

Iris Meeßen

Staatliche Förderung beruflicher Weiterbildung in Deutschland und Schweden

Strukturen der Einbindung Dritter bei der Förderung
beruflicher Weiterbildungsmaßnahmen



Nomos

Studien aus dem Max-Planck-Institut
für Sozialrecht und Sozialpolitik

Band 66

Iris Meeßen

Staatliche Förderung beruflicher Weiterbildung in Deutschland und Schweden

Strukturen der Einbindung Dritter bei der Förderung
beruflicher Weiterbildungsmaßnahmen



Nomos

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

Zugl.: München, LMU, Diss., 2017

ISBN 978-3-8487-4300-1 (Print)

ISBN 978-3-8452-8505-4 (ePDF)

1. Auflage 2017

© Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2017. Gedruckt in Deutschland. Alle Rechte, auch die des Nachdrucks von Auszügen, der fotomechanischen Wiedergabe und der Übersetzung, vorbehalten. Gedruckt auf alterungsbeständigem Papier.

Vorwort

Die vorliegende Arbeit wurde am 21.04.2016 an der Ludwig-Maximilians-Universität München als Dissertation eingereicht und befindet sich auch auf diesem Stand (Gesetzesstand und Literatur). Die Arbeit ist im Wesentlichen während meiner Zeit als Doktorandin am Max-Planck-Institut für Sozialrecht und Sozialpolitik, aber auch an unzähligen folgenden Urlaubstagen und Wochenenden entstanden.

Mein erster Dank geht an den Betreuer der Arbeit, Herrn Prof. Dr. Ulrich Becker, LL.M. (EHI), für die Gelegenheit, die für eine Forschungsarbeit luxuriösen Ressourcen des Max-Planck-Instituts zu nutzen – und für seine Unterstützung und sein Verständnis, wenn das Leben einmal nicht wie geplant verläuft. Herrn Prof. Dr. Jens Kersten danke ich für das Zweitgutachten und für seine wertvollen Hinweise im Rahmen seiner Lektüre für die Erstellung des Gutachtens.

Ganz besonders danke ich den Mitgliedern meiner Doktorandengruppe „Das Leistungserbringungsverhältnis im Sozialrecht“, Dr. Magdalena Neueder, Markus Schön, Michael Schlegelmilch und Dr. Ilona Vilaclara Fatjo für ausgiebige Diskussionen, lange Nächte und die Quälerei an unserem gemeinsamen Aufsatz. Besonderer Dank geht dabei an meinen Bürokollegen Michael Schlegelmilch, der mit mir nicht nur das Zimmer geteilt hat, sondern auch zu jeder Tag- und Nachtzeit zu juristischen, sozialwissenschaftlichen und gesellschaftlichen Diskussionen bereit war. Immer aufschlußreich und engagiert diskutiert habe ich auch mit den weiteren Kolleginnen und Kollegen am Institut – hier vielen Dank besonders an Dr. Daniela Schweigler, Stefan Stegner, Dr. Vera Hansen, Nikola Wilman, Prof. Dr. Barbara Darimont, Sandro Wendnagel und Dr. Sebastian Weber. Die Arbeitsbedingungen am Institut sind besonders – vielen Dank an alle Mitarbeiter des Instituts, die mir geholfen und beigestanden haben, insbesondere die Bibliotheksweisen Henning Frankenberger und Irina Neumann.

Vielen Dank an diejenigen, die die Arbeit in verschiedenen Stadien Korrektur gelesen haben: Andrea Fröhlich (geb. Seitz), meine Mutter Brigitte Meeßen und mein Mann, Dr. Marko Urban.

Ein großer Dank zudem an alle, die mich in irgendeiner Weise unterstützt haben. Das Netzwerk, ohne die diese Arbeit nicht möglich gewesen wäre, erstreckt sich auf Familie, Freunde und Kollegen. Ganz besonders nennen möchte ich meine Eltern Hans-Werner und Brigitte Meeßen, meine Großmutter Franziska Zell, meine Freunde Inga, Henning, Theresa, Christian, Lorenz, Annette, Sr. Clara, und zuletzt nochmals meinen Mann, Dr. Marko Urban. Ihr macht mich glücklich.

A. EINFÜHRUNG IN DIE UNTERSUCHUNG	20
I. HINFÜHRUNG.....	20
II. FRAGESTELLUNG	21
III. METHODIK	22
1. Rechtsvergleichende Methodik	22
a) Grundlagen des Rechtsvergleichs	22
b) Tertium comparationis	23
2. Wahl der Vergleichsländer	26
a) Deutschland	26
b) Schweden	27
IV. GANG DER UNTERSUCHUNG	29
B. GRUNDLAGEN DER FÖRDERUNG BERUFLICHER WEITERBILDUNG.....	31
I. WAS SIND BERUFLICHE WEITERBILDUNGSMAßNAHMEN?	31
II. WIRKUNGEN BERUFLICHER WEITERBILDUNG	32
III. KOSTEN VON WEITERBILDUNGSMAßNAHMEN	33
IV. ARTEN DER FÖRDERUNGSLEISTUNGEN.....	34
1. Leistungssysteme.....	35
2. Förderungsadressaten	35
a) Subjektförderung: Situation und Arten	36
aa) Erwerbsfähigkeit des Leistungsempfängers	37
bb) Anforderungen an die Förderungsleistung	37
cc) Sachleistung und Kostenerstattung	38
dd) Gutscheinsysteme.....	39
ee) Steuervergünstigungen	41
b) Objektförderung: Situation und Arten	41
3. Sondersysteme der Arbeitsförderung	43
V. ZIELE UND FUNKTIONEN DER FÖRDERUNGSLEISTUNGEN.....	44
1. Bedeutung von Zielen für die funktionale Betrachtung.....	44
2. Ziele des Staates bei der Förderung von Weiterbildungsmaßnahmen	45
a) Arbeitsmarktpolitische Ziele	45
b) Wirtschaftspolitische Ziele	47
c) Sozialpolitische Ziele	48
aa) Bildungspolitische Ziele als sozialpolitische Ziele	48
bb) Arbeitsmarktpolitische Ziele als sozialpolitische Ziele?	49
cc) Sonstige sozialpolitische Ziele von Weiterbildung.....	50
d) Nah- und Fernziele von Weiterbildungsmaßnahmen.....	51
3. Typisierung struktureller und individueller Defizite	52
a) Diskriminierungsschutz und -ausgleich als gemeinsames Ziel	52
b) Typisierung als Umsetzungsinstrument	53
c) Die einzelnen typisierten Defizite	53
aa) Die Grunddefizite	53
bb) Typisierungsgruppen	54
(1) Förderung von Einwanderern	54
(2) Förderung von jungen Arbeitnehmern	55
(3) Förderung von älteren Arbeitnehmern	56
(4) Förderung von Menschen mit Behinderung bzw. Funktionseinschränkungen	56
(5) Förderung von Langzeitarbeitslosen	57
(6) Förderung von Arbeitnehmern in kleinen und mittleren Betrieben.....	57
(7) Förderung bei zusätzlicher Verantwortungsübernahme (Erziehung, Pflege)	57
(8) Förderung von Frauen	57
(9) Förderung von Gefängnisinsassen.....	58
(10) Förderung von Menschen mit niedrigem Grundbildungsniveau	58

d) Typisierung in den Sondersystemen für Langzeitarbeitslose und Arbeitslose mit besonderen Vermittlungshindernissen	59
C. UMSETZUNG DER FÖRDERUNGSLEISTUNGEN	60
I. ERBRINGUNG DER GEFÖRDERTEN WEITERBILDUNGSMAßNAHMEN DURCH DRITTE	60
1. Ziele und Gründe der Einbindung Dritter	60
2. „Dritte“ im Sinne der Untersuchung	62
3. Arten von Leistungserbringern	63
4. Parallelen zum deutschen „Leistungserbringungsrecht“	64
II. ANFORDERUNGEN AN DIE UMSETZUNG DER FÖRDERUNGSLEISTUNGEN	65
1. Weiterbildungsmaßnahmen als Dienstleistung	65
2. Zeitlicher Rahmen	66
3. Formalität der Maßnahmen	67
4. Kosten der Weiterbildungsmaßnahmen	68
5. Anpassung der Weiterbildungsmaßnahmen auf die konkrete Situation	68
a) Individualisierung der Maßnahmen	69
b) Regionalisierung	69
c) Grenzen der Anpassung an die konkrete Situation	70
III. UMSETZUNG DURCH BEREITSTELLUNG UND KONTROLLE DER GEFÖRDERTEN WEITERBILDUNGSMAßNAHMEN	70
1. Mögliche Einflüsse	71
2. Interessen der beteiligten Akteure	71
a) Interessen des Individuums	71
b) Interessen der Weiterbildungsanbieter	72
c) Interessen der Arbeitgeber	72
d) Interessen anderer Beteiligter	73
IV. STEUERUNG DER UMSETZUNG	73
1. Steuerungsbegriffe	74
2. Anwendbarkeit in der vorliegenden Untersuchung	76
a) Voraussetzungen für eine Rezeption im rechtswissenschaftlichen Rahmen	76
b) Konkrete Rezeptionsmöglichkeiten	77
c) Verbindung zur Rechtsvergleichung	78
3. Steuerungsmodi und -instrumente	79
a) Grundentscheidung Steuerungsmodi	80
b) Steuerung durch die Förderungsleistungen selbst	80
c) Steuerung durch Recht	81
aa) Möglichkeiten und Grenzen der Steuerung durch Recht	81
bb) Einbeziehung der Differenzierung Öffentliches Recht – Zivilrecht	82
cc) Konkrete Möglichkeiten der Steuerung durch Recht: Instrumente	83
(1) Steuerungsmodi	83
(a) Macht	83
(b) Kooperation	84
(c) Wettbewerb	85
(2) Handlungsformen	86
(3) Rechtsformen	87
dd) Transparenz als Steuerungsinstrument	88
ee) Normfreiraum als Steuerungsinstrument (bewusste Nichtregelung)	89
(1) Eigenständigkeit als Akteur	89
(2) Eigenständigkeit bei Entscheidungen	89
(3) Interne Vorgaben	90
ff) Funktionelle Regelungstechnik: Zweck- und Konditionalprogramme	90
gg) Berufsprinzip und Kompetenz als konzeptioneller Bezugspunkt	91
hh) Bezugnahmen auf andere Normen	92
D. VERPFLICHTUNGSUMFÄNGE DER STAATEN	93
I. VERPFLICHTUNGEN AUS INTERNATIONALEM RECHT	93

