

RESEARCH REPORT SERIES

IZA Research Report No. 78

Persönliches Erwerbstätigenkonto

Internationale Modelle und Erfahrungen

Kurzexpertise

Werner Eichhorst (IZA)

unter Mitarbeit von:

Benedikt Fahrenholtz (IZA)

Carolin Linckh (IZA)

NOVEMBER 2017

Persönliches Erwerbstätigenkonto – Internationale Modelle und Erfahrungen

Forschungsinstitut zur Zukunft der Arbeit GmbH IZA

I Z A Institute
of Labor Economics

Initiated by Deutsche Post Foundation

Autor: Dr. Werner Eichhorst,

unter Mitarbeit von

Benedikt Fahrenholtz und

Carolin Linckh

August 2017

Erstellt im Auftrag des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales.

Die Durchführung der Untersuchungen sowie die Schlussfolgerungen aus den Untersuchungen sind von den Auftragnehmern in eigener wissenschaftliche Verantwortung vorgenommen worden. Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales übernimmt insbesondere keine Gewähr für die Richtigkeit, Genauigkeit und Vollständigkeit der Untersuchungen.

Inhalt

Abkürzungsverzeichnis	4
Zusammenfassung	5
1. Einleitung	7
2. Internationale Erfahrungen	8
2.1 Frankreich: Compte Personnel d'Activité	8
2.1.1 Grundlegende Ausrichtung und Begründung	8
2.1.2 Funktionsweise	9
2.1.3 Das persönliche Bildungskonto CPF	9
2.1.4 Das Konto für arbeitsplatzbezogene Risiken C3P	11
2.1.5 Das Konto für das Bürgerengagement	12
2.1.6 Kritik und Bewertung	13
2.2 Österreich: „Abfertigung neu“	14
2.2.1 Zielsetzung und Ausgestaltung des österreichischen Modells	14
2.2.2 Entwicklungen und Effekte	16
2.2.3 Bewertung	17
2.3 Niederlande: Die Lebenslaufregelung	17
2.3.1 Motivation und Genese	17
2.3.2 Ausgestaltung	18
2.3.3 Erwartungen an die Nutzung des Modells	18
2.3.4 Tatsächliche Nutzung	19
2.3.5 Das Ende der Lebenslaufregelung	20
2.3.6 Bewertung	20
2.4 Großbritannien: Individual Learning Accounts	20
2.4.1 Zielsetzung und Kontext	20
2.4.2 Ausgestaltung	20
2.4.3 Inanspruchnahme der Lernkonten	21
2.4.4 Das Scheitern der Lernkonten	21
2.4.5 Das Nachfolgemodell in Schottland	21
2.4.6 Bewertung	22
2.5 Belgien: Das Karriereunterbrechungsmodell	22
2.5.1 Zielsetzung und Ausgestaltung des belgischen Modells	22
2.5.2 Inanspruchnahme und Wirkungen	24
2.5.3 Jüngste Änderungen	25
2.5.4 Bewertung	25
3. Schlussfolgerungen	26
Literaturverzeichnis	28

Abkürzungsverzeichnis

CEC	Compte d'engagement citoyen (Frankreich)
CIF	Congé individuel de formation (Frankreich)
CPA	Compte personnel d'activité (Frankreich)
CPF	Compte personnel de formation (Frankreich)
C3P	Compte personnel de prévention de la pénibilité (Frankreich)
ILA	Individual Learning Accounts (Großbritannien)
LfA	Landesamt für Arbeitsbeschaffung (Belgien)

Zusammenfassung

Das persönliche Erwerbstätigenkonto wird im „Weißbuch Arbeiten 4.0“ als ein Instrument zur Diskussion gestellt, welches eine erwerbsorientierte Sozialpolitik im Lebensverlauf sicherstellen und stärker auf die individuellen Bedürfnisse ausrichten könnte. Ein solches Konto könnte jedem beim Eintritt ins Erwerbsleben zur Verfügung gestellt werden. Auch wenn viele Unterschiede im Detail bestehen, insbesondere bei der Finanzierung und bei der Regelung der sogenannten „Ziehungsrechte“, ist allen Vorschlägen im Vergleich zur derzeit vorherrschenden Organisation sozialstaatlicher Leistungen das Ziel einer Erhöhung der individuellen Autonomie gemein. Das Individuum soll durch den Transfer von staatlichen Ressourcen und/oder die Unterstützung des Aufbaus eines Guthabens aus eigenen Beiträgen auf einem Konto in die Lage versetzt werden, nach eigener Einschätzung mit bestimmten, sich im Lebenslauf verändernden Anforderungen zurecht zu kommen und hierfür die verfügbaren Mittel einzusetzen. Dies kommt insbesondere zur Abfederung von Erwerbsunterbrechungen oder Phasen der Teilzeitarbeit, für eine berufliche Weiterbildung oder Neuorientierung, aber auch für einen flexibleren Übergang in den Ruhestand in Frage. Dabei können die Konten komplementär oder substitutiv zu anderen sozialstaatlichen Leistungen bestehen.

Aufgabe der Kurzexpertise ist es, anhand der Erfahrungen mit Kontenmodellen in anderen Ländern zu untersuchen, wie solche Modelle in der Realität bislang ausgestaltet wurden. Auch soll, soweit verfügbar, empirische Evidenz über die Implementation, die Inanspruchnahme und mögliche Wirkungen solcher Interventionen vorgelegt und bewertet werden. Die Studie konzentriert sich dabei auf fünf europäische Modelle, die jeweils unterschiedlich ausgestaltet waren bzw. sind:

1. Das individuelle Aktivitätskonto in Frankreich („Compte Personnel d'Activité“, CPA)
2. Die österreichische „Abfertigung neu“
3. Die niederländische Lebenslaufregelung („Levensloopregeling“)
4. Die individuellen Lernkonten in Großbritannien („Individual Learning Account“, ILA)
5. Das belgische Karriereunterbrechungsmodell

Die Fallbeispiele zeigen, wie das Prinzip übertragbarer und – wenigstens teilweise – autonom gestaltbarer Leistungsansprüche bislang realisiert worden ist. Es lassen sich dabei (a) primär für die Altersvorsorge oder den Ruhestand, eingeschränkt für andere Freistellungen, genutzte Modelle wie in den Niederlanden, Belgien oder Österreich, und (b) primär auf Weiterbildung ausgerichtete Modelle wie in Großbritannien bzw. Schottland sowie in Frankreich unterscheiden. Insgesamt sind die existierenden Kontenmodelle bisher nur von sehr begrenzter Bedeutung; eine größere Reichweite als Mechanismus für eine Modernisierung des Sozialstaats hat keines der hier diskutierten Modelle bislang erreicht. Die dokumentierten Fallbeispiele geben einige Hinweise zur Gestaltung von Kontenmodellen. Dies betrifft insbesondere das Verhältnis der Konten zu anderen und anders organisierten Sozialleistungen sowie Fragen der Akzeptanz und Umverteilung.

Verhältnis zu anderen Sozialleistungen: zwischen Zweckbindung und Autonomie

Zentral für die Gestaltung individueller Kontenmodelle ist die Entscheidung über die Ersetzung oder Erweiterung vorhandener Leistungen. Hier stellt sich die grundlegende Frage der Reichweite einer Kontenlösung zwischen einer möglichen „großen“ Lösung unter Integration vieler anderer Leistungen oder einer „kleineren“ Lösung in partieller Erweiterung vorhandener Leistungen. Letzteres ist in den realen Fallbeispielen bislang eher erreicht worden, insbesondere im Hinblick auf die wahrgenommene Notwendigkeit, zweckgebundene Programme weiterhin bereithalten zu können.

Auch die Kontenmodelle selbst wurden in den geschilderten Fällen in sehr speziellen Situationen für begrenzte Ziele und Zielgruppen eingeführt: Nur teilweise wurden andere Regelungen ersetzt, insbesondere solche mit Bindung an einen Arbeitgeber. Der konzeptionelle Charme der Konten liegt in einer möglichen Integration verschiedener Leistungen – dies stößt aber dort an Grenzen, wo die Notwendigkeit gesehen wird, in bestimmten Bedarfslagen sozialstaatliche Leistungen vorzusehen, die über das ansparbare Guthaben hinausgehen und die ggf. auch in Bezug auf bestimmte Risikolagen zielgenauer wirken können. Dies wird um den Preis eingeschränkter Zugangs- und Verwendungsmöglichkeiten bei diesen Leistungen und weniger Entscheidungsgewalt bei den Begünstigten erreicht. Wenn solche auf Bedarfslagen ausgerichtete, spezifische Leistungen fortbestehen sollen, ist der Spielraum für individuelle Konten konzeptionell, organisatorisch und fiskalisch eher eingeschränkt.

Bemerkenswert ist auch, dass die analysierten Modelle recht strikte Vorgaben über die konkrete Nutzung der Konten machen, was wiederum die individuellen Handlungsspielräume einschränkt. Bestehen größere Spielräume für die Konteninhaber so ist damit zu rechnen, dass in der praktischen Nutzung Motivationen hervortreten, die nicht primär der Einführung von Kontenmodellen zugrunde lagen.

Akzeptanz- und Verteilungsfragen

Auch wenn Konten Übergänge erleichtern sollen und damit instabile Erwerbsverläufe prinzipiell stabilisieren können, besteht eine hohe Wahrscheinlichkeit, dass bestimmte Beschäftigtengruppen diese Modelle stärker nutzen als andere, insbesondere Erwerbstätige mit langfristigen Arbeitsverhältnissen, in größeren Unternehmen, mit höherer Bildung und höheren Einkommen. Daraus können sich unbeabsichtigte Verteilungswirkungen und Mitnahmeeffekte zugunsten von Personen ergeben, die ohnehin schon eine stärker ausgeprägte Handlungsfähigkeit in Bezug auf Weiterbildung oder die Bildung von Rücklagen besitzen. Möchte man eine umverteilende Komponente zugunsten bestimmter Zielgruppen realisieren, funktionieren die Konten nicht ohne öffentliche Kofinanzierung, etwa durch direkte, steuerfinanzierte Einzahlungen auf die Konten. Ähnlich wichtig sind jedoch Beratung und Unterstützung bei der Inanspruchnahme gerade bei jenen Zielgruppen, die sonst nicht erreicht werden können. Dies gilt insbesondere für Konten, die auf Weiterbildung abzielen. Hier bieten sowohl das schottische als auch das französische Modelle verschiedene Anlaufstellen.

1. Einleitung

Das persönliche Erwerbstätigenkonto wird im „Weißbuch Arbeiten 4.0“ (BMAS 2016, Abschnitt 4.8, S. 181) als ein Instrument zur Diskussion gestellt, welches eine erwerbsorientierte Sozialpolitik im Lebensverlauf sicherstellen und stärker auf die individuellen Bedürfnisse ausrichten könnte. Ein solches Konto könnte jedem beim Eintritt ins Erwerbsleben zur Verfügung gestellt werden. Dabei stehen drei Ziele im Vordergrund:

1. Ansprüche an sozialpolitische Leistungen würden an das Individuum geknüpft und von jeweiligen Arbeitsverhältnissen abgelöst, also übertragbar gemacht;
2. Die Autonomie der Konteninhaber im Hinblick auf die Nutzung der Ansprüche aus dem Konto würde gestärkt;
3. Das Konto könnte eine neue Form sozialer Gerechtigkeit verkörpern, insbesondere dann, wenn es mit einem staatlich finanzierten „Startguthaben“ ausgestattet würde.

Hierbei spielen konzeptionelle Überlegungen wie das „Sozialerbe“ (Grözingen, Maschke und Offe 2006) oder der „Lebenschancenkredit“ (Mau 2015) ebenso eine Rolle wie das Modell einer „Beschäftigungsversicherung“ (Schmid 2008). Auch wenn viele Unterschiede im Detail bestehen, insbesondere bei der Finanzierung und bei der Regelung der sogenannten „Ziehungsrechte“, ist allen Vorschlägen im Vergleich zur derzeit vorherrschenden Organisation sozialstaatlicher Leistungen das Ziel einer Erhöhung der individuellen Handlungs- und Entscheidungsautonomie im Hinblick auf die Verwendung der Ressourcen gemein. Das Individuum soll durch den Transfer von staatlichen Ressourcen und/oder die Unterstützung des Aufbaus eines Guthabens aus eigenen Beiträgen auf einem Konto in die Lage versetzt werden, nach eigener Einschätzung mit bestimmten, sich im Lebenslauf verändernden Anforderungen zurecht zu kommen und hierfür die verfügbaren Mittel einzusetzen. Dies kommt insbesondere zur Abfederung von Erwerbsunterbrechungen oder Phasen der Teilzeitarbeit, für eine berufliche Weiterbildung oder Neuorientierung, aber auch für einen flexibleren Übergang in den Ruhestand in Frage. Im Vergleich zu betrieblichen Langzeitkonten unterscheiden sich diese individuellen Konten durch eine öffentliche Kofinanzierung über direkte Zuschüsse bzw. steuerliche Förderung und entsprechende Regulierung. Außerdem wären individuelle Konten unabhängig von einem Beschäftigungsverhältnis, mithin bei einem Arbeitgeber- oder Statuswechsel übertragbar. Dabei können die Konten komplementär oder substitutiv zu anderen sozialstaatlichen Leistungen bestehen. Konzeptionell können sich hier sowohl umfassende Lösungen mit „Ziehungsrechten“ jeglicher Art oder partielle Veränderungen sowie Ergänzungen existierender Leistungen ansiedeln lassen.

