



# Brauchen wir noch öffentliche Förderung für Job-to-job-Übergänge in der Transformation?

Workshop „Job-to-job-Qualifizierung in der Transformation“

Stiftung Bildung und Beschäftigung

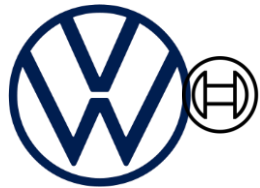
Nürnberg, 12. Dezember 2024

**Prof. Dr. Bernd Reissert**

Hochschule für Wirtschaft und Recht (HWR) Berlin  
(a.D.) und

Vorstand Stiftung Bildung und Beschäftigung





## Gleichzeitigkeit von beschleunigtem betrieblichem Personalabbau und Fachkräftemangel

als Folge der 4D-Trends:

- Digitalisierung
- Dekarbonisierung
- Demografie
- Deglobalisierung (?)

### ➤ **Notwendigkeit schneller Übergänge der von Personalabbau Betroffenen in neue Beschäftigung:**

- **Job-to-job-Übergänge in andere Unternehmen (externer Arbeitsmarkt)**
- **Weiterbeschäftigung an anderer Stelle im gleichen Unternehmen (interner Arbeitsmarkt; Beschäftigungssicherung im Unternehmen)**

## Politische Initiativen dieser Legislaturperiode zur Erleichterung von Übergängen mit Qualifizierung (1):

- 1) **Aus- und Weiterbildungsgesetz 2024:** setzt ausschließlich auf **Weiterbildung für den (betriebs)internen Arbeitsmarkt mit**
  - **Qualifizierungsgeld** (seit 01.04.2024)
    - An Kurzarbeitergeld angelehnte Sicherung des Lebensunterhalts von Beschäftigten, die von Personalabbau bedroht und von der Arbeit freigestellt sind, um für andere/neue Arbeitsplätze im Unternehmen qualifiziert zu werden (mindestens 20% der Beschäftigten eines Betriebs); Betriebsvereinbarung oder Tarifvertrag als Grundlage; zuvor diskutiert als „Transformations-Kurzarbeitergeld“
  - **Vereinfachungen bei der Weiterbildungsförderung für Beschäftigte**
    - als Reaktion auf geringe Inanspruchnahme aufgrund hoher Komplexität und Intransparenz
  - **Hier keine Erleichterungen für Job-to-job-Übergänge in externe Beschäftigung**

## Politische Initiativen dieser Legislaturperiode zur Erleichterung von Übergängen mit Qualifizierung (2):

- 2) Sozialpartnerdialog des Bundesarbeitsministeriums (2023/24): Handlungsbedarf zur Förderung von Job-to-job-Übergängen in externe Beschäftigung? Ergebnisse:**
- **Erwartung: Aufnahmefähiger Arbeitsmarkt mit Fachkräftemangel reicht grundsätzlich aus**, um von transformationsbedingtem Personalabbau Betroffene aufzunehmen
  - **Kein neues arbeitsmarktpolitisches Instrument für Job-to-job-Qualifizierung**
    - Offenbar Allianz zwischen Gewerkschaften (Druck auf interne Beschäftigungssicherung hoch halten) und Arbeitgebern (keine neuen Instrumente)
  - **Mehr Werbung für Weiterbildungsförderung für Beschäftigte**
  - **Neue Regelung zur „Erprobung einer Beschäftigungsperspektive“ (Probearbeit bei anderem Arbeitgeber; § 45a SGB III)**
    - als Element der Ampel-Wachstumsinitiative noch nicht verabschiedet
  - BA organisiert regionale „**Arbeitsmarkt-Drehscheiben**“

## Politische Initiativen dieser Legislaturperiode zur Erleichterung von Übergängen mit Qualifizierung (3):

- **BA organisiert regionale „Arbeitsmarkt-Drehscheiben“**
  - **Regionales Matching** von Unternehmen mit Personalabbau und Unternehmen mit Fachkräftebedarf
  - Nutzung von Qualifizierungsverbänden, vernetzten Bildungsräumen u.ä.
  - Austausch von anonymisierten Bewerberprofilen; regionale Jobbörsen
  - Nutzung von Kündigungsfristen und frühzeitiger Arbeitsuchend-Meldung für geförderte Qualifizierung

### ■ Beispiele:

Insolvenz Peine:



Auszubildende und Beschäftigte bis  
Ende 2024



Rolle BA:

- Information, Beratung, Leistungsgewährung entlang der gesamten Prozesskette
- Förderung Qualifizierung von Beschäftigten für neue Tätigkeit
- Akquise von aufnahmefähigen Unternehmen und „connect“ mit Continental AG
- Unterstützung bei Ausgleichsprozessen, Matching

Werksschließung Gifhorn:



900 Beschäftigte bis Ende 2027

SIEMENS

STIEBEL ELTRON



Quelle:  
DGB 2024

- Öffentliche Arbeitsmarktpolitik (unterstützt von Gewerkschaften und Arbeitgeberverbänden) setzt derzeit vor allem auf **Förderung interner Beschäftigungs- und Fachkräftesicherung** (die anspruchsvoll und z.T. überkomplex ist)
- Die Förderung **externer Job-to-job-Übergänge** (in andere Unternehmen) konzentriert sich auf
  - verbesserte regionale Matching-Prozesse der BA („Arbeitsmarkt-Drehscheiben“)
  - Erwartungen an mehr Inanspruchnahme der Weiterbildungsförderung für Beschäftigte
  - und etablierte, aber reformbedürftige Instrumente (Beschäftigtertransfer, §§ 111, 111a SGB III; Stärkung im Koalitionsvertrag 2021 vorgesehen, aber nicht umgesetzt)
- **Begründet** wird die Schwerpunktbildung vor allem mit der **Aufnahmefähigkeit externer Arbeitsmärkte mit Fachkräftemangel**, die grundsätzlich ausreiche, um von transformationsbedingtem Personalabbau Betroffene aufzunehmen
- **Trägt diese Begründung für alle von Personalabbau Bedrohten?**

# Aufnahmefähigkeit externer Arbeitsmärkte? (1)



Stiftung Bildung und Beschäftigung



Hochschule für  
Wirtschaft und Recht Berlin  
Berlin School of Economics and Law

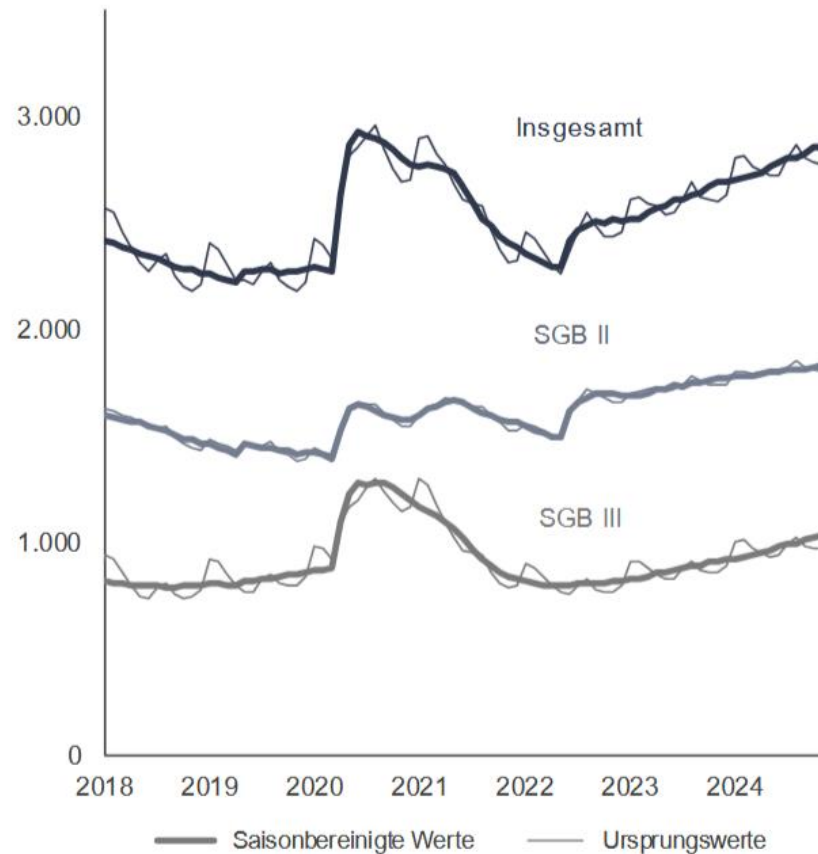
Arbeitslosigkeit steigt;

SGB III > SGB II

Quelle:  
Statistik der BA

## Arbeitslose nach Rechtskreisen

in Tausend  
Deutschland  
2018 bis 2024





# Aufnahmefähigkeit externer Arbeitsmärkte? (2)



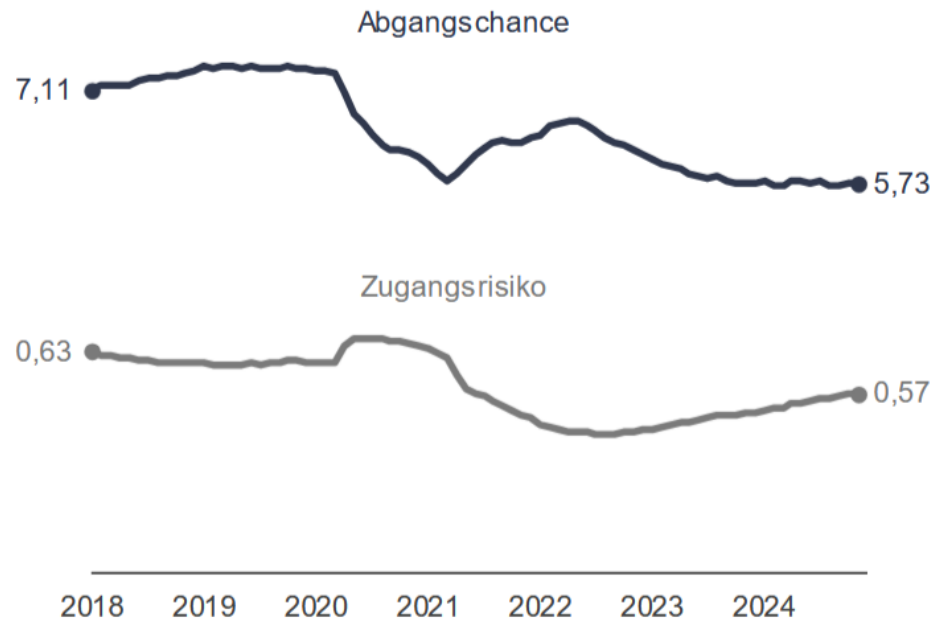
## Abgangschance aus Arbeitslosigkeit stagniert; so niedrig wie in Pandemie

### Zugangsrisiko und Abgangschance

Gleitende Jahreswerte in Prozent

Deutschland

2018 bis 2024



Quelle:  
Statistik der BA



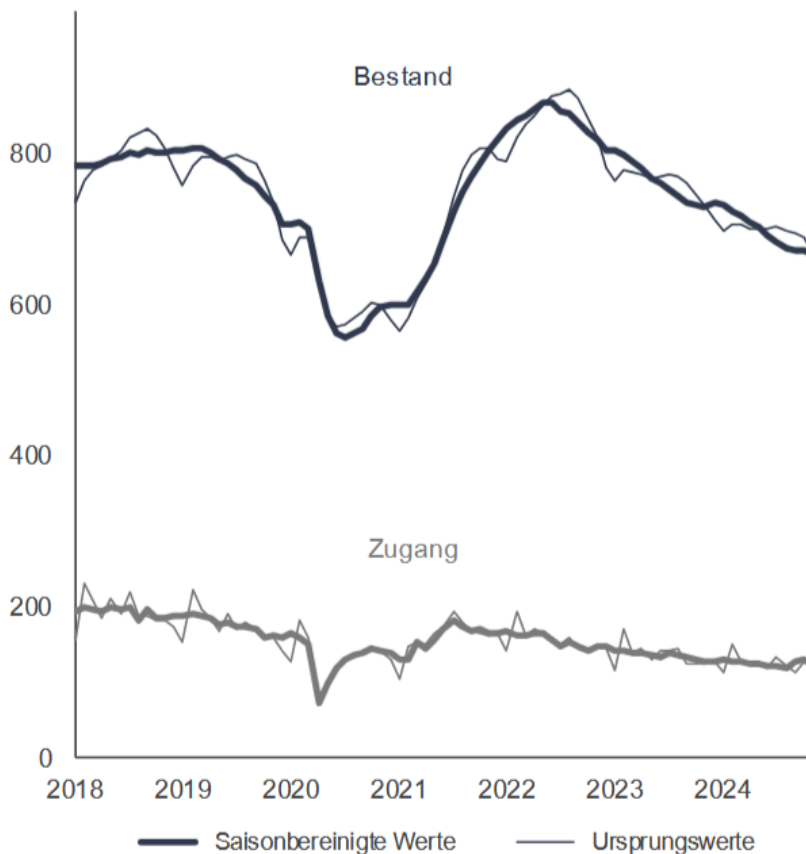
# Aufnahmefähigkeit externer Arbeitsmärkte? (3)



Bestand und Zugang  
**offener Stellen**  
gehen zurück

## Gemeldete Arbeitsstellen

in Tausend  
Deutschland  
2018 bis 2024



Quelle:  
Statistik der BA

# Aufnahmefähigkeit externer Arbeitsmärkte? (4)



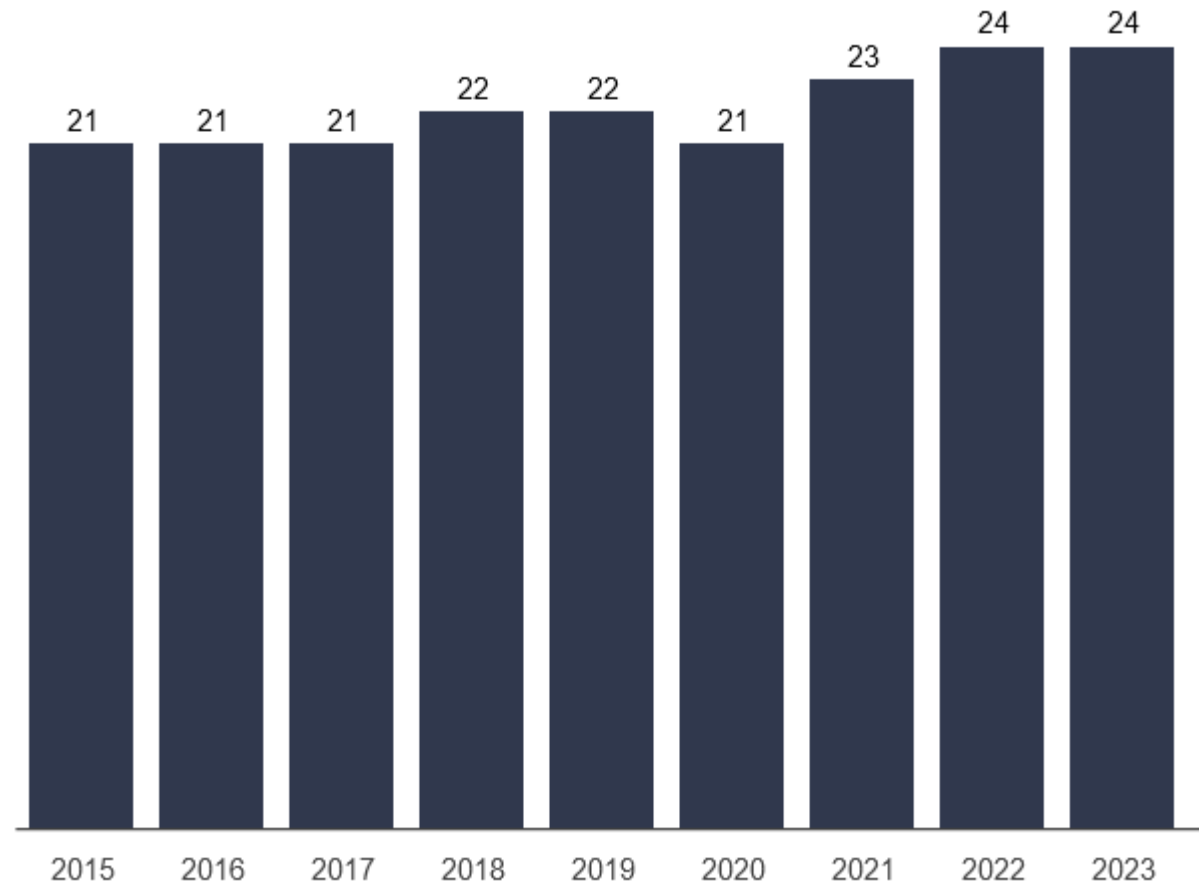
Stiftung Bildung und Beschäftigung



Hochschule für  
Wirtschaft und Recht Berlin  
Berlin School of Economics and Law

**Ältere:**  
Anteil an  
Arbeitslosen steigt

Anteile der  
Arbeitslosen 55  
Jahre und älter an  
allen Arbeitslosen  
(%)



Quelle: Statistik der BA

# Aufnahmefähigkeit externer Arbeitsmärkte? (5)



Stiftung Bildung und Beschäftigung

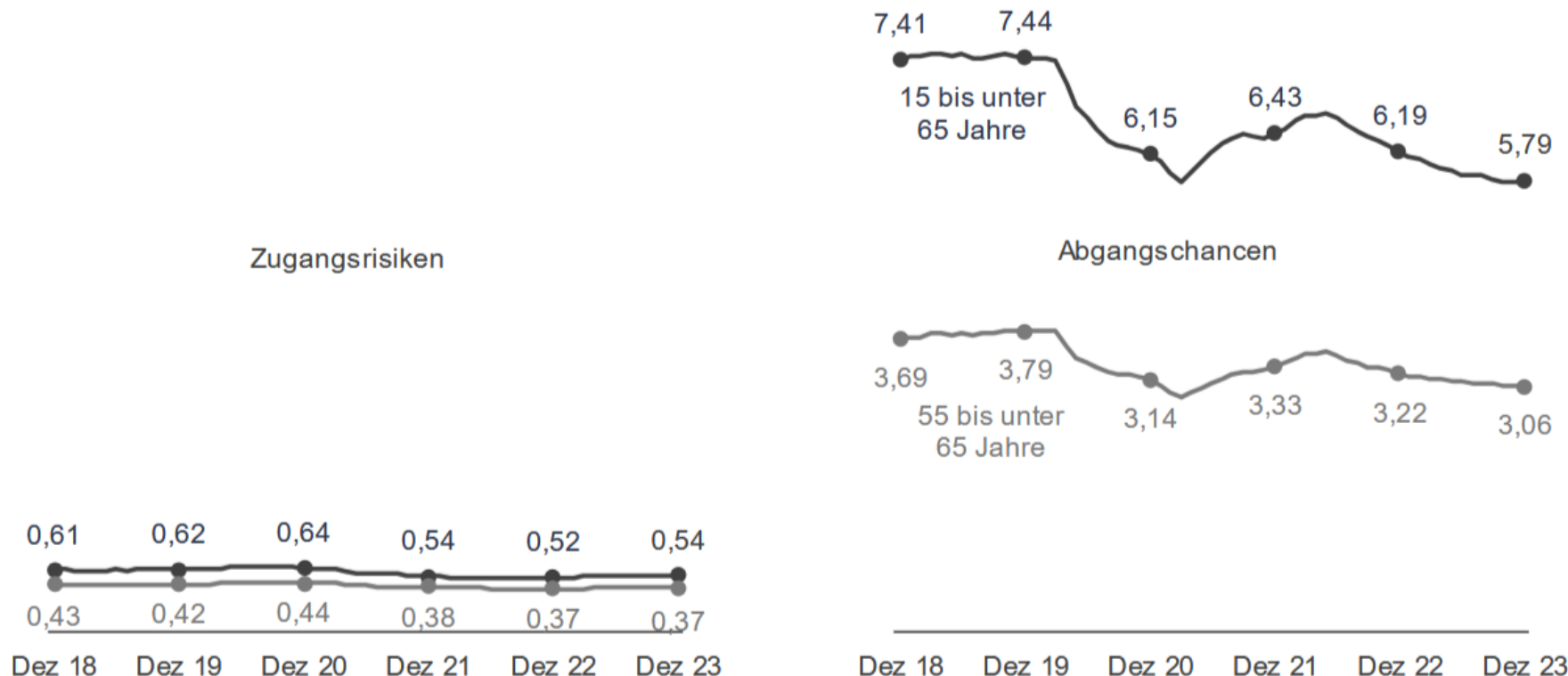


Hochschule für  
Wirtschaft und Recht Berlin  
Berlin School of Economics and Law

**Ältere:** Abgangschance aus Arbeitslosigkeit stagniert (im Gegensatz zu Jüngeren)  
Quelle: Statistik der BA

## Zugangsrisiken und Abgangschancen Älterer in bzw. aus Arbeitslosigkeit im Vergleich

Gleitende Jahresdurchschnitte in Prozent



# Aufnahmefähigkeit externer Arbeitsmärkte? (6)



Stiftung Bildung und Beschäftigung

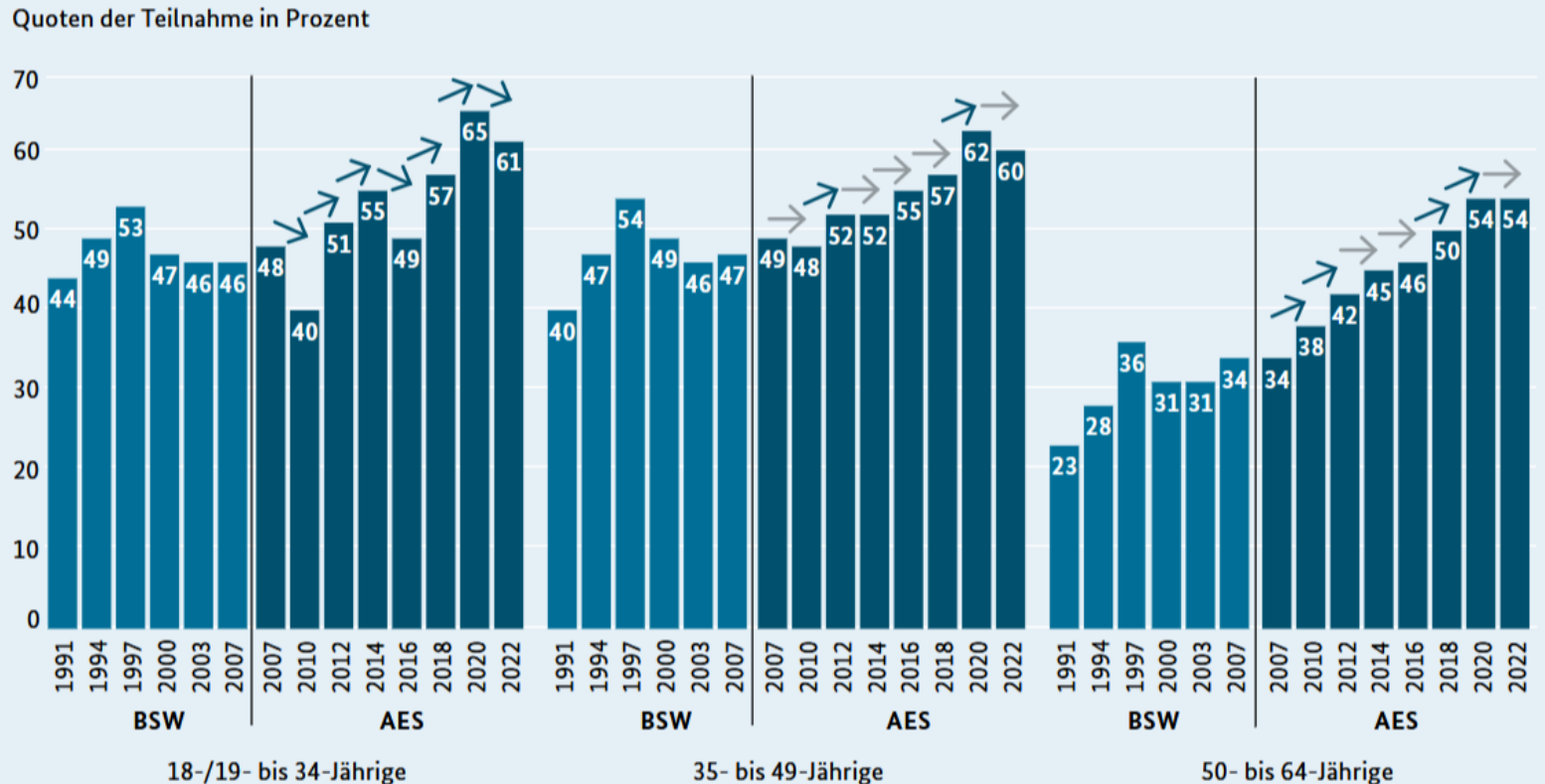


Hochschule für  
Wirtschaft und Recht Berlin  
Berlin School of Economics and Law

**Ältere:** Unterdurchschnittliche (aber überdurchschnittlich gestiegene) Weiterbildungsbeteiligung

Quelle: BMBF 2024, S. 39

Abbildung 16: Weiterbildungsbeteiligung nach Altersgruppen (1991–2022)



# Aufnahmefähigkeit externer Arbeitsmärkte? (7)



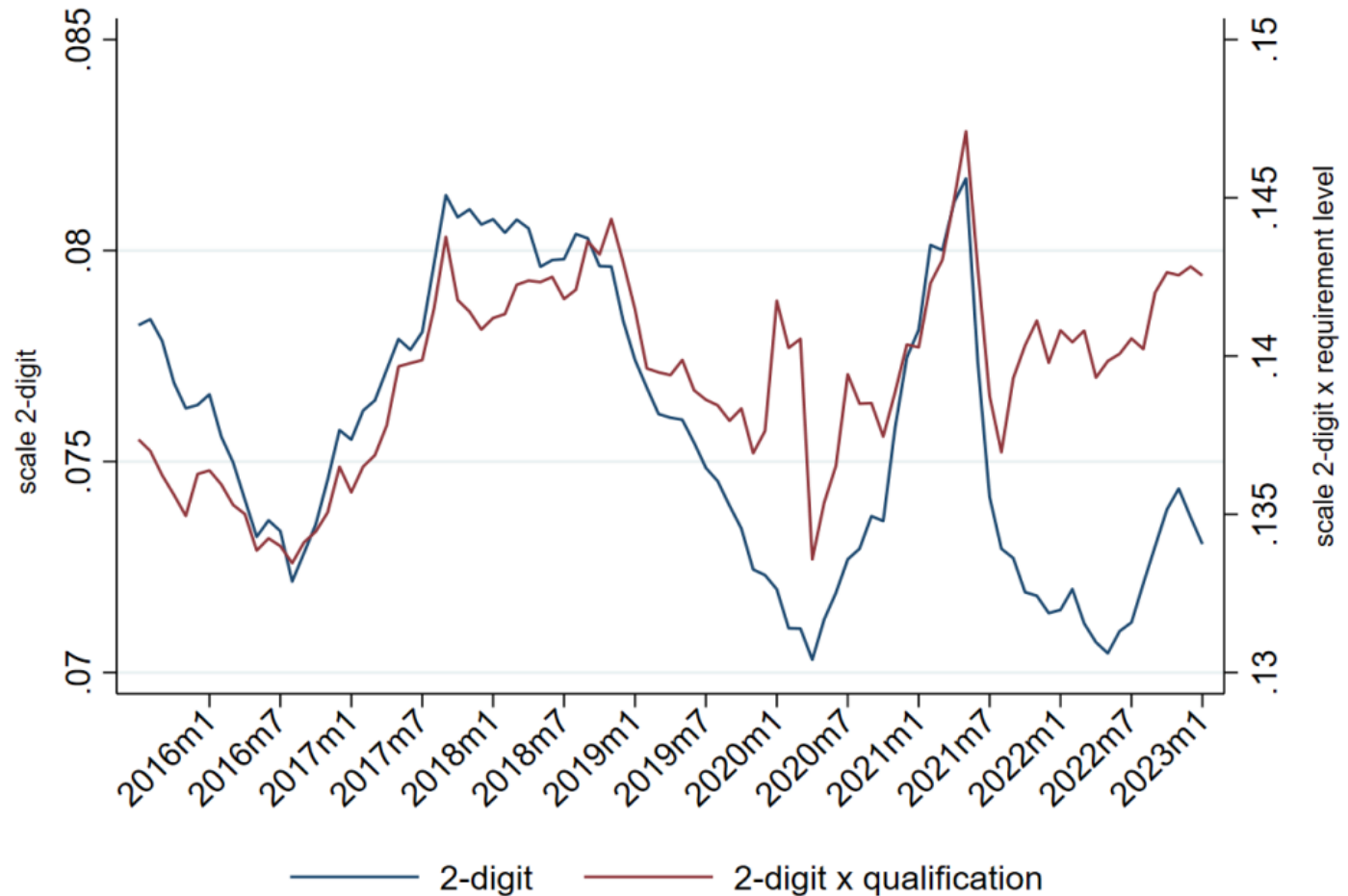
Stiftung Bildung und Beschäftigung



Hochschule für  
Wirtschaft und Recht Berlin  
Berlin School of Economics and Law

## Mismatch-Arbeitslosigkeit nach Anforderungsniveaus nimmt zu

Figure 4: Mismatch indices, 2015-2022



Quelle:  
Bauer 2023,  
S. 14

# Aufnahmefähigkeit externer Arbeitsmärkte? (8)



Stiftung Bildung und Beschäftigung



Hochschule für  
Wirtschaft und Recht Berlin  
Berlin School of Economics and Law

## Risiken für Geringqualifizierte:

### Qualifikationsspezifische Arbeitslosenquoten 2023 (%)

Quelle: Statistik der BA

	Ohne abgeschl. Berufsausbildung	Mit abgeschl. Berufsausbildung	Betriebliche/schulische Ausbildung	Akademische Ausbildung
Insgesamt	20,8	3,0	3,2	2,5
	5,7			

# Aufnahmefähigkeit externer Arbeitsmärkte? (9)



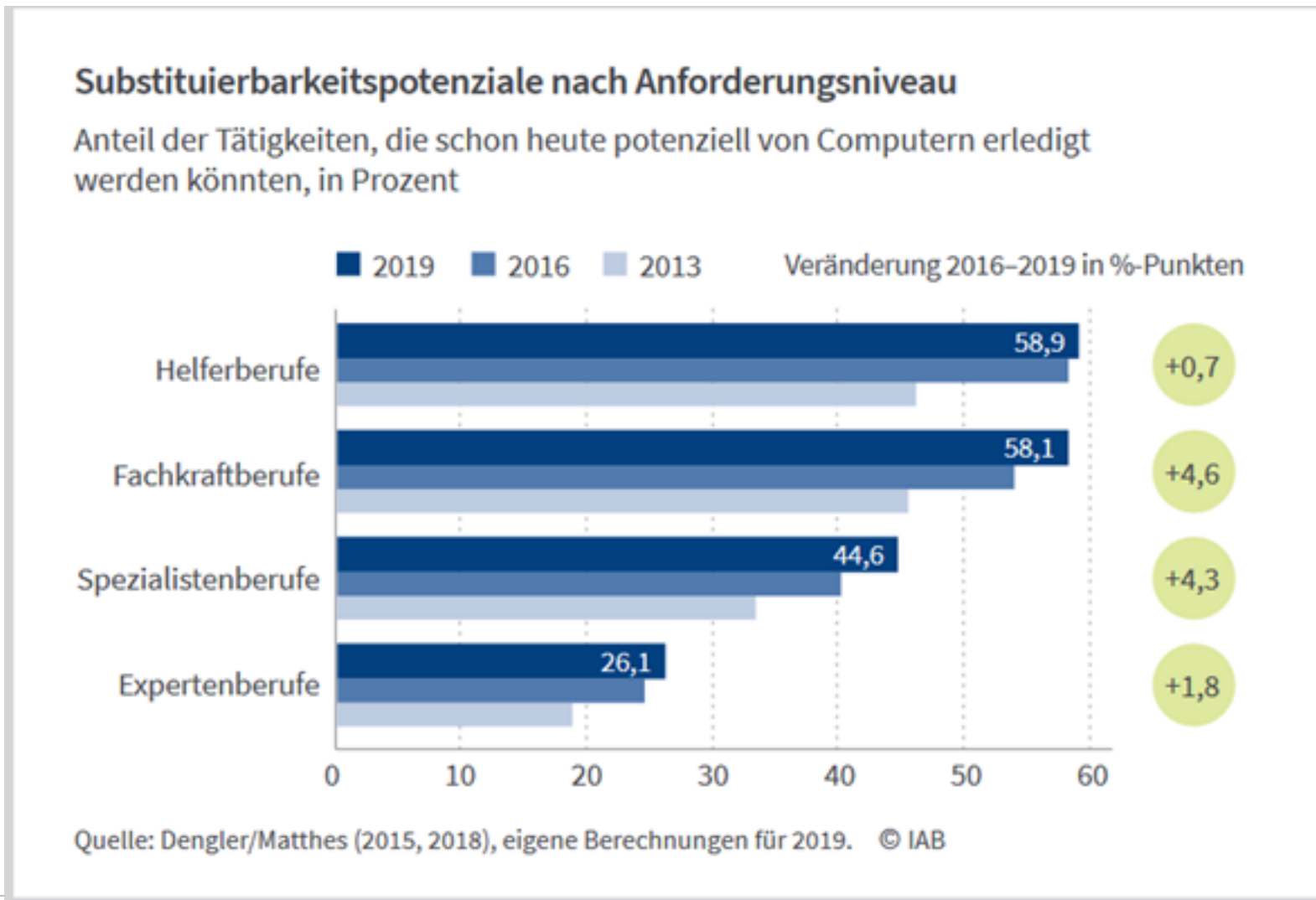
Stiftung Bildung und Beschäftigung



Hochschule für  
Wirtschaft und Recht Berlin  
Berlin School of Economics and Law

## Risiken für Geringqualifizierte (aber nicht nur)

Quelle: Dengler/Matthes 2021, S. 5





# Aufnahmefähigkeit externer Arbeitsmärkte? (10)



Stiftung Bildung und Beschäftigung



Hochschule für  
Wirtschaft und Recht Berlin  
Berlin School of Economics and Law

## Risiken für Geringqualifizierte: Matthäus-Prinzip in der Weiterbildung

Quelle: BMBF 2024, S. 32

**Tabelle 7: Weiterbildungsbeteiligung nach höchstem Schulabschluss, nach beruflichem Abschluss und nach ISCED-Level (2012–2022)**

Basis: 18- bis 64-Jährige	Quoten der Teilnahme in Prozent											
	Weiterbildung insgesamt						betriebliche Weiterbildung					
	2012	2014	2016	2018	2020	2022	2012	2014	2016	2018	2020	2022
	(n = 7.099)	(n = 3.100)	(n = 7.102)	(n = 5.359)	(n = 5.455)	(n = 9.163)	(n = 7.099)	(n = 3.100)	(n = 7.102)	(n = 5.359)	(n = 5.455)	(n = 9.163)
<i>höchster Schulabschluss<sup>1)</sup></i>												
niedrig	32	36	35	39	44	41	23	27	25	30	34	33
mittel	51	53	52	51	60	56	40	41	40	42	53	49
hoch	64	62	60	69	71	69	44	43	43	48	55	56
<i>höchster beruflicher Abschluss</i>												
kein Berufsabschluss <sup>2)</sup>	37	39	34	44	47	45	18	22	18	17	26	28
Lehre/Berufsfachschule	44	47	46	48	57	55	33	36	35	40	49	48
Meister/Fachschule <sup>3), 4)</sup>	65	66	64	69	71	69	53	58	54	59	62	63
(Fach-)Hochschule <sup>3)</sup>	68	67	68	71	77	77	51	48	52	52	65	66
<i>ISCED-Level<sup>5)</sup></i>	<i>ISCED97</i>	<i>ISCED97</i>	<i>ISCED11</i>	<i>ISCED11</i>	<i>ISCED11</i>	<i>ISCED11</i>	<i>ISCED97</i>	<i>ISCED97</i>	<i>ISCED11</i>	<i>ISCED11</i>	<i>ISCED11</i>	<i>ISCED11</i>
ISCED 0 bis 2	31	33	30	34	41	38	18	23	18	15	25	25
ISCED 3 und 4	45	47	47	51	58	56	31	33	34	39	47	46
ISCED 5 bis 6 bzw. 8	67	67	67	70	75	75	52	52	52	54	64	65



## Risiken für Geringqualifizierte

### Sofortige Qualifizierungsförderung bei Eintritt in ein neues Unternehmen

- möglich nach § 82 SGB III
- ausreichend, um Unternehmen zur Einstellung geringqualifizierter „nicht passender“ Arbeitnehmer\*innen zu bewegen???

- **Transformation** wird für einen Teil großen Teil der von Personalabbau Betroffenen bedeuten, aus ihrem Unternehmen auszuschneiden und die **Suche nach einem neuen Arbeitsplatz auf dem externen Arbeitsmarkt** anzutreten
- **Kein Problem** (idR) für gut qualifizierte jüngere Fachkräfte – angesichts des Fachkräftemangels
- **Für un- und angelernte, ältere und bildungsungewohnte Arbeitnehmer/innen** wird der Übergang in andere Beschäftigung mit neuen Qualifikationsanforderungen **schwierig bleiben** (und neben Qualifizierung auch Beratung und Betreuung erfordern)
- **Öffentlicher Unterstützungsbedarf** dafür, auch zur **Beschäftigungs- und Fachkräftesicherung für die Gesamtwirtschaft**

**IAB 2024:** „Wenn es zu Beschäftigungsverlusten in einigen Branchen und gleichzeitig zu Gewinnen in anderen Branchen kam, dann waren in der Vergangenheit kaum systematische Job-to-Job-Wechsel zu beobachten ... **Der Arbeitsmarktpolitik kommt daher die Aufgabe zu, stärker als in der Vergangenheit friktionslose Übergänge zu ermöglichen.**“ (Bauer et al. 2024, S. 12)

## Reformbedarf für andere Brücken in externe Beschäftigung besteht weiter, bes. für Beschäftigtertransfer (§§ 111, 111a SGB III)

Koalitionsvertrag 2021:

„Auch das Transfer-Kurzarbeitergeld weiten wir aus und entwickeln die Instrumente des SGB III in Transfergesellschaften weiter.“



### Baustellen Beschäftigtertransfer (Mühge/Reissert 2023):

- Breiterer Zugang, bes. für KMU und bei Stellenabbau unterhalb der Massenentlassung
- Stärkung der Qualifizierung im Beschäftigtertransfer
  - (Änderungen bei Lohnersatz, Abstimmung von Förderungsdauer und individuellem Qualifizierungsbedarf, Transparenz und Flexibilität der Förderung, weiterer Schwächung des Vorrangs schneller Vermittlung, Entbürokratisierung)

# Vielen Dank für die Aufmerksamkeit!

## Literatur:

- Bauer, Anja 2023: Accounting for Qualification in Mismatch Unemployment. Nürnberg: IAB-Discussion Paper 09/2023; <https://doku.iab.de/discussionpapers/2023/dp0923.pdf>
- Bauer, Anja et al. 2024: Zum Strukturwandel des deutschen Arbeitsmarkts. Stellungnahme des IAB für den Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung. Nürnberg: IAB-Stellungnahme 5/2024; <https://doku.iab.de/stellungnahme/2024/sn0524.pdf>
- BMBF 2024: Weiterbildungsverhalten in Deutschland 2022. Ergebnisse des Adult Education Survey. AES-Trendbericht. Berlin: BMBF; [https://www.bmbf.de/SharedDocs/Publikationen/de/bmbf/1/26667\\_AES-Trendbericht\\_2022.html](https://www.bmbf.de/SharedDocs/Publikationen/de/bmbf/1/26667_AES-Trendbericht_2022.html)
- Dengler, Katharina/Matthes, Britta 2021: Auch komplexere Tätigkeiten könnten zunehmend automatisiert werden. Nürnberg: IAB-kurzbericht 13/2021; <https://doku.iab.de/kurzber/2021/kb2021-13.pdf>
- DGB 2024: Arbeitsmarkt-Drehscheiben: Unter welchen Bedingungen die Gestaltung der Transformation am Arbeitsmarkt gelingen kann. Berlin: DGB, Newsletter "Arbeitsmarkt aktuell" 03/2024; [https://www.dgb.de/fileadmin/download\\_center/Studien/Arbeitsmarkt\\_Aktuell/241007\\_Arbeitsmarkt-Drehscheiben.pdf](https://www.dgb.de/fileadmin/download_center/Studien/Arbeitsmarkt_Aktuell/241007_Arbeitsmarkt-Drehscheiben.pdf)
- Mühge, Gernot/Reissert, Bernd 2023: Beschäftigungssicherung und Beschäftigtertransfer in der wirtschaftlichen Transformation. Reformschritte und weitere Reformbedarfe. Berlin: Friedrich-Ebert-Stiftung/FES diskurs; <https://library.fes.de/pdf-files/a-p-b/20259.pdf>