1. Weiterbildung als (supra-)nationale Verpflichtung?	93
2. Verpflichtungen aus internationalen Normen.....	94
a) Bildungsbezogene Normen.....	94
b) Weiterbildung und Recht auf Arbeit.....	99
c) Verpflichtungen aufgrund der Forderung der Chancengleichheit.....	101
3. Ergebnis.....	102
II. VERPFLICHTUNGEN DEUTSCHLANDS.....	102
1. Ableitung von Pflichten aus dem Grundgesetz.....	102
a) Bildungsbezogene Ableitung.....	103
b) Berufs- und arbeitsbezogene Normen.....	105
c) Berufsbezogene Weiterbildung und Chancengleichheit.....	106
d) Weiterbildung und Persönlichkeitsrechte.....	108
2. Verpflichtungen aus den Länderverfassungen.....	110
a) Bildungs- und weiterbildungsbezogene Normen.....	110
aa) Subjektiv-rechtliche Formulierung: Originäre Teilhabe?.....	111
bb) Förderungsklauseln.....	112
cc) Sicherungsklauseln.....	114
dd) Zugangsgewährleistungen.....	115
b) Recht auf Arbeit.....	116
aa) Als subjektiv-rechtliche Formulierung.....	116
bb) Als Zielformulierung.....	116
3. Fazit.....	117
III. VERPFLICHTUNGEN SCHWEDENS.....	117
1. Ableitung von Pflichten aus dem schwedischen Verfassungsrecht.....	117
a) Grundlagen des schwedischen Verfassungsrechts.....	117
b) Soziale Rechte.....	118
c) Bildung.....	120
d) Berufsbezogene Rechte.....	121
e) Chancengleichheit.....	123
f) Andere Beurteilung aufgrund des Einflusses von EU-Recht und der EMRK.....	124
2. Fazit.....	125
IV. FAZIT: VERPFLICHTUNGSUMFÄNGE.....	125
E. DIE FÖRDERUNGSLEISTUNGEN.....	127
I. FÖRDERUNGSLEISTUNGEN IN DEUTSCHLAND.....	127
1. Der Verwaltungsaufbau in Deutschland / Zuständigkeiten.....	128
a) Arbeitsförderung.....	128
b) Bildungssystem.....	128
2. Subjektfördernde Leistungen.....	130
a) Subjektförderung innerhalb des Systems der Arbeitsförderung.....	130
aa) Leistungen für Arbeitslose oder von Arbeitslosigkeit Bedrohte.....	130
(1) Förderung der Weiterbildungsmaßnahme gem. § 81 SGB III.....	130
(a) Ermessen.....	130
(b) Inhalt der Förderung.....	134
(2) Förderung durch Unterhaltsleistungen (SGB III).....	135
(a) Voraussetzungen: § 136 Abs. 1 Nr. 2 SGB III i. V. m. § 144 SGB III.....	135
(b) Umfang.....	136
(c) Funktion.....	136
(3) Förderung der Weiterbildungsmaßnahme gem. § 45 SGB III.....	137
(4) Förderung von Weiterbildungsmaßnahmen bei Kurzarbeit.....	137
bb) Leistungen für „Langzeitarbeitslose“.....	137
(1) Förderung der Weiterbildungsmaßnahme nach §§ 16 Abs. 1 Nr. 4 SGB II i. V. m. §§ 81, 82, 131a SGB III.....	137
(a) Voraussetzungen.....	138
(b) Ermessen.....	139
(c) Bewertung.....	139

(2) Förderung durch Unterhaltsleistungen bei Weiterbildungsmaßnahmen (SGB II).....	140
cc) Leistungen für ältere Arbeitnehmer gem. § 82 SGB III.....	140
dd) Leistung der Weiterbildungsmaßnahme für Arbeitnehmer unter 45 Jahren.....	141
ee) Weitere Möglichkeiten der Subjektförderung im SGB III.....	141
b) Subjektförderung außerhalb des Systems der Arbeitsförderung.....	142
aa) Leistungen für Teilnehmer mit niedrigem Einkommen: BAföG.....	142
bb) Leistungen für Teilnehmer mit niedrigem Einkommen: AFBG.....	143
cc) Leistungen für Teilnehmer mit niedrigem Einkommen: Subventionsprogramme (Bildungsprämie).....	144
dd) Leistungen in Form von Stipendien: Verschiedene typisierte Förderungszielgruppen...	145
ee) Leistungen für Weiterbildungsteilnehmer im Strafvollzug: § 44 Abs. 1 S. 1 StVollzG..	146
ff) Leistungen für Ausländer zur Integration: § 43 AufenthG.....	146
gg) Leistungen für Teilnehmer nach politischer Verfolgung gem. § 6 Abs. 1 BerRehaG ...	146
hh) Subjektförderung im Steuerrecht.....	147
3. Objektfördernde Leistungen.....	149
a) Objektförderung innerhalb des Systems der Arbeitsförderung.....	149
aa) Direkte Finanzierung des Weiterbildungsanbieters?.....	149
bb) Finanzierung anderer Akteure.....	150
cc) Zusammenfassung.....	151
b) Objektförderung außerhalb des Systems der Arbeitsförderung.....	151
aa) Objektförderung auf Bundesebene.....	151
(1) Subventionsprogramme.....	151
(a) Regelungen und rechtliche Grundlagen.....	151
(b) Bewertung.....	153
(2) Objektförderung im Steuerrecht.....	155
bb) Objektförderung auf Landesebene.....	157
(1) Leistungen auf Grundlage der Landes-Weiterbildungsgesetze.....	157
(a) Leistungsempfänger.....	157
(b) Leistungsinhalt.....	158
(c) Rechtliche Verbindlichkeit und Form der Leistungen.....	159
(d) Leistungsvoraussetzungen.....	160
(2) Landesprogramme auf rein haushaltsrechtlicher Basis.....	162
II. FÖRDERUNGSLEISTUNGEN IN SCHWEDEN.....	162
1. Der Verwaltungsaufbau in Schweden / Zuständigkeiten.....	163
a) Arbeitsförderung.....	165
b) Bildungssystem.....	167
aa) „Reguläres“ Bildungssystem.....	167
bb) System der Volksbildungsarbeit.....	169
2. Subjektfördernde Leistungen.....	169
a) Subjektförderung innerhalb des Systems des Arbeitsvermittlungsamts.....	169
aa) Leistungen für Arbeitslose oder von Arbeitslosigkeit Bedrohte.....	170
(1) Förderung der Weiterbildungsmaßnahme: Arbeitsmarktausbildung als allgemeines arbeitsmarktpolitisches Programm.....	170
(2) Förderung durch Unterhaltsleistungen: Arbeitslosigkeitsversicherung?.....	173
(a) Arbeitslosigkeitsversicherung.....	173
(b) Zusammenhang mit den Weiterbildungsmaßnahmen.....	174
(c) Indirekte Förderung in der Arbeitslosenversicherung?.....	175
(3) Förderung durch Unterhaltsleistungen: Aktivitätsunterhalt.....	175
bb) Leistungen für „Langzeitarbeitslose“.....	176
(1) Förderung der Weiterbildungsmaßnahme als Aktivität in der Job- und Entwicklungsgarantie.....	176
(2) Förderung durch Unterhaltsleistungen: Aktivitätsunterhalt.....	178
cc) Förderung für Einwanderer.....	179
(1) Förderung von Weiterbildungsmaßnahmen im Rahmen von sogenannten Etablierungsmaßnahmen.....	179
(2) Unterhaltsleistungen während der Teilnahme an Etablierungsmaßnahmen.....	180

b) Subjektförderung außerhalb des Systems des Arbeitsvermittlungsamts.....	181
aa) Leistungen für Teilnehmer mit niedrigem Einkommen.....	181
(1) Leistungen der Studienförderung.....	181
(a) Studienhilfe.....	181
(b) Studienmittel.....	181
(2) Leistungen bei finanziellem Defizit: Studienförderung bei Teilnahme an sog. Kunst- und Kulturausbildungen und bestimmten anderen Ausbildungen.....	182
(3) Leistungen durch Anweisung von Weiterbildungsmaßnahmen durch Kommunen ...	183
(a) Anweisung der Weiterbildungsmaßnahme.....	183
(b) Unterhalt im Rahmen der Sozialhilfe durch die Kommunen.....	185
bb) Subjektförderung im Steuerrecht.....	185
3. Objektfördernde Leistungen.....	186
a) Objektförderung innerhalb des Systems des Arbeitsvermittlungsamts?.....	186
b) Objektförderung durch „Staatsbeiträge“.....	187
aa) Staatsbeiträge für Kunst-, Kultur- und gewisse andere Ausbildungen.....	188
bb) Staatsbeiträge im Rahmen des Berufshochschulwesens.....	188
cc) Staatsbeiträge zur Volksbildung.....	189
dd) Staatsbeiträge für spezielle Ziele.....	190
c) Objektförderung im Haushaltsrecht.....	191
d) Objektförderung im Steuerrecht.....	191
III. VERGLEICH DER FÖRDERUNGSLEISTUNGEN.....	193
1. Vergleich Subjektförderung.....	193
a) Einbettung der Leistungen in die Versicherungen bei Arbeitslosigkeit.....	193
b) Handlungsform.....	194
aa) Gutscheine.....	194
bb) Steuervergünstigungen.....	196
c) Leistungsziele.....	196
aa) Inhaltliche Typisierung.....	196
bb) Typisierte Zielgruppen.....	197
cc) Bedarfsabhängigkeit der Leistungen.....	197
dd) Funktionelle Regelungssystematik.....	198
e) Typisierung der jeweiligen Sondersysteme für Langzeitarbeitslose und Arbeitslose mit besonderen Vermittlungshindernissen.....	198
(1) Typisierung in den Sondersystemen für Langzeitarbeitslose und Arbeitslose mit besonderen Vermittlungshindernissen.....	199
(2) Umsetzung der Unterhaltsleistungen.....	200
ff) Typisierung im Sondersystem Steuerrecht.....	200
2. Vergleich Objektförderung.....	201
a) Handlungsformen und Grundlagen der Leistungen.....	201
b) Inhaltliche Typisierung.....	202
c) Verbindlichkeit der Leistungen.....	202
d) Strukturelle Einbettung.....	203
3. Vergleichspunkte, die subjekt- und objektfördernden Leistungen betreffen.....	205
a) Zuständigkeiten.....	205
b) Zielvorgaben.....	205
c) Entscheidungsspielräume und Überprüfung von Entscheidungen.....	207
d) „Gesetzesvorbehalt“.....	208
F. RECHTLICHE EINBINDUNG BEI DER UMSETZUNG DER FÖRDERUNGSLEISTUNGEN DURCH DRITTE.....	209
I. AUSWAHL DER ZU VERGLEICHENDEN LEISTUNGEN.....	209
II. VERGLEICHSGRUNDLAGE: EINBINDUNG IN DIE LEISTUNGSERBRINGUNG.....	210
1. Einbindungsebenen.....	211
2. Umsetzung der Einbindung.....	211
a) Qualifikationsebene / Voraussetzungsebene.....	211
b) Formelle Leistungsbereitstellungsebene.....	212