Aufgabe der Kurzexpertise ist es, anhand der praktischen Erfahrungen mit Kontenmodellen in anderen Ländern zu untersuchen, wie solche Modelle in der Realität bislang ausgestaltet wurden und welche Herausforderungen sich daraus ergeben. Auch soll, soweit verfügbar, empirische Evidenz über die Implementation, die Inanspruchnahme und mögliche Wirkungen solcher Interventionen vorgelegt und bewertet werden. Die Studie konzentriert sich dabei auf folgende europäische Modelle, die zwar jeweils unterschiedlich ausgestaltet waren bzw. sind, jedoch in der einen oder anderen Form den Gedanken eines individuellen Kontos verwirklicht haben:

1. Das individuelle Aktivitätskonto in Frankreich („Compte Personnel d'Activité“, CPA)
2. Die österreichische „Abfertigung neu“
3. Die niederländische Lebenslaufregelung („Levensloopregeling“)
4. Die individuellen Lernkonten in Großbritannien („Individual Learning Account“, ILA)
5. Das belgische Karriereunterbrechungsmodell

2. Internationale Erfahrungen

2.1 Frankreich: Compte Personnel d'Activité

2.1.1 Grundlegende Ausrichtung und Begründung

Eines der deklarierten Hauptziele der französischen Arbeitsmarktreform („Loi El Khomri“) vom 8. August 2016 war es - neben der Stärkung der Kollektivverhandlungen - mit der Schaffung des CPA auf die sich verändernde Arbeitswelt zu reagieren. Das Konto soll helfen, die sozialen Rechte von Erwerbspersonen sicherzustellen, unabhängig ihres momentanen Erwerbsstatus' oder Art des aktuellen Beschäftigungsverhältnisses – beispielsweise im Falle eines Wechsels von der Anstellung in die Soloselbständigkeit. Damit soll das Konto vielfältigen neuen, unstabileren Beschäftigungsverhältnissen und Erwerbskonstellationen Rechnung tragen, die es auch in Frankreich immer öfter gibt. Das CPA soll damit mittelfristig

- universelle soziale Rechte definieren, um so das Erwerbsleben und seine Umbrüche sicherer zu machen
- die sozialen Rechte weitgehend übertragbar machen und sie von einem Erwerbsverhältnis lösen
- dem Individuum mehr Gestaltungsmöglichkeiten geben, indem es über die Verwendung von Ansprüchen selbstständig(er) entscheiden kann (France Stratégie 2015).

Im Einzelnen soll das CPA dazu beitragen:

- Jeden über den Zugriff auf den einsehbaren Kontenstand über seine Rechte und bestehende Programme zu informieren und somit die Nichtnutzung von Leistungen zu vermindern
- Die Kontinuität bei der sozialen Absicherung im Lebensverlauf zu verbessern
- Ungleichheiten beim Zugang zu sozialen Rechten, insbesondere bei der Bildung, zu vermindern
- Die Segmentierung der sozialen Sicherung je nach Berufsgruppen aufzulösen und die Mobilität zu erleichtern
- Die Arbeitszeit je nach Lebenslage besser anzupassen und die Vereinbarkeit mit anderen Lebensbereichen, z.B. Familie oder Weiterbildung, zu erleichtern
- Die Autonomie des Einzelnen zu erhöhen
- Das gesamte System der sozialen Absicherung und der beruflichen Bildung zu vereinfachen

In der konzeptionellen Vorbereitung wurden dabei drei Szenarien einer möglichen Ausgestaltung des CPA diskutiert (France Stratégie 2015):

- Eine primäre Ausrichtung auf beruflicher Aus- und Weiterbildung
- Eine Priorität für die Flexibilisierung der Arbeitszeit im Lebensverlauf
- Ein umfassendes Konto zur Absicherung von Übergängen im Erwerbsleben

Die derzeitige Gestalt des CPA folgt überwiegend dem ersten Szenario. Das Kabinett der französischen Arbeitsministerin Myriam El Khomri entschied sich für das erste Szenario, da dieses Modell am einfachsten in die Tat umsetzbar war – dies auch vor allem vor dem Hinblick darauf, dass der Einführungszeitpunkt 2017 vom Präsidenten vorab fixiert worden war und das CPF bereits bestand und auf eine Vereinbarung der Sozialpartner zurückging. Die anderen beiden Szenarien hätten wesentlich weitreichendere Änderungen erfordert, die jedoch nicht für machbar gehalten wurden.

2.1.2 Funktionsweise¹

Das persönliche Aktivitätskonto CPA ist frei zugänglich für alle Erwerbspersonen ab 16 Jahren. Seit Januar 2017 können Beschäftigte des privaten und öffentlichen Sektors, auch Solo-Selbstständige, sowie Beamte und Arbeitslose unter Angabe ihrer Sozialversicherungsnummer ein CPA eröffnen. Ab 2018 wird auch Selbständigen die Möglichkeit der Eröffnung eines CPA geboten. Unterstützt werden berufliche Weiterbildung (CPF), Teilzeitarbeit und ein vorzeitiger Renteneintritt.

Das CPA umfasst in seiner derzeitigen Gestalt drei einzelne Konten mit jeweils eigenen Zugangsregelungen und Verwendungsmöglichkeiten:

- Das individuelle Fortbildungskonto (CPF)
- Das individuelle Konto für arbeitsplatzbezogene Risiken (C3P)
- Ein Konto für bürgerschaftliches Engagement (CEC)

Das CPA ist von daher als Rahmen oder „Hülle“ für die anderen Konten zu verstehen. Es wird von zuständigen Kassen wie der „Caisse des dépôts et consignations“ (staatliches Finanzinstitut, etwa mit der KfW vergleichbar) bzw. im Fall des C3P von der „Caisse nationale d'assurance vieillesse des travailleurs salariés“ (d.h. Rentenversicherung) geführt. Derzeit bestehen etwa 165.000 CPA, jedoch weist das bereits länger bestehende CPF höhere Nutzerzahlen auf (s.u.).

Das CPA mitsamt seinen Teilkonten kann online seit Januar 2017 eingesehen werden.² Dies erlaubt einen Überblick über individuelle Rechte und Nutzungsmöglichkeiten. Prinzipiell sollen künftig alle Sozialleistungsansprüche, inklusive etwa Rentenansprüchen auf der Internetseite des CPA eingesehen werden können.

Derzeit umfasst das CPA jedoch nur die drei Teilkonten, die von den Nutzern in Anspruch genommen werden können. Dazu steht auch eine persönliche oder Online-Beratung zur beruflichen Weiterentwicklung bereit, die von den französischen Arbeitsagenturen, Weiterbildungsträgern und anderen Institutionen geleistet wird. Ebenso sollen sich Nutzergruppen bilden und ihre Bedürfnisse artikulieren. Die Nutzung des CPA soll darüber hinaus von den Nutzern in sozialen Netzwerken diskutiert werden.

Das CPA ist nicht an das Beschäftigungsverhältnis, sondern an die Person gebunden, so dass die Ansprüche im Falle eines Arbeitgeberwechsels übertragen werden können.

2.1.3 Das persönliche Bildungskonto CPF

In dem 2015 auf Basis einer Sozialpartnervereinbarung in Gesetzesform überführten CPF („Compte Personnel de Formation“³) werden die Ansprüche auf berufliche Weiterbildung dokumentiert. Das CPF von 2015 ersetzte das davor bestehende individuelle Anrecht auf Weiterbildung gegenüber dem jeweiligen Arbeitgeber („droit individuel à la formation“) (SOFFAL 2015; Martinot und Sauvat 2017).

¹ Die folgenden Ausführungen basieren auf den Webseiten der genannten Konten sowie Auskünften der befragten Expertinnen und deren Unterlagen.

² <https://www.moncompteactivite.gouv.fr/cpa-public/>

³ <http://www.moncompteformation.gouv.fr/>

Das CPF gilt für

- alle als Arbeitnehmer des privaten Rechts tätige Personen, die mindestens 16 Jahre alt sind
- zusätzlich für 15-jährige Jugendliche mit bereits unterschriebenem Ausbildungsvertrag
- Arbeitsuchende, unabhängig davon ob sie der französischen Arbeitsverwaltung gemeldet sind
- Personen, die in einer Hilfeeinrichtung (vergleichbar eine geschützten Werkstatt für Behinderte) aufgenommen wurden und/oder Hilfe bei der Arbeitssuche in Anspruch nehmen
- Personen im Rahmen eines Orientierungsprogramms oder eines Projektes zur beruflichen Eingliederung
- Beschäftigte des öffentlichen Sektors haben nach gesonderten Vereinbarungen Zugang zum CPF. 2018 soll das CPF auch für Selbstständige geöffnet werden (Handwerker, Händler, Künstler, Landwirte etc.).

Einem so definierten Berufstätigen können über das CPF bis zu maximal 150 Weiterbildungsstunden über die gesamte berufliche Laufbahn, unabhängig von einem Stellenwechsel oder zeitweiser Arbeitslosigkeit, bis zum Ruhestand gutgeschrieben werden.

Für Arbeitnehmer privaten Rechts werden die Stunden für das CPF auf Basis der vom Arbeitgeber gemeldeten jährlichen Arbeitsstunden oder des jährlichen Gehaltes (falls der Arbeitsvertrag keine genauen Arbeitsstunden enthält) berechnet und gutgeschrieben. Falls in Vollzeit gearbeitet wird, ist das CPF auf 24 Stunden pro Jahr gedeckelt bis zu einem Zwischenstand von 120 Stunden, darüber hinaus auf 12 Stunden pro Jahr bis zu einer absoluten Obergrenze von 150 Stunden. Bei Teilzeit wird diese Grenze anteilig berechnet. Falls bereits Stunden im Rahmen des früheren „droit individuel à la formation“, der Vorgängerversion des CPF, angesammelt, aber noch nicht genutzt wurden, konnten diese dem CPF zugerechnet werden. Nach der alten Regelung konnten über einen Zeitraum von 6 Jahren Anrechte auf 120 Stunden Fortbildung angesammelt werden. Diese Ansprüche bestanden im Rahmen des CPF seit 2015 und wurden durch die Schaffung des CPA ab 2017 nicht verändert. Wird das Kontoguthaben genutzt, kann es in den Folgejahren wieder aufgefüllt werden.

Im Rahmen der Einführung des CPA erhielten nun aber ab 2017 auch junge Schul- bzw. Ausbildungsabbrecher sowie Beschäftigte ohne Berufsausbildung besondere Ansprüche auf Weiterbildungsstunden, um ein erstes Ausbildungsniveau zu erlangen. Dies wird als Element sozialer Gerechtigkeit betrachtet:

- Jüngere Personen ohne Schulabschluss erhalten aus öffentlichen Mitteln der Regionalregierungen ein Guthaben auf ihr Konto eingezahlt, das ausreicht, um eine berufliche Ausbildung zu absolvieren. Dies kann mit weiteren Hilfen im Rahmen der „Garantie Jeunes“ verbunden werden (d.h. es besteht ein Anspruch auf eine Grundqualifikation).
- Ungelernte erwachsene Arbeitnehmer erhalten 48 Stunden pro Jahr auf ihr Konto gutgeschrieben (anstelle von 24 wie in der Vergangenheit) bis zur Obergrenze von 400 Stunden. Das heißt, dass innerhalb von 10 Jahren eine Berufsausbildung über das Konto finanziert werden kann. Arbeitsuchende können die Weiterbildung über das Konto während ihrer Arbeitssuche parallel organisieren.

