

Evaluation des Bildungszeitgesetzes Baden-Württemberg (BzG BW)

Management Summary

Das Bildungszeitgesetz Baden-Württemberg (BzG BW) wurde im Juli 2015 eingeführt. Es gewährt Beschäftigten mit Tätigkeitsschwerpunkt in Baden-Württemberg einen Anspruch auf Bildungszeit an bis zu fünf Arbeitstagen im Jahr. Sie werden dafür von ihrem Arbeitgeber unter Fortzahlung ihrer Bezüge freigestellt. Eine Evaluation des Gesetzes wurde nach dessen Einführung im Rahmen späterer Koalitionsvereinbarungen nach zwei Jahren festgelegt. Im Jahr 2018 fand die Evaluation auf Basis einer Ausschreibung des Ministeriums für Wirtschaft, Arbeit und Wohnungsbau Baden-Württemberg vom Juli 2017 statt.

Für die Evaluation des BzG BW wurden neun Datenerhebungen sowie ergänzende Dokumenten- und Sekundärdatenanalysen umgesetzt. Im Fokus der Erhebungen standen die zentralen Beteiligtegruppen des Gesetzes: Teilnehmende von Bildungszeitmaßnahmen nach dem BzG BW, Anspruchsberechtigte (nach § 2 BzG BW), nach BzG BW bzw. VO BzG BW anerkannte Bildungseinrichtungen und Träger, Unternehmen sowie zentrale Interessenvertretungen. Insgesamt fanden im Rahmen der Erhebungen über 1.750 Interviews statt.

Die Befragungen der anerkannten Bildungseinrichtungen und Träger ergibt, dass hochgerechnet schätzungsweise 1,12 Prozent der Anspruchsberechtigten in Baden-Württemberg die Bildungszeit jährlich in Anspruch nehmen (ohne Ehrenamtsqualifizierung im Bereich Sport). Dies entspricht in etwa der Inanspruchnahme in anderen Bundesländern.

Bildungszeit wird am häufigsten für berufliche Weiterbildungen in Anspruch genommen, hierunter oftmals auch für längerfristige Maßnahmen wie Aufstiegsfortbildungen, was auf mögliche Mitnahmeeffekte und auch den Einsatz eigener Urlaubstage hindeutet. Qualifizierungen zur Wahrnehmung ehrenamtlicher Tätigkeiten, die von befragten Teilnehmenden aktuell oder zuletzt besucht wurden, fanden am häufigsten in den Bereichen Sport und Amateurmusik statt. Bildungszeit wurde von den befragten Teilnehmenden für durchschnittlich 4,45 Tage in Anspruch genommen, wobei für berufliche Weiterbildungen im Mittel mehr Bildungszeittage in Anspruch genommen wurden als für politische Weiterbildungen oder Qualifizierungen zur Wahrnehmung ehrenamtlicher Tätigkeiten.

Die Befragung von anspruchsberechtigten Beschäftigten zeigt, dass Bildungszeit häufiger von jüngeren Altersgruppen in Anspruch genommen wird. Darüber hinaus weisen die Ergebnisse darauf hin, dass Bildungszeit sowohl Beschäftigtengruppen anspricht, die innerhalb betrieblicher Weiterbildung unterrepräsentiert sind, als auch Personen, die dort

gut vertreten sind. So wird Bildungszeit z.B. häufiger von Führungskräften als von Personen ohne Führungsverantwortung in Anspruch genommen. Demgegenüber nahmen befristet Beschäftigte verhältnismäßig häufiger als unbefristet beschäftigte Personen, und Personen, die mehr als eine Erwerbstätigkeit ausüben, verhältnismäßig häufiger als Personen mit einer Haupterwerbstätigkeit Bildungszeit in Anspruch.

Die Bildungszeit wird von vielen anspruchsberechtigten Beschäftigten in Baden-Württemberg positiv beurteilt und stellt für sie einen Anreiz zur Weiterbildungsteilnahme dar. Das Instrument verringert v.a. zeitökonomische Barrieren und indirekte Kosten einer Weiterbildungsteilnahme. Der Nutzen der erlernten theoretischen und praktischen Inhalte der besuchten beruflichen Weiterbildungen für die eigene Tätigkeit wird von Teilnehmenden als hoch eingeschätzt.

Für den Bereich des Ehrenamts zeigt sich, dass 80 Prozent der Personen, die ehrenamtlich aktiv sind, durch die besuchte Qualifizierung eine Verbesserung für ihre ehrenamtliche Arbeit feststellen. Die Möglichkeit, Bildungszeit für Qualifizierungen zur Wahrnehmung ehrenamtlicher Tätigkeiten zu verwenden, wird v.a. von Befragten aus dem Kreis der Teilnehmenden, der Träger sowie Vereinen und Verbänden der Ehrenamts- und Erwachsenenbildung als Wertschätzung des Ehrenamts in Baden-Württemberg wahrgenommen.

Für Beschäftigte, die in der Bildungszeit eine politische Weiterbildung besucht haben, stehen die Wissenserweiterung sowie die Information zum politischen Gemeinwesen aus privatem Interesse z. B. zu Themen wie Demokratie oder Arbeit und Beruf im Fokus. Die Ergebnisse zum Bereich der politischen Weiterbildung sind insgesamt nicht aussagekräftig, da in Folge von systematischen Verweigerungen nur wenige Rückmeldungen für die Evaluation entgegengenommen werden konnten.

Aus Sicht von Unternehmen besteht kein großer Nutzen durch die Inanspruchnahme von Bildungszeit im Hinblick auf den unmittelbaren betrieblichen Zusammenhang. Weiterbildungsferne Personengruppen werden aus ihrer Sicht nicht mit Bildungszeit erreicht. Die durch Bildungszeit entstandenen Kosten werden durch die Unternehmen als zu hoch bewertet. Gleichzeitig sind positive Effekte hinsichtlich der wirtschaftlichen Herausforderungen wie die Digitalisierung, den Fachkräftemangel, die Erhöhung der Beschäftigungsfähigkeit und Wettbewerbsfähigkeit nur in geringem Umfang gegeben. Positive Effekte erkennen die befragten Unternehmen am ehesten bei der motivationssteigernden Wirkung, der Persönlichkeitsentwicklung und Arbeitszufriedenheit der Beschäftigten mit Bildungszeiterfahrung.

Zu den häufigsten Ablehnungsgründen der Betriebe zählen die fehlende Anerkennung der Bildungsträger und die unzureichende Bildungszeitfähigkeit beantragter Maßnahmen. Der größte Informationsbedarf aus Sicht der befragten Unternehmen besteht bei der Einschätzung der Bildungszeitfähigkeit von Maßnahmen, der Anspruchsberechtigung und der Trägeranerkennung.

Aus Unternehmensperspektive erfährt die berufliche Weiterbildung mit Bildungszeit im Vergleich zur politischen Weiterbildung und der Ehrenamtsqualifizierung einen höheren Stellenwert. Mit Bildungszeit verbinden viele der befragten Unternehmen jedoch auch Bürokratie, zu hohe Kosten und einen geringen Nutzen für die direkte Tätigkeit der Beschäftigten.

Für knapp ein Viertel der befragten Träger hat die Einführung des BzG BW bzw. der VO BzG BW zu einer erhöhten Nachfrage nach ihren Bildungsangeboten geführt. Die befragten Träger stellen sich weiter auf das Bildungszeitgesetz ein und konzipieren neue Maßnahmen, z. B. in den Bereichen Sprachen, Digitalisierung sowie Führung und Management. Neue Maßnahmen bieten v.a. große Träger mit mehr als 50 Beschäftigten an. Die meisten der befragten Träger sind seit ca. drei Jahren im Sinne des BzG BW anerkannt. Dem Anerkennungsprozess stehen sie größtenteils positiv gegenüber. Einige Träger bzw. Institutionen in der Erwachsenenbildung und Ehrenamtsverbände wünschen sich eine Vereinfachung der Anerkennung.

Etwa ein Viertel der befragten Teilnehmenden gibt an, dass es in der Beantragung von Bildungszeit zu Streitigkeiten mit dem Arbeitgeber kam; ein Teil dieser Befragten hat auch juristische Schritte eingeleitet. Insgesamt sind 12 Urteile von der Landesrechtsprechung Baden-Württemberg veröffentlicht. Hauptkonflikt dieser Verfahren ist zumeist der Begriff der politischen Weiterbildung nach § 1 Abs. 4 BzG BW, den Arbeitgeber enger und eher staatspolitisch auslegen, Arbeitnehmer aber für viele Politikbereiche einsetzbar sehen.

Umsetzungsprobleme des Gesetzes variieren für die Beteiligtengruppen. Aus Sicht von Betrieben bestehen Probleme im bürokratischen Aufwand der Antragsbearbeitung, v.a. in der Prüfung von Bildungszeitanträgen. Nicht immer liegen alle Informationen für die Bearbeitung vor. Aufgrund dessen, dass Bildungszeit für Arbeitgeber Kosten der Lohnfortzahlung und weitere Ressourcen erfordert, sehen befragte Unternehmen das Gesetz eher kritisch und lehnen es zum Teil ab. Befragte Interessenträger halten vor dem Hintergrund dieser grundsätzlichen Kritik die geringe Akzeptanz von Unternehmen gegenüber dem Gesetz für ein zentrales Problem, wodurch Bildungszeit in der betrieblichen Praxis nur eingeschränkt zum Einsatz kommt.

Aus Sicht von Teilnehmenden, Anspruchsberechtigten und Unternehmen bestehen mitunter Probleme in der Verständlichkeit des Gesetzes. Dies bezieht sich auf grundlegende Informationen, z.B. Anspruchsregelungen und den Antragsprozess. Unklar ist zudem, welche Bildungsmaßnahmen bildungszeitfähig sind. Für Unternehmen sind darüber hinaus Regelungen zur Anrechnung betrieblicher Weiterbildungen auf die Bildungszeit und zu Ablehnungsgründen teilweise unklar.

Uneinig sind sich die Beteiligtengruppen des Gesetzes in Bezug auf die möglichen Bildungszeitbereiche und Anspruchsregelungen. Während Unternehmen und Wirtschaftsverbände hauptsächlich die berufliche Weiterbildung im Vordergrund und eine Reduktion der Bildungszeittage wünschen, haben befragte Teilnehmende Verbesserungswünsche in Richtung mehr Flexibilität im Einsatz der Bildungszeit z.B. durch Kumulation von Bildungszeit über zwei Jahre oder „halbe“ Bildungszeittage. Darüber hinaus wünschen sich befragte Teilnehmende und Anspruchsberechtigte sowie verschiedene Vereine und Verbände der Ehrenamts- und Erwachsenenbildung eine größere Bekanntheit des Gesetzes.

Insgesamt zeigen die Ergebnisse der Evaluation, dass das Bildungszeitgesetz ergänzend zur bestehenden Weiterbildungsbeteiligung für anspruchsberechtigte Beschäftigte in Baden-Württemberg einen Anreiz zur Weiterbildungsteilnahme bedeutet. Insbesondere ehrenamtlich tätige Beschäftigte verbinden damit eine große Wertschätzung und Verbesserung ihrer Arbeit. Hinweise liegen vor, dass auch Personengruppen angesprochen werden, die im Rahmen betrieblicher Weiterbildungsaktivitäten unterrepräsentiert sind. Die Evaluation gibt außerdem Hinweise, dass Geringqualifizierte mit dem Angebot eher nicht erreicht werden. Gleichzeitig kommt das Instrument auch bei längerfristigen Maßnahmen zum Einsatz, die bisweilen unabhängig von der Bildungszeit besucht worden wären, wie Aufstiegsfortbildungen und berufsbegleitende Studiengänge.

Das BzG BW kann aus Sicht der Wirtschaft bei der Bewältigung von Digitalisierungsanforderungen und des Fachkräftemangels nur einen geringen Beitrag leisten. Mitunter fehlen Unternehmen dafür Steuerungsmöglichkeiten in der Gesetzesgrundlage, da Arbeitnehmer/innen Bildungsmaßnahmen frei wählen können und nicht von betrieblichen Aspekten abhängig machen müssen. Bildungszeit wird aus der betrieblichen Perspektive mit bürokratischem Aufwand verbunden und v.a. die Finanzierung der Freistellungen, insbesondere für politische Weiterbildung und Ehrenamtsqualifizierung, wird kritisch betrachtet. Für Unternehmen stehen daher der Nutzen und die Kosten der Bildungszeit nicht immer in einem lohnenswerten Verhältnis.

Die geführte kontroverse Debatte um das BzG BW seit seiner Einführung sowie die vorliegenden Gerichtsurteile unterstreichen die ambivalente Sichtweise auf das Gesetz deutlich. Der weitere Umgang mit dem Gesetz sollte daher ausgewogen und unter Einbezug der verschiedenen Blickwinkel erfolgen. Zentral ist die Beibehaltung der beruflichen Weiterbildung, die von allen Seiten weitestgehend Zustimmung erhält und im Rahmen der Bildungszeit bereits gut frequentiert ist. Zur Steigerung der Akzeptanz gegenüber dem Gesetz sollten darüber hinaus Möglichkeiten des Bürokratieabbaus sowie der Erhöhung der Verständlichkeit und Eindeutigkeit des Bildungszeitgesetzes vorangetrieben werden.

Kontakt:

Dr. Iris Pfeiffer

Forschungsinstitut Betriebliche Bildung (f-bb)

Rollnerstraße 14 | 90408 Nürnberg

Tel.: +49 (911) 27779-24 | Mobil: +49 (151) 40226660

Mail: iris.pfeiffer@f-bb.de