aa) Definition und Eigenheiten	212
bb) Rechtlicher und tatsächlicher Marktzugang	213
cc) Voraussetzungen: Welcher Markt?	214
c) Abruf der Leistung	215
3. Mögliche Einflüsse auf die Strukturen	216
III. RECHTLICHE EINBINDUNG ZUR ERBRINGUNG GEFÖRDERTER WEITERBILDUNGSMAßNAHMEN IN DEUTSCHLAND	217
1. Organisation der Einbindung: Trennung von Arbeitsmarktpolitik und Bildungspolitik	217
a) Arbeitsförderung	218
b) Bildung	218
2. Weiterbildungsanbieter als leistungserbringende Dritte im deutschen System	219
3. Weiterbildungsmärkte in Deutschland	220
a) Arbeitsförderungsmaßnahmen	220
b) Fernunterricht	221
c) Subventionsmärkte, allgemeiner Markt und Gesamtmarkt	221
d) Zusammenfassung	222
4. Ebenen der Einbindung	222
a) Qualifikations-/Voraussetzungsebene	222
aa) Private Zertifizierungsmöglichkeiten	222
bb) Qualifikation von Weiterbildungsmaßnahmen in Form von Fernunterricht?	223
cc) Qualifikation im System der Arbeitsförderung	224
dd) Qualifikation im Rahmen der Weiterbildungsgesetze der Länder	225
ee) Qualifikation durch Verweis auf andere Systeme	226
b) Bereitstellungsebene	227
aa) System der Arbeitsförderung	227
(1) „Zertifizierung“ und Zulassung durch die FKS	227
(a) Verfahrensüberblick für die Akkreditierung	227
(b) Akkreditierung der FKS durch die DAKKS	228
(c) „Zertifizierung“ nach der AZAV	230
(α) Einordnung, Verfahren und Inhalte	231
(β) Verhältnis zum Vergaberecht	232
(γ) Rechtsschutz hinsichtlich der Zulassungsentscheidung	233
(2) Zulassung direkt durch die Bundesagentur für Arbeit, § 177 Abs. 5 SGB III	233
(3) Bereitstellung bereits durch Bildungszielplanung?	234
(4) Vergabe	236
(a) Vergabe von Weiterbildungsmaßnahmen gem. § 16 Abs. 3a SGB II	237
(b) Vergabe von Weiterbildungsmaßnahmen gem. § 45 Abs. 3 SGB III	238
(c) Durchführung der Vergabe	238
bb) „Zulassung“ im Subventionsmarkt: Zugang mit Leistungsgewährung	239
cc) Fazit: Instrumente der Bereitstellungsebene	240
c) Abruf der Leistung	241
aa) Abruf durch den Leistungsempfänger	241
(1) Systeme mit Bildungsgutschein	241
(a) Rechtsbeziehung zwischen dem Leistungsempfänger und Leistungserbringer	241
(b) Rechtsbeziehung zwischen dem Leistungserbringer und dem Leistungsträger	241
(2) Subventionsmarkt	243
bb) Abruf durch den Leistungsträger	243
(1) Vergabe	243
(2) „Abruf“ im Einvernehmen, § 81 Abs. 4 S. 4 SGB III	243
IV. DIE EINBINDUNG DRITTER IN DIE ERBRINGUNG VON WEITERBILDUNGSMAßNAHMEN IM SCHWEDISCHEN RECHT	244
1. Organisation der Einbindung	244
2. Weiterbildungsanbieter als leistungserbringende Dritte im schwedischen System	244
3. Weiterbildungsmärkte in Schweden	246
4. Ebenen der Einbindung	247
a) Qualifikations-/Voraussetzungsebene	247

aa) Qualifikationsinstrumente im „allgemeinen“ Weiterbildungsmarkt.....	247
(1) Qualifikation aller Leistungserbringer	247
(2) Qualifikation der Leistungserbringer im öffentlichen Bildungssystem.....	247
(3) Qualifikation durch „Zulassung“ in die allgemeinen Bildungssysteme	249
bb) Qualifikation im Rahmen des Systems der Arbeitsmarktausbildung	250
b) Bereitstellungsebene	250
aa) Im System des Arbeitsvermittlungsamts	250
(1) Reguläres und vereinfachtes Vergabeverfahren	251
(2) Wahlfreiheitssystem	254
(a) Anwendbarkeit und Verfahren.....	254
(b) Hintergründe.....	255
(c) Vereinbarkeit mit europäischem Recht.....	256
(3) Vereinbarung mit der örtlichen Kommune.....	259
bb) Bereitstellung außerhalb des Systems des Arbeitsvermittlungsamts durch Kommunen.....	260
(1) Bereitstellung von arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen (Arbeitsvermittlungsamt) ..	260
(2) Bereitstellung von Eigenmaßnahmen der Kommune	260
cc) Weitere „Zulassung“ im Subventionsmarkt: Zugang mit Leistungsgewährung	261
c) Ebene des Leistungsabrufs.....	262
aa) Abruf durch den Leistungsberechtigten.....	262
bb) Abruf durch den Leistungsträger.....	263
(1) Wahlfreiheitssystem	263
(2) Vergabe	263
V. VERGLEICH DER RECHTLICHEN EINBINDUNG BEI DER ERBRINGUNG DER FÖRDERLEISTUNGEN	263
1. Verwaltungsorganisation	263
2. Konkrete rechtliche Einbindung.....	264
a) Qualifikations-/Voraussetzungsebene.....	264
b) Bereitstellungsebene	265
aa) Ortsnahe Organisation	265
bb) Instrumente des Marktzugangs (Bereitstellungsebene).....	266
(1) Akkreditierungssysteme	266
(2) Vergabe und vergabeähnliche Auswahlverfahren	267
(3) Umsetzung einer Auffangverantwortung	268
(4) Fazit.....	268
cc) Gleichbehandlung von Weiterbildungsanbietern.....	270
dd) Rechtsweg	271
c) Abruf der Leistung.....	272
G. STEUERUNG DER QUALITÄT BEI DER ERBRINGUNG GEFÖRDERTER WEITERBILDUNGSMAßNAHMEN.....	273
I. VERGLEICHSGRUNDLAGE QUALITÄTSSICHERUNG	273
1. Qualität: Inhalt und Verortung.....	273
2. Qualität von Weiterbildungsmaßnahmen: Struktur-, Prozess- und Ergebnisqualität.....	275
3. Sicherung von Qualität.....	276
a) Kompetenz zur Standarderstellung (Stufe 1)	278
b) Einbeziehung der Standards / Verbindlichmachen (Stufe 2)	279
c) Kontrolle und Beurteilung (Stufe 3)	280
II. QUALITÄTSSICHERUNG IN DEUTSCHLAND.....	281
1. Historische Entwicklung und Überblick.....	281
a) System der Arbeitsförderung	281
b) Außerhalb des Systems der Arbeitsförderung	282
2. Kompetenz zur Standarderstellung (Stufe 1).....	282
a) Erstellung von Qualitätsstandards außerhalb des Systems der Arbeitsförderung	283
aa) Standards für die berufliche (Weiter-)Bildung	283
(1) Korporatistische Ersteller	283
(2) Bundesinstitut für Berufsbildung	283

bb) Standardisierung auf europäischer Ebene und Berufsprinzip	284
cc) Leistungsbezogene Standards	286
dd) Lehrerausbildung/Berufsanforderungen	286
b) Erstellung von Qualitätsstandards im System der Arbeitsförderung	287
aa) Öffentlich-rechtliche Ersteller	287
bb) Private Ersteller	287
3. Einbeziehung der Standards / Verbindlichmachen (Stufe 2)	288
a) Allgemeine Geltung	288
b) Im Rahmen der Objektförderung	289
b) Im Rahmen der Subjektförderung	289
4. Kontrolle und Beurteilung (Stufe 3)	290
a) Vorgelagerte Kontrolle der Struktur- und Prozessqualität	290
aa) Im System der Arbeitsförderung	290
(1) Akkreditierung	290
(2) Zulassung	292
(3) Vergabe	293
bb) Außerhalb des Systems der Arbeitsförderung	293
(1) Allgemeine Qualitätssicherung: Verbraucherschutz	293
(2) Leistungsbezogene Qualitätssicherung: AFBG	294
(3) Leistungsbezogene Qualitätssicherung: Förderprogramme des Bundes	295
(4) Leistungsbezogene Qualitätssicherung: Weiterbildungsgesetze der Länder	295
b) Begleitende Kontrolle der Prozessqualität	296
aa) Qualitätssicherungsverfahren im System der Arbeitsförderung	296
(1) Eigene Qualitätssicherung der Leistungserbringer	296
(2) Begleitende Kontrollen der Agenturen für Arbeit	299
bb) Außerhalb des Systems der Arbeitsförderung	299
(1) Qualitätssicherung durch Regulierung des Marktes	299
(2) Begleitende Kontrolle: Qualitätssicherung durch Transparenz	301
c) Nachgelagerte Kontrolle der Ergebnisqualität	302
aa) Im System der Arbeitsförderung	302
bb) Außerhalb des Systems der Arbeitsförderung	304
(1) Allgemeiner Rahmen	304
(2) Qualitätssicherung durch Prüfungsordnungen	305
(3) Qualitätssicherung bei objektfördernden Leistungen	306
III. QUALITÄTSSICHERUNG IN SCHWEDEN	306
1. Organisation und Zuständigkeiten	306
2. Standarderstellung (Stufe 1)	307
a) Außerhalb des Systems des Arbeitsvermittlungsamts	307
aa) Allgemeine Qualitätsstandards für alle Weiterbildungsunternehmen	307
bb) Leistungsbezogene Qualitätsstandards: Kunst- und Kulturausbildungen	308
cc) Leistungsbezogene Qualitätsstandards: Bildungsmaßnahmen der Berufshochschule	308
dd) Qualitätsanforderungen an Leistungserbringer im öffentlichen Bildungssystem (Auftragsausbildung)	309
b) Innerhalb des Systems des Arbeitsvermittlungsamts	310
3. Einbeziehung der Standards / Verbindlichmachen (Stufe 2)	311
a) Im Rahmen der Objektförderung	311
aa) Objektförderung im Rahmen eines Systems: System der Berufshochschule und System der Kunst- und Kulturausbildungen	311
bb) Direkte Objektförderung ohne Einbeziehung in ein System	312
b) Im Rahmen der Subjektförderung	312
4. Kontrolle und Beurteilung (Stufe 3)	312
a) Vorgelagerte Kontrolle der Struktur- und Prozessqualität	313
aa) Innerhalb des Systems des Arbeitsvermittlungsamts	313
(1) Im Rahmen der Vergabe	313
(2) Indirekte, strukturelle Qualitätssicherung	314
bb) Außerhalb des Systems des Arbeitsvermittlungsamtes	315