Die Verwendung von Weiterbildungsstunden im Rahmen des CPF umfasst nach Wahl des Kontoinhabers:

- Den Erwerb einer zertifizierten Qualifikation, auch von Basiskompetenzen
- Die Vorbereitung zu einer Prüfung zwecks Validierung von informell erworbenen Kenntnissen
- Die Vorbereitung einer Unternehmensgründung

Unter bestimmten Bedingungen können auch Bildungsmaßnahmen finanziert werden, die über das Guthaben hinausgehen, z.B. wenn die Arbeitsverwaltung oder eine Weiterbildungsorganisation ergänzende Mittel bewilligt oder sich der Arbeitgeber und/oder der Beschäftigte beteiligt. Auch Tarifverträge oder Betriebsvereinbarungen können dies vorsehen.

Lädt ein Inhaber eines CPF in das System, wird über einen Algorithmus ein „Galaxie“ von Berufen ermittelt, die seinem derzeitigen Kompetenzprofil mehr oder weniger nahe kommen. Dies soll Optionen des Wechsels in benachbarte Berufe aufzeigen und Hinweise auf förderfähige Weiterbildungskurse geben.

Die Ansprüche werden in Stunden, nicht als Geldwert definiert. Das CPF bietet die Kostenübernahme der Weiterbildungsmaßnahme der entsprechenden Bildungseinrichtung, aber keine Lohnersatzleistung während einer Fortbildung. Im Falle eines Beschäftigungsverhältnisses mit Weiterbildung während der Arbeitszeit zahlt der Arbeitgeber während der Zeit der Fortbildung weiterhin den Lohn. Arbeitssuchende und Auszubildende erhalten eine Aufwandsentschädigung der Sozialkasse („l'allocation de retour à l'emploi formation, AREf-formation“) oder der Arbeitsagentur für Arbeit.⁴ Die maximalen Kosten pro Stunde einer Weiterbildung, die für eine Stunde auf dem CPF eingelöst werden kann, sind gedeckelt. Beispielsweise stehen dem Kontoinhaber 40 € exklusive Steuern pro Stunde der Weiterbildungsmaßnahme zu, falls es sich um eine Weiterbildung der gleichen Branche handelt, 56 € exklusive Steuern für die Validierung informell erworbener Kenntnisse.⁵ Die Ansprüche aus dem CPF können (nur) für Aktivitäten verwendet werden, die in einer jeweils personalisierten Positivliste enthalten sind und sind somit in ihrer Flexibilität begrenzt. Diese Liste wird von Vertretern der Sozialpartner der jeweiligen Regionen und Sektoren definiert und soll der Qualitätssicherung dienen. Die Ansprüche auf Grundlage des CPF können mit anderen Leistungen wie dem Bildungsurlaub mit Lohnfortzahlung („congé individuel de formation“, CIF) kumuliert werden. Seit 2014 haben Arbeitnehmer Anspruch auf Personalgespräche im Abstand von zwei Jahren, um ihre berufliche Situation und Weiterbildungsbedarf abklären zu können (SOFFAL 2015). Soll die Weiterbildung während der Arbeitszeit stattfinden, ist hierzu das Einverständnis des Arbeitgebers erforderlich.

Die Kosten des CPF werden von für die Weiterbildung zuständigen Einrichtungen getragen („organismes paritaires collecteurs agréés“). Hierfür leisten die Arbeitgeber einen Beitrag von 0,2% der Bruttolohnsumme, sofern mehr als 10 Arbeitnehmer beschäftigt werden. Zusätzliche Einzahlungen, z.B. im Wege von Tarifvereinbarungen, sind möglich (s.o.).

Im Herbst 2015 bestanden 1,85 Mio. CPF-Konten, Anfang 2017 3,8 Mio. – bei insgesamt etwa 20 Mio. potenziell berechtigten Personen entspricht dies weniger als 20%. 2015 wurden Ausgaben in Höhe von 230 Mio. EUR getätigt, um knapp 59.000 Weiterbildungsteilnahmen zu finanzieren (bis Ende 2016 wurden 700.0000 Kurse finanziert, insbesondere Englischkurse und Basisqualifikationen). Dem standen Einnahmen von 849 Mio. EUR gegenüber. Maximal wird mit einem Budget von 1 Mrd. EUR für Beschäftigte und 300 Mio. für Arbeitssuchende gerechnet. Eine Stunde Weiterbildung wird kalkulatorisch mit 9,15 EUR bewertet.

Bisherige Evidenz belegt, dass das CPF nicht nur von Hochqualifizierten genutzt wird. Noch ist nicht bekannt, inwieweit die neu eingeführte besondere Förderung von gering qualifizierten Personen angenommen wird.

2.1.4 Das Konto für arbeitsplatzbezogene Risiken C3P

Mit dem ebenfalls bereits 2015 eingeführten C3P („compte personnel de prévention de la pénibilité“) erwerben im Privatsektor Beschäftigte pro Jahr 4 Punkte, wenn sie einem arbeitsplatzbezogenen Risiko ausgesetzt sind, bzw. 8 Punkte, falls sie mehreren Risiken ausgesetzt sind. Dies gilt bis zu einer Obergrenze von 100 Punkten, wobei Arbeitnehmer, die nach dem 1.7.1956 geboren sind, doppelte Punkte erhalten. 2015

⁴ Sofern eine (geförderte) Ausbildung absolviert wird, besteht Anspruch auf eine Beihilfe zur Rückkehr in Arbeit bei Aus- oder Fortbildung (allocation d'aide au retour à l'emploi formation - AREF. Diese Leistung ist mit dem deutschen Arbeitslosengeld vergleichbar. Quelle: Deutsche Rentenversicherung, http://rvrecht.deutsche-rentenversicherung.de/Raa/Raa.do?f=SGB4_18A-FRAR3

⁵ Quelle: https://www.uniformation.fr/Employeurs/Dispositifs-et-financements/CPF#subtitle_1

und 2016 wurden zehn mögliche Risiken mit jeweiligen Schwellenwerten definiert, ausgehend von Sozialpartnervereinbarungen, z.B. Nacht- und Schichtarbeit, repetitive Arbeiten, Heben schwerer Lasten, stark belastende Körperhaltungen, extreme Temperaturen, Vibrationen, Lärm oder Exposition von Chemikalien. Diese Risiken müssen vom Arbeitgeber an die Sozialversicherung gemeldet werden.

Für einen Punkt können 25 Stunden berufliche Weiterbildung bzw. Umschulung in Anspruch genommen werden. 10 Punkte erlauben eine 50-prozentige Teilzeitarbeit bei vollem Lohnausgleich für ein Quartal oder einen um ein Trimester früheren Renteneintritt (maximal bis zu 2 Jahre, d.h. 8 Trimester). Dieses Element bezieht sich also nicht auf Weiterbildung, sondern auf eine Einkommensersatzleistung. Somit ist das C3P der einzige Teil des CPA, der derzeit Wahlmöglichkeiten hinsichtlich der Art der Leistung bietet: Weiterbildung, Aufstockung von Teilzeitverdiensten oder vorgezogener Renteneintritt. Arbeitnehmer können somit über ihr gesamtes Berufsleben bei Risikoexposition Punkte sammeln, die sie dann zur speziellen Qualifikation für weniger gefährliche Positionen in ihrem Unternehmen, zur Arbeitszeitverkürzung oder zum früheren Renteneintritt einsetzen können. Die ersten 20 Punkte auf dem C3P sind aber in jedem Fall für berufliche Weiterbildung bzw. Umschulung zu verwenden. Für Beschäftigte, die vor dem 1. Januar 1960 geboren sind, ist keiner der Punkte dafür zweckgebunden. Beschäftigte mit Geburtsdatum zwischen dem 1. Januar 1960 und dem 31. Dezember 1962 müssen die ersten 10 Punkte für berufliche Weiterbildung bzw. Umschulung verwenden.

Arbeitgeber müssen für Beschäftigte, die Risiken ausgesetzt sind, eine Umlage in Höhe von 0,2% der Lohnsumme bei einem Risiko bzw. 0,4% (Stand 2017) bei mehreren Risiken entrichten und darüber hinaus einen Abschlag von 0,01% der Lohnsumme unabhängig von den Risiken zahlen. Die Beiträge können jährlich angepasst werden. Es wird mit Ausgaben von ca. 0,5 Mrd. EUR im Jahr 2020 gerechnet. Etwa 20% der Arbeitnehmer dürften mind. einem Risiko ausgesetzt sein. Die risikobezogenen Prämien sollen den Arbeitgebern Anreize zur Reduktion von Risiken am Arbeitsplatz vermitteln.

2.1.5 Das Konto für das Bürgerengagement

Als drittes Teilkonto besteht jetzt neu ab 2017 das persönliche Konto des Bürgerengagements („compte d’engagement citoyen“, CEC). Es räumt Personen, die ein Bürgerengagement (wie Freiwilligendienste und militärische und zivile Reservedienste, Mitwirkende bei der Freiwilligen Feuerwehr sowie in Vereinen und als Ausbildungsleiter) durchführen, Ansprüche auf berufliche Fortbildung oder Freistellung ein, die ab 2018 eingelöst werden können.

Anspruchsberechtigt sind hier wiederum alle Personen ab 16 Jahren (zusätzlich 15-jährige Jugendliche, die bereits einen Ausbildungsertrag unterzeichnet haben). Die Berechtigten erhalten pro 200 Stunden bürgerlichen Engagements den Anspruch auf 20 Stunden beruflicher Fortbildung. Die Obergrenze beträgt 60 Stunden. Die Tätigkeiten müssen mindestens 200 Stunden bürgerlichen Engagements pro Jahr umfassen. Der Umfang an freiwilligen Engagements, der für 20 Stunden berufliche Weiterbildung berechtigt, variiert nach dem Typ des Engagements:

- Für den Freiwilligendienst oder Tätigkeiten als Ausbilder ist eine Dauer von sechs Monaten ohne Unterbrechung vorgesehen
- Im Bereich der freiwilligen Gesundheitsversorgung ist ein Engagement von drei Jahren nötig
- Für Freiwillige im Bereich der kommunalen Reserve, der bürgerlichen Sicherheit oder der bürgerlichen Militärreserve muss das Engagement mindestens fünf Jahre andauern
- Für Freiwillige im operativen Militärdienst muss das Engagement mindestens 90 Tage pro Jahr betragen
- Freiwillige Tätigkeit in Vereinen unter zwei Voraussetzungen: Ausführen von Verwaltungsaufgaben oder Beteiligung an der Einbindung anderer Freiwilliger für mindestens 200 Stunden pro Jahr in einer oder weiterer Vereinigungen

Die Ansprüche aus dem CEC können entweder für Freistellungen für ehrenamtliche Tätigkeit oder für Weiterbildung in den im CPF anerkannten Formen genutzt werden, sofern die im CPF erworbenen Stunden erschöpft sind – ausgenommen Weiterbildung in den ehrenamtlichen Tätigkeiten selbst. Das bedeutet, dass Ansprüche auf berufliche Weiterbildung aufgrund der Ausübung ehrenamtlicher Tätigkeiten primär dem CPF gutgeschrieben werden. Für bestimmte Weiterbildungen im Rahmen der freiwilligen Tätigkeit können aber nur die Stunden des CEC verwendet werden.

Die Finanzierung wird größtenteils durch die nationale Ebene und zu einem geringeren Teil durch die kommunale Ebene getragen. Über die Nutzung ist noch nichts bekannt.

2.1.6 Kritik und Bewertung

Das CPA schafft über das individuelle Konto mehr Transparenz zu bestehenden sozialstaatlichen und arbeitsmarktpolitischen Ansprüchen (in den konkretisierten Bereichen) und macht diese Ansprüche stärker unabhängig vom jeweiligen Erwerbsstatus.

Es gibt allerdings einige wesentliche Kritikpunkte an der konkreten Ausgestaltung des CPA: Zum einen wird darauf hingewiesen, dass das CPA zwar möglicherweise die angebotenen Leistungen leichter zugänglich mache, letztlich aber keine neuen Rechte schaffe (vgl. z.B. Luttringer 2016). Weiterhin sei das CPA bzw. das CPF für das angestrebte Ziel einer massiven Förderung der beruflichen Weiterbildung und Stabilisierung von Erwerbsverläufen deutlich unterfinanziert. Für 20 Mio. Berechtigte stünden nur 1,3 Mrd. EUR zur Verfügung. Auf individueller Ebene reichten die im CPF verfügbaren Guthaben von 150 bis 400 Stunden nicht aus, um bestehende Defizite und Ungleichheiten im Aus- und Weiterbildungssystem zu lindern, zumal Personen mit unterbrochenen Erwerbsverläufen sowie Soloselbständige beim Guthabenaufbau benachteiligt seien (Martinot und Sauvat 2017). Auch sei das CPA bzw. seine verschiedenen Teilkonten administrativ umständlich in der Handhabung (vgl. hierzu vor allem Martinot und Sauvat 2017), insbesondere sei es nicht möglich, die Ansprüche aus den drei Teilkonten innerhalb des CPA zu kombinieren bzw. zu übertragen, und die für das CPF nutzbaren Weiterbildungsangebote seien aufgrund der Festlegung in 192 detaillierten Listen stark segmentiert, bürokratisch und unflexibel. Für umfassende Aus- und Weiterbildung müsse daher nach wie vor auf das Recht des individuellen Bildungsurlaubs CIF zurückgegriffen werden, das auch von den Inhalten her wesentlich flexibler sei.

