

WISO

Diskurs

Februar 2013

Expertisen und Dokumentationen
zur Wirtschafts- und Sozialpolitik

Wie lässt sich ein Anspruch auf Weiterbildung rechtlich gestalten?

Rechtliche Instrumente
im Arbeits- und Sozialrecht



Gesprächskreis
Arbeit und Qualifizierung

Weiterbildung

**FRIEDRICH
EBERT**
STIFTUNG



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

Wie lässt sich ein Anspruch auf Weiterbildung rechtlich gestalten?

Rechtliche Instrumente
im Arbeits- und Sozialrecht

Eva Kocher

Felix Welti

unter Mitarbeit von

Christian Paschke

Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis	3
Vorbemerkung	4
1. Gegenstand eines Anspruchs auf Weiterbildung	6
1.1 Weiterbildung: Ein Zukunftsthema mit Verfassungsrang	6
1.2 Arten und Dimension der beruflichen Weiterbildung	6
2. Welche Rechte sind für ein Recht auf Weiterbildung erforderlich?	9
2.1 Rechte und Pflichten für wen?	9
2.2 Rechte worauf?	10
2.3 Wer zahlt?	11
2.4 Ansprüche, (Ziehungs-)Rechte, Optionen und Ermessen	12
2.5 Anspruchsvoraussetzungen	14
2.6 Diskriminierungsverbote und angemessene Vorkehrungen	15
2.7 Verfahren als Voraussetzung effektiver Ansprüche	16
3. Stand des geltenden Rechts und Reformvorschläge	17
3.1 Rechte auf Zeit im Arbeitsverhältnis	17
3.1.1 Arbeitsvertragliche Rechte und Pflichten	17
3.1.2 Effektivierung der Rechte	19
3.2 Wer sichert den Lebensunterhalt?	19
3.3 Soziale Sicherung	21
3.4 Wer trägt die Kosten der Weiterbildung?	22
3.5 Infrastruktur	23
4. Schlussfolgerungen: Aufgaben der Arbeitsversicherung	25
Literaturverzeichnis	26
Expertisen der Abteilung Wirtschafts- und Sozialpolitik zum Thema Weiterbildung	30
Die Autorin und der Autor	31

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

Abkürzungsverzeichnis

AFBG	Aufstiegsfortbildungsförderungsgesetz
AEntG	Arbeitnehmer-Entsendegesetz
AGG	Allgemeines Gleichbehandlungsgesetz
BBiG	Berufsbildungsgesetz
BAG	Bundesarbeitsgericht
BetrVG	Betriebsverfassungsgesetz
BEM	Betriebliches Eingliederungsmanagement
BGleiG	Bundesgleichstellungsgesetz
GewO	Gewerbeordnung
SGB	Sozialgesetzbuch
TzBfG	Teilzeit- und Befristungsgesetz

Vorbemerkung

Berufliche Weiterbildung ist in einer dynamischen Wirtschaft eine anerkannte Notwendigkeit. Jenseits dieses Allgemeinplatzes gibt es in Deutschland wenig Konsens über die Finanzierung, die Ausgestaltung und über die Zuständigkeiten im Bereich der Weiterbildung; es herrschen Wildwuchs und Intransparenz. Dies ist problematisch; gleichgültig ob man die Weiterbildung insgesamt für ausreichend hält oder – wie Studien der Friedrich-Ebert-Stiftung belegen – auf Handlungsbedarf hinweist und die finanzielle Unter Ausstattung bemängelt. Die Datenlage ist eindeutig. Die Weiterbildung stagniert. Teilnahmequoten haben sich seit einigen Jahren bei ca. 40 Prozent eingependelt. Die „Weiterbildungsschere“, ein Begriff für das starke soziale Gefälle, ist seit Langem bekannt.

Die berufliche Weiterbildung ist – im Unterschied zur beruflichen Ausbildung – rechtlich wenig reguliert. Neben gesetzlichen Regelungen auf der Bundesebene wie dem Aufstiegsförderungsgesetz mit dem u. a. der Erwerb des Meistergrads gefördert wird, existieren in einigen Bundesländern gesetzliche Regelungen, die u. a. Freistellungsansprüche festlegen. Daneben gibt es tarifliche Regelungen sowie betriebliche Vereinbarungen, die u. a. den Zugang und Fördermöglichkeiten für Beschäftigte bestimmen. Während bei der beruflichen Weiterbildung der Beschäftigten Unternehmen eine zentrale Rolle spielen, erfolgen Weiterbildungsmaßnahmen für Arbeitslose und – unter bestimmten Voraussetzungen auch für Beschäftigte – auf der Basis des Sozialgesetzbuchs und gehören zu den klassischen Instrumenten der Arbeitsmarktpolitik.

Jenseits von Sonntagsreden ist Weiterbildung auch ein Kostenfaktor und gerät nicht nur in Krisenzeiten als Einsparpotenzial ins Blickfeld von Wirtschaft und Politik. Auch der gegenwärtige Umgang mit und die Haltung gegenüber Beschäftigten und Arbeitslosen legen eher den Schluss nah, dass Unternehmen Strategien bevorzugen, die Personalkosten reduzieren, Anforderungen an die Flexibilität einseitig auf die Beschäftigten verlagern und atypischen Beschäftigungsformen Vorschub leisten. Ansätze und Praktiken, die auf langfristige und nachhaltige Investitionen in die Qualifizierung von Menschen setzen und ihre Beschäftigungsfähigkeit erhalten, fördern und ausbauen, finden derzeit keine ausreichende Unterstützung – offenbar keine guten Voraussetzungen, um für die Ausweitung von Weiterbildung und für ihre rechtliche Absicherung zu werben. Gleichwohl: Weiterbildung gehört mehr denn je auf die Agenda! Neben ökonomischen Begründungen für Weiterbildung, wie z. B. die zukünftige Fachkräftesicherung, ist eine Beschäftigungs- und Personalpolitik, die auf Wertschätzung und Entwicklung der Beschäftigten setzt, auch unter dem Aspekt der Herstellung von beruflichen Chancen und Entwicklungsoptionen für die Einzelnen und somit aus einer sozialstaatlichen Perspektive ein zentrales Politikfeld.

Die Friedrich-Ebert-Stiftung hat in verschiedenen Expertisen zur Weiterbildung dieses Thema aufgegriffen, auf Defizite hingewiesen, Handlungsbedarf aufgezeigt und Lösungsansätze vorgestellt. In drei neuen Studien wird das Thema Weiterbildung nun im Kontext der Debatten zur

Reform der Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik und der Weiterentwicklung der sozialen Sicherungssysteme aufgegriffen. Die Weiterentwicklung der Arbeitslosenversicherung zu einer Arbeitsversicherung (Schmid 2008) rückt neben der Absicherung von Beschäftigungsrisiken bei Übergängen verstärkt die Förderung von beruflichen Entwicklungschancen ins Blickfeld. Hier hat Weiterbildung einen zentralen Stellenwert. Die Expertisen behandeln die Weiterbildungsbeteiligung (Käpplinger et al. 2013), die Organisation und Finanzierung (Kruppe 2012) und die rechtliche Gestaltung von Weiterbildungsansprüchen als wichtige Gestaltungsfelder einer Arbeitsversicherung.

Die vorliegende Expertise „Wie lässt sich ein Anspruch auf Weiterbildung rechtlich gestalten?“ von Professorin Dr. Eva Kocher, Europa-Universität Viadrina, Frankfurt (Oder), und Professor Dr. Felix Welti, Universität Kassel, unter der Mitarbeit von Dr. Christian Paschke, Europa-Universität Viadrina, betont die Bedeutung, die Weiter-

bildung als Element eines „sozialen Rechts im sozialen Rechtsstaat“ hat, und sieht darin einen wichtigen Regelungsauftrag für den sozialen Rechtsstaat. Die Expertise beschreibt den Stand des geltenden Rechts und benennt den Handlungsbedarf. Relevante Regelungsbereiche sind u. a. worauf Rechte bestehen sollen und wer die Finanzierung trägt. Die Expertise enthält eine Vielzahl von Hinweisen, Anregungen und konkreten Reformvorschlägen für die Ausgestaltung eines Rechts auf Weiterbildung und unterstreicht die Bedeutung einer ausgebauten Weiterbildungsinfrastruktur sowie die Beteiligung der (lokalen) Akteure für die wirksame Umsetzung. Wir bedanken uns bei Eva Kocher, Felix Welti und Christian Paschke für die Erstellung der Expertise, die für die Debatte über die Ausgestaltung der Arbeitsversicherung wichtige neue Impulse gibt.

Ruth Brandherm
Leiterin des Gesprächskreises
Arbeit und Qualifizierung

1. Gegenstand eines Anspruchs auf Weiterbildung¹

1.1 Weiterbildung: Ein Zukunftsthema mit Verfassungsrang

Parteien und Gewerkschaften, Arbeitgeberverbände und Unternehmen, Sozial-, Wirtschafts- und Rechtswissenschaften scheinen sich einig zu sein: Weiterbildung ist ein Zukunftsthema. Sie ist wichtig für Arbeitsmarkt und Innovation, für individuelle Beschäftigungssicherung wie für betriebliche Stabilität, für Persönlichkeitsentfaltung und Entfaltung im Beruf (Schmid 2011: 114ff.; Bosch 2010). Betrachtet man jedoch die rechtlichen Regelungen über die Weiterbildung im Arbeitsrecht, Sozialrecht und Bildungsrecht, so wird deutlich, dass Weiterbildung auch deshalb noch Zukunftsthema ist, weil eine systematische und ihrer Bedeutung entsprechende Regulierung noch in der Zukunft liegt. Die einschlägigen Regelungen sind verstreut, lückenhaft und nicht auf den ersten Blick als solche zu erkennen. Beschäftigte und Unternehmen müssen selbst dann mit erheblicher Unsicherheit umgehen, wenn sie Lösungen für gemeinsame Interessen an Weiterbildung suchen. Erst recht gilt dies, wenn zwischen ihnen Konflikte über Weiterbildung bestehen.

Für ein zukunftsorientiertes soziales Recht der Arbeit muss der Regelung von Bildung innerhalb und außerhalb des Arbeitsverhältnisses mehr Aufmerksamkeit zuteil werden. Weiterbildung kann ebenso Stabilität von Arbeitsverhältnissen fördern wie Flexibilität und Übergänge zwischen Arbeitsverhältnissen ermöglichen, auch und gerade wenn Erwerbsarbeit aus anderen Gründen

unterbrochen oder reduziert werden muss.² Insofern ist die adäquate Regelung von Weiterbildung ein wichtiger Baustein für einen regulierten Arbeitsmarkt, auf dem Übergänge im Lebenslauf nicht mit Verlusten an Rechten, Status und Qualifikation erkaufte werden müssen.

In anderen Staaten gibt es bereits eine Reihe interessanter Regelungen, darunter zum Beispiel Weiterbildungsfonds.³ Regelungsvorschläge für die Bundesrepublik müssen jedoch zunächst vom geltenden Recht ausgehen. Die wesentlichen rechtlichen Strukturelemente des deutschen Arbeits- und Sozialrechts (namentlich Tarifautonomie, betriebliche Mitbestimmung und Sozialversicherung), aber auch der Föderalismus geben die Pfade vor, auf denen Reformen entwickelt werden können (Davy 2007: 103-151).

1.2 Arten und Dimension der beruflichen Weiterbildung

Bildung innerhalb und außerhalb von Arbeitsverhältnissen ist zum Teil notwendig, damit Beschäftigte in ihrem bisherigen Arbeitsverhältnis weiter arbeiten können, weil sich Technologien und Kontexte verändern. Insofern spricht man von *Erhaltungsqualifikation*. Bildung ist auch nötig, damit Beschäftigte innerhalb ihres Betriebs, ihres Unternehmens oder ihres einmal gewählten Berufes neue Arbeitsinhalte auf höherem Niveau ausfüllen können. Hier spricht man von *Aufstiegsqualifikation*. Das Berufsbildungsgesetz definiert

1 Diese Expertise ist im Kontext des von der Hans-Böckler-Stiftung geförderten Projekts „Arbeits- und sozialrechtliche Regulierung für Übergänge im Lebenslauf. Für ein soziales Recht der Arbeit“ (SozRA) entstanden; vgl. Kocher/Welti (2010: 299-305); Welti (2010: 441-448); Kocher (2010: 841-846).

2 Vgl. dazu genauer das Projekt SozRA (die Projektergebnisse erscheinen als Buchveröffentlichung im Frühjahr 2013); siehe schon Kocher/Welti (2010: 299ff.).

3 Siehe dazu die Darstellungen bei Bosch (2012: 21ff.).

beides als *berufliche Fortbildung*, die es ermöglichen soll, die berufliche Handlungsfähigkeit zu erhalten und anzupassen oder zu erweitern und beruflich aufzusteigen (§ 1 Abs. 4 BBiG), während die Befähigung zu einer anderen beruflichen Tätigkeit als *Umschulung* bezeichnet wird (§ 1 Abs. 5 BBiG). Beides regelt das Berufsbildungsgesetz sehr knapp und im Wesentlichen im Hinblick auf Prüfungen (§§ 53-63 BBiG). Deutlich wird hier bereits, dass das Arbeits- und Sozialrecht noch nicht einmal über eine einheitliche Terminologie verfügt, denn im Arbeitsförderungsrecht wird mit „Weiterbildung“ (§ 81 SGB III) sowohl die betriebliche Fortbildung wie die Umschulung bei Arbeitslosigkeit erfasst (Gutzler 2011: 81-90).

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. Das Grundgesetz schützt die freie Berufswahl und Berufsausübung (Art. 12 Abs. 1 GG), indem es ihnen einen hohen Stellenwert zuweist, den das Bundesverfassungsgericht seit der Apotheken-Entscheidung von 1957⁴ immer wieder bekräftigt hat. Die Rechte auf freie Berufswahl und Berufsausübung werden bis heute besonders oft aus der Ärzteschaft und Anwaltschaft vor Gericht geltend gemacht. Doch haben Bundesverfassungsgericht und Rechtswissenschaft immer stärker verdeutlicht, dass Art. 12 Abs. 1 GG ein Grundrecht der Arbeit insgesamt ist⁵, und dass insofern nicht nur die „freien Berufe“, sondern die Angehörigen aller Berufe grundrechtlich besonders geschützt sind,⁶ sodass etwa aus verfassungsrechtlichen Gründen ein Mindestmaß an Kündigungsschutz⁷ und das staatliche Bemühen um Vollbeschäftigung⁸ geboten sind. Zu diesem Schutz gehört, dass Arbeitsplatz und Beruf jederzeit neu gewählt werden können.