(1) Vorgelagerte Kontrolle bei Einbeziehung in ein Bildungs- bzw. in das Studienförderungssystem	315
(2) Vorgelagerte Kontrolle von Leistungserbringern im öffentlichen Bildungssystem	315
(a) Im Hochschulsystem	315
(b) Im Berufshochschulsystem	317
(2) Leistungsbezogene Qualitätssicherung: Staatsbeiträge	317
b) Begleitende Kontrolle der Prozessqualität	319
aa) Innerhalb des Systems des Arbeitsvermittlungsamts: Vergabe	319
bb) Außerhalb des Systems des Arbeitsvermittlungsamts	320
(1) Allgemeine Qualitätssicherung	320
(2) Leistungsbezogene Qualitätssicherung: Staatsbeiträge	322
c) Nachgelagerte Kontrolle der Ergebnisqualität	323
aa) Innerhalb des Systems des Arbeitsvermittlungsamts	323
bb) Außerhalb des Systems des Arbeitsvermittlungsamts	324
(1) Allgemeine Qualitätssicherung: Nachgelagerte Kontrolle im Rahmen der allgemeinen Evaluation öffentlichen Handelns	324
(2) Allgemeine Qualitätssicherung: Verbraucherschutz	324
(3) Leistungsbezogene Qualitätssicherung: Kontrolle im Rahmen einer Kooperation mit den Kommunen	325
(4) Leistungsbezogene Qualitätssicherung: End-Qualitätskontrolle von Staatsbeiträgen	326
(a) Staatsbeiträge im System der Berufshochschule	326
(b) Staatsbeiträge für die Volksbildung	327
IV. VERGLEICH DER QUALITÄTSSICHERUNG BEI DER ERBRINGUNG DER GEFÖRDERTEN WEITERBILDUNGSMAßNAHMEN DURCH DRITTE	328
1. Umsetzung der Stufen der Qualitätssicherung	328
a) Standarderstellung	328
b) Einbeziehung der Standards	329
aa) Allgemeines	329
bb) Qualitätsvorgaben für Lehrkräfte	329
c) Kontrolle und Beurteilung	330
aa) Vorgelagerte Kontrolle	330
(1) Im jeweiligen System der Arbeitsförderung	330
(2) Außerhalb des jeweiligen Systems der Arbeitsförderung	331
(3) Inbezugnahme privater Qualitätsstandards	331
(4) Freiräume für Weiterbildungsanbieter	332
bb) Begleitende Kontrolle	333
cc) Nachgelagerte Kontrolle	334
(1) Im jeweiligen System der Arbeitsförderung	334
(2) Außerhalb des jeweiligen Systems der Arbeitsförderung	334
(a) Allgemeine, übergreifende Qualitätssicherung	334
(α) Externe Evaluation	334
(β) Verbraucherschutz	335
(b) Leistungsbezogene Qualitätssicherung: Subjektförderung	335
(c) Leistungsbezogene Qualitätssicherung: Objektförderung	336
2. Fazit Qualitätssicherung	336
H. FAZIT DER UNTERSUCHUNG	338
LITERATURVERZEICHNIS	33843

Abkürzungsverzeichnis

a.a.O.	am angegebenen Ort
AB	Aktiebolag (<i>schwedische Form der Aktiengesellschaft</i>)
AEMR	Allgemeine Erklärung der Menschenrechte
AEUV	Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union
AFBG	Aufstiegsfortbildungsförderungsgesetz
AFG	Arbeitsförderungsgesetz
AGVO	Allgemeine Gruppenfreistellungsverordnung
AJCL	The American Journal of Comparative Law
AkkStelleG	Akkreditierungsstellengesetz
AkkStelleGBV	Akkreditierungsstellengesetz-Beleihungsverordnung
ALF	Lag om arbetslöshetsförsäkring (<i>Gesetz über die Arbeitslosigkeitsversicherung</i>)
ALFFo	Förordning om arbetslöshetsförsäkring (<i>Verordnung über die Arbeitslosigkeitsversicherung</i>)
AMDL	Prüfdienst Arbeitsmarktdienstleistungen
AMSFS	Arbetsmarknadsstyrelsens administrativa föreskrifter (<i>Verwaltungsnormen des Arbeitsmarktsteuerungsamts</i>)
ANBA	Amtliche Nachrichten der Bundesagentur für Arbeit
AöR	Archiv des öffentlichen Rechts
APuZ	Aus Politik und Zeitgeschichte
AufenthG	Aufenthaltsgesetz
AVAVG	Gesetz über die Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung
AZAV	Akkreditierungs- und Zulassungsverordnung Arbeitsförderung
AZWV	Anerkennungs- und Zulassungsverordnung Weiterbildung
BA	Bundesagentur für Arbeit
BAföG	Bundesausbildungsförderungsgesetz
BAnz	Bundesanzeiger
BayVBl.	Bayerische Verwaltungsblätter
BBgWBG	Brandenburgisches Weiterbildungsgesetz
BBiG	Berufsbildungsgesetz
BeckOK	Beck'scher Onlinekommentar
BerRehaG	Berufliches Rehabilitierungsgesetz
bet.	betänkande (<i>Bericht</i>)
BFH	Bundesfinanzhof
BFQG	Bildungsfreistellungs- und Qualifizierungsgesetz Schleswig-Holstein
BiBB	Bundesinstitut für Berufsbildung
BMAS	Bundesministerium für Arbeit und Soziales
BMBF	Bundesministerium für Bildung und Forschung
BMBW	Bundesministerium für Bildung und Wissenschaft
BMF	Bundesfinanzministerium
BR-Drucks.	Bundesratsdrucksache

BRK	Behindertenrechtskonvention
BT-Drucks.	Bundestagsdrucksache
BV	Verfassung des Freistaates Bayern
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
BVerwG	Bundesverwaltungsgericht
BWP	Berufsbildung in Wissenschaft und Praxis
Cedefop	Centre Européen pour le Développement de la Formation Professionnelle
CML Rev.	Common Market Law Review
CQAF	Common Quality Assurance Framework
DAkKS	Deutsche Akkreditierungsgesellschaft GmbH
DECVET	Development of a credit system in vocational education and training
DÖV	Die Öffentliche Verwaltung
DQR	Deutscher Qualifikationsrahmen
DVBl	Deutsches Verwaltungsblatt
ECVET	European Credit System in Vocational Education and Training
EMRK	Europäische Menschenrechtskonvention
EQF	European Qualifications Framework
ErfK	Erfurter Kommentar zum Arbeitsrecht
Erl.	Erläuterungen
ErwBildFöG BY	Gesetz zur Förderung der Erwachsenenbildung Bayern
ErwBildFöG ST	Gesetz zur Förderung der Erwachsenenbildung im Lande Sachsen-Anhalt
ESC	Europäische Sozialcharta
etc.	et cetera
EuZW	Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht
EzB-VJA	Entscheidungssammlung zum Berufsbildungsrecht (Verjüngungsausgabe)
Fern-USG	Fernunterrichtsschutzgesetz
FEVS	Fürsorgerechtliche Entscheidungen der Verwaltungs- und Sozialgerichte
FKS	Fachkundige Stellen
gem.	gemäß
GewO	Gewerbeordnung
GG	Grundgesetz
GHN	Grabitz/Hilfs/Nettesheim
GK-SGB III	Gemeinschaftskommentar zum Arbeitsförderungsrecht
GV NW	Gesetz- und Verordnungsblatt für das Land Nordrhein-Westfalen
GWB	Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen
HD	Högsta domstolen (<i>Oberster Gerichtshof</i>)
HStR	Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland
HWBG	Hessisches Weiterbildungsgesetz
i.d.F.	in der Fassung
IAB	Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung

IFAU	Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering (<i>Institut zur Evaluation von Arbeitsmarkt- und Bildungspolitik</i>)
ILO	International Labour Organisation
IPE	Handbuch Ius Publicum Europaeum
IPWSKR	Internationaler Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte
ISCED	International Standard of Classification of Education
ISL	Inkomstskattelag (<i>Einkommensteuergesetz</i>)
JT	Juridisk tidning (Zeitschrift)
jurisPK	juris Praxiskommentar
JZ	Juristische Zeitung
KassKomm	Kasseler Kommentar Sozialversicherungsrecht
KJ	Kritische Justiz
KKöpl	Konsumentköplag (<i>Verbraucherkaufvertragsgesetz</i>)
KMK	Kultusministerkonferenz
KommJur	Kommunaljurist (Zeitschrift)
KritVj	Kritische Vierteljahresschrift für Gesetzgebung und Rechtswissenschaft
KTjL	Konsumenttjänstlag (<i>Verbraucherdienstvertragsgesetz</i>)
LPK-SGB I	Lehr- und Praxiskommentar SGB I (Krahmer/Hinterberger)
LPK-SGB II	Lehr- und Praxiskommentar SGB II (Münder)
LSG	Landessozialgericht
m.W.v.	mit Wirkung vom
MittAB	Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung
MünchKommVgb	Münchener Kommentar zum Europäischen und Deutschen Wettbewerbsrecht (Beihilfen- und Vergaberecht)
MYHFS	Myndighetens för yrkeshögskolans författningssamling (<i>Amtsblatt der Behörde für die Berufshochschule</i>)
NDV	Nachrichtendienst des Deutschen Vereins für Öffentliche und Private Fürsorge
NEBG	Niedersächsisches Erwachsenenbildungsgesetz
NJW	Neue Juristische Wochenschrift
Nordyrk	Nordic Journal of Vocational Education and Training
NZA	Neue Zeitschrift für Arbeitsrecht
NZS	Neue Zeitschrift für Sozialrecht
prop.	proposition (Gesetzesvorschlag)
PVS	Politische Vierteljahresschrift
R&B	Recht und Bildung
RÅ	Regeringsrättens årsbok (<i>Entscheidungssammlung des obersten Verwaltungsgerichts</i>)
RabelsZ	Rabels Zeitschrift für ausländisches und internationales Privatrecht
RdJB	Recht der Jugend und des Bildungswesens
RdLH	Rechtsdienst der Lebenshilfe
RF	Regeringsform (<i>Verfassungsgesetz</i>)
RsDE	Beiträge zum Recht der sozialen Dienste und Einrichtungen
SchulG	Schulgesetz Berlin

SDSRV	Schriftenreihe des Deutschen Sozialrechtsverbandes
SENRP	National Reference Point (Sweden)
SF	Sozialer Fortschritt
SFS	Svensk Författningssamling (<i>Schwedisches Gesetzblatt</i>)
SG	Sozialgericht
SGb	Die Sozialgerichtsbarkeit
SGB	Sozialgesetzbuch
sog.	sogenannt
SoL	Socialtjänstlag (<i>Sozialdienstgesetz</i>)
SOU	Statens offentliga utredingar (<i>Staatliche öffentliche Gutachten</i>)
SozR	Sozialrecht, Rechtsprechung und Schrifttum, bearbeitet von Richtern des Bundessozialgerichts
SozSich	Soziale Sicherheit - Zeitschrift für Arbeit und Soziales
SRH	Sozialrechtshandbuch
StVollzG	Strafvollzugsgesetz
SWFG	Saarländisches Weiterbildungsförderungsgesetz
TfR	Tidsskrift for Rettsvitenskap (<i>Zeitschrift</i>)
ThürEBG	Thüringer Erwachsenenbildungsgesetz
TrAVO	Trägeranerkennungsverordnung
UStAE	Verwaltungsregelung zur Anwendung des Umsatzsteuergesetzes (Umsatzsteuer-Anwendungserlass)
v.	vom
Verf BB	Verfassung des Landes Brandenburg
Verf BE	Verfassung von Berlin
Verf Bremen	Landesverfassung der freien Hansestadt Bremen
Verf BW	Verfassung des Landes Baden-Württemberg
Verf M-V	Verfassung des Landes Mecklenburg-Vorpommern
Verf ND	Niedersächsische Verfassung
Verf NRW	Verfassung des Landes Nordrhein-Westfalen
Verf RP	Verfassung des Landes Rheinland-Pfalz
Verf S-A	Verfassung des Landes Sachsen-Anhalt
Verf Saar	Verfassung des Saarlandes
Verf Sachsen	Verfassung des Freistaats Sachsen
Verf SH	Verfassung des Landes Schleswig-Holstein
Verf TH	Verfassung des Freistaats Thüringen
VerwArch	Verwaltungsarchiv
VG	Verwaltungsgericht
VgV	Verordnung über die Vergabe öffentlicher Aufträge (VgV)
VOB/A	Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen Teil A
VOL/A	Vergabe- und Vertragsordnung für Leistungen Teil A
VSSR	Vierteljahresschrift für Sozialrecht
VVDStRL	Veröffentlichungen der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer

VwVfG	Verwaltungsverfahrensgesetz
WBFöG M-V	Weiterbildungsförderungsgesetz Mecklenburg-Vorpommern
WBFöVO Sachsen	Weiterbildungsförderungsverordnung Sachsen
WBG Bremen	Weiterbildungsgesetz Bremen
WBG MV	Weiterbildungsgesetz Mecklenburg-Vorpommern
WbG NRW	Weiterbildungsgesetz Nordrhein-Westfalen
WBG RP	Weiterbildungsgesetz Rheinland-Pfalz
WBG Sachsen	Weiterbildungsgesetz Sachsen
WBG SH	Weiterbildungsgesetz Schleswig-Holstein
WBV Bbg	Weiterbildungsverordnung (Land Brandenburg)
WeitBiFöG BW	Weiterbildungsförderungsgesetz Baden-Württemberg
WissR	Wissenschaftsrecht
WMK	Wirtschaftsministerkonferenz
z. B.	zum Beispiel
ZAF	Zeitschrift für ArbeitsmarktForschung
ZaöRV	Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht
ZEuS	Zeitschrift für Europarechtliche Studien
ZfB	Zeitschrift für Betriebswirtschaft
ZfE	Zeitschrift für Erziehungswissenschaft
ZfPäd	Zeitschrift für Pädagogik
ZFU	Zentralstelle für Fernunterricht
ZÖR	Zeitschrift für öffentliches Recht
ZRP	Zeitschrift für Rechtspolitik
ZVglRWiss	Zeitschrift für Vergleichende Rechtswissenschaft
ZVStrVo	Zeitschrift für Strafvollzug und Straffälligenhilfe

A. Einführung in die Untersuchung

I. Hinführung

Erwerbstätigkeit ist Voraussetzung für die Teilhabe am wirtschaftlichen Leben, Voraussetzung für alle Rechte, die mit der Berufsausübung in Verbindung stehen, und Anknüpfungspunkt für viele sozialrechtliche Regelungen. Neben der Schulbildung und Erstausbildung hat vor allem die berufliche Weiterbildung großen Einfluss auf berufliche Chancen und Verdienstmöglichkeiten. Ihre Bedeutung erhält sie zunächst im Licht der technischen Entwicklung¹, die eine ständige Weiterqualifizierung der Arbeitnehmer² nötig macht. Auch die demographische Entwicklung führt dazu, dass die Beschäftigungsfähigkeit des Einzelnen durch Weiterqualifizierung länger aufrechterhalten werden muss.³ Diese Weiterqualifizierung findet durch berufliche Weiterbildung statt.

Alle europäischen Staaten fördern die berufliche Weiterbildung durch staatliche Leistungen.⁴ Die geförderten Weiterbildungsmaßnahmen werden in großem Umfang von Dritten erbracht. Dabei ist nicht selbstverständlich, dass die mit der einzelnen Förderungsleistung angestrebte Förderung so beim Weiterbildungsteilnehmer ankommt, wie dies von der Förderung vorgesehen ist. Dies gilt bereits für Leistungen, bei denen der Staat lediglich ein Interesse hat, weil er öffentliche Gelder einsetzt, mehr aber noch für Leistungen, für die er selbst die Gewährleistungsverantwortung trägt – insbesondere wenn ein Anspruch auf die Förderung besteht. So wurden beispielsweise Gutscheine für berufliche Weiterbildungsmaßnahmen, die als Leistungen im deutschen Arbeitsförderungssystem ausgegeben in beträchtlichem Umfang nicht eingelöst.⁵ Aber auch die Frage, ob der Leistungserbringer, der die Maßnahme durchführt, die Maßnahme überhaupt und qualitativ hochwertig durchführt, ist eine Frage der Umsetzung und Kontrolle.

Mit welchen Leistungen der Staat die berufliche Weiterbildung fördert, sowie auf welche Weise der Staat trotz der Durchführung der Weiterbildungsmaßnahmen durch Dritte sicherstellt, dass die Förderung inklusive ihrer Zwecksetzung den Teilnehmer erreicht, ist Gegenstand der vorliegenden Untersuchung.

1 Auch *Dahrendorf*, *Bildung ist Bürgerrecht*, 1966, S. 19 stellte bereits auf die Wirkungskette zwischen technischem Fortschritt und Bildungsinvestitionen ab.

2 Aus Gründen der besseren Lesbarkeit wird im gesamten Text durchgehend die männliche Form verwendet. Die weibliche Form ist inhaltlich selbstverständlich immer mit eingeschlossen.

3 Siehe z. B. *Preis*, *NZA* 2008, S. 922, 925; *Wulff*, in: *Ennuschat/Geerlings, et al. (Hrsg.), Wirtschaft und Gesellschaft im Staat der Gegenwart*, 2007, S. 645, 649; *Kistler*, in: *Loebe/Severing (Hrsg.), Weiterbildung auf dem Prüfstand*, 2006, S. 115, 116 ff.

4 Siehe nur Europäische Kommission, *Adults in formal education*, 2011, S. 59 ff.

5 Zur Einlösequote von 85% für die Jahre 2005/2006 und Gründen der Nicht-Einlösung siehe *Kruppe*, *SF* 2009, S. 9, 15.

II. Fragestellung

Im Zentrum der Untersuchung stehen drei Grundfragen:

1. Wozu sind die Vergleichsländer in Bezug auf die Bereitstellung von berufsbezogenen Weiterbildungsmaßnahmen verpflichtet?
2. Mit welchen Leistungen fördern die Vergleichsländer die berufliche Weiterbildung?
3. Wie stellen die Vergleichsländer sicher, dass die Förderungsleistungen ihren Zweck erreichen, wenn der Staat die Weiterbildungsmaßnahmen nicht selbst erbringt und daher keine direkte Kontrolle über die Erbringung hat?

Dabei findet die Zwecksicherung der gewährten Förderungsleistungen in zwei Stufen statt: Erstens stellt sich die Frage, wie ausgewählt wird, wer die Weiterbildungsmaßnahmen erbringt, sowie wie diese Leistungserbringer dazu bestimmt werden, die Weiterbildungsmaßnahmen (überhaupt) zu erbringen. Diese Frage regelt der Staat durch rechtliche Regelungen zur Bereitstellung der Weiterbildungsmaßnahmen. Zweitens kontrolliert der Staat auch, wie die Weiterbildungsmaßnahmen erbracht werden sollen. Dies ist Inhalt der Regelungen zur Qualitätssicherung der geförderten Maßnahmen.

Damit wird zugleich die Frage nach den Strukturen einer rechtlichen Regelung⁶ der Erbringung von Weiterbildungsmaßnahmen durch Dritte gestellt, da auch eine Weiterentwicklung der rechtlichen Regelung in einem bisher stark heterogen geregelten Bereich aufgrund der Vielfalt der Sachverhalte ein hohes Abstraktionsniveau erreichen müsste. Soweit das Leistungserbringungsrecht für Weiterbildungsmaßnahmen in Deutschland bisher untersucht wurde, geschieht dies, da es sich um ein sozialrechtliches Konzept handelt, hinsichtlich der Weiterbildung im Rahmen der Arbeitsförderung.⁷ In Schweden finden sich rechtswissenschaftliche Untersuchungen zur Erbringung von Weiterbildungsmaßnahmen nicht, sehr wohl aber politik- und sozialwissenschaftliche Untersuchungen zur Erbringung von Weiterbildungsmaßnahmen als Teil der Arbeitsmarktpolitik.⁸ Die vorliegende Untersuchung stellt damit das rechtliche Steuerungsinstrumentarium zur Zwecksicherung von staatlichen Leistungen an der Schnittstelle von Bildungs- und Arbeitsmarktpolitik dar, an der sich die Weiterbildungsmaßnahmen bewegen. Sie versucht dabei, Erkenntnisse über die Umsetzung dieser Förderungsleis-

6 Wobei je nach Bestimmung des Begriffs von Rechtsdogmatik hierin bereits dogmatische Strukturen liegen können. Eine solch weiten Begriff benutzt wohl *Canaris*, in: Leser/Isomura (Hrsg.), Wege zum japanischen Recht, 1992, S. 59, 93. Zur Möglichkeit rechtsdogmatischer Erkenntnisse im Sozialrecht siehe *Becker*, in: Becker (Hrsg.), Rechtsdogmatik und Rechtsvergleich im Sozialrecht, 2010, S. 11. Zum Begriff der Rechtsdogmatik im schwedischen Recht siehe *Sandgren*, TfR 2005, S. 648.

7 Siehe *Schmitt*, Leistungserbringung durch Dritte im Sozialrecht, 1990, S. 81 ff. noch zur Rechtslage im AFG; zur neuen Rechtslage *Hänlein*, in: Beschaffung von Sozialleistungen durch Vergabe, SDSRV (60), 2011, S. 111; *Hänlein*, in: Bieback/Fuchsloch, et al. (Hrsg.), Arbeitsmarktpolitik und Sozialrecht, 2011, S. 165.

8 Siehe *Lundin*, in: Hartmann (Hrsg.), Konkurrensens konsekvenser, 2011, S. 146; *Luna/Forslund, et al.*, IFAU Rapport 2008 und Nya förutsättningar för arbetsmarknadsutbildning, SOU 2007:112.

tungen auf einem Feld zu gewinnen, in dem spezifische leistungserbringungsrechtliche Strukturen wenig entwickelt sind und das Leistungserbringungsrecht bisher kaum untersucht wird.

Die hinter den untersuchungsleitenden Fragen stehenden sozialwissenschaftlichen Fragen können im Rahmen einer juristischen Arbeit nur ansatzweise berücksichtigt oder gar beantwortet werden. Ein Rechtsvergleich kann jedoch nur auf einer vorrechtlichen – und damit meist sozialwissenschaftlichen Basis – durchgeführt werden.⁹ Die Verbindung zu den sozialwissenschaftlichen Fragestellungen ergibt sich daher schon aufgrund der Methode des Rechtsvergleichs von selbst.

III. Methodik

1. Rechtsvergleichende Methodik

Der Vergleich ist allgemeine Methode des Rechts¹⁰, der Sozialwissenschaft¹¹, aber auch der Wissenschaft insgesamt: „Comparativa [...] est omnis inquisitio“¹². Der Vergleich von Normen aus verschiedenen Rechtsordnungen benötigt aber insofern eine besondere Methode, als die Rechtsordnungen auf verschiedenen Voraussetzungen basieren und die einzelnen Normen oder Normgruppen in verschiedene (rechtliche und tatsächliche) Gesamtzusammenhänge eingebettet sind.¹³

a) Grundlagen des Rechtsvergleichs

Die primär im Zivilrecht entwickelte rechtsvergleichende Methodik geht vom Funktionalitätsprinzip aus¹⁴. Danach ist für den Rechtsvergleich von faktischen Situationen

9 Zu einer genaueren Analyse des Verhältnisses siehe *Heldrich*, in: Drobniig (Hrsg.), *Rechtssoziologie und Rechtsvergleichung*, 1977, S. 178.

10 An Hand des intradisziplinären Rechtsvergleichs *Rixen*, *Sozialrecht als öffentliches Wirtschaftsrecht*, 2005, S. 30 ff, der drei Aspekte des Vergleichs für entscheidend hält: Die Erweiterung des Horizonts, was mögliche Regelungen betrifft, die Schärfung des Problembewusstseins und Möglichkeit der Schaffung neuer Strukturen.

11 *Martiny*, in: Brand/Strempel (Hrsg.), *Soziologie des Rechts*, 1998, S. 421, 422.

12 *Nikolaus von Kues*, *De docta ignorantia*, Strasbourg, 1488, zitiert nach *Kues*, *Philosophisch-theologische Schriften*, 1964, S. 194.

13 Man kann grundsätzliche Zweifel an einer Durchführbarkeit von rechtlichen Vergleichen, bzw. an den damit erreichbaren Zielen haben (siehe *Frankenberg*, *Harvard International Law Journal* 1985, S. 411, wobei der Beitrag jedoch auch als bloße Methodenkritik gelesen werden kann), jedoch speist sich diese Skepsis eher aus einer grundsätzlichen Skepsis daran, was mit Vergleichen erreicht werden kann, als aus konkreten Beispielen.

14 Vgl. statt vieler *Zweigert/Kötz*, *Einführung in die Rechtsvergleichung*, 1996, S. 33, *Michaels*, in: Reimann (Hrsg.), *The Oxford handbook of comparative law*, 2006, S. 339; *Kischel*, *Rechtsvergleichung*, 2015, S. 93 ff. Rz. 14 ff., sowie von schwedischer Seite *Bogdan*, in: Suksi (Hrsg.), *Jämför-*

auszugehen¹⁵, die den Ausgangspunkt des Vergleichs, das sog. *tertium comparationis*, darstellen. Ziel eines Rechtsvergleichs können allgemeine wissenschaftliche Erkenntnisse¹⁶ über rechtliche Strukturen sein, wobei bereits die Anwendung des Funktionalitätsprinzips die Untersuchung auf ein höheres Abstraktionsniveau führt¹⁷. Möglich ist auch die philosophische Annäherung an Recht und Staat¹⁸, da sich innerhalb des Rechtsvergleichs immer die Frage nach dem Handeln des Staates stellt. Diese Erkenntnisziele entsprechen auch den Zwecken des Rechtsvergleichs, insbesondere dem epistemologischen und dem systematisierenden Zweck.¹⁹ Über die allgemeinen Zwecke des Rechtsvergleichs hinaus verfolgt aber (fast) jede Untersuchung ein konkreteres Ziel – der Rechtsvergleich soll also zu der Lösung eines Rechtsproblems, zumindest aber zur Lösung einer rechtswissenschaftlichen Frage führen. Diese praktischere Zielsetzung ist für die Durchführung des Vergleichs wenn nicht notwendig, so doch bedeutend, da die Zielsetzung die Kategorien des Vergleichs und auch die Festlegung der Vergleichsbasis steuert.²⁰

b) *Tertium comparationis*

Die reale Ausgangssituation, die das *tertium comparationis* darstellt, ist im vorliegenden Fall die Förderung beruflicher Weiterbildungsmaßnahmen durch staatliche Leistungen, wenn die Weiterbildungsmaßnahmen von Dritten, also nicht von der fördernden und finanzierenden staatlichen Grundeinheit, durchgeführt werden.

Die Förderung durch den Staat ist insbesondere dann sinnvoll, wenn mit ihr ein Defizit ausgeglichen wird. Ein die Förderung begründendes Defizit beim Leistungsempfänger besteht, wenn aufgrund eingetretener oder drohender Arbeitslosigkeit eine konkrete Bedarfssituation vorliegt, in der berufliche Weiterbildung als arbeitsfördernde Maßnahme zweckmäßig sein kann, aber auch, wenn es ihm ohne unaufschiebbare Bedarfsi-

ande Juridik: Vad, varför, hur?, 1996, S. 1, 7. Zur grundsätzlichen Kritik an einem streng angewandten Funktionalitätsprinzip siehe *Palmer*, *AJCL* 2005, S. 261, 284–285.

15 Siehe *Zweigert/Kötz*, Einführung in die Rechtsvergleichung, 1996, S. 33–34; *Michaels*, in: Reimann (Hrsg.), *The Oxford handbook of comparative law*, 2006, S. 339, 368–369. Oft unausgesprochener Ausgangspunkt des Rechtsvergleichs ist die *praesumptio similitudinis* (Ähnlichkeitsvermutung), siehe *Dannemann*, in: Reimann (Hrsg.), *The Oxford handbook of comparative law*, 2006, S. 383, 388. Sie besagt, dass ähnliche Sachverhalte auch ähnlich gelöst werden. Ein ähnliches Problem umfasst die Frage des funktionalen Äquivalents (siehe *Scheiwe*, *KritVj* 2000, S. 30), da auch dort angenommen wird, dass ein ähnliches funktionales Problem ähnlich gelöst wird.

16 Im öffentlichen Recht *Bernhardt*, *ZaöRV* 1964, S. 431, 435; zur allgemeinen epistemologischen Funktion des Rechtsvergleichs siehe *Michaels*, in: Reimann (Hrsg.), *The Oxford handbook of comparative law*, 2006, S. 339, 364–366.

17 *Reitz*, *AJCL* 1998, S. 617, 625.

18 Nach *Bernhardt*, *ZaöRV* 1964, S. 431, 435 soll dies nicht möglich sein. Durchaus vorstellbar ist ein solcher Vergleich aber durch den Vergleich von Annahmen und Hintergründen.

19 Zu den allgemeinen Zwecken des Rechtsvergleichs siehe *Michaels*, in: Reimann (Hrsg.), *The Oxford handbook of comparative law*, 2006, S. 339, 336 ff.

20 Die Wichtigkeit der Zielsetzung des Vergleichs betont auch *Platsas*, *Electronic Journal of Comparative Law* 2008, S. 1, 7–8.

tuation an finanziellen Mitteln und/oder Interesse mangelt. Das Defizit besteht also darin, dass ein (potentieller) Arbeitnehmer, d.h. ein erwerbsfähiger Mensch mit Erstausbildung bzw. erlerntem Beruf arbeitslos ist oder in naher oder ferner Zukunft von Arbeitslosigkeit bedroht ist. Alternativ kann ein erwerbsfähiger Arbeitnehmer sich zwar nicht in naher Zukunft von Arbeitslosigkeit bedroht sehen, aber seine „Marktfähigkeit“ aufrecht erhalten oder gar erhöhen wollen, um aufzusteigen und so seine soziale Situation zu verbessern, aber aufgrund finanzieller oder persönlicher Probleme nicht allein fähig sein, die Weiterbildungsmaßnahme einzuleiten oder zu finanzieren. Das Defizit beim Leistungsempfänger begründet sich also entweder situativ (bestehende oder drohende Arbeitslosigkeit) oder persönlich (finanzielle oder psychische/physische Bedürftigkeit). Ein strukturelles Defizit besteht, wenn die Marktbedingungen einen sich selbst tragenden Wettbewerb, zum Beispiel aufgrund mangelnder Nachfrage oder mangelndem Preisniveau, nicht zulassen.

Eine Förderung von Weiterbildungsmaßnahmen kann der Staat durch zwei verschiedene Arten staatlicher Intervention erreichen: Er kann erstens *rechtliche Rahmenbedingungen* schaffen, die die Inanspruchnahme von Weiterbildungsmaßnahmen ermöglichen und erleichtern.²¹ Dabei können die jeweiligen Normen erstens rechtliche Pflichten festschreiben. Es kann sich um die Pflicht des Einzelnen zur Weiterbildung, um die Pflicht des Arbeitgebers, Weiterbildung zu finanzieren und/oder beispielsweise durch Freistellung von der Arbeitspflicht zu ermöglichen,²² aber auch um Pflichten des Arbeitgebers, die Arbeitnehmer weiterzubilden, handeln. Darüber hinaus kann sich die Pflicht auch auf Information und Beratung beziehen. Diese Beratung kann sich auf die Vorzüge von Weiterbildung, auf die finanziellen Förderungsmöglichkeiten, die zeitbezogenen Förderungsmöglichkeiten und auf das Weiterbildungsangebot selbst beziehen. Die rechtlichen Rahmenbedingungen können darüber hinaus auch eine indirekte Förderung bewirken, indem sie Anreize schaffen. Diese Anreize sind in vielen Fällen monetär, z. B. wenn durch die rechtliche Regelung die Finanzierung verlagert wird. Aber auch Anreize, die für bestimmte Verhaltensweisen eine stärkere Flexibilität oder eine bessere (Markt-)Position in Aussicht stellen, sowie meritokratische Anreize sind denkbar.²³ Zweitens kann der Staat Weiterbildungsmaßnahmen *direkt finanziell* fördern. Das bedeutet, dass direkt an die Akteure Sach- oder Geldleistungen erbracht werden, die dazu dienen, die Weiterbildungsmaßnahmen zu fördern. Die Zwecke der Förderungsleistungen können sich dabei auf alle durch die Weiterbildungsmaßnahme ausgelösten Kosten beziehen.²⁴

21 *Lenski* bezeichnet diese Art der Förderung (in Bezug auf Kulturförderung) als „indirekte staatliche Förderung“, siehe *Lenski*, Öffentliches Kulturrecht, 2013, S. 199. Die direkte finanzielle Förderung bezeichnet sie als „direkte staatliche Förderung“, siehe a.a.O., S. 189.

22 Dies bedeutet eine Förderung durch Schaffung zeitlicher Freiräume. Siehe zu dieser Möglichkeit hinsichtlich kindbezogener Förderungsmaßnahmen *Becker*, Die "dritte Generation", 2014, S. 9, 37 f.

