglichkeiten zur Weiterbildung nutzen.

Allerdings enthalte der Antrag der FDP-Fraktion auch einige problematische Punkte. Zur Enthaltung gegenüber dem Antrag führe der grundlegende Aspekt, dass die Verantwortung und die Organisation zu sehr auf Bürgerinnen und Bürger übertragen würden. Hier plädiere man für mehr soziale Verantwortung. Weiterhin bestünden einige Fragen z. B. zur Ausgestaltung des Freiraumkontos. Dies stehe im Zentrum des Vorschlages der FDP-Fraktion. Nach dem Antrag solle das Langzeitkonto nach dem Flexi-II-Gesetz umgewandelt werden. Bei dem Midlife-BAföG wolle die FDP-Fraktion Menschen unter 65 und mit geringem Einkommen einen staatlichen Zuschuss gewähren, der einem sogenannten Freiraumkonto zugeschrieben werde. Zu kritisieren sei hier der viel zu geringe Höchstsatz von 1 000 Euro Midlife-BAföG im Jahr. Zudem stelle sich die Frage der praktischen Anwendung. Es sei unklar, für was das Geld abgerufen werde. Zudem sei fraglich, wohin das Geld fließe, wenn es nicht abgerufen werde.

Eine digitale Bildungsarena halte die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN aus datenschutzrechtlichen Gründen für problematisch. Es stelle sich die Frage, wie Millionen von Freiraumkonten mit einer sogenannten Bildungs-

rena vernetzt werden und entsprechend abgerechnet werden könnten. Damit würde ein unübersichtlicher Verwaltungsapparat entstehen, zumal die FDP-Fraktion eigentlich dafür stehe, Bürokratie abzubauen zu wollen. Zudem gehe aus dem Antrag der FDP-Fraktion nicht hervor, wie passgenaue Lösungen für die Anfragenden ohne eine persönliche Beratung und Unterstützung gegeben werden könnten. Ferner sei unklar, was die Fraktion der FDP unter KI-gesteuerten Peer Reviews verstehe.

Insgesamt sollte der Fokus mehr auf Personen liegen, die derzeit an einer Weiterbildung nicht teilhaben könnten. Der Antrag der FDP-Fraktion sei sehr auf Personen fokussiert, die besser verdienen würden und ausgebildet seien. Es sei unklar, welchen Vorteil das Modell hingegen für weniger gut gestellte Personengruppen aufweise.

Die **Bundesregierung** merkt eingangs an, dass man ein gemeinsames Bewusstsein dafür habe, dass das Lernen im Lebensverlauf zu einer der ganz großen gesellschaftlichen Herausforderung gehöre. Als Bundesregierung unterstütze man mit einer Vielzahl von Instrumenten diese individuelle Weiterbildungsförderung ganz unterschiedlicher Erwachsenengruppen.

Von den Koalitionsfraktionen sei die Nationale Weiterbildungsstrategie bereits aufgegriffen worden, sodass man nicht weiter im Detail darauf eingehe. Nach der BBiG-Novelle finde nunmehr die erste Lesung zum AFBG statt. Der Aussage der FDP-Fraktion, die Reform des AFBG sei ein kleiner Schritt in die richtige Richtung, sei zu entgegnen, dass dies die größte Reform im Aufstiegs-BAföG-Bereich sei, die es seit Bestehen des Meister-BAföG gebe.

Die UNESCO habe die Weiterbildungsaktivitäten in den verschiedenen Ländern untersucht und sei dabei zu dem Ergebnis gekommen, dass Deutschland zu den führenden Ländern in der Weiterbildung gehöre. Dies sei eine Ermutigung, diesen Weg weiterzugehen.

Die von der AfD-Fraktion stark hervorgehobene informelle Weiterbildung sei wichtig. Allerdings gehe dies nicht so weit, dass sie wichtiger sei als die formale Weiterbildung. Die Bundesregierung betont, dass gerade die abschlussbezogene Fortbildung einen wichtigen Beitrag zum Aufstieg durch berufliche Bildung leiste. Daher gehe es auch darum, die Arbeitgeber miteinzubinden, damit sich die Weiterbildung auch im Aufstieg innerhalb des Unternehmens sowie in Bezug auf das Gehalt entsprechend niederschlage.