Strittig ist vor allem das C3P, welches auf starken Widerstand der Arbeitgeber gestoßen ist. Von daher überrascht es nicht, dass viele Arbeitgeber noch keine Meldung zur individuellen Risikobelastung ihrer Beschäftigten erstattet haben. Daher wurden erst für 500.000 Beschäftigte C3P angelegt, während die Regierung von 3,3 Mio. Berechtigten ausgeht. Nach Ansicht der Beobachter hängt der Fortbestand des C3P und des CEC vom Ausgang der anstehenden Wahlen in Frankreich ab.

Insgesamt ist das CPA als Kontenmodell konzeptionell interessant, da es eine an das Individuum gebundene und – innerhalb bestimmter Grenzen – autonom gestaltbare Form von Leistungsansprüchen insbesondere an Weiterbildung verkörpert. Von daher kann es als Anfang einer Entwicklung in diese Richtung verstanden werden. Die Einführung des CPA Anfang 2017 hat jedoch eher den Zugang zu den bereits definierten Leistungen verändert und möglicherweise vereinfacht, als neue Rechte geschaffen und ist weit von der ursprünglich geplanten Vision eines integrierten Systems sozialer Rechte entfernt. Wie die anderen Kontenmodelle auch ist es bis dato lediglich ein vergleichsweise kleinteiliges und komplexes Element der Arbeitsmarkt- und Bildungspolitik. Von daher kann es in seiner jetzigen Gestalt den politisch formulierten Erwartungen kaum gerecht werden. Es kann jedoch den Nutzern mittelfristig dazu dienen, Informationen über bestehende Ansprüche (z.B. Rente, Gesundheit) zu erhalten, während Tauschoptionen zwischen verschiedenen Arten von Sozialleistungen nach dem Urteil der befragten Experten auch künftig eher

begrenzt sein dürften. Während das C3P nach wie vor, wie auch im jüngsten Wahlkampf deutlich wurde, umstritten ist, wird mittelfristig eine Erweiterung um ein Zeitkonto oder portable Elternzeit am ehesten für realistisch gehalten. Dies wäre mit der Logik des CPF am leichtesten vereinbar.

2.2 Österreich: „Abfertigung neu“

2.2.1 Zielsetzung und Ausgestaltung des österreichischen Modells

Durch das neue Abfertigungsrecht haben alle Arbeitnehmer in Österreich, die ab dem 1. Januar 2003 in ein neues Dienstverhältnis eingetreten sind, einen Anspruch auf die sogenannte „Abfertigung neu“ (entspricht einer Abfindung in deutscher Begrifflichkeit). Hierbei bestimmt die Art der Auflösung des Arbeitsverhältnisses die Auszahlung der Abfertigung. Ab dem 1.1.2008 gilt die Abfertigung neu ebenfalls für freie Dienstnehmer/-innen (vergleichbar mit dem Status von freien Mitarbeitern auf der Basis eines Dienstvertrags in Deutschland) sowie für selbständige Erwerbstätige. Erfasst sind alle sogenannten „freien Dienstverhältnisse“, die der Pflichtversicherung nach dem Allgemeinen Sozialversicherungsgesetz unterliegen und die über einen Monat andauern (Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz 2017).

Mit dem alten Abfertigungsrecht entstand erst nach drei Jahren ununterbrochener Beschäftigung im gleichen Unternehmen ein direkter Abfertigungsanspruch - und auch nur unter der Voraussetzung einer Beendigung des Arbeitsverhältnisses durch Arbeitgeberkündigung oder beim Eintritt in den Ruhestand. Hier konnten nach einer Betriebszugehörigkeit von 25 Jahren maximal Ansprüche in Höhe eines Jahresgehalts erworben werden. Im Mittel wurden hierfür etwa 2,5% der Lohnsumme aufgebracht. Die Abfertigung neu erlaubt es, bereits ab dem zweiten Monat des Arbeitsverhältnisses Ansprüche zu erwerben, die nicht nach oben begrenzt sind – allerdings wird der Maximalwert des alten Systems im neuen Modell erst nach 37 Jahren erreicht (bei einer angenommenen Verzinsung von 6%) (Hofer 2007). Innovativ war vor allem die Möglichkeit, den Abfertigungsanspruch an das Individuum zu binden und ihn damit im Lebensverlauf dank einer Kontenlösung übertragbar und kumulierbar zu machen. Eine weitere Neuerung ist, dass der Abfertigungsanspruch bei Selbstkündigung nicht mehr verloren geht. Erstmals sind auch Auszubildende anspruchsberechtigt auf eine Abfertigung. Außerdem werden im neuen Abfertigungsrecht, unter bestimmten Voraussetzungen, sowohl die Zeiten des Kinderbetreuungsgeldbezuges als auch Zivil- und Präsenzdienst berücksichtigt.

Österreichs Sozialpartner hatten die Reform des Abfertigungsrechts durch eine Vereinbarung auf den Weg gebracht, um den Veränderungen auf dem österreichischen Arbeitsmarkt gerecht werden zu können. Einerseits sollten mehr Beschäftigte einen Anspruch erhalten, der zudem übertragbar und kumulierbar sein sollte. Andererseits erreichten die Arbeitgeber eine kalkulierbare Umlagefinanzierung anstelle einer Abfertigungslast nur im Kündigungsfall und im Durchschnitt niedrigere Beträge (bzw. Abfertigungsansprüche). Aus Sicht der Regierung sollte zudem das Ziel einer betrieblichen Altersvorsorge im Vordergrund stehen. Dies kann als ein neuer Flexibilitätskompromiss im Sinne von „Flexicurity“ angesehen werden (Klec 2007, Hofer 2007).

Die Abfertigung neu lagerte die Durchführung an „Mitarbeitervorsorgekassen“ aus. Das Betriebliche Mitarbeitervorsorgegesetz, welches später in das „Betriebliches Mitarbeiter- und Selbständigenvorsorgegesetz“ umbenannt wurde, trat am 1. Juli 2002 in Kraft und führte zu der Auslagerung der bisherigen Abfertigungsverpflichtung des Arbeitgebers auf die rechtlich selbständigen Mitarbeitervorsorgekassen. Hierfür wurden von verschiedenen Banken, Unternehmen und Versicherungen eigene Vorsorgekassen gegründet. Die Pflicht der Auswahl und der Gestaltung des Vertrages mit der ausgewählten Vorsorgekasse unterliegt dem Arbeitgeber im Einvernehmen mit dem Betriebsrat bzw. den Mitarbeitern oder dem Selbständigen. Die BV-Kassen sind Kreditinstitute nach dem Bankwesengesetz mit

nur einem Geschäftsbereich, der Verwaltung und Veranlagung der Abfertigungsbeiträge. Der Aufsichtsrat der in der Rechtsform einer Aktiengesellschaft oder einer Gesellschaft mit beschränkter Haftung (GesmbH) errichteten BV-Kasse besteht aus vier Kapital- und zwei von der Gewerkschaft nominierten Arbeitnehmervertretern. Die BV-Kassen werden von der Österreichischen Nationalbank, der Finanzmarktaufsichtsbehörde und von einem eigenen Staatskommissar überwacht. Die Mitarbeitervorsorgekassen haben für jeden Arbeitnehmer ein Konto zu führen, das als Grundlage für die Berechnung der Abfertigung und der entsprechenden Guthaben dient. Ab dem zweiten Monat des Arbeitsverhältnisses ist der Arbeitgeber dazu verpflichtet, monatlich 1,53% des Bruttoentgelts, einschließlich Urlaubs- und Weihnachtsgelder, mit dem Sozialversicherungsbeitrag an die Krankenkasse zu zahlen. Diese prüft den Beitrag und leitet ihn anschließend an die Vorsorgekasse weiter.

Folgende Zeiten erfordern ebenfalls Abfertigungsbeiträge:

- Mutterschutz und Krankenstand (Arbeitgeber)
- Präsenz-, Ausbildungs- und Zivildienst (Arbeitgeber)
- Zeit des Kinderbetreuungsgeld-Bezuges (Familienlastenausgleichsfonds)
- Sterbebegleitung (Familienlastenausgleichsfonds)
- Bildungskarenz (Arbeitsmarktservice Österreich)

Das angesparte Kapital bleibt bei allen Arten der Beendigung eines Arbeitsverhältnisses erhalten, unabhängig davon, wie lange das Arbeitsverhältnis bestand.

Ein Anspruch besteht generell bei jeder Beendigung des Arbeitsverhältnisses und richtet sich gegen die betriebliche Vorsorgekasse. Es bestehen dabei im Sinne eines individuellen Wahlrechts mehrere Optionen: eine Auszahlung, eine Weiterveranlagung bei der bisherigen Abfertigungskasse, die Übertragung an die Abfertigungskasse des neuen Arbeitgebers, eine Überweisung in eine Zusatzpensionsversicherung, der Erwerb von Pensionsinvestmentfondsanteilen oder eine Übertragung in die bestehende Pensionskasse des Arbeitnehmers.

Es gibt dabei klare Bestimmungen für den Anspruch auf eine Auszahlung. Nachdem drei Jahre in die Kasse eingezahlt wurde, besteht ein Anspruch auf Auszahlung u.a. bei einer Arbeitgeberkündigung, einer unverschuldeten Entlassung, einem berechtigtem Austritt oder einer einvernehmlichen Auflösung. Dabei gibt es eine Ausnahme, und zwar besteht ein Anspruch auf eine Auszahlung bei Beendigung des Arbeitsverhältnisses unter zeitgleicher Inanspruchnahme einer Pension aus einer gesetzlichen Pensionsversicherung oder wenn seit fünf Jahren kein abfertigungsbeitragspflichtiges Arbeitsverhältnis mehr besteht. Es besteht kein Auszahlungsanspruch auf Abfertigung bei Beendigung des Arbeitsverhältnisses durch Kündigung durch den Abfertigungsberechtigten, mit Ausnahme einer Kündigung während einer Teilzeitbeschäftigung nach dem Mutterschutzgesetz beziehungsweise dem Väterkarenzgesetz, bei einer gerechtfertigten oder verschuldeten Entlassung, sowie bei einem unberechtigten vorzeitigen Austritt (WKO 2017). Bei einer kürzeren Beschäftigung von weniger als drei Jahren sowie bei einer Selbstkündigung, wird der Anspruch beibehalten, jedoch besteht kein unmittelbarer Zugriff. Es gibt eine gesetzliche Garantie in Höhe der einbezahlten Abfertigungsbeiträge, die von dem Ertrag der Zinsen bei der Veranlagung der Beiträge abhängt. Die Veranlagung unterliegt gesetzlichen Vorgaben und wird von der Finanzmarktaufsichtsbehörde überprüft. Die veranlagten Vorsorgebeiträge werden auf die Konten der Anwartschaftsberechtigten eingezahlt, wobei die Erträge den Konten anteilig zugerechnet werden. Jährlich wird den Anwartschaftsberechtigten eine kostenlose schriftliche Information über den Kontostand und über die Grundlagen der Veranlagungspolitik bereitgestellt. Für die Veranlagung wurden in den einzelnen Anlagekategorien maximal zulässige Prozentsätze gesetzlich festgelegt. Die Vorsorgekassen haben eine Rückzahlung der gesamten erhaltenen Vorsorgebeiträge zu garantieren. Die Höhe der gesetzlichen Garantie ergibt sich aus der Abfertigungsanwartschaft zum Ende jenes Monats, in dem der Berechtigte die Abfertigung schriftlich geltend macht. Die Summe der Abfertigungsanwartschaft setzt sich

aus den einbezahlten Beiträgen, angefallenen Verzugszinsen die bei nicht rechtzeitig entrichteten Beiträgen anfallen und in einem Hundertsatz der rückständigen Beiträge zu bezahlen sind, einer evtl. übertragenen Abfertigung aus einer anderen Kasse und Veranlagungsgewinnen zusammen.