23 Siehe zur Systematisierung der Anreizwirkungen nach dem jeweiligen „Hebel“ der Anreizwirkung *Sacksofsky*, in: Albers/Baer, et al. (Hrsg.), Grundlagen des Verwaltungsrechts, Band II, 2012, S. 1577, 1585 ff., Rn. 13 ff.

24 Siehe zu diesen unten S. 33, lit.a.

Diejenigen Förderungsmaßnahmen, die direkt finanziell fördern, heben sich dadurch hervor, dass im Gegensatz zu reinen Rahmen- und Informationsmaßnahmen der Weg des Geldes und damit auch die Auswirkungen auf die im Einzelnen konkret geförderte Maßnahme weiter verfolgt werden können. Zudem stellen die Ausgaben des Staates ein Maß dar, an dem der Erfolg der Förderung zumindest ansatzweise ermittelt werden kann. Aufgrund dessen untersucht die vorliegende Arbeit im Folgenden nur die Umsetzung finanzieller Förderungsmaßnahmen der Vergleichsstaaten.

Die mit den Förderungsleistungen geförderten beruflichen Weiterbildungsmaßnahmen werden in großem Umfang von Dritten, also nicht von der fördernden und finanzierenden staatlichen Grundeinheit, erbracht. In Deutschland treten als primäre Anbieter²⁵ auf: Staat und Kommunen, die Bundesagentur für Arbeit, die Volkshochschulen, die beruflichen Schulen, die Gewerkschaften, die Kirchen, private Einrichtungen und Fachhochschulen²⁶. In Schweden finden sich zusätzlich zu den entsprechenden Organisationen große private Anbieter, die jedoch teilweise in öffentlicher Hand sind,²⁷ und ausgelagerte Weiterbildungsunternehmen von Universitäten.²⁸ Die gerade dargestellte Konstellation einer Förderung durch Leistungen führt zu einem Erbringungs-dreieck, da immer mindestens drei Akteure an der Erbringung der Maßnahme beteiligt sind: Der Teilnehmer, die staatliche (finanzierende und hierdurch fördernde) Stelle und der Weiterbildungsanbieter.²⁹

Inzwischen existiert für berufliche Weiterbildungsmaßnahmen ein Markt mit starkem Wettbewerb. Sogar ein internationaler bzw. europäischer übergreifender Weiterbildungsmarkt ist entstanden.³⁰ In Schweden werden arbeitsfördernde Weiterbildungsmaßnahmen seit einigen Jahren auf dem Vergabeweg beschafft, in Deutschland findet eine Vergabe nur teilweise, jedoch eine substantielle Marktstützung durch Subventionen statt. Viele Regelungen streben eine Regulierung des bereits bestehenden Marktes in Bezug auf Weiterbildungsmaßnahmen an. Aufgrund der Regelung durch wettbewerbsbezogene Instrumente bieten sich als Vergleichsbasis die allgemeinen Kategorien der Steuerungsmodi und Steuerungsinstrumente an. Mit ihnen kann gezeigt werden, in welchen Zusammenhängen über den Steuerungsmodus „Markt“ und das Steuerungsinstrument „Wettbewerb“ gesteuert wird und in welchen Zusammenhängen auch andere Modi und Instrumente eingesetzt werden. Entsprechend sind Vergleichselemente der vorlie-

25 Diese sind Träger i. S. d. § 21 SGB III. Träger im Sinne einer allgemeinen sozialrechtlichen Terminologie ist die Bundesagentur für Arbeit. Im Weiteren wird, um eine Verwechslung der Begriffe zu vermeiden, von Anbietern bzw. Weiterbildungsanbietern oder Leistungserbringern gesprochen.

26 Siehe *Bengelsdorf*, in: Leinemann (Hrsg.), *Kasseler Handbuch zum Arbeitsrecht - Band 2*, 2000, S. 527 Rn. 17, S. 537 f.

27 So beispielsweise das Unternehmen Lernia AB, siehe <http://www.lernia.se/> (zuletzt abgerufen: 17.04.2016). Das Kürzel AB steht dabei für „Aktiebolag“, die schwedische Aktiengesellschaft.

28 Siehe *Högskoleverket, Vilka universitet och högskolor har utbildningsbolag för uppdragsutbildning?*, En kartläggning, 2005.

29 Weitere denkbare Akteure sind der Arbeitgeber sowie berufliche Verbände.

30 Zu einer Untersuchung des internationalen und europäischen Markts aus deutscher Perspektive siehe Arthur Andersen Managementberatung, *Studie zum europäischen und internationalen Weiterbildungsmarkt*, 2000.

genden Untersuchung auch vorrechtliche Steuerungsmodi und Steuerungsinstrumente im Rahmen sozial- und politikwissenschaftlicher Steuerungstheorien.

2. Wahl der Vergleichsländer

a) Deutschland

Ausgangspunkt des Vergleichs ist die Rechtslage in Deutschland.³¹ Ein rein tatsächliches Interesse an der Umsetzung von Förderungsleistungen speist sich daraus, dass Deutschland substantielle Finanzmittel zur Förderung der Weiterbildung einsetzt. In Deutschland werden die öffentlichen Weiterbildungsausgaben im Bildungsfinanzbericht des Statistischen Bundesamtes dem Titel „sonstiges Bildungswesen“ und dem Titel „Bildungsförderung durch die Bundesagentur für Arbeit und das Bundesministerium für Arbeit und Soziales“ zugeordnet.³² Dabei wurden dem „sonstigen Bildungswesen“ für das Jahr 2014 vorläufig Ausgaben in Höhe von 1,6 Mrd. Euro zugewiesen.³³ Die Ausgaben für Weiterbildung durch die Bundesagentur für Arbeit und das BMAS betragen laut Bericht 2,5 Mrd. Euro.³⁴

Zwei weitere Aspekte sprechen für eine Einbeziehung des deutschen Rechts: Erstens haben die Gutscheine für Weiterbildungsförderung im deutschen Arbeitsförderungssystem hohe Nicht-Einsatz-Quoten.³⁵ Das Problem, dass die Förderung beruflicher Weiterbildungsmaßnahmen beim Leistungsempfänger ankommen soll, stellt sich also (auch) besonders in Deutschland. Zweitens wurden die leistungserbringungsrechtlichen Strukturen im Bereich der Erbringung von Weiterbildungsleistungen in der Arbeitslosenversicherung, dem deutschen Arbeitsförderungssystem, auf die anderen Leistungen der aktiven Arbeitsförderung übertragen.³⁶ Daher kann eine Analyse der Erbringung der Weiterbildungsleistungen in diesem Bereich exemplarisch für die Erbringung von Förderungsleistungen in der deutschen Arbeitsförderung stehen.

31 Für den Aspekt der Herkunft der Rechtsvergleichenden als sachlichen Grund für die Wahl des Vergleichslandes auch implizit *van Langendonck*, in: Zacher (Hrsg.), *Methodische Probleme des Sozialrechtsvergleichs*, 1977, S. 77, 85.

32 *Hetmeier/Schmidt, et al.*, *Bildungsfinanzbericht 2015*, 2015.

33 A. a. O., S. 78, Ziff. 4.5.1. Dabei ist aber keine trennscharfe Bestimmung der Ausgaben für die Weiterbildungsförderung möglich. So werden die Ausgaben für die sog. Dualen Hochschulen, die auch Weiterbildungsmaßnahmen anbieten, den Ausgaben für Hochschulen zugeordnet, siehe a.a.O., S. 74.

34 A. a. O., S. 78, Ziff. 4.5.2.

35 Zur Einlösequote und Gründen der Nicht-Einlösung siehe *Kruppe*, SF 2009, S. 9.

36 Siehe *Bundesministerium für Arbeit und Soziales*, Eckpunkte für ein Gesetz zur "Leistungssteigerung der arbeitsmarktpolitischen Instrumente", 29.3.2011., sowie den Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung der Eingliederungschancen am Arbeitsmarkt vom 24. 06. 2011, BT-Drucks. 17/6277. Die Umsetzung fand dann durch das Gesetz zur Verbesserung der Eingliederungschancen am Arbeitsmarkt vom 20.12.2011, BGBl. 2011 I, 2854, statt.

b) Schweden

Schweden weist deutlich höhere Weiterbildungsquoten als Deutschland auf. Dies bedeutet, dass die Stundenanzahl, die Menschen während ihres Arbeitslebens mit (formaler und nicht-formaler) Weiterbildung verbringen³⁷, höher ist. Danach betragen die erwarteten nicht-formalen Weiterbildungsstunden in einem Arbeitsleben in Deutschland 1017 (Rang 6), in Schweden jedoch 1527 Stunden (Rang 2).³⁸ Lediglich Dänemark mit 1542 Stunden³⁹ läuft Schweden den Rang ab.

Diesem Bild entspricht auch, dass die Gesamtbildungsausgaben der Länder (öffentliche Gelder) ebenfalls weit auseinander liegen: Der Anteil der Gesamtbildungsausgaben an den Gesamtausgaben lag in Deutschland im Jahr 2012 bei 9,8 %, in Schweden jedoch bei 11,7 %⁴⁰ und in Dänemark im Jahr 2008 bei 14,9 %.⁴¹ Diese Zahlen zeigen, dass in Schweden Weiterbildungsmaßnahmen in großem Umfang gefördert – aber auch in Anspruch genommen – werden. Die Sicherung der Förderungsleistungen ist in Schweden also grundsätzlich erfolgreich.

Von besonderem Interesse ist Schweden als Vergleichsland jedoch auch deswegen, weil die dortigen Weiterbildungsmaßnahmen – wie auch immer sie initialisiert werden – viel stärker als in Deutschland in ein Gesamtbildungssystem eingegliedert sind.⁴² Dänemark hat die Weiterbildung dagegen nicht in das Gesamtbildungssystem integriert.⁴³ Zudem hat es lediglich ca. 5,614 Mio. Einwohner, während Schweden zumindest ca. 9,593 Mio. Einwohner hat⁴⁴. Daher ist Schweden Dänemark als Vergleichsland vorzuziehen.

Im Hinblick darauf, dass die Weiterbildung in Schweden (stärker) in ein Gesamtbildungskonzept eingepasst ist,⁴⁵ in Deutschland und Schweden einen sehr großen Posten

37 OECD, *Education at a Glance 2014*, 2014, S. 518 f. Im darauf folgenden Jahr wurden nur Daten zur arbeitgeberfinanzierten Weiterbildung erhoben, siehe OECD, *Bildung auf einen Blick 2015*, 2015, S. 493 ff.

38 OECD, *Bildung auf einen Blick 2011*, 2011, S. 463, Tabelle C5.1b. Diese Zahlen wurden in späteren Auflagen nicht mehr erhoben.

39 A. a. O.

40 OECD, *Bildung auf einen Blick 2015*, 2015, S. 325, Tabelle B4.1 (statistische Grundlagen teilweise auch aus dem Jahr 2011). Ein Wert für Dänemark liegt für das Jahr 2015 nicht vor.