Zu dem FDP-Antrag merkt die Bundesregierung zunächst positiv an, dass das Thema Weiterbildung in den Mittelpunkt gestellt werde. Allerdings fordere die FDP-Fraktion in ihrem Antrag einen radikalen Systemwechsel hin zu einem regulierten öffentlich finanzierten Weiterbildungssystem, was in dem Antrag als zweites Bildungssystem bezeichnet werde. Vor diesem Hintergrund werfe der FDP-Antrag eine Vielzahl an Fragen auf. Denn natürlich sei die Regelungskompetenz in der allgemeinen Weiterbildung in der Hand der Bundesländer und der anderen mitbeteiligten Partner.

Die Bundesregierung äußert ihr Erstaunen darüber, dass die FDP-Fraktion in ihrem Antrag die Verknüpfung des Freiraumkontos mit dem Flexi-II-Gesetz vorsehe. Denn bei den Langzeitkonten handle es sich um privatrechtliche Vereinbarungen zwischen Unternehmen und Arbeitnehmern. Es sei gerade von Seiten der FDP-Fraktion ein unerwarteter Vorschlag, dass der Staat in diesem privatrechtlichen Verhältnis agieren solle. Im Übrigen liege auch die Anzahl der Betriebe, die in diesem Bereich tätig seien, nur bei rund 2 Prozent. Dies zeige, dass Freiraumkonten nicht die Lösung aller Probleme seien.

In dem Antrag der FDP-Fraktion werde auch die steuerliche Unterstützung angesprochen. Eine große Maßnahme sehe die FDP-Fraktion ferner mit der Befreiung von Sozialversicherungsbeiträgen vor. Dies würde zu erheblichen Versicherungsausfällen in den Sozialversicherungen führen. Eine Förderung von 40 Prozent über den Steuerabzug und 40 Prozent über eine Sozialabgabenbefreiung könnte letztlich bei Besserverdienern dazu führen, dass diese bei einer geförderten Weiterbildung unter Umständen nur noch 20 Prozent selbst zahlen und 80 Prozent die Allgemeinheit bezahlt müsste. Daher stelle sich auch hier die Frage der sachlichen Angemessenheit und auch der sozialen Balance dieses Vorschlages.

Zu dem Vorschlag des Midlife-BAföG stelle sich die praktische Frage, was mit nicht abgerufenem Geld passiere und ob dies verfälle. Des Weiteren würden sich eine Vielzahl von ungeklärten Fragen stellen. Hervorzuheben sei unter anderem, dass die Einführung eines solchen Midlife-BAföG einen Finanzbedarf von rund 8 Milliarden Euro pro Jahr bedeuten würde. Vor diesem Hintergrund sei es wichtig, hierzu erneut Überlegungen anzustellen. Zugleich müsste gegebenenfalls ein Vorschlag der Gegenfinanzierung unterbreitet werden. Abschließend führt die Bundesregierung aus, dass nach seiner Sicht die ausschließliche Begrenzung eines solchen Midlife-BAföG auf

deutsche Staatsbürger – wie es die FDP-Fraktion in ihrem Antrag formuliere – nicht möglich sei. Dies wäre verfassungsrechtlich und auch europarechtlich kaum haltbar. Im Übrigen sei eine solche Begrenzung auch sozialpolitisch nicht sinnvoll.

Berlin, den 11. Dezember 2019

Dr. Astrid Mannes

Berichterstatterin

Ulrike Bahr

Berichterstatterin

Dr. Götz Frömming

Berichterstatter

**Dr. Jens Brandenburg (Rhein-
Neckar)**

Berichterstatter

Dr. Birke Bull-Bischoff

Berichterstatterin

Beate Walter-Rosenheimer

Berichterstatterin