Nur die nominalen Einzahlungen sind somit garantiert, die Auszahlung hängt ansonsten von den Erträgen auf dem Kapitalmarkt bei den zulässigen Anlageformen ab. Anfallende Verwaltungskosten senken den Abfertigungsanspruch. Außerdem wird der von der Abfertigungskasse ausbezahlte Betrag mit 6% besteuert (Kammer für Arbeiter und Angestellte 2017). Der Abfertigungsanspruch wächst also, im Gegensatz zum früheren Abfertigungssystem, kontinuierlich an. Der Anspruch eines Angestellten richtete sich nicht mehr an den Arbeitgeber, sondern gegen die für ihn verantwortliche Vorsorgekasse. Bei der „Abfertigung alt“ wurde die Höhe der Abfertigung auf Basis des letzten Gehalts ermittelt.

2.2.2 Entwicklungen und Effekte

Mit der alten Abfertigungsregelung hatten nur 15% der Arbeitnehmer tatsächlich einen Anspruch auf eine Abfertigung. Nur 0,7% erhielten die Maximal-Abfertigung von 12 Monatsgehältern, und bei einer Selbstkündigung ging der Abfertigungsanspruch verloren. Die „Abfertigung neu“ erreichte eine universellere Abdeckung und reguläre Beitragsfinanzierung, welche die Arbeitgeber im Falle einer Kündigung nicht besonders belastet. Gleichzeitig sanken jedoch die Kosten für Arbeitgeber bei Entlassungen.

Die Reform der Abfertigung hat einige Ziele erreicht. Wesentlich mehr Beschäftigte wurden in das System einbezogen und die Mobilität der Arbeitnehmer wurde erleichtert, da Ansprüche übertragbar und kumulierbar wurden. Die „Abfertigung neu“ repräsentierte einen sozialpolitischen Wendepunkt, bei dem ein risikoorientiertes Abfertigungssystem mit einem beitragsorientierten System im Rahmen eines Kapitaldeckungsverfahrens ersetzt wurde. Gleichzeitig wurde die betriebliche Altersvorsorge gefördert.

Eine Zwischenbilanz 10 Jahre nach der Einführung zeigte zunächst, dass das durchaus wichtige Vorsorgemotiv nur teilweise erreicht wurde. Das angestrebte Veranlagungsziel von 6% sowie die versprochenen hohen Renditen wurden nicht erfüllt (Pleger 2012). In den Jahren 2004 bis 2011 lag die durchschnittliche Performance aller Mitarbeitervorsorgekassen bei 2,6%, im Vorjahr sogar nur bei 0,2%. Gleichzeitig ist zu beachten, dass die „Abfertigung neu“ für die Vorsorgekassen ein lukratives Geschäft ist (Mum 2013). Ein Vergleich der verrechneten Kosten der neun kommerziell arbeitenden Vorsorgekassen mit den Betriebsaufwendungen zeigt eine kontinuierliche Steigerung der Erträge seitens der Betreiber der Vorsorgekassen, die pro Jahr bis zu 3,5% der Einzahlungen als Verwaltungsgebühr und 0,8% der Guthaben als Vermögensverwaltungsgebühr einbehalten können. Ein hoher administrativer Aufwand geht also mit einer vergleichsweise geringen Rendite für die Konteninhaber einher.

Statistische Auswertungen der Valida Plus AG von 2012 belegen, dass der Wechsel vom alten Abfertigungssystem in die „Abfertigung neu“ kaum Auswirkungen auf die Fluktuation hat. Außerdem kann eine längere Liegedauer des Vorsorgekapitals festgestellt werden. Laut der Valida Plus AG sind Mitarbeiter nach einem Vollübertritt mit dem Unternehmen länger verbunden. Außerdem belegen internationale Studien, dass sich das Kündigungsverhalten mit dem neuen Abfertigungssystem nicht wesentlich verändert hat, da Arbeitnehmer ihren Arbeitsplatz nicht häufiger als zuvor wechseln (Valida Plus AG 2012, vgl. auch Hofer 2007). Laut einer Hochrechnung der Valida Plus vom Juli 2012 befanden sich noch 900.000 Menschen, vor allem ältere Beschäftigte, im alten Abfertigungssystem. Die „Abfertigung neu“ wird tendenziell von vielen Arbeitgebern bevorzugt, da zukünftige Kosten dank fix laufender Beiträge besser geplant werden können und bei einer Kündigung keine zusätzlichen Kosten mehr anfallen.

Bei der Pensionierung besteht die Wahl zwischen der Auszahlung der Abfertigung, einer Rentenversicherung und der Veranlagung in Pensionsinvestmentfondsanteilen oder in einer Pensionskasse. Die „Abfertigung neu“ kann als Zusatzpension ausbezahlt werden. Bei der Pensionierung besteht die Möglichkeit, die Abfertigung entweder als Kapitalbetrag zu erhalten oder als Prämie für die Pensionszusatzversicherung zu verwenden. Im Gegensatz zum ausbezahlten Kapitalbetrag ist die Rentenoption von der sechs-prozentigen Steuerpflicht befreit (GPA 2012).

2.2.3 Bewertung

Das österreichische Modell von übertragbaren und kumulierbaren Abfindungsansprüchen erlaubt ein Ansparen über den Erwerbsverlauf und kann damit zu einer Glättung von Einkommen über verschiedene Phasen des Stellenwechsels hinweg führen. Es dominiert jedoch nach den vorliegenden Informationen das Motiv einer betrieblich finanzierten, wenngleich vom einzelnen Arbeitgeber abgekoppelten Altersvorsorge.

2.3 Niederlande: Die Lebenslaufregelung

2.3.1 Motivation und Genese

Die Niederlande können schon seit den 1990er Jahren als Vorreiter einer lebensverlaufsorientierten Sozialpolitik angesehen werden (Wotschack 2006), z.B. bezüglich der Verbreitung und der Ansprüche auf Teilzeitarbeit bzw. Rückkehr auf Vollzeit oder tarifvertragliche regulierte Zeitguthaben. In diesem Kontext bestand von 2006 bis 2011 ein individuelles Kontenmodell, die sogenannte „Lebenslaufregelung“ („levensloopregeling“, Life Course Saving Scheme). Ziel dieses Modells war es, eine flexiblere Verteilung von Einkommen über den Lebensverlauf zu ermöglichen, um verschiedene Aufgaben und Tätigkeiten, die sich im Verlauf des Erwerbslebens ergeben und verändern, leichter vereinbaren zu können. Dies galt insbesondere für die Entzerrung der Belastungen im Zuge einer Familiengründung („rush hour of life“) und für eine Erleichterung des flexiblen Übergangs in einen (vorgezogenen) Ruhestand. Über eine verbesserte „Work Life Balance“ sollten Anreize für langfristige Erwerbsunterbrechungen reduziert und die Arbeitsmarktpartizipation verbessert werden.

Mit Inkrafttreten der Lebenslaufregelung im Januar 2006 wurden verschiedene Vorruhestandsregelungen abgeschafft und die steuerliche Absetzbarkeit von Arbeitnehmerbeiträgen in Frührentenprogramme zeitlich bis 2011 begrenzt. Auch bei den Arbeitgeberbeiträgen wurde die steuerliche Begünstigung schrittweise abgeschafft. Die neue Lebenslaufregelung sollte damit dazu beitragen, Frühverrentung durch flexiblere Lösungen zu ersetzen und die damals erheblichen Widerstände gegen solche Reformen zu überwinden. Ein vorzeitiger Übergang in den Ruhestand wurde so von einer kollektiv finanzierten Sozialleistung zu einer individuellen Option umdefiniert, die eigene Sparanstrengungen voraussetzte.

Die Lebenslaufregelung ersetzte auch die seit 2001 bestehende „Verlofspaarregeling“ (Wotschack 2006), bei der entweder in Zeit oder in Geld ein Guthaben angespart werden konnte, um Phasen reduzierter Arbeitszeiten ohne Einkommenseinbußen realisieren zu können, z.B. Familienzeiten. Voraussetzung hierfür war eine Betriebsvereinbarung. Maximal konnten 10% des Bruttolohns bzw. der Arbeitszeit bis zum Gegenwert einer 12-monatigen Freistellung angespart werden. Das Guthaben unterlag keiner Zweckbindung, durfte jedoch nicht unmittelbar vor dem Ruhestand in Anspruch genommen werden. Insgesamt war dieses Modell nur von ca. 6 bis 10% aller Beschäftigten genutzt worden, wobei die Zielgruppe von (jüngeren) Personen mit Vereinbarkeitsproblemen, also jene, die große außerberufliche, vor allem familiäre Verpflichtungen haben, dieses Modell eher unterdurchschnittlich nutzte.

2.3.2 Ausgestaltung

Im Kern handelte es sich bei der Lebenslaufregelung von 2006 um eine steuerlich begünstigte Ansparmöglichkeit für Beschäftigte, um unbezahlte Freistellungen finanzieren zu können. Alle Arbeitnehmer in den Niederlanden hatten nun unabhängig von der Existenz einer Betriebsvereinbarung ein gesetzliches Recht auf die Teilnahme an der Lebenslaufregelung. Im Gegensatz zur Vorgängerregelung wurde das Konto nun allein in Geld, d.h. in Form einer Entgeltumwandlung, geführt. Auch konnte der Beschäftigte nun über die finanzielle Anlage des Guthabens bestimmen. Dies gewährleistete Übertragbarkeit bzw. den Erhalt des Guthabens anlässlich eines Arbeitgeberwechsels sowie im Falle einer Insolvenz des Arbeitgebers. Banken und Versicherungsinstitute boten ein breites Spektrum entsprechender Anlagemodelle an. In der Ansparphase waren Einzahlungen und Erträge steuerfrei, erst im Fall der Auszahlung fand eine Besteuerung statt.

Niederländische Arbeitnehmer konnten jährlich bis zu 12 Prozent ihres Bruttolohnes steuerlich begünstigt ansparen, und zwar bis zu einem Gesamtvolumen von maximal 210 Prozent des Bruttojahresgehalts, das innerhalb von 17,5 Jahren erreichbar war. Personen, die 2006 zwischen 50 und 55 Jahren alt waren, konnten höhere Einzahlungen bis zur Obergrenze von 210 Prozent des Bruttojahresgehalts vornehmen. Dies entsprach einer Freistellung von 36 Monaten, bei der ein Beschäftigter 70 Prozent des letztverdienten Bruttoeinkommens beziehen würde. Das Arbeitsentgelt, das angespart wurde, wurde dann erst bei der Auszahlung des Guthabens (nachgelagert) versteuert („Umkehrregel“), Während der Ansparphase fielen nur Arbeitnehmerbeiträge zur Sozialversicherung an. Darüber hinaus konnten für jedes Jahr der Teilnahme an der Lebenslaufregelung 185 EUR steuerlich abgesetzt werden (2009: 195 EUR, 2011: 201 EUR). Eine besondere und zusätzliche steuerliche Begünstigung bestand bis 2009 im Fall der Verwendung des angesparten Guthabens für Erziehungszeiten.

Die Konteninhaber konnten so einen Teil ihres Bruttoarbeitsentgelts, aber auch Überstundenvergütungen oder zusätzliche freie Tage (in Entgelt umgewandelt) sparen, um damit längere Pflegezeiten, Erziehungsphasen, Sabbaticals und anderen unbezahlte Freistellungen, auch für ehrenamtliche Tätigkeiten, finanzieren zu können. Dabei blieb das Arbeitsverhältnis bestehen. Eine Kofinanzierung durch Arbeitgeber war prinzipiell möglich. Phasen der Freistellung mussten mit dem Arbeitgeber abgestimmt werden. Auch konnten die Sozialpartner durch Tarifverträge die Lebenslaufregelung weiter ausgestalten.

Im Gegensatz zur Vorgängerregelung war ein vorgezogener Ruhestand nicht mehr ausgeschlossen, vielmehr wurde diese Zielverschiebung durch den Übergang zu einer rein finanziellen Sparoption noch verstärkt. Diese Erweiterung wurde im Verlauf des politischen Entscheidungsprozesses zwischen 2004 und 2005 vorgenommen. In dieser Zeit wurde auch entschieden, ein konkurrierendes Sparmodell fortzuführen, das eigentlich hätte auslaufen sollen (siehe unten). In beiden Fällen ging es um die Frage, ob und in wie weit Optionen zum vorgezogenen Ruhestand noch steuerlich gefördert werden sollten.

