ECONSTOR
Make Your Publications Visible.

A Service of

ZBW Leibniz-Informationszentrum Wirtschaft
Leibniz Information Centre for Economics

Dohmen, Dieter

Research Report

Finanzierung beruflicher und betrieblicher Weiterbildung: Stand der Förderung, der Diskussion und Ansätze für die Weiterentwicklung

FiBS-Forum, No. 59

Provided in Cooperation with:
Research Institute for the Economics of Education and Social Affairs (FiBS)

Suggested Citation: Dohmen, Dieter (2017) : Finanzierung beruflicher und betrieblicher Weiterbildung: Stand der Förderung, der Diskussion und Ansätze für die Weiterentwicklung, FiBS-Forum, No. 59, Forschungsinstitut für Bildungs- und Sozialökonomie (FiBS), Berlin

This Version is available at:
https://hdl.handle.net/10419/149640

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

WWW.ECONSTOR.EU

Mitglied der Leibniz-Gemeinschaft

Forschungsinstitut für Bildungs- und Sozialökonomie
Research Institute for the Economics of Education and Social Affairs

Dieter Dohmen

Finanzierung beruflicher und betrieblicher Weiterbildung: Stand der Förderung, der Diskussion und Ansätze für die Weiterentwicklung

FiBS-Forum Nr. 59

Studie für die Hans-Böckler-Stiftung

Vorgelegt vom

FiBS – Forschungsinstitut für Bildungs- und Sozialökonomie

Berlin, Januar 2017

Forschungsinstitut für Bildungs- und Sozialökonomie
Research Institute for the Economics of Education and Social Affairs

Hobrechtstr. 48
12047 Berlin
Tel.: +49 (0)30 8471223-0
Fax: +49 (0)30 8471223-29

Ihr Ansprechpartner:
Dr. Dieter Dohmen
E-Mail: info@fibs.eu
www.fibs.eu

Management Summary

Der Bedarf an Weiterbildung wird in den kommenden Jahren weiter steigen. In einem sich weiter beschleunigenden Wirtschaftsumfeld wird sie auch regelmäßiger bzw. kontinuierlicher stattfinden müssen und es dürften häufiger grundlegendere „berufliche Neuorientierungen" erforderlich werden. Zudem haben 6,5 Mio. Erwerbstätige keine abgeschlossene Berufsausbildung.

Neben der Zeit für Weiterbildung stellt deren Finanzierung eine zentrale Herausforderung dar, da es, abgesehen von der Berücksichtigung der Weiterbildungskosten im Steuerrecht, nur wenige Zielgruppen gibt, die eine bundesweit einheitliche Förderung erhalten: hierzu zählen Aufstiegsfortbildungen, Maßnahmen mit Kosten bis zu € 1.000 bei Personen mit einem Einkommen von bis zu € 20.000 (€ 40.000 bei Zusammenveranlagten), Beruflich Begabte sowie ältere Beschäftigte mit geringen Qualifikationen oder in kleinen und mittleren Unternehmen sowie Arbeitslose bzw. von Arbeitslosigkeit bedrohte Personen. Zwar gibt es neben diesen fünf Regelungen eine ganze Reihe von weiteren Regelungen auf Landesebene, die sich hinsichtlich Zielgruppen, förderfähigen Maßnahmen, Förderanteil und maximale Förderhöhe erheblich unterscheiden. Dies führt dazu, dass es weitgehend dem Zufall des Wohnorts überlassen bleibt, ob eine weiterbildungsinteressierte Person eine öffentliche Unterstützung bei der Finanzierung der Weiterbildung erhalten kann oder nicht. Von einem Finanzierungssystem kann daher nicht die Rede sein, es ähnelt eher einem Flickenteppich. Von Ausnahmen abgesehen gibt es auch keine ausreichende Unterstützung bei der (Vor) Finanzierung von teuren Maßnahmen, etwa zur beruflichen Neuorientierung („Umschulung") oder zur fachlichen Spezialisierung bzw. Vertiefung. Ein Finanzierungssystem i.e.S. sollte die folgenden Kernelemente haben:

- Eine steuerliche Förderung, durch die Weiterbildungskosten unabhängig von anderen Werbungskosten geltend gemacht werden können (wie dies heute bei Unternehmen bereits der Fall ist) und/oder
- Einführung einer 40- oder 50%igen Zuschussförderung (ggf. als Ergänzung zur steuerlichen Förderung) zur Schließung einer Effizienz- und Gerechtigkeitslücke, damit Personen mit einem geringeren Einkommen die gleiche staatliche Unterstützung einer Weiterbildung erhalten wie Personen mit einem (sehr) hohen Einkommen,
- Auf- bzw. Ausbau eines bundesweiten und flexiblen Weiterbildungskredits zur Vorfinanzierung von teureren Weiterbildungen, z.B. bei Umschulungen, Spezialisierungen oder Vertiefungen. Sollte ein solcher Weiterbildungskredit nicht vom Bund oder der KfW Bankengruppe angeboten werden, können auch die Länder hier aktiv werden. Ein Weiterbildungsfonds auf Länderebene könnte, einmal mit einem Basisvermögen ausgestattet, als revolvierender Fonds funktionieren. Einwohner/innen des jeweiligen Landes können dadurch ihre Weiterbildung vorfinanzieren und zahlen anschließend das erhaltene Darlehen in regelmäßigen Monatsraten oder als Prozentsatz

des Einkommens zurück. Im letztgenannten Fall zahlen diejenigen, die ein höheres Einkommen haben, mehr zurück als diejenigen mit einem geringeren Einkommen.

- Auch Unternehmen- oder Unternehmensverbünde könnten einen solchen Weiterbildungsfonds auflegen. In diesem Fall können die Beschäftigte des – oder der beteiligten – Unternehmen ihre Weiterbildung vorfinanzieren und zahlen anschließend zurückzahlen. Auf diese Weise können Unternehmen die Weiterbildung ihrer Mitarbeiter/innen fördern, ohne fürchten zu müssen, dass diese nach erfolgreicher Weiterbildung abwandern und sie als (ehemalige) Arbeitgeber auf „den Kosten der Weiterbildung sitzen bleiben". Allerdings können sie das Darlehen nachträglich in einen Zuschuss umwandeln, wenn der/die Mitarbeiter/in anschließend ein oder zwei Jahre im Unternehmen verbleibt.
- Sofern die öffentliche Hand oder Unternehmen nicht aktiv werden, könnte ein solcher Fonds auch als (privater) Weiterbildungsinvestitionsfonds etabliert werden, der durch private Finanziers aufgelegt wird und der anschließend aus den fiskalischen Erträgen einer Weiterbildung refinanziert wird. Konkret könnte der Fonds an zusätzlichen Steuer- und Sozialversicherungseinnahmen ebenso beteiligt werden wie an Einsparungen im sozialen Sicherungssystem. Der Vorteil einer solchen Regelung wäre, dass ein Interesse an der Weiterbildung von geringqualifizierten Personen in den Fokus rückt, die bisher noch sehr unterentwickelt ist. Ferner würden die Individuen nicht durch Darlehensrückzahlungen belastet würden, wodurch die Beteiligung an qualifkationsorientierten Weiterbildungen erhöht werden könnte.

Inhaltsverzeichnis

1. Einleitung und Hintergrund 6
2. Weiterbildung im Spannungsfeld zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmer/innen 9
3. Weiterbildungsbeteiligung 11
4. Kosten und Nutzen der Weiterbildung 14
4.1. Kosten der Weiterbildung 14
4.2. Nutzen der Weiterbildung 15
5. Finanzierung beruflicher Weiterbildungen in Deutschland 19
5.1. Einleitung 19
5.2. Öffentliche Finanzierung 19
5.2.1. Steuerfreibeträge 21
5.2.2. Weiterbildungsdarlehen 22
5.2.3. Gutscheine und gutscheinähnliche Instrumente - Erfahrungen und Reformen 24
5.3. Finanzierung betrieblicher Weiterbildung durch Fonds 32
5.4. Sonstige Regelungen 34
5.4.1. Bildungsurlaub 35
5.4.2. Rückzahlungsklauseln 36
5.4.3. Förderung der Bundesagentur für Arbeit 37
6. Zusammenfassung, Handlungserfordernisse und -ansätze 38
6.1. Zusammenfassung 38
6.2. Handlungsbedarf 41
6.3. Handlungsempfehlungen und -ansätze 42
6.3.1. Kompensatorischer Zuschuss zur Verbesserung von Effizienz und Gerechtigkeit 42
6.3.2. Bundesweites Weiterbildungsdarlehen 42
6.3.3. Innovative Ansätze zur Weiterbildungsfinanzierung 43
7. Literatur 49

1. Einleitung und Hintergrund

Weiterbildung wird aufgrund des sich dynamisch und grundlegend verändernden wirtschaftlichen Umfeldes immer wichtiger; das gilt neben dem informellen Lernen im Prozess der Arbeit auch für formalisiertes Lernen zum Erwerb von Zertifikaten und Berufsabschlüssen.

Die kommenden Jahre und Jahrzehnte werden durch einige hochdynamische und parallel ablaufende Entwicklungsprozesse geprägt sein: Internationalisierung und Globalisierung; steigender Kosten- und Wettbewerbsdruck; technologischer Wandel, Industrie/Arbeit 4.0 bzw. zweites Maschinenzeitalter; demografische Entwicklung, Fachkräftemangel und soziale Aspekte (z.B. Diversität). Jeder einzelne dieser Aspekte, erst recht aber deren Kombination wird zu weiter steigenden Qualifikations- und Kompetenzanforderungen führen. Alle derzeit vorliegenden Prognosen, seien sie auf Deutschland oder Europa bezogen, gehen davon aus, dass der Bedarf an geringqualifizierten ab- und der an Hochqualifizierten zunehmen wird, während es im mittleren Qualifikationssegment eine vergleichsweise begrenzte Dynamik gibt (Economix 2013; BMAS 2015; Prognos 2015; BIBB/IAB 2014, 2015; Cedefop 2015). In der Folge der auf Deutschland bezogenen Fachkräfteprognosen zeigt Dohmen (2015a), dass zur Deckung des prognostizierten Bedarfs an Fachkräften sowohl das Hochschul- als auch das berufliche Ausbildungssystem gleichzeitig ausgebaut werden müssen. Allein um den voraussichtlichen Fachkräftebedarf ab dem Jahr 2020 decken zu können, wäre die Zahl der Studienanfänger/innen kurzfristig auf 575.000 (2014: knapp 500.000) und die Zahl der Ausbildungsneuverträge sukzessive auf bis zu 675.000 pro Jahr (2014: ca. 520.000) zu erhöhen. Gleichzeitig haben 6,5 Mio. erwachsene Erwerbstätige keine berufsqualifizierende Ausbildung, darunter bis zu 25% funktionale Analphabet/innen[1] zählen.

Die vorstehenden Ausführungen verdeutlichen, dass sich auch das Weiterbildungssystem weiterentwickeln muss, um die Fachkräfte zielgerichtet, bedarfsorientiert und flexibel auf die Zukunft vorzubereiten. Bereits heute haben über 20% der Studienanfänger/innen vorher eine berufliche Ausbildung absolviert, sodass das Studium (eigentlich) eine Weiterbildung darstellt (Dohmen 2015a), eine letztlich nicht bekannte Zahl an Erwachsenen schult auf unterschiedlichen Wegen um,[2] über 100.000 Menschen schließen jährlich eine Aufstiegsfortbildung erfolgreich ab

1 Funktionale Analphabet/innen sind Personen die zwar (theoretisch) lesen, schreiben und rechnen können, jedoch das, was sie lesen, inhaltlich nicht oder kaum verstehen.

2 Von der Bundesagentur für Arbeit finanziert, nahmen in den vergangenen fünf Jahren jeweils zwischen 18.000 und 28.000 Personen eine Umschulung auf (Büttner/Schewe/Stephan 2015). Nach dem aktuellen AES-Trendbericht haben im Jahr 2014 insgesamt 12% der Befragten an einer regulären, d.h. formalen Weiterbildung, teilgenommen. Dieser Wert wird aber in erheblichem Umfang durch die hohen Anteile bei den unter 25-Jährigen beeinflusst, von denen „noch vergleichsweise viele in einer ersten (Aus-)Bildungsphase sind" (Bilger/Strauß 2015). Unter den 25- bis 34-Jährigen sind es 14% und bei den älteren Jahrgängen zwischen 3 und 1%.

(Statistisches Bundesamt 2014c) und nur etwa die Hälfte der Erwerbstätigen arbeitet im ursprünglich erlernten Beruf (Maier u.a. 2014). Alles in allem nimmt derzeit gut die Hälfte der Erwachsenenbevölkerung jedes Jahr an Weiterbildung teil; Tendenz leicht steigend (AES 2014; Bilger/Strauß 2014). Dieser positive Trend ist jedoch fast vollständig auf die betriebliche Weiterbildung zurückzuführen (ebd.).

Zeit für und Finanzierung der Weiterbildung sind zwei zentrale – und letztlich miteinander verbundene – Themen. Während die Diskussion über Bildungs- und Lernzeiten Bestandteil der politischen Diskussion, auch zwischen den Sozialpartnern, ist, spielt die Weiterbildungsfinanzierung aktuell eine eher untergeordnete Rolle. Sie ist aber für die Realisierung von Weiterbildungen, insbesondere, wenn es um grundlegende Kompetenzen oder Qualifikationen geht, eine unabdingbare Voraussetzung.

Betrachtet man vor diesem Hintergrund den Anteil der Erwachsenen, der angibt, u.a. aufgrund von Finanzierungsschwierigkeiten bzw. der Kosten nicht an einer Weiterbildung teilgenommen zu haben, dann sind dies 14% (Kuwan/Seidel 2013),[3] noch wichtiger sind zeitliche Restriktionen, sei es aufgrund von Familie oder beruflichen Anforderungen (21 bzw. 20%; ebd.). Die Schaffung von Rahmenbedingungen zur Überwindung dieser zeitlichen und/oder finanziellen Barrieren ist eine essentielle Aufgabe der Weiterbildungspolitik.

Zeit für und Finanzierung der Weiterbildung sind zwei zentrale – und letztlich miteinander verbundene – Themen. Während die Diskussion über Bildungs- und Lernzeiten Bestandteil der politischen Diskussion, auch zwischen den Sozialpartnern, ist, spielt die Weiterbildungsfinanzierung aktuell eine eher untergeordnete Rolle. Sie ist aber für die Realisierung von Weiterbildungen, insbesondere, wenn es um grundlegende Kompetenzen oder Qualifikationen geht, eine unabdingbare Voraussetzung.

In der aktuellen politischen Diskussion steht die (Weiter-) Bildungsteilzeit deutlich im Vordergrund; sie war im Jahr 2015 Gegenstand der Tarifverhandlungen zwischen den Metallarbeitgebern und der IG Metall. Im Ergebnis wurde ein Einstieg in die (Weiter) Bildungsteilzeit vereinbart, wodurch Beschäftigte die Möglichkeit haben sollen, ihre Arbeitszeit zu reduzieren und finanziell hinsichtlich des Lebensunterhalts durch eine (im Verhältnis zur Arbeitszeitverkürzung) unterproportionale Absenkung des Gehalts abgesichert zu sein (IG Metall 2014; Koppelberg 2015).

Im Vergleich zur Diskussion über die zeitlichen Ressourcen für die Weiterbildung[4] ist die aktuelle Debatte über die Finanzierung der Weiterbildung, insbesondere im Hinblick auf die Anforderungen daran sowie auch zu innovativen Umsetzungsideen deutlich unterentwickelt. Zwar haben in den vergangenen gut zehn

3 Im Vergleich zum AES 2010 hat sich der Anteil leicht erhöht, zudem ist dieser Anteil bei Frauen etwas höher als bei Männern (siehe zusammenfassend: FiBS/DIE 2013).

4 Siehe in diese Richtung auch Kapitel 4.2.3.1 zum Bildungsurlaub.

Jahren zunächst die Expertenkommission Finanzierung Lebenslangen Lernens (2004), sowie partiell daran anschließend Dohmen/de Hesselle/Himpele (2007) in Kooperation mit Rürup/Kohlmeyer (2007), und zuletzt Schmid (2008, 2011)[5] grundsätzlichere und weiterführende Diskussionen angestoßen. Demgegenüber haben Bund und Länder in der praktischen Umsetzung eher partielle oder gar punktuelle Finanzierungsmodelle entwickelt und umgesetzt (siehe Kapitel 5.2.3).[6] Da diese Programme in den kommenden Jahren auslaufen, ist eine grundlegende Diskussion über die Anforderungen an zukunftsfähige, innovative Finanzierungsmodelle für die Weiterbildung erforderlich.[7]

Vor diesem Hintergrund wird in Kapitel 2 kurz das Spannungsfeld von Weiterbildungsentscheidungen zwischen Arbeitnehmer- und Arbeitgeberinteressen kurz umrissen, bevor Kapitel 3 der Frage nachgeht, wie die hoch die Weiterbildungsbeteiligung in Deutschland derzeit in verschiedenen Bereichen ist. Kapitel 4 fragt danach, wie hoch die Kosten und Nutzen der Weiterbildung sind. Anschließend zeigt Kapitel 5, mit welcher finanziellen Unterstützung Weiterbildungsteilnehmer/innen derzeit rechnen können. Die Ergebnisse werden in Kapitel 6 zusammengefasst und in Handlungsempfehlungen und Ansätze für neue Instrumente überführt.[8]

5 Siehe ergänzend dazu auch Käpplinger/Kulmus/Haberzeth (2013) und Rahner (2014).

6 Der in diesem Konzept von Dohmen/de Hesselle/Himpele (2007) enthaltene Vorschlag eines Weiterbildungsdarlehens als dritter Säule einer Finanzarchitektur für die Weiterbildung ist bis heute nicht umgesetzt.

7 Die in der vorliegenden Studie vorgenommene Bestandsaufnahme der Finanzierungsinstrumente wurde im September 2015 abgeschlossen, so dass spätere Entwicklungen und Beiträge nicht berücksichtigt werden können.

8 Wenn in dieser Studie die Finanzierung im Fokus steht und am Rande auch auf zeitliche Ressource hingewiesen wird, so soll dabei nicht übersehen werden, dass es darüber hinaus einerseits weitere (z.B. individuelle, psychische) Ressourcen (siehe z.B. Expertenkommission Finanzierung Lebenslanges Lernen 2004), und andererseits weitere situationale, institutionelle und dispositionale Barrieren gibt (siehe zusammenfassend u.a. FiBS/Research voor Beleeid 2012) gibt, die in unterschiedlicher Kombination fehlen (Ressourcen) bzw. behindernd (Barrieren) wirksam werden können. In diesen Fällen müssen gleichzeitig mehrere – und unter Umständen sogar alle – Barrieren überwunden werden.

2. Weiterbildung im Spannungsfeld zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmer/innen

Weiterbildung steht im Spannungsfeld von betrieblichen und individuellen Entscheidungen, die oft mit unterschiedlichen Abwägungen verbunden sind, sich aber im Ergebnis dennoch hinsichtlich der Weiterbildungsbeteiligung und deren Strukturen gegenseitig verstärken.

Die Sichtweise vieler Arbeitgeber zur beruflichen Weiterbildung ihrer Beschäftigten wird sehr gut durch das folgende Zitat verdeutlicht: „Wir dürfen Weiterbildung nicht wahllos betreiben, sondern müssen uns an den Erfordernissen der Betriebe orientieren", wird der Geschäftsführer von Phoenix Contact, Gunther Olesch, in der Wirtschaftswoche zitiert.[9] Es könne „keiner von einem Unternehmen erwarten, dass es Mitarbeiter für persönliche Vorlieben oder eine berufliche Umorientierung freistellt und finanziell unterstützt, die mit dem Arbeitsplatz nichts oder nur wenig zu tun haben".