41 OECD, *Education at a Glance 2014*, 2014, S. 336, Tabelle B4.1 (statistische Grundlagen aus dem Jahr 2011).

42 Zu dieser Einschätzung mit weiteren Nachweisen siehe *Fukushima*, Working Papers in Economics, Department of Economics Stockholm 2001, S. 2.

43 Siehe für einen Überblick den Eintrag für Dänemark in der Eurydice, <https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/mwikis/eurydice/index.php/Denmark:Redirect> (zuletzt abgerufen: 17.04.2016).

44 Siehe die jeweiligen Ländereinträge im Fischer Weltalmanach online, www.weltalmanach.de (zuletzt abgerufen: 17.04.2016).

45 Dabei ist für den Rechtsvergleich nicht nötig, dass die Vergleichsländer besonders ähnliche Lösungen finden, da eben nicht Länder, sondern die jeweils eingebetteten Problemlösungen verglichen werden, siehe *van Langendonck*, in: Zacher (Hrsg.), *Methodische Probleme des Sozialrechtsvergleichs*, 1977, S. 77, 84. Anders *von Maydell*, in: Ruland/von Maydell, et al. (Hrsg.), *Verfassung*,

unter den Maßnahmen der aktiven Arbeitsförderung ausmacht⁴⁶ und in beiden Ländern in großem Umfang von privaten Anbietern erbracht wird,⁴⁷ ist Schweden ein geeignetes Vergleichsland.

Dabei wird das schwedische Recht zunächst mit den Methoden der nationalen Rechtskultur⁴⁸ ermittelt und ausgelegt. Andere Methoden können nur insoweit gewählt werden, als mit ihnen ein Vorschlag zur Auslegung oder Weiterentwicklung des schwedischen Rechts verbunden ist, da sonst das im Rahmen der tatsächlichen Anwendung geltende nationale Recht verfälscht wird. Unterschiede können sich bereits aus der unterschiedlichen rechtlichen Einbettung ergeben,⁴⁹ da zum Beispiel ein anderer Gesetzgebungsprozess sowie eine andere Schwerpunktsetzung hinsichtlich gerichtlicher Kontrollen andere Dokumente und damit andere Rechtsquellen erzeugen. Grund für die andere Rechtsanwendung kann aber auch originär die unterschiedliche Rechtskultur sein. Hinzu kommt, dass der Kreis der schwedischen Rechtswissenschaftler relativ klein ist und daher immer auch nur ein kleiner Teil der rechtswissenschaftlichen Probleme diskutiert wird.⁵⁰

Theorie und Praxis des Sozialstaats, 1998, S. 591, 596, der für eine Ähnlichkeit der Rechtsordnungen plädiert mit dem Argument, dass dann eine Vermutung für gleiche oder ähnliche Wirkungen bestehe. Dieses Argument ist jedoch nur begrenzt anwendbar, wenn größere Änderungen des Rechtssystems ins Visier genommen werden, da eine zu große Ähnlichkeit der Rechtsordnungen insbesondere in Bezug auf die neu zu regelnde Problemlage das Blickfeld der Lösungsmöglichkeiten nur begrenzt.

- 46 Unter Ausschluss der beschäftigungsbegleitenden Leistungen; in Deutschland: Bundesagentur für Arbeit, ANBA 61, Sondernr. 2, 2013, Arbeitsmarkt 2013, S. 58. In Schweden unter Ausschluss eines übergreifenden Programms für Langzeitarbeitslose und von Praktika: Arbetsförmedlingen, Arbetsmarknadspolitiska program, Årsrapport 2014, 04.05.2015, S. 10 f.
- 47 Siehe für Deutschland *Bengelsdorf*, in: Leinemann (Hrsg.), Kasseler Handbuch zum Arbeitsrecht - Band 2, 2000, S. 527 Rn. 17, S. 537 f., sowie für neuere Zahlen unter der Bezeichnung der „individuell-berufsbezogenen Weiterbildung“ *Bilger/Seidel*, in: Rosenblatt/Bilger (Hrsg.), Weiterbildungsbeteiligung 2010, 2011, S. 109, 116, sowie S. 121, Tabellen 32 und 32; für Schweden *Lundin*, in: Hartmann (Hrsg.), Konkurrentens konsekvenser, 2011, S. 146, 156.
- 48 Dabei ist mit Rechtskultur die gesamte Art und Weise der Rechtsanwendung in dem jeweiligen Nationalstaat gemeint, nicht (nur) diejenigen Elemente, die mit rationalen Überlegungen nicht fassbar sind (zur letzteren Definition siehe *Nousiainen*, in: Juridiska institutionen (Hrsg.), Rättskulturer, 2001, S. 11, 15.
- 49 Allgemein zu diesem Aspekt der Rechtsvergleichung siehe *Starck*, JZ 1997, S. 1021, 1026 ff.; in Bezug auf die verfassungsrechtliche Einbettung *Becker*, in: Becker (Hrsg.), Rechtsdogmatik und Rechtsvergleich im Sozialrecht, 2010, S. 11, 22.
- 50 Siehe zu den verfassungsrechtlichen Fragen *Nergelius*, Konstitutionellt rätthetsskydd, 1996, S. 709. Siehe auch sozusagen im Umkehrschluss *Bogdan*, Komparativ rättskunskap, 2003, S. 168, der in Bezug auf das deutsche Recht und seine Bearbeitung im Rahmen rechtsvergleichender Arbeit bemerkt, dass wenige rechtliche Probleme unbearbeitet blieben. Zur Ausbildung schwedischer Rechtswissenschaftler (wenn auch veraltet) siehe *Bogdan/Vogel*, in: Blaurock (Hrsg.), Ausbildung und Weiterbildung der Juristen in Deutschland und Schweden, 1986, S. 117.

IV. Gang der Untersuchung

In einem Grundlagenteil (B.) legt die Untersuchung zunächst dar, welche tatsächlichen Voraussetzungen die Förderung beruflicher Weiterbildung charakterisieren. Hierzu wird die Grundsituation in Bezug darauf präzisiert, wie und in welchem Rahmen die Förderung von Weiterbildungsmaßnahmen durch Leistungen erfolgen kann. Der Einordnung dient darüber hinaus die Frage nach den Zielen der Leistungen zur Förderung beruflicher Weiterbildungsmaßnahmen. Zudem werden die allgemeinen Grundlagen der Umsetzung von geförderten Maßnahmen sowie der Steuerungsmöglichkeiten des Staates dargestellt (C.).⁵¹

Daraufhin wird dargestellt, welche Verpflichtungen der Vergleichsstaaten sich aus internationalem Recht und dem jeweiligen Verfassungsrecht ergeben (D.).

Mit den möglichen Zielsetzungen im Blick werden sodann die Leistungen präsentiert, mit denen eine Förderung von Weiterbildungsmaßnahmen erfolgen kann (E.).⁵² Die Beschreibung erfolgt getrennt in Subjekt- und Objektförderung, wobei später gezeigt werden soll, dass die Entscheidung für eine Subjekt- oder Objektförderung auch die rechtlichen Strukturen der Erbringung der geförderten Leistungen bedingen kann. Nicht dargestellt werden die Förderungsleistungen der Europäischen Union, da diese für beide Länder ohnehin in der gleichen (unionsrechtlichen) Struktur erbracht werden. Soweit nationale Leistungen mit finanziellen Mitteln der Europäischen Union finanziert werden, werden diese lediglich in die bereits bestehenden Leistungssysteme eingespeist. Gemeinsam ist den Leistungen der Objektförderung an die einzelnen Leistungserbringer, dass sie in Konflikt mit europäischem Wettbewerbs- und Beihilferecht stehen können. Eine gesonderte Prüfung der Vereinbarkeit mit europäischem Recht würde jedoch den Rahmen der vorliegenden Arbeit überschreiten und wird daher nicht vorgenommen.

Die Teile F. und G. der Arbeit stellen dar, wie die Staaten den Zweck von Weiterbildungsmaßnahmen sicherstellen, wenn sie diese ausdrücklich durch Geld- und Sachleistungen fördern. Die für den Vergleich notwendige Systematisierung findet in einem abstrahierten Modell der Leistungserbringung statt, das jeweils vor der Darstellung der

51 Über eine Grobsichtung der Handlungsformen hinaus wird dabei keine abstrakte Zuordnung der allgemeinen verwaltungsrechtlichen Rechts- und Handlungsformen zu den Steuerungsmodi und –instrumenten vorgenommen (wie beispielsweise von *Kersten/Lenski*, *Die Verwaltung* 2009, S. 501, 529 ff.), sondern eine konkrete Zuordnung der einzelnen Handlungen zur Steuerung der Zweck sicherung von Förderungsleistungen für Weiterbildungsmaßnahmen.

52 In Bezug auf das allgemeine Leistungsrecht wurde eine übergreifende Systematisierung bis jetzt nicht erarbeitet, was auf die Heterogenität der Leistungen in Daseinsvorsorge, Sozialrecht und Subventionsvergabe zurückzuführen ist, siehe *Mußnug*, in: *Zippelius/Müller, et al. (Hrsg.), Der Gleichheitssatz, Gesetzgestaltung und Gesetzesanwendung im Leistungsrecht*, 1989, S. 113, 117. Zumindest in der vorliegenden Arbeit ist aber eine begrenzte Systematisierung hinsichtlich der Förderungsleistungen für berufliche Weiterbildung möglich, wenn und weil die zu untersuchenden und zu systematisierenden Leistungen sich auf die gleiche Grund- und Zielsituation beziehen.

Regelungen in den Vergleichsländern erläutert wird.⁵³ Dabei ist sowohl die Einbindung der Leistungserbringer als auch die Qualitätssicherung der geförderten Maßnahmen zu prüfen, da mit diesen Bereichen die Weichen für Bereitstellung, Inhalt und Erfolg der Maßnahmen bei einer Erbringung durch Dritte gestellt werden.

Dabei wird als Arbeitshypothese untersucht, ob die verschiedenen Ziele der Förderungsleistungen zu anderen Strukturen in der Umsetzung der geförderten Leistungen führen. Entscheidend könnte auch sein, ob Hilfe in einer konkreten Bedarfssituation oder eine rein derivative Teilhabeförderung geleistet werden soll.

Darüber hinaus soll untersucht werden, inwiefern die Tatbestände und Regelungen das Versprechen einer zweckeffektiven Förderung einlösen. Der Staat könnte beispielsweise bestimmte „Back-Up“-Strategien vorsehen, den Teilnehmer bei der Wahl der Maßnahme unterstützen oder die Förderung bestimmter Weiterbildungsanbieter vorsehen. Dabei wird als Ausgangsthese davon ausgegangen, dass aufgrund der Grundsituation der grundsätzlichen Erbringungs- und Leistungsverhältnisse die Strukturen ähnlichen Überlegungen folgen.

53 Hierbei lehnt sich die Untersuchung an die in *Becker/Meeßen et al.*, VSSR 2011, S. 323; *Becker/Meeßen et al.*, VSSR 2012, S. 1 verwendeten Modelle an, modifiziert jedoch, soweit dies für den speziellen Bereich der Förderungsleistungen für Weiterbildung notwendig und sinnvoll ist.