2.3.3 Erwartungen an die Nutzung des Modells

Zum Zeitpunkt der Einführung wurde seitens der niederländischen Regierung mit etwa 2 Mio. Nutzern gerechnet, wobei diese Zahl bis 2009 auf etwa 3 Mio. bei jährlichen Kosten von etwa 1 Mrd. EUR (Niederländisches Ministerium 2011) ansteigen sollte. Die erwartete Teilnahme hätte 20 bzw. 30% aller Anspruchsberechtigten entsprochen. Es wurde von einer Einzahlung seitens der Teilnehmer von rund 1000 EUR pro Jahr ausgegangen, die mit einer Förderung im Umfang von etwa einem Drittel ergänzt werden sollte (Wotschack 2006; Delsen und Smits 2010; Delsen 2008; Niederländisches Ministerium 2011). Gleichzeitig wurde bereits zu einem frühen Zeitpunkt eine Ausrichtung am Ziel des vorgezogenen Ruhestands erwartet und damit eine überproportionale Nutzung durch ältere und gut verdienende Beschäftigte (Wotschack 2006).

2.3.4 Tatsächliche Nutzung

Im Jahr 2011 hat das niederländische Ministerium für Arbeit und Soziales eine offizielle Evaluation für die ersten Jahre der Lebenslaufregelung vorgelegt (Niederländisches Ministerium 2011). Die langfristigen Auswirkungen konnten mit den damals bis 2009 vorliegenden Daten naturgemäß nicht geklärt werden.

Im Gegensatz zu der erwarteten starken Nachfrage weist diese Studie für das Jahr 2008 lediglich eine Beteiligung von 270.000 Personen nach, ein nur moderater Anstieg gegenüber den 230.000 im Einführungsjahr 2006. Dies entspricht etwa 4% der teilnahmeberechtigten Arbeitnehmer.

Anhand von Befragungen im Jahr 2008 kann festgehalten werden, dass etwa der Hälfte der Teilnehmer die Möglichkeit eines vorzeitigen Ausscheidens aus dem Arbeitsmarkt am wichtigsten war, während andere Motive wie Familienzeiten oder Weiterbildung nur von nachrangiger Bedeutung waren. Deskriptive Auswertungen zeigen eine überdurchschnittliche Nutzung durch ältere Arbeitnehmer mit der primären Motivation eines Sparens zugunsten des vorgezogenen Ruhestands. Bei den 53 bis 58 Jahre alten Beschäftigten betrug die Teilnahmequote etwa 8,5% und lag damit doppelt so hoch wie in Bezug auf alle Beschäftigten. Vollzeitbeschäftigte, männliche und höher qualifizierte Erwerbstätige sowie Beschäftigte in der öffentlichen Verwaltung und im Bildungswesen nahmen die Lebenslaufregelung deutlich stärker in Anspruch als andere. Sofern für das Arbeitsentgelt kontrolliert wird, zeigt sich eine überproportionale Beteiligung von Frauen und Teilzeitbeschäftigten. Dieses stark einkommens- und altersabhängige Muster der Inanspruchnahme ist im Hinblick auf die primäre Nutzung der Lebenslaufregelung zur Finanzierung eines früheren Ausscheidens aus dem Arbeitsmarkt nicht überraschend. Die Ergebnisse werden auch von Delsen und Smits (2010) mit eigenen Auswertungen bestätigt.

Die im Vergleich zu den Erwartungen geringe Inanspruchnahme wird u.a. mit der Konkurrenz zu anderen Sparformen, insbesondere dem bereits seit 1994 bestehenden und noch attraktiveren „spaarloonregeling“ („Sparlohnregelung“, Salary Savings Scheme) erklärt, welches keine nachgelagerte Besteuerung, sondern eine vollständige Steuer- und Abgabenbefreiung für angesparte Guthaben anbot und wesentlicher bekannter und flexibler ausgestaltet war. Hierbei konnte (in der Regel) nach vier Jahren auf die Guthaben zugegriffen werden, ohne dass diese einer Zweckbindung unterlagen. Zwar wurde die Förderung der Sparlohnregelung schrittweise reduziert, dennoch galt dieses System als besonders einfach, leicht verständlich und flexibel, zumal der vorgezogene Zugriff auf die Guthaben erleichtert worden war (Delsen und Smits 2014).

Die Sparlohnregelung hatte in den Jahren nach 2006 Teilnehmerzahlen von jeweils über 2 Mio. aufzuweisen (Niederländisches Ministerium 2011). Das Sparlohnmodell sollte ursprünglich bei Einführung der Lebenslaufregelung auslaufen, wurde jedoch in Folge eines politischen Kompromisses auch nach 2006 beibehalten. Die Beschäftigten konnten jährlich neu entscheiden, welches der beiden Modelle sie nutzen wollten. Daneben gibt es Hinweise, dass viele Anspruchsberechtigte der Lebenslaufregelung sich nicht aktiv für die Nutzung der Lebenslaufregelung entschieden hatten, sondern diese Entscheidung aufschoben. Hierbei könnten auch die tatsächliche oder vermeintliche Komplexität der Lebenslaufregelung sowie die über 2006 andauernde Debatte um deren Fortbestand eine Rolle gespielt haben.

Neben der Inanspruchnahme fielen auch die Kosten für die Lebenslaufregelung angesichts der Fortexistenz der Sparlohnregelung geringer aus als erwartet. Gleichzeitig lagen aufgrund der starken Beteiligung älterer und gut verdienender Beschäftigter die jährlichen Einzahlungen höher als erwartet. Diese erreichten im Mittel im Jahr 2006 knapp 4.000 EUR, 2008 noch 2.900 EUR. Insgesamt wurden in ersten drei Jahren etwa 800 bis 900 Mio. EUR eingezahlt, so dass 2008 Guthaben in Höhe von knapp 2,5 Mrd. EUR (ca. 9.200 EUR pro Teilnehmer) entstanden waren. Die Auszahlungen betragen in diesem Jahr lediglich 113 Mio. EUR. Die

genauen Kosten in Gestalt entgangener Einkommen- und Kapitalertragsteuern aufgrund der Lebenslaufregelung waren der niederländischen Regierung in ihrem Bericht von 2011 nicht bekannt. Schätzungen des Ministeriums gehen von rund 400 Mio. pro Jahr aus. Je eingezahltem Euro entsprach dies in den untersuchten Jahren, die primär von Einzahlungsphasen gekennzeichnet waren, einer Förderquote von knapp 50%. Unter Einbezug von späteren Auszahlungsphasen wäre die Förderquote insgesamt geringer ausgefallen, da bei der Auszahlung der Guthaben die nachgelagerte Besteuerung zum Tragen kommen sollte.

2.3.5 Das Ende der Lebenslaufregelung

Die Lebenslaufregelung ist Ende 2011 ausgelaufen. Es war im Zuge längerer Verhandlungen zwischen Regierung, Sozialpartnern und anderen Akteuren geplant gewesen, die Lebenslaufregelung ab 2012 bzw. 2013 mit der weiterhin vorhandenen Sparlohnregelung zusammenzulegen. Das geplante sogenannte „Vitality Scheme“ sollte damit ein integriertes Modell für die selbstständigere Gestaltung des beruflichen Lebensverlaufs darstellen und weitere Optionen für die Mittelverwendung eröffnen – erstmalig auch für Selbstständige. Allerdings wurde diese Lösung 2012 im Zuge einer Sparrunde vom neuen Kabinett Rutte II verworfen (Delsen und Smits 2014). Für bereits entstandene Ansprüche wurde eine Übergangslösung gefunden. Kleinere Guthaben wurden ausgezahlt, größere konnten noch in den Folgejahren aufgebraucht werden.

2.3.6 Bewertung

Insgesamt hat das niederländische Modell die ursprünglichen Erwartungen kaum erfüllt, in der Praxis wurden über den begrenzten Zeitraum seiner Existenz hinweg vor allem Sparleistungen für den Vorruhestand erbracht, die eigentlich angestrebte Modernisierung des niederländischen Sozial- und Arbeitsmarktmodells konnte so nicht realisiert werden.

2.4 Großbritannien: Individual Learning Accounts

2.4.1 Zielsetzung und Kontext

In Großbritannien existierten von 2000 bis 2001 individuelle Weiterbildungskonten („Individual Learning Accounts“, ILA). Die Idee hinter dem Individual Learning Account bezieht sich auf das Konzept des lebenslangen Lernens, welches nach Vorstellungen der damaligen Labour-Regierung durch den Abbau finanzieller Barrieren in der Praxis verwirklicht werden sollte. Dies sollte nach Diskussion verschiedener Alternativen durch „virtuelle Konten“ geschehen, auf die staatliche Zuschüsse eingezahlt werden sollten (Comptroller and Auditor General 2002). Damit sollten die direkten Kosten für die Teilnehmer, die mit einer Berufsausbildung oder Weiterbildung verbunden waren, wie beispielsweise Studiengebühren und Materialkosten, verringert werden. Außerdem sollte die Lernbeteiligung ebenso erhöht werden wie die Fähigkeit, individuell über die Weiterbildungsform zu entscheiden. Die ILA traten in dieser Funktion neben andere Förderprogramme für das lebenslange Lernen in Großbritannien.

2.4.2 Ausgestaltung

Im Frühjahr 2000 wurden in allen vier Teilen Großbritanniens ILA eingeführt (England, Schottland, Wales und Nordirland). Jeder erwachsene Einwohner, der nicht in einer Vollzeitausbildung stand, war zur Eröffnung eines ILA berechtigt. Jedes Konto wurde mit einem Guthaben von 150 GBP aus öffentlichen Mitteln ausgestattet, während die Konteninhaber 25 GBP als Eigenbeteiligung aufbringen mussten, um ihre individuelle Motivation nachzuweisen. Weitere Vergünstigungen wurden eingeräumt, so 20% Rabatt bis zu 100 GBP auf viele Kurse und 80% auf grundlegende IT- und Mathematikurse bis zur Höhe von 200 GBP je

Konto. Die Arbeitgeber waren eingeladen, auf freiwilliger Basis ergänzende Einzahlungen auf die Konten ihrer Beschäftigten vorzunehmen. Einzahlungen von Arbeitgebern sowie Arbeitnehmern auf die individuellen Lernkonten waren steuerfrei (Schuetze 2007).

2.4.3 Inanspruchnahme der Lernkonten

Die ILA sollten aus Mitteln in Höhe von bis zu 150 Mio. GBP finanziert werden, welche von dem in Auflösung befindlichen „Training and Enterprise Councils“ sowie aus Steuermitteln aufgebracht werden sollten. Kurz nach Einführung zeichnet sich eine starke Inanspruchnahme ab. So gelang es, jüngere und gering qualifizierte Personen erstmalig zur Weiterbildung zu bewegen und insbesondere im IT-Bereich Fortschritte zu erzielen. 16% der Nutzer hatten bislang keine formale Qualifikation, 22% hatten im Jahr vor der Nutzung des ILA an keiner Weiterbildung teilgenommen. Es liegen allerdings auch Schätzungen vor, die besagen, dass mehr als die Hälfte der Nutzer auch ohne das ILA in der Lage gewesen wäre, die jeweilige Maßnahme zu finanzieren (Schuetze 2007).

Bereits im Mai 2001 wurde das Ziel von 1 Mio. Lernkonten erreicht, ein Jahr früher als erwartet. Dies entsprach Ausgaben in Höhe von 90 Mio. GBP v.a. für die jeweiligen Startguthaben. Im September 2001 waren die Kosten auf 180 Mio. GBP angestiegen, 2002 schließlich noch weiter bis auf 273 Mio. GBP, so dass das maximale Budget für England, aber auch für ganz Großbritannien erheblich überschritten wurde (Comptroller and Auditor General 2002).

2.4.4 Das Scheitern der Lernkonten

Gleichzeitig kamen erhebliche Zweifel an der Qualität der Weiterbildungskurse auf. (Comptroller and Auditor General 2002; Sroka 2003). Anfang Dezember 2001 wurde das Programm wegen Hinweisen auf Unregelmäßigkeiten und Missbrauch und angesichts der Budgetüberschreitung kurzfristig beendet. Bereits ab dem 7. Juli 2001 waren keine neuen ILAs mehr eröffnet worden, jedoch wurden Kontoinhaber, die ihren Kurs zuvor gebucht hatten, weiterhin unterstützt. Ein ursprünglich angekündigtes nationales Nachfolgeprogramm wurde nicht mehr realisiert. Dabei war das zuständige Ministerium erheblicher Kritik über das schlechte Management der ILA ausgesetzt.