Man mag dieser Einschätzung zustimmen oder auch nicht, sie bringt jedoch ein grundlegendes strukturelles „Dilemma" auf den Punkt: Die Entscheidungen der Arbeitgeber orientieren sich an den wirtschaftlichen Interessen des Unternehmens und erst nachrangig an den Interessen der Beschäftigten, insbesondere, wenn deren Weiterbildungsentscheidungen nicht unmittelbar mit denen des Arbeitgebers in Einklang stehen.

Das gleiche gilt – mit umgekehrten Vorzeichen – für den/die Arbeitnehmer/in: Die Entscheidung für eine berufliche Weiterbildung wird von ihm oder ihr auf der Basis der eigenen Vorstellungen, Wünsche und Interessen getroffen. Sie kann im Einklang mit den Interessen und Planungen des Arbeitgebers stehen, wenn es etwa um eine Weiterbildung geht, die für den Betrieb von Interesse ist, wie z.B. eine Meisterausbildung. In diesen Fällen sind viele Betriebe bereit, die Weiterbildung – zumindest teilweise – finanziell und/oder durch Freistellung zu unterstützen. Allerdings muss dies nicht der Fall sein, z.B. wenn sich ein/e Mitarbeiter/in in einem Bereich weiterbilden möchte, der sich nicht mit der Ausrichtung des Arbeitgebers deckt oder wenn dadurch ein beruflicher Aufstieg angestrebt wird, vom dem der (bisherige) Arbeitgeber nicht profitieren kann, z.B. weil es entsprechende Positionen nicht gibt oder diese langfristig besetzt sind. In diesem Fall steht die Weiterbildungsentscheidung im Spannungsverhältnis zum Unternehmen bzw. zu Unternehmensinteressen und häufig ist der Arbeitgeber dann weder zur zeitlichen noch finanziellen Unterstützung bereit und die Arbeitnehmer/innen sind auf andere

[9] http://www.wiwo.de/politik/deutschland/ig-metall-tarifrunde-bildungsteilzeit-wird-zum-knackpunkt/11237726.html; eingesehen am 7.7.2015.

Quellen zur Finanzierung der Weiterbildung angewiesen (siehe hierzu weiter unten).

Die Einschätzung, wie der Arbeitgeber sich – „vermutlich" – zur individuellen Weiterbildungsentscheidung oder Weiterbildungsüberlegung verhalten wird, hat Auswirkungen auf das Verhalten der Beschäftigten. Nur wer keine Nachteile erwartet oder befürchten muss, wird offen über solche Überlegungen oder Pläne sprechen. Im praktischen Arbeitsverhältnis ist zu beobachten, dass viele Beschäftigte nicht mit dem Arbeitgeber über ihr Weiterbildungsinteresse reden und auch nicht wollen, dass er von der Weiterbildung erfährt. Sie befürchten offenbar, dass es für ihr berufliches Fortkommen oder ihre Position im Unternehmen nachteilig ist. Dies kann für beide Seiten ungünstige Effekte haben: die Beschäftigten müssen – sofern sie sich für die Weiterbildung entscheiden – diese selbst finanzieren und/oder u.U. neben einer Vollzeitbeschäftigung durchführen; die Unternehmen verlieren ggf. erfahrene und motivierte Mitarbeiter/innen, obwohl sie auch in Teilzeit – oder, bei ausreichender Flexibilität, gar in Vollzeit – und/oder nach der erfolgreich durchlaufenden Weiterbildung als besser qualifizierte Fachkraft zur Verfügung stehen könnten. Welche materiellen und nicht-materiellen Folgekosten für beide Seiten daraus resultieren (können), hängt vom Einzelfall ab.

Im diesem Kontext ist auch zu berücksichtigen, dass die Bereitschaft des Arbeitgebers, sich durch Freistellung und/oder (teilweiser) Finanzierung an der Weiterbildung zu beteiligen bzw. diese zu unterstützen, auch davon abhängt, wer sich im Einzelfall für die Weiterbildung entscheidet. Arbeitgeber stehen positiver zur Weiterbildung von Mitarbeiter/innen auf höheren Hierarchieebenen, mit höherer Vorqualifikation und tendenziell eher bei Männern als bei Frauen. Dies führt im Ergebnis dazu, dass Unternehmen und Individuen ihre Entscheidungen über Weiterbildungen zwar aus unterschiedlichen Perspektiven heraus treffen (Demary u.a. 2013), sich die dabei auftretenden Muster jedoch auffallend decken: In beiden Fällen sind es weiterbildungsaffine Gruppen, die davon profitieren, während (eher) weiterbildungsfernere oder gar -abstinente Personen dadurch weniger bzw. nicht erreicht werden (siehe auch Backes-Gellner 2011). Auch spielen Merkmale des Arbeitsplatzes, d.h. wenig anspruchsvolle und sich wenig verändernde Tätigkeiten, eine besondere Rolle bei Gruppen, die selten oder nie teilnehmen (ebd.).

Will man aus übergreifender volkswirtschaftlicher Perspektive vermeiden, dass dieses – auf beiden Seiten durch legitimes Verhalten geprägte – Spannungsverhältnis zur Verhinderung von Weiterbildungs- und Qualifizierungsinteressen führt, dann muss eine staatliche Weiterbildungspolitik diesem entgegenwirken. Sie muss durch geeignete Regelungen dafür Sorge tragen, dass Weiterbildungswilligen Zeit und/oder Finanzen zur Verfügung stehen. So ist insbesondere für die Personen eine Finanzierungsmöglichkeit zu schaffen, die ansonsten aus finanziellen Gründen daran gehindert würden, eine Weiterbildung aufzunehmen. Auf einer zweiten Ebene stellt sich die Frage, ob daraus weitergehende Forderungen hinsichtlich der Finanzierungsart abzuleiten sind. Finanziert der Arbeitgeber die Weiterbildung, dann ist dies für den/die Arbeitnehmer/in in aller Regel eine Zuschussleistung. Man könnte somit daraus zugleich die Forderung ableiten, dass die staatliche Finanzierung auch als Zuschuss zu erfolgen habe. Dies ist jedoch nicht zwingend. Weiter unten wird jedoch eine Argumentation hergeleitet, die eine Zuschussförderung für etwa die Hälfte der Weiterbildungskosten begründen kann.

3. Weiterbildungsbeteiligung

Jede/r zweite Erwachsene bildet sich in Deutschland weiter und drei von vier Unternehmen bieten Weiterbildung für ihre Mitarbeiter/innen an, allerdings sind nur vier von zehn Beschäftigten daran beteiligt. Die Weiterbildungsbeteiligung hängt stark von der Vorbildung ab: Akademiker/innen bilden sich mehr weiter als beruflich Qualifizierte. Un- und Geringqualifizierte sind eher Nicht-Teilnehmer/innen; und zwar sowohl in der individuellen als auch der betrieblichen Weiterbildung.

Die Weiterbildungsbeteiligung in Deutschland hat sich in den letzten Jahren weiter erhöht und liegt nunmehr bei 51% (Bilger/Strauß 2015). Mit dem Wert von seinerzeit knapp 50% lag Deutschland beim Adult Education Survey (AES) 2011, einer europaweiten Erhebung, über dem EU-Durchschnitt von knapp 40%. Die höchsten Werte hatten Schweden mit über 70% und die Schweiz mit 65%. Überdurchschnittlich ist auch der Anteil der Unternehmen, der betriebliche Weiterbildung anbietet (CVTS 4); mit 73% lag Deutschland im Jahr 2010 über dem EU-Durchschnitt von 66%. Spitzenreiter ist Dänemark mit einer Quote von 91%, d.h. in neun von zehn Unternehmen können sich die Mitarbeiter/innen weiterbilden. In Schweden sind es 88%, in Österreich 87%. Betrachtet man, welcher Anteil der Beschäftigten an betrieblicher Weiterbildung partizipiert, dann entspricht der Anteil von 39% in Deutschland annähernd dem europäischen Durchschnittswert von 38%. Deutlich höher sind die Quoten z.B. in Tschechien, wo fast zwei Drittel aller Beschäftigten an betrieblicher Weiterbildung teilnehmen oder auch in Belgien und Luxemburg, wo es jede/r Zweite ist (Dohmen 2015b).[10]

[10] Es muss darauf hingewiesen werden, dass die Weiterbildungsquoten, die sich aus verschiedenen Erhebungen ergeben, nicht unmittelbar miteinander verglichen werden können, da es sich um unterschiedliche Weiterbildungsdefinitionen und Zeiträume vor der Erhebung handelt (siehe hierzu ausführlicher Käpplinger/Kulmus/Haberzeth 2013; Dohmen 2015b).

Betrachtet man das IAB-Betriebspanel, dann steigt seit Jahren der Anteil der Unternehmen, die ihren Mitarbeiter/innen Weiterbildung ermöglichen. Im ersten Halbjahr 2015 haben 54% der Unternehmen ihren Beschäftigten Weiterbildung ermöglicht.[11]

Allerdings sollte nicht nur auf die Beteiligungsquoten geachtet werden, sondern es sollten mehrere Indikatoren herangezogen werden (Käpplinger/Kulmus/Haberzeth 2013; FiBS/DIE 2013). So haben Länder mit einem hohen Anteil an weiterbildungsaktiven Unternehmen häufig vergleichsweise geringe Werte beim Anteil der an Weiterbildung partizipierenden Beschäftigten (Dohmen 2015b). So sind z.B. 91% der dänischen Unternehmen weiterbildungsaktiv, es werden aber nur etwa 40% der Beschäftigten erreicht; ähnlich in Österreich. Auch sollte die durchschnittliche Dauer der Weiterbildungen berücksichtigt werden, die sich in Deutschland in den letzten Jahren leicht verringert hat (FiBS/DIE 2013). Ursächlich ist hierfür eine deutliche Verkürzung der Dauer formaler Weiterbildungen. Statt im Schnitt 905 Stunden (2007) waren es 2011 nur noch 746. Erstaunlich ist dabei, dass Deutschland ebenso wie Österreich trotz der relativ großen Bedeutung der Meister-/Technikerausbildungen eine der niedrigsten Beteiligungsraten an formaler Weiterbildung in Europa hat.

Problematisch mit Blick auf die Beschäftigungschancen von geringer qualifizierten Arbeitskräften ist, dass deren Weiterbildungsbeteiligung sowohl bei der betrieblichen als auch bei der individuellen Weiterbildung unterproportional ist. Ferner verringert sich die Weiterbildungsbeteiligung mit dem Alter, was insbesondere für die Altersgruppe der 55- bis 64-Jährigen gilt, die jedoch auch eine deutlich geringere Erwerbsbeteiligung haben. Tatsächlich ist nicht das Alter, sondern die sinkende Erwerbsbeteiligung bzw. das Renteneintrittsalter für die sinkende Weiterbildungsbeteiligung maßgeblich (FiBS/DIE 2013). Auch hat sich die Weiterbildungsbeteiligung Älterer in den letzten Jahren deutlich erhöht (siehe Bilger/Strauß 2015), u.a. aufgrund des mittlerweile höheren Bildungsniveaus sowie des höheren Renteneintrittsalters.

[11] Das IAB-Betriebspanel untersucht ausschließlich die Weiterbildungsbeteiligung in den ersten sechs Monaten eines Jahres, deshalb ist der Anteil auch niedriger als beim vorher dargestellten CVTS. Ein Vorteil ist jedoch, dass das IAB-Betriebspanel eine Erhebung der betrieblichen Weiterbildungsaktivitäten ist, die jedes Jahr durchgeführt wird.

Die hohen Kosten einer Weiterbildung bzw. die fehlende Finanzierung zählen zu den wichtigsten Gründen für den Verzicht auf Weiterbildung. Wichtiger ist, neben einer von einem Teil der Individuen wahrgenommenen fehlenden Notwendigkeit zur Weiterbildung, die mangelnde Zeit.

Die wesentlichen Gründe für eine Nicht-Beteiligung an Weiterbildung sind, dass die Notwendigkeit aus beruflichen oder privaten Gründen nicht gesehen wird – dies ist für rund die Hälfte der Nicht-Teilnehmenden ein Grund – oder es fehlt die Zeit für Weiterbildung. Bei Männern steht dabei vor allem die Unvereinbarkeit mit beruflichen Verpflichtungen, bei Frauen die Familienarbeit im Vordergrund (Kuwan/Seidel 2013). Für Deutschland haben Schröder u.a. (2004) gezeigt, dass die Nicht-Teilnahme bei Frauen mit zunehmender Kinderzahl ansteigt. Probleme bei der Finanzierung bzw. zu hohe Kosten stehen an fünfter Stelle der Hinderungsgründe (Kuwan/Seidel 2013). In Deutschland sind die Kosten bzw. die Finanzierung der Weiterbildung für Frauen ein höheres Hindernis als für Männer (FiBS/DIE 2013). Dies liegt vor allem auch daran, dass Männer ihre Weiterbildung häufiger vom Arbeitgeber (ko-) finanziert bekommen als Frauen (IWAK 2014).

Mit Blick auf die Wirtschaftsbranchen haben fast durchgängig der Bereich Erziehung und Unterricht, die öffentliche Verwaltung sowie der Gesundheits- und Sozialbereich die höchsten Beteiligungsquoten an betrieblicher Weiterbildung mit zuletzt 80% und darüber (Hartung 2013). Mit etwas Abstand folgen Finanz- bzw. Versicherungsdienstleister mit gut 70% und Bergbau/Energie mit gut 60%. Mit deutlichem Abstand am unteren Ende liegt das Gastgewerbe mit einer Quote von gerade einmal 15%, die Verbrauchsgüterbranche hat bereits eine gute doppelt so hohe Quote. Beide haben – nach der Investitions- und Verbrauchsgüterindustrie mit 3% bezogen auf die Eckjahre – auch den geringsten absoluten Anstieg der Beteiligungsquote mit 7 bzw. 8 Prozentpunkten.

Des Weiteren ist festzuhalten, dass die Weiterbildungsbeteiligung in großen Unternehmen höher als in kleinen und Kleinstbetrieben, wobei innovative Kleinbetriebe sehr hohe Weiterbildungsquoten haben (Expertenkommission Finanzierung Lebenslanges Lernen 2004; Cordes/von Haaren 2015). Darüber hinaus hängt sie auch von der Innovations- und Wissensintensität des Wirtschaftszweiges bzw. Unternehmens ab; zudem ist die Weiterbildungsbeteiligung in Betrieben, die auch ausbilden, höher (Cordes/von Haaren 2015).

4. Kosten und Nutzen der Weiterbildung

4.1. Kosten der Weiterbildung

(Bisher) ist nur ein relativ geringer Anteil der Weiterbildungen mit hohen Kosten für die Teilnehmenden verbunden, dies könnte sich in Zukunft deutlich und insbesondere im Hinblick auf die Weiterbildungskosten über den Lebenslauf ändern. Insgesamt sind die Weiterbildungsausgaben mit knapp € 30 Milliarden deutlich höher als offiziell ausgewiesen. Die Arbeitgeber tragen etwa die Hälfte, die Individuen ein Viertel dieser Ausgaben.

Die aktuellsten Daten zu den individuellen Kosten einer Weiterbildung liefert die AES-Studie 2012 (Behringer/Gnahs/Schönfeld 2013), in der die direkten Ausgaben für Maßnahmen erfasst werden, die in den letzten 12 Monaten vor der Erhebung angefallen sind. Danach tragen die Teilnehmenden bei 75% aller Maßnahmen keine direkten Kosten. Sofern Kosten anfallen, dies ist beim verbleibenden Viertel der Fall, sind diese in zwei Drittel aller Fälle geringer als € 500, bei rund einem Fünftel sind es mehr als € 1.000. Die durchschnittlichen individuellen Kosten liegen bei € 890 (Behringer/Gnahs/Schönfeld 2013).

Nach der letzten IW-Weiterbildungserhebung (Seyda/Werner 2014) beliefen sich die durchschnittlichen Ausgaben der Betriebe je Mitarbeiter/in im Jahr 2013 auf € 1.132, fast 10% mehr als noch 2010 (€ 1.035). Die indirekten Kosten sind dabei mit durchschnittlich € 598 etwas höher als die direkten Kosten mit € 534. Im Zeitvergleich (2010: € 411) sind die direkten Kosten deutlich angestiegen (+30%) und die indirekten Kosten leicht um 4% gesunken (2010: € 624).

Verlässt man die Ebene der individuellen bzw. betrieblichen Ausgaben und betrachtet die volkswirtschaftlichen Gesamtausgaben, dann wurden nach Angaben des Statistischen Bundesamtes (2014a) im Jahr 2011 in Deutschland € 13,6 Mrd. für Weiterbildung ausgegeben, darunter € 1,1 Mrd. für individuelle, € 9,2 Mrd. für betriebliche Weiterbildung, € 1,4 Mrd. durch die Bundesagentur und € 1,9 Mrd. für Einrichtungen der Tarifpartner. Diese Beträge dürften aber deutlich unter den tatsächlichen Ausgaben liegen.

So beziffern Behringer/Gnahs/Schönfeld (2013) die direkten Ausgaben der Individuen für ihre Weiterbildung auf Basis des AES 2012 auf insg. € 7,3 Mrd. Bei der betrieblichen Weiterbildung belaufen sich die Gesamtkosten im Jahr 2013 nach Berechnungen des Instituts der Deutschen Wirtschaft (IW) auf € 33,5 Mrd. (Seyda/Werner 2014), 2010 waren es noch € 28,9 Mrd. Dabei sind insbesondere die direkten Kosten von € 8,7 Mrd. – seinerzeit fast identisch mit den Angaben des Statistischen Bundesamtes – auf € 15,8 Mrd. angestiegen. Darüber hinaus weist

der Datenreport des BIBB (2014) öffentliche Weiterbildungsausgaben von bis zu 7,5 Mrd. (2010) aus;[12] 2012 waren es noch € 6,3 Mrd.

Fasst man diese Beträge zusammen, dann belaufen sich die gesamten direkten Weiterbildungsausgaben auf € 29,3 Mrd.[13] und die Gesamtkosten unter Einbeziehung der indirekten Aufwendungen, insbesondere für den Produktionsausfall, auf bis zu € 47,1 Mrd.; diese Beträge liegen um mehr als das doppelte bzw. annähernd das Vierfache über den offiziell vom Statistischen Bundesamt (2014a) ausgewiesenen Werten. Da die öffentliche Hand über die Körperschaft-, Gewerbe- bzw. Einkommensteuer an den betrieblichen und in begrenztem Umfang auch an den individuellen Kosten beteiligt ist (Dohmen/Hoi 2004), dürfte sich das öffentliche finanzielle Engagement von € 4,4 auf etwa € 10 Mrd. erhöhen (ohne die Ausgaben der Bundesagentur) (Dohmen 2015b).

Statistische Analysen zeigen, dass die Weiterbildungsbeteiligung in Ländern höher ist, in denen die Individuen einen geringeren Anteil der Kosten tragen müssen (PPMI/FiBS 2012), was mit einem höheren Anteil an Arbeitgeber- oder staatlicher Finanzierung (einschl. Arbeitslosenversicherung) einhergeht. Des Weiteren korreliert der Gesamtfinanzierungsanteil im Verhältnis zum BIP ebenso mit der Weiterbildungsrate nach AES 2011 wie der staatliche Finanzierungsanteil.

4.2. Nutzen der Weiterbildung

Weiterbildung hat monetäre und nicht-monetäre Erträge für Unternehmen, Individuen und Gesellschaft – dies gilt sowohl für betriebliche als auch berufliche und allgemeine Weiterbildung. Aus volkswirtschaftlicher Sicht sind insbesondere die positiven Zusammenhänge zwischen Weiterbildungsbeteiligung und Innovation bzw. Wirtschaftswachstum bedeutsam.

Weiterbildung hat monetäre und nicht-monetäre Erträge für Unternehmen, Individuen und Gesellschaft. So identifizieren Coulombe/ Tremblay/ Marchand (2004) Humankapital auf volkswirtschaftlicher Ebene als einen entscheidenden Faktor bei der Erklärung der Konvergenz des Pro-Kopf-BIP über die Zeit.[14] Ihren Ergebnissen zufolge ist das Wachstum vor allem durch die Verbesserung der Fähigkeiten aller Gesellschaftsmitglieder bedingt und nicht ausschließlich auf die

[12] In einigen der in diesem Gesamtbetrag enthaltenen Positionen sind allerdings Ausgaben für die Berufsausbildung enthalten, die nicht genauer abgegrenzt werden können (BIBB 2014).

[13] Eine Zusammenfassung der Beträge aus unterschiedlichen Quellen ist nicht ganz unproblematisch, da es sich zum Teil um unterschiedliche Bezugsjahre handelt. Allerdings ist dies die einzige Möglichkeit, ein realistisches Bild über die tatsächliche Höhe der aktuellen Weiterbildungsausgaben in Deutschland zu erhalten. Alle vorliegenden Quellen beziehen nur einen Teil der Weiterbildungsausgaben mit ein. Der Wert von € 29,3 Mrd. ergibt sich aus folgenden Teilbeträgen: Individuen - € 7,3 Mrd., Betriebe - € 15,8 Mrd., Staat - € 6,3 Mrd. (Rundungsdifferenzen); beim Betrag von € 47,1 Mrd. kommen die indirekten Kosten der Betriebe von € 17,7 Mrd. (Rundungsdifferenzen) hinzu.

[14] Die Ergebnisse basieren auf den Daten des International Adult Literacy Surveys (IALS) aus dem

Entwicklung von Fähigkeiten von hochbegabten Individuen zurückzuführen. Gerade Erwachsenenbildung kann zu einer Verringerung der Lücke zwischen den (kurzfristig) von Arbeitgebern benötigten und den bei den Mitarbeiter/innen vorhandenen Fähigkeiten beitragen (Coelli/ Tabasso/ Zakirova 2008).

Darüber hinaus zeigen sich verschiedene Zusammenhänge zwischen Weiterbildung und Innovation bzw. Wirtschaftswachstum. Eine Kombination verschiedener, vor allem weiterbildungsbezogener Indikatoren, die zu einem Gesamtfaktor „Human Capital Formation" zusammengefasst wurden, erklärt zwei Drittel der Unterschiede in der Innovationsperformanz zwischen Volkswirtschaften (VDIVDE-IT/FiBS 2012; Cedefop 2012). D.h. Weiterbildung ist von erheblicher Bedeutung für die Innovationsfähigkeit eines Landes. Weitergehendende Analysen stützen die These, dass, neben dieser Weiterbildungsintensität (Human Capital Formation), insbesondere die Komplexität der Aufgaben am Arbeitsplatz ein wichtiger Faktor für die Innovationsperformanz ist. Interessant ist dabei, dass die Bedeutung der Hochschulbildung mit einer Zeitverzögerung und möglicherweise erst in Verbindung mit Weiterbildung zu wirken scheint. So korreliert die Innovationsfähigkeit eines Landes insbesondere mit dem Anteil der Tertiärqualifizierten (Akademiker/innen, Meister-/Techniker/Fachwirt/innen) im Alter von 45- bis 54 Jahren (Voßkamp/Nehlsen/Dohmen 2007).

Des Weiteren verweisen eigene Untersuchungen auf einen positiven Zusammenhang zwischen Erwachsenenbildung und Wirtschaftswachstum (FiBS/DIE 2013). Länder, die höhere Wachstumsraten in den Jahren 2007 und 2011 hatten, haben auch höhere Partizipationsraten in der Weiterbildung als Länder mit niedrigeren Wachstumsraten. Dies gilt zum einen für Querschnittsanalysen, zum anderen verstärkt sich der Zusammenhang noch, wenn Time-lag-Betrachtungen durchgeführt werden. D.h. die Korrelationen beim Time-lag-Modell sind stärker und liefern erste empirische Hinweise dahingehend, dass Weiterbildung einen positiven Effekt auf das Wirtschaftswachstum haben könnte. Hierzu würde auch passen, dass sich die Stärke des Zusammenhangs nach 3 Jahren abschwächt, was bedeuten würde, dass bei Weiterbildung, wie auch bei anderen (Sach-) Investitionen, Abschreibungen vorzunehmen wären. Dies passt zu Ergebnissen von Brunello

Jahre 1994 zu 14 OECD-Ländern über den Zeitraum 1960 bis 1995. Humankapitalinvestitionen wurden anhand der durchschnittlichen Testergebnisse der 17- bis 25-jährigen Bevölkerung in den Bereichen Literacy, Prosa, Mathematik und Dokumentieren gemessen.

(2001), der die Bedeutung von Abschreibungen auf Bildungsinvestitionen bei Individuen zeigen konnte. Unabhängig davon kann Weiterbildung somit sowohl für kurzfristige als auch für mittelfristige Wachstumsimpulse sorgen. Langfristige Wirkungen entfaltet sie jedoch nur, wenn sie von Zeit zu Zeit wiederholt wird.

Bezogen auf die Individuen kommen verschiedene Studien zu dem Ergebnis, dass Weiterbildung mit höheren Einkommen und geringerer Arbeitslosigkeit einhergeht (e.g. Lynch 1994; Brunello/Comi/Sonedda 2010; Brunello 2001; Murray/Skarlind 2005; Zhang/Palameta 2006). Jedoch variieren die Befunde zwischen einem Anstieg der Stundenlöhne um 0,2% nach einer Woche Weiterbildung (Lynch 1994) bis zu einem Lohnanstieg um 2% nach einem Tag Weiterbildung. Brunello/Comi/Sonedda (2010) kommen im Rahmen einer Literaturstudie sogar zu dem Ergebnis, dass sich Lohnzuwächse von mindestens 3% nach einer Woche Weiterbildung im privaten Sektor ergeben können, was sie für ausgewählte italienische Regionen bestätigen können. Konkret ermitteln sie Erträge von 4,4%, die allerdings mit hohen Abschreibungsraten verbunden seien. Die Unterschiede zwischen den einzelnen Studien können darüber hinaus auch auf die große Heterogenität der Weiterbildung zurückzuführen sein. Messer et al. (2010) und Oosterbeek (2013) bezweifeln demgegenüber diese positiven Ergebnisse und verweisen stattdessen auf andere unbeobachtete Faktoren, die für die höheren Erträge verantwortlich seien. Allerdings identifizieren Schwerdt u.a. (2012) auf Basis der gleichen Daten leicht positive Effekte der Weiterbildungsbeteiligung auf un- und geringqualifizierte Arbeitskräfte.[15]

Berufliche Weiterbildung hat auch positive Effekte auf die Beschäftigungschancen von Arbeitslosen und ist mit erheblichen volkswirtschaftlichen Nettoerträgen verbunden.

Darüber hinaus verstärken und verdichten sich in den letzten Jahren die Hinweise darauf, dass die aktive Arbeitsmarktpolitik positive Effekte auf die Integration der (ehemaligen) Teilnehmer/innen an beruflicher Weiterbildung in den Arbeitsmarkt hat. Nach Wapler/Werner/Wolf (2014) sind die Übergangsquoten aus Arbeitslosigkeit in Beschäftigung in Regionen mit einem höheren Anteil an Teilnehmenden höher. Positive Effekte zeigen sich sowohl für den Eingliederungszuschuss als auch für Maßnahmen zur beruflichen Weiterbildung, die länger als sechs Monate dauern, sowie für Personen, die an einer betrieblichen Trainingsmaß-

[15] Neben solchen 'unmittelbar' ökonomischen Erträgen können auch sog. 'wider benefits' wie z.B. auf Gesundheit, Kriminalität, Auseinanderbrechen von lokalen Gruppen, anti-soziales Verhalten, Intoleranz, psychische Probleme, soziale Spaltung, Rückzug, Drogenmissbrauch und soziale Immobilität beobachtet werden (siehe zusammenfassend u.a. FiBS/DIE 2013; Dohmen 2015a).

nahme teilgenommen haben. Regionale Unterschiede zeigen sich insofern, als betriebliche Trainingsmaßnahmen nur in Regionen mit niedriger Arbeitslosigkeit positive Effekte zeigen und berufliche Weiterbildungsmaßnahmen nur in Regionen mit einer hohen Arbeitslosigkeit. Es kommt somit darauf an, die richtige Maßnahme im Verhältnis zur Arbeitsmarktsituation zu wählen.

Die positiven Effekte längerer Weiterbildungen für Arbeitslose, die zwischen 182 und 365 Tage dauern, werden auch durch eine Langzeitstudie aus Österreich nachgewiesen (Holt u.a. 2013). Zwar seien diese Personen im Durchschnitt 184 Tage länger in den Maßnahmen als Personen mit kürzeren Maßnahmen, auch waren sie im Durchschnitt 97 Tage länger als diese arbeitslos und 55 Tage weniger in einer sozialversicherungspflichten Beschäftigung, wodurch sie ein um € 2.056 geringeres Jahreseinkommen hatten. Allerdings hatten sie diesen Einkommensnachteil innerhalb von zwei und die geringeren Beschäftigungstage innerhalb von vier Jahren wieder aufgeholt. Da hier die Wirkungen von Maßnahmen, die im Jahr 1999 durchgeführt wurden, über den Zeitraum bis 2011 nachvollzogen wurden, lässt sich zeigen, dass die individuellen wie öffentlichen Erträge erheblich sind. Den Kosten von € 7,6 Mio. für jeweils 1.000 Geförderte stehen über den Zeitraum von 11 Jahren Mehreinnahmen und Minderausgaben von insgesamt über € 55 Mio. gegenüber, d.h. der Saldo beträgt annähernd € 48 Mio.

Fasst man die Befunde zusammen, dann wird deutlich, dass Individuen, Arbeitgeber und die Gesellschaft von Weiterbildung profitieren, und zwar zum Teil unabhängig davon, ob es sich um berufliche, akademische oder allgemeine Weiterbildung handelt. Mit Blick auf die Finanzierung der Weiterbildung legt dies zugleich nahe, dass alle drei, d.h. die Individuen, die Arbeitgeber und die öffentliche Hand an der Finanzierung beteiligt sein sollten. Darüber hinaus sind auch die Sozialversicherungen ein besonders großer Nutznießer von Bildungs- und Weiterbildungsinvestitionen (siehe hierzu für den Bereich der Erstausbildung Dohmen 2011, Dohmen/Henke 2011), aber an der Finanzierung nur unterproportional beteiligt. Es stellt sich daher die Frage, wie diese – jenseits der Gruppe der Arbeitslosen oder von Arbeitslosigkeit bedrohten Personengruppen – in die Finanzierung der Weiterbildung eingebunden werden können.

5. Finanzierung beruflicher Weiterbildungen in Deutschland

5.1. Einleitung

Für die Finanzierung von Weiterbildungen kommen unterschiedliche Regelungen in Betracht, die von ausschließlich privater Finanzierung über die Ko-Finanzierung durch den Staat und die Unternehmen bzw. Individuen bis hin zur rein öffentlichen Finanzierung reichen können. Tabelle 1 fasst die unterschiedlichen Finanzierungsinstrumente zusammen und ordnet sie den drei genannten Kategorien zu.

5.2. Öffentliche Finanzierung

Öffentliche Finanzierung steht immer im Spannungsverhältnis zwischen Angebots- und Nachfragefinanzierung. Bei Ersterer werden die Anbieter direkt und beim Letzterer indirekt über Nachfragenden finanziert, was dazu beitragen soll, dass Anbieter sich stärker an den Wünschen der Nachfragenden ausrichten.

Ursprünglich gab es in Deutschland drei Kernelemente der öffentlichen Finanzierung individueller Weiterbildung:

- die Angebotsfinanzierung von Volkshochschulen und vergleichbaren bzw. gleichgestellten Trägern durch Kommunen und Länder,
- die steuerliche Berücksichtigung der Weiterbildungsausgaben von Betrieben wie Individuen sowie
- die anbieterbezogene Finanzierung der Bildungsträger durch die Bundesagentur für Arbeit.

Diese Struktur veränderte sich Mitte der 1990er Jahre durch die Einführung des Aufstiegsfortbildungsförderungsgesetzes (AFBG), das aufstiegswillige Personen bei der Finanzierung einer Meister-, Techniker- oder Fachschulausbildung durch eine Kombination aus Darlehen und Zuschüssen unterstützt. Infolge vielfältiger nationaler wie internationaler Diskussionen (siehe z.B. Dohmen 2007; Dohmen/Timmermann 2010; PPMI/FiBS 2012; FiBS/DIE 2013) und in Deutschland auch vorangetrieben durch die Hartz-Kommission (2002) und der Expertenkommission Finanzierung Lebenslangen Lernens (2004) wurde zunächst der Weiterbildungsgutschein der Bundesagentur und anschließend eine Vielzahl von Ko-Finanzierungsmodellen auf Bundes- und Länderebene eingeführt, die es zum großen Teil, wenn auch häufig in modifizierter Form heute noch gibt.[16] Die folgende Analyse beginnt mit Steuerfreibeträgen (Kapitel 5.2.1) und wendet sich dann über Darlehen (Kapitel 5.2.2) den Zuschüssen bzw. Gutscheinen zu (Kapitel 5.2.3).[17]

[16] Da sich die Angebotsfinanzierung insbesondere auf die individuelle nicht-berufsbezogene Weiterbildung bezieht, konzentrieren sich die folgenden Ausführungen auf die nachfrageorientierten Instrumente.

[17] Auf eine Darstellung des Bildungssparens wird hier verzichtet, da sie nicht nur in Deutschland, sondern auch in anderen Ländern bedeutungslos ist (siehe Dohmen 2007, 2015b; Dohmen/Timmermann 2010; FiBS/DIE 2013).

	Öffentliche Finanzierung		Kofinanzierung		Private Finanzierung	
	Anbieter	**Individuen**	**Individuen**	**Arbeitgeber/Unternehmen**	**Individuen**	**Arbeitgeber**
Staat	Angebotsfinanzierung (unkonditional und konditional) Nachfragebasierte Finanzierung (z.B. 100% Zuschüsse oder Gutscheine, bei denen keine Kofinanzierung erforderlich ist)	100% Zuschüsse oder Gutscheine, bei denen keine Kofinanzierung durch die Individuen erforderlich ist, weder explizit noch implizit)	(Quasi)-Gutscheine, Individuelle Lernkonten, Zuschüsse, Stipendien (falls mit Beitrag der Individuen) Darlehen (staatlich subventioniert oder durch den Staat bereitgestellt) Steueranreize Bildungssparen (staatlich subventioniert oder reguliert)	Zuschüsse an Unternehmen Steueranreize Darlehen (falls staatlich subventioniert oder bereitgestellt) Trainings-/Weiterbildungsfonds (falls staatlich mitfinanziert) Bildungsurlaub (falls der Staat die Kosten ganz oder teilweise übernimmt)		
Individuen					Darlehen (zu Marktkonditionen, ohne staatliche Subventionierung) Bildungssparen (falls weder staatlich subventioniert noch reguliert)	Rückzahlungsklauseln
Arbeitgeber/ Unternehmen					Unbezahlter Bildungsurlaub Gebühren (falls sich der Arbeitgeber daran beteiligt)	Bezahlter Bildungsurlaub Trainings-/Weiterbildungsfonds (national, sektoral) (ohne Beitrag des Staats)

Tabelle 1: Strukturierte Übersicht über Finanzierungsformen und (Ko)-Finanziers in der Weiterbildung

5.2.1. Steuerfreibeträge

Steuerfreibeträge sind zwingend, damit sich der Staat nicht an privaten Bildungsinvestitionen „bereichert". Sie haben aber ungünstige Effekte auf das Nachfrageverhalten, da die Nettokosten der Teilnehmenden mit steigendem Einkommen sinken.

Die steuerliche Berücksichtigung privater Aus- oder Fortbildungsausgaben ist Barr (1998) zufolge notwendig, da die öffentliche Hand von den bildungsbedingt höheren Einkommenserträgen über höhere Steuer- und Sozialversicherungseinnahmen sowie durch sinkende Sozialausgaben profitiert. Gäbe es keine Steuerfreibeträge, dann würde sich die öffentliche Hand ungerechtfertigt an privat finanzierten Weiterbildungskosten „bereichern".

Bei Unternehmen werden die Weiterbildungskosten als Betriebsausgaben angesehen und mindern deren Gewinn in vollem Umfang; dies gilt auch für Selbständige und Freiberufler/innen. Bei abhängig Beschäftigten werden die sog. Fortbildungskosten im ausgeübten Beruf wie auch die Kosten einer Umschulung oder Umqualifizierung als Werbungskosten berücksichtigt. Der wesentliche finanzielle Unterschied zwischen der Unternehmens- und Personenbesteuerung liegt im Steuertarif. Während es bei der Körperschaftsteuer einen einheitlichen Steuersatz von 15% – zuzüglich durchschnittlich 13,25 Prozent Gewerbesteuer – gibt, steigt der Einkommensteuersatz von 15 auf 42% an; für „Spitzenverdiener/innen" mit einem Einkommen von über € 250.000 gibt es noch einmal einen Aufschlag von 3%, d.h. bei Ihnen beträgt der maximale Steuersatz 45%.[18]

Diese Steuerprogression, die durch die mit dem Einkommen steigenden Grenzsteuerbelastung bedingt ist, führt dazu, dass die staatliche Ko-Finanzierung umso größer ist, je höher das Einkommen des/der Weiterbildungsteilnehmers/-in ist. Bei Weiterbildungsausgaben von € 1.000 reduzieren sich die eigenen Kosten um € 150 bei Personen mit einem geringen Einkommen und um € 420 bzw. € 450 bei (sehr) hohen Einkommen. Mit anderen Worten, die privaten Netto-Kosten einer Weiterbildung sind bei höheren Einkommen geringer als bei niedrige(re)n Einkommen.[19]

---

[18] Damit Weiterbildungskosten bei abhängig Beschäftigten tatsächlich zu einer Steuerminderung führen, müssen diese zusammen mit anderen Werbungskosten den Arbeitnehmer-Pauschbetrag von € 1.000 pro Jahr übersteigen. Diese Regelung dient der Steuervereinfachung, führt gleichzeitig aber dazu, dass Weiterbildungsausgaben nur dann zu einer Steuerminderung führen, wenn andere Werbungskosten, also z.B. die Fahrtkosten zum Arbeitsplatz, bereits einen Großteil des Arbeitnehmer-Pauschbetrags ausmachen und somit der Betrag von insg. € 1.000 durch die Weiterbildungskosten überschritten wird oder die Weiterbildungskosten selbst über diesem Betrag liegen. Bei Selbstständigen gilt diese Grenze nicht, sodass bei ihnen alle beruflich bedingten Weiterbildungsausgaben zu einer Verringerung des zu versteuernden Einkommens führen.

[19] Der Vollständigkeit halber sei jedoch auch darauf hingewiesen, dass weiterbildungsbedingte Einkommenserträge bei geringen Einkommen zu einem niedrigeren Steuersatz besteuert werden als bei hohen. D.h. steuersystematisch ist eine solche Wirkung hinsichtlich der staatlichen Ko-Finanzierung nicht zu beanstanden.

Personen, deren Einkommen so niedrig ist, dass sie keine Einkommensteuer zahlen, müssen die ganzen Weiterbildungskosten selbst tragen. Sollten sich Erwerbstätige (einigermaßen) rational verhalten, dann begünstigt dies die vorherrschenden Muster einer mit Bildung und Einkommen steigenden Beteiligung. Dies heißt zugleich, dass eine steuerliche „Förderung" durch andere komplementäre Regelungen ergänzt werden sollte, um Gerechtigkeit, im Sinne von gleichen Bedingungen, in der Weiterbildungsfinanzierung herzustellen (Dohmen/de Hesselle/Himpele 2007; Rürup/Kohlmeier 2007).

Ein Vorteil dieser Steuerfreibeträge ist, dass das Steuerrecht – anders als andere Regelungen – eine Geltendmachung aller mit der Weiterbildung verbundenen Kosten vorsieht, d.h. es können neben den Teilnahmeentgelten auch die Fahrt- und Übernachtungskosten, der Verpflegungsmehraufwand, ebenso geltend gemacht werden wie die Kosten für die Anschaffung von Lernmaterialien oder Computern etc.

5.2.2. Weiterbildungsdarlehen

Derzeit gibt es Weiterbildungsdarlehen nur für Aufstiegsfortbildungen und für weiterbildende Studiengänge, nicht aber für teure Maßnahmen, wie Umschulungen bzw. Umqualifizierungen etc.

In Deutschland gibt es zwei Darlehensregelungen, die sich in Form des sog. Meister-BAföGs spezifisch an Aufstiegsfortbildende oder in Form des KfW-Studienkredits an Studierende in Weiterbildungsstudiengängen richten. Darüber hinaus haben Dohmen/de Hesselle/Himpele (2007) und Rürup/Kohlmeier (2007) ein über diese Regelungen hinausgehendes, allgemeines Weiterbildungsdarlehen als dritter Säule neben der Bildungsprämie und dem Bildungssparen vorgeschlagen, um die Finanzierung kostenintensiver Maßnahmen zu ermöglichen. Rund 20% der Maßnahmen kosten – zum Teil deutlich – mehr als € 1.000; die Beträge können in Einzelfällen auch bei mehreren € 10.000 liegen. Dies umfasst neben Aufstiegsfortbildungen, für die es das sog. Meister-BAföG gibt (siehe hierzu Kapitel 5.2.2.1), insbesondere Umqualifizierungen (Umschulungen) in neue Berufe, aber auch Spezialisierungsfortbildungen etc., die derzeit ausschließlich über private Mittel oder, in bestimmten Fällen, über die Bundesagentur für Arbeit finanziert werden können.[20]

[20] Allerdings handelt es sich bei der letztgenannten Regelung um eine sog. Kann-Bestimmung, d.h. die Maßnahme kann vom/von der Sachbearbeiter/in bewilligt werden, muss es aber nicht. In jedem Einzelfall wird gesondert entschieden, was dazu führen kann, dass die gleiche Maßnahme in dem einen Fall gefördert wird, im anderen hingegen nicht.

5.2.2.1. Aufstiegsfortbildungsförderungsgesetz – das sog. Meister-BAföG

Das **Aufstiegsfortbildungsförderungsgesetz (AFBG)** fördert Fortbildungen, die einen Berufsabschluss in einem anerkannten Ausbildungsberuf oder eine gleichberechtigte berufliche Qualifikation voraussetzen. Die Zielgruppe umfasst also Handwerker/innen, Techniker/innen und andere Fachkräfte, die einen Meisterabschluss oder eine vergleichbare Qualifikation anstreben. Dieses sog. „Meister-BAföG" besteht aus einer Kombination aus Zuschuss und zinsgünstigem Darlehen. Maximal € 10.226 können dabei für die Erstattung der Lehrgangskosten beantragt werden, davon werden 30,5 Prozent als Zuschuss gegeben, für den Restbetrag kann ein Darlehen aufgenommen werden. Bei Vollzeit-Fortbildungen kann zusätzlich ein Beitrag zu den Lebenshaltungskosten beantragt werden, auch dieser ist eine Kombination aus Zuschuss und zinsgünstigem Darlehen. Die Höhe richtet sich nach Einkommen und Vermögen der Antragstellenden; der Höchstbetrag liegt bei € 760 pro Monat und erhöht sich ggf., wenn unterhaltspflichtige Kinder im Haushalt leben. Die Zahl der Geförderten lag 2014 bei 171.800; dies entspräche 0,4% der Erwerbstätigen in Deutschland. Der bewilligte durchschnittliche Förderbetrag betrug 1.164 Euro pro Monat (Statistisches Bundesamt 2015).

5.2.2.2. Weiterbildungsfinanzierung durch den KfW-Studienkredit

Der KfW-Studienkredit fördert seit Anfang 2013 nicht nur ein grundständiges Erststudium, sondern es kann auch „ein Zweitstudium (weiteres grundständiges Studium), ein Zusatz-, Ergänzungs- oder Aufbaustudium, ein (postgraduales) Masterstudium oder eine Promotion gefördert werden." Wichtig ist dabei, dass es sich um einen Studiengang an einer staatlich anerkannten Hochschule handelt, für den eine Studienbescheinigung ausgestellt wird.

Mit Blick auf Weiterbildung richtet sich diese Regelung einmal an Studierende in berufsbegleitenden Studiengängen (meist an privaten Hochschulen), die ebenso wenig über das BAföG gefördert werden wie Zertifikatsstudiengänge, sofern der/die Antragsteller/in das 44. Lebensjahr noch nicht vollendet hat. Die Förderung beträgt bis zu € 650 pro Monat und wird unabhängig vom Einkommen sowie ohne Kreditsicherheiten bzw. Bürgschaften vergeben. Der Zinssatz ist abhängig vom 6-Monats-Euribor und wird jeweils zum 1.4. und 1.10. eines Jahres festgelegt. Derzeit beträgt der Effektiv-Zinssatz 3,91% p.a. (Stand: Juli 2015).

Die Rückzahlung erfolgt in regelmäßigen, festgelegten Monatsraten, über einen Zeitraum von bis zu 25 Jahren. Die ersten 18 bis 23 Monate nach Abschluss

des Studiums werden als Karenzzeit angesehen, so dass in dieser Zeit nur die jeweils anfallenden Zinsen gezahlt werden müssen, aber keine Tilgung erfolgt. Die Karenzzeit kann auf Wunsch des/der Darlehensnehmers/in verkürzt werden.

5.2.3. Gutscheine und gutscheinähnliche Instrumente - Erfahrungen und aktuelle Reformen

Trotz einer Vielzahl von Bundes- und Länderregelungen erreichen Gutscheinregelungen nur einen begrenzten Anteil der Weiterbildungsteilnehmer/innen. Bisher tragen Gutscheine kaum zur Verringerung der herkömmlichen Partizipationsmuster bei.

Sowohl auf Bundes- als auch auf Länderebene existieren eine Vielzahl von Fördermöglichkeiten, die sich an unterschiedliche Zielgruppen richten; nur im Saarland und in Berlin gab es – und gibt es (Stand: September 2015) nach wie vor – keine landeseigenen Förderprogramme für Individuen.[21]

Von allen in Tabelle 3 dargestellten Regelungen richteten – und richten sich weiterhin – die bundesweite Bildungsprämie, der Bildungsscheck NRW und der Bildungsscheck Brandenburg an breitere Teile der erwerbstätigen Bevölkerung. Die Bildungsprämie richtet sich an erwerbstätige Personen mit einem zu versteuernden Einkommen von 20.000 bzw. 40.000 Euro bei zusammenveranlagten Personen (Kinderfreibeträge werden ggf. ergänzt); der Bildungsscheck NRW fokussiert Beschäftigte in kleinen und mittleren Unternehmen mit bis zu 249 Beschäftigten und der Bildungsscheck Brandenburg sozialversicherungspflichtig Beschäftigte (ohne im öffentlichen Dienst Beschäftigte).[22] Alle anderen Programme waren – und sind – auf recht eng umrissene Zielgruppen (hinsichtlich Alter, Berufsgruppe, Qualifikation, Einkommen) ausgerichtet, z.B. Ältere und/oder Geringqualifizierte.

Betrachtet man die Förderbeträge bzw. den Ko-Finanzierungsanteil, dann gibt es nur wenige Instrumente, bei denen der Förderungsanteil über 50 Prozent der Weiterbildungsentgelte hinausgeht. Hierzu zählen z.B. das Weiterbildungsstipendium im Rahmen der Begabtenförderung berufliche Bildung mit 90 Prozent, die

21 Die nachfolgenden Ausführungen beziehen sich einmal auf die Regelungen und Erfahrungen, die mit Gutscheinen und gutscheinähnlichen Instrumenten in Deutschland in den vergangenen Jahren gemacht wurden, und zum anderen auf die derzeit geltenden Regelungen. Aufgrund von Veränderungen beim Europäischen Sozialfonds, über den (fast) alle hier beschriebenen Modelle ko-finanziert werden, wurden die Regelungen in den vergangenen Monaten in vielen Bundesländern verändert. Um die Darstellung nicht durch ein Nebeneinander von alten und neuen Regelungen zu überfrachten und die Leser/innen nicht unnötig zu verwirren, werden hier zunächst die Erfahrungen mit den bisherigen Regelungen und anschließend die jetzt geltenden Regelungen dargestellt. Eine vollständige Übersicht zu den früheren Regelungen und zur den Veränderungen im Zeitablauf findet sich insbesondere in Dohmen (2015b).

22 Es ist darauf hinzuweisen, dass sowohl die Bundes- als auch die Landesregelungen wiederholt Veränderungen unterworfen waren, die sich insbesondere auf die Zielgruppen, die Einkommensgrenzen oder die Förderbeträge beziehen. Zu einem auch historischen Überblick siehe Dohmen 2015b.

Förderprogramme in Brandenburg mit 70 bis 85 Prozent oder die Bildungsförderungsrichtlinie in Bayern mit 100 Prozent des Lehrgangsentgelts und der Fahrtkosten.

Die maximale Förderung liegt meist bei € 500, vereinzelt sind aber auch höhere Beträge möglich, z.B. gewährte der Bildungsscheck Brandenburg zeitweilig eine unbegrenzte Förderung, während der Bildungsscheck NRW zwischen Mitte 2013 und Ende 2014 bis zu € 2.000 betragen konnte, auch beim Weiterbildungsbonus in Hamburg sind bis zu € 2.000 möglich. Beim Weiterbildungsstipendium der Begabtenförderung berufliche Bildung sind es 6.000 Euro, auf drei Jahre verteilt, beim sogenannten Meister-BAföG (AFBG) sind es bis zu 10.226 Euro.[23]

Die Höhe der Maximalförderung hat, erwartungsgemäß, Auswirkungen auf die durchschnittliche Förderung, die meist zwischen € 300 und € 400 liegt.[24] In Einzelfällen kann die durchschnittliche Förderung durchaus höher sein, z.B. beim AFBG mit 1.164 Euro pro Person und Monat bzw. knapp € 14.000 im Jahr (Statistisches Bundesamt 2015); die zeitweise Aufhebung der Förderhöchstgrenzen beim Bildungsscheck Brandenburg führte zu einem durchschnittlichen Förderbetrag von 2.450 Euro.

[23] Deutlich höhere maximale Förderbeträge gibt es zum Teil bei der Förderung der betrieblichen Weiterbildung. So beläuft sich die durchschnittliche Förderung in Sachsen-Anhalt auf € 5.000 bzw. € 36.600 pro Teilnehmer/in (Ramboll 2012).

[24] Bei allen Regelungen zeigen sich einerseits jährliche Schwankungen, z.B. bei der Bildungsprämie zwischen € 300 und € 370, beim Bildungsscheck NRW zwischen € 340 und € 390. Andererseits zeigen sich regionale Unterschiede, z.B. liegen sie innerhalb Nordrhein-Westfalens zwischen € 325 und € 435. In NRW führte die Erhöhung der Maximalförderung von € 500 auf € 2.000 zu einer ungefähren Verdopplung der Durchschnittsförderung von rund € 350 auf knapp € 700.

Weiterbildungsförderung in Deutschland	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Insgesamt
Bildungsprämie				7.088	63.431	95.532	41.275	36.830	25.358	269.514
Bildungsscheck NRW[1] (ausgegeben)	63.196	132.001	112.071	53.693	42.113	33.933	34.135	43.003	71.540	585.685
Kompetenzentwicklung MV				663	2.663	3.555	4.199			11.080
Bildungsscheck Brandenburg (Anträge)				14	736	1.318	1.414	1.542	1.194	4.790
Bildungsscheck Bremen (Planzahl)							400			400
Weiterbildungsbonus Hamburg					406	1.302	2.419	2.000	2.000	8.127
QualiScheck Hessen (ausgegeben)			426	1.383	2.321	3.918	4.254	4.300		16.602
Weiterbildungsscheck Sachsen					2.770					2.770
Richtlinien Sachsen-Anhalt										0
Personalpool Sachsen-Anhalt				260						260
Gesamtzahl Bundes-/Länderprogramme	63.196	132.001	112.497	62.827	111.827	139.558	86.682	87.675	100.092	896.198

Quellen: BMBF/BIBB, GIB – Sonderauswertung Bildungsscheck NRW; Ramboll 2012; Habersetz/Kulmus (2013) IWAK 2014; MASFG BB
Anmerkungen:
[1] Zugang über Individuen und Unternehmen
[2] Bis 4.12.2013
Kursivdruck – geschätzte Zahlen auf Basis vorliegender Einzelwerte und Gesamtzahlen

Tabelle 2: Zahl der geförderten Weiterbildungsteilnehmenden in den unterschiedlichen Gutscheinprogrammen von Bund und Ländern

Tabelle 2 zeigt, dass der Bildungsscheck NRW das mit Abstand größte Programm ist und auch in den meisten Jahren die höchsten Fallzahlen hatte, gefolgt von der Bildungsprämie des Bundes, die zwischen 2010 und 2012 die höchsten Förderzahlen auswies. Der Bildungsscheck NRW allein erreichte im Jahr 2007 über 130.000 Personen, sank dann aber auf zwischenzeitlich 34.000 ab, um 2014 wieder auf über 71.000 anzusteigen.[25] Demgegenüber erreichte die Bildungsprämie des Bundes ihre Höchstzahl von gut 95.000 im Jahr 2011. Anschließend gingen die Zahlen auch hier wieder deutlich zurück; 2014 waren es noch 25.000. Die anderen Landesprogramme, wie etwa der QualiScheck in Hessen oder das Programm Kompetenzentwicklung MV, haben Förderzahlen von bis zu 4.300. Der Bildungsscheck Brandenburg hatte im Jahr 2013 rund 1.540 Geförderte. Die teilweise recht stark schwankenden Werte bei den Gefördertenzahlen, z.B. bei Bildungsprämie und Bildungsscheck NRW, sind insbesondere durch Veränderungen der Förderregelungen bedingt. So wurde bei der Bildungsprämie zum 1.1.2010 die Einkommensgrenze ebenso angehoben wie der maximale Förderbetrag. Auch ist zu beachten, dass die Zahl der Antragstellenden teilweise recht deutlich von der Zahl der letztlich Geförderten bzw. derjenigen, die den Gutschein eingelöst haben, abweichen kann.[26]

Fasst man die Zahlen zusammen, dann dürften in den vergangenen Jahren in der Spitze bis zu 150.000 Personen eine Ko-Finanzierung für ihre Weiterbildung durch die verschiedenen Bundes- und Landesinstrumente erhalten haben.

Die neuen Regelungen

Trotz der Veränderungen und der von der Europäischen Union geforderten stärkeren Kohärenz der Förderung zwischen Bund und Ländern bleibt es bei einem Flickenteppich. Bundesweit werden nur bestimmte Zielgruppen angesprochen und jedes Land hat seine eigenen Schwerpunkte

Seit Mitte 2014 haben der Bund und mittlerweile auch die meisten Bundesländer ihre neuen Förderregelungen veröffentlicht. Dies führt in unterschiedlichem Umfang zu Veränderungen. Während der Bund nunmehr nur noch Weiterbildungen fördert, die höchstens € 1.000 kosten und auch keine Maßnahmen mehr fördert, die aus beruflichen Gründen verpflichtend sind, fördern die Ländern in etlichen Fällen auch Maßnahmen, deren Kosten darüber hinaus gehen. Betrachtet man die Regelungen im Detail, dann zeigt sich kein übergreifendes Muster, vielmehr hat jedes Land seine eigenen Schwerpunkte. Während die meisten Länder

[25] Allerdings muss man auch darauf hinweisen, dass der Bildungsscheck NRW sich sowohl an Unternehmen als auch an Individuen richtet und sich damit von vielen anderen, hier erfassten Programmen unterscheidet.

[26] Die Gründe hierfür sind vielfältig und sind z.B. darin begründet, dass Kursangebote letztlich nicht stattfinden, aber auch in persönlichen Gründen der Teilnehmenden.

einheitliche Regelungen für alle Zielgruppen haben, d.h. wer grundsätzlich Anspruch hat, hat die gleichen Bedingungen, gibt es, z.B. in Bremen und Hamburg, unterschiedliche Regelungen für die verschiedenen Zielgruppen. Die folgende Tabelle fasst die Regelungen zusammen.

Diese Übersicht zeigt, dass man immer noch von einem „Flickenteppich" sprechen muss: In jedem Land werden andere Gruppen zu anderen Konditionen gefördert – eine größere Kohärenz zwischen Bund und Ländern, wie von der Europäischen Union gefordert, ist damit – auch wenn es kaum noch Überschneidungen gibt – faktisch weiterhin nicht gegeben. Abgesehen von Personen mit einem Einkommen von bis zu € 20.000 (bzw. € 40.000 bei Zusammenveranlagten), deren Maßnahme höchstens € 1.000 kostet, dem „Meister-BAföG" für Aufstiegsfortbildungen und dem Weiterbildungs- und Aufstiegsstipendium für berufliche Talente gibt es keine (bundesweit) einheitlichen Reglungen, sondern es ist letztlich ein „Glücksspiel", ob man in seinem Land Förderung für eine bestimmte Weiterbildung bekommen kann oder nicht. Daher ist für die Zukunft davon auszugehen, dass die Zahl der Geförderten die bisherigen Werte nicht überschreiten, vermutlich eher geringer sein wird.

	Förderprogramm	Zielgruppe	max. Förderbetrag	Förderanteil
Bund	Aktionsprogramm Kindertagespflege - (ESF)	Kindertagespflegepersonen, die über die Zugangsvoraussetzungen für die Ausbildung zur Erzieherin bzw. zum Erzieher verfügen, und eine tätigkeits-/berufsbegleitenden Ausbildung an einer Fachschule für Erzieher/in durchführen.	€ 150 monatlich plus Zuschuss zum Schulgeld	25-50 % des Schulgelds
	Meister-BAföG (AFBG)	Personen, die eine Aufstiegsfortbildung zum Meister, Techniker, Fachwirt durchlaufen, sofern die Maßnahme bestimmte Voraussetzungen erfüllt	€ 10.226	Max. 30,5% Zuschuss, Rest Darlehen
	Bildungsprämie (ESF)	Personen, die mindestens 25 Jahre alt und mindestens 15 Stunden pro Woche beschäftigt sind oder in Mutterschutz, Eltern- oder Pflegezeit mit einem gültigen Arbeitsvertrag im genannten Umfang Einkommensgrenze € 20.000 bzw. € 40.000 (Zusammenveranlagte)	€ 500 (Maßnahme darf max. € 1.000 kosten)	50 %
	WeGebAU	Geringqualifizierte sowie ältere Arbeitnehmer/innen über 45 Jahren aus Betrieben mit weniger als 250 Beschäftigten	Keine fixen Obergrenzen	Unter bestimmten Voraussetzungen bis zu 100% der Lehrgangskosten bei mind. 45-Jährigen, bei jüngeren ist der Anteil geringer; Bei Erwerb eines anerkannten Berufsabschlusses oder einer Teilqualifikation ist für Arbeitgeber auch Erstattung des Arbeitsentgelts bis zur Höhe der weiterbildungsbedingt ausgefallenen Arbeitszeit möglich
	Weiterbildungsstipendium (SBB)	Personen, die die berufliche Ausbildung mit überdurchschnittlichen Noten abgeschlossen haben und bei Beginn der Weiterbildung i.d.R. das 25. Lebensjahr noch nicht vollendet haben	€ 6.000 (über drei Jahre)	90 %
	Aufstiegsstipendium	Personen, die die berufliche Ausbildung mit überdurchschnittlichen Noten abgeschlossen haben, und ein Hochschulstudium aufnehmen	Max. € 750 pro Monat (inkl. Büchergeld)	100%
BB	Weiterbildungsrichtlinie	Beschäftigte in Unternehmen	€ 3.000/Jahr	max. 70 % der Weiterbildungskosten inkl. Prüfungsgebühren
	Bildungsscheck Brandenburg	Beschäftigte mit Erstwohnsitz im Land Brandenburg	Keine Obergrenze (die Maßnahme muss mind. € 1.000 kosten)	max. 70 % der Weiterbildungskosten inkl. Prüfungsgebühren

	Ländliche Berufsbildung	Bildungsträger		max. 85 % der förderfähigen Ausgaben für Vorbereitung und Teilnahme an der WB
BW	Ländliche Weiterbildung	Verbände und Institutionen, deren Zweck die Förderung der Weiterbildung	€ 10/Stunde	max. 50 % der zuwendungsfähigen Kosten
	Entwicklung des Ländlichen Raums (ELER)	Frauen bzw. Modell- und Kooperationsprojekte zur Sicherung bzw. Erschließung von Beschäftigungs- und Einkommensmöglichkeiten	Bagatellgrenze: € 1.000	Unterschiedliche Sätze, abhängig von Maßnahmeart
BY	Bildungsförderungsrichtlinien - BiföR	Teilnehmer/innen an Maßnahmen zur beruflichen Ausbildung und Vorbereitung auf die Meisterprüfung	100 % des Lehrgangsentgelts und der Fahrtkosten	Unterkunft und Verpflegung werden anteilsmäßig bezuschusst
HB	Bildungsmaßnahmen zur beruflichen Qualifizierung in der Land- und Forstwirtschaft sowie im Gartenbau	Personen oder Betriebe mit (Wohn) Sitz im Land Bremen	€ 50/Tag	max. 60 % der förderfähigen Teilnahmegebühren, bei Azubis max. 80 %
	Weiterbildungsscheck	an- und ungelernte Beschäftigte mit einem zu versteuernden Einkommen von max. 20.000 EUR bzw. 40.000 (gemeinsam veranlagt); Arbeitslose, Beschäftigte in KMU Personen, deren im Ausland erworbener Berufsabschluss nur teilweise anerkannt wurde; Personen, die eine Externenprüfung ablegen wollen	Keine fixierten Obergrenzen, sondern abhängig von Art und Umfang der Maßnahme	Nicht spezifiziert
HH	Hamburg – Weiterbildungsbonus (ESF)	1) Beschäftigte, Selbstständige (Geringqualifiziert, Ungelernt, Migrationshintergrund) 2) Beschäftigte, Selbstständige in KMU des Hamburger Handwerks 3) Aufstocker max. € 1.500	1) € 750; 2) max. € 2.000; 3) max. € 1.500	1) max. 50%; 2) max. 75%; 3) max. 100%
MV	ProAbschluss (ehem. Qualifizierungsscheck)	Personen ohne Berufsabschluss sowie Beschäftigte, die zwar einen Berufsabschluss erlangt haben, jedoch länger als vier Jahre in einem anderen Beruf arbeiten	€ 4.000	50 % der Teilnahme- und Prüfungsgebühren
	Kompetenzentwicklung in Unternehmen	Unternehmen	€ 500	75 % der vom Anbieter in Rechnung gestellten Gesamtkosten
NI	Weiterbildung in Niedersachsen (WiN)	Unternehmen (zugunsten ihrer Beschäftigten)	Keine Obergrenze (die Maßnahme muss mind. € 1.000 kosten)	50%
	Bildungsmaßnahmen zur beruflichen Qualifizierung in der Land- und Forstwirtschaft sowie im Gartenbau	Beschäftigte in Land- und Forstwirtschaft oder Gartenbau	€ 50/Tag	max. 60 % der förderfähigen Teilnahmegebühren, bei Azubis max. 80 %

	Förderprogramm	Zielgruppe	max. Förderbetrag	Förderanteil
NW	Bildungsscheck NRW (ESF)	Beschäftigte, die in Betrieben mit höchstens 249 Mitarbeiter/innen arbeiten (zu versteuerndes Einkommen bis zu € 30.000 bzw. € 60.000 bei Zusammenveranlagten); kleine und mittlere Betriebe; Berufsrückkehrer/innen	€ 500 (die Maßnahme muss mind. € 500 kosten)	max. 50 % der Teilnahmekosten
RP	QualiScheck	Abhängig Beschäftigte mit einem Einkommen zwischen € 20.000 und € 40.000 bzw. €40.000/80.000 bei Zusammenveranlagten); Personen mit einem geringeren Einkommen können gefördert werden, wenn die Maßnahmen mind. € 1.000 kosten.	€ 500	50 % der direkten Kosten der Weiterbildungsmaßnahme
SN	Weiterbildungsscheck (betrieblich)	Unternehmen mit Sitz in Sachsen	k.A.	max. 70 % der Weiterbildungskosten; Großbetriebe max. 40 %
	Weiterbildungsscheck (individuell)	Beschäftigte, Auszubildende, Berufsfachschüler/innen (ab dem vollendeten 18. Lebensjahr) sowie andere Personengruppen, die (wieder) in das Erwerbsleben eintreten wollen	k.A.	max. 80 % der Weiterbildungskosten
ST	Förderung der beruflichen Weiterbildung (Sachsen-Anhalt WEITERBILDUNG DIREKT)	Personen, die in einem Arbeitsverhältnis stehen, nicht arbeitslos gemeldet sind und deren monatliches Bruttogehalt weniger als 4.575 EUR beträgt, sowie Arbeitslose ohne Anspruch auf Leistungen nach SGB II bzw. SGB III	Bis zu € 25.000 (Bei Zusatzqualifikationen während der Ausbildung, max. € 3.000)	Einkommensabhängig, max. 90 % der Beratungsausgaben
ST	Weiterbildungsbonus	Beschäftigte in Unternehmen, Auszubildende sowie Inhaber von Kleinstbetrieben und Freiberufler mit weniger als zehn Mitarbeitern; Bei Personen mit einem Einkommen von bis zu € 20.000 bzw. € 40.000 bei Zusammenveranlagten) muss die Maßnahme mind. € 1.000 kosten; bei höheren Einkommen keine Grenze.	€ 2.000 (Bagatellgrenze: € 160)	50% der direkten Kosten der Weiterbildungsmaßnahme
TH	Weiterbildungsscheck (ESF)	Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte, mit einem zu versteuernden Jahreseinkommen zwischen 20.000 und 40.000 Euro (bei gemeinsam Veranlagten zwischen 40.000 und 80.000 Euro)	€ 500/Jahr	50 % der Ausgaben einer beruflichen Weiterbildung

Tabelle 3: Überblick über zentrale Aspekte der aktuellen Förderregelungen

5.3. Finanzierung betrieblicher Weiterbildung durch Fonds

Fonds werden gerne als wichtiges Element der (betrieblichen) Weiterbildungsfinanzierung diskutiert, bisher gibt es aber kaum Hinweise darauf, dass sie über zusätzliche Finanzmittel zur Erhöhung der Weiterbildungspartizipation beitragen. Auch kommt es zu unintendierten Umverteilungseffekten.

Weiterbildungs- oder Trainingsfonds werden als umlagefinanzierte Fonds vor allem unter dem Blickpunkt der Ausweitung der Aus- und Weiterbildungsaktivitäten von Unternehmen diskutiert. Die Unternehmen, die zum Einzugsbereich des Fonds gehören, zahlen einen bestimmten Prozentsatz der Lohnsumme, z.B. 1 oder 2%, oder einen Pauschalbetrag je Mitarbeiter/in in den Fonds ein. Aus dem Fondsvermögen werden dann entweder eigene Trainingszentren betrieben oder es werden die Kosten der Unternehmen erstattet, die weiterbilden, sodass es zu einer Umverteilung zwischen weiterbildungsaktiven und -inaktiven Unternehmen kommt.

Diese Art Umverteilung von Weiterbildungskosten lässt sich sehr gut aus ökonomischen Überlegungen ableiten: Da qualifizierte, d.h. weitergebildete Fachkräfte einen Wissens- und Kompetenzvorsprung gegenüber weniger qualifizierten Fachkräften haben, sind sie produktiver. Sie erbringen in der gleichen Arbeitszeit eine bessere Leistung, sie stellen mehr Produkte her, beraten besser etc. Da besser qualifizierte bzw. leistungsfähigere Mitarbeiter/innen aber einen höheren Lohn erhalten (müssen), können sie bei einem anderen Arbeitgeber einen höheren Lohn bekommen, während der bisherige Arbeitgeber, der die Weiterbildung finanziert hat, dies nicht bzw. zumindest nicht in gleichem Umfang kann. Der/die Mitarbeiter/in hat durch den höheren Lohn einen Anreiz, zu einem neuen Arbeitgeber zu wechseln, wodurch der frühere Arbeitgeber auf seinen Weiterbildungskosten „sitzen bleibt".

Es ist naheliegend, dass Arbeitgeber diesen Zusammenhang erkennen und daher weniger weiterbilden, als dies aus übergeordneter wirtschaftlicher Sicht wünschenswert wäre. Der Fonds intendiert daher, durch eine Umverteilung zwischen weiterbildungsaktiven und -inaktiven Unternehmen zu einer Erhöhung des Weiterbildungsvolumens beizutragen, indem weiterbildungsaktive Unternehmen aus dem Fonds Geld erhalten, das weniger weiterbildungsaktive Unternehmen einzahlen. Idealtypisch werden also zusätzliche Finanzmittel generiert, die anschließend an weiterbildungsaktive Betriebe verteilt werden, wodurch ihre Nettokosten für die Weiterbildung der Fachkräfte sinken bzw. kompensiert werden. Theoretisch ist damit die Weiterbildung über den eigenen Bedarf hinaus für ein Unternehmen kostenneutral, sodass es – zumindest nach den zugrunde liegenden Annahmen – bereit sein müsste, zusätzliche Weiterbildungen anzubieten. Schließlich erleidet es

keinen Verlust, wenn die weitergebildeten Fachkräfte anschließend zu einem anderen Unternehmen wechseln.

Während Trainingsfonds weltweit eines der am meisten genutzten Instrumente sind – es gibt sie in mindestens 66 Ländern (Johanson 2009), allein in Europa gibt es mindestens rund 300 unterschiedliche Fondsmodelle (PPMI/FiBS 2012) – gibt es in Deutschland gerade einmal 7 sektorale Fonds (drei in der Textilbranche, zwei in der Land- und Forstwirtschaft sowie je einer im Gerüstbau und in der Zeitarbeit). Durch die 6 Fonds, zu denen Daten vorliegen – dies ist für den Zeitarbeitsfonds nicht der Fall – werden 88.000 Beschäftigte in knapp 5.500 Betrieben prinzipiell erreicht; profitiert haben zuletzt rund 3.170 Beschäftigte in knapp 340 Firmen (BIBB 2014). Dies sind 6% der Betriebe und 3,6% der Beschäftigten. Nur der Fonds der Miederindustrie wird von allen (drei) Betrieben genutzt und schöpft seine Mittel völlig aus, dennoch erreicht auch er nur jede/n siebte/n Mitarbeiter/in. Auch bei den anderen Fonds wird weder das Gros der Betriebe noch der Beschäftigten erreicht. Dies ist ein Indiz für die These , dass Fonds letztlich wenig Einfluss auf Weiterbildungsentscheidungen der Betriebe haben. Einerseits sind die Kosten bzw. deren Finanzierung möglicherweise ein untergeordnetes Entscheidungskriterium, andererseits wird i.d.R. – und anders als gemeinhin implizit unterstellt – nur ein Teil der Kosten erstattet.

Anders als bei den internationalen Fonds, in die meist 1 bis 2% der Lohnsumme einbezahlt werden, werden bei den deutschen Fonds Pauschalbeträge zwischen € 12,50 und € 96 pro Jahr und Mitarbeiter/in entrichtet. Die Beträge werden meist von beiden Seiten in unterschiedlichem Umfang getragen. In den Zeitarbeitsfonds werden insgesamt 2% der Bruttolohnsumme eingezahlt, wovon die Zeitarbeitsfirma und der Entleihbetrieb je 0,8% und der/die Beschäftigte 0,4% tragen.

Die Frage, ob Fonds wirklich zu einer höheren Weiterbildungsbeteiligung führen, wie in der politischen Diskussion gerne unterstellt, stellt sich nicht nur bei den deutschen Beispielen. Auffallend ist, dass es so gut wie keine verlässlichen und empirisch abgesicherten Zahlen über die Zahl der Betriebe und Beschäftigten gibt, die von den Fonds erreicht werden (siehe zuletzt Johanson 2009, Müller/Behringer 2012) und ob sich die Beteiligung erhöht. Auch eine Re-Analyse auf Basis europäischer Daten bringt keine abschließende Gewissheit. Allerdings ist die Zahl der Länder, die einen Fonds und eine über dem EU-Durchschnitt liegende Weiterbildungsbeteiligung bei den Beschäftigten haben, etwas größer als die Zahl der Länder, die

darunter liegen. Gleiches gilt bezogen auf die Gesamtausgaben, nicht aber mit Blick auf die Partizipationsrate der Unternehmen oder die direkten Kosten (Dohmen 2015b).

Kritisch ist darauf hinzuweisen, dass Fonds insbesondere von mittleren und großen Unternehmen genutzt werden, während kleine und Kleinstunternehmen unterproportional an der Ausgabenerstattung bzw. Finanzierung von Maßnahmen partizipieren. Oft zahlen sie in den Fonds ein, beantragen aber keine Kostenerstattung für durchgeführte Maßnahmen. Entweder ist der Aufwand für sie zu hoch, wenn sie z.B. eigene Trainingsprogramme entwickeln müssen oder die Ausgaben für die Weiterbildung sind zu gering im Verhältnis zum Erstattungsbetrag bzw. dem Beantragungsaufwand. Ferner erfordert die Antragstellung entsprechende Informationen und Kompetenzen, etwa dass und wo Anträge gestellt werden können, unter welchen Voraussetzungen die Maßnahmen förderfähig und deren Kosten erstattungsfähig sind etc. Sofern kleine Unternehmen in den Fonds einzahlen müssen, betrachten sie die Zahlung offenkundig eher als zusätzliche Steuer. Es spricht daher viel dafür, diese zumindest von der Einzahlung in den Fonds zu befreien und über andere Finanzierungsinstrumente gezielter anzusprechen (z.B. Gutscheine oder Zuschüsse). Auch besteht die Gefahr, dass Unternehmen, die keinen oder einen sehr geringen Weiterbildungsbedarf haben, in den Fonds einzahlen, während Unternehmen mit einem hohen Bedarf davon profitieren. Zudem profitieren wachsende Unternehmen mit hohem Weiterbildungsbedarf stärker als wachstumsschwächere.

5.4. Sonstige Regelungen

Mit den bisher dargestellten Regelungen sind die wesentlichen Formen der Finanzierung der beruflichen und betrieblichen Weiterbildung dargestellt. Darüber hinaus gibt es weitere zwischen Arbeitgebern und Beschäftigten institutionalisierte Regelungen, wie Weiterbildungstarifverträge, die häufig die Teilnahme an Weiterbildungsmaßnahmen regeln und implizit Teilformen von Bildungsurlaubsregelungen enthalten (siehe Kapitel 5.4.1). Darüber hinaus sichern sich viele Arbeitgeber durch Rückzahlungsklauseln gegen das Risiko ab, dass Mitarbeiter/innen das Unternehmen kurz nach einer Weiterbildung verlassen (siehe Kapitel 5.4.2).

5.4.1. Bildungsurlaub

Der Bildungsurlaub in der vorherrschenden Form trägt kaum zur Erhöhung der Weiterbildungsbeteiligung bei. Will man die Probleme der Lern- oder Bildungszeit wirklich angehen, braucht es umfassendere und allgemeinere Regelungen, die jedoch genauso gut auf Ebene der Betriebe und/oder Sozialpartner getroffen werden können, wie dies z.B. bei der (Weiter) Bildungsteilzeit der Fall ist. D.h. „Bildungsurlaub" sollte nicht auf kurze und extra dafür zugelassene Weiterbildungen beschränkt werden, sondern sollte auch längere Maßnahmen umfassen, z.B. für längere, formal qualifizierende Weiterbildungen. Dabei stellt sich nicht zuletzt die Frage, wer für die Kosten des Arbeitsausfalls aufkommen soll.

Der Bildungsurlaub ist prinzipiell auf allgemeine und nicht auf berufliche Weiterbildung ausgerichtet, er sei daher nur kurz zusammenfassend dargestellt. Nachdem auch Baden-Württemberg und Thüringen eigene Regelungen zum Bildungsurlaub beschlossen haben, haben Beschäftigte in 14 der 16 Länder Anspruch auf einen Bildungsurlaub. Lediglich Bayern und Sachsen haben keine Regelungen hierzu. Es gibt im Wesentlichen zwei unterschiedliche Ansätze: entweder haben die Beschäftigten jährlich einen Rechtsanspruch auf 5 Tage oder aber innerhalb von zwei Jahren Anspruch auf bis zu 10 Tage Bildungsurlaub (Fernuni Hagen o.J.); nur im Saarland ist der Anspruch auf 3 Tage pro Jahr begrenzt. Anspruchsberechtigt sind in allen Ländern Arbeiter/innen, Angestellte sowie Auszubildende; unterschiedlich ist die Stellung von Landesbeamt/innen und/oder im öffentlichen Dienst Beschäftigten, die z.B. in Mecklenburg-Vorpommern explizit aus- und in Rheinland-Pfalz und im Saarland explizit eingeschlossen sind. In Bremen und Schleswig-Holstein werden Seeleute explizit als berechtigt benannt, in Brandenburg sind in Heimarbeit Beschäftigte gesondert aufgeführt. Die Maßnahmen, an denen teilgenommen werden kann, müssen speziell für den Bildungsurlaub zugelassen sein.

Das Gehalt wird in der Regel während dieser Zeit des Bildungsurlaubs weitergezahlt, es handelt sich also um einen bezahlten Bildungsurlaub; die Kosten der Maßnahme müssen die Teilnehmenden in der Regel selbst tragen. In den meisten Ländern werden den Arbeitgebern die entstandenen Kosten nicht erstattet; lediglich Mecklenburg-Vorpommern und Rheinland-Pfalz sehen Erstattungsmöglichkeiten vor, die jedoch unter einem Haushaltsvorbehalt stehen. Eine Erstattung gibt es somit nur, solange die im Haushalt dafür vorgesehenen Beträge nicht ausgeschöpft sind. In Rheinland-Pfalz ist die Erstattung zudem auf kleine und mittlere Unternehmen mit bis zu 50 Beschäftigten begrenzt.

Aktuelle Informationen über die Nutzung des Bildungsurlaubs liegen soweit ersichtlich nicht vor; der DIE-Trendbericht 2008 enthielt jedoch eine zusammenfassende Übersicht über die Partizipationsraten in mehreren Bundesländern. Danach zeigten sich in der Mitte des vergangenen Jahrzehnts Nutzungsquoten, die bei

höchstens 1,1% liegen; lediglich für Bremen wird eine Quote von 5% ausgewiesen.[27] Das DIE (2008, S. 50) hat dies dahingehend zusammengefasst, dass „die Bildungsurlaubsgesetze … bis heute faktisch ohne nennenswerte Wirkung auf die individuelle Weiterbildungsbeteiligung" geblieben seien und „die ursprünglich in ihn (den Bildungsurlaub, D.D.) gesetzten Erwartungen nicht erfüllen" (S. 52). Dies deckt sich mit den Erfahrungen in anderen Ländern (Cedefop 2012; FiBS/DIE 2013).

Betrachtet man die aktuellen Ergebnisse des AES 2014 (Bilger/Strauß 2015), dann haben insg. 5% der befragten 18- bis 64-Jährigen ihre Weiterbildung im Rahmen einer „bezahlten Freistellung für Bildungszwecke" durchgeführt. Dies deutet darauf hin, dass es andere Regelungen als den „klassischen Bildungsurlaub" gibt, die eine weitaus größere Wirkung entfalten. Hierzu können betriebliche Regelungen ebenso zählen wie die praktische Handhabung. Diese Daten werfen die Frage auf, ob überhaupt Handlungsbedarf besteht. Sollte diese Frage mit „ja" beantwortet werden, dann sind entweder Regelungen auf Ebene der Sozialpartner oder gesetzliche Regelungen möglich. Die Bildungs-Teilzeit ist ein Schritt in diese Richtung.

5.4.2. Rückzahlungsklauseln

Rückzahlungsklauseln werden vielfach auf betrieblicher oder individueller Ebene vereinbart, allerdings kommt es nur selten zu Rückforderungen bzw. -zahlungen.

Rückzahlungsklauseln bestimmen, dass ein/e Mitarbeiter/in, der/die das Unternehmen kurz nach einer vom Arbeitgeber finanzierten Weiterbildung verlässt, zumindest einen Teil der vom Arbeitgeber getragenen Kosten zurückerstatten muss. Dadurch soll die Bereitschaft der Unternehmen erhöht werden, die Kosten einer Weiterbildung zu übernehmen, da sie nicht auf den Kosten „sitzen bleiben", wenn der/die Mitarbeiter/in das Unternehmen kurz nach der Weiterbildung verlässt,. Dies ist in Deutschland, wie in vielen anderen Ländern geübte Praxis (Cedefop 2012). Die Höhe bzw. der Anteil der zu erstattenden Kosten richtet sich danach, wie lange der/die Mitarbeiter/in nach der Weiterbildung noch im Unternehmen verbleibt.

Laut Erhebungen des Instituts der Deutschen Wirtschaft gibt es in Deutschland in etwa der Hälfte der Unternehmen entsprechende Regelungen (Demary u.a. 2013), wobei es auch ohne gesonderte Vereinbarung möglich ist, diese im Bedarfs-

[27] Die Übersicht weist auch aus, dass die Nutzung in früheren Jahren zwar etwas, allerdings nur in Ausnahmefällen deutlich höher war, so z.B. in den 1980er Jahren in Berlin mit bis zu 8 Prozent (DIE 2008).

fall einzufordern, da die Arbeitsgerichte hier auf Grundlage des Bürgerlichen Gesetzbuches (BGB) den Rahmen abgesteckt haben.[28] In den Niederlanden werden etwa 70% der Beschäftigungsverhältnisse dadurch erfasst (FiBS 2011; Cedefop 2012). Soweit ersichtlich werden solche Rückzahlungsklauseln jedoch nur selten wirklich effektiv in dem Sinne, dass der frühere Arbeitgeber wirklich die Rückerstattung von Weiterbildungskosten einfordert; zumindest gibt es keine Zahlen hierzu (FiBS 2011; Cedefop 2012).

5.4.3. Förderung der Bundesagentur für Arbeit

Die Weiterbildungsförderung durch die Bundesagentur für Arbeit hat erheblich an Relevanz eingebüßt. Gerade die Förderung von Umschulungen scheint zu sehr abhängig vom/von der zuständigen Sachbearbeiter/in. Es bleibt unklar, wie der Bedarf des Arbeitsmarktes wirklich sachgerecht eingeschätzt werden kann, wenn es – trotz aller Bemühungen – nur bedingt valide bzw. detaillierte Prognosen über die zukünftige Entwicklung des Arbeitsmarktes gibt. Auch steht der Vorrang der Beschäftigungsaufnahme häufig einer Weiterbildung entgegen.

Die BA fördert einmal die Qualifizierung von Arbeitslosen bzw. von Arbeitslosigkeit bedrohten Personen durch den Weiterbildungsgutschein und zum anderen Geringqualifizierte und Ältere durch das Programm WeGebAU („Weiterbildung Geringqualifizierter und beschäftigter älterer Arbeitnehmer in Unternehmen") mit einem Förderanteil von bis zu 100% der Maßnahmekosten; bei WeGebAU können auch die Lohnausfallkosten erstattet werden. Zuletzt wurden rund 211.000 Personen durch den Weiterbildungsgutschein und 21.000 über WeGebAU gefördert; beides ist deutlich weniger als noch vor wenigen Jahren; WeGebAU erstattet unter bestimmten Voraussetzungen die Lohnkosten des Arbeitgebers erstattet.

Die Förderung von Umschulungen erscheint dabei zu restriktiv bzw. sollte durch eine allgemeine Finanzierungsregelung außerhalb der Arbeitsagentur ergänzt werden. In den letzten Jahren wurden jeweils zwischen 18.000 und 28.000 geförderte Umschulungen neu begonnen. Die Sachbearbeiter/innen der Arbeitsagentur bzw. der Jobcenter entscheiden dabei im eigenen Ermessen.

[28] Die Weiterbildung muss z.B. positive Effekte für den Beschäftigten bzw. auf dessen Beschäftigungsfähigkeit haben, anschließende Mindestbeschäftigungsdauer muss ebenso angemessen sein wie die Höhe der zurückzuerstattenden Kosten im Verhältnis zur anschließenden Verweildauer im Arbeitsverhältnis (Cedefop 2012).

6. Zusammenfassung, Handlungserfordernisse und -ansätze

6.1. Zusammenfassung

Die Weiterbildungsförderung in Deutschland ist ein Flickenteppich und in der Struktur wenig förderlich im Hinblick auf die Erhöhung der Weiterbildungspartizipation unterrepräsentierter Gruppen. Es gibt nur wenige und auf kleine Zielgruppen ausgerichtete bundesweit einheitliche Regelungen, sodass es vom Wohnsitz und vom „Zufall" abhängig ist, ob und in welcher Höhe eine und dieselbe Person bzw. Weiterbildung, finanzielle Unterstützung erhält.

In den vorhergehenden Abschnitten wurde ein umfassender Überblick über die verschiedenen, derzeit geltenden Regelungen zur Förderung von Weiterbildungen gegen, der in Tabelle 4 noch einmal komprimiert zusammengefasst wird.

Im Ergebnis zeigt sich, dass bundesweit nur Personen in einer Aufstiegsfortbildung, Steuerzahler/innen, berufliche Talente, Personen mit einem zu versteuernden Einkommen von € 20.000 bzw. 40.000 bei Zusammenveranlagten (sofern die Maßnahme nicht mehr als € 1.000 kostet) sowie Arbeitslose und Ältere bzw. Geringqualifizierte adressiert werden; die letzten drei Gruppen über die Bundesagentur für Arbeit. Die darüber hinaus gehenden Zielgruppen sind landesspezifisch sehr unterschiedlich. Auch nach den Förderrichtlinien für die neue ESF-Förderperiode ab 2014/15 (siehe insbesondere Tabelle 3) kann man lediglich in Ausnahmefällen von einer wirklichen Komplementarität der Regelungen zwischen Bund und Ländern sprechen. Zwar adressieren alle Länder, sofern sie eigene Regelungen erlassen haben, mehr oder weniger von der Bundesförderung abgegrenzte Zielgruppen oder Maßnahmen, allerdings werden nur im Ausnahmefall höhere Einkommensbereiche oder kostenintensivere Maßnahmen gezielt adressiert. Vielmehr werden weiterhin insbesondere bestimmte Zielgruppen, wie z.B. Ältere und/oder Geringqualifizierte, angesprochen.

Entsprechend unterschiedlich sind auch die Zahlen bzw. die Anteilswerte der in den einzelnen Ländern geförderten bzw. erreichten Personen. Bezogen auf die Bevölkerung im Alter von 25 bis 64 Jahren liegt der Anteil in den meisten Ländern bei 0,3%, höhere Werte erreichen Sachsen, Thüringen (jeweils 0,4%), Nordrhein-Westfalen (0,6%) und Mecklenburg-Vorpommern (0,7%), jeweils im Jahr 2011.[29] Die niedrigsten Anteilswerte haben das Saarland (0,11%), Baden-Württemberg (0,14%) und Rheinland-Pfalz (0,16%).

[29] Würde man für Nordrhein-Westfalen den Höchstwert im Jahr 2007 mit 132.000 Gutscheinen zugrunde legen, ergäbe sich ein Anteilswert von 1,3%.

Förderung	Individuen	Unternehmen
Steuerregelungen	Abhängig Beschäftigte: Weiterbildungskosten sind Bestandteil der Werbungskosten und kommen somit entweder im Rahmen des Arbeitnehmer-Pauschbetrags zur Berücksichtigung oder sofern sie zusammen mit anderen Werbungskosten über € 1.000 hinausgehen Selbständige/Freiberufler: Weiterbildungskosten sind Bestandteil der Betriebsausgaben Anzahl Geförderte: 400.000[1] (2004)	Betriebsausgaben im Rahmen der Körper- bzw. Einkommensteuer Anzahl Geförderte: unbekannt
Aufstiegsfortbildungsförderungsgesetz (AFBG) (sog. Meister-BAföG)	Aufstiegsfortbildungen zum Meister, Techniker, Fachwirt/in Anzahl Geförderte: 171.800 (2014)	
Programm Berufliche Talente (Aufstiegs-, Weiterbildungsstipendium)	Personen, die die Berufsausbildung mit überdurchschnittlichen Leistungen abgeschlossen haben Anzahl Geförderte: ca. 25.000 (2013)	
Weiterbildungs-/Trainingsfonds		7 kleine Branchenfonds Anzahl Geförderte: 3.166[2] Anzahl Unternehmen: 337
Gutscheine/gutscheinähnliche Instrumente	div. Regelungen von Bund und Ländern für unterschiedliche Zielgruppen und zu unterschiedlichen Konditionen Anzahl Geförderte: max. 150.000 (2011)	Regelungen in einigen Bundesländern Anzahl Geförderte: unbekannt
Bildungsurlaub	Bezahlter Bildungsurlaub in 14 von 16 Bundesländern Anzahl Geförderte: max. 1%, Bremen 5%	
Rückzahlungsklauseln		Absicherung der Unternehmen gegen Fehlinvestitionen durch Abwanderung der Mitarbeiter/innen nach erfolgter Weiterbildung 70% der Beschäftigungsverhältnisse werden davon erfasst.
Bundesagentur für Arbeit	Qualifizierungsmaßnahmen für Arbeitslose oder von Arbeitslosigkeit bedrohten Personen Anzahl Geförderte: 211.000 (2013) WeGebAU (Ältere und Geringqualifizierte in Unternehmen) Anzahl Geförderte: 21.000	

[1] Diese Zahl stammt aus Cedefop (2009), allerdings ohne weitere Erläuterungen oder Fundierungen.
[2] Ohne Fond der Zeitarbeitsbranche

Tabelle 4: Weiterbildungsförderung im Jahr 2015 in Deutschland im Kurzüberblick[30]

[30] Eine ausführliche und auch historische Übersicht der Förderregelungen in Bund und Ländern findet sich im Anhang der Langfassung (Dohmen 2015b).

Auch Unternehmen werden, abgesehen von der Berücksichtigung der Weiterbildungskosten im Rahmen der Körperschaft- oder Einkommensteuer, nur bedingt durch Fördermaßnahmen adressiert. Einige Länder haben spezielle Maßnahmen, i.d.R. zur Förderung von kleinen und mittleren Unternehmen, erlassen. Entsprechend gering sind meist die Gefördertenzahlen (Ausnahme: Bildungsscheck NRW); auffallend sind allerdings die vereinzelt deutlich höheren Förderbeträge von bis zu € 36.000.

Fasst man die Gefördertenzahlen zusammen, dann dürften in den vergangenen Jahren bis zu 150.000 Personen eine Ko-Finanzierung ihrer Weiterbildung durch die in den letzten Jahren eingeführten Instrumente erhalten haben (dies sind bis zu 0,4% der Erwerbstätigen). Hinzu kommen 171.000 Geförderte durch das Meister-BAföG (0,4% der Erwerbstätigen) und knapp 25.000 durch das Weiterbildungs- und Aufstiegsstipendium (0,1 % der Erwerbstätigen). Von den Steuerfreibeträgen sollen 2004 rund 400.000 Personen profitieren haben (Cedefop 2009), dies wären rund 1% der Erwerbstätigen gewesen. Addiert man diese Zahlen zusammen, dann dürften insgesamt annähernd 750.000 Personen durch die verschiedenen Regelungen erreicht worden sein. Dies sind knapp 2% der Erwerbstätigen bzw. 12-13% der Teilnehmenden mit eigenen Weiterbildungskosten laut AES 2012.[31]

Berücksichtigt man in einem weiteren Schritt die Personen, die einen von der Arbeitsagentur genutzten Weiterbildungsgutschein oder eine Förderung über das Programm WeGebAU genutzt haben – dies waren 2011 325.000 bzw. 22.000 Menschen (2010: 520.000 bzw. 88.000) – erhöhen sich die vorstehenden Werte auf ca. 1,1 Mio. (2011) bzw. 5% aller Weiterbildungsteilnehmenden.[32]

Stellt man diese Angaben denen des AES 2012 gegenüber, dann haben 6,8% der befragten Weiterbildungsteilnehmenden angegeben, eine öffentliche Förderung in Anspruch genommen zu haben.[33] Dies wären umgerechnet rund 1,5 Mio.

31 Zu beachten ist dabei, dass zwischen 20 und 30% derjenigen, die einen Gutschein erhalten haben, diesen aus unterschiedlichen Gründen nicht einlösen. Dadurch reduziert sich die Zahl der tatsächlich Geförderten von etwa 150.000 Personen in einzelnen Jahren auf 100.000 bis 120.000 Personen.

32 Bezogen auf die Weiterbildungsteilnehmenden mit eigenen Kosten wären es 20%, allerdings passt diese Bezugsgröße hier nicht, da die über die BA geförderten keine eigenen Kosten haben. Dies gilt weder für die über den Bildungsgutschein noch für die über WeGebAU Geförderten.

33 Dieser Anteilswert bezieht sich auf den Zeitraum 2010 und 2011, da die Weiterbildungsaktivitäten und deren Kosten bzw. Finanzierung in den letzten 12 Monaten vor der Befragung abgefragt wurden. Aktuellere Daten gibt es nicht.

Trotz der verbleibenden Differenzen passen die Werte vergleichsweise gut zueinander, da die Gefördertenzahlen unvollständig sind und die scheinbar exakt ausgewiesenen Werte der AES-Befragung letztlich Größenordnungen in gewissen Bandbreiten darstellen.

6.2. Handlungsbedarf

Neue Modelle der Weiterbildungsfinanzierung müssen – im Zusammenspiel mit ergänzenden Maßnahmen, wie z.B. niedrigschwelliger und aufsuchender Beratung etc. – dafür Sorge tragen, dass verstärkt weiterbildungsferne Gruppen erreicht werden müssen.

Es ist aus unterschiedlichen Gründen davon auszugehen, dass Weiterbildung in Zukunft eine noch größere Bedeutung als bisher bekommen wird, wofür sowohl zeitliche als auch finanzielle Ressourcen erforderlich sind. Insofern besteht eine essentielle Aufgabe der Weiterbildungspolitik in der Bereitstellung bzw. Ermöglichung zeitlicher und/oder finanzieller Ressourcen, um Weiterbildung tatsächlich realisieren und somit auch zum Erhalt oder zur Verbesserung beruflicher Qualifikationen und Kompetenzen beitragen zu können. Dabei wird es nicht mehr ausreichen, sich auf die Vereinbarkeit von Beruf und Weiterbildung zu fokussieren, vielmehr sollte der Vereinbarkeitsbegriff deutlich erweitert werden und mindestens Beruf, Familie (i.w.S., einschl. Pflege) und (Weiter-) Bildung im Sinne einer Work-Life-Education-Balance in den Blick nehmen, wie dies auch im Rahmen der Tarifverhandlungen in der Metall- und Elektroindustrie erfolgreich umgesetzten Forderung einer (Bildungs-) Teilzeit formuliert wurde. Die Bildungsteilzeit selbst konzentriert sich insbesondere auf die zeitlichen Rahmenbedingungen einer Weiterbildung sowie die Absicherung der Finanzierung des Lebensunterhalts.

Darüber hinaus sind bundesweit einheitliche Rahmenbedingungen hinsichtlich der Weiterbildungsfinanzierung zu schaffen, die eine flexible und eigenverantwortliche Realisierung von Weiterbildung ermöglichen. Hierzu gibt es grundsätzlich zwei unterschiedliche Optionen. Die erste ist, dass die in den bestehenden Finanzierungsstrukturen festzustellenden beiden großen Lücken geschlossen werden (siehe Kapitel 6.3); die zweite ist, dass grundlegendere und innovative Regelungen die bestehenden Strukturen ergänzen (siehe Kapitel 6.3.3).

Die Klärung der Frage, welcher der skizzierten Wege beschritten werden soll, ist eine gemeinsame Aufgabe von Politik, Arbeitgebern und Sozialpartnern, nicht zuletzt, weil alle drei Seiten neben den Individuen und insbesondere den Sozialversicherungen von Weiterbildung profitieren.[34]

[34] Eine umfassende und dezidierte Kosten-Ertrags-Analyse für die Weiterbildung steht noch aus. Siehe zu einer aktuellen Zusammenfassung des Sachstands z.B. FiBS/DIE 2013, Kapitel 4 der vorliegenden Studie sowie Dohmen 2015b.

6.3. Handlungsempfehlungen und -ansätze

6.3.1. Kompensatorischer Zuschuss zur Verbesserung von Effizienz und Gerechtigkeit

Personen mit geringen und mittleren Einkommen müssen die gleichen Unterstützungsmöglichkeiten wie einkommensstarke Gruppe haben, es ist daher – als Gegenstück zur steuerlichen Förderung – ein Zuschuss von 40 bis 50% der Kosten erforderlich.

Die steuerliche Berücksichtigung der Weiterbildungskosten ist aus grundlegenden systematischen Gründen notwendig (Barr 1998), sie führt aufgrund der Steuerprogression jedoch zu einem Ko-Finanzierungsanteil, der mit dem zu versteuernden Einkommen ansteigt. Dies bedeutet, dass die Nettokosten der Weiterbildung mit steigendem Einkommen sinken. Diese Wirkungen begünstigen eine Weiterbildungsbeteiligung, die mit Einkommen und Vorbildung steigt, während das Gegenteil nötig ist. Diese Regelung ist nicht nur ungerecht, sondern auch ineffizient, da die Weiterbildung bei einkommensschwächeren und/oder Personen mit geringerer Vorbildung zur Verbesserung der Erwerbschancen beiträgt bzw. meist unabdingbar notwendig ist; insbesondere in Zeiten, in denen die Qualifikationsanforderungen von Wirtschaft und Unternehmen steigen (siehe Kapitel 1).

Zur Beseitigung dieser Gerechtigkeits- und Effizienzlücke ist daher eine ergänzende Zuschussregelung erforderlich (siehe hierzu bereits Dohmen/de Hesselle/Himpele 2007; Rürup/Kohlmeier 2007). Eine solche Zuschussregelung müsste 40 bis 50% der Weiterbildungskosten abdecken. Alternativ könnte entweder die steuerliche Berücksichtigung modifiziert und z.B. ein Steuerabzugsbetrag eingeführt oder die steuerliche Förderung komplett durch eine 40- bis 50%ige Zuschussförderung ersetzt werden.

6.3.2. Bundesweites Weiterbildungsdarlehen

Zur Vorfinanzierung kostenintensiver Maßnahmen sind Weiterbildungsdarlehen unerlässlich, das insbesondere durch den Bund oder die KfW aufgelegt werden könnte.

Zur Vorfinanzierung kostenintensiver Weiterbildungsmaßnahmen sollte grundsätzlich ein öffentliches Weiterbildungsdarlehen eingeführt werden (siehe hierzu bereits Dohmen/de Hesselle/Himpele 2007; Rürup/Kohlmeier 2007). Als eine mögliche Lösung wäre z.B. ein KfW-Weiterbildungsdarlehen als Ergänzung zum Studienkredit denkbar. Dies dürfte für die Weiterbildungsteilnehmer/innen die wirtschaftlich günstigste Variante sein, da Skalenerträge genutzt werden könnten und somit vergleichsweise niedrige Zinsen notwendig würden. Darüber hinaus können Darlehen prinzipiell auch über Landesbanken implementiert werden, allerdings wären die Konditionen dann, aufgrund der geringeren Fallzahlen, ungünstiger und unattraktiver.

Da es bisher jedoch keinen entsprechenden Vorschlag gibt bzw. die Gespräche zwischen dem Bundesministerium für Bildung und Forschung und der KfW-Bankengruppe offenbar zu keinem positiven Ergebnis geführt haben, muss man davon ausgehen, dass es ein solches bundesweites Weiterbildungsdarlehen nicht geben wird. Es sind daher Alternativen zu prüfen.

6.3.3. Innovative Ansätze zur Weiterbildungsfinanzierung

Neben den weiter unten dargestellten alternativen Optionen zu Weiterbildungsdarlehen (Kapitel 6.3.3.2) wird derzeit insbesondere die Einführung einer Arbeitsversicherung diskutiert.

6.3.3.1. Einführung einer Arbeitsversicherung

Der Ausbau der Arbeitslosenversicherung zu einer Arbeitsversicherung erscheint konsequent, allerdings stellt sich die Frage, ob die damit verbundenen Finanzierungsbeträge ausreichend sind bzw. sein können.

In den letzten Jahren wurde wiederholt das von Schmid (2008, 2011) entwickelte Konzept der Arbeitsversicherung diskutiert (siehe hierzu auch Käpplinger/Kulmus/Haberzeth 2013; Rahner 2014), das eine Weiterentwicklung der Arbeitslosenversicherung darstellt. Durch diese Erweiterung sollen auch Personen, die nicht arbeitslos sind, gegen Brüche im Erwerbsleben abgesichert werden.

Konkret soll 1% der Einnahmen der Arbeitslosenversicherung, das waren seinerzeit (2008) rund € 8 Mrd., in einen Fonds überführt werden, aus dem jede/r Erwachsene über die Lebenszeit ein Ziehungsrecht von insgesamt € 23.000 zur Finanzierung von Weiterbildungen erhält. Aus diesem Betrag könnten jährlich knapp 350.000 Weiterbildungen mit Kosten von € 23.000 finanziert werden. Über einen Zeitraum von 40 Jahren würden somit 14 Mio. Menschen, also gut ein Drittel der Erwerbstätigen eine Weiterbildung durchlaufen können, sofern die jeweiligen Kosten dem Höchstbetrag entsprechen. Umgerechnet auf ein Jahr beträgt der individuelle Finanzierungsanspruch durchschnittlich € 575. Dies wirft die Frage auf, ob diese Größenordnung ausreichend ist, um den steigenden Weiterbildungsbedarfen insbesondere über den Lebenslauf gerecht zu werden.

Darüber hinaus beschränkt sich dieser Ansatz nach den bisherigen Überlegungen auf Anpassungsfortbildungen, was bedeutet, dass die Finanzierung grundlegenderer beruflicher Neuorientierungen nicht möglich wäre und insofern weitergehende Finanzierungsansätze erforderlich bleiben.

6.3.3.2. Darlehensbasierte Weiterbildungsfonds

Sofern die öffentliche Hand bei Weiterbildungsdarlehen nicht aktiv wird, stellt sich die Frage, welche weiteren Optionen, z.B. durch private Anbieter bestehen, diese Lücke zu schließen.

Es liegt die Vermutung nahe, dass jede öffentliche Weiterbildungsfinanzierung aus rechtlichen Gründen Einschränkungen unterliegen wird, die dazu führen wird, dass bestimmte Formen von Maßnahmen einbezogen oder andere ausgegrenzt werden. Dies erscheint aus systemimmanenten bzw. jeweils sachlogischen oder auch sachrationalen Gründen fast zwingend. Ohne hier auf die Details entsprechender Überlegungen und Hintergründe einzugehen, sollen im Vordergrund der nachfolgenden Abschnitte mögliche Lösungsansätze stehen, die geeignet sein könnten, diese Restriktionen zu überwinden.

6.3.3.2.1. Weiterbildungsinvestitionsfonds: Private Vorfinanzierung – öffentliche Refinanzierung

Weiterbildung ist – wie andere Bildungsinvestitionen auch – neben den individuellen und ggf. betrieblichen Erträgen auch mit fiskalischen Erträgen in den öffentlichen Haushalten von Bund, Ländern und Kommunen sowie ferner insbesondere auch den Sozialversicherungen verbunden. Letzteres gilt vor allem bei Weiterbildungen, die von Personen(gruppen) mit geringer Vorqualifikation und/oder hohem Arbeitslosigkeitsrisiko durchgeführt werden.

Wie eingangs kurz angerissen, haben 6,5 Mio. Erwerbstätige keinen beruflichen Bildungsabschluss, viele davon zählen zu den 25% funktionalen Analphabet/innen. Diese Gruppe hat ein überproportional hohes Risiko arbeitslos zu werden, in diesem Fall entgehen den öffentlichen Haushalten nicht nur Steuer- und Sozialversicherungseinnahmen, sondern es sind auch Sozialleistungen zu zahlen, sei es aus der Arbeitslosenversicherung und/oder den öffentlichen Haushalten (z.B. ALG II, Wohngeld etc.). D.h. gerade bei diesen Gruppen, aber auch bei anderen Bevölkerungsgruppen, deren berufliche Qualifikation (droht) nicht mehr den Anforderungen des Arbeitsmarktes genügen, sind die fiskalischen Erträge besonders hoch. Ein öffentliches bzw. gesellschaftliches Interesse besteht in diesen Fällen nicht erst im Falle der Arbeitslosigkeit, sondern unabhängig davon. Jede vermiedene Arbeitslosigkeit führt zu öffentlichen Einnahmen, anstelle von Sozialleistungszahlungen. Die durchschnittlichen gesamtfiskalischen Kosten je Arbeitslose/n beliefen sich im Jahr 2013 auf € 19.660 (IAB 2014).

Vor diesem Hintergrund sollte ein großes Interesse bzw. eine große Bereitschaft für öffentliche Weiterbildungsinvestitionen bestehen; die Realität ist jedoch offen-

bar eine andere. Nicht nur bei der Bundesagentur für Arbeit wurden die Weiterbildungsausgaben in den vergangenen Jahren deutlich gekürzt, sondern auch die Ausgaben von Bund und Ländern sind gesunken. Wenn die öffentliche Hand somit offenkundig nicht bereit – oder in der Lage – ist, die Weiterbildungsausgaben deutlich zu erhöhen, dann stellt sich die Frage, ob eine Refinanzierung privater Bildungsinvestitionen möglich ist.

Konkret könnte man sich einen Weiterbildungsinvestitionsfonds vorstellen, der von privaten Geldgebern ((Lebens-) Versicherungen, Kapitalgesellschaften, Stiftungen, Privatpersonen) mit einem ausreichenden Finanzvolumen ausgestattet wird[35] und über den individuelle Weiterbildungen finanziert werden können. Individuen können dann bei diesem Fonds ein Darlehen für ihre Weiterbildung beantragen, über dessen Gewährung der Fonds entscheidet.

Während bei jeder „normalen" Kreditentscheidung zum einen die Weiterbildungsentscheidung hinsichtlich der zu erwartenden Rentabilität bzw. Ausfallwahrscheinlichkeit und zum anderen die Bonität der/der Kreditnehmer/in überprüft wird, stünde bei diesem Konzept – alternativ oder ergänzend – der zu erwartende fiskalische Ertrag im Vordergrund. Konkret wäre zwar auch zu prüfen, mit welcher Wahrscheinlichkeit eine Person mit einer bestimmten Vorqualifikation und/oder einem angestrebten Weiterbildungsabschluss anschließend erfolgreich einen Arbeitsvertrag mit welchem durchschnittlichen Gehalt abschließt. Darüber hinaus wären zudem die durchschnittliche Dauer der Beschäftigung und die zusätzlichen Steuer- und Sozialversicherungseinnahmen sowie die Minderausgaben bei Sozialleistungen ebenso von Interesse wie die ansonsten (ohne Weiterbildung zu erwartende) durchschnittliche Dauer der Arbeitslosigkeit zur Ermittlung der zu erwartenden fiskalischen Erträge von Interesse.

Der wesentliche Unterschied zu einem normalen Kreditvertrag, der ausschließlich vom Individuum ausgeht und anschließend zurückgezahlt wird, besteht in drei Punkten: (1) die Erträge bestehen nicht nur aus dem Erwerbseinkommen, sondern aus den gesamten fiskalischen Mehreinnahmen und Minderausgaben, (2) Höherqualifizierung führt, über die Arbeitslosenquote hinaus, zu einer steigenden Erwerbsneigung, wodurch die fiskalischen Erträge überproportional ansteigen, (3)

[35] In einem weiteren Schritt könnte man überlegen, ob Crowdfunding oder Crowdlending, wie dies z.B. über Kreditplattformen erfolgt, alternativ oder ergänzende Optionen sind, wodurch zugleich auch eine Markteinschätzung hinsichtlich der Erfolgsaussichten der Weiterbildung am Arbeitsmarkt erfolgen könnte.

die individuelle Rendite einer Weiterbildung wird nicht durch individuelle Darlehensrückzahlungen verringert, wodurch die materiell bedingte Weiterbildungsbereitschaft gerade bei Un- und Geringqualifizierten gesteigert werden kann.[36]

Ein solcher Weiterbildungsinvestitionsfonds erscheint gerade mit Blick auf Zielgruppen von Interesse, die heute nicht im Fokus der Förderung stehen, d.h. Personen, die eine Umqualifizierung (Umschulung) anstreben, eine geringe Schulbildung oder keine abgeschlossene Berufsausbildung haben.

Neben den genannten Finanzierungsquellen – (Lebens) Versicherungen, Kapitalgesellschaften, Stiftungen, Privatpersonen etc. – sind auch andere Geldgeber denkbar, die in den folgenden Abschnitten andiskutiert werden.

6.3.3.2.2. (Über) Betriebliche Weiterbildungsfonds[37]

Des Weiteren kommen Weiterbildungsfonds in Betracht, die – auf freiwilliger Basis – einzel- oder überbetrieblich, z.B. auf Ebene der Tarifparteien – von Betrieben aufgelegt werden können. Anders als bei „klassischen" Weiterbildungsfonds, die durch eine „Lohnsummensteuer" finanziert werden (siehe Kapitel 5.3), ist die Grundidee hier, dass Betriebe oder Zusammenschlüsse von Betrieben diesen Fonds durch eine Kapitaleinlage in einer bestimmten Größenordnung ausstatten. Aus diesem Fonds können nun Mitarbeiter/innen der beteiligten Betriebe ihre berufliche Weiterbildung über ein Darlehen finanzieren. Der Betrieb fungiert somit als Darlehensgeber für die berufliche Weiterbildung seiner Beschäftigten. Durch diese Überlegung werden „zwei Fliegen mit einer Klappe" geschlagen: der Betrieb kann offensiv damit werben, dass er die Weiterbildung seiner Mitarbeiter/innen unterstützt, was zunehmend auch ein Argument im Kontext des Employer brandings ist (Cordes/von Haaren 2015). Gleichzeitig müssen sich die Mitarbeiter/innen, bei entsprechender Ausgestaltung bzw. Vertraulichkeit, nicht ihrem Betrieb gegenüber „offenbaren", dass sie eine ggf. individuell veranlasste Weiterbildung beginnen

[36] Diese Fokussierung auf die materiellen Anreize soll nicht verdecken, dass darüber hinaus weitere, nicht-materielle Barrieren oder Einschränkungen bestehen können, die die Weiterbildung verhindern bzw. die Wahrscheinlichkeit einer Teilnahme verringern. Allerdings geht es hier nur um diejenigen, die eine Weiterbildung auch beginnen und dafür eine Finanzierung durch den Fonds nachsuchen.

[37] Der Begriff „Weiterbildungsfonds" ist hier bewusst gewählt worden, ermöglicht er die Nutzung eines insbesondere in gewerkschaftlichen Kreisen positiv besetzten Terminus' und verbindet ihn mit einem veränderten Konzept, das in dieser Form bei Unternehmen eine andere, positive Bedeutung bekommen könnte. Ferner ist ein solcher Fonds nicht von der Zustimmung der Arbeitgeberverbände abhängig, sondern kann von einzelnen Betrieben umgesetzt werden, wenn diese sich im Bereich der Weiterbildung anders positionieren und ggf. positiv von anderen Unternehmen abheben wollen.

wollen, sondern können deren Finanzierung einfach beantragen, sofern die Vergabe über eine unabhängige Mittlerorganisation erfolgt. Der Fonds könnte also den Kreditnehmer/innen Anonymität zusichern. Einerseits wollen Beschäftigte häufig nicht, dass der Arbeitgeber von der Weiterbildung Kenntnis erhält (VDIVDE-IT/FiBS 2014). Andererseits ist nicht auszuschließen, dass Weiterbildungsengagement von den Betrieben kritisch gesehen wird, insbesondere wenn dies mit dem Risiko verbunden ist, dass der/die Mitarbeiter/in das Unternehmen anschließend verlässt.[38]

Des Weiteren gehen die Unternehmen kein Investitionsrisiko ein, da es sich um ein Darlehen handelt, das nach der Weiterbildung zurückgezahlt wird. Umgekehrt wäre als Anreiz denkbar, dass der Betrieb sich an den Weiterbildungskosten beteiligt, wenn der/die Mitarbeiter/in nach der Weiterbildung ein, zwei oder drei Jahre im Betrieb bleibt. In diesem Fall könnte ein Teil oder die gesamte Restschuld erlassen und somit das Darlehen nachträglich in einen Zuschuss umgewandelt werden. Die Zinssätze können in Abhängigkeit von den Unternehmensinteressen festgelegt werden, ggf. unter Berücksichtigung der Risiken. Letztere dürften jedoch gering sein, da der/die Darlehensnehmer/in beschäftigt sind und eine Stelle haben. Sofern sie sich haben beurlauben lassen, können sie anschließend ihren alten, ungekündigten Arbeitsvertrag wieder aufnehmen.

6.3.3.2.3. Weiterbildungsfonds auf Länderebene

Ferner könnten auch die Bundesländer einen solchen Weiterbildungsfonds errichten und betreiben, z.B. als Weiterbildungsfonds NRW oder Sachsen etc. Das Bundesland, das den Fonds einrichtet, legt zugleich fest, wie hoch die Verzinsung sein und welche Zielgruppen adressiert werden sollen. Für die Bewohner/innen dieses Landes – und ggf. auch für mobile Personen aus anderen Ländern – wäre dies ein deutliches und nachhaltiges Signal, dass Fachkräfte und deren Qualifizierung als wichtige Aufgabe des Landes und als Standortfaktor gesehen werden.

Das Grundprinzip eines solchen Landesweiterbildungsfonds entspricht einerseits grundsätzlich dem jeder anderen Kreditentscheidung; D.h. zum einen ist die Weiterbildungsentscheidung hinsichtlich der zu erwartenden Rentabilität bzw.

[38] Ob Unternehmen dieses als Problem wahrnehmen oder nicht, hängt von verschiedenen Aspekten ab. So gibt es z.B. im Handwerk die Befürchtung, keinen adäquaten Arbeitsplatz für Mitarbeiter/innen anbieten zu können, die sich z.B. an einer Hochschule weiterqualifiziert haben. In anderen Branchen wird der Übergang in andere Unternehmen aktiv unterstützt, weil dies für zukünftige Projektanbahnungen und Aufträge als Vorteil angesehen wird, z.B. im Consulting.

Ausfallwahrscheinlichkeit und zum anderen die Bonität der/der Kreditnehmer/in zu überprüfen. Andererseits kann die jeweilige Landesregierung auch spezifische Bedingungen für die Zielgruppen festlegen, die nach ihrer Einschätzung besonders bedeutsam sind und erreicht werden sollen, z.B. Personen, die eine geringe Schulbildung und/oder keine abgeschlossene Berufsausbildung haben oder die eine Umqualifizierung (Umschulung) anstreben.

Während Bildungskredite bisher i.d.R. als Einzelkredit vergeben und somit durch den/die Darlehensnehmer/in zurückzuzahlen sind, könnte man auch mit Blick auf die genannten Zielgruppen sowie die mit Weiterbildungen auch verbundenen öffentlichen bzw. fiskalischen Renditen auch überlegen, ob eine Refinanzierung aus diesen fiskalischen Erträgen möglich ist (siehe hierzu Kapitel 6.3.3.2.1).

7. Literatur

Backes-Gellner, Uschi (2011), Eine Analyse der Wirksamkeit ausgewählter Instrumente zur Förderung der Weiterbildungsbeteiligung, (http://www.fachportal-paedagogik.de/fis_bildung/volltext-link.html?FId=939918&link=http%3A%2F%2Fedudoc.ch%2Frecord%2F97317%2Ffiles%2FWirksamkeit_Mai_2011.pdf; eingesehen am 7.7.2015).

Behringer, Friederike, Dieter Gnahs, Gudrun Schönfeld (2013), Kosten und Nutzen der Weiterbildung für die Individuen, in: Frauke Bilger, Dieter Gnahs, Josef Hartmann, Harm Kuper (Hrsg.), Weiterbildungsverhalten in Deutschland. Resultate des Adult Education Survey 2012, Bielefeld. W. Bertelsmann Verlag.

Bernhard, Sarah, Thomas Kruppe (2012), Effectiveness of further vocational training in Germany. Empirical findings for persons receiving means-tested unemployment benefits, IAB-Discussion Paper 10/2012, Nürnberg.

Bilger, Frauke, Alexandra Strauß (2015), Weiterbildungsverhalten in Deutschland 2014. Ergebnisse des Adult Education Survey – AES Trendbericht, hrsg. vom Bundesministerium für Bildung und Forschung, Berlin.

Brunello, Giorgio (2001), On the Complementarity between Education and Training in Europe, IZA-Discussion Paper, No. 309, IZA - Institute for the Study of Labor, Bonn.

Brunello, Giorgio, Simona Comi, Daniela Sonedda (2010) Training Subsidies and the Wage Returns to Continuing Vocational Training: Evidence from Italian Regions, IZA Discussion paper No. 4861, Bonn (URL: http://ec.europa.eu/europe2020/priorities/inclusive-growth/index_en.htm).

Büttner, Thomas, Torben Schewe, Gesine Stephan (2015), Maßnahmen auf dem Prüfstand. Wirkung arbeitsmarktpolitischer Instrumente im SGB III, IAB-Kurzbericht, Nr. 8/2015, Nürnberg.Kuwan, Helmut, Sabine Seidel (2013), Weiterbildungsbarrieren und –motive, in: Frauke Bilger, Dieter Gnahs, Josef Hartmann, Harm Kuper (Hrsg.), Weiterbildungsverhalten in Deutschland. Resultate des Adult Education Survey 2012, Bielefeld.

Bundesinstitut für Berufsbildung (2014), Datenreport zum Berufsbildungsbericht 2013, Bonn.

Bundesministerium für Arbeit und Soziales (2015), Arbeitsmarktprognose 2030: Eine strategische Vorausschau auf die Entwicklung von Angebot und Nachfrage in Deutschland, Berlin.

Cedefop (2009), Using tax incentives to promote education and training, Luxembourg.

Cedefop (2012), Payback clauses in Europe: supporting company investment in training, Research paper No. 27, Luxembourg.

Cedefop (2015), Europe's uneven return to job growth, Briefing note, June 2015 (http://www.cedefop.europa.eu/en/publications-and-resources/publications/9098; Zugriff am 5.7.2015).

Cordes, Alexander, Friederike von Haaren (2015), Betriebliche Weiterbildung in Deutschland – Auswertungen des IAB-Betriebspanels 2003 bis 2012, Studien zum deutschen Innovationssystem, Nr. 2-2015 (http://www.e-fi.de/fileadmin/Innovationsstudien_2015/StuDIS_02_2015.pdf; eingesehen am 1.7.2015).

Coulombe, Serge, Jean-François Tremblay, Sylvie Marchand (2004), Literacy scores, human capi-tal and growth across fourteen OECD countries, Statistics Canada, Canada.

Coelli, Michael B., Domenico Tabasso, Rezida Zakirova (2012), Studying beyond age 25: who does it and what do they gain?, National Centre for Vocational Education Research (NCVER) Research Report, Melbourne, Australia: Melbourne Institute of Applied Economic and Social Research.

Demary, Vera, Lydia Malin, Susanne Seyda, Dirk Werner (2013), Berufliche Weiterbildung in Deutschland. Ein Vergleich von betrieblicher und individueller Perspektive, Forschungsberichte aus dem Institut der Deutschen Wirtschaft, Nr. 87, Köln.

Deutsches Institut für Erwachsenenbildung (DIE) (2008), Trends der Weiterbildung: DIE-Trendanalyse 2008, Bielefeld.

Dohmen, Dieter (2007), Aktuelle Trends der nachfrageorientierten Weiterbildungsfinanzierung in Europa – Eine Synopse, FiBS-Forum Nr. 40 (www.fibs.eu), Berlin.

Dohmen, Dieter (2011), Bildungsfinanzierung und ökonomische Aspekte des Bildungsföderalismus, in: Friedrich-Ebert-Stiftung (Hrsg.), Bildungsföderalismus und Bildungsfinanzierung, Berlin.

Dohmen, Dieter (2013a), Deutschlands Weiterbildungsfinanzierung im internationalen Vergleich, in: Deutsches Institut für Erwachsenenbildung (Hrsg.) Trends der Weiterbildung. DIE-Trendanalyse 2014, Bielefeld.

Dohmen, Dieter (2013b), Weiterbildungsfinanzierung in Deutschland und Europa, in: Report – Zeitschrift für Weiterbildung Nr. 3/2013, S. 61-84. (online: Online: http://www.die-bonn.de/doks/report/2013-berufliche-weiterbildung-02.pdfDohmen, Dieter, Justus Henke (2011), Fiskalische Rendite präventiver Bildungsreformen, FiBS-Forum Nr. 49, Berlin. (URL: http://www.fibs.eu/de/sites/_wgData/Forum_049_Fiskali%20Rendite.pdf).

Dohmen, Dieter (2015a), Demografie und Fachkräftesicherung erfordern Ausbau von Hochschulen und Berufsbildung und eine bessere Schulbildung, FiBS-Forum Nr. 55, Berlin (www.fibs.eu).

Dohmen, Dieter (2015b), Finanzierung beruflicher-betrieblicher Weiterbildung: Aktuelle Reformen und Erfahrungen, Endbericht einer Studie im Auftrag der Hans-Böckler-Stiftung, Berlin (unveröffentlicht).

Dohmen, Dieter, Vera de Hesselle, Klemens Himpele (2007), Analyse möglicher Modelle und Entwicklung eines konkreten Konzepts zum Bildungssparen, Bundesministerium für Bildung und Forschung (Hrsg.), Bonn/Berlin.

Dohmen, Dieter, Rocio Ramirez-Rodriguez (2010), Aktuelle Trends der nachfrageorientierten Weiterbildungsfinanzierung in Europa, Gutachten im Auftrag des Deutschen Instituts für Erwachsenenbildung, Berlin.

Dohmen, Dieter, Dieter Timmermann (2010), Background Report for the Workshop „Financing Adult Learning in Times of Crisis", Brussels, October 18./19. 2010.

Economix Research & Consulting (2013), Arbeitsmarktprognose 2030. Eine strategische Vorausschau auf die Entwicklung von Angebot und Nachfrage in Deutschland: Prognose nach Bundesländern, München.

Expertenkommission Finanzierung Lebenslanges Lernen (2004), Schlussbericht der unabhängigen Expertenkommission Finanzierung Lebenslangen Lernens: Der Weg in die Zukunft, (URL: http://www.bmbf.de/pub/schlussbericht_kommission_lll.pdf), (aufgerufen am 15.05.2012).

Falch, Torberg, Hessel Oosterbeek (2010), Financing lifelong learning: Funding mechanisms in education and training, EENEE Analytical Report No. 10, Brüssel.

Feinstein, Leon, Ricardo Sabates (2007), The Public Value of Adult Learning: skills and social productivity, mimeo.

FiBS (2014), Kosten der geregelten Fortbildung und der Bachelorausbildung im Vergleich, Machbarkeitsstudie im Auftrag des Bundesinstituts für Berufsbildung für das Bundesministerium für Bildung und Forschung, Berlin (unveröff.).

FiBS/DIE (2013), Financing the Adult Learning Sector, Endbericht einer Studie im Auftrag der Europäischen Kommission, Berlin/Brüssel.

Grotlüschen, Anke, Wibke Riekmann (2011), leo. – Level-One Studie, Presseheft, Universität Hamburg, Hamburg http://blogs.epb.uni-hamburg.de/leo, Zugriff am 7.7.2015).

Haberzeth, Erik, Claudia Kulmus (2013), Förderprogramme der beruflichen Weiterbildung: Bedeutung, Stand und Entwicklung von Weiterbildungsgutscheinen in Deutschland, in: Bernd Käpplinger, Rosemarie Klein, Erik Haberzeth (Hrsg.), Weiterbildungsgutscheine. Wirkungen eines Finanzierungsmodells in vier europäischen Ländern, Bielefeld.

Hartung, Silke (2013), Betriebliche Berufsausbildung und Weiterbildung in Deutschland, IAB Nürnberg (mimeo).

Hartz-Kommission (2002), Moderne Dienstleitungen am Arbeitsmarkt, Abschlussbericht, Berlin 2002 (http://www.sozialpolitik-aktuell.de/tl_files/sozialpolitik-aktuell/_Politikfelder/Arbeitsmarkt/Dokumente/hartzteil1.pdf; Zugriff am 11.10.2016).

Hefler, Günter (2013), Geringqualifizierte erreichen lernen – Zur Rolle nachfrageorientierter Weiterbildungsförderung für formal gering qualifizierte Personen in Wien, Bernd Käpplinger, Rosemarie Klein, Erik Haberzeth (Hrsg.), Weiterbildungsgutscheine: Wirkungen eines Finanzierungsmodells in vier europäischen Ländern, Bielefeld.

Hefler, Günter, Jörg Markowitsch, Viktor Fleischer (2013), Diffusion und Handlungslogen nachfrageorientierter Koffinanzierung individueller beruflicher Weiterbildung in Österreich, in: Bernd Käpplinger, Rosemarie Klein, Erik Haberzeth (Hrsg.), Weiterbildungsgutscheine: Wirkungen eines Finanzierungsmodells in vier europäischen Ländern, Bielefeld.

Helmrich, Robert, Gerd Zika (Hrsg.) (2010), Beruf und Qualifikation in der Zukunft; Berichte zur Beruflichen Bildung, Bundesinstitut für Berufsbildung, Bonn.

Holt, Jürgen, Günter Kernbeiß, Karin Städtner, Michael Wagner-Pinter (2013), Die Langzeitwirkung von Qualifikationsmaßnahmen des Arbeitsmarktservice, hrsg. vom Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz, Sozialpolitische Studienreihe, Band 14, Wien.

IAB (2014), Gesamtfiskalische Kosten der Arbeitslosigkeit im Jahr 2013 in Deutschland, Nürnberg.

IG Metall (2014), Bildungsteilzeit. Herausforderungen und Perspektiven, Frankfurt am Main.

IWAK (2014), Evaluierung des Instruments „Qualifizierungsschecks". Zwischenbericht zum Informationssystem berufliche Weiterbildung in Hessen, Frankfurt.

Janssen, Simon, Ute Leber (2015), Weiterbildung in Deutschland: Engagement der Betriebe steigt weiter, IAB-Kurzbericht Nr. 13/2015, Nürnberg.

Johanson, R. (2009). A Review of National Training Funds, World Bank, SP Discussion Pater No. 0922. Washington.

Käpplinger, Bernd, Rosemarie Klein, Erik Haberzeth (2013), Wirkungsforschung in der Weiterbildung: „… es kommt aber darauf an, sie zu verändern", in: diess. (Hrsg.), Weiterbildungsgutscheine. Wirkungen eines Finanzierungsmodells in vier europäischen Ländern, Bielefeld.

Käpplinger, Bernd, Claudia Kulmus, Erik Haberzeth (2013), Weiterbildungsbeteiligung. Anforderungen an eine Arbeitsversicherung, Expertise im Auftrag der Abteilung Wirtschafts- und Sozialpolitik der Friedrich-Ebert-Stiftung, Bonn.

Kempkens, Klaus (2015), Hartz IV: Der Übergang von Jugendlichen (U25) in den Erwachsenenbereich (Ü25) – Nahtstelle oder (Soll-) Bruchstelle?, in: Sozialer Fortschritt, 64. Jg., Heft 3, S. 63-69:

Koppelberg, Sylvia (2015), Unser Tariferfolg – jetzt umsetzen, Metallzeitung 4/2015, S. 18-21.

Lassnigg, Lorenz, Stefan Vogtenhuber, Ingrid Osterhaus (2013), Finanzierung von Erwachsenen- und Weiterbildung in Österreich und in ausgewählten Vergleichsländern. Strategische Überlegungen (Financing of Adult and Further Education in Austria and selected comparison countries. Strategic considerations), Research Report, Institute for Advanced Studies, Vienna.

Lynch, Lisa M. (1994), Training And the Private Sector, University of Chicago Press, Chicago.

Messer, Dolores, Guido Schwerdt., Ludger Woessmann, Stefan C. Wolter (2010). Labor market effects of adult education vouchers: Evidence from a randomized field experiment. Working paper (mimeo).

Messer, Dolores, Stefan C. Wolter (2010), Money matters: Evidence from a large-scale randomized field experiment with vouchers for adult training. Technical report, IZA Discussion Paper 4017, Bonn.

Müller, Ulrich (2014), CHE-Studienkredit-Test 2014: 29 Studienkredite und Bildungsfonds im Vergleich, CHE-Arbeitspapier 179, Gütersloh.

Müller, Norman, Friederike Behringer (2012), Subsidies and Levies as Policy Instruments to encourage Employer-provided Training, OECD Education Working Paper No. 80 (EDU/WKP(2012)17), Paris.

Murray, Asa, Aners Skarlind (2005), Was bringt eine Berufsausbildung jungen Erwachsenen am Arbeitsmarkt?, in: Berufsbildung Nr. 34, p. 18-31).

OECD (2013a), OECD Skills Outlook 2013: First Results from the Survey of Adult Skills, Paris.

OECD (2013b), PISA 2012 results: What students know and can do with what they know: Key results from PISA 2012, Paris.

Oosterbeek, Hessel (2013), The financing of adult learning, EENEE Analytical Report, No. 15, prepared for the European Commission.

Prognos AG (2009), Arbeitslandschaft 2030. Projektion von Arbeitskräfteangebot und -nachfrage nach Tätigkeiten und Qualifikationsniveaus. Kurzfassung, vbw - Vereinigung der Bayerischen Wirtschaft e.V., Ausgabe: 01/2008, Basel. (Fundstelle: http://www.prognos.com/fileadmin/pdf/publikationsdatenbank/Arbeitslandschaft_2030_Kurzfassung_2008-10-14.pdf, Zugriff: 8.12.2010).

Prognos AG (2012), Arbeitslandschaft 2035. Eine Studie im Auftrag der vbw - Vereinigung der Bayerischen Wirtschaft e.V., Basel. Fundstelle: vbw-agenda.de/downloads/positionen/arbeitslandschaft-2035.pdf, eingesehen: 21.05.2015).

Prognos AG (2015), Arbeitslandschaft 2040. Eine vbw-Studie, erstellt von der Prognos AG, (http://www.vbw-bayern.de/Redaktion/Frei-zugaengliche-Medien/Abteilungen-GS/Sozialpolitik/2015/Downloads/20150521-Studie-AL-2040-final.pdf; Zugriff: 27.5.2015).

Rahner, Sven (2014), Zukunftsaufgabe Weiterbildung. Stand der Debatte und internationale Anknüpfungspunkte zur Entwicklung einer Arbeitsversicherung, Expertise im Auftrag der Abteilung Wirtschafts- und Sozialpolitik der Friedrich-Ebert-Stiftung, Bonn.

Ramboll (2012), Evaluation der beruflichen Weiterbildung im ESF. Endbericht, Hamburg.

Rammstedt, Beatrice, Daniela Ackermann, Susanne Helmschrott, Anja Klaukien, Debora B. Maehler, Silke Martin und Anouk Zabal (unter Mitwirkung von Heike Solga, Jürgen Baumert, Eckhard Klieme, Ursula M. Staudinger, Christof Wolf und Ludger Wößmann) (2013), PIAAC 2012: Die wichtigsten Ergebnisse im Überblick, Münster.

Rürup, Bert, Anabell Kohlmeier (2007), Wirtschaftliche und sozialpolitische Bedeutung des Weiterbildungssparens, ed. vom Bundesministerium für Bildung und Forschung, Bonn, Berlin.

Sabates, Ricardo (2008), The Impact of Lifelong Learning on Poverty Reducation, IFLL Public Value Paper 1, Leicester.

Schmid, Günther (2011), Übergänge am Arbeitsmarkt: Arbeit, nicht nur Arbeitslosigkeit versichern, Berlin.

Schmid, Günther (2008), Von der Arbeitslosen- zur Beschäftigungsversicherung: Wege zu einer neuen Balance individueller Verantwortung und Solidarität durch einen lebenslauforientierte Arbeitsmarktpolitik, Expertise im Auftrag des Gesprächskreises Arbeit und Qualifikation der Friedrich-Ebert-Stfitung, Abteilung Wirtschafts- und Sozialpolitik, Bonn.

Schröder, Helmut, Stefan Schiel, Folkert Aust (2004), Nicht-Teilnahme an beruflicher Weiterbildung. Motive, Beweggründe, Hindernisse, Bielefeld.

Schwerdt, Guido, Dolores Messer, Ludger Woessmann and Stefan Wolter (2012), Labor Market Effects of Adult Training Vouchers: Evidence from a Randomized Field Experiment, Journal of Public Economics, 96 (7-8), 2012, 569–583.

Seyda, Susanne, Dirk Werner (2014), IW-Weiterbildungserhebung 2014 – Höheres Engagement und mehr Investitionen in betriebliche Weiterbildung, Köln (http://www.iwkoeln.de/_storage/asset/201449/storage/master/file/5682200/download/IW-Studie%20Betriebliche%20Weiterbildung.pdf; Zugriff: 22.3.2015)

Singer, Christine, Ott-Siim Toomet (2013), On gonvernment-subsidized training programmes for older workers, IAB-Discussion Paper 21/2013, Nürnberg.Doerr, Annabelle, Bernd Fitzenberger, Thomas Kruppe, Marie Paul, Anthony Strittmatter (2014), Employment and earnings effects of awarding training vouchers in Germany, IAB-Discussion Paper 23/2014, Nürnberg.

Städtner, Michael Wagner-Pinter (2013), Die Langzeitwirkung von Qualifikationsmaßnahmen des Arbeitsmarktservice, hrsg. vom Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz, Sozialpolitische Studienreihe, Band 14, Wien.

Statistisches Bundesamt (2014a), Aufstiegsförderung nach dem Aufstiegsfortbildungsförderungsgesetz (AFBG) 2013, Fachserie 11 Reihe 8, Wiesbaden.

Statistisches Bundesamt (2014b), Bildungsfinanzbericht 2014, Wiesbaden.

Statistisches Bundesamt (2014c), Weiterbildung 2014, Wiesbaden.

Statistisches Bundesamt (2014b), Mikrozensus 2013 – Bevölkerung und Erwerbstätigkeit: Beruf, Ausbildung und Arbeitsbedingungen der Erwerbstätigen in Deutschland, Wiesbaden.

Statistisches Bundesamt (2015), Aufstiegsförderung nach dem Aufstiegsfortbildungsförderungsgesetz (AFBG) 2014, Fachserie 11 Reihe 8, Wiesbaden.

VDIVDE-IT/FIBS (2014), Übergreifende Evaluation der Begabtenförderung des BMBF im Programmfeld „Berufliche Talente". Endbericht, Berlin (http://www.bmbf.de/pubRD/Endbericht_Evaluation_Programmfeld_Berufliche_Talente_final_05_05_14.pdf; Zugriff am 5.4.2015)

Voßkamp, Rainer, Heiko Nehlsen, Dieter Dohmen (2007), Höherqualifizierungs- und Bildungsstrategien anderer Länder, Studie im Rahmen der Berichterstattung zur Technologischen Leistungsfähigkeit Deutschlands, FiBS-Forum Nr. 36 (www.fibs.eu) Berlin 2007.

Walpler, Rüdiger, Daniel Werner, Katja Wolf (2014), Activ labour-market policies in Germany. Do regional labour markets benefit?, IAB-Discussion Paper 28/2014, Nürnberg.

Zhang, Xuelin, Boris Palameta (2006), Participation in Adult Schooling and its Earnings Impact in Canada, Statistics Canada, Ottawa.

Zika, Gerd, Tobias Maier (Hrsg.) (2014), Qualifikation und Beruf in Deutschlands Regionen bis 2030. Konzepte, Methoden und Ergebnisse der BIBB-IAB-Projekttionen. IAB-Bibliothek, Band 353, Bielefeld.

Zika, Gerd, Tobias Maier, Robert Helmrich, Markus Hummel, Michael Kalinowski, Carsten Hänisch, Marc Ingo Wolter, Anke Mönnig (2015), Qualifikations- und Berufsfeldprojektion bis 2030. Engpässe und berhänge regional ungleich verteilt, IAB-Kurzbericht 9/2015.