So hat das BVerfG in seiner Handelsvertreterentscheidung⁹ gefordert, dass nachvertragliche Wettbewerbsverbote eine berufliche Neuorientierung nicht unmöglich machen dürfen. Auch das europäische Recht enthält mit den Freizügigkeitsregeln und der Berufsfreiheit vergleichbare Vorgaben.¹⁰ In Brandenburg (Art. 48 Abs. 2) und Thüringen (Art. 36) wird die berufliche Weiterbildung als Mittel zur Verwirklichung des Rechts auf Arbeit sogar in den Landesverfassungen genannt.

Die freie Berufswahl ist nicht ein einmaliger Akt am Beginn des Berufslebens. Sie kann jeden Tag aufs Neue betätigt werden. Entsprechend schützt der Staat die Ausübung eines Grundrechts, wenn er das Recht der Beschäftigten auf Weiterbildung auch gegenüber Arbeitgeberinnen und Arbeitgebern oder Auftraggeberinnen und Auftraggebern schützt, wenn diese daran nur ein begrenztes Interesse haben.¹¹ Er ermöglicht die Ausübung eines Grundrechts, wenn er Weiterbildung durch öffentliche Mittel fördert (Schulin 1989: 94ff.). Somit erweisen sich Schutz und Förderung der Rechte gerade der abhängig Beschäftigten, der wirtschaftlich eingeschränkt leistungsfähigen und von sozialen Risiko- und Notlagen betroffenen Menschen als Kernelemente sozialen Rechts im sozialen Rechtsstaat.

Weiterbildung geht über den beruflichen Bereich hinaus. Sie ist als politische oder kulturelle Bildung Teil der freien Persönlichkeitsentfaltung. Auch diese Weiterbildung wird dringend gebraucht, um Beschäftigte für Ehrenämter und freiwilliges Engagement, für Familien- und Pflegearbeit zu qualifizieren und um die politische und persönliche Urteilskraft und Kreativität zu stärken, die für das Zusammenleben in der Gesellschaft benötigt wird. Diese Form der Weiterbildung ist Gegenstand der Weiterbildungsgesetze, die in den meisten Ländern der Bundesrepu-

4 BVerfG 11.6.1958 – 1 BvR 596/56 – E 7, 377ff.

5 Dazu grundsätzlich Schneider (1985: 7-42); Bryde (1984: 2177-2184).

6 Zuletzt BVerfG 25.1.2011 – 1 BvR 1741/09 – E 128, 157-193; siehe dazu auch Kocher (2011: 287-302).

7 BVerfG 21.6.2005 – 1 BvR 1659/04 – NZA 2006, 913ff.; 27.1.1998 – 1 BvL 15/87 – E 97, 169ff.

8 BVerfG 4.4.1967 – 1 BvR 126/65 – E 21, 245ff.; Bryde (1984: 2177, 2184); vgl. zu den landesverfassungsrechtlichen Konkretisierungen Brenne (2003: 52ff.).

9 BVerfG 7.2.1990 – 1 BvR 26/84 – E 81, 242ff.

10 EuGH 6.6.2000 – C-281/98 (Angonese); EuGH 16.3.2010 – C-325/08 (Olympique Lyonnais), Rn 31; ausführliche Darstellung bei Kocher (2011: 132).

11 Siehe dazu BVerfG 15.12.1987 – 1 BvR 563/85, 1 BvR 582/85, 1 BvR 974/86, 1 BvL 3/86 – E 77, 308ff.

blik Deutschland bestehen. Sie regeln die Freistellung von der Arbeit für den *Bildungsurlaub*. Das Bundesverfassungsgericht hat die Zulässigkeit dieser Regelungen 1987 bestätigt.¹² Trotzdem ist ihre Inanspruchnahme gering (Grotlüschen et al. 2010: 347-366), denn sie bedarf der Einbettung in eine geregelte Weiterbildungskultur, die alle Akteure des Arbeits- und Wirtschaftslebens erfassen muss.

Sowohl auf grundrechtlicher als auch auf europarechtlicher Ebene bestehen Diskriminierungsverbote und Gleichstellungsgebote, die eine gleichberechtigte Teilhabe an Schutz und Förderung sicherstellen sollen: Gerade von Benachteiligung betroffene und bedrohte Gruppen müssen gleichberechtigten Zugang zur Weiterbildung haben. So muss die empirisch belegte geringere Beteiligung von Frauen an Weiterbildung¹³ Gegenstand der Reformüberlegungen sein, müssen Personen mit Sorgepflichten, gesundheitlich beeinträchtigte und behinderte Menschen sowie Menschen nach Migration und mit nichtdeutscher Muttersprache besondere Zielgruppen von Weiterbildung werden. Für sie alle bedarf es nicht nur formaler Gleichbehandlung beim Zugang zu Weiterbildung, sondern angemessener Vorkehrungen¹⁴, die ihre jeweilige Ausgangslage und Lebenssituation berücksichtigen (etwa durch die Möglichkeit der Weiterbildung in Teilzeit oder

dem Angebot zusätzlicher Kinderbetreuung). Darüber hinaus muss politisch diskutiert werden, in welchem Umfang mit positiven Maßnahmen¹⁵ besondere Förderung bisher benachteiligter Gruppen durch Weiterbildung betrieben werden kann und muss.

In den Sozialwissenschaften und in der Sozialpolitik werden zunehmend die gesamten Lebensläufe der Menschen und ihre Strukturierung durch die Institutionen des Bildungs-, Beschäftigungs- und Sozialsystems in den Blick genommen. Eine solche *lebenslauforientierte Betrachtung* zeigt auch auf, wie unterschiedlich Bildungsbeziehung und Bildungsbedürfnisse im Lebenslauf verschiedener sozialer Gruppen und der Geschlechter verteilt sind. Die vergleichsweise junge und durch das Europarecht beförderte Diskussion über die Reichweite des Verbots der Diskriminierung wegen des Alters¹⁶ trägt dazu bei, dass die Konzentration öffentlicher und privater Bildungsaufwendungen im jüngeren Lebensalter durch Altersgrenzen für Ausbildungsförderung und die Bevorzugung Jüngerer bei der Weiterbildung durch Betriebe und Sozialleistungsträger infrage gestellt oder schon als rechtswidrig erkannt wird. Zu diesem Umdenken tragen sicher auch der immer schnellere Wandel der Arbeitswelt, die demografischen Veränderungen und die Bemühungen um eine längere Lebensarbeitszeit bei.

12 BVerfG 15.12.1987 – 1 BvR 563/85, 1 BvR 582/85, 1 BvR 974/86, 1 BvL 3/86 – E 77, 308ff.

13 Frauen nehmen zwar grundsätzlich nicht seltener an Weiterbildungsmaßnahmen teil, sie sind jedoch bei der betrieblichen Fort- und Weiterbildung sowie bei der Aufstiegsqualifizierung deutlich unterrepräsentiert (Gillen et al. 2010). Neuere Untersuchungen deuten zudem darauf hin, dass sich die schwächere Arbeitsmarktposition von Frauen auch nachteilig im Bereich der beruflichen Weiterbildung auswirkt (Rasner/Zimmer 2012: 14ff.).

14 Zum Begriff „angemessene Vorkehrungen“ siehe Schiek/Schiek (2007) § 3 AGG Rn. 79.

15 Zum Begriff „positive Maßnahmen“ siehe Schiek/Schiek (2007) § 3 AGG Rn. 2ff.

16 Insbesondere angestoßen durch die Mangold-Entscheidung des EuGH vom 22.5.2005 – C 144/04 – Slg. 2005, I-9981-10042 = NJW 2005, 3695.

2. Welche Rechte sind für ein Recht auf Weiterbildung erforderlich?

2.1 Rechte und Pflichten für wen?

Wir gehen davon aus, dass eine gesetzliche Regelung von Verantwortlichkeiten für Weiterbildung und ihre öffentliche Förderung aus Gründen der Bildungspolitik, der Arbeits- und Wirtschaftsförderung, des Arbeitsmarktes und der sozialen Verantwortung sinnvoll ist und zu den Regelungsaufträgen an den sozialen Rechtsstaat gehört.

Auf allgemeiner Ebene ist das schon lange anerkannt: In § 3 Abs. 2 Nr. 2 Sozialgesetzbuch Erstes Buch (SGB I) heißt es seit 1975: Wer am Arbeitsleben teilnimmt oder teilnehmen will, hat ein Recht auf individuelle Förderung seiner beruflichen Weiterbildung. Doch ist dieses Recht bislang höchst lückenhaft konkretisiert. Das liegt auch daran, dass mehrere Akteure und Rechtsgebiete angesprochen sind. Dies ist schon auf der nächsten Stufe der Konkretisierung bereits erkannt: In den allgemeinen Vorschriften des Arbeitsförderungsrechts (§ 2 SGB III) ist seit 1998 festgehalten, dass die Agenturen für Arbeit Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber sowie Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer über berufliche Bildungsmaßnahmen und die Erschließung beruflicher Bildungsmöglichkeiten informieren und für sie *Leistungen der Arbeitsförderung* erbringen sollen, dass Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber im Rahmen ihrer Mitverantwortung für die Entwicklung der beruflichen Leistungsfähigkeit der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer zur Anpassung an sich ändernde Anforderungen sorgen und dass diese selbst ihre berufliche Leistungsfähigkeit anpassen sollen. Damit verdeutlicht das Sozialrecht, dass Weiterbildung ohne die Verantwortung und das Handeln der Arbeitsvertragsparteien nicht effektiv ins Werk gesetzt werden kann.

Während nun das Arbeitsförderungsrecht die Weiterbildungsleistungen der Bundesagentur näher konkretisiert – wenn auch nur für einzelne Zielgruppen –, fehlt es an einer arbeitsrechtlichen Konkretisierung der *Verantwortung im Betrieb*. In der Rechtswissenschaft¹⁷ ist bislang strittig diskutiert worden, welche Folgen die Regelungen in § 2 SGB III für die Akteure des Arbeitsrechts haben. Es ist insofern aber wenig plausibel, wenn Gesetze aus Furcht vor sich daraus ergebenden Rechten und Pflichten zu bloßen Appellen herabgestuft werden. Klarere Regelungen im individuellen und kollektiven Arbeitsrecht wären einer effektiven Regulierung der angesprochenen Mitverantwortung förderlich; das Arbeitsrecht muss darum ein Regelungsort für ein Recht auf Weiterbildung sein.

Ungeklärt bleibt bisher auch, wer dafür verantwortlich ist, dass ein bedarfsgerechtes *Angebot für Weiterbildungsmaßnahmen* zur Verfügung steht. Zwar weist das allgemeine Sozialrecht den Sozialleistungsträgern – hier also der Bundesagentur – eine allgemeine Verantwortung für die erforderlichen Dienste und Einrichtungen zu (§ 17 SGB I). Doch reicht diese nicht weiter als das Leistungsrecht. Da aber sehr viele Leistungen der Weiterbildung gar nicht durch die Bundesagentur finanziert werden, sondern durch Arbeitgeber oder Beschäftigte selbst, erfasst diese Infrastrukturverantwortung nicht den gesamten Sektor der Weiterbildung. Anders als etwa in der Krankenversorgung oder Pflege, die wesentlich durch Sozialrecht strukturiert werden, prägt das sozialrechtliche Leistungserbringungsrecht nur einen Teil der Weiterbildungsinfrastruktur. Hier hat zudem durch die Umstellung der Bundesagentur auf das Vergaberecht in den vergangenen Jahren

17 Ettwig (1997: 1152); Beckschulze (1998: 791, 792); siehe aber auch Bepler (2011 Rn. 37ff.), Bieback (1999: 209, 211).

ein erheblicher Wandel stattgefunden. Vergabe setzt im Grunde voraus, dass ein Wirtschaftssektor entwickelt ist, in dem es öffentliche und private Nachfrage gibt. Zudem bedarf es einer Regulierung von Qualität und Standards. Ob diese im bundesrechtlichen Arbeitsrecht (anknüpfend an das Berufsbildungsgesetz), im bundesrechtlichen Sozialrecht (anknüpfend an das SGB III) oder in Landesgesetzen (anknüpfend an die Landeskompentenz für das Bildungswesen, für Hochschulen und Volkshochschulen) erfolgen soll, ist bislang ungeklärt. Gegenwärtig ist das für Zulassung, Kontrolle und Prüfungen geltende Recht zerstreut, zumal viele Weiterbildungsregelungen in spezifischen Berufsgesetzen des Bundes oder der Länder enthalten oder, wie bei den freien Berufen und im Handwerk (§ 42 Handwerksordnung), an die Kammern delegiert sind. Die Regelung von Rechten und Pflichten für die Dienste und Einrichtungen der Weiterbildung wie für die sie regulierenden und beaufsichtigenden Stellen ist Voraussetzung eines effektiven Rechts auf Weiterbildung.

2.2 Rechte worauf?

Damit Personen, insbesondere Beschäftigte, ein Recht auf Weiterbildung realisieren können, sind sie auf unterschiedliche Ressourcen angewiesen, die von verschiedenen Institutionen und Rechtssubjekten bereitgestellt werden können.

Wer sich weiterbilden will, braucht *Zeit*. Insbesondere Beschäftigte können die in Bildungsinstitutionen und für Bildungsprozesse benötigte Zeit nur einsetzen, wenn sie in ihrem Arbeitsverhältnis die Arbeitszeit reduzieren oder ganz ruhen lassen oder wenn sie zumindest die Zeitsouveränität bekommen, die eine Vereinbarkeit von Arbeit und Weiterbildung ermöglicht. Primärer Adressat eines solchen Rechts auf Anpassung von Arbeitsverhältnissen an die Weiterbildungsbedürfnisse sind Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber.

Wer seine bezahlte Arbeit einschränkt oder einstellt, um sich weiterzubilden, oder wer aus der Arbeitslosigkeit heraus sich für Weiterbildung

und gegen die sofortige Verfügbarkeit am Arbeitsmarkt entscheidet, braucht *Geld für den Lebensunterhalt*. Für diese Schlüsselfrage eines effektiven Rechts auf Weiterbildung gibt es mehrere mögliche Adressaten. So können die Arbeitgeberin oder der Arbeitgeber das Entgelt fortzahlen. Eine Entgeltersatzleistung kann aber auch als staatliche Ausbildungsförderung oder als Sozialversicherungsleistung der Bundesagentur oder eines anderen Sozialversicherungsträgers gezahlt werden. Auch eine andere Vermögensmasse, insbesondere ein durch Tarifvertrag oder durch Gesetz errichteter Fonds, könnte Träger der Leistung zum Lebensunterhalt sein. Besteht keine Regelung für den Lebensunterhalt, muss dieser aus eigenem Einkommen oder Vermögen bestritten werden. Dies kann im Steuerrecht und Sozialversicherungsrecht in unterschiedlicher Weise berücksichtigt werden. Eine Variante der Eigenfinanzierung des Lebensunterhalts, die arbeits- und sozialrechtlich unterstützt wird, sind Zeitwertkonten aus dem Beschäftigungsverhältnis.

An die Frage der Sicherung des Lebensunterhalts knüpft das Problem der *sekundären sozialen Risiken* an. Soweit der Lebensunterhalt weiter durch ein versicherungspflichtiges Beschäftigungsverhältnis gedeckt wird, bestehen auch Kranken- und Pflegeversicherung, Rentenversicherung und Arbeitslosenversicherung fort. Wird aber der Lebensunterhalt durch Sozialleistungen oder privat finanziert, so bedarf es besonderer Regelungen, um die soziale Sicherung und deren Finanzierungslast während der Weiterbildung zu regeln. Für die Krankenversicherung ist das unmittelbar existenziell, für die Arbeitslosen- und Rentenversicherung ist es wichtig, dass Weiterbildungszeiten nicht zu erheblichen Anspruchsverlusten führen. Das gilt auch in der betrieblichen Altersversorgung.

Wer sich weiterbilden will, benötigt weiterhin eine Einrichtung, die die Weiterbildung organisiert und leistet, die einen Weiterbildungsgang, einen Kurs, ein Studium oder eine Maßnahme zur Verfügung stellt. So vielfältig wie die Bezeichnungen, so vielfältig können auch die *Weiterbildungseinrichtungen* sein: staatliche und kommunale Einrichtungen wie Hochschulen und Volks-

hochschulen, öffentliche oder formal private Einrichtungen in Trägerschaft von Kammern oder Sozialleistungsträgern – wie Berufsförderungswerke –, Einrichtungen in Trägerschaft freier und gemeinnütziger Organisationen, angelehnt an oder getragen von Gewerkschaften, Unternehmensverbänden oder Trägern der freien Wohlfahrtspflege, schließlich private Bildungsunternehmen. Das Rechtsverhältnis zwischen der sich weiterbildenden Person und ihnen kann mit ihrem Arbeitsverhältnis und/oder ihrem Sozialleistungsverhältnis verknüpft sein, es kann das Nutzungsverhältnis zu einer öffentlichen Einrichtung sein oder das Vertragsverhältnis zu einem öffentlichen oder privaten Rechtsträger. Auch dieses Rechtsverhältnis ist zur Sicherung der Autonomie und des Qualitätsanspruchs der sich Bildenden regelungsbedürftig.

So vielfältig wie die möglichen Einrichtungen der Weiterbildung sind die Modelle, nach denen ihre Leistung bezahlt wird. Der Adressat für die Übernahme der *Kosten der Weiterbildung* kann der gleiche sein wie für die Kosten des Lebensunterhalts. Beide können aber auch auseinanderfallen. Nach der traditionellen Logik des Bildungssystems können die Weiterbildungseinrichtungen ihre Leistungen unentgeltlich oder zu nicht kostendeckenden Gebühren zur Verfügung stellen. In diesem Fall übernimmt der öffentliche oder private Träger der Weiterbildungseinrichtung die Kosten ganz oder teilweise. Die Weiterbildungseinrichtung kann aber auch ihre Kosten voll in Rechnung stellen. Dann ist zu fragen, ob Staat, Sozialversicherungsträger, Fonds, Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber oder die weiterzubildende Person selbst die Rechnung bezahlt. Werden die Kosten übernommen, so bleibt des Weiteren zu klären, ob die zahlende Institution nur Kostenträger für autonome Bildungsentscheidungen ist oder ob sie als Leistungsträger auftritt, der nicht nur bezahlt, sondern auch bestellt und die Inhalte (mit-)bestimmt.

2.3 Wer zahlt?

Zur Frage der (subjektiven) Rechte kommt die primär politische Frage hinzu, wer die Kosten trägt. Soweit die Kosten nicht von den Arbeitgebern oder den Beschäftigten und anderen Weiterzubildenden selbst übernommen werden, sondern sozialisiert werden sollen, kommt die staatliche Finanzierung aus Steuermitteln, die Finanzierung aus der paritätisch durch Beiträge getragenen Sozialversicherung oder die Finanzierung aus tariflich oder gesetzlich eingerichteten Fonds infrage. Gespeist werden können diese Fonds wiederum nur von Staat, Unternehmen und Beschäftigten.

Die *Trennung des Anspruchs von seiner Finanzierungsform* ermöglicht es, sowohl einen sozialen Ausgleich vorzusehen als auch Verhaltensrisiken (Schmid 2011: 59ff.) von Weiterbildung durch finanzielle Lasten differenziert zu regeln. Sozialversicherung und Fonds als zweckgebundene Umlagen mit sozialem Ausgleich erscheinen dafür besonders geeignet. Ein sozialer Ausgleich kann auch in einem tariflichen Fonds durch öffentliche Zuschüsse verwirklicht werden, wenn öffentliche Zuschüsse jeweils nur für konkrete individuelle Ansprüche einzelner Personen (z. B. Geringverdiener) gewährt werden. Auch können dort jeweils Anreizregelungen integriert werden, indem Leistungen und Abgaben von Unternehmen davon abhängig gemacht werden, wie sehr ein Unternehmen bereits selbst in Weiterbildung investiert (levy exemption) (Bosch 2010: 7).

Finanzierung lässt sich auch über die Bezuschussung betrieblicher Arbeitszeit-, Zeitwert- oder Lernzeitkonten organisieren (Unabhängige Expertenkommission 2004: 187, 235ff.; Heidemann 2009: 453ff.). Der Vorteil gegenüber herkömmlichen Fonds- oder Versicherungsmodellen bestünde dabei darin, dass Beiträge der Arbeitgeber und der Beschäftigten nicht nur in Geld, sondern auch in Zeit „bezahlt“ werden könnten. Der Nachteil dieser Herangehensweise besteht jedoch darin, dass Zeitwertkonten zunächst auf der Finanzierung durch die Beschäftigten selbst beruhen.¹⁸ Das Grundprinzip ist das der privaten

18 Das wird z. B. deutlich bei Hanau (2003: 67-88).

Finanzierung (darüber hinaus bedürfte es in einem solchen Fall einer klareren Regelung von Entnahmeansprüchen). Dies sollte jedoch nur einen möglichen technischen Modus darstellen, nicht das Grundmodell der Finanzierung. Unmittelbare Leistungsansprüche erscheinen für eine öffentliche Finanzierung besser geeignet.

2.4 Ansprüche, (Ziehungs-)Rechte, Optionen und Ermessen

In der Diskussion um die Ausgestaltung eines Rechts auf Weiterbildung hat der Begriff der Ziehungsrechte in der sozialwissenschaftlichen und rechtspolitischen Diskussion eine interessante Anziehungskraft entfaltet. Im Bericht einer internationalen Forschungsgruppe zur Zukunft des Arbeitsrechts unter Leitung des französischen Arbeitsrechtlers Alain Supiot war erstmals von „Drawing Rights“ die Rede; in Deutschland wurde die Begrifflichkeit von Ulrich Mückenberger und Günther Schmid aufgegriffen. Bis dahin bezeichneten „Special Drawing Rights“ nur bestimmte Rechte der Mitgliedsstaaten des Internationalen Währungsfonds (IWF) auf Devisen und Kredit. Schon über diese Namensgebung heißt es, sie sei absichtsvoll mit einem harmlosen Namen ohne umstrittene Konnotationen erfolgt.¹⁹ Möglicherweise ist es gerade die Unbestimmtheit und Neuheit des Begriffs, die ihn im wissenschaftlichen und politischen Diskurs über Weiterbildung attraktiv gemacht hat.

Ganz frei von Konnotationen ist der Begriff „Ziehungsrechte“ freilich nicht. Wenn Günther Schmid²⁰ individuelle Ziehungsrechte als Prototyp proaktiver Arbeitsmarktpolitik benennt, geht es ihm um „selbstbestimmte Investitionsentscheidungen in die Beschäftigungsfähigkeit“. Das Ziehungsrecht erscheint hier als Gegenstück zu einer als bevormundend erscheinenden Steuerung der Weiterbildung durch Bundesagentur oder Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber. Mit dem Begriff des

Ziehungsrechts aus einem Fonds ist aber, wie beim IWF, auch eine summenmäßige Begrenzung verbunden. Die Begriffe „Fonds“ und „Ziehungsrechte“ können gerade durch das Merkmal der Summenbegrenzung von anderen Begriffen (wie der Versicherung gegen ein Risiko) abgegrenzt werden. In Fonds ist die Leistung durch eine bestimmte Ressourcenausstattung von vornherein begrenzt. Schmid selbst beziffert in seinen konkreten Reformvorschlägen das individuelle Ziehungsrecht in 40 Beschäftigungsjahren auf 23.000 Euro. Sollen damit die Kosten der Weiterbildung und des Lebensunterhalts bestritten werden, kommt man nicht weit. So schreibt denn auch Schmid selbst, die Ziehungsrechte aus dem Fonds seien kein Ersatz für die vermittlungsfördernden Maßnahmen der Bundesagentur. Zudem schränkt auch Schmid die Selbstbestimmung der Beschäftigten konzeptionell wieder ein, wenn er eine vorausgehende Beratungspflicht und eine „Abstimmung mit der Betriebsleitung“ (Schmid 2011: 103) fordert. Dieses Konzept des Ziehungsrechts ist also (wie auch beim IWF) keineswegs bedingungslos.

Bei der *Konstruktion* durch Fonds und Ziehungsrechte werden streng genommen keine Leistungsrechte und Ansprüche begründet, sondern finanzielle Werte und Anteile. An diesen entstehen verfassungsrechtlich geschützte Eigentumsrechte am konkret angesparten Betrag, die nur unter engen Voraussetzungen verfallbar gestellt werden können.

Dagegen ist der *Anspruch* (§ 194 BGB) eine Forderung, die stärkste Form des subjektiven Rechts. Das Konzept des Anspruchs verweist einerseits darauf, dass die Geltendmachung nur vom Willen der Inhaberin oder des Inhabers des Anspruchs abhängig ist, andererseits auf die Einklagbarkeit des Anspruchs vor Gericht. Ein Anspruch ist in seinem Inhalt rechtlich festgelegt. Der Begriff der *Option* hingegen suggeriert ein Wahlrecht zwischen mehreren vorgegebenen Entscheidungsmöglichkeiten. Ein Wahlrecht er-

19 Wikipedia in englischer Sprache, Stichwort „Special Drawing Rights“ (20.8.2012).

20 Schmid (2011: 98 ff.); siehe auch die Rezension zum Buch Welti et al. (2012: 184ff.).

gibt sich automatisch, wenn eine Person mehrere gleichwertige Ansprüche hat, aus denen sie wählen kann. Anders als die Option setzt der Anspruch aber nicht voraus, dass eine bestimmte Auswahl bereitsteht. Der Anspruch kann sich auch darauf richten, eine bestimmte Weiterbildung nach selbst bestimmten Maßgaben in Anspruch nehmen zu können.

Anspruchsgegner für Rechte auf Finanzierung des Lebensunterhalts und der Kosten der Weiterbildung können Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber oder die Sozialversicherung sein. Das Anspruchskonzept ist typisch für *zivile Rechte, die in das Austauschverhältnis des Arbeitsvertrags integriert werden* und für *Ansprüche gegen eine Versicherung*. Tritt das versicherte Risiko ein, entsteht ein durch die Beschreibung des Risikos in den Anspruchsvoraussetzungen konditionierter Anspruch. Auch die Ansprüche in der Sozialversicherung unterliegen dem grundgesetzlichen Eigentumsschutz.²¹ Doch ist hier nur die Anwartschaft geschützt, Inhalt und Schranken können vom Gesetzgeber bestimmt werden, der insoweit größere Gestaltungsspielräume hat. Das Versicherungsmodell schließt ein, soweit nicht spezifische Anwartschaftszeiten festgelegt sind, dass die Versicherungsleistung auch dann in Anspruch genommen werden kann, wenn noch nichts angespart oder angesammelt wurde. Eine Risikoversicherung und erst recht eine Sozialversicherung sind kein Sparvertrag, sondern auf unvorhersehbare Lebensrisiken und Wechselfälle gerichtet. Bei welcher Person Veränderungen der Produktivkräfte und Methoden, der gesundheitlichen Leistungsfähigkeit, der familiären Biografie oder des Arbeitsmarktes Weiterbildung erforderlich machen, ist nicht vorhersehbar. Insoweit sollte ein wichtiger Teil des sozialisierten Weiterbildungsrisikos *versicherungsförmig* gedeckt sein. Nur für darüber hinausgehende Teile, bei denen die frei gewählte Persönlichkeitsentfaltung im Vordergrund steht, sollten *Ansparmodelle* in Betracht gezogen werden.

Eine Besonderheit bei rechtlichen Ansprüchen kann sein, dass der Anspruchsgegner *Ermessen* über die Gewährung der Leistung hat. Dies ist heute im Falle der Weiterbildung sowohl bei einem Teil der arbeitsrechtlichen Rechtsgrundlagen im Arbeitsverhältnis (§ 106 GewO) wie auch bei einem Teil der sozialrechtlichen Anspruchsgrundlagen gegen die Bundesagentur (§ 81 SGB III) der Fall. Anders als alltagssprachlich manchmal vermutet wird, bedeutet dies aber nicht, dass die Erfüllung eines Ermessensanspruchs im Belieben des Anspruchsgegners steht. Vielmehr besteht ein Anspruch auf fehlerfreie Ausübung des Ermessens, der auch im Verfahren und vor den Gerichten geltend gemacht und überprüft werden kann. Das Ermessen ist an den Zweck der Ermächtigung geknüpft (§ 39 SGB I), also im Falle des Arbeitgebers an die Grundsätze des Arbeitsverhältnisses, im Falle der Bundesagentur an deren gesetzlichen Auftrag. Dadurch kann sich, gerade im Verhältnis zu Sozialleistungsträgern, ein Ermessensanspruch soweit verdichten, dass er einem „echten“ Anspruch gleichkommt.²² Gleichwohl handelt es sich beim Ermessensanspruch um eine schwächere Form des Anspruchs, gegen den in stärkerem Maße Zweckmäßigkeitserwägungen des Antragsgegners zur Geltung gebracht werden können, die auch nicht voll gerichtlich überprüfbar sind.

Auch bei „echten“ Ansprüchen ohne Ermessen ist es in zweiseitigen Rechtsverhältnissen immer so, dass beide Seiten die Interessen der anderen Seite zu beachten haben (§ 241 Abs. 2 BGB). In besonderem Maße gilt dies in dem durch die Grundrechte auf Berufsfreiheit beider Seiten geschützten Arbeitsverhältnis. Die unternehmerische Entscheidungsfreiheit des Arbeitgebers ist nach überwiegender Meinung verfassungsrechtlich geschützt.²³ Insbesondere Ansprüche auf Zeitsouveränität gegen Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber werden insoweit immer unter dem *Vorbehalt (dringender) betrieblicher Interessen* stehen, deren Verletzung den Anspruch als negatives Tatbestandsmerkmal hindert.²⁴ Der Gesetzgeber

21 BVerfG 28.2.1980 – 1 BvL 17/77, 1 BvL 7/78, 1 BvL 9/78, 1 BvL 14/78, 1 BvL 15/78 – E 53, 257ff.

22 Niewald (2003: § 4 Rn. 388).

23 BVerfG 1.3.1979 – 1 BvR 532/77, 1 BvR 533/77, 1 BvR 419/78, 1 BvL 21/78 – E 50, 290ff.

24 Zum Prozess der Abwägung siehe: Kocher (2007, 434ff.); Paschke (2012: 11ff.).

kann durch eine Wertung, die nur „dringende betriebliche Interessen“ als negatives Tatbestandsmerkmal zur Verhinderung des Anspruchs genügen lässt, eine Präferenz für den Beschäftigtenanspruch ausdrücken – verzichten kann er auf die Abwägung nicht. Da es sich um einen Rechtsbegriff und nicht um Ermessen handelt, kann über das Vorliegen oder Nichtvorliegen solcher Interessen von einem Gericht entschieden werden. Anders als wenn z. B. ein Einvernehmen verlangt ist,²⁵ ist der Arbeitgeber nicht frei darin, der Geltendmachung des Anspruchs zu widersprechen. Er muss vielmehr rechtlich überzeugende und beweisbare Gründe vortragen. Jedoch darf ein Gericht nach überwiegender Auffassung nicht die Sachgerechtigkeit und Zweckmäßigkeit der unternehmerischen Entscheidung, insbesondere über die Grundsätze der Arbeitsorganisation, kontrollieren.²⁶ Damit ist der Unterschied zu einer Ermessensentscheidung nicht groß.

Der Anspruch richtet sich darauf, dass eine bestimmte Anpassung unter gerechter Abwägung der Interessen vorgenommen wird. Wir sprechen daher vom Anpassungsanspruch.²⁷ Die Schwäche solcher Ansprüche muss durch Verfahrensregelungen kompensiert werden, wie sie im Betrieb insbesondere mithilfe der Instrumente der Betriebsverfassung aufgestellt werden können.

2.5 Anspruchsvoraussetzungen

Nur das subjektive Recht und der Anspruch sind unbedingt erzwingbar und einklagbar. Die Konstruktion des einklagbaren Anspruchs setzt voraus, dass alle seine Voraussetzungen im Konfliktfall durch ein Gericht oder eine andere Stelle geklärt werden können. Die Formulierung von Anspruchsvoraussetzungen steuert dabei, ob und mit welchen Anreizen Weiterbildung in Anspruch genommen wird.

So lassen sich je nach Gegenstand und Ziel einer Weiterbildung Ansprüche differenziert regeln. Es kann z. B. nach folgenden Kriterien unterschieden werden:

- Handelt es sich um Erhaltungs-, Aufstiegs- oder Entwicklungsqualifizierung?
- Liegt die Weiterbildung in einem definierten gesellschaftlichen oder kollektiven Interesse, zum Beispiel an der Weiterentwicklung einer Branche oder des Arbeitsmarktes, an der Vermeidung von Arbeitslosigkeit, an der Integration in die Gesellschaft, an der allgemeinen Hebung des Qualifikationsniveaus, an politischer Bildung?
- Liegt die Weiterbildung im betrieblichen Interesse und/oder im persönlichen Interesse?

Differenziert man im Hinblick auf die notwendigen Ressourcen für Weiterbildung, so lassen sich diese unterschiedlich konditionieren:

Beim *Anspruch auf Zeit(souveränität)* geht es um den Ausgleich zwischen individuellen und betrieblichen Interessen. Hier ist ein Anspruch auf Freistellung oder veränderte Lage der Arbeitszeit grundsätzlich nur danach zu konditionieren, ob ihm betriebliche Interessen entgegenstehen, auch wenn das Weiterbildungsinteresse rein persönlich ist. Möglich ist, dass bei einer Weiterbildung im gesellschaftlichen Interesse geregelt wird, dass der Arbeitgeber nur unter erhöhten Anforderungen („dringende betriebliche Interessen“) widersprechen kann, wie dies heute etwa bei der Arbeitszeitverkürzung in der Elternzeit (§ 15 BEEG) der Fall ist.

Beim *Anspruch auf die Kosten des Lebensunterhalts* ist arbeitsrechtlich abzugrenzen, wieweit das betriebliche Interesse an der Weiterbildung die Entgeltfortzahlung gebietet. Bei der Leistung durch Staat, Sozialversicherung oder Fonds können andere Kriterien angelegt werden. Bei staatlichen und öffentlichen Leistungen wird typischerweise ein zu definierendes öffentliches

25 Schmid a. a. O. schlägt hier eine „Abstimmung mit der Betriebsleitung“ vor, wobei allerdings nicht ganz deutlich wird, ob hiermit ein Zustimmungserfordernis von Seiten des Arbeitgebers oder lediglich ein Einwand betrieblicher Interessen gemeint ist – zur Problematik des Begriffs siehe schon Projekt SozRA (Welti et al. 2012: 184ff.).

26 Siehe nur ErfK/Preis § 8 TzBfG Rn. 26; kritisch dazu Kocher (2010a: 109, 117).

27 Bzw. Kocher (2007: 434ff.) noch „Gestaltungsrechte“.

Interesse an der Weiterbildung verlangt werden, möglicherweise auch die Bedürftigkeit. Bei Fonds kann eine Anspannlogik mit Ziehungsrechten den Anspruch beschränken.

Beim *Anspruch auf den Zugang zur Weiterbildung* ist fraglich, ob der zuständige Finanzierungsträger (Arbeitgeberin oder Arbeitgeber oder Sozialleistungsträger) auch eine einklagbare Bereitstellungsverantwortung hat. Im Verhältnis zur Weiterbildungseinrichtung kommt es insbesondere auf einen diskriminierungsfreien Zugang an, der vor allem durch fachliche Eignungspunkte konditioniert sein kann.

Beim *Anspruch auf die Kosten der Weiterbildung* ist ähnlich wie bei den Kosten des Lebensunterhalts danach zu differenzieren, ob und wieweit die Weiterbildung im persönlichen, im betrieblichen oder in einem definierten gesellschaftlichen Interesse liegt.

2.6 Diskriminierungsverbote und angemessene Vorkehrungen

Die Bedingungen für den beruflichen Aufstieg, die berufliche Weiterbildung und die Bildung allgemein sind im Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetz (AGG) in den Anwendungsbereich von Diskriminierungsverboten einbezogen.²⁸ Für die Sozialleistungsträger ist dies im Sozialgesetzbuch bekräftigt (§ 19a SGB IV). Es handelt sich um Gebote des europäischen Rechts und des Verfassungsrechts, die nicht nur bei den Entscheidungen der Arbeitgeber, Weiterbildungseinrichtungen und Sozialleistungsträger im Einzelfall be-

rücksichtigt werden müssen, sondern die auch den Gesetzgeber bei der Formulierung neuer Anspruchsvoraussetzungen binden.²⁹

Das bedeutet einerseits, dass die genannten Kriterien nicht zur Benachteiligung beim Zugang zur Weiterbildung herangezogen werden dürfen, andererseits, dass auch die mittelbaren Wirkungen von Auswahlkriterien in Gesetzen, Verwaltungsvorschriften, Tarifverträgen oder Betriebsvereinbarungen an ihrer faktischen Wirkung auf die geschützten Gruppen und Merkmale gemessen werden müssen („Verbot der mittelbaren Diskriminierung“³⁰). So darf die immer noch typischerweise von Frauen ausgeführte Teilzeitarbeit nicht zur Benachteiligung beim Zugang zu Weiterbildung führen. Dies ist im Übrigen heute schon ausdrücklich geregelt (§ 4 und insb. § 10 Teilzeit- und Befristungsgesetz, TzBfG).³¹ Zudem bedürfen einige der genannten Gruppen sowie die durch Art. 6 GG ausdrücklich geschützten elterlichen und anderen familiären Sorgepflichten vielfach angemessener Vorkehrungen, damit die Betroffenen gleichberechtigt an Weiterbildung teilnehmen können. Solche angemessenen Vorkehrungen können Zeit, Lage und Konzept der Weiterbildung betreffen, die mit Familienpflichten vereinbar sein sollten,³² sie können für behinderte Menschen auch die Barrierefreiheit der Weiterbildungseinrichtungen betreffen.³³ Bei Weiterbildung durch den Arbeitgeber ergeben sich Rechte auf angemessene Vorkehrungen, bevorzugte Berücksichtigung und Barrierefreiheit für schwerbehinderte Beschäftigte aus dem Schwerbehindertenrecht (§ 81 Abs. 4 SGB IX), im Übrigen aus dem AGG.

28 §§ 1, 2 Abs. 1 Nr. 2, 3, 7 AGG schützen insofern vor Diskriminierung aus Gründen der „Rasse“ oder der ethnischen Herkunft, wegen des Geschlechts, der Religion oder Weltanschauung, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Identität.

29 Im Einzelnen: Kocher (2011c: 545-550; 2002: 167-173); Welti (2008: 55-81).

30 Zum Begriff „mittelbare Diskriminierung“ siehe § 3 Abs. 2 AGG.

31 Während § 4 TzBfG ein allgemeines Diskriminierungsverbot für teilzeitbeschäftigte und befristet beschäftigte Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer enthält, legt § 10 TzBfG fest, dass Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber dafür Sorge zu tragen haben, dass auch teilzeitbeschäftigte Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer an Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen zur Förderung der beruflichen Entwicklung und Mobilität teilnehmen können.

32 Eine interessante Regelung in diesem Zusammenhang ist § 10 BGlG. Danach hat die Dienststelle die Fortbildung von Frauen durch geeignete Maßnahmen zu unterstützen, woraus sich u. a. die Pflicht ableitet, Frauen bei Einführungs-, Förderungs- und Anpassungsfortbildungen mindestens entsprechend ihrem Anteil an der jeweiligen Zielgruppe der Fortbildung zu berücksichtigen. Außerdem sind im Bedarfsfall zusätzliche Veranstaltungen anzubieten, die den räumlichen und zeitlichen Bedürfnissen von Beschäftigten mit Familienpflichten entsprechen.

33 Diese ist nach dem allgemeinen Sozialrecht im Bereich der sozialrechtlich finanzierten Weiterbildung geboten (§§ 17 Abs. 1 Nr. 4, 33c SGB I).

2.7 Verfahren als Voraussetzung effektiver Ansprüche

Effektive Rechte auf Weiterbildung setzen voraus, dass die Möglichkeiten und Rechte bekannt sind und durch eine rechtlich, pädagogisch, psychologisch und berufskundlich informierte Beratung erfragt und vermittelt werden können oder auch anlassbezogen, etwa bei technologischen Veränderungen im Betrieb, obligatorisch vermittelt werden. Rechte werden dort am besten wahrgenommen, wo es eine Agentur oder Beratungseinrichtung gibt, die Beschäftigten und Arbeitgeberinnen und Arbeitgebern zur Verfügung steht.³⁴ Gegenwärtig ist diese Aufgabe der Bundesagentur für Arbeit zugewiesen (§§ 2, 29-34 SGB III). Dazu kommen tariflich eingerichtete Beratungsstellen und solche in Trägerschaft von Kammern. Gerhard Bosch hat vorgeschlagen, diese Aufgabe verstärkt durch kommunale Ämter ausführen zu lassen (Bosch 2010: 9).

Es spricht viel dafür, die Beratung zwischen den jeweils beteiligten Akteuren, insbesondere innerhalb der Betriebe, in die Regelung eines Anspruchs auf Weiterbildung zu integrieren. Ein wichtiger Ansatzpunkt hierfür sind die bereits bestehenden *Mitbestimmungsrechte des Betriebsrats* über betriebliche Weiterbildung (§ 98 Betriebsverfassungsgesetz).

Für weiter gehende individuelle Ansprüche auf Weiterbildung bedarf es aber *zusätzlicher Verhandlungsverfahren*, um einen Gestaltungsanspruch im Betrieb effektiv zu machen. Hier können die Beschäftigten im geltenden Recht jeder-

zeit vom Arbeitgeber verlangen, dass dieser mit ihnen die Möglichkeiten ihrer beruflichen Entwicklung im Betrieb erörtert (§ 82 Abs. 2 BetrVG). In die gleiche Richtung weist die Regelung, wonach die Arbeitgeberin oder der Arbeitgeber mit Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern zu besprechen hat, wie deren berufliche Kenntnisse und Fähigkeiten den künftigen Anforderungen angepasst werden können, sobald feststeht, dass eine solche Anpassung erforderlich wird (§ 81 Abs. 4 Satz 2 BetrVG). Diese Norm ist insofern zusätzlich interessant, weil sie einen bestimmten Zeitpunkt festschreibt, zu dem die Lage auch dann zu erörtern ist, wenn Beschäftigte dies nicht von sich aus geltend machen. In tariflichen Normen sind bereits darüber hinaus genauere Ansprüche auf Qualifizierungsgespräche und Kompetenzfeststellungen enthalten.³⁵

Nach dem Vorbild des Betrieblichen Eingliederungsmanagements (BEM) für gesundheitlich beeinträchtigte Beschäftigte (§ 84 Abs. 2 SGB IX)³⁶ könnte bei einer Weiterentwicklung dieser Normen vorgegeben werden, dass auch externe Akteure in das betriebliche Weiterbildungsmanagement einbezogen werden.

Auch über die betriebliche Sphäre hinaus ist eine Prozeduralisierung von Ansprüchen durch eine obligatorische Beratung bereits im Arbeitsförderungsrecht angelegt. Hier ist die Beratung als Anspruchsvoraussetzung für die Förderung durch die Bundesagentur festgeschrieben (§ 81 SGB III). In der weiteren Ausgestaltung könnte noch stärker herausgearbeitet werden, dass diese Pflicht wechselseitig ist.

34 Zur Bedeutung externer Beratungsstrukturen bei der Implementierung und Umsetzung komplexerer Personalmanagementsysteme siehe: Fischbach/Bahn Müller (2005) sowie Latniak et al. (2010).

35 Siehe z. B. § 3.1 Tarifvertrag zur Qualifizierung für die Beschäftigten in der Metall- und Elektroindustrie in Baden-Württemberg.

36 Darstellung bei Nassibi (2012: 720); Kohte (2010: 374ff.).

3. Stand des geltenden Rechts und Reformvorschläge

3.1 Rechte auf Zeit im Arbeitsverhältnis

3.1.1 Arbeitsvertragliche Rechte und Pflichten

Individuelle Rechte auf Bildungszeiten im Arbeitsverhältnis sind nicht ausdrücklich geregelt. Es gibt im geltenden Recht einige Hinweise auf eine Arbeitgeberverantwortung für die Weiterbildung der Beschäftigten. Dazu gehört der allgemeine Grundsatz der Mitverantwortung für Weiterbildung im Arbeitsförderungsrecht (§ 2 SGB III), aus dem sich jedoch keine präzisen Rechte und Pflichten ableiten lassen.

Im Kündigungsschutzrecht ist ausdrücklich geregelt, dass eine Kündigung sozial nicht gerechtfertigt ist, wenn die Weiterbeschäftigung nach zumutbaren Umschulungs- oder Fortbildungsmaßnahmen möglich ist (§ 1 Abs. 2 Satz 3 Kündigungsschutzgesetz). Das ist Ausdruck des allgemeinen Grundsatzes, wonach eine Kündigung nur letztes Mittel (*ultima ratio*) sein darf. Dem Arbeitgeber obliegt also jedenfalls vor einer Kündigung zu prüfen, ob ein gefährdetes Arbeitsverhältnis durch Weiterbildung erhalten werden kann.³⁷ Diese Verantwortung wird über den Kündigungsschutz hinaus verdeutlicht: Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber müssen von sich aus den Beschäftigten ein individuelles Gespräch über Qualifizierungsfragen anbieten, wenn die Umstrukturierung des Arbeitsplatzes die Qualifikationsanforderungen verändert (§ 81 Abs. 4 Betriebsverfassungsgesetz).³⁸

In der rechtswissenschaftlichen Literatur³⁹ wird vor diesem Hintergrund diskutiert, ob aus

dem Arbeitsvertrag selbst eine *Pflicht des Arbeitgebers zur Gewährleistung von Weiterbildung der Beschäftigten* folgen kann.⁴⁰ Katja Käufer hat eine solche Pflicht bejaht (Käufer 2002: 197ff.). Der Arbeitgeber hat danach die Pflicht, die Erfüllung der Arbeitsaufgaben zu ermöglichen, wenn sich die Bedingungen gegenüber der Zeit des Vertragschlusses ändern. Er hat die Organisationsherrschaft und trägt das Betriebsrisiko und ist deshalb für alle Faktoren verantwortlich, die in der betrieblichen Sphäre liegen. Der Arbeitgeber leitet den Betrieb und entscheidet, welche Produktionsmittel und -verfahren eingesetzt werden. Damit bestimmt der Arbeitgeber einen Teil des individuellen Qualifizierungsbedarfs. Ohne ihn ist effektive Weiterbildung in diesem Bereich nicht möglich, denn er hat einen Wissensvorsprung darüber, welche Weiterbildung möglich ist. Beschäftigte sind darauf angewiesen, die notwendige Zeit für die durch betriebliche Änderungen erforderliche Weiterbildung im Rahmen der Arbeitszeit zu bekommen. Wenn die in § 2 SGB III angesprochene Mitverantwortung des Arbeitgebers für die Weiterbildung sich zu einem unbedingten Anspruch des Beschäftigten verdichten soll, dann ist dies jedenfalls dort nötig, wo Arbeitgeber mit ihren unternehmerischen Entscheidungen die Weiterbildung selbst notwendig machen.

Auch wenn sich diese Pflicht der Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber mit guten Argumenten bereits dem geltenden Recht entnehmen lässt, wäre es für die Rechtsklarheit und die Rechtssicherheit sinnvoll, eine ausdrückliche Norm des

37 Der Begriff der „Obliegenheit“ drückt allerdings gleichzeitig auch aus, dass der Arbeitgeber hier zwar eine Pflicht hat, dass aber dieser Pflicht auf der anderen Seite keine Rechte gegenüberstehen; die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer können dies also nicht als eigenes Recht geltend machen oder gar einklagen.

38 Vgl. weiter gehend Paschke (2012: 149, 156ff.).

39 Käufer (2002: 197ff.); Birk (1994: 51, 53); Bengelsdorf (2000: Abschnitt 5.2. Rn. 215).

40 Siehe auch § 72 im Entwurf für ein Arbeitsvertragsgesetz von Henssler/Preis (2007).

allgemeinen Arbeitsrechts über Bildung und Qualifikation zu schaffen. Diese könnten eine vergleichbar grundsätzliche Bedeutung haben wie § 618 Abs. 1 BGB. Diese Norm stellt klar, dass Arbeitgeber zum Schutz von Leben und Gesundheit der Beschäftigten verpflichtet sind, und führt dazu, dass Normen des Arbeits- und Gesundheitsschutzes Bestandteil des arbeitsvertraglichen Verhältnisses sind. Ähnliches sollte für den Bildungs- und Qualifikationsschutz gelten, jedenfalls soweit es um *Qualifikationen* geht, die im Rahmen eines dynamisch gedachten Arbeitsverhältnisses *erforderlich* sind.

Ist Weiterbildung *nicht oder nicht vollständig betrieblich erforderlich*, geben bisher nur die Bildungsurlaubsgesetze der Länder einen Anspruch auf zumeist fünf Tage bezahlter Freistellung für berufliche, kulturelle und politische Weiterbildung (Schmidt-Lauff, 2005: 221ff.). Regelungen über die nicht bezahlte Freistellung von bis zu drei Jahren für eine berufsbezogene Weiterbildung enthalten die Qualifizierungstarifverträge der Metall- und Elektroindustrie.⁴¹ In den Tarifverträgen des Öffentlichen Dienstes sind Regelungen über den unbezahlten Sonderurlaub aus wichtigem Grund enthalten.⁴² Eine berufliche Weiterbildung ist als wichtiger Grund anerkannt,⁴³ der Anspruch besteht jedoch nur auf eine fehlerfreie Ermessensentscheidung des Arbeitgebers.

Schließlich können Beschäftigte im Rahmen von Arbeitszeitkonten so viel Arbeitszeit angespart haben, dass eine Freistellung oder Arbeitszeitreduzierung möglich ist. Diese tariflich und/oder betrieblich vereinbarten Regelungen können dazu beitragen, dass Beschäftigte mehr Zeitsouveränität haben. Das Ansparen von Zeit für Weiterbildungszwecke wird aber mit erheblicher Mehrarbeit erkaufte, wie sie gerade Men-

schen mit Sorge- und Familienpflichten nicht immer leisten können oder sollten. Insoweit besteht die Gefahr, dass sich bestehende Benachteiligungen im Zugang zu Weiterbildung fort-schreiben.

Außerhalb dieser Regelungen sind Beschäftigte, die für Weiterbildung mehr Zeit brauchen, als es ihr aktuelles Beschäftigungsverhältnis zulässt, auf eine einvernehmliche Regelung mit dem Arbeitgeber angewiesen. Das gelingt ihnen oft, aber nicht immer. Arbeitgeberinteressen können aus vielen Gründen gegenläufig sein, etwa weil sie befürchten, dass sich jemand aus seiner jetzigen Tätigkeit „hinausqualifiziert“. Kann man sich nicht einigen, können Beschäftigte nur auf den allgemeinen Anspruch auf Teilzeitarbeit (§ 8 Teilzeit- und Befristungsgesetz, TzBfG) zurückgreifen. Dabei ist allerdings umstritten, ob von diesem Anspruch auch „Teilzeit Null“ umfasst ist, wie sie für manche Weiterbildungsmöglichkeiten erforderlich wäre.⁴⁴ Jedenfalls hat der Anspruch auf Arbeitszeitreduzierung nach § 8 TzBfG den Nachteil, dass kein Anspruch auf Rückkehr zur früheren Arbeitszeit besteht. Wer also nach einem oder zwei Jahren nach Abschluss der Weiterbildung wieder in das Arbeitsverhältnis im alten Umfang zurückkehren will, hat nur noch im Rahmen des § 9 TzBfG einen Anspruch darauf.⁴⁵

Ein *Anspruch auf die nötige Zeit für Weiterbildung* sollte auch für Situationen bestehen, in denen die Weiterbildung nicht unmittelbar für das bestehende Arbeitsverhältnis nötig ist. Ähnlich wie bei der Elternzeit oder Pflegezeit sollte für eine Bildungszeit ein Anspruch auf unbezahlte Freistellung und Rückkehr in die bisherigen Arbeitsbedingungen bestehen. Der Anspruch kann auf die Länge der Weiterbildung – damit im Regelfall maximal drei Jahre – beschränkt sein. Ihm

41 § 5 Tarifvertrag zur Qualifizierung für die Beschäftigten in der Metall- und Elektroindustrie in Baden-Württemberg.

42 § 28 TVöD/TV-L.

43 BAG 25.1.1994 – 9 AZR 540/91; 9.6.1998 – 9 AZR 63/97.

44 Dafür: LAG Düsseldorf 25.8.2011 – 11 Sa 360/11; 1.3.2002 – 18 (4) Sa 1269/01; Schlachter/Laux TzBfG § 8 Rn. 54 dagegen: ErfK/Preis § 8 TzBfG Rn. 12; LAG Düsseldorf 17.5.2006 – 12 Sa 175/06.

45 Das BAG (18.3.2003 – 9 AZR 126/02; 12.9.2006 – 9 AZR 686/05) vertritt die Auffassung, dass § 8 TzBfG den Beschäftigten nur einen Anspruch auf dauerhafte Reduzierung der Arbeitszeit gewährt. Die Beschäftigten müssen daher stets einen Antrag auf unbefristete Reduzierung der Arbeitszeit stellen, auch wenn die Zeitkonflikte, derentwegen sie die Reduzierung beantragen, nur vorübergehend auftreten (kritisch hierzu Kohle 2007: 413, 415). Eine (spätere) Aufstockung der Arbeitszeit können die Beschäftigten nur über § 9 TzBfG durchsetzen, der allerdings die Existenz eines entsprechenden freien Arbeitsplatzes voraussetzt.

würde der Vorbehalt betrieblicher Interessen entgegenstehen. Bestimmte aus persönlichen oder gesellschaftlichen Gründen besonders wünschenswerte Weiterbildungen könnten privilegiert werden, indem ihnen nur „dringende betriebliche Interessen“ entgegengehalten werden könnten. Dies könnte generell gelten bei Personen ohne Berufsabschluss sowie z.B. bei für den Arbeitsmarkt besonders gewünschten Weiterbildungen, etwa zu den und in den Pflegeberufen.

3.1.2 Effektivierung der Rechte

Die bereits bestehende Erörterungspflicht der Arbeitgeber über den Weiterbildungsbedarf (§ 81 Abs. 4 Satz 2 BetrVG) sollte nicht nur für den von den Beschäftigten schwer erkennbaren Fall gelten, dass technische Veränderungen oder Umstrukturierungen eine Erörterung nötig machen. Vielmehr sollte, dem Vorbild der Qualifizierungstarifverträge folgend, ein Anspruch auf ein regelmäßiges, z.B. jährliches Qualifizierungsgespräch geschaffen werden. Diese Regelung sollte im Betrieb durch erzwingbare Betriebsvereinbarungen ausgestaltet werden können. Damit hätten Beschäftigte nicht mehr die Last, von sich aus um ein Gespräch nachsuchen zu müssen. Wer Weiterbildungsbedarf selbst geltend machen muss, gerät schnell in die defensive Position, sich rechtfertigen zu müssen, warum die Qualifikation vielleicht nicht mehr ausreicht. Diese Last wird durch ein regelmäßiges und regelhaftes Gespräch auf den Arbeitgeber verlagert.

In der betrieblichen Mitbestimmung kann an der jetzigen Regelung angeknüpft werden, nach der der Betriebsrat vom Arbeitgeber die Erstellung einer Berufsbildungsanalyse verlangen kann (§ 96 Abs. 1 Satz 2 BetrVG) (Däubler 2000: 1190ff.). Diese muss eine Bestandsaufnahme und eine Sollanalyse erhalten. Der Berufsbildungsplan könnte auch konkrete Folgen für obligatorische Qualifizierungsgespräche enthalten.

Weiterhin kann auch die Anknüpfung am präventiven Kündigungsschutz ein Recht auf Weiterbildung effektivieren. So ist eine Kündigung sozial ungerechtfertigt, „wenn die Weiterbeschäftigung des Arbeitnehmers nach zumut-

baren Umschulungs- oder Fortbildungsmaßnahmen (...) möglich ist und der Arbeitnehmer sein Einverständnis erklärt hat“ (nach § 1 Abs. 2 S. 3 KSchG). Die Regelung ist Ausdruck des allgemeinen Ultima-ratio-Prinzips des Kündigungsschutzrechts und verpflichtet den Arbeitgeber dazu, vor einer Kündigung zu prüfen, ob das Arbeitsverhältnis durch Weiterbildung erhalten werden kann. Die Weiterbildung kann dabei sowohl dem Ziel dienen, den Kenntnisstand an veränderte technische Anforderungen anzupassen, als auch eine Umschulung auf einen anderen freien Arbeitsplatz bezwecken.

Zur Effektivierung eines Rechts auf Weiterbildung im Arbeitsverhältnis trägt schließlich bei, wenn es konsequent den bestehenden Benachteiligungsverboten wegen Geschlecht, Alter, Behinderung, ethnischer Herkunft, Religion und sexueller Orientierung (§ 1, 7 AGG), wegen Familienpflichten, Teilzeitarbeit und Befristung (§§ 10, 19 TzBfG; § 96 Abs. 2 Satz 2 BetrVG) unterworfen wird. Das bedeutet, dass die betrieblichen Regelungen zu Weiterbildungsgesprächen, Weiterbildungsplänen und Freistellungen die jeweils besondere Lebens- und Berufsrealität berücksichtigen und durch angemessene Vorkehrungen besonders beachten müssen. Das kann etwa bedeuten, Teilzeitbeschäftigten mit Familienpflichten auch eine Teilzeitweiterbildung zu ermöglichen oder behinderungsspezifische Bedarfe bei der Weiterbildung besonders zu beachten.

3.2 Wer sichert den Lebensunterhalt?

Soweit die Weiterbildung notwendiger Gegenstand und Teil des Arbeitsverhältnisses ist (vgl. dazu die Abschnitte 2.1 und 3.1.1), besteht Anspruch auf Fortzahlung des Entgelts. Für Kleinbetriebe könnte – nach dem Vorbild der Entgeltfortzahlung im Krankheitsfall (AAG) – eine Umlage geschaffen werden, aus der die entsprechende Entgeltfortzahlung finanziert wird, um die Überforderung der Betriebe zu vermeiden.

Tariflich bzw. betrieblich vereinbarte Arbeitszeitkonten können darüber hinaus ein Ansparen von Entgeltansprüchen für Weiterbildungszeiten

über das betrieblich Notwendige hinaus ermöglichen. Die Beschäftigten bezahlen auf diese Weise den Lebensunterhalt während der Weiterbildung selbst.

Ein Anspruch gegen Sozialversicherungsträger auf eine am vorherigen Einkommen und einer relativen Lebensstandardsicherung orientierte Sicherung des Lebensunterhalts besteht heute, wenn die Weiterbildung durch Arbeitslosigkeit indiziert ist. In diesem Fall wird Arbeitslosengeld gezahlt, auch wenn wegen der Weiterbildung keine Verfügbarkeit für den Arbeitsmarkt besteht (§§ 136, 144 SGB III). Dieser Fall setzt voraus, dass die konkrete Weiterbildung von der Bundesagentur gefördert wird. Der Anspruch darauf steht jedoch im Ermessen der Behörde. Voraussetzung ist, dass die Weiterbildung die Vermittlungschancen verbessert. Insbesondere bei Personen, die über keinen Berufsabschluss verfügen oder die ihren gelernten Beruf aufgrund einer anderweitigen Beschäftigung in an- oder ungelernter Tätigkeit von mehr als vier Jahren voraussichtlich nicht mehr ausüben können, wird die Notwendigkeit der Weiterbildung vermutet.⁴⁶

Geht jemand aus einem ungeliebten, aber ungekündigten Arbeitsverhältnis heraus, um sich weiterzubilden, kann die Sicherung des Lebensunterhalts auch daran scheitern, dass eine Sperrzeit dem Anspruch auf Arbeitslosengeld entgegensteht. Ob der Wille zur Weiterbildung ein wichtiger Grund ist, den die Bundesagentur akzeptieren muss, wird gegenwärtig im Einzelfall zu klären sein.

Durch Sozialversicherungsleistungen der Rentenversicherung, Arbeitslosenversicherung oder Unfallversicherung wird auch die behinderungsbedingte Weiterbildung in Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben finanziert. Behinderte und von Behinderung bedrohte Menschen erhalten während einer solchen Leistung Übergangsgeld (§ 46 SGB IX), wenn sie vorher beschäftigt waren.

Für Personen, die wegen fehlender Anwartschaftszeiten oder fehlender Unterstützung ihrer Weiterbildung durch die Bundesagentur keinen

solchen Anspruch auf Versicherungsleistungen haben, besteht ein Grundsicherungsanspruch nur dann, wenn das Jobcenter die Weiterbildung als Leistung zur Eingliederung finanziert (§ 16 SGB II). Wegen des Vorrangs der raschen Vermittlung werden auf diese Weise umfangreichere Weiterbildungen nur selten finanziert.

Behinderte Menschen ohne Anspruch auf Übergangsgeld können von der Bundesagentur Ausbildungsgeld bekommen (§ 122 SGB III).

Ausbildungsförderung nach dem BAföG wird nur für ein Studium an einer Hochschule geleistet und ist an die Altersgrenze von 30 Jahren – bei einem Master-Studium 35 – gebunden. Mit einer steuerfinanzierten Leistung werden allein berufliche Fortbildung und der Erwerb des Meistergrads nach dem Aufstiegsfortbildungsförderungsgesetz (AFBG) gefördert. Hier ist eine Förderung bis zu zwei Jahren – in Teilzeit bis zu vier Jahren – möglich. Der Förderbetrag ist am BAföG angelehnt, bietet also eher eine Grundsicherung als einen Entgeltersatz. Für einen Berufswechsel oder ein Studium nach oder während Berufstätigkeit steht diese Leistung nicht zur Verfügung.

Es fehlt damit insgesamt für den Lebensunterhalt während der Weiterbildung, nicht anders als für die Kosten der Weiterbildung, an einem durchgängigen System der sozialen Sicherung gegen die unterwertige Beschäftigung und Entwertung der Arbeitskraft durch allgemeine Lebensrisiken wie technische und soziale Veränderungen. Systemgerecht wäre es jedenfalls, diese Erhaltungsqualifizierung (hilfsweise zum Anspruch gegen den Arbeitgeber) durch eine beitragsfinanzierte Leistung der Sozialversicherung – also hier der zur Arbeitsversicherung weiterentwickelten Arbeitslosenversicherung – für den Lebensunterhalt zu unterstützen, die dem Entgeltersatzprinzip folgen müsste. Sinnvollerweise müsste die Leistung auch die Möglichkeit berücksichtigen, dass Arbeitszeit für Weiterbildung reduziert wird, ohne die Erwerbstätigkeit ganz aufzugeben, und in diesen Fällen eine Teilsicherung vorsehen.

Darüber hinaus wären Anspruchsvoraussetzungen zu konditionieren, die an der individu-

⁴⁶ Siehe § 81 Abs. 2 SGB III.

ellen Situation anknüpfen könnten. So könnte ein Berufswechsel stets gefördert werden, wenn er nach fachkundiger Feststellung geeignet ist, die Beschäftigungssicherheit oder Beschäftigungsfähigkeit zu erhöhen bzw. die gesundheitliche oder die familiäre Situation zu verbessern.

Inwieweit eine Arbeitsversicherung auch Funktionen der Anhebung des Qualifikationsniveaus und Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit (Aufstiegsqualifizierung) übernehmen sollte, wäre politisch zu klären. Möglich wäre z. B. eine Regelung, die für alle Erwerbspersonen eine Weiterbildung bis zu einem bestimmten Level fördert, beispielsweise Bachelor/Meister (Deutscher Qualifikationsrahmen 6) oder gar Master (Deutscher Qualifikationsrahmen 7), wenn diese mit Aussicht auf Erfolg begonnen werden kann.

Zusätzlich zu den Fällen der Versicherungsleistung wäre eine Grundsicherung für Weiterbildung zu schaffen, die in von der Versicherung nicht erfassten Fällen von Weiterbildungszeiten den Lebensunterhalt auf AFBG-/BAFÖG-Niveau sichert. Diese Förderung kann an eine Prüfung des Weiterbildungsbedarfs und der Erfolgsaussichten gebunden werden. Sie könnte die Bedürftigkeitsprüfung im Vergleich zu SGB II und BAföG lockern und Freibeträge vorsehen und somit Zugangshürden vermindern. Auch hier wäre eine Variante für eine Teilsicherung zu schaffen, die bei einer Teilzeitweiterbildung neben Berufstätigkeit gezahlt wird. Diese Ausbildungsförderung für Erwachsene müsste insbesondere die Weiterqualifikation zum Master ermöglichen. Das Hochschulbildungssystem sieht längst das Masterstudium nach und während Berufstätigkeit vor, die Ausbildungsförderung hat diesen Wechsel bislang nicht aufgegriffen.

Je umfassender die umlagefinanzierte Arbeitsversicherung Weiterbildung durch Leistungen sichern würde, desto mehr könnten sich tarifliche Fonds darauf beschränken, komplementäre Leistungen zu bieten, mit denen z. B. Entgeltersatzleistungen aufgestockt würden. Würde der Gesetzgeber die Weiterbildung zur Anhebung des Qualifikationsniveaus nicht oder nicht hinreichend in eine Arbeitsversicherung aufnehmen, wären tarifliche Fonds Instrumente, mit denen

zumindest innerhalb von Branchen das Qualifikationsniveau erhöht und Strukturwandel bewältigt werden könnte. Tarifliche Regelungen könnten auch den Anspruch auf Entgeltfortzahlung bei Weiterbildung über die betrieblich notwendige Weiterbildung hinaus erweitern und für diese Fälle einen Erstattungsanspruch der Arbeitgeber gegen die Fonds vorsehen.

3.3 Soziale Sicherung

Weiterbildungszeiten sind gegenwärtig – anders als etwa Erziehungszeiten, Pflegezeiten oder das Erststudium – sozialrechtlich nicht definiert, sodass die soziale Sicherung von Weiterbildungszeiten in Kranken-, Pflege-, Renten- und Arbeitslosenversicherung wenn überhaupt über andere Tatbestände erfolgen muss. Oft aber führen Weiterbildungszeiten heute zu Sicherungslücken.

Soweit Weiterbildung Teil der bezahlten Arbeitszeit ist, besteht auch die aus dem Arbeitsverhältnis abgeleitete soziale Sicherung. Das Gleiche gilt, wenn Freistellung durch aufgesparte Arbeitszeit (Zeitwertkonten) ganz oder teilweise ermöglicht wird. Die ist gesetzlich durch die §§ 7a-7e SGB IV über die Behandlung von Wertguthaben in der Sozialversicherung geregelt worden. Wird mit dem Arbeitszeitkonto die Freistellung im Umfang eines Vollzeitarbeitsplatzes ermöglicht, entsteht keine Sicherungslücke in der Rentenversicherung. Die Krankenversicherung kann auch bei einer stärkeren Streckung der Freistellung oder bei reduzierter Arbeitszeit erhalten werden, soweit 400 Euro monatlich überschritten werden.

Liegt eine Bildungszeit außerhalb des Arbeitsverhältnisses, wird sie im Sozialrecht bisher nur selektiv berücksichtigt. Soweit auch die Kosten der Bildungsmaßnahme übernommen und der Lebensunterhalt währenddessen durch Übergangs- oder Arbeitslosengeld gedeckt wird, knüpft hieran ein sozialer Schutz in der Kranken- und Rentenversicherung an (§ 5 Abs. 1 Nr. 2 SGB V; § 3 Satz 1 Nr. 3 SGB VI). Soweit die Weiterbildung in Form eines Hochschulstudiums stattfindet, wird ein Krankenversicherungsschutz zu vergünstigten Beiträgen regelmäßig nur bis zum 30. Le-

bensjahr und im Erststudium vermittelt (§ 5 Abs. 1 Nr. 9 SGB V). Schutz im Alter und bei Erwerbsminderung wird in dieser Situation nicht erlangt. In zusätzlichen Weiterbildungszeiten wird kein Versicherungsstatus begründet. Damit kann der Sozialversicherungsschutz nur durch freiwillige Versicherung in der Krankenversicherung (§ 9 SGB V) und Rentenversicherung (§ 7 SGB VI) aufrechterhalten werden. Die ist jeweils mit erheblichen und allein zu tragenden Beiträgen verbunden. Ein freiwilliger Versicherungsschutz in der Arbeitslosenversicherung aufgrund einer Weiterbildungszeit ist nicht möglich.

Mit einer Ausweitung der sozialrechtlichen Ansprüche auf Leistungen zum Lebensunterhalt während der Weiterbildung wäre eine Ausweitung der Ansprüche auf soziale Sicherung zu verbinden. Für die Zeit der Ausbildungsförderung während der Weiterbildung wäre eine erschweringliche Krankenversicherung entsprechend der studentischen Krankenversicherung vorzusehen.

Vor einigen Jahren ist die frühere Regelung, wonach Zeiten des Studiums auch ohne Beitragszahlung rentensteigernd wirkten, abgeschafft worden. Dies wurde damit begründet,⁴⁷ dass Studienabsolventen durch ihre höheren Einkommen die Rentenlücke kompensieren könnten und dass es nicht gerecht sei, wenn die früher ins Erwerbsleben eingestiegenen Beitragszahler für das Studium der anderen Beiträge zahlten. Das Argument der höheren Einkommen ist jedoch nicht mehr für alle akademischen Berufe stichhaltig. Würde eine umfassende Weiterbildungsregelung eine Erwerbsunterbrechung von drei Jahren für alle Erwerbstätigen als normal erscheinen lassen, könnten diese Unterbrechungen in der Rente gleichbehandelt und berücksichtigt werden. Systemgerecht wäre es, wenn die Arbeitsversicherung und der Träger der Ausbildungsförderung für diese Zeiten Rentenbeiträge einzahlten, die gegebenenfalls in gewissem Umfang, wie für Zeiten der Berufsausbildung, aufgewertet würden.

Tarifliche Fonds könnten in dem Umfang, in dem sie Fort- und Weiterbildung fördern, einen

Zuschuss zu den Kosten der sozialen Sicherung, insbesondere zu freiwillig zu leistenden Beiträgen zur Kranken- und Rentenversicherung, vorsehen. Weiterhin könnten sie zur Vermeidung von Beitragslücken in der betrieblichen Altersversorgung die Beiträge zu betrieblichen Sicherungssystemen übernehmen.

3.4 Wer trägt die Kosten der Weiterbildung?

Sind Arbeitgeber verpflichtet, für eine betrieblich notwendige Weiterbildung Zeit zur Verfügung zu stellen und das Entgelt fortzuzahlen (siehe auch Abschnitt 3.1.1), so müssen sie auch die Kosten der Weiterbildung tragen, die im Betrieb oder durch Dienste und Einrichtungen bereitgestellt wird.

In den anderen Fällen ist zu klären, ob und durch wen die an Weiterbildung teilnehmenden Personen von den Kosten entlastet werden, die für Lehre und Sachkosten der Weiterbildung entstehen. Dies kann direkt durch Übernahme von Preisen und Gebühren geschehen oder indirekt durch die Bereitstellung der Infrastruktur. Beide Modelle stehen heute nebeneinander.

Die Bundesagentur trägt gegenwärtig die Kosten der Weiterbildung für Beschäftigte, wenn bei ihnen drohende Arbeitslosigkeit abgewendet oder ein fehlender Berufsabschluss nachgeholt wird (§ 81 SGB III). Sie bezahlt diese an öffentliche, gemeinnützige oder private Einrichtungen, die die Weiterbildung bereitstellen. In diesen Fällen zahlt zum Teil der Arbeitgeber das Entgelt weiter, sodass hier die Verantwortung zwischen Arbeitsagentur und Arbeitgeber geteilt wird. Die Bundesagentur zahlt weiterhin die Kosten der Weiterbildung für Arbeitslose, die Rehabilitationsträger und die Integrationsämter zahlen diese Kosten im Rahmen von Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben (§ 33 SGB IX) und von begleitenden Hilfen im Arbeitsleben für schwerbehinderte Menschen (§ 102 SGB IX). In diesen Fällen werden jeweils auch Fahrtkosten, Kosten für aus-

47 Vgl. zur Verfassungsmäßigkeit BSG, 19.4.2011, E 108, 126.

wärtige Unterbringung und Verpflegung und Kosten für Kinderbetreuung übernommen.

Bei einer nach dem Aufstiegsfortbildungsförderungsgesetz (AFBG) geförderten Weiterbildung wird ein Maßnahmebeitrag für Lehrgangs- und Prüfungsgebühren bis zu einem Gesamtbeitrag von 10.226 Euro übernommen. Für den Rest muss eine Kofinanzierung z.B. durch den Arbeitgeber gefunden werden oder die Personen in Weiterbildung müssen die Aufstiegsfortbildung im Übrigen selbst bezahlen.

Studierende erhalten ihr Studium überwiegend ohne Beitrag oder gegen nicht kostendeckende Beiträge zur Verfügung gestellt. Hier finanzieren die Länder die Kosten. Für Weiterbildungsstudiengänge werden allerdings verbreitet Gebühren erhoben. Für die kulturelle, politische und berufliche Weiterbildung der Volkshochschulen und der Heimvolkshochschulen und Bildungsstätten werden im Allgemeinen nicht kostendeckende Gebühren erhoben. Die restlichen Kosten werden aus kommunalen und staatlichen Mitteln gedeckt.

Die heterogenen Grundsätze der Regelungen für die Weiterbildungskosten zu vereinheitlichen, erscheint besonders schwierig. Jedoch sollte eine Arbeitsversicherung in den Fällen, in denen sie den Lebensunterhalt finanziert, auch die Kosten der Weiterbildung übernehmen. In den Fällen des erweiterten AFBG könnte auch dessen Zuschussprinzip erhalten bleiben. Tariflich vereinbarte Fonds könnten auch insoweit eine gezielt Lücken schließende Funktion übernehmen. Um angemessene Vorkehrungen für benachteiligungsgefährdete Gruppen zu sichern, ist es dabei wichtig, dass ergänzende Leistungen wie Kinderbetreuung, ergänzende Sprachförderung oder eine behinderungsgerechte Ausgestaltung (z.B. mit Gebärdensprachdolmetschern) vom Finanzierungsumfang erfasst sind.

3.5 Infrastruktur

Die Effektivierung eines Rechts auf Weiterbildung hängt auch davon ab, dass bedarfsgerechte Einrichtungen der Weiterbildung zur Verfügung ste-

hen. Von der Finanzierung einzelner Leistungen zur Weiterbildung ist daher die Frage abzugrenzen, wer für die Bereitstellung, Beaufsichtigung und Qualitätssicherung der Infrastruktur der Weiterbildung insgesamt verantwortlich ist. Diese Aufgabe könnte nach dem Grundgesetz entweder in der Landesgesetzgebung verankert werden, soweit Weiterbildung dem Bereich der Bildung zugeordnet wird oder über die konkurrierende Gesetzgebung beim Bund liegt, wenn sie dem Wirtschaftsrecht, dem Arbeitsrecht oder der Sozialversicherung sowie dem Zulassungsrecht der Heilberufe zugeordnet wird (Art. 74 Abs. 1 Nr. 11, 12, 19 GG).

Praktisch bestehen diese Kompetenzen nebeneinander. Die Länder regeln Weiterbildung, soweit sie von Hochschulen angeboten wird. In diesen Fällen ist die konkrete Ausgestaltung der Satzungsautonomie der Hochschulen der Aufsicht der Länder überlassen. Volkshochschulen werden – z.T. in einem landesgesetzlichen Rahmen – in Selbstverwaltung der Gemeinden betrieben. In den Bildungsurlaubsgesetzen der Länder, in denen sie eine vom Bund nicht ausgefüllte arbeitsrechtliche Kompetenz wahrnehmen, wird über die Zulassung von Weiterbildungsangeboten für den Bildungsurlaub entschieden.

Der Bund regelt im arbeits- und wirtschaftsrechtlichen Kontext die Anerkennung der Fortbildung nach dem Berufsbildungsgesetz und nach der Handwerksordnung. Diese Regelungen werden vor allem durch die Industrie- und Handelskammern sowie Handwerkskammern auf regionaler Ebene umgesetzt. Im Zusammenhang der sozialrechtlichen Leistungserbringung wird die Zulassung zur Erbringung von Leistungen nach dem SGB III neuerdings durch ein eigenes Zulassungsverfahren geregelt (§§ 176ff. SGB III), das von der Bundesagentur umgesetzt wird.

In dieser komplizierten Lage könnte man eine einheitliche gesetzliche Regulierung der Weiterbildung fordern, nicht zuletzt weil auf dem schwer überschaubaren Markt der privaten und gemeinnützigen Einrichtungen höchst unterschiedliche und schwer vergleichbare Qualitäten angeboten werden. Es ist bezeichnend, dass gerade diese Branche der erste akademisch geprägte

Bereich war, in dem die Regelung eines Mindestlohns erforderlich schien.⁴⁸ Eine solche Regelung erscheint umso notwendiger und schwieriger, als es sich bei Bildungsdienstleistungen – ähnlich wie bei Gesundheitsdienstleistungen – um Vertrauensgüter handelt, deren Qualität von den Nutzerinnen und Nutzern zumindest zunächst schwer nachvollzogen werden kann. Umtausch ist ausgeschlossen, und Wiederholung ist schwierig: Nutzer- und Verbraucherschutz in der Weiterbildung müssen präventiv ansetzen.

Das neue Zulassungsverfahren bei der Bundesagentur (§ 180 Abs. 3 Nr. 3 SGB III) zeigt die Tendenz, dass in der Weiterbildung die Infrastruktur wesentlich durch das sozialrechtliche Leistungserbringungsrecht geprägt wird.⁴⁹ So ist es auch in der Gesundheitsversorgung und Pflege, die allerdings nicht durch Ausschreibungs-, sondern durch Vertragsmodelle geprägt werden. Wird der Weg zur Bundesagentur als Arbeitsversicherung mit erhöhter Verantwortung für die Weiterbildung beschritten, wird sich diese Tendenz fortsetzen. Andere Akteure außerhalb des Sozialrechts werden allerdings eine wesentliche Bedeutung für die Infrastruktur der Weiterbil-

dung behalten. Dies ist auch notwendig, um eine dezentrale und vielfältige Entwicklung zu ermöglichen. Sinnvoll wäre es daher, wenn die Bundesgesetzgebung und die Bundesagentur die Verantwortung für die sozialrechtliche Leistungserbringung stärker auf die regionale Ebene mit deren Selbstverwaltungsorganen verlagerten. Damit sollte zugleich der Landesgesetzgebung ermöglicht werden, die Infrastrukturverantwortung für Weiterbildung in einem kooperativen und politisch moderierten Prozess mit den durch Kammern, Tarifpartnern und Sozialleistungsträgern repräsentierten privaten und öffentlichen Finanzierungsträgern und den durch Kommunen (für die Volkshochschulen), Bildungswerken, Hochschulen, Wohlfahrtspflege und privaten Anbietern repräsentierten Weiterbildungseinrichtungen wahrzunehmen, sei es durch gemeinsame Zulassungskriterien, sei es durch Rahmenverträge. Erfahrungen aus dem Gesundheitswesen und der Rehabilitation zeigen allerdings, dass die Zusammenarbeit einer solchen Vielzahl von Akteuren nur funktioniert, wenn Verantwortung klar zugewiesen ist und der Staat Versäumnissen der Selbstverwaltung mit Ersatzmaßnahmen begegnen kann.

48 Durch die Verordnung über zwingende Arbeitsbedingungen für Aus- und Weiterbildungsdienstleistungen nach dem zweiten oder dritten Sozialgesetzbuch vom 17.7.2012 wurde festgelegt, dass der Tarifvertrag zur Regelung des Mindestlohns für pädagogisches Personal vom 15.11.2011 auf alle unter seinen Geltungsbereich fallenden und nicht an ihn gebundenen Arbeitgeber sowie Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen Anwendung findet. Rechtsgrundlage für die Verordnung ist § 7 AEntG.

49 Vgl. aktuell Voelzke (2012: 177, 181); zur bisherigen Entwicklung: Hänlein (2011: 165ff.); Bieback (2007: 505ff.).

4. Schlussfolgerungen: Aufgaben der Arbeitsversicherung

Diskussionen über „Ziehungsrechte“ und Weiterbildungsfonds berücksichtigen oft nicht hinreichend genau, dass für jede der zur Ausübung eines Rechts benötigten Ressourcen eigenständige rechtliche Regelungen vorgesehen werden müssen und vorgesehen werden können. Wir plädieren dafür, für jede dieser Ressourcen Ansprüche und damit subjektive Rechte zu normieren. Dazu zählen:

- arbeitsrechtliche Ansprüche gegen den Arbeitgeber auf Zeit und Freistellung für Beschäftigte;
- Ansprüche auf Sicherung des Lebensunterhalts während dieser Zeit;
- Ansprüche auf soziale Sicherung in dieser Zeit;
- Ansprüche auf Zugang zu Weiterbildungseinrichtungen.

Dabei kann und sollte an Risikoverteilungen des geltenden Rechts angeknüpft werden. So sind die Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber nicht nur allein für die Freistellung verantwortlich; sie wären auch entsprechend dem geltenden Recht explizit gesetzlich für die Finanzierung solcher Qualifizierung und Weiterbildung verantwortlich zu erklären, die für den Fortbestand eines grundsätzlich dynamisch gedachten Arbeitsverhältnisses erforderlich sind (Erhaltungs- und Anpassungsqualifizierung).

Bildungspolitisch wäre darüber hinaus zu überlegen, ein allgemeines Recht auf Förderung aus Steuermitteln (BAföG) bis zu einer bestimmten Qualifikationsstufe (Bachelor oder Master) zu begründen.

Die „Arbeitsversicherung“ müsste darüber hinaus jedoch nicht nur denjenigen Personen, die arbeitslos oder von Arbeitslosigkeit bedroht sind, Weiterbildung anbieten können. Es bedarf einerseits einer zielgruppenadäquaten Förderung der Weiterbildung in Risikosituationen (z. B. Rückkehr aus der Elternzeit oder gesundheitsbedingte Einschränkungen der Leistungsfähigkeit). Andererseits wäre auch Beschäftigten arbeitsmarktbezogene Weiterbildung zum Erhalt und zur Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit anzubieten (Entwicklungsqualifizierung).

Zu klären bleibt in diesem letzten Fall (Entwicklungsqualifizierung zum Erhalt und zur Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit über die Anforderungen des aktuellen Beschäftigungsverhältnisses hinaus) insbesondere das Verhältnis der arbeitsrechtlich zu den sozialversicherungsrechtlichen Regelungen. So spricht viel dafür, die Arbeitgeber über die Erhaltungs- und Anpassungsqualifizierung hinaus auch in beschränktem Rahmen (etwa fünf Tage pro Jahr) für die Entgeltfortzahlung für Entwicklungsqualifizierung für verantwortlich zu erklären. Auf der anderen Seite sind die arbeitsrechtlichen Ansprüche voraussichtlich nicht effektiv, wenn nicht die Möglichkeit besteht, dass die Sozialversicherung die Arbeitgeber sowie mögliche überbetriebliche Lösungen finanziell und organisatorisch unterstützt. Der Anspruch und seine Finanzierung sind gerade in diesen Fällen voneinander zu trennen.

Literaturverzeichnis

- Beckschulze, Martin 1998: Auswirkung des § 2 SGB III auf das Arbeitsrecht, in: Betriebs-Berater, S. 791-794.
- Bengelsdorf, Peter 2000: Berufliche Weiterbildung, in: Kasseler Handbuch zum Arbeitsrecht, Band 2 Abschnitt 5.2., München.
- Beppler, Klaus 2011: § 2 SGB III, in: Alexander Gagel (Hrsg.): Grundsicherung und Arbeitsförderung. Loseblatt-Kommentar, 35. Ergänzungsgliederung, 44. Auflage (12/2011), München.
- Bieback, Karl-Jürgen 1999: Sozialrechtliche Gestaltung des laufenden Arbeitsverhältnisses durch das neue SGB III, in: Arbeit und Recht, S. 209-219.
- Bieback, Karl-Jürgen 2007: Leistungserbringungsrecht im SGB II sowie SGB III und SGB XII, in: Neue Zeitschrift für Sozialrecht, S. 505-513.
- Birk, Rolf 1994: Umschulung statt Kündigung, in: Heinze, Meinhard; Söllner, Alfred (Hrsg.): Arbeitsrecht in der Bewährung, Festschrift für Otto Rudolf Kissel, München, S. 51-77.
- Bosch, Gerhard 2010: In Qualifizierung investieren – ein Weiterbildungsfonds für Deutschland, in: WISO Diskurs, Bonn.
- Brenne, Anke 2003: Soziale Grundrechte in den Landesverfassungen, Frankfurt am Main.
- Bryde, Brun-Otto 1984: Artikel 12 Grundgesetz. Freiheit des Berufs und Grundrecht der Arbeit, in: Neue Juristische Wochenschrift, S. 2177-2184.
- Däubler, Wolfgang 2000: Betriebliche Weiterbildung als Mitbestimmungsproblem, in: Betriebs-Berater, S. 1190-1195.
- Davy, Ulrike 2007: Pfadabhängigkeit in der sozialen Sicherheit, in: Schriftenreihe des Deutschen Sozialrechtsverbandes e.V. (Bd. 55), S. 103-151.
- Ettwig, Volker 1997: Keine Änderung im Kündigungsschutz durch das neue SGB III, in: Neue Zeitschrift für Arbeitsrecht, S. 1152-1153.
- Fischbach, Stefanie; Bahn Müller, Reinhard 2005: Die Agentur Q. Bedeutung, Akzeptanz, Arbeitsschwerpunkte und Perspektiven, in: Was nützen und bewirken Qualifizierungstarifverträge, Tagung am 11.11.2005, Stuttgart-Filderstadt.
- Gillen, Julia; Elsholz, Uwe; Rita, Meyer 2010: Soziale Ungleichheit in der beruflichen und betrieblichen Weiterbildung. Stand der Forschung und Forschungsbedarf, Arbeitspapier 191 der Hans-Böckler-Stiftung, Düsseldorf.
- Grotlüschen, Anke; Habermath, Erik; Krug, Peter 2010: Rechtliche Grundlagen der Weiterbildung, in: Handbuch der Erwachsenenbildung/Weiterbildung, Wiesbaden, S. 347-366.
- Gutzler, Stephan 2011: Bildungsförderung nach Arbeitsaufnahme, in: Deutscher Sozialgerichtstag (Hrsg.): Sozialrecht als Menschenrecht, Stuttgart, S. 81-90.

- Hanau, Peter 2003: Entgelt oder Freizeit für Weiterbildung?, in: Festschrift für Peter Schwerdtner, Neuwied, S. 67-88.
- Hänlein, Andreas 2011: Zur Kodifikation des Leistungserbringungsrechts im SGB III, in: Bieback, Karl-Jürgen; Fuchsloch, Christine; Kohte, Wolfhard (Hrsg.): Arbeitsmarktpolitik und Sozialrecht. Zu Ehren von Alexander Gagel, München, S. 165-182.
- Heidemann, Winfried 2009: Bildungszeitkonten. Betriebliche Verbreitung und Beispiele, in: WSI-Mitteilungen, S. 453-455.
- Henssler, Martin; Preis, Ulrich 2007: Diskussionsentwurf eines Arbeitsvertragsgesetzes (ArbVG), http://www.bertelsmann-stiftung.de/cps/rde/xbcr/SID-89A43481-F6B39EBC/bst/xcms_bst_dms_23218__2.pdf (14.9.2012).
- Käpplinger, Bernd; Kulmus, Claudia; Haberzeth, Erik 2013: Weiterbildungsbeteiligung. Expertise im Auftrag der Friedrich-Ebert-Stiftung, Bonn.
- Käufer, Katja 2002: Weiterbildung im Arbeitsverhältnis, Baden-Baden.
- Kocher, Eva 2002: Vom Diskriminierungsverbot zum „Mainstreaming“, in: Recht der Arbeit, Zeitschrift für die Wissenschaft und Praxis des gesamten Arbeitsrechts, S. 167-173.
- Kocher, Eva 2007: Gestaltungs- und Verhandlungsrechte von Beschäftigten, in: WSI-Mitteilungen 8/2007, S. 434-440.
- Kocher, Eva 2010a: Prozedurale Individualisierung im Erwerbsleben. Gestaltungsansprüche als rechtliches Instrument der Integration, in: Zeitschrift für Rechtssoziologie, S. 109-124.
- Kocher, Eva 2010b: Diskontinuität von Erwerbsbiografien und das Normalarbeitsrecht, in: Neue Zeitschrift für Arbeitsrecht, S. 841-846.
- Kocher, Eva 2011a: Recht am Arbeitsplatz und an der Beschäftigungsfähigkeit, in: Franz-Joseph Peine; Heinrich Amadeus Wolff (Hrsg.): Nachdenken über Eigentum. Festschrift für Alexander v. Brünneck, Baden-Baden, S. 287-302.
- Kocher, Eva 2011b: Arbeitnehmerfreizügigkeit und Berufsfreiheit, in: Zeitschrift für Gemeinschaftsprivatrecht 3/2011, S. 132-138.
- Kocher, Eva 2011c: Umfang und Reichweite des Diskriminierungsschutzes im Sozialrecht, in: Die Sozialgerichtsbarkeit. Zeitschrift für das aktuelle Sozialrecht, S. 545-550.
- Kocher, Eva; Welti, Felix 2010: Autonomie und soziale Sicherheit. Anforderungen an arbeits- und sozialrechtliche Regulierung, in: WSI-Mitteilungen, S. 299-305.
- Kohte, Wolfhard 2007: Der Taugenichts. Ein mögliches Leitbild für die heutige Arbeits- und Tarifpolitik?!, in: Arbeit und Recht, S. 413-416.
- Kohte, Wolfhard 2010: Das betriebliche Eingliederungsmanagement. Ein doppelter Suchprozess, in: WSI-Mitteilungen, S. 374-377.
- Kohte, Wolfhard 2008: Betriebliches Eingliederungsmanagement und Bestandsschutz, in: Der Betrieb, S. 582-587.
- Kruppe, Thomas 2012: Organisation und Finanzierung von Qualifizierung und Weiterbildung im Lebensverlauf, Expertise im Auftrag der Friedrich-Ebert-Stiftung, Bonn.

- Latniak, Erich; Voss-Dahm, Dorothea; Elsholz, Uwe; Gottwald, Mario; Gerisch, Silvia 2010: Umsetzung demografiefester Personalpolitik in der chemischen Industrie. Inhaltliche und prozessuale Analyse betrieblicher Vorgehensweisen. Ergebnisse der Begleitforschung zum INQA-Projekt deci – Abschlussbericht, Forschungsprojekt HBS 2008-110-03.
- Laux, Helga 2011: § 8 TzBfG, in: Laux, Helga; Schlachter, Monika (Hrsg.): Teilzeit- und Befristungsgesetz, 2. Aufl., München.
- Nassibi, Ghazaleh 2012: Die Durchsetzung der Ansprüche auf Schaffung behinderungsgerechter Arbeitsbedingungen, in: Neue Zeitschrift für Arbeitsrecht, S. 720-725.
- Niewald, Stephan 2003: § 4 – Förderung der beruflichen Weiterbildung, in: Spellbrink, Eicher et al. (Hrsg.): Kasseler Handbuch des Arbeitsförderungsrechts, München.
- Paschke, Christian 2012: Zeitsouveränität durch Anpassung der Lage Arbeitszeit an die persönlichen Bedürfnisse – individuelle Zeitansprüche und kollektive Mitbestimmung, in: Arbeit und Recht, S. 11-16.
- Paschke, Christian 2012: Umbrüche am Arbeitsmarkt. Herausforderungen an Fort- und Weiterbildung, in: Busch, Dörte; Feldhoff, Kerstin; Nebe, Katja (Hrsg.): Übergänge im Arbeitsleben und (Re)Inklusion in den Arbeitsmarkt, Symposium anlässlich des 65. Geburtstags von Prof. Dr. Wolfhard Kohte, S. 149-159.
- Preis, Ulrich 2011: § 8 TzBfG, in: Erfurter Kommentar zum Arbeitsrecht, 11. Aufl., 2011, München.
- Rasner, Anika; Zimmer, Barbara 2012: Berufliche Weiterbildung im Erwerbsleben. Eine Analyse auf Basis des Sozio-Ökonomischen Panels, unv. Ms.
- Schiek, Dagmar (Hrsg.) 2007: Allgemeines Gleichbehandlungsgesetz (AGG). Ein Kommentar aus europäischer Perspektive, München.
- Schmid, Günther 2008: Von der Arbeitslosen- zur Beschäftigungsversicherung: Wege zu einer neuen Balance individueller Verantwortung und Solidarität durch eine lebenslauforientierte Arbeitsmarktpolitik, Gutachten im Auftrag der Friedrich-Ebert-Stiftung, Bonn, <http://library.fes.de/pdf-files/wiso/05295.pdf> (23.1.2013).
- Schmid, Günther 2011: Übergänge am Arbeitsmarkt. Arbeit, nicht die Arbeitslosigkeit versichern, Berlin.
- Schmidt-Lauff, Sabine 2005: Chancen für individuelle Lernzeiten. Bildungsurlaubs- und Freistellungsgesetze, in: Recht der Jugend und des Bildungswesens. Zeitschrift für Schule, Berufsbildung und Jugenderziehung, S. 221-235.
- Schneider, Hans-Peter 1985: Artikel 12 GG – Freiheit des Berufs und Grundrecht der Arbeit, in: Veröffentlichungen der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer 43, S. 7-47
- Schulin, Bertram 1989: Die Freiheit des Berufs im Sozialrecht, in: Die Sozialgerichtsbarkeit. Zeitschrift für das aktuelle Sozialrecht, S. 94-105.
- Unabhängige Expertenkommission „Finanzierung Lebenslanges Lernen“ 2004: Der Weg in die Zukunft, Schlussbericht.
- Voelzke, Thomas 2012: Das Eingliederungschancengesetz – neue Regeln für das Arbeitsförderungsrecht, in: Neue Zeitschrift für Arbeitsrecht, S. 177-183.

- Welti, Felix 2008: Schutz vor Benachteiligungen im deutschen Sozialrecht nach den europäischen Gleichbehandlungsrichtlinien und ihrer Umsetzung, in: Vierteljahrszeitschrift für Sozialrecht, S. 55-81.
- Welti, Felix 2010: Abschied vom Normalarbeitsverhältnis? Neue Beschäftigungsformen, Diskontinuität von Lebensläufen und das Sozial- und Arbeitsrecht, in: Die Sozialgerichtsbarkeit. Zeitschrift für das aktuelle Sozialrecht, S. 441-448.
- Welti, Felix; Kocher, Eva; Paschke, Christian; Nassibi, Ghazaleh; Wenckebach, Johanna; Zimmer, Barbara (Projekt SozRA) 2012: Den sozialstaatlichen Pfad wiederfinden. Arbeit, nicht nur Arbeitslosigkeit versichern. Anmerkungen zu einem Vorschlag von Günther Schmid, in: Soziale Sicherheit, S. 184ff.

Expertisen der Abteilung Wirtschafts- und Sozialpolitik zum Thema Weiterbildung

Kruppe, Thomas 2012: Organisation und Finanzierung von Qualifizierung und Weiterbildung im Lebensverlauf. Expertise im Auftrag des Gesprächskreises Arbeit und Qualifizierung der Friedrich-Ebert-Stiftung, Abteilung Wirtschafts- und Sozialpolitik (WISO Diskurs) Bonn,
<http://library.fes.de/pdf-files/wiso/09515.pdf>.

Kruppe, Thomas 2012: Organisation und Finanzierung von Qualifizierung und Weiterbildung im Lebensverlauf. Im Auftrag des Gesprächskreises Arbeit und Qualifizierung der Friedrich-Ebert-Stiftung, Abteilung Wirtschafts- und Sozialpolitik (WISO direkt), nur online verfügbar,
<http://library.fes.de/pdf-files/wiso/09514.pdf>.

Bosch, Gerhard 2010: In Qualifizierung investieren: ein Weiterbildungsfonds für Deutschland. Expertise im Auftrag des Gesprächskreises Arbeit und Qualifizierung der Friedrich-Ebert-Stiftung, Abteilung Wirtschafts- und Sozialpolitik (WISO Diskurs) Bonn,
<http://library.fes.de/pdf-files/wiso/07668.pdf>.

Kistler, Ernst 2010: Gute Arbeit und lebenslanges Lernen – das Versagen der Weiterbildung in Deutschland. Expertise im Auftrag des Gesprächskreises Arbeit und Qualifizierung der Friedrich-Ebert-Stiftung, Abteilung Wirtschafts- und Sozialpolitik (WISO Diskurs),
<http://library.fes.de/pdf-files/wiso/07147.pdf>.

Schmid, Günther 2008: Von der Arbeitslosen- zur Beschäftigungsversicherung: Wege zu einer neuen Balance individueller Verantwortung und Solidarität durch eine lebenslauforientierte Arbeitsmarktpolitik. Expertise im Auftrag des Gesprächskreises Arbeit und Qualifizierung der Friedrich-Ebert-Stiftung, Abteilung Wirtschafts- und Sozialpolitik (WISO Diskurs), Bonn,
<http://library.fes.de/pdf-files/wiso/05295.pdf>.

Die Autorin und der Autor

Prof. Dr. Eva Kocher

Professorin für Bürgerliches Recht, Arbeitsrecht und Zivilverfahrensrecht,
Juristische Fakultät der Europa-Universität Viadrina, Frankfurt (Oder).

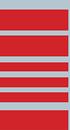
Prof. Dr. Felix Welti

Professor für Sozialrecht der Rehabilitation und Recht der behinderten
Menschen, Fachbereich Humanwissenschaften der Universität Kassel.

Unter der Mitarbeit von

Dr. Christian Paschke

Rechtsanwalt, Halle (Saale).



Neuere Veröffentlichungen der Abteilung Wirtschafts- und Sozialpolitik

Wirtschaftspolitik

Indikatoren als Steuerungsinstrumente in Gesetzen

WISO Diskurs

Wirtschaftspolitik

Deutschlands Industrie: Wachstumsmotor oder Wachstumsmythos?

WISO direkt

Wirtschaftspolitik

„Denn wer da hat, dem wird gegeben“

Spitzeneinkommen und Einkommensungleichheit in Deutschland

WISO direkt

Wirtschaftspolitik

Die EU-Fiskalpolitik braucht gesamtwirtschaftlichen Fokus und höhere Einnahmen

WISO direkt

Außenwirtschaft

Eurokrise: Die Ungleichheit wächst wieder in Europa

WISO direkt

Nachhaltige Strukturpolitik

Perspektiven der Wirtschaftsförderung für den Kultur- und Kreativsektor

WISO Diskurs

Europäische Wirtschafts- und Sozialpolitik

Staatsgläubigerpanik ist keine Eurokrise!

WISO direkt

Steuerpolitik

Für einen produktiven und solide finanzierten Staat – Einnahmen und Dienstleistungsstaat stärken

WISO direkt

Arbeitskreis Mittelstand

Genossenschaften und ihre Potenziale für eine sozial gerechte und nachhaltige Wirtschaftsweise

WISO Diskurs

Gesprächskreis Verbraucherpolitik

Die Energiewende verbraucherfreundlich gestalten

WISO direkt

Arbeitskreis Innovative Verkehrspolitik

Frühzeitige Bürgerbeteiligung für eine effizientere Verkehrsinfrastrukturplanung

WISO Diskurs

Arbeitskreis Stadtentwicklung, Bau und Wohnen

Das Programm Soziale Stadt – Kluge Städtebauförderung für die Zukunft der Städte

WISO Diskurs

Gesprächskreis Sozialpolitik

Mehr als Minutenpflege – Was brauchen ältere Menschen, um ein selbstbestimmtes Leben in ihrer eigenen Häuslichkeit zu führen?

WISO Diskurs

Gesprächskreis Sozialpolitik

Soziale Gesundheitswirtschaft – Impulse für mehr Wohlstand

WISO Diskurs

Gesprächskreis Arbeit und Qualifizierung

Organisation und Finanzierung von Qualifizierung und Weiterbildung im Lebensverlauf

WISO Diskurs

Gesprächskreis Arbeit und Qualifizierung

Neue Selbstständigkeit – Wandel und Differenzierung der Erwerbstätigkeit

WISO Diskurs

Arbeitskreis Arbeit-Betrieb-Politik

Soziale Indikatoren in Nachhaltigkeitsberichten Freiwillig, verlässlich, gut?

WISO Diskurs

Arbeitskreis Dienstleistungen

Gesellschaftlich notwendige Dienstleistungen – soziale Innovationen denken lernen

WISO Diskurs

Gesprächskreis Migration und Integration

Interkulturelle Öffnung in Kommunen und Verbänden

WISO Diskurs

Gesprächskreis Migration und Integration

Muslimbilder in Deutschland – Wahrnehmungen und Ausgrenzungen in der Integrationsdebatte

WISO Diskurs

Volltexte dieser Veröffentlichungen finden Sie bei uns im Internet unter

www.fes.de/wiso