Rückblickend wies der schottische Rechnungshof auf große Probleme in der Durchführung qualitativ hochstehender Weiterbildungskurse hin. Die Zuständigkeiten und die Verantwortung für das Programm wurden als unklar und unzulänglich kritisiert. Für Schottland wurden 1,2 Mio. GBP als verschwendete öffentliche Mittel identifiziert (Schuetze 2007). Weiterbildungsanbieter hatten auch im erheblichen Umfang Kurse abgerechnet, die in Wirklichkeit nicht stattgefunden hatten. Außerdem wurden Fälle publik, in denen Zuschüsse von Scheinfirmen für Personen ohne deren Kenntnis beantragt und von den Konten abgebucht worden waren. In einem Bericht des National Audit Office (Comptroller and Auditor General 2002) wurde die Summe der durch das Programm der Individual Learning Accounts missbräuchlich verwendeten Steuergelder auf etwa 97 Millionen Pfund geschätzt. Hierfür wurde mangelhafte Planung und Organisation sowie der extreme politisch bedingte Zeitdruck bei der Implementation verantwortlich gemacht. Insbesondere wurde die Qualität der Weiterbildungsanbieter nicht genügend geprüft, und auch der mit der Verwaltung der Einzahlungen und Auszahlungen über die Konten betraute externe Dienstleister ‚Capita‘ wurde mangels ausreichender Kontrollen nicht ausreichend überwacht, so dass in der Expansionsphase der ILA unkontrolliert Ansprüche eingelöst werden konnten.

2.4.5 Das Nachfolgemodell in Schottland

2004 wurde auf regionaler Ebene ein Nachfolgemodell „ILA Scotland“ eingeführt, das bis heute Bestand hat und zur Vermeidung von Missbrauch wesentlich strengere Anforderungen an die Anbieter und die

Teilnehmer stellt als das Vorgängerprogramm. Dieses Modell bot zunächst einen Zuschuss aus öffentlichen Mitteln in Höhe von 200 GBP zu einer Weiterbildung nach individueller Wahl für Personen mit einem Einkommen von weniger als 15.000 GBP und 100 GBP im Fall höherer Einkommen (Scottish Government 2008).

Seit Januar 2009 besteht das ILA Scotland in einem Zuschuss für Bildungskurse in Höhe von 200 GBP für Personen mit einem Einkommen bis 22.000 GBP, die britische Staatsbürger oder EU-Bürger sind, über 16 Jahre alt und nicht in formalen Bildungsgängen sekundärer oder tertiärer Art sowie anderen geförderten Programmen eingeschrieben sind und keinen akademischen Abschluss besitzen. Diese Guthaben verfallen, wenn sie nicht im betreffenden Jahr verwendet werden; in jedem Jahr muss die Förderberechtigung durch einen Einkommensnachweis erbracht werden. Werden Kurse belegt, die mehr als 200 GBP kosten, müssen die Teilnehmer die übrigen Kosten selbst tragen, können dies aber steuerlich geltend machen.

Das Programm wurde über die Jahre über intermediäre Instanzen wie Unternehmen, Trainingsanbieter und Gewerkschaften beworben, und es wurde auch weniger bürokratisch gehandhabt als in der Anfangsphase. Dennoch ist die Verbreitung der ILA Scotland vergleichsweise moderat. Bis Ende 2007 waren rund 91.000 Konten eröffnet worden, insbesondere von Personen mit geringem Einkommen. Für 2013/14 wird von 62.000 Neuanträgen und 18.000 Erneuerungen berichtet (vgl. u.a. Scottish Government 2007). In den Jahren 2016/2017 wurden 26.588 neue Konten eröffnet und 24.376 Kurse besucht. Ein Vergleich der Zahlen der letzten drei Jahre zeigt eine klare negative Tendenz in den Neuanträgen und Anmeldungen zu Kursen. Die Zahl der Anbieter blieb in den letzten Jahren konstant mit zirka 500 Anbietern. Lediglich 2016/2017 gab es einen Rückgang auf 428 (Skills Development Scotland 2017).

2.4.6 Bewertung

Das englische Kontenmodell zur Förderung von Weiterbildung durchlief eine kurzfristige und unkontrollierte dynamische Entwicklung, war jedoch schlecht gesteuert, so dass es innerhalb kurzer Zeit wieder beendet werden musste. Das schottische Nachfolgemodell existiert nun schon länger, ist allerdings, ebenso wie das ursprüngliche Modell, von sehr begrenzter Reichweite und besteht im Grunde lediglich aus einer jährlich nutzbaren pauschalen Förderung von Weiterbildung für Personen mit geringem Einkommen.

2.5 Belgien: Das Karriereunterbrechungsmodell

2.5.1 Zielsetzung und Ausgestaltung des belgischen Modells

Das Laufbahnunterbrechungsprogramm wurde 1985 von der belgischen Regierung eingeführt. Das Modell erlaubt es Arbeitnehmern ihre Arbeitszeiten zu verkürzen oder bezahlte Auszeiten in Anspruch zu nehmen. Während der Unterbrechung sind Arbeitnehmer von einer Kündigung geschützt und bekommen die Garantie, dass sie auf die gleiche Stelle zurückkehren können (Vandeweyer und Glorieux 2010).

Falls ein Antragsteller/-in die Zugangsbedingungen des Arbeitgebers sowie die Bedingungen für die Gewährung einer Zulage erfüllt, kann ein monatliches Ersatzeinkommen erhalten werden. Dieses wird vom Landesamt für Arbeitsbeschaffung (LfA) bereitgestellt und wird als „Unterbrechungszulage“ bezeichnet. Die Zulage ist eine Pauschale, die nach der Art der Laufbahnunterbrechung variiert. Die Zulagen unterliegen dem Berufssteuervorabzug von 10,13%. Bei einem Vollzeit-Zeitkredit erhalten Beschäftigte mit weniger als 5 Jahren Betriebszugehörigkeit einen Bruttobetrag von 490,65 EUR und jene mit 5 Jahren oder mehr 654,20 EUR. Die Summen des Halbzeit-Zeitkredits unterscheiden sich bezüglich zusammenlebender und alleinstehender Beschäftigter im Hinblick auf die Betriebszugehörigkeit. Die Zulagen im sogenannten Laufbahndesystem sind höher als die im allgemeinen System. Ein alleinstehender Beschäftigter mit 5

Jahren Betriebszugehörigkeit oder mehr erhält im allgemeinen System für einen Halbzeit-Zeitkredit einen Nettobetrag von 271 EUR, während ein alleinstehender Beschäftigter im Laufbahndesystem 404,84 EUR erhält.

Hierbei muss zwischen Regelungen für den öffentlichen Sektor und für die Privatwirtschaft unterschieden werden.

Arbeitnehmer im öffentlichen Sektor sowie im Unterrichtswesen können eine Laufbahnunterbrechung durchführen. Um Zulagen vom LfA zu bekommen, muss ein Antrag mit einer der vorgesehenen Begründungen gerechtfertigt werden. Dazu zählen anerkannte Aus- und Weiterbildungen, Elternschaftsurlaub sowie Freistellungen, um medizinischen Beistand oder Pflege zu leisten. Zusätzlich gibt es das Laufbahnde-System, das die Möglichkeit einer verkürzten Arbeitszeit bis zur Pension bietet. Im Privatsektor besteht das System ab 55 Jahren ohne Unterbrechungszulagen des LfA, einschließlich Sonderfällen ab 50 Jahren, sowie ab 60 Jahren mit Unterbrechungszulagen. Hier können auch Sonderfälle von 55 Jahren, die später bis auf 60 Jahre angehoben werden, eintreten. Arbeitnehmer im öffentlichen Dienst sowie im Unterrichtswesen erhalten Zugang zum Laufbahnde-System ab 55 Jahren.

Während Arbeitnehmern im öffentlichen Sektor sowie im Unterrichtswesen die Laufbahnunterbrechung zur Verfügung steht, können Beschäftigte im Privatsektor von einem Zeitkredit Gebrauch machen. Um diesen in Anspruch nehmen zu können, muss mindestens ein einjähriges Arbeitsverhältnis mit dem Arbeitgeber bestehen. Ein Rechtsanspruch auf den Zeitkredit gilt in Unternehmen mit zehn Arbeitnehmern oder weniger nur, soweit ein Einverständnis des Arbeitgebers vorliegt. In Unternehmen mit mehr als zehn Beschäftigten ist der Zeitkredit unter bestimmten Bedingungen ein Rechtsanspruch.

Die Höchstdauer des Zeitkredits hängt davon ab, ob eine Begründung vorgebracht werden kann oder nicht. Begründungen wie Beurlaubung wegen Palliativpflege, Absolvierung einer anerkannten Aus- oder Weiterbildung, Elternurlaub sowie Beurlaubung wegen medizinischen Beistands sind auf eine Höchstdauer von 36 Monate beschränkt. Angestellten im privaten Sektor werden Freistellungen für Aus- und Weiterbildungen voll bezahlt, vorausgesetzt es handelt sich um einen anerkannten Kurs. Begründungen, die darauf basieren, dass die Beurlaubung der Pflege eines Kindes mit Behinderung oder eines schwerkranken minderjährigen Kindes dient, haben eine Höchstdauer von 48 Monaten. Die Laufzeiten des Zeitkredits beider Begründungstypen lassen sich nicht addieren. Die Höchstdauer des Zeitkredits ohne Begründung beträgt 12 Monate als Vollzeitäquivalent, bei der sich verschiedene Möglichkeiten anbieten. Es können entweder 12 Monate Vollzeit-Zeitkredit, 24 Monate Halbzeit-Zeitkredit, 60 Monate 1/5-Zeitkredit oder eine Kombination dieser Varianten bis zu einer Gesamtdauer, die 12 Monaten Vollzeitunterbrechung entspricht, angewendet werden (Landesamt für Arbeitsbeschaffung 2017).

Wenn eine der vorgesehenen Zugangsbedingungen des Laufbahnde-Zeitkredits nicht erfüllt werden, kann ein Antrag auf einen Halbzeit- oder 1/5-Zeitkredit im allgemeinen System mit oder ohne Begründung gestellt werden. Im Gegensatz zum Laufbahndesystem ist das allgemeine System für alle Arbeitnehmer zugänglich. Es bestehen einige weitere Unterschiede zwischen dem allgemeinen System des Zeitkredits und dem Laufbahnde-System des Zeitkredits. Das allgemeine System des Zeitkredits erlaubt lediglich die Verkürzung der Arbeitsleistungen während eines bestimmten Zeitraums und nicht bis zur Pensionierung. Außerdem ist die Zulage vom LfA bei einem Zeitkredit mit Begründung niedriger (LfA 2017). Das allgemeine System kann ohne Einschränkung bezüglich des Alters in Anspruch genommen werden und ermöglicht es den Beschäftigten, ihre Arbeitsleistung während einer bestimmten Zeit zu unterbrechen oder zu verkürzen. Die Bewilligungsbedingungen sowie die Höchstdauer sind unterschiedlich, je nachdem ob der Zeitkredit mit oder ohne Begründung beantragt wird. Wenn keine Begründung vorliegt, wird er ohne Zulagen des LfA bewilligt. Der Laufbahnde-Zeitkredit erlaubt es hingegen den Arbeitnehmern, sobald sie 55 Jahre alt sind, ihre Arbeitszeit bis zur Pension um ein Fünftel oder auf die Hälfte zu verkürzen und ab 60 Jahren Unterbrechungszulagen zu beantragen. Allerdings wurde die Fünftel-Regelung im Gefolge von

Budgetkürzungen Ende 2011 beendet. Eine weitere Änderung war unter anderem die Einführung strengerer Anspruchsvoraussetzungen, beispielsweise eine Verlängerung der erforderlichen Bestanddauer des Arbeitsverhältnisses mit dem Arbeitgeber (International Network on Leave Policies & Research 2012).

Der Hauptunterschied zwischen dem Zeitkredit und der Laufbahnunterbrechung liegt insgesamt darin, dass Arbeitnehmer im öffentlichen Sektor die Laufbahnunterbrechung nutzen können, während Angestellte im Privatsektor Anspruch auf den Zeitkredit haben. Der Zeitkredit für den Privatsektor wurde erst später, im Jahr 2002, eingeführt. Den Anspruch auf den Zeitkredit, mit einer Dauer von einem Jahr für die ganze berufliche Laufbahn, ersetzte zum 1.1.2002 die Laufbahnunterbrechung im Privatsektor (KAP 2015).

Es gibt alles in allem sehr ähnliche Ansprüche und Rechte in beiden Sektoren. Die Anzahl der Personen, die zur selben Zeit eine Laufbahnunterbrechung durchführen, ist im öffentlichen Sektor, im Gegensatz zum privaten Sektor, nicht begrenzt (Devisscher 2004). Im Privatsektor besteht zwecks Vermeidung betrieblicher Organisationsprobleme eine Obergrenze von 5% der Beschäftigten in einem Betrieb, die eine Laufbahnunterbrechung gleichzeitig durchführen können. Oft sind die Prämien, die durch den Zeitkredit erworben werden können, jedoch niedriger als bei einer Laufbahnunterbrechung. Dies trifft zum Beispiel im Falle von Mutterschaftsurlauben zu (DKF 2012). Dafür können sie unabhängig von der familiären Lage gewährt werden und können jederzeit, solange die Bedingungen erfüllt sind, beansprucht werden.

2.5.2 Inanspruchnahme und Wirkungen

Das System des Zeitkredits soll vor allem ein Gleichgewicht zwischen den beruflichen und den privaten Anliegen eines Arbeitnehmers herstellen. Die Laufbahnunterbrechung wie auch der Zeitkredit können als Teil-Reduzierung der Erwerbstätigkeit oder als komplette Beurlaubung von der Arbeit genommen werden. Quellen des FÖD (Föderaler Öffentlicher Dienst Beschäftigung, Arbeit und Soziale Konzertierung) von 2012 zeigen jedoch, dass die Maßnahme, die zur besseren Vereinbarkeit von Familie und Beruf dienen soll, auch zu vermehrter Nutzung sogenannter atypischer Beschäftigung führt, insbesondere befristete Arbeitsverträge und vermehrte Teilzeit auch nach der Karriereunterbrechung. Außerdem entpuppen sich die mit dem System verbundenen Prämien auch als Einkommensrisiko. Dies offenbart sich vornehmlich bei Alleinerziehenden. Die Betreuung des Kindes erfordert oft, dass die Mutter bzw. der Vater auf eine Teilzeitbeschäftigung ausweicht oder sich einschränkt, was wiederum zu einem nicht ausreichenden Einkommen führen könnte (KAP 2015). Hier ist es jedoch wichtig zu beachten, dass eine Teilzeitbeschäftigung, die auf der Begründung einer Kindererziehung beruht, eine entsprechend bessere Vereinbarkeit bieten kann.

Die Laufbahnunterbrechung im öffentlichen Sektor entwickelt sich von organisatorischer Seite höchst kompliziert. Die Systeme differenzieren sich nach Arbeitgeber, nach Kategorie und nach Statut des Arbeitnehmers. Außerdem gibt es, wie im privaten Sektor, Unterschiede je nach Umfang der Laufbahnunterbrechung. Einige Sozialpartner empfehlen eine Angleichung des Systems an das System des Zeitkredits (WSR 2012). Die Kosten des Laufbahnunterbrechungssystems werden von manchen Beobachtern als zu hoch betrachtet und als nicht adäquat angesehen, um ältere Arbeitnehmer zu einem längeren Arbeitsleben zu motivieren. Bei jeder neuen Regierungsbildung wird das Laufbahnunterbrechungs- und Zeitkreditsystem neu diskutiert (Vandeweyer und Glorieux 2010).

Die strengeren Regulierungen und Bestimmungen, die im September 2012 eingeführt wurden, führten zunächst zu einer rückläufigen Teilnahme in den Jahren 2013 und 2014. Trotzdem haben sich in 2015 9.000 weitere belgische Arbeitnehmer für den Zeitkredit entschieden. Dies ist das größte Wachstum seit 2009. Laut der LfA gab es in 2015 insgesamt über 143.000 Arbeitnehmer, die den Zeitkredit in Anspruch genommen haben (Boyle 2016). Das Modell ist sehr beliebt und seit der Einführung gibt es insgesamt ein anhaltendes Wachstum an Personen in Belgien, die es in Anspruch genommen haben. In 2006 gab es 211.000 Teilnehmer,

was 5,9% aller Arbeitnehmer in Belgien entsprach. Die 1/5-Zeitkredit stellte sich als am beliebtesten heraus. In 2010 gab es 261.059 Teilnehmer (Deven 2011). In den Jahren 1986 bis 2010 gab es insgesamt eine stabile Entwicklung der Teilnehmerzahl.

2.5.3 Jüngste Änderungen

Seit 2015 gibt es keine Zulagen mehr für den Zeitkredit ohne Begründung. Außerdem sind einige Änderungen bezüglich des Zeitkredits mit sachlicher Begründung geplant. Unter anderem soll die Höchstdauer von 48 Monate auf 51 Monate steigen; Arbeitnehmer, die in Teilzeit parallel bei zwei Arbeitgebern arbeiten, so dass man insgesamt von einer Vollzeitarbeit ausgehen kann, sollen auch die Möglichkeit eines Zeitkredits erhalten. Weitere Änderungen sind eine neue Möglichkeit bezüglich Elternurlaub zur Verkürzung der Arbeitszeit um 1/10, sowie ein Anspruchsausweitung auf die schwerkranken Eltern und Kinder des gesetzlich zusammenwohnenden Partners des Arbeitnehmers (IFA 2017). Die geplanten Änderungen sind am 1. April 2017 in Kraft getreten (L&E Global Knowledge Center 2017).

2.5.4 Bewertung

Das vergleichsweise komplexe, aber schon länger existierende belgische Modell gibt relativ klare Vorgaben für die Nutzung von Phasen der Freistellung oder Arbeitszeitreduktion mit bzw. ohne Lohnersatzleistung. Es lässt sich primär mit familienpolitischen Maßnahmen wie Elterngeld/Elternzeit sowie Alterszeit vergleichen. Der Kontencharakter tritt nicht in den Vordergrund.

3. Schlussfolgerungen

Die vorliegenden Fallbeispiele zu individuelle Konten zeigen, wie das Prinzip übertragbarer und – wenigstens teilweise – autonom gestaltbarer Leistungsansprüche bislang realisiert worden ist. Über die Wirkungen der Konten liegen insgesamt nur begrenzte Erkenntnisse vor. Es lassen sich

- primär für die Altersvorsorge oder den Ruhestand, eingeschränkt für andere Freistellungen, genutzte Modelle wie in den Niederlanden, Belgien oder Österreich,
- und primär auf Weiterbildung ausgerichtete Modelle wie in Großbritannien bzw. Schottland sowie in Frankreich unterscheiden.

Insgesamt sind die existierenden Kontenmodelle bislang nur von sehr begrenzter Bedeutung; eine größere Reichweite als Mechanismus für eine Modernisierung des Sozialstaats hat keines der hier diskutierten Modelle bislang erreicht. Sie lassen sich aus jeweils spezifischen Konstellationen heraus erklären. In Großbritannien und Schottland, aber auch in Frankreich stand die Förderung des Zugangs zu Weiterbildung im Mittelpunkt, in den Niederlanden eine umstrittene Reform der Frühverrentung, in Österreich eine Reform des Kündigungsschutzes, die mit einer betrieblichen Altersvorsorge verknüpft wurde. Immerhin bilden sie aber möglicherweise die Keimzelle für eine Sozialpolitik, die mehr individuelle Handlungsautonomie erlaubt und Ansprüche von einem bestimmten Erwerbsstatus ablöst. Dieses Grundprinzip lässt sich über die Einrichtung von Konten in den jeweils definierten Grenzen realisieren. Daran schließen sich aber anspruchsvolle Gestaltungsfragen an. Die dokumentierten Fallbeispiele geben einige Hinweise zur möglichen Gestaltung von individuellen Kontenmodellen. Dies betrifft insbesondere das Verhältnis der Konten zu anderen und anders organisierten Sozialleistungen sowie Fragen der Akzeptanz und Umverteilung.

Verhältnis zu anderen Sozialleistungen: zwischen Zweckbindung und Autonomie

Zentral für die Gestaltung individueller Kontenmodelle ist die Entscheidung über die Ersetzung oder Erweiterung vorhandener Leistungen. Hier stellt sich die grundlegende Frage der Reichweite einer Kontenlösung zwischen einer möglichen „großen“ Lösung unter Integration vieler anderer Leistungen oder einer „kleineren“ Lösung in partieller Erweiterung vorhandener Leistungen. Letzteres ist in den realen Fallbeispielen bislang eher realisiert worden, insbesondere im Hinblick auf die wahrgenommene Notwendigkeit, zweckgebundene Programme weiterhin bereithalten zu können.

Auch die Kontenmodelle selbst wurden in den geschilderten Fällen in sehr speziellen Situationen für begrenzte Ziele und Zielgruppen eingeführt: Nur teilweise wurden andere Regelungen ersetzt, insbesondere solche mit Bindung an einen Arbeitgeber, z.B. das Recht auf Weiterbildung in Frankreich oder der Abfindungsanspruch in Österreich. Der konzeptionelle Charme der Konten liegt in einer möglichen Integration verschiedener Leistungen – dies stößt aber dort an Grenzen, wo die Notwendigkeit gesehen wird, in bestimmten Bedarfslagen sozialstaatliche Leistungen vorzusehen, die über das über Konten ansparbare Guthaben hinausgehen und die ggf. auch in Bezug auf bestimmte Risikolagen zielgenauer wirken können. Dies wird um den Preis eingeschränkter Zugangs- und Verwendungsmöglichkeiten bei diesen Leistungen und weniger Entscheidungsgewalt bei den Begünstigten erreicht. Die Anwendungsbeispiele aus dem Ausland würden im deutschen Fall Leistungen wie z.B. das Elterngeld und die Elternzeit, Pflegezeit, Bafög, Bildungsurlaub, geförderte Altersvorsorge oder vermögenswirksame Leistungen sowie arbeitsmarktpolitische Maßnahmen berühren. Wenn solche auf Bedarfslagen ausgerichtete, spezifische Leistungen fortbestehen sollen, ist der Spielraum für individuelle Konten konzeptionell, organisatorisch und fiskalisch eher eingeschränkt. Bei Teillösungen oder zusätzlichen Kontenmodellen bleibt auch die

Konkurrenz verschiedener Programme mit unterschiedlichen Zugangsvoraussetzungen und Großzügigkeit zu beachten. Dies wurde besonders augenfällig im niederländischen Fall, bei dem die Lebenslaufregelung auch deshalb kaum in der Praxis angenommen wurde, weil ein großzügigeres alternatives Sparmodell zur Verfügung stand.

Bemerkenswert ist auch, dass die analysierten Modelle recht strikte Vorgaben über die konkrete Nutzung der Konten machen, was wiederum in die individuellen Handlungsspielräume einschränkt. Wahlmöglichkeiten zwischen bezahlten Freistellungen und Weiterbildung sind beispielsweise nur in einem Teil des französischen CPA gegeben. Am augenfälligsten wird die Einschränkung bei der Verwendung von Konten für Bildungszwecke in Großbritannien, wo man aus den anfänglichen Missbrauchsfällen gelernt hat, sowie in Frankreich. Bestehen größere Spielräume für die Konteninhaber so ist damit zu rechnen, dass in der praktischen Nutzung Motivationen hervortreten, die nicht primär der Einführung von Kontenmodellen zugrunde lagen - etwa die starke Sparmotivation für den vorgezogenen Ruhestand oder die Aufstockung von Renten in den Niederlanden oder Österreich, während eine Rücklagenbildung in jüngeren Jahren und Phasen der Familiengründung weniger selbstverständlich ist. Dort sind dann andere, zielgerichtetere Programme möglicherweise treffsicherer.

Akzeptanz- und Verteilungsfragen

Auch wenn Konten Übergänge erleichtern sollen und damit instabile Erwerbsverläufe prinzipiell stabilisieren können, besteht eine hohe Wahrscheinlichkeit, dass bestimmte Beschäftigtengruppen diese Modelle stärker nutzen als andere, insbesondere Erwerbstätige mit langfristigen Arbeitsverhältnissen, in größeren Unternehmen, mit höherer Bildung und höheren Einkommen. Diese Personen sind vermutlich auch eher in der Lage, die Komplexität der Konten zu verstehen, ihre Anspruchsvoraussetzungen zu erfüllen und die sich ergebenden Optionen für sich zu nutzen. Daraus können sich unbeabsichtigte Verteilungswirkungen und Mitnahmeeffekte zugunsten von Personen ergeben, die ohnehin schon eine stärker ausgeprägte Handlungsfähigkeit in Bezug auf Weiterbildung oder die Bildung von Rücklagen besitzen. Möchte man eine umverteilende Komponente realisieren, funktionieren die Konten nicht ohne öffentliche Kofinanzierung, z.B. über direkte Einzahlungen (vgl. die Bildungskonten in Schottland oder Frankreich). Allerdings wurde in keinem der hier dokumentierten Fälle eine Verknüpfung mit einer Steueranhebung vollzogen, etwa im Hinblick auf die Erbschaftsteuer, wie dies in den konzeptionellen Vorschlägen diskutiert wird. Ähnlich wichtig sind jedoch Beratung und Unterstützung bei der Inