

WISO

Diskurs

Expertisen und Dokumentationen
zur Wirtschafts- und Sozialpolitik

Zukunftsaufgabe Weiterbildung

Stand der Debatte und internationale
Anknüpfungspunkte zur Entwicklung
einer Arbeitsversicherung

Gesprächskreis
Arbeit und Qualifizierung





Expertise im Auftrag der Abteilung Wirtschafts-
und Sozialpolitik der Friedrich-Ebert-Stiftung

Zukunftsaufgabe Weiterbildung

Stand der Debatte und internationale
Anknüpfungspunkte zur Entwicklung
einer Arbeitsversicherung

Sven Rahner

Inhaltsverzeichnis

Abbildungs- und Tabellenverzeichnis	3
Vorbemerkung	4
Zusammenfassung	5
1. Einleitung	6
2. Gesellschaftspolitischer Hintergrund und Handlungsbedarf	8
2.1 Strukturwandel der Arbeit und neue Beruflichkeit	8
2.2 Reformbaustelle Weiterbildung	9
3. Paradigmenwechsel zu einer investiven Arbeitspolitik	12
3.1 Konzeptionelle und normative Grundlagen	12
3.2 Modelle für Beschäftigungsversicherungen und Weiterbildungsfonds	13
3.3 Gestaltungs- und Umsetzungsperspektiven	14
3.3.1 Arbeits- und sozialrechtlicher Rahmen	15
3.3.2 Organisation und Steuerung	16
4. Tarif- und personalpolitische Anknüpfungspunkte	18
5. Internationale Anknüpfungspunkte	20
5.1 Weiterbildungsfonds in Frankreich und den Niederlanden	20
5.2 Bildungskarenz, Bildungsteilzeit und Fachkräftestipendium in Österreich	21
6. Fazit: Wegmarken zur Etablierung einer neuen Weiterbildungskultur	25
6.1 Handlungsfelder und Bündnispartner	25
Literaturverzeichnis	28
Der Autor	32

Diese Expertise wird von der Abteilung Wirtschafts- und Sozialpolitik der Friedrich-Ebert-Stiftung veröffentlicht. Die Ausführungen und Schlussfolgerungen sind vom Autor in eigener Verantwortung vorgenommen worden.

Impressum: © Friedrich-Ebert-Stiftung | Herausgeber: Abteilung Wirtschafts- und Sozialpolitik der Friedrich-Ebert-Stiftung | Godesberger Allee 149 | 53175 Bonn | Fax 0228 883 9205 | www.fes.de/wiso | Gestaltung: pellens.de | Fotos: Fotolia | Druck: bub Bonner Universitäts-Buchdruckerei | ISBN: 978-3-95861-037-8 |

Eine gewerbliche Nutzung der von der FES herausgegebenen Medien ist ohne schriftliche Zustimmung durch die FES nicht gestattet.

Abbildungs- und Tabellenverzeichnis

Abbildung 1: Wandel der Arbeit im Spannungsverhältnis von Flexibilität und Sicherheit	11
Tabelle 1: Zentrale Merkmale des Weiterbildungsfonds in den Niederlanden	20
Tabelle 2: Zentrale Merkmale des Weiterbildungsfonds in Frankreich	21
Tabelle 3: Arbeitsrechtliche Eckpunkte des österreichischen Weiterbildungssystems	23

Vorbemerkung

Die Debatte über die Ausrichtung der Arbeitsmarktpolitik bleibt auch ein Jahrzehnt nach den Reformen am Arbeitsmarkt auf der Tagesordnung. Obwohl die Arbeitsmarktdaten die Lage derzeit in einem positiven Licht erscheinen lassen, ist die Erosion der Schutzfunktion der Arbeitslosenversicherung unübersehbar: Knapp ein Viertel der Arbeitslosen fällt sofort unter die Grundsicherung. Die Spaltung des Arbeitsmarktes manifestiert sich vor allem für Beschäftigte außerhalb des sog. Normalarbeitsverhältnisses in fehlenden Zugängen zu sozialen Sicherungssystemen und Sicherungslücken. Neben der unzureichenden Absicherung von Risiken und Brüchen im Erwerbsverlauf erweist sich die Brückenfunktion der Arbeitsmarktpolitik in stabile und gute Beschäftigung insbesondere für Langzeitarbeitslose als unzureichend und wenig nachhaltig. Für Arbeitslose und Beschäftigte mangelt es zudem an Optionen, die individuelle Wahl- und Entwicklungsmöglichkeiten im Berufs- und Lebenslauf eröffnen und an verbindlichen Ansprüchen, um den sich ändernden Anforderungen der Arbeitswelt, z.B. durch Weiterbildung und lebenslanges Lernen, Rechnung zu tragen.

Bereits im Jahr 2008 hat Günther Schmid, damaliger Direktor am Wissenschaftszentrum Berlin, im Auftrag der Friedrich-Ebert-Stiftung eine Expertise erstellt, in der er die Grundzüge einer Beschäftigungsversicherung/Arbeitsversicherung

skizziert, die sowohl die Einkommensrisiken bei Arbeitslosigkeit und bei riskanten Übergängen absichert und darüber hinaus Gelegenheitsstrukturen für neue berufliche Entwicklungsmöglichkeiten eröffnet.

Die Friedrich-Ebert-Stiftung hat gemeinsam mit der Hans Böckler Stiftung ein Diskussionsforum für die Weiterentwicklung und die Ausgestaltung der Arbeitsversicherung angeboten und insbesondere die Fragen der Qualifizierung und der Weiterbildung in den Vordergrund gerückt. Die vorliegende Studie von Sven Rahner bereitet diese Debatte auf, fasst die bisher vorliegenden Studien zum Thema Weiterbildung zusammen und bereichert sie mit neuen Impulsen und Erfahrungen aus dem Ausland. Insbesondere Vorschläge aus Österreich – zur Bildungsteilzeit und Bildungskarenz – können neue Anregungen für die zukünftige Gestaltung der Weiterbildung im Rahmen einer Arbeitsversicherung bieten.

Wir danken Sven Rahner für die Erstellung der Expertise. Sie lenkt den Blick auf neue Konzepte für die Weiterbildung in Deutschland und gibt darüber hinaus wichtige Anregungen für die Debatte über die Möglichkeiten der zukünftigen Sicherung des Fachkräftebedarfs.

Ruth Brandherm
Leiterin des Gesprächskreises
Arbeit und Qualifizierung

Zusammenfassung

Fort- und Weiterbildung sind ein wichtiges Instrument zur Sicherung des Fachkräftebedarfs in Deutschland. Sie können Beschäftigten die Integration in den Arbeitsmarkt erleichtern und die Beschäftigungsfähigkeit erhalten. Unternehmen können damit ihre Innovations- und Wettbewerbsfähigkeit unter den Bedingungen demografischer Veränderungen und technologischer Beschleunigung sichern. Derzeit fehlt es indes an einer Systematisierung der Fort- und Weiterbildung sowie deren Förderung in Deutschland. Es mangelt an Beratungsmöglichkeiten zu Art und Inhalt von Weiterbildungs- und Qualifizierungsmaßnahmen. Weiterbildungschancen sind ungleich verteilt.

Konzepte investiver Arbeitsmarktpolitik setzen genau bei dieser Herausforderung an und zielen auf eine Weiterentwicklung der Arbeitslosenversicherung hin zu stärker lebenslauforientierten Modellen, wie z.B. einer Arbeitsversicherung. Die-

se soll in Ergänzung zu den Leistungen der bisherigen Arbeitslosenversicherung die neuen Risiken von beruflichen Übergängen und Erwerbsunterbrechungen besser absichern und gleichzeitig wiederkehrende Chancen auf erneute Einstiege, gelingende Umstiege und mögliche Aufstiege eröffnen. Ziel der Expertise ist es, herauszuarbeiten, welche neuen empirischen Ergebnisse, normativen Überlegungen und konzeptionellen Ansätze in den letzten Jahren erarbeitet wurden, um konkrete Handlungsfelder und mögliche weiterführende Forschungsbedarfe zu identifizieren sowie Umsetzungsmöglichkeiten auszuloten. Ein besonderes Augenmerk soll dabei zudem in der Prüfung internationaler Anknüpfungspunkte anhand der Weiterbildungssysteme europäischer Nachbarstaaten wie Frankreich, den Niederlanden und Österreich liegen.

1. Einleitung

Während der Schwerpunkt der Fachkräftedebatten lange Zeit auf zuwanderungspolitischen Fragen (Süddeutsche Zeitung 2011; Der Tagesspiegel 2011) oder Engpässen bei einzelnen hochqualifizierten Berufsgruppen wie den Ingenieuren lag (Brenke 2010; Koppel 2011), steigt unter politischen und gesellschaftlichen Akteuren die Einsicht, dass die Fachkräftefrage ohne eine umfassende Reform des deutschen Weiterbildungs- und Qualifizierungssystems nicht zu lösen sein wird. Gewisse Ambitionen ließen beispielsweise die Verhandlungspartner CDU, CSU und SPD bei der Formulierung des Koalitionsvertrages für die 18. Legislaturperiode erkennen. So wird das Lebenslange Lernen in den Rang einer „gesamtgemeinschaftlichen Aufgabe“ gehoben, die im Rahmen einer „Allianz für Aus- und Weiterbildung“ bearbeitet werden soll (Koalitionsvertrag 2013: 32).¹ Darüber hinaus wurde in der gemeinsamen Erklärung zur im November 2014 von Bundesregierung, Sozialpartnern, Kammern und der Bundesagentur für Arbeit (BA) geschlossenen „Partnerschaft für Fachkräfte in Deutschland“ verabredet, dass die Partner „über gemeinsame Lösungen beraten [werden], um den Beschäftigten im wirtschaftlichen Strukturwandel und bei biografischen Übergängen den Erhalt und den Ausbau ihrer Qualifikationen zu ermöglichen (BMAS 2014: 8). Vor dem Hintergrund der demografischen Entwicklung und des Strukturwandels der Arbeit sind ein Ausbau, eine qualitative Verbesserung sowie eine Systematisierung der Weiterbildung auch dringend geboten. Eine substantielle Antwort auf diese Herausforderung ist der Vorschlag nach einer Weiterentwicklung der Arbeitslosenversicherung hin zu einer Arbeitsver-

sicherung. Diese soll die Versicherungsbedarfe und -leistungen an die neuen Risiken und Übergänge auf dem Arbeitsmarkt absichern und durch Weiterbildung in allen Lebensphasen wiederkehrende Chancen für Ein-, Um- und Aufstiege ermöglichen. Das wissenschaftliche Konzept beruht im Wesentlichen auf Arbeiten von Günther Schmid (2008; 2011). Die politischen Wurzeln des Modells der Arbeitsversicherung reichen jedoch über zehn Jahre zurück. Seinerzeit hatten in der Sozialdemokratie parteiinterne Vereinigungen und Strömungen wie die Jusos und das „Forum Demokratische Linke“ im Zuge der Auseinandersetzungen um die Agenda 2010 die Arbeitsversicherung als einen alternativen „konkreten Vorschlag zur Strukturreform eines wesentlichen Bausteins der sozialen Grundstruktur“ in die öffentliche Debatte eingebracht (Nahles/Schuster 2003: 7; Mikfeld/Nahles 2002). Der von unterschiedlichen Forschungsinstituten prognostizierte und von einer wachsenden Anzahl von Unternehmen in einzelnen Branchen und Regionen bereits beklagte Fachkräftemangel führte seit der Großen Koalition von 2005 bis 2009 in der Sozialdemokratie und den Gewerkschaften zu einer verstärkten politischen und wissenschaftlichen Beschäftigung mit der Etablierung einer neuen institutionellen Rahmung für die Weiterbildung und Qualifizierung im Lebensverlauf (DGB 2006; FAZ 2008: 13).

Dieser Diskussions- und Beratungsprozess findet zudem im Hamburger Grundsatzprogramm von 2007 seinen Niederschlag, indem das programmatische Ziel der Schaffung einer Arbeitsversicherung verankert wird:

1 Im 185 Seiten langen Koalitionsvertrag ist insgesamt nur an drei Stellen die Rede von einer „gesamtgemeinschaftlichen Aufgabe“. Neben dem „lebenslangen Lernen“ (Koalitionsvertrag 2013: 32) ist dies bei der Absicht, „den Fachkräftebedarf [zu] decken und zugleich den Menschen bessere Erwerbschancen [zu] eröffnen“ (Koalitionsvertrag 2013: 37) und der „Pflege“ (Koalitionsvertrag 2013: 85) der Fall.

„Um Sicherheit und Flexibilität zu verbinden und Sicherheit im Wandel zu gewährleisten, wollen wir eine moderne Arbeitszeitpolitik entwickeln und die Arbeitslosenversicherung zu einer Arbeitsversicherung umgestalten. [...] Die Arbeitsversicherung soll berufliche Übergänge und Erwerbsunterbrechungen absichern sowie Weiterbildung in allen Lebensphasen gewährleisten. Dazu werden wir ein Recht auf Weiterbildung durchsetzen. Sie soll die Wahlmöglichkeiten erweitern und die Beschäftigungsfähigkeit erhalten“ (SPD 2007: 54f.)².

In den letzten Jahren wurde der wissenschaftliche und politische Beratungs- und Diskussionsprozess vertieft und die konzeptionelle und begriffliche Arbeit an den rechtlichen, organisationsbezogenen und finanziellen Aspekten weiter vorangetrieben (vgl. Kocher et al. 2013; Bogedan et al. 2013; Heil 2012: 10; Nahles 2013: 82ff.; DGB 2014). Es erscheint daher gegenwärtig ein guter Zeitpunkt dafür zu sein, eine Bestandsaufnahme der Debatte um die Entwicklung einer Arbeitsversicherung vorzunehmen sowie tarifpolitische

und internationale Anknüpfungspunkte für die konkrete Ausgestaltung auszuloten und weitere Forschungsbedarfe offenzulegen.³

In der folgenden Expertise soll in einem ersten Schritt zunächst in den gesellschaftspolitischen Hintergrund und die daraus entstehenden Reformbedarfe eingeführt werden. Hierbei soll der Strukturwandel der Arbeit anhand des Spannungsverhältnisses von Flexibilität und Sicherheit konzeptionell erfasst und dessen Auswirkungen auf Arbeitsverhältnisse und Beruflichkeit näher beleuchtet werden. Aus der Perspektive des Lebensverlaufs von Menschen wird anschließend der Frage nach einem neuen institutionellen Rahmen zur Arbeitsförderung in Deutschland nachgegangen. Ausgehend von den zentralen Ansätzen und Modellen investiver Arbeitspolitik werden dabei aktuelle Forschungsergebnisse zur Ausgestaltung einer Arbeitsversicherung zusammengeführt. Anhand von tarifpolitischen und internationalen Anknüpfungspunkten sollen abschließend konkrete Reformschritte und Handlungsfelder einer Weiterentwicklung des Systems der Arbeitsförderung und Weiterbildung in Deutschland diskutiert werden.⁴

2 Der SPD-Parteivorstand folgte dem Beschluss des Hamburger Bundesparteitages mit der Einsetzung der Projektgruppe Arbeitsversicherung (2007-2009) unter der Leitung von Andrea Nahles.

3 Vgl. hierzu auch die Anfang November 2014 von dem bildungspolitischen Sprecher der SPD-Bundestagsfraktion, Ernst Dieter Rossmann, erhobene Forderung nach der Einrichtung einer Enquete-Kommission „Zukunft der Weiterbildung“ im Deutschen Bundestag (Rossmann 2014).

4 Der Autor dieser Expertise bedankt sich herzlich bei den Mitgliedern der gemeinsamen Arbeitsgruppe „Arbeitsversicherung“ der Friedrich-Ebert-Stiftung und der Hans-Böckler-Stiftung, von deren Diskussionsstand der vorliegende Beitrag erheblich profitieren konnte.

2. Gesellschaftspolitischer Hintergrund und Handlungsbedarf

Das Thema Fachkräftesicherung ist seit einigen Jahren zentraler Referenzpunkt zahlreicher wirtschafts- und arbeitsmarktpolitischer Debatten. Es deutet vieles darauf hin, dass das Thema auch in den nächsten Jahren in den Personalabteilungen von Unternehmen, den Strategieabteilungen von Kammern, Gewerkschaften, Verbänden und der BA unverändert aktuell bleiben wird (BA 2012; DIHK 2013; IG Metall 2014).⁵ Es zeigt sich zudem die paradoxe Situation auf dem Arbeitsmarkt, dass trotz Fachkräftengpässen in vielen Branchen und Regionen der prozentuale Anteil der Langzeitarbeitslosigkeit nach wie vor hoch ist (Deutscher Bundestag 2012a). Die Verhärtung des Hilfebezugs ist symptomatisch für einen Arbeitsmarkt, dessen Spaltungstendenzen sich weiter vertiefen: Laut der letzten differenzierten Auswertung zur Verweildauer in Langzeitarbeitslosigkeit im Dezember 2012 waren lediglich 22 Prozent der Leistungsberechtigten weniger als ein Jahr in der Grundsicherung, wohingegen 31 Prozent seit über einem Jahr und unter vier Jahren sowie 46 Prozent seit mehr als vier Jahren Arbeitslosengeld II bezogen (Deutscher Bundestag 2013: 2).

In einer Untersuchung des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) von 2013 verweisen die Autoren darüber hinaus darauf, dass sich seit 2006 am Arbeitsmarkt eine bemerkenswerte Entwicklung vollzieht: Die Arbeitslosigkeit ist seit dieser Zeit, begleitet von insgesamt guten Wachstumsraten, um fast vier Prozent zurückgegangen. Das Ausmaß des Rückgangs ist jedoch in erheblichem Maße von den jeweiligen Qualifikationsniveaus abhängig. Im Jahr 2011 besaßen 45 Prozent aller Arbeitslosen in Deutsch-

land keinen Abschluss, während es unter den Erwerbstätigen lediglich 14 Prozent waren (Weber/Weber 2013). Bildung, Weiterbildung und Qualifizierung werden somit zum Gebot der Stunde. Auch die fünf „Wirtschaftsweisen“ mahnen in ihrem Bericht von 2013 „weiteren Reformbedarf am Arbeitsmarkt“ an, halten die „Verbesserung des Aus- und Weiterbildungssystems“ für die wirkungsvollste arbeitsmarktpolitische Maßnahme und messen der „Verbesserung der Chancengleichheit“ die höchste Priorität zu (Sachverständigenrat 2013: 5). Im aktuellen Bericht von 2014 betonen die Mitglieder des Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung zudem, dass in der Stärkung des Arbeitsangebotes durch „Bildungsanstrengungen“, die „das gesamte Bildungssystem, einschließlich der aktiven Arbeitsmarktpolitik betreffen“, ein entscheidender Beitrag liegt, um einer „Trennung der Beschäftigten in eine Kernarbeitnehmerschaft und verschiedene Randgruppen“ gezielt entgegenzuwirken (Sachverständigenrat 2014: 292ff.).

2.1 Strukturwandel der Arbeit und neue Beruflichkeit

Die drei Megatrends Digitalisierung, Höherqualifizierung und Flexibilisierung sind Triebkräfte des Strukturwandels der Arbeit und der Herausbildung einer neuen Beruflichkeit. Die Berufsbiografien werden auf allen Qualifikationsebenen zunehmend dynamischer und pluraler. Berufliche Neuorientierungen und lebensbegleitende Fort- und Weiterbildungsbedarfe prägen die neue

⁵ Einer repräsentativen Bevölkerungsumfrage des Meinungsforschungsinstituts TNS Emnid Politik- und Sozialforschung Bielefeld von Februar 2013 im Auftrag des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales (BMAS) zufolge gaben 90 Prozent der Befragten an, dass es aus ihrer Sicht „für den Wohlstand in Deutschland“ wichtig (39 Prozent) oder sehr wichtig (51 Prozent) ist, dass es „genügend Fachkräfte in den einzelnen Branchen der Wirtschaft gibt“ (BMAS 2013: 65).

Arbeitswelt (Rahner 2012: 6). Die voranschreitende Digitalisierung der Wirtschaft zu einer sogenannten „Industrie 4.0“ verspricht für Deutschland attraktive Produktivitätssteigerungen im internationalen Wettbewerb (Kagermann et al. 2012). Sie wird jedoch auch Berufsbilder in der industriellen Produktion grundlegend verändern, könnte manche standardisierten und einfachen Tätigkeiten verdrängen sowie neue, höher qualifizierte entstehen lassen. Mit Arbeitsplatzverlusten oder zumindest -verschiebungen ist zudem in einigen Dienstleistungsberufen zu rechnen. In ihrer Studie „The Future of Employment“ analysierten die britischen Forscher Carl Benedikt Frey und Michael Osborne unlängst über 700 verschiedene Berufe in den USA auf Verdrängungseffekte durch den technologischen Fortschritt (Frey/Osborne 2013). Die Wahrscheinlichkeit, dass ein Arbeitsplatz in den nächsten 20 Jahren durch einen Computer ersetzt wird, erreicht dabei in der höchsten Risikogruppe Werte von deutlich über 80 Prozent. Hierzu zählen Osborne und Frey beispielsweise Verkäufer_innen am Telefon, Taxifahrer_innen, Bürokaufleute, Restaurantköch_innen sowie Immobilienmakler_innen.⁶

Die Zunahme von atypischer Beschäftigung, insbesondere unter Niedrigqualifizierten, hat zu einem Rückgang der Bedeutung der unbefristeten und sozialversicherungspflichtigen Vollzeitbeschäftigung, dem sogenannten Normalarbeitsverhältnis, geführt (Keller/Seifert 2009; Allmendinger et al. 2012: 5). Atypische Beschäftigung ist hierbei nicht gleichzusetzen mit Formen prekärer Beschäftigung. Sie ist aber mit höheren Risiken verbunden als Normalarbeitsverhältnisse, etwa in Bezug auf Arbeitsplatzverlust, Niedriglohn sowie häufig mit geringeren Aufstiegschancen und Zugangsmöglichkeiten in berufliche Weiterbildung verbunden (Gundert/Hohendanner 2011). Darüber hinaus sehen sich immer mehr Erwerbstätige mit Unbestimmtheiterfahrungen konfrontiert und erleben zahlreiche als riskant empfundene Übergänge zwischen verschiedenen Beschäftigungsverhältnissen im Laufe ihres Erwerbslebens (vgl. Unger/Frenz 2012: 3). Günther

Schmid (2011: 13ff.) hat fünf zentrale Übergangsriskien im Lebensverlauf ausgemacht, von deren Bewältigung es in entscheidender Weise abhängt, welche Erwerbskarrieren Angehörige der jungen Generation einschlagen. Die erste kritische Lebensverlaufphase betrifft die Übergänge von der Schule in den Beruf. Diese können sich zeitlich verzögern und bergen insgesamt das Risiko, dass die erste Berufswahl im weiteren beruflichen Werdegang revidiert werden muss. Die zweite kritische Lebensverlaufphase beschreibt Übergänge zwischen verschiedenen Erwerbsformen, d.h. zwischen abhängiger und selbstständiger Arbeit, Teilzeit und Vollzeit, Arbeit und Weiterbildung sowie niedrig und hoch bezahlten Beschäftigungsformen. Charakteristisch für diese Übergänge sind vorübergehende Arbeitslosigkeit und divergierende Einkommen. Die dritte kritische Lebensverlaufphase ist durch Übergänge von Care-Arbeit und Berufstätigkeit gekennzeichnet. Sie benötigt für das Gelingen von partnerschaftlicher Familie neue Formen der Arbeitsverteilung und Möglichkeiten der flexiblen Arbeitszeitgestaltung. Die vierte Lebensverlaufphase steht für den zunehmend Verbreitung findenden Wechsel zwischen Beschäftigung und Arbeitslosigkeit. Die fünfte kritische Lebensverlaufphase steht schließlich für die Übergänge vom Erwerbsleben in die Rente. Hier wird der Übergang in die Invalidität hinzugerechnet.

2.2 Reformbaustelle Weiterbildung

Der Strukturwandel der Arbeit schreitet mit rasanter Geschwindigkeit voran und hinterlässt Spuren, nicht nur auf der makrosozialen, sondern auch auf der individuellen Ebene. Die gesamtgesellschaftliche Zukunftsaufgabe wird daher darin bestehen, durch rechtzeitige und präventive Weiterbildungsmaßnahmen sowie eine entsprechende lebensbegleitende Bildungs- und Qualifizierungsberatung neue Beschäftigungsmöglichkeiten zu erschließen (Rahner 2014a: 21). Nur so kann einer weiteren Spaltung auf dem Arbeits-

⁶ Vgl. für eine Anwendung der Methodik auf Europa Bowles 2014.

markt zwischen Kern und Rand vorgebeugt werden. Ausgerechnet diejenigen, die aus sozialen Gründen am stärksten auf Weiterbildungschancen angewiesen sind – wie Niedrigqualifizierte und Migrant_innen – zählen jedoch zu den großen Verlierern, wenn es um die Beteiligungs- und Finanzierungsmöglichkeiten von Weiterbildung geht (BMBF 2013: 23ff.; Rahner et al. 2013: 77). So haben 52 Prozent der Menschen ohne Migrationshintergrund 2012 an einer Weiterbildung teilgenommen. Bei Menschen mit Migrationshintergrund lag dieser Wert nur bei 33 Prozent (BMBF 2013: 37). Der Blick auf die Teilnahme an Weiterbildungen nach Schulabschluss ergibt folgendes Bild: Die Beteiligungsquote lag im Jahr 2012 bei einem hohen Schulabschluss (Fachabitur und darüber) bei 64 Prozent. Bei einem mittleren Schulabschluss reduzierte sich diese Quote auf 51 Prozent und bei einem niedrigen Schulabschluss (Hauptschulabschluss oder darunter) lag sie nur noch bei 32 Prozent (BMBF 2013: 30ff.).

Zudem erschwert die Ausdifferenzierung des Arbeitsmarktes durch die Zunahme neuer Beschäftigungsformen eine gleichmäßige Chancenverteilung bei der Weiterbildungsbeteiligung. Empirische Analysen (Bellmann 2013: 21 ff.; 59) belegen, dass sämtliche Formen atypischer Beschäftigung – von der Teilzeitbeschäftigung über geringfügige Beschäftigung bis hin zu befristeter Beschäftigung und Zeitarbeit – im Vergleich mit Normalarbeitsverhältnissen erhebliche Nachteile bei den Zugangschancen zu formalen beruflichen Weiterbildungsmaßnahmen aufweisen. Der Blick auf den Zeitverlauf von 2005/2006 bis 2011/2012 offenbart zudem, dass selbst in Zeiten zunehmender Fachkräfteengpässe insgesamt keine wesentliche Erhöhung der Weiterbildungsbeteiligung zu beobachten ist (Bellmann 2013: 28ff.). Im Falle der Untersuchungsgruppe von männlichen Zeitarbeitern ist die verringerte Weiterbildungswahrscheinlichkeit im Untersuchungszeitraum von rund sechs Jahren sogar von minus vier Prozentpunkten auf minus 17 Prozentpunkte weiter angestiegen (Bellmann 2013: 29). Vor dem Hinter-

grund, dass gerade bei atypisch Beschäftigten Weiterbildungsmaßnahmen in der Regel eine lohnenswerte Investition darstellen, da sie die Übergänge in Normalarbeitsverhältnisse signifikant verbessern, sind dies besonders bedauerliche Befunde (Bellmann 2013: 59).

Arbeitswissenschaftliche Erkenntnisse über psychische Belastungen am Arbeitsplatz verweisen ferner auf eine eklatante Zunahme von Stress und Zeitknappheit während dieser Lebensverlaufphasen.⁷ Aus einer Antwort der Bundesregierung auf eine Anfrage der Fraktion Die Linke von April 2012 geht hervor, dass der Anteil derjenigen Krankheitstage, die auf psychische Erkrankungen und Verhaltensstörungen entfallen, im Verhältnis zu allen Arbeitsunfähigkeitstagen seit 2001 von 6,6 auf 13,1 Prozent gestiegen ist (Deutscher Bundestag 2012b: 5). Als Ursachen hierfür werden die zunehmende Arbeitsbelastung und der Stress am Arbeitsplatz genannt. Unter den Betroffenen sind auch viele Leiharbeiter_innen, die sich mit den Auswirkungen der unstillen Gestaltung der Arbeitsverhältnisse, etwa durch den ständigen Wechsel von Arbeitsort und zeitlich befristeten Arbeitsverträgen, konfrontiert sehen. Darüber hinaus haben die Betroffenen zu meist einen schlechteren Zugang zu Gesundheitsförderungsmaßnahmen. Die schlimmsten Belastungen betreffen mit dem Gesundheitswesen und den Sozial- und Erziehungsberufen ausgerechnet diejenigen Branchen, in denen schon jetzt die Fachkräfte ausgehen und Engpässe das Erreichen wichtiger gesellschaftspolitischer Ziele wie die Gewährleistung einer qualitativ hochwertigen frühkindlichen Betreuungsinfrastruktur nahezu unmöglich machen. Der volkswirtschaftliche Schaden ist jetzt schon erheblich: Die Kosten für Prävention, Behandlung und Rehabilitation von psychischen Erkrankungen, die auf Belastungen am Arbeitsplatz zurückzuführen sind, beliefen sich 2011 auf rund 6,3 Milliarden Euro (Deutscher Bundestag 2012b: 12).

Neben den Auflösungserscheinungen am Sicherheitsgefüge von Arbeitsverhältnissen im Zuge

7 Vgl. zu der Diskrepanz von tatsächlichen Arbeitszeiten von Beschäftigten in Deutschland und den gewünschten Arbeitszeiten auch Holst/Seifert 2012.

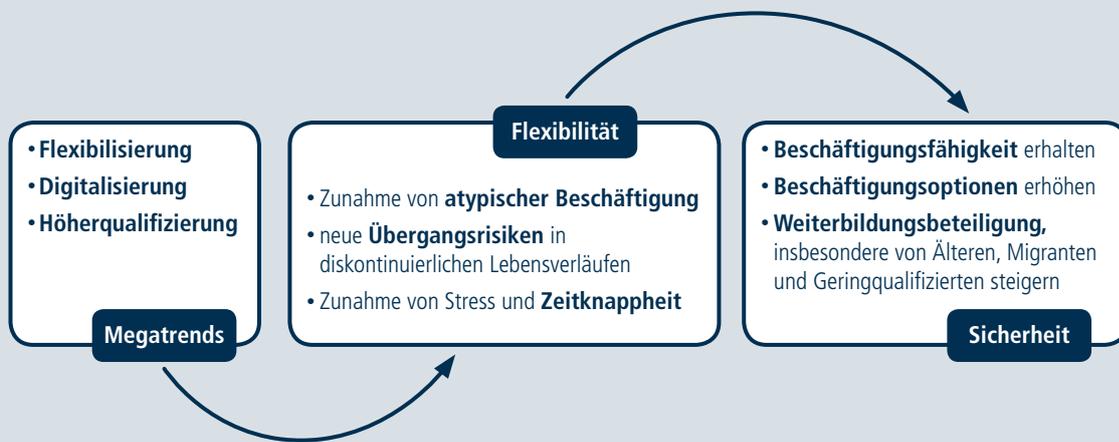
der Erosion des Normalarbeitsverhältnisses sind es somit vor allem die ungleich verteilten Weiterbildungschancen, die bei der Verbesserung von Lebensplanungsmöglichkeiten und sozialer Mobilität ein schwerwiegendes strukturelles Hemmnis darstellen. Ob und inwieweit auf diese Frage ausreichend wirkmächtige politische Reformlösungen gefunden werden können, wird den Erhalt der Beschäftigungsfähigkeit und die Erhöhung von

Beschäftigungsoptionen im Lebensverlauf von Menschen maßgeblich bestimmen.

Die folgende Abbildung gibt einen Überblick über den beschriebenen Wandel der Arbeit anhand der grundlegenden Kategorien von Flexibilität und Sicherheit und verdeutlicht die Notwendigkeit einer Stärkung der investiven und lebenslauforientierten Arbeitspolitik:

Abbildung 1:

Wandel der Arbeit im Spannungsverhältnis von Flexibilität und Sicherheit



Quelle: Rahner 2012: 9.

3. Paradigmenwechsel zu einer investiven Arbeitspolitik

Das Ziel zukünftiger arbeitsmarktpolitischer Reformbemühungen muss es sein, das Spannungsverhältnis von Flexibilität und Sicherheit und damit zugleich das von Arbeiten und Leben wieder in eine ausgewogene Balance zu bringen. Hierzu wird ein neuer umfassender institutioneller Rahmen notwendig sein, der den Erfordernissen von beruflichen Neuorientierungen und von Fort- und Weiterbildung Rechnung trägt. Eine Zusammenführung der verschiedenen Ansätze investiver und lebenslauforientierter Arbeitsmarktpolitik könnte hierbei die Richtung vorgeben.

3.1 Konzeptionelle und normative Grundlagen

Konzeptionelle Anknüpfungspunkte liefern der Vorschlag einer Arbeitsversicherung (Schmid 2008; 2011) und der Siebte Familienbericht (BMFSFJ 2006), der die Lebensverlaufsperspektive konsequent in der familienpolitischen Reformdebatte verankert. Die Verfasser_innen des Gleichstellungsberichts (Deutscher Bundestag 2011a) betonen zudem den Stellenwert des Konzepts der Zeitsouveränität für eine investive Arbeitspolitik:

„Wir streben eine Gesellschaft mit Wahlmöglichkeiten an. Die Beschäftigungsfähigkeit von Männern und Frauen wird durch eine gute Ausbildung gesichert. Sie werden befähigt, für ihren Lebensunterhalt selbst zu sorgen und auch eine eigene soziale Sicherung aufzubauen. Die beruflichen Qualifikationen und Kompetenzen von Frauen und Männern werden gleichermaßen geschätzt und entgolten. Durch eine angemessene Infrastruktur für Kinderbetreuung, schulische Erziehung und Pflege sowie flexible

Arbeitszeiten in den Unternehmen wird die Vereinbarkeit für Beruf und Familie gewährleistet. Die Erwerbsverläufe werden durch Optionen auf eine Unterbrechung der Erwerbstätigkeit oder eine vorübergehende und reversible Verkürzung der Arbeitszeit flexibilisiert. Die Gesellschaft unterstützt die Wahrnehmung dieser Optionen zur Kindererziehung und -betreuung, Pflege und Weiterbildung. Es werden besondere Anreize gesetzt, damit die Optionen in den gesellschaftlich gewünschten Feldern sowohl von Frauen als auch von Männern genutzt werden. Die Nutzung dieser Optionen darf nicht zu Nachteilen in der Alterssicherung führen.“

(Deutscher Bundestag 2011a: 48ff.)

Dieses „Leitbild des bzw. der Erwerbstätigen mit Fürsorgeaufgaben im Lebensverlauf“ (Klammer 2012: 181) veranschaulicht sehr präzise den arbeitszeitpolitischen Handlungsbedarf: Möglichkeiten der flexiblen Arbeitszeitgestaltung könnten den Beschäftigten dabei helfen, unterschiedliche Lebensphasen in die Lebenserwerbsarbeitszeit zu integrieren und die Risiken von Übergängen zu minimieren.

Von staatlicher Seite könnte die Schaffung eines Rechts auf Arbeitszeitvariation, z. B. im Rahmen eines Gesetzes zu Wahlarbeitszeiten, den Grundstein dafür legen, dass zentrale Ziele bei der Gestaltung des Wandels von Arbeit und Demografie besser erreicht werden könnten (Klammer 2012: 180). Dies gilt insbesondere für eine Verbesserung alternsgerechten Arbeitens und einer familiengerechten Zeitgestaltung (Holst/Seifert 2012: 149). Im Zentrum eines solchen erwerbsorientierten Gesellschaftskonzepts steht dabei, Orientierung in Zeiten der Unsicherheit zu

bieten, Brücken in den Arbeitsmarkt zu bauen und dem Einzelnen Freiräume zur Gestaltung von Arbeiten und Leben zu geben, um dadurch neue persönliche Verwirklichungschancen (Sen 1999: 87ff.) zu ermöglichen.⁸

Diese investive und lebenslauforientierte Zielrichtung lässt sich in ein größeres, politikfeldübergreifendes, normatives Bezugssystem einbetten: das Konzept des Vorsorgenden Sozialstaats (SPD 2007: 56ff.; Schroeder 2012). Im Wesentlichen geht es darum, auf den Feldern der Bildungs-, Ausbildungs-, Familien- sowie Gesundheits- und Integrationspolitik die Infrastruktur erheblich zu verbessern (Schroeder 2008: 40). Kernpunkt dabei ist es, dass neben gerechter verteilten Startchancen auch zweite und dritte (Bildungs-)Chancen angeboten werden (Schroeder 2008: 40). Für diejenigen, die in einzelnen Bildungsabschnitten im Ausbildungs- und Arbeitsmarktsystem bereits gescheitert sind, bieten bildungs- und arbeitsmarktpolitische Brücken erneut Zugangs- und Teilhabechancen. Die konzeptionellen Überlegungen für die Weiterentwicklung der Arbeitslosenversicherung zu einer Arbeitsversicherung als lebenslauforientierter bildungs- und arbeitsmarktpolitischer Ansatz par excellence bieten hierfür eine ebenso konkrete wie passgenaue Konzeptionalisierung.

3.2 Modelle für Beschäftigungsversicherungen und Weiterbildungsfonds

Günther Schmid's Vorschlag eines Umbaus der Arbeitslosenversicherung zu einer Arbeitsversicherung als Absicherung zentraler Übergänge im Lebensverlauf sowie zur „Ermutigung zum innovativen Risiko“ (Schmid 2008: 44) baut auf drei Säulen auf:

- einer universellen Grundsicherung;
- einer lohnbezogenen Einkommenssicherung;
- dem „Herzstück“, der lebenslauforientierten Arbeitsmarktpolitik.

In der Summe soll die Arbeitsversicherung die zentralen Risiken der Arbeitswelt abfedern, wie z. B. die Übergänge von der Schule in den Beruf, zwischen verschiedenen Beschäftigungsverhältnissen, zwischen Beschäftigung und Familie, zwischen Beschäftigung und Arbeitslosigkeit und von der Beschäftigung in Invalidität oder Rente (Schmid 2008: 6ff.). Die universelle Grundsicherung, die im Wesentlichen dem Arbeitslosengeld II entspricht, sollte demnach noch „armutsfester“ gestaltet und über Steuern finanziert werden. Die lohnbezogene Einkommenssicherung entspricht weitgehend dem Arbeitslosengeld I, jedoch unter Einbeziehung aller Erwerbstätigen, auch Selbstständigen (Schmid 2008: 32).

Die lebenslauforientierte Arbeitsmarktpolitik baut auf der aktiven Arbeitsmarktpolitik auf und ergänzt sie um Bestandteile wie die Unterstützung der Personalarbeit von kleinen und mittelständischen Betrieben sowie die Entwicklung von Weiterbildungs-, Langzeit- oder Lernkonten zur Absicherung riskanter Übergänge innerhalb der Arbeitswelt und zwischen Arbeits- und Lebenswelt (Schmid 2008: 33). Schmid schlägt darüber hinaus vor, die Beiträge zur Arbeitslosenversicherung in einen Versicherungsbestandteil und ein persönlich zu verantwortendes Entwicklungskonto aufzuteilen (Schmid 2008: 44ff.). Jeder Erwerbstätige könnte demnach frei entscheiden, ob er sich damit in erster Linie weiterbilden, den zeitlich festgelegten Übergang von einer Vollzeit- zur Teilzeitbeschäftigung finanzieren oder aber den Eintritt in eine selbstständige Tätigkeit wagen möchte. Sollte er das Entwicklungskonto nicht benötigen, verfällt es mit dem Renteneintritt. Das individuelle Ziehungsrecht sollte Schmid zufolge an einige Voraussetzungen geknüpft sein. Hierzu zählt er sowohl eine „vorausgehende Beratungspflicht und Abstimmung mit der Betriebsleitung“, als auch ein Recht des Arbeitnehmers oder der Arbeitnehmerin auf eine „regelmäßige Feststellung“ seiner oder ihrer Kompetenzen sowie Qualifikationserfordernisse (Schmid 2012: 263).

⁸ Vgl. zu den Anwendungsperspektiven des Ansatzes der Verwirklichungschancen als konkretem Bezugspunkt für bildungs- und arbeitsmarktpolitische Maßnahmen Rahner 2014b: 20-28.

Denkbar wäre für Schmid, dass die kommunalen Ämter für Ausbildungsförderung einen wichtigen Beitrag zur Umsetzung der vorgeschlagenen lebensbegleitenden Bildungs- und Qualifikationsberatung in den einzelnen Regionen leisten könnten (Schmid 2012: 263).

Die Finanzierung plant Schmid über einen Prozentpunkt des bisherigen Beitrags zur Arbeitslosenversicherung. Zusätzlich müssten Steuerfinanzierungen dafür sorgen, dass alle Beschäftigten unabhängig von der absoluten Höhe ihres Beitrags zur Arbeitslosenversicherung den gleichen Kontostand erreichen können (Schmid 2008: 45ff.). Schmid's Berechnungen zufolge würde ein Prozentpunkt des Bruttolohns in anteiliger Finanzierung von Beschäftigten sowie Arbeitgeber_innen derzeit ein Volumen von rund acht Milliarden Euro einbringen. Einen ebenso großen Anteil von acht Milliarden Euro schlägt Schmid als Ergänzungsleistung aus Steuermitteln vor, sodass ein Gesamtvolumen von 16 Milliarden Euro aufgebracht werden könnte (Schmid 2012: 262). Eine spätere Ausweitung der Versicherungspflicht auf alle Erwerbstätigen, eingeschlossen Beamt_innen, Selbstständige und geringfügig Beschäftigte, sollte angestrebt werden. Auf Basis der rund 28 Millionen sozialversicherungspflichtig Beschäftigten im Jahr 2012 und unter Annahme einer durchschnittlichen Erwerbstätigkeit von ca. 40 Jahren über die Lebensspanne errechnet Schmid ein Ziehungsrecht von rund 23.000 Euro (Schmid 2012: 263).

Gerhard Bosch (2010: 38) schlägt wie Schmid vor, dass ein Prozent der Lohn- und Gehaltssumme in einen Weiterbildungsfonds einfließt. Er nimmt jedoch eine andere Gewichtung der jeweiligen Arbeitgeber_innen- und Arbeitnehmer_innenbeiträge vor und differenziert in seinen „Eckpunkten für einen Weiterbildungsfonds in Deutschland“ stärker nach Beschäftigungsformen.

Bosch präferiert eine geteilte Finanzierung von 0,7 Prozent Arbeitgeberumlage und 0,3 Prozent Arbeitnehmer_innenumlage. Darüber hinaus sieht sein Konzept einen höheren Beitrag von zwei Prozent – 1,4 Prozent Arbeitgeber_innen und 0,6 Prozent Arbeitnehmer_innen – für befristete Beschäftigte und Leiharbeiter_innen vor (Bosch 2010: 38). Die höheren Beiträge für diese

Personengruppen müssen sich dabei in gezielten Leistungen niederschlagen. Bei Soloselbstständigen soll in Anbetracht der hohen Beschäftigungsrisiken eine Abgabe in Höhe von zwei Prozent erhoben werden. Diese könnte Bosch zufolge nach dem Vorbild der Künstlersozialkasse erfolgen und beispielsweise eine „Bildungskasse für Selbstständige“ eingerichtet werden. Der Mitteleinsatz soll entsprechend der Abgabenverteilung vorgenommen werden, sodass 0,7 Prozent der Bruttolohnsumme für betriebliche und 0,3 Prozent für individuelle Maßnahmen verbraucht werden sollen. Bei befristeten Beschäftigten und Leiharbeiter_innen soll die Verteilung zu gleichen Teilen ausfallen. Bei den Soloselbstständigen gibt es nur ein Budget für individuelle Maßnahmen (Bosch 2010: 38).

Aufbauend auf diesen grundlegenden konzeptionellen Überlegungen stellt sich die Frage, welche weiteren rechtlichen, finanziellen und organisationsbezogenen Aspekte für die Gestaltung und Umsetzung einer Arbeitsversicherung maßgeblich sein könnten.

3.3 Gestaltungs- und Umsetzungsperspektiven

Verbunden mit der Gestaltung des arbeits- und sozialrechtlichen Rahmens für eine Arbeitsversicherung muss zunächst geklärt werden, welche Weiterbildungsziele als wünschenswert erachtet und welche Förderschwerpunkte in Bezug auf Inhalte und Personengruppen als vorrangig eingestuft werden können.

Thomas Kruppe (2012) betont in diesem Zusammenhang, dass Bildung und Weiterbildung eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe darstellen und daher über zielgruppenspezifische Anreize für Personen nachgedacht werden muss, die selbst keinen unmittelbaren Vorteil einer Aus- und Weiterbildung für sich selbst sehen: „Dabei könnte ein Angebot von modularen Teilqualifikationen möglichst in allen Berufen als niedrigschwelliges Angebot besonders Personen erreichen, die eine Ausbildung nicht unmittelbar nach der Schule angefangen oder nicht bestanden haben. Wenn für diese Personengruppe ein Rechtsanspruch auf

und darüber hinaus zusätzliche Anreize zur Teilnahme an den weiteren Modulen bestünde, könnte dies letztendlich dazu führen, dass auf diesem Wege ein voll qualifizierender Berufsabschluss erreicht wird“ (Kruppe 2012: 23).

3.3.1 Arbeits- und sozialrechtlicher Rahmen

Seit 1975 ist in § 3 Abs. 2 Nr. 2 Sozialgesetzbuch I die Formulierung zu finden, dass „wer am Arbeitsleben teilnimmt oder teilnehmen will [...] ein Recht auf individuelle Förderung seiner beruflichen Weiterbildung [hat]. Doch ist dieses Recht bislang höchst lückenhaft konkretisiert. Das liegt auch daran, dass mehrere Akteure und Rechtsgebiete angesprochen sind“ (Kocher/Welti 2013: 9).

Das Arbeits- und Sozialrecht verfügt zudem über keine einheitliche Terminologie zu den Begrifflichkeiten Weiterbildung und Umschulung (Kocher/Welti 2013: 7). So definiert das Berufsbildungsgesetz Erhaltungs- und Aufstiegsqualifikationen innerhalb von Arbeitsverhältnissen als „berufliche Fortbildungen“ (§ 1 Abs. 4 BBiG). Hiervon wird die Befähigung zu einer anderen beruflichen Tätigkeit als Umschulung abgegrenzt (§ 1 Abs. 5 BBiG). Im Gegensatz dazu wird im Arbeitsförderungsrecht unter Weiterbildung (§ 81 SGB III) sowohl die betriebliche Fortbildung als auch die Umschulung bei Arbeitslosigkeit gefasst.

Insgesamt mangelt es folglich an einer systematischen Zusammenführung bestehender sozialversicherungs- und arbeitsrechtlicher Regelungen sowie einer präzisen Klärung der rechtlichen Aspekte für die Realisierung der Anspruchsrechte. Nach Kocher und Welti (2013: 25) können unter Bezugnahme des geltenden Rechts folgende subjektive Rechte normiert werden:

- Zeit und Freistellung für Beschäftigte;
- Sicherung des Lebensunterhalts während dieser Zeit;
- soziale Sicherung in dieser Zeit;
- Zugang zu Weiterbildungseinrichtungen;
- Übernahme der Kosten für Weiterbildung.

Kocher und Welti (2013: 14) schlagen zur Klärung der Anspruchsvoraussetzungen vor, „je nach Gegenstand und Ziel“ der Weiterbildungsform separat zu prüfen, ob es sich um eine Erhaltungs-, Aufstiegs- oder Entwicklungsqualifizierung han-

delt. Es ist dabei zu fragen, ob die geplante Weiterbildung vorrangig im betrieblichen, persönlichen oder gesellschaftlichen Interesse liegt. Der gesellschaftliche Nutzen könne beispielsweise bei der präventiven Vermeidung von Arbeitslosigkeit und der gesellschaftlichen Integration nachgewiesen werden (Kocher/Welti 2013: 14). Inwieweit auch die allgemeine Hebung des Qualifikationsniveaus und die Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit gesamtgesellschaftliche Ziele darstellen, muss gleichwohl politisch geklärt werden (Kocher/Welti 2013: 21). Es ist daher zu prüfen, ob der individuelle Anspruch auf Weiterbildung durch „ein allgemeines Recht auf Förderung aus Steuermitteln“ bildungspolitisch flankiert werden könne, um die Förderung bis zu einer festgelegten Qualifikationsstufe, z. B. Bachelor- oder Master-Abschluss, zu gewährleisten (Kocher/Welti 2013: 25). Dies gilt insbesondere vor dem Hintergrund der im Grundgesetz verankerten freien Berufswahl: „Alle Deutschen haben das Recht, Beruf, Arbeitsplatz und Ausbildungsstätte frei zu wählen“ (Art. 12 Abs. 1 GG). Hierzu merken Kocher und Welti (2013: 7) folgerichtig an: „Weiterbildung kann nicht nur der notwendigen Reproduktion von Arbeitskraft dienen. Sie kann auch Ausdruck der Berufswahlfreiheit von Beschäftigten sein, die ihren Beruf wechseln oder neue Perspektiven entwickeln wollen.“

Die neue Arbeitsversicherung könnte dann nicht nur Personen, die bereits arbeitslos oder von Arbeitslosigkeit unmittelbar bedroht sind, Weiterbildungsmaßnahmen anbieten, sondern auch bei Entwicklungsqualifizierungen zum Erhalt und Ausbau der Beschäftigungsfähigkeit unterstützen. Hierbei ist zu prüfen, inwieweit arbeitsrechtliche Ansprüche gegen den/die Arbeitgeber_in für die Entgeltfortzahlung neben der Erhaltungs- und Anpassungsqualifizierung auch für eine Entwicklungsqualifizierung in definiertem Umfang von beispielsweise fünf Tagen pro Jahr geltend gemacht werden können (Kocher/Welti 2013: 25). Grundlegend für die Verantwortung des Arbeitgebers bei der Förderung von Weiterbildung ist der allgemeine Grundsatz der Mitverantwortung für Weiterbildung im Arbeitsförderungsrecht (§ 2 SGB III). Aus diesem lassen sich allerdings „keine präzisen Rechte und Pflichten

ableiten“ (Kocher/Welti 2013: 17). Daher plädieren Kocher und Welti (2013: 17f.) für die Schaffung einer „ausdrückliche[n] Norm des allgemeinen Arbeitsrechts über Bildung und Qualifizierung“. Die Bedeutung könne vergleichbarer Natur sein, wie die Verpflichtung des Arbeitgebers zu Schutzmaßnahmen von Leben und Gesundheit (§ 618 Abs. 1 BGB). Zur „Effektivierung“ der arbeitsrechtlichen Ansprüche des Arbeitnehmers und der Arbeitnehmerin fordern Kocher und Welti (2013: 19) in Anlehnung an Qualifizierungsstarifverträge ferner einen „Anspruch auf ein regelmäßiges, z.B. jährliches Qualifizierungsgespräch“. Diese Regelung solle durch erzwingbare Betriebsvereinbarungen in der betrieblichen Praxis durchgesetzt werden (Kocher/Welti 2013).

Die arbeitsrechtlichen Ansprüche könnten jedoch – wie Kocher und Welti (2013: 25) ausführen – rasch an ihre Grenzen stoßen, „wenn nicht die Möglichkeit besteht, dass die Sozialversicherung die Arbeitgeber sowie mögliche überbetriebliche Lösungen finanziell und organisatorisch unterstützt.“ Hierfür benötige es ein „durchgängiges System der sozialen Sicherung gegen die unterwertige Beschäftigung und Entwertung der Arbeitskraft durch allgemeine Lebensrisiken wie technische und soziale Veränderungen“ (Kocher/Welti 2013: 20). Die Arbeitsversicherung könne die Erhaltungsqualifizierung als „beitragsfinanzierte Leistung der Sozialversicherung“ unterstützen. Bei Weiterbildungen im Rahmen von reduzierter Arbeitszeit sollten anteilige Teilsicherungen greifen. Je nach Ausgestaltung der umlagefinanzierten Arbeitsversicherung könnten tarifliche Fonds zur Aufstockung oder Erweiterung der Leistungen für die Weiterbildung genutzt werden. Dies gilt insbesondere dann, wenn die Finanzierung der Weiterbildung zur Anhebung des Qualifikationsniveaus zunächst nicht über die Arbeitsversicherung abgedeckt wäre. In diesem Fall könnten tarifliche Fonds diese Finanzierungslücke gezielt in denjenigen Branchen schließen, in denen eine Erhöhung des Qualifikationsniveaus zur Bewältigung des Strukturwandels in erhöhtem Maße erforderlich ist (Kocher/Welti 2013: 21). Nicht zuletzt benötigen entsprechende gesetzliche Klarstellungen eine „Einbettung in eine geregelte Weiterbildungskultur, die alle Ak-

teure des Arbeits- und Wirtschaftslebens“ umfasst (Kocher/Welti 2013: 8). Nur dann kann eine angemessene Inanspruchnahme erzielt und damit die beabsichtigte Wirkung in der betrieblichen Praxis erreicht werden.

3.3.2 Organisation und Steuerung

Um das Recht auf Weiterbildung wirkmächtig zu machen, ist ein bundesweites Netz von Bildungszustützpunkten notwendig. Diese sollten dem Anspruch einer niedrigschwelligen und trägerunabhängigen Weiterbildungsberatung Rechnung tragen – wie auch Käpplinger et al. (2013: 48) betonen:

„Rechtsansprüche aber bleiben folgenlos, wenn den Individuen keine monetären und zeitlichen Ressourcen zur Verfügung stehen und wenn sie keine gesellschaftliche und ggf. regionale Unterstützung erfahren, um ihre rechtlichen Ansprüche zu verwirklichen.“

Neben dem individuellen und betrieblichen Zugang als Elemente der Nachfrageförderung von Weiterbildung muss mit einer nachhaltigen Weiterbildungsinfrastruktur daher ein zentrales Element einer Angebotsförderung treten (Käpplinger et al.: 55ff.). Mit dem Aufbau flächendeckender Bildungszustützpunkte kann der Rechtsanspruch aller Arbeitnehmer_innen auf eine unabhängige Qualifizierungsberatung und Kompetenzfeststellung ausgestaltet werden. Hiervon ausgehend kann ein individuell zugeschnittener Weiterbildungsplan entwickelt werden. Je nachdem, ob man sich in Arbeit befindet oder nicht, ob es sich um eine Erhaltungsqualifikation oder einen individuellen Weiterbildungswunsch handelt, erfolgt die Umsetzung der Weiterbildungsmaßnahmen über die aktive Arbeitsförderung der BA, den Betrieb oder durch die zertifizierte freie Trägerschaft. Hierbei können neue Kooperationsformen der Weiterbildungsakteure angestrebt werden. Regionale Expertise (z.B. Volkshochschulen, Beiräte der Jobcenter) und Kompetenznetzwerke sollten bei der Planung der Bildungsträgerlandschaft aktiv mit einbezogen werden. Kleine und mittlere Unternehmen benötigen bei

der Umsetzung der Weiterbildung besondere Unterstützung, weil sie oftmals nicht über eigenständige Personalabteilungen, eine Weiterbildungsbeauftragte oder einen Weiterbildungsbeauftragten verfügen. Hier könnte ein Recht auf Beratung bei der Personalentwicklung für Arbeitgeber_innen durch die BA oder unabhängige Beratungsstellen Abhilfe schaffen. Darüber hinaus gilt es, regionale Weiterbildungsstrukturen zu stärken und Weiterbildung im Verbund mit anderen Unternehmen zu ermöglichen (Käpplinger et al. 2013: 50; Kruppe 2012: 23).

Rosemann und Hammer (2012) sehen darüber hinaus den grundlegenden Bedarf einer „Neuausrichtung der Zielstellungen der Bundesagentur für Arbeit“:

„So empfehlen wir – gerade mit Blick auf den zunehmenden Bedarf an qualifizierten Fachkräften, aber auch mit Blick auf das Ziel der Gleichstellung der Geschlechter am Arbeitsmarkt – die Geschäftspolitik der BA stärker auf die mittel- bis langfristigen Beschäftigungs- und Einkommensperspektiven der Versicherten auszurichten und Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik stärker als Investitionen zu begreifen.“

(Rosemann/Hammer 2012: 61f.)⁹

⁹ Entsprechend dieser Forderung hat die BA unlängst ein Positionspapier mit Eckpunkten für eine grundlegende Neuausrichtung vorgelegt (BA 2012). In diesem Papier betont die BA, dass sie sich künftig schwerpunktmäßig dem Kampf gegen den Fachkräftemangel widmen will. Die klassische Vermittlung soll dann in den Hintergrund rücken bzw. sich vor allem auf Langzeitarbeitslose konzentrieren.

4. Tarif- und personalpolitische Anknüpfungspunkte

Der Grundgedanke einer Arbeitsversicherung ist es, neben der Finanzierung von lebensbegleitender Weiterbildung die Bereitschaft zu riskanten Übergängen zu belohnen (Schmid 2011: 96), indem sie die Funktion der Arbeitsmarktpolitik um die Funktion einer „Brücke“ ergänzt und somit den Individuen Übergänge erleichtert und Flexibilität fördert (Bogedan 2012: 317). Für dieses Prinzip gibt es sowohl in anderen europäischen Ländern, als auch in ausgewählten Branchen und Unternehmen in Deutschland bereits erfolgversprechende und praxiserprobte Anknüpfungspunkte. Der Erfahrungsschatz aus fortschrittlicher Tarifpolitik kann Impulse für eine rechtliche Ausgestaltung von Formen der Arbeitszeitvariation liefern bzw. den Gesetzgebungsprozess zu Wahlarbeitszeiten durch praktische Umsetzungserfahrungen weiterführend unterstützen.

Im April 2008 haben die Sozialpartner der chemischen Industrie als eine der ersten Branchen in Deutschland einen Tarifvertrag abgeschlossen, der sich explizit zum Ziel setzt, auf die Herausforderung des demografischen Wandels tarifpolitisch zu reagieren. Der Tarifvertrag Lebensarbeitszeit und Demografie, TV DEMO (IG BCE 2008), gilt für die rund 550.000 Beschäftigten, die in über 1.900 Betrieben der chemischen Industrie beschäftigt sind. Vereinbart wurde die Durchführung von Demografieanalysen in den Betrieben. Auf deren Grundlage soll der Handlungsbedarf in den Unternehmen eruiert und die weitere Planung zusammen mit dem Betriebsrat abgestimmt werden (Czichos 2012: 52). Die Schwerpunkte des TV Demo liegen in der Arbeitsorganisation, der betrieblichen Gesundheitsförderung und der Förderung von kontinuierlicher Qualifizierung. Darunter fallen Maßnahmen, die eine alters- und altersgerechte Arbeitszeitgestaltung fördern, wie z. B. eine gesundheitsgerechte Arbeits-

Schichtplangestaltung oder spezifische Arbeitszeitmodelle. Darüber hinaus enthält der TV Demo Regelungen zur Durchführung von Qualifizierungsmaßnahmen und deren faire Kostenteilung (Zeit und Geld). Diese ist abhängig von dem jeweiligen betrieblichen und individuellen Nutzen. Der Eigenbeitrag des Arbeitnehmers oder der Arbeitnehmerin besteht in der Regel aus Zeit. Die notwendigen Zeitanteile können mit Zeitguthaben aus Langzeitkonten verrechnet werden (Czichos 2012).

Außerdem stellen die Arbeitgeber im Rahmen von Demografiefonds einen jährlichen Betrag in Höhe von 300 Euro pro Tarifbeschäftigten des jeweiligen Betriebs zur Verfügung (Czichos 2012). Der betriebliche Demografiefonds kann u. a. für Langzeitkonten, Altersteilzeit, Teilrente oder für tarifliche Altersvorsorge verwendet werden, wobei die Instrumente auch miteinander kombiniert werden können.

Erste Evaluationen verweisen auf den Erfolg des TV DEMO (Czichos 2012: 53). Die IG BCE hat in den letzten beiden Jahren, insbesondere mit Blick auf den drohenden Fachkräftemangel, qualitative tarifpolitische Ansätze weiter ausgebaut. So wurden beispielsweise durch den Tarifvertrag „Start in den Beruf“ Vorbereitungsmaßnahmen zur Berufsausbildung von schwächeren Jugendlichen angeboten und finanziert (Czichos 2012). Darüber hinaus hat die IG BCE bereits 2011 in der Tarifrunde für die chemische Industrie Ost ein neues Arbeitszeitmodell in die Verhandlungen eingebracht. Dieses sieht die Schaffung von Fonds vor, die dazu dienen sollen, eine Verringerung der Arbeitszeit von Beschäftigten in „belastenden Arbeitssituationen“ und „bestimmten Lebensphasen“ zu finanzieren (IG BCE 2011: 1).

Im Zuge der ansteigenden Nachfrage nach qualifizierten Fachkräften wird es für viele Unter-

nehmen zu einem wichtigen unternehmensstrategischen Faktor, ihre Personalpolitik langfristig anzulegen und an den spezifischen Lebensphasen ihrer Beschäftigten auszurichten. Mitte 2011 sorgte der schwäbische Maschinenbauer Trumpf aus Ditzingen mit einem elaborierten Modell der lebensphasenorientierten Arbeitszeit bundesweit für mediale Aufmerksamkeit. Das Modell geht auf eine gemeinsame Vereinbarung des Gesamtbetriebsrats, der IG Metall und der Trumpf GmbH & Co. KG (Bündnis für Arbeit 2016) zurück (IG Metall 2011). Die Grundidee des Arbeitszeitmodells ist es, den Mitarbeiter_innen möglichst viele Optionen bei der Einteilung ihrer Arbeitszeit zu ermöglichen. So können alle Mitarbeiter_innen alle zwei Jahre ihre Wochenarbeitszeit zwischen 15 und 40 Stunden neu festlegen (Wahlarbeitszeit). Außerdem können sie bis zu 1.000 Arbeitsstunden auf einem individuellen Familien- und Weiterbildungszeitkonto (TFW-Konto) ansparen. Dieses Guthaben kann für Auszeiten von bis zu

sechs Monaten oder für Arbeitszeitreduzierungen verwendet werden (Trumpf 2011: 4ff.). Darüber hinaus gibt es die Option, zwei Jahre lang für die Hälfte des Lohns in Vollzeit zu arbeiten, um dann davor oder danach zwei Jahre bei halben Bezügen freinehmen zu können (Sabbatical). Weitere Regelungspunkte des Bündnisses für Arbeit 2016 sind die Beschäftigungssicherung, die Übernahme der Auszubildenden, Qualifizierungsbausteine und eine spezifische Vereinbarung zur betrieblichen Altersversorgung. Letztere ermöglicht es den Beschäftigten, bis zu zwei Stunden wöchentlich länger zu arbeiten und in ein separates Zeitkonto einfließen zu lassen. Dieses Guthaben kann in eine Altersvorsorge umgewandelt werden. Es wird dann mit 12,5 Prozent vom Arbeitgeber bezuschusst und mit 4,25 Prozent jährlich verzinst. Die Arbeitnehmerin oder der Arbeitnehmer hat aber auch die Möglichkeit, sich die zusätzlichen Stunden monatlich auszuzahlen.

5. Internationale Anknüpfungspunkte

Für konkrete Ausgestaltungsbeispiele der Idee der persönlichen Entwicklungskonten lohnt ein Blick zu den europäischen Nachbarn: So können beispielsweise in Frankreich Beschäftigte kontinuierlich ihren Lern- und Kompetenzbedarf ermitteln lassen (Hipp 2009: 367). Das Beispiel der Niederlande zeigt zudem, dass neue, flexible Arbeitszeitmodelle für junge Eltern zur Erhöhung der Frauenerwerbsquote beitragen können. Viele Familienväter nutzen in den Niederlanden die Möglichkeit, beispielsweise vier Tage pro Woche neun Stunden zu arbeiten, um den fünften Tag für die Familie einsetzen zu können. Das österreichische Modell der Bildungskarenz verdeutlicht, wie der Weg einer langfristigen Transformationsstrategie im Sinne einer lebenslauforientierten, individuell einsetzbaren, aber kollektiv zugesicherten Zukunftsvorsorge beschränkt werden kann.

5.1 Weiterbildungsfonds in Frankreich und den Niederlanden

Weiterbildungsfonds finden insbesondere in Europa, aber auch darüber hinaus, eine weite Verbreitung: Neben Belgien, Dänemark, Frankreich, Griechenland, Großbritannien, Irland, Island, Italien, den Niederlanden, Norwegen, Polen, Slowenien, Spanien, Tschechien, Ungarn und Zypern gibt es beispielsweise in Marokko und Südkorea Weiterbildungsfonds (Bosch 2010: 6). Die folgenden Kurzporträts der Weiterbildungssysteme in den Niederlanden (Tabelle 1) und Frankreich (Tabelle 2) sollen einen einführenden Überblick über die Ausgestaltung der beruflichen Weiterbildung in unseren europäischen Nachbarländern vermitteln, um auf Deutschland übertragbare Anregungen auszuloten.

Tabelle 1:

Zentrale Merkmale des Weiterbildungsfonds in den Niederlanden

Gesetzliche Grundlagen	Ausgestaltung und Zielrichtung	Kritische Bewertung
Keine gesetzliche Grundlage; die 89 Branchenfonds wurden von den Sozialpartnern über Tarifvereinbarungen gegründet (Bosch 2010: 28)	<ul style="list-style-type: none"> • Durchschnittliche Umlage im Jahr 2005 bei 0,65 Prozent der Bruttolohnsumme (1995: 0,56 Prozent) • 2003 lagen die Einnahmen der Fonds bei rund 600 Millionen Euro • Rund 40 Prozent der niederländischen Unternehmen bzw. ca. 38 Prozent der Beschäftigten sind Mitglieder eines Fonds (Bosch 2010: 6, 28) <p>Maßnahmen:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Breites Spektrum sowohl an Maßnahmen, die direkt auf die aktuelle Tätigkeit gerichtet sind, als auch entwicklungsgerichtete Qualifizierung, die auf den beruflichen Aufstieg vorbereitet • Verfahren zur Feststellung non-formal und informell erworbener beruflicher Kompetenzen • In einigen Branchen zusätzliche Vereinbarungen für spezifische Zielgruppen, wie z.B. Frauen und Langzeitarbeitslose 	<p>Stärken:</p> <p>Erhöhung der Weiterbildungsbereitschaft der Unternehmen Gezielte Information und Beratung</p> <p>Schwächen:</p> <p>Geringe Beteiligung von kleinen und mittleren Unternehmen</p>

Quelle: Bosch 2010: 28 ff.; Berger/Moraal 2012: 387 ff.; Cedefop 2008: 131 ff.; eigene Darstellung.

Tabelle 2:

Zentrale Merkmale des Weiterbildungsfonds in Frankreich

Gesetzliche Grundlagen	Ausgestaltung und Zielrichtung	Kritische Bewertung
<p>1968 wurde in den Accords de Grenelle u.a. die Aufnahme von Verhandlungen zur Förderung der betrieblichen Weiterbildung vereinbart.</p> <p>Abschluss der Verhandlungen zwischen den Sozialpartnern mit dem nationalen branchenübergreifenden Abkommen Accord national interprofessionnel (1970)</p> <p>Erweiterung des Accord 1971 in einem Gesetz (Bosch 2010: 21)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Kombination von gesetzlicher Mindestpflicht zur betrieblichen Weiterbildung und überbetrieblichen Fonds (Bosch 2010: 27) • Unternehmen mit mehr als 10 Beschäftigten müssen 1,6 Prozent der Bruttolohnsumme für Weiterbildung einsetzen; ein Prozent wird dabei für betriebliche Weiterbildungsmaßnahmen verwendet (Bosch 2010: 6) • Ausgestaltung wird über die Selbstverwaltung der Sozialpartner organisiert <p>Maßnahmen:</p> <ul style="list-style-type: none"> • betriebliche Weiterbildungspläne • Eingliederungsmaßnahmen von Jüngeren • individueller Bildungsurlaub • gezielte Förderung von prekär Beschäftigten 	<p>Stärken:</p> <p>Innere Reformfähigkeit des Systems</p> <p>Anhaltende gesellschaftliche Auseinandersetzung über das Thema Weiterbildung aufgrund der stetigen sozialpartnerschaftlichen Weiterentwicklung</p> <p>Schwächen:</p> <p>Komplizierte Verwaltungsstrukturen Hohe Ungleichheit der Bildungsteilnahme im Vergleich der Personengruppen und Betriebsgrößen feststellbar (Bosch 2010: 27)</p>

Quelle: Bosch 2010: 21 ff.; Cedefop 2008: 81 ff.; eigene Darstellung.

5.2 Bildungskarenz, Bildungsteilzeit und Fachkräftestipendium in Österreich

Über zehn Jahre lang fristete die sogenannte Bildungskarenz in Österreich ein Schattendasein. Bereits seit 1998 sieht das Arbeitsvertragsrechts-Anpassungsgesetz (AVRAG) die Möglichkeit von zeitlich flexiblen Formen der Weiterqualifizierung in Form einer Bildungskarenz (§ 11) oder einer Freistellung gegen Entfall des Arbeitsentgeltes (§ 12) vor. Erst im Zuge des Abschwungs durch die weltweite Wirtschaftskrise ab 2008 wurde die Bildungskarenz als „Krisenmodell“ aufgewertet. Während das Weiterbildungsgeld zuvor für unter 45-Jährige mit dem Tagessatz für das Kinderbetreuungsgeld sehr niedrig war, gilt seit 2008 für alle Altersstufen die Höhe des in der Regel deutlich höheren Arbeitslosengeldes. Mit der Mitte 2009 in Kraft getretenen Weiterentwicklung der Bildungskarenz wurden die Voraussetzungen und die Inanspruchnahme erneut erleichtert. So wurde die Minstdauer der Bildungskarenz von drei auf zwei Monate herabgesetzt und die erforderliche Mindestbeschäftigungsdauer von einem Jahr auf sechs Monate verkürzt. Aufgrund der Erfolge

bei der Etablierung einer neuen Weiterbildungskultur in zahlreichen Betrieben und Unternehmen des Landes wurden die zunächst bis Ende 2011 befristeten Neuregelungen mit Beginn des Jahres 2012 in Dauerrecht überführt (AMS 2013: 26). Im Rahmen der Bildungskarenz sind Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen mit beruflichem Bezug im In- und Ausland möglich. Dazu zählen auch Sprachkurse und bereits vor der Bildungskarenz begonnene Aus- und Weiterbildungen. Kurse aus dem Freizeit- und Hobbybereich werden nicht akzeptiert (Arbeiterkammer 2012: 2). Die erfolgreiche Teilnahme an den Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen ist über Zeugnisse und Teilnahmebestätigungen nachzuweisen.

Die grundlegenden Reformen der Bildungskarenz führten dazu, dass das Instrument innerhalb kürzester Zeit in der breiten Öffentlichkeit bekannt wurde und infolgedessen einen regelrechten Weiterbildungsboom auslöste: Während 1998 lediglich 204 Bezieher_innen im Jahresdurchschnitt gezählt wurden und auch 2007 und 2008 die Inanspruchnahme mit rund 1.100 bzw. 1.600 noch äußerst verhalten war, erhöhte sich deren Zahl sukzessiv in den Jahren 2009 bis 2012

auf rund 5.000 bzw. rund 8.000 (Die Presse 2014; Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz Österreich 2013: 357). Im Durchschnitt lag die Dauer des Weiterbildungs-geldbezuges im Jahr 2012 bei 236 Tagen (Bundesministerium für Arbeit, Soziales, und Konsumenten-schutz Österreich 2013: 356). Im April 2013 erreichten die Bestandszahlen mit rund 10.100 Bildungskarenzen ihren bisherigen Höchstwert (Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz Österreich 2014). Unter den 8.900 Fällen von Bildungskarenz im Mai 2014 befanden sich rund 5.100 Frauen und rund 3.800 Männer (Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz Österreich 2014). Die Budgetmittel wurden seit 2007 (ca. zehn Millionen Euro) deutlich erhöht und lagen 2012 bei rund 132 Millionen Euro (Bundesministerium für Arbeit, Soziales, und Konsumentenschutz Österreich 2013: 357).

Seit 1. Juli 2013 ist es durch Vereinbarung einer Bildungsteilzeit sowohl Vollzeit- als auch Teilzeitbeschäftigten zudem möglich, Weiterbildungsmaßnahmen auch neben einer Teilzeitbeschäftigung im aufrechten Arbeitsverhältnis wahrzunehmen. Es gelten dabei für alle Beschäftigten die gleichen Voraussetzungen: Die Arbeitszeit muss um mindestens ein Viertel und darf höchstens um die Hälfte der bisherigen Arbeitszeit reduziert werden. Insgesamt darf die Arbeitszeit zehn Stunden pro Woche nicht unterschreiten. Darüber hinaus müssen die Beschäftigten sich in einem ununterbrochenen Arbeitsverhältnis von sechs Monaten befinden. Es besteht außerdem eine wechselseitige Anrechenbarkeit von Weiterbildungsgeld und Bildungsteilzeit auf die Höchstdauer von einem Jahr innerhalb eines Zeitraums von vier Jahren. Zwei Monate Bildungsteilzeitgeld werden dabei als ein Monat Weiterbildungsgeld angerechnet (Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz Österreich 2013: 347).

Die wichtigsten arbeitsrechtlichen Grundlagen sind in der Tabelle auf Seite 23 zusammengeführt.

Eine groß angelegte Evaluierungsstudie der frühen und mittleren Phasen der Bildungskarenz (2000 bis 2009) ergab ein gemischtes Bild:¹⁰ Während die Autoren bemängeln, dass die Bildungskarenz im Untersuchungszeitraum „überproportional mit Personen mit höheren Bildungsabschlüssen“ genutzt wurde, stellen sie zugleich fest, dass die Bildungskarenz für Lehrabsolvent_innen eine signifikante Verbesserung des Zugangs zu weiterführenden Ausbildungen, wie z.B. Meisterprüfungen, beinhaltet (Lassnigg et al. 2011: 153; Der Standard 2012). Lassnigg und Unger (2014) verweisen zudem darauf, dass die Bildungskarenz in der Vergangenheit auch Aufgaben der Erwachsenenbildung und Hochschulpolitik – wie die soziale Absicherung von Studierenden in deren Endphase des Studiums – übernommen hat, für die sie als Instrument des lebensbegleitenden Lernens primär nicht vorgesehen ist. Die Betrachtung der Nachkarrieren verdeutlicht jedoch auch, dass insbesondere ältere Weiterbildungsteilnehmer_innen über 50 Jahre deutlich erhöhte Beschäftigtenanteile und durchgängig erhöhte Einkommen aufweisen (Lassnigg et al. 2011: 149).¹¹ Überdies ist die subjektive Bewertung der Zufriedenheit mit den Auswirkungen der Bildungskarenz bemerkenswert: Rund 90 Prozent der Teilnehmenden gab an, sehr zufrieden oder zufrieden zu sein, lediglich zwei bis drei Prozent äußerten sich unzufrieden. Ca. 60 Prozent der Befragten würden sich noch einmal für die Bildungskarenz entscheiden (Lassnigg et al. 2011: 148).

Wenngleich die Evaluatoren im Fazit ihres Schlussberichts das Fehlen klarer Ziele der Bildungskarenz beklagen (Lassnigg et al. 2011: 152), so könnte es gerade an der Offenheit zur Weiterentwicklung des Programms sowie der hohen Autonomie, die es ihren Teilnehmer_innen bei der Wahl ihrer Weiterbildungsformen und -inhal-

10 Umfassende Evaluationen zu den Auswirkungen der stetigen Verbesserungen bei der Inanspruchnahme von Weiterbildungsförderungen in den letzten fünf Jahren fehlen bislang.

11 Vgl. zu den positiven volkswirtschaftlichen und gesellschaftlichen Effekten von Bildungsmaßnahmen in der zweiten Lebenshälfte auch Anger et al. 2012.

Tabelle 3:

Arbeitsrechtliche Eckpunkte des österreichischen Weiterbildungssystems

	Bildungskarenz	Bildungsteilzeit
Gesetzlicher Hintergrund	<ul style="list-style-type: none"> • § 11 des AVRAG (Arbeitsvertragsrechts-Anpassungsgesetz) in der Fassung BGBl I 2011/152 • § 26 Abs. 1 Z 1 ALVG (Arbeitslosenversicherungsgesetz) • SRÄG 2013 (Sozialrechts-Änderungsgesetz) in der Fassung BGBl I 2013/67 (mit der letzten Änderung für Studierende) 	<ul style="list-style-type: none"> • SRÄG 2013 (Sozialrechts-Änderungsgesetz) in der Fassung BGBl I 2013/67 • § 11a des AVRAG (Arbeitsvertragsrechts-Anpassungsgesetz) • § 26a ALVG (Arbeitslosenversicherungsgesetz) • Landarbeitsgesetz § 39e
Grundlage	<ul style="list-style-type: none"> • Vereinbarung zwischen Arbeitnehmer_innen und Arbeitgeber • Antrag auf Weiterbildungsgeld 	<ul style="list-style-type: none"> • Vereinbarung zwischen Arbeitnehmer_innen und Arbeitgeber • Antrag auf Bildungsteilzeitgeld (kann sowohl von Vollzeit- als auch Teilzeitbeschäftigten gestellt werden)
Voraussetzung	<ul style="list-style-type: none"> • Ununterbrochenes Arbeitsverhältnis von 6 Monaten • Nachweis über Teilnahme an einer oder mehreren Bildungsmaßnahmen im Ausmaß von 20 Wochenstunden • Für Personen mit Kindern bis zum 7. Lebensjahr, für die keine ausreichenden Betreuungsmöglichkeiten bestehen, ist der Nachweis von 16 Wochenstunden erforderlich 	<ul style="list-style-type: none"> • ununterbrochenes Arbeitsverhältnis von 6 Monaten
Dauer	<ul style="list-style-type: none"> • 2 Monate bis zu einem Jahr in einem Zeitraum von 4 Jahren 	<ul style="list-style-type: none"> • 4 Monate bis zu 2 Jahre • Arbeitszeit muss um mindestens ein Viertel und darf höchstens um die Hälfte der bisherigen Arbeitszeit reduziert werden • Arbeitszeit darf 10 Stunden/Woche nicht unterschreiten
Erforderliche Nachweise für Weiterbezug	<ul style="list-style-type: none"> • Zeugnisse und Kursbesuchsbestätigungen • Nachweis über 4 Semesterwochenstunden bzw. 8 Leistungspunkte nach dem European Credit Transfer System (ECTS) • Bestätigung über den Fortschritt bei Abschlussarbeiten und Prüfungsvorbereitungen 	<ul style="list-style-type: none"> • Zeugnisse und Kursbesuchsbestätigungen • Nachweis über 2 Semesterwochenstunden bzw. 4 Leistungspunkte nach dem European Credit Transfer System (ECTS) • Bestätigung über den Fortschritt bei Abschlussarbeiten und Prüfungsvorbereitungen
Rahmenfrist	<ul style="list-style-type: none"> • 4 Jahre ab Beginn der letzten Bildungskarenz • Vereinbarung der Bildungskarenz in Teilen ist möglich 	<ul style="list-style-type: none"> • 4 Jahre ab Beginn der letzten Bildungsteilzeit • Vereinbarung der Bildungskarenz in Teilen ist möglich
Regelung für besondere Zielgruppen	<ul style="list-style-type: none"> • Sonderregelung für Saisonarbeitskräfte: ununterbrochenes Arbeitsverhältnis von 3 Monaten und innerhalb eines Zeitraums von 4 Jahren vor Antritt der Bildungskarenz befristete Arbeitsverhältnisse von insgesamt mindestens 6 Monaten 	<ul style="list-style-type: none"> • besonderer Anreiz zur Weiterbildung für Niedrigqualifizierte mit geringem Einkommen: es gilt ein fixer Leistungssatz pro entfallender Wochenarbeitsstunde in Höhe von 0,76 Euro täglich (maximal 15,20 Euro täglich, 546 Euro monatlich bei 30 Kalendertagen)

Quelle: Arbeiterkammer 2012, Arbeiterkammer 2013, Bundesgesetzblatt für die Republik Österreich 2013, Bundeskanzleramt Österreich 2014, Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz Österreich 2013: 345ff., eigene Darstellung.

te lässt, liegen, dass die Attraktivität von lebensbegleitenden Weiterbildungs- und Qualifizierungsmaßnahmen in Österreich in den letzten Jahren ganz erheblich zugenommen hat. Durch die kontinuierliche Weiterentwicklung des Instrumentes der Bildungskarenz konnte bei einer ansteigenden Anzahl von Arbeitnehmer_innen Interesse an Weiterbildung geweckt und eine neue Weiterbildungskultur in vielen Unternehmen und Betrieben etabliert werden.

Derzeit steht Österreich vor der Herausforderung dafür zu sorgen, dass die Bildungskarenz noch stärker auch von Niedrigqualifizierten wahrgenommen wird und Mitnahmeeffekten vorgebeugt werden kann, ohne zu stark in die Gestaltungsfreiräume der Anspruchsberechtigten einzugreifen. Die jüngsten Reformen der Bildungskarenz und insbesondere die Einführung der Bildungsteilzeit setzen bereits hier an und sind ein überzeugender Ausdruck institutionellen Lernens. Seit dem 1. Juli 2013 können zudem Arbeitslose und Personen, die wegen der geplanten Ausbildung beurlaubt sind, sowie vormals Selbstständige einen Antrag auf ein sogenanntes Fachkräftestipendium für eine Höherqualifizierung und einen Abschluss in einem Bereich stellen, in dem ein Mangel an Fachkräften herrscht. Das Fachkräftestipendium wird für die Dauer der Ausbildung und maximal drei Jahre gewährt. Voraussetzung ist, dass der/die Antragsteller_in in den letzten 15 Jahren mindestens vier Jahre beschäftigt war, die höchste abgeschlossene Ausbildung unter dem Fachhochschulniveau liegt und die Aufnahmevoraussetzungen für die in Österreich geplante Ausbildung erfüllt werden. Die Höhe des Fachkräftestipendiums entspricht der Höhe des Ausgleichszulagenrichtsatzes abzüglich eines Krankenversicherungsbeitrags. Nach Angaben des Arbeitsmarktservice Österreich (AMS) sind dies im Jahr 2014 täglich 27,20 Euro. Das AMS begleicht zudem die entsprechenden Beiträge in der Kranken-, Unfall- und Pensionsversicherung für die Stipendiat_innen (AMS 2014).

Die aktuelle Debatte um die Weiterentwicklung der etablierten Instrumente zur Förderung von Weiterbildung und Qualifizierung über den Lebensverlauf ist geprägt von den unterschiedlichen Reformansätzen der Wirtschaftskammer sowie der Arbeiterkammer. Zentrale Forderung auf Seiten der Wirtschaftskammer sind neben einer regelmäßigen Evaluierung von Bildungskarenz, Bildungsteilzeit und Fachkräftestipendium die Anhebung der Mindestausbildungszeiten für die Bildungskarenz. Zum einen stünden durch die Bildungsteilzeit neue Möglichkeiten für weniger intensive Ausbildungsmaßnahmen offen, zum anderen wird bemängelt, dass: „20 Stunden, von denen nur die Hälfte im Kurs verbracht wird [...] unverhältnismäßig wenig im Vergleich zu 40 ausfallenden Arbeitsstunden“ sind (Wirtschaftskammer 2013: 1). Die Kernforderungen der Arbeiterkammer zielen auf einen Rechtsanspruch von einer Woche Weiterbildung für alle Arbeitnehmer_innen in der Arbeitszeit sowie die Errichtung eines entsprechenden Aus- und Weiterbildungsfonds. Unternehmen sollen gesetzlich dazu verpflichtet werden, „zumindest ein Prozent der Jahreslohnsumme“ in die Aus- und Weiterbildung zu investieren (Fraktion sozialdemokratischer Gewerkschafter_innen in der Arbeiterkammer Wien 2013a). Diese Mittel sollen „nach sozialpartnerschaftlich ausgehandelten Kriterien“ dazu verwendet werden, „die Aktualität der Qualifikationen und Kompetenzen ihrer Beschäftigten zu sichern“ und „eine internationale vergleichbare Qualitätssicherung in der betrieblichen Lehrausbildung“ zu gewährleisten (Fraktion sozialdemokratischer Gewerkschafter_innen in der Arbeiterkammer Wien 2013a). Darüber hinaus sollen die finanziellen Anreize für Teilzeitbeschäftigte ausgebaut werden, um die Weiterbildungsbeteiligung unter diesen zu erhöhen und Niedrigqualifizierte besser erreichen zu können (Fraktion sozialdemokratischer Gewerkschafter_innen in der Arbeiterkammer Wien 2013b).

6. Fazit: Wegmarken zur Etablierung einer neuen Weiterbildungskultur

Fort- und Weiterbildung nehmen für Beschäftigte und Arbeitsuchende eine zentrale Rolle ein. Sie ermöglichen es ihnen, ihre Beschäftigungsfähigkeit über den Lebensverlauf hinweg zu erhalten und ihre Beschäftigungsoptionen zu erhöhen. Für Unternehmen haben die Fort- und Weiterbildung eine strategische Bedeutung. Sie können mit bestmöglich qualifizierten Mitarbeiter_innen ihre Innovations- und Wettbewerbsfähigkeit unter den Bedingungen demografischer Veränderungen und technologischer Beschleunigung sichern. Dennoch mangelt es in Deutschland gegenwärtig an einem institutionellen Rahmen für eine zeitgemäße Arbeitsförderung im Lebensverlauf.

6.1 Handlungsfelder und Bündnispartner

Es fehlt dabei – wie gezeigt wurde – nicht an Ideen und Konzepten zur bildungs-, arbeitsmarkt- und familienpolitischen Unterstützung bei der selbstbestimmten Gestaltung neuer Familienkonstellationen, Bildungs- und Arbeitsbiografien. Vielmehr mangelt es bislang an der politischen Aufnahme-fähigkeit und der konkreten Umsetzungskonsequenz. Auch stehen viele kluge Konzepte und anwendungsorientierte Forschungsergebnisse noch zu unverbunden im politischen Raum. Eine Zusammenführung der politikfeldübergreifenden Ansätze könnte viele zentrale gesamtgesellschaftliche Ziele – wie z. B. eine bessere Vereinbarkeit von Familie und Beruf sowie soziale Mobilität – maßgeblich befördern. Die Weiterentwick-

lung der Arbeitslosenversicherung zu einer Arbeitsversicherung könnte neue Risiken und Übergänge auf dem Arbeitsmarkt absichern und Weiterbildung in allen Lebensphasen ermöglichen.

Sie steht dazu auf drei Säulen: erstens einem „neuen individuellen Rechtsanspruch“ auf Weiterbildungs- und Qualifizierungsmaßnahmen, über den die Arbeitnehmer_innen selbstbestimmt entscheiden können; zweitens einem „gestärkten arbeitsrechtlichen Anspruch gegenüber dem Arbeitgeber“ hinsichtlich Sicherung und Erhalt der eigenen Qualifikation; drittens dem „bestehenden sozialrechtlichen Anspruch auf Qualifizierung durch die Arbeitsmarktförderung der Bundesagentur für Arbeit“ bei Arbeitslosigkeit (SPD 2013: 23; Nahles 2013: 83).¹² Ein Recht auf eine lebensbegleitende Bildungs- und Qualifizierungsberatung sowie eine individuelle Kompetenzfeststellung könnte für die notwendige Transparenz über Weiterbildungsbedarfe und Finanzierungsmöglichkeiten sorgen. Der flächendeckende Aufbau von Bildungsstützpunkten und der Ausbau regionaler Weiterbildungsnetzwerke – wie sie Kruppe (2012: 23) und Käßpflinger et al. (2013: 55) – nahelegen, könnten als niedrigschwellige Anlaufstellen, insbesondere Niedrigqualifizierte und kleinere Betriebe bei der Umsetzung langfristiger Bildungsberatung und Qualifizierungsplanung unterstützen.

Flankiert werden müsste die Weiterentwicklung der Arbeitslosenversicherung zu einer Arbeitsversicherung durch eine moderne Zeitpolitik, die staatlich gefördert und rechtlich, z. B.

12 Gerhard Bosch (2009: 95ff.) verweist darauf, dass bereits mit dem Arbeitsförderungsgesetz von 1969 ein Rechtsanspruch auf berufliche Weiterbildung für Arbeitslose und Beschäftigte geschaffen wurde. Allerdings wurde es versäumt, für die notwendigen Finanzierungsstrukturen zu sorgen. Im Zuge des übergeordneten Politikziels der Haushaltssanierung wurde die Maßnahmenfinanzierung in den Folgejahren mit dem Haushaltsstrukturgesetz (1976) und dem Arbeitsförderungskonsolidierungsgesetz (1982) deutlich eingeschränkt und schließlich der Förderkreis auf Arbeitslose und von Arbeitslosigkeit Bedrohte konzentriert (Bosch 2009: 97). Die zum Teil negativen Evaluierungsergebnisse in den 1990er Jahren wurden dann zur Begründung für weitere Budgetkürzungen herangezogen, sodass die Weiterbildungsförderung zunehmend auf eine „kurzfristige Vermittlungshilfe“ abgesenkt wurde (Bosch 2009: 108).

durch ein Gesetz zu Wahlarbeitszeiten ausgestaltet, für die notwendige Planungssicherheit sorgt. Fortschrittliche Tarif- oder Personalpolitik, wie der Tarifvertrag Lebensarbeitszeit und Demografie der chemischen Industrie oder das lebensphasenorientierte Arbeitszeitmodell der Firma Trumpf, kann Impulse für die Schaffung eines solchen Rechts auf Arbeitszeitvariation liefern.¹³ Ferner ist die Forderung der IG Metall für die anstehende Tarifrunde in der Metall- und Elektroindustrie im Frühjahr 2015 nach einer finanziell und zeitlich ausgestalteten „Bildungsteilzeit“ zur qualifizierten Weiterbildung zu nennen (IG Metall 2014). Der Umsetzungsvorschlag sieht – vergleichbar mit der Altersteilzeit – auch eine teilweise Lohnfortzahlung durch den Arbeitgeber als Ergänzung der angesparten Beiträge der Beschäftigten vor. Die Kernidee der IG Metall nach einer geteilten Finanzierungsverantwortung zwischen Staat, Arbeitgeber und Beschäftigten in Zeiten „extremen Strukturwandels“ könnte neue Anregungen für die aufkeimende Debatte um die Notwendigkeit von Weiterbildung und Qualifizierung im Zuge der Digitalisierung von Wirtschaft und Arbeit liefern (DER SPIEGEL 2014: 81; DIE WELT 2014: 10).

Weitere Anknüpfungspunkte liefert der Blick zu unseren europäischen Nachbarn Niederlande und Frankreich. Sowohl in den Niederlanden als auch in Frankreich läuft die Ausgestaltung der Weiterbildung über ein stark ausgeprägtes kooperatives System. Im Gegensatz zu Deutschland, das durch ein segmentiertes System der beruflichen Weiterbildung geprägt ist, arbeiten in den Niederlanden Staat und Tarifparteien auf der Grundlage allgemeingültig erklärter tariflicher Vereinbarungen intensiv zusammen (Berger/Moraal 2012: 389). Eine Intensivierung tripartistischer Austauschpolitik zu Fragen der Fortentwicklung der Weiterbildungsstrukturen und -qualität in Deutschland, z.B. im Rahmen der im Koalitionsvertrag angekündigten „Allianz für Aus- und Weiterbildung“, wäre ein erster wichtiger Schritt (Koalitionsvertrag 2013: 32). Dies könnte auch dabei helfen, die von Bahn Müller (2009) angesproche-

nen Vorbehalte gegenüber Weiterbildungsfonds der Arbeitgeber in der Metall- und Elektroindustrie abzubauen. Qualifizierungstarifverträge schreiben jedoch zumeist nur eine Ermittlung des Weiterbildungsbedarfs vor. Da fast immer ein einklagbarer Anspruch auf Weiterbildung für die Beschäftigten fehlt, bleibt der Effekt für die Weiterbildungspraxis gering (Bahn Müller 2009: 14). Daher brauchen tarifliche Regelungen einen staatlich definierten Handlungsrahmen für die Ausgestaltung der Weiterbildung und der Weiterbildungsberatung. Hierfür benötigt es neben einem Gesetz zu Wahlarbeitszeiten ein umfassendes Weiterbildungsgesetz.

In Frankreich gibt es bereits eine solche gesetzliche Regelung und die Ausgestaltung des Weiterbildungsfonds liegt in der Hand der Sozialpartner. Die daraus resultierenden ständigen Aushandlungsprozesse zwischen Gewerkschaften und Arbeitgeber_innen rund um das Thema Weiterbildung haben den positiven Nebeneffekt, dass der gesellschaftliche Diskurs zum Thema Weiterbildung lebendig gehalten wird. Angesichts des drohenden Fachkräftemangels und der verhältnismäßig niedrigen Weiterbildungsinvestitionen ist eine solche gesellschaftliche Debatte über den Stellenwert investiver und lebenslauforientierter Arbeitsmarktpolitik auch bei uns in Deutschland längst überfällig.

Ein Blick zu unserem österreichischen Nachbarn kann helfen, von den dortigen Erfahrungen mit den Modellen der Bildungskarenz und der Bildungsteilzeit zu lernen und übertragbare Zwischenschritte auf dem Weg zu einer Arbeitsversicherung durch die Etablierung einer neuen Weiterbildungskultur auszuloten. Das ursprünglich als kurzfristiges Krisenmodell neu aufgelegte Instrument wurde zuletzt Mitte 2013 durch die Ausweitung auf Teilzeitbeschäftigte erneut aufgewertet und erreicht in seiner finanziell für Niedrigqualifizierte oftmals attraktiveren und zugleich betriebsnahen Teilzeitvariante immer stärker auch bildungsferne Gruppen am Arbeitsmarkt. So lag der Bestand der Bildungskarenzen im Juni 2014 bei insgesamt rund 8.000. Der Be-

13 Vgl. Rahner et al. 2013.

stand der Bildungsteilzeiten im gleichen Monat lag bei 2.460 Personen. Der Blick auf den Bildungshintergrund verdeutlicht bei der Inanspruchnahme der Bildungskarenz, dass im Juni 2014 die Matura als höhere Ausbildung (2.147) vor der akademischen Ausbildung (1.772) lag und erst anschließend Bezieher_innen des Weiterbildungsgeldes mit Lehrausbildung (1.543) und Pflichtschulausbildung (1.065) sowie mittlerer Ausbildung (489) folgten. In 1.028 Fällen ist der Bildungshintergrund ungeklärt. Bei der Bildungsteilzeit folgte im Juni 2014 hingegen direkt auf die höhere Ausbildung (743) als Bildungshintergrund bereits die Lehrausbildung mit 445 Bildungsteilzeiten. Bei Bezieher_innen mit akademischer Ausbildung (367) und mit Pflichtschulausbildung (329) war die Bildungsteilzeit im Juni 2014 ähnlich nachgefragt. Während 178 Personen mit mittlerer Ausbildung im Bestand der Bildungsteilzeit im Juni 2014 vermerkt waren, konnte der Bildungshintergrund in 387 Fällen nicht ermittelt werden (Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz Österreich 2014).

Gerade vor dem Hintergrund der industrie- und arbeitsmarktpolitischen Auswirkungen der zunehmenden Digitalisierung von Wirtschaft und Arbeitswelt im „zweiten Maschinenzeitalter“ (Brynjolfsson/McAfee 2014) sowie mit Blick auf international diskutierte Konzepte qualitativen Wachstums (Stiglitz et al. 2009) sollte in Deutschland die Reform des Weiterbildungs- und Qualifikationssystems als mehrdimensionale Zukunftsaufgabe und letztlich auch als langfristige, soziale Investition begriffen werden. Es ist unerlässlich, dass neben Fragen der Systematisierung von Weiterbildung und der Erhöhung der Chancengleichheit bei ihrem Zugang lebensbegleitende Weiterbildung und Qualifizierung auch als Kern einer Transformationsstrategie für eine zunehmend digitale und flexible Ökonomie und Arbeitswelt aufgefasst wird. Hierzu benötigt es ne-

ben tarifvertraglichen Lösungen auch Formen allgemeiner staatlicher Weiterbildungsförderung, z. B. durch eine Lohnersatzleistung für Bildungszeiten und -teilzeiten. Die Einführung einer staatlichen Weiterbildungsförderung in Teilzeit könnte in Anlehnung an die erfolgreiche deutsche Tradition des dualen Ausbildungssystems und unter Bezugnahme auf die österreichischen Erfahrungen mit der Bildungsteilzeit ein entscheidender Zwischenschritt auf dem Weg zu einer umfassenden Systematisierung der Weiterbildung in Deutschland sein.

Bleibt die Frage nach durchsetzungsstarken Bündnispartnern der Politik. Denn die wird es brauchen, wenn aus einem guten Konzept belastbare Eckpunkte und schließlich empirische Wirklichkeit werden sollen. Aktuelle Grundsatzreden der Vorsitzenden der Industriegewerkschaften Metall sowie Bergbau, Energie und Chemie unterstreichen die begriffliche und konzeptionelle Annäherung von Sozialdemokratie und Gewerkschaften als wichtige strategische Partner bei der gemeinsamen Bearbeitung und Ausgestaltung des zukunftsweisenden Reformkonzeptes der Arbeitsversicherung (Wetzel 2013: 36; Vassiliadis 2013: 11). Sie könnten für denjenigen gesellschaftlichen Resonanzboden sorgen, den dieser gewaltige Reformsprung in der Weiterbildung benötigt. Dieser kann, wie Colin Crouch unlängst betonte, auch der Kern einer durchsetzungsfähigen Sozialdemokratie im Wahljahr 2017 sein: „Durch eine zunehmende Marktorientierung steigt die Ungewissheit für die Arbeitnehmer. Wenn wir von den Bürgern mehr Flexibilität auf dem Arbeitsmarkt fordern, was im Zuge der Globalisierung notwendig ist, müssen wir die Arbeitnehmer in ihren Veränderungs- und Anpassungsprozessen unterstützen und aktiv begleiten. Das muss der Kern einer durchsetzungsfähigen Sozialdemokratie sein. Dafür braucht es die enge Zusammenarbeit der Sozialdemokratie mit den Gewerkschaften“ (ZEIT online 2013).

Literaturverzeichnis

- Allmendinger, Jutta; Giesecke, Johannes; Hipp, Lena; Leuze, Kathrin; Stuth, Stefan 2012: Mehr Jobs oder nur mehr schlechte Jobs? Die Entwicklung atypischer Beschäftigung in Europa, in: WZBrief Arbeit, 13. August 2012, Berlin.
- AMS 2013: Geschäftsbericht 2012, Wien.
- AMS 2014: Infoblatt Fachkräftestipendium, Wien.
- Anger, Christina; Erdmann, Vera; Plünnecke, Axel; Stettes, Oliver 2012: Bildung in der zweiten Lebenshälfte: Bildungsrendite und volkswirtschaftliche Effekte, IW-Analysen, Nr. 85, Köln.
- Arbeiterkammer 2012: Recht: Bildungskarenz, in: AK Aktuell, Nr. 01/2012, Wien.
- Arbeiterkammer 2013: Recht: Fachkräftestipendium und Bildungsteilzeit, in: AK Aktuell, Nr. 06/2013, Wien.
- BA 2012: BA 2020 – Aktiv für eine Arbeit in einer Welt im Wandel: Entwicklungsperspektive der Bundesagentur für Arbeit, Nürnberg.
- Bahn Müller, Reinhard 2009: Tarifverträge als Instrument der beruflichen (Weiter-)Bildung in Deutschland, Beitrag im Rahmen des Workshops der Friedrich-Ebert-Stiftung und des Shanghai Municipal Trade Union Council zum Thema „Die Rolle der Gewerkschaften in der beruflichen Bildung. Deutschland und China im Vergleich“, 17. September 2009, Shanghai.
- Bellmann, Lutz; Grunau, Philipp; Leber, Ute; Noack, Martin 2013: Weiterbildung atypisch Beschäftigter, Gütersloh.
- Berger, Klaus; Moraal, Dick: Tarifliche Weiterbildungspolitik in den Niederlanden und in Deutschland, in: WSI-Mitteilungen, 5/2012, S. 382-390.
- BMAS 2013: Unternehmensbarometer: Fachkräftesicherung 2013. Eine repräsentative Befragung von Unternehmensleitungen und Betriebsräten, Berlin.
- BMAS 2014: Partnerschaft für Fachkräfte in Deutschland, Erklärung des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales, des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie, des Bundesministeriums für Bildung und Forschung, der Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände, des Deutschen Gewerkschaftsbundes, der IG Metall, der IG Bergbau, Chemie, Energie, des Deutschen Industrie- und Handelskammertages, des Zentralverbands des Deutschen Handwerks und der Bundesagentur für Arbeit, Berlin.
- BMBF 2013: Weiterbildungsverhalten in Deutschland, AES 2012 Trendbericht, Bonn/Berlin.
- BMFSFJ 2006: Siebter Familienbericht: Familie zwischen Flexibilität und Verlässlichkeit. Perspektiven für eine lebenslaufbezogene Familienpolitik, Berlin.
- Bogedan, Claudia 2012: The Next Generation? Die Arbeitslosenversicherung im 21. Jahrhundert, in: Bispinck, Reinhard; Bosch, Gerhard; Hofemann, Klaus; Naegele, Gerhard (Hrsg.): Sozialpolitik und Sozialstaat, Wiesbaden, S. 309-322.
- Bogedan, Claudia; Kohlrausch, Bettina; Smolenski, Tanja 2013: Der mitbestimmte Erwerbsverlauf – vom individuellen Risiko zur kollektiven Neuordnung der Arbeit: Thesen zur Diskussion, in: Denkwerk Demokratie (Hrsg.): Roadmaps 2020: Wege zu mehr Gerechtigkeit, Nachhaltigkeit und Demokratie, Frankfurt am Main, S. 247-256.
- Bosch, Gerhard 2009: Berufliche Weiterbildung in Deutschland 1969 bis 2009: Entwicklung und Reformoptionen, in: Bothfeld, Silke; Sesselmeier, Werner; Bogedan, Claudia (Hrsg.): Arbeitsmarktpolitik in der sozialen Marktwirtschaft, Wiesbaden, S. 94-111.
- Bosch, Gerhard 2010: In Qualifizierung investieren – ein Weiterbildungsfonds für Deutschland, Expertise im Auftrag der Friedrich-Ebert-Stiftung, Berlin.

- Bowles, Jeremy 2014: The Computerisation of European Jobs, Brüssel, verfügbar unter <http://www.bruegel.org/nc/blog/detail/article/1394-the-computerisation-of-european-jobs/> (abgerufen am 9.11.2014).
- Brenke, Karl 2010: Fachkräftemangel kurzfristig noch nicht in Sicht, in: Wochenbericht des DIW, Berlin 46/2010, S. 2-15.
- Brynjolfsson, Erik; McAfee, Andrew 2014: The Second Machine Age: Work, Progress, and Prosperity in a Time of Brilliant Technologies, New York.
- Bundesgesetzblatt für die Republik Österreich 2013: 67. Bundesgesetz: Sozialrechts-Änderungsgesetz 2013 – SRÄG 2013, Jahrgang 2013, ausgegeben am 17. April 2013 Teil I, Wien.
- Bundeskantleramt Österreich 2014: Bildungskarenz und Bildungsteilzeit, <https://www.help.gv.at/Portal.Node/hlpd/public/content/k17/Seite.171800.html> (abgerufen am 10.6.2014).
- Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz Österreich 2013: Aktive Arbeitsmarktpolitik in Österreich 1994-2013, Wien.
- Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz Österreich 2014: Aktuelle Fallzahlen und Auswertung zu Bestand und Neuzugängen bei Bildungskarenz und Bildungsteilzeit von Januar 2009 bis Juni 2014, Wien (interne Auswertung von Robert Titelbach, persönliche Anfrage per E-Mail vom 30. Oktober 2014).
- Cedefop 2008: Sectoral training funds in Europe, Cedefop panorama series: 156, Luxemburg.
- Czichos, Frank 2012: Tarifpolitik zur Bewältigung des demografischen Wandels und zur Sicherung des Fachkräftebedarfs: Der Tarifvertrag „Lebensarbeitszeit und Demografie“ der IG BCE, in: BWP, 3/2011, Fachkräftemangel? – Fachkräftesicherung! S. 52-53.
- DER SPIEGEL 2014: „Die Zukunft ist gestaltbar“, SPIEGEL-Gespräch mit dem Ersten Vorsitzenden der IG Metall Detlef Wetzel, Nr. 45, 3.11.2014, S. 81-82.
- Der Standard 2012: Bezahlte Bildungsauszeit – für und wider, 29.10.2012, <http://derstandard.at/1350259627109/Bezahlte-Bildungsauszeit-fuer-und-wider> (abgerufen am 21.8.2014).
- Der Tagesspiegel 2011: Rettung aus Südeuropa, in: Ausgabe vom 19.7.2011, S. 2.
- Deutscher Bundestag 2011a: Neue Wege – gleiche Chancen. Gleichstellung von Frauen und Männern im Lebensverlauf, Drucksache 17/6240, 17. Wahlperiode, Berlin.
- Deutscher Bundestag 2012a: Antwort der Bundesregierung, Drucksache 17/11278, 17. Wahlperiode, Berlin.
- Deutscher Bundestag 2012b: Antwort der Bundesregierung, Drucksache 17/9478, 17. Wahlperiode, 30.4.2012, Berlin.
- Deutscher Bundestag 2013: Antwort der Bundesregierung: Soziale Situation der Leistungsberechtigten beim Langzeitbezug, 17. Wahlperiode, Drucksache 17/14464, Berlin.
- DGB 2006: Antrag Arbeitsmarktpolitik, angenommen auf dem 18. Bundeskongress vom 22.-26. Mai, Berlin.
- DGB 2014: Für eine sozialstaatliche Arbeitsmarktpolitik: DGB-Vorschläge zur Neuausrichtung der Arbeitsförderung, Berlin.
- Die Presse 2014: Bildungskarenz: Bezahlte Auszeiten boomen, 7.2.2014, http://diepresse.com/home/wirtschaft/economist/1559967/Bildungskarenz_Bezahlte-Auszeiten-boomen (abgerufen am 21.8.2014).
- DIE WELT 2014: „Steuerentlastung. Jetzt!“, IG-Metall-Chef Wetzel will die kalte Progression abschaffen. Er fordert die 30-Stunden-Woche für Eltern und Sabbatjahre für Weiterbildung, in: Ausgabe vom 22.5.2014, S. 10.
- DIHK 2013: Fachkräfte auch bei schwächerer Wirtschaftslage gesucht: DIHK-Arbeitsmarktreport, Ergebnisse einer DIHK-Unternehmensbefragung, Berlin.
- Fraktion sozialdemokratischer GewerkschafterInnen in der Arbeiterkammer Wien 2013a: Einrichtung eines Aus- und Weiterbildungsfonds und Rechtsanspruch auf eine Woche Weiterbildung für alle Arbeitnehmerinnen in der Arbeitszeit, Antrag Nr. 14 (mehrstimmig angenommen), Wien.
- Fraktion sozialdemokratischer GewerkschafterInnen in der Arbeiterkammer Wien 2013b: Förderung der Aus- und Weiterbildung von Teilzeitbeschäftigten, Antrag Nr. 8 (einstimmig angenommen), Wien.
- Frankfurter Allgemeine Zeitung 2008: SPD will Bildungswege öffnen, in: Ausgabe vom 18.6.2008, S. 13.

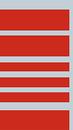
- Frey, Carl Benedikt; Osborne, Michael A. 2013: *The Future of Employment: How Susceptible are Jobs to Computerisation*, Oxford.
- Gundert, Stefanie; Hohendanner, Christian 2011: *Leiharbeit und befristete Beschäftigung: Soziale Teilhabe ist eine Frage von stabilen Jobs*, IAB-Kurzbericht 04/2011, Nürnberg.
- Heil, Hubertus 2012: *Eine neue Arbeitsmarktpolitik*, Gastbeitrag, in: *Frankfurter Rundschau*, Ausgabe vom 8.10.2012, S. 10.
- Hipp, Lena 2009: *Weiter mit Weiterbildung! Von der Arbeitslosen- zur Beschäftigungsversicherung*, in: *WSI-Mitteilungen* 7/2009, Düsseldorf, S. 362-368.
- Holst, Elke; Seifert, Hartmut 2012: *Arbeitszeitpolitische Kontroversen im Spiegel der Arbeitszeitwünsche*, in: *WSI-Mitteilungen* 2/2012, S. 141-149.
- IG BCE 2008: *Tarifvertrag Lebensarbeitszeit und Demografie*, abgeschlossen zwischen der IG BCE und den Chemie Arbeitgebern am 16.4.2008.
- IG BCE 2011 (Hrsg.): *IG BCE legt neues Arbeitszeitmodell auf den Tisch*. Pressemitteilung, 2.9.2011.
- IG Metall 2011 (Hrsg.): *Arbeitszeitregelung beim Maschinenbauer Trumpf in Ditzingen: Arbeitszeiten maßgeschneidert*, Pressemitteilung, 13.12.2011.
- IG Metall 2014 (Hrsg.): *IG Metall-Vorstand empfiehlt bis zu 5,5 Prozent mehr Entgelt sowie Anspruch auf Weiterbildung und verbesserte Altersteilzeit für die Tarifrunde in der Metall- und Elektroindustrie*, Pressemitteilung, 11.11.2014.
- Kagermann, Henning; Wahlster, Wolfgang; Helbig, Johannes (Hrsg.) 2012: *Umsetzungsempfehlungen für das Zukunftsprojekt Industrie 4.0, Abschlussbericht des Arbeitskreises Industrie 4.0, Forschungsunion im Stifterverband für die Deutsche Wissenschaft*, Berlin.
- Keller, Bernd; Seifert, Hartmut 2009: *Atypische Beschäftigungsverhältnisse: Formen, Verbreitung, soziale Folgen*, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte*, B 27, 2009, Bonn, S. 40-46.
- Klammer, Ute 2012: *Hochgebildet – ausgebremst – (re)aktiviert – alimentiert: Frauenerwerbsverläufe in Deutschland*, in: Bispinck, Reinhard; Bosch, Gerhard; Hofemann, Klaus; Naegele, Gerhard (Hrsg.): *Sozialpolitik und Sozialstaat*, Wiesbaden, S. 163-188.
- Kocher, Eva; Groskreutz, Henning; Nassibi, Ghazaleh; Paschke, Christian; Schulz, Susanne; Welti, Felix; Wenckebach, Johanna; Zimmer, Barbara 2013: *Das Recht auf eine selbstbestimmte Erwerbsbiographie: Arbeits- und sozialrechtliche Regulierung für Übergänge im Lebenslauf – ein Beitrag zu einem Sozialen Recht der Arbeit*, Baden-Baden.
- Kocher, Eva; Welti, Felix 2013: *Wie lässt sich ein Anspruch auf Weiterbildung rechtlich gestalten (unter Mitarbeit von Christian Paschke)*, Berlin, in: *WISO Diskurs*, Friedrich-Ebert-Stiftung, Bonn.
- Koalitionsvertrag 2013: *Deutschlands Zukunft gestalten*, Berlin.
- Koppel, Oliver 2011: *Ingenieure: Die Mär vom Schweinezyklus*, Institut der deutschen Wirtschaft, IW-Nachrichten vom 7.8.2011, Köln.
- Kruppe, Thomas 2012: *Organisation und Finanzierung von Qualifizierung und Weiterbildung im Lebensverlauf*, in: *WISO Diskurs*, Friedrich-Ebert-Stiftung, Bonn.
- Lassnigg, Lorenz; Gottwald, Regina; Hofer, Helmut; Kuschej, Hermann; Zaussinger, Sarah 2011: *Evaluierung der Bildungskarenz 2000-2009, Studie im Auftrag des Bundesministeriums für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz (BMAK)*, Wien.
- Lassnigg, Lorenz; Unger, Martin 2014: *Die Bildungskarenz als Lückenbüßer der sozialen Absicherung von Studierenden? Ein ambitioniertes Programm findet seine Ziele*, in: *WISO*, 37. Jg., 2014, Sonderheft, S. 15-45.
- Mikfeld, Benjamin; Nahles, Andrea 2002: *Qualifizierung und Beschäftigung: Umbau der Arbeitslosenversicherung zur Arbeitsversicherung*, Diskussionspapier zur Parteivorstandssitzung am 4. März 2002, Berlin.
- Nahles, Andrea; Schuster, Joachim 2003: *Das Modell der Arbeitsversicherung*, in: *Frankfurter Rundschau*, Ausgabe vom 26.9.2003, S. 7.
- Nahles, Andrea 2013: *Wertarbeit: Leitbild für eine menschliche Arbeitsgesellschaft*, Berlin.

- Rahner, Sven 2012: Arbeitsförderung im Lebensverlauf: Grundlagen, Gute Praxis, Handlungsfelder. Expertise im Auftrag der SPD-Bundestagsfraktion, Projekt Zukunft – Deutschland 2020: Neue Ordnung der Arbeit, Berlin.
- Rahner, Sven; Ben-Rhouma, Anis; Vaut, Simon 2013: Fortschrittslabor Betrieb, in: Berliner Republik 2/2013, S. 77-79.
- Rahner, Sven 2014a: Architekten der Arbeit: Positionen, Entwürfe, Kontroversen, Hamburg.
- Rahner, Sven 2014b: Amartya Sens Ansatz der Verwirklichungschancen: Kompass für gutes Regieren?, in: Was macht ein gutes Leben aus? Der Capability Approach im Fortschrittsforum, Berlin, S. 20-28.
- Rosemann, Martin; Hammer, Angelika 2012: Basisstudie: Finanzierungspotenziale bei der Weiterentwicklung der gesetzlichen Arbeitslosenversicherung zur Arbeitsversicherung, Institut für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik GmbH (ISG), Köln (gefördert von der Hans-Böckler-Stiftung und unter Mitarbeit von Sina Kallin).
- Rossmann, Ernst Dieter 2014: Eine Offensive für Weiterbildung, Gastbeitrag, in: Frankfurter Rundschau, Ausgabe vom 3.11.2014, S. 10.
- Sachverständigenkommission Gleichstellung 2011: Neue Wege – Gleiche Chancen. Gleichstellung von Frauen und Männern im Lebensverlauf, Troisdorf.
- Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung 2013: „Gegen eine rückwärtsgewandte Wirtschaftspolitik“, Jahresgutachten 2013/2014, Berlin.
- Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung 2014: „Mehr Vertrauen in Marktprozesse“, Jahresgutachten 2014/2015, Berlin.
- Schmid, Günther 2008: Von der Arbeitslosen- zur Beschäftigungsversicherung: Wege zu einer neuen Balance individueller Verantwortung und Solidarität durch eine lebenslauforientierte Arbeitsmarktpolitik, WISO Diskurs, Friedrich-Ebert-Stiftung, Bonn.
- Schmid, Günther 2011: Übergänge am Arbeitsmarkt: Arbeit, nicht nur Arbeitslosigkeit versichern, Berlin.
- Schmid, Günther 2012: Von der Arbeitslosen- zur Arbeitsversicherung, in: Leviathan, 40. Jg., 2/2012, S. 248-270.
- Schroeder, Wolfgang 2008: Mehr als eine Metapher: Was jetzt zu tun ist, damit der vorsorgende Sozialstaat gelingt, in: Netzwerk Berlin (Hrsg.): Der vorsorgende Sozialstaat, Das politische Tagebuch, Band 2, Berlin, S. 39-51.
- Schroeder, Wolfgang 2012: Vorsorge und Inklusion: Wie finden Sozialpolitik und Gesellschaft zusammen? Berlin.
- Sen, Amartya K. 1999: Development as Freedom, Oxford.
- SPD 2007: Hamburger Programm: Grundsatzprogramm der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands, beschlossen auf dem Hamburger Bundesparteitag der SPD am 28. Oktober 2007, Berlin.
- SPD 2013: Das Wir entscheidet. Das Regierungsprogramm 2013-2017, Berlin.
- Stiglitz, Joseph E.; Sen, Amartya K.; Fitoussi, Jean-Paul 2009: Report by the Commission on the Measurement of Economic Performance and Social Progress, Paris, http://www.stiglitz-sen-fitoussi.fr/documents/rapport_anglais.pdf, (abgerufen am 17.11.2014).
- Süddeutsche Zeitung 2011: Gesucht: Ingenieure aus Krisenstaaten, in: Ausgabe vom 19.7.2011, S. 6.
- Trumpf 2011: Bündnis 2016, Broschüre, Ditzingen.
- Unger, Tim; Frenz, Martin 2012: Wandel der Facharbeit, in: Berufsbildung, Heft 135, Juni 2012, S. 2-4.
- Vassiliadis, Michael 2013: Grundsatzreferat auf dem 5. Ordentlichen Gewerkschaftskongress, 16.10.2013, Hannover.
- Weber, Brigitte; Weber, Enzo 2013: Bildung ist der beste Schutz vor Arbeitslosigkeit, in: IAB-Kurzbericht 4/2013.
- Wetzel, Detlef 2013: Kurswechsel – Gemeinsam für ein Gutes Leben, Grundsatzreferat auf dem 6. Außerordentlichen Gewerkschaftstag der IG Metall, 25.11.2013, Frankfurt am Main.
- Wirtschaftskammer 2013: Begutachtung Bildungsteilzeit, Bildungskarenz, Stellungnahme 8.1.2013, Wien.
- ZEIT online 2013: Die deutsche Wahl entscheidet über Europas Sozialdemokratie, Interview mit Colin Crouch von Fabian Hepe und Marius Mühlhausen, 15.8.2013, <http://www.zeit.de/politik/deutschland/2013-08/colin-crouch-bundestagswahl-sozialdemokratie> (abgerufen am 21.8.2014).

Der Autor

Sven Rahner

promoviert zum Thema Fachkräftesicherung im Fachgebiet „Politisches System der Bundesrepublik Deutschland – Staatlichkeit im Wandel“ an der Universität Kassel. Zuvor war er als Fachreferent für Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik im Deutschen Bundestag tätig. 2014 erschien von ihm in der edition Körber-Stiftung der Gesprächsband „Architekten der Arbeit: Positionen, Entwürfe, Kontroversen“.



Neuere Veröffentlichungen der Abteilung Wirtschafts- und Sozialpolitik

Wirtschaftspolitik

Thomas Piketty und die wachsende Ungleichheit im Kapitalismus

WISO direkt

Außenwirtschaft

Brauchen Investitionen im TTIP Schutz? Überlegungen zum Investitionsschutz im Transatlantischen Freihandelsabkommen

WISO Diskurs

Außenwirtschaft

Die Transatlantische Handels- und Investitionspartnerschaft (TTIP): Kann das geplante Abkommen halten, was es verspricht?

WISO direkt

Außenwirtschaft

TTIP oder Transatlantische Währungs Kooperation?

WISO direkt

Nachhaltige Strukturpolitik

Soziale Innovationspolitik

WISO Diskurs

Steuerpolitik

Steuer- und Transferpolitik auf dem Weg in die Sackgasse – eine Analyse der Umverteilungswirkung

WISO Diskurs

Arbeitskreis Mittelstand

Modernisierungsoptionen für die handwerkliche Selbstverwaltung

WISO direkt

Gesprächskreis Verbraucherpolitik

Chancen und Risiken der Transatlantischen Handels- und Investitionspartnerschaft (TTIP) für die Verbraucherwohlfahrt

WISO Diskurs

Arbeitskreis Innovative Verkehrspolitik

Vermeintliche und tatsächliche Wachstums- und Beschäftigungseffekte des Luftverkehrs

Eine kritische Würdigung angewandter

Berechnungsmethoden

WISO Diskurs

Arbeitskreis Innovative Verkehrspolitik

Kommunikationsstrategien zur Beeinflussung von Gesetzesinitiativen

Am Beispiel des Luftverkehrssteuergesetzes

WISO Diskurs

Gesprächskreis Sozialpolitik

Zwischen Transparenz und Geheimhaltung

Was bedeutet TTIP für die Veröffentlichungspraxis klinischer Studien im Arzneimittelbereich?

WISO direkt

Gesprächskreis Arbeit und Qualifizierung

Renaissance der Arbeitszeitpolitik: selbstbestimmt, variabel und differenziert

WISO Diskurs

Arbeitskreis Arbeit-Betrieb-Politik

Humanisierung der Arbeit braucht Forschung

WISO direkt

Arbeitskreis Dienstleistungen

Gesellschaftlich notwendige Dienstleistungen – gestalten und finanzieren

WISO Diskurs

Gesprächskreis Migration und Integration

Interkulturelle Öffnung von politischen

Organisationen

WISO direkt

Volltexte dieser Veröffentlichungen finden Sie bei uns im Internet unter

www.fes.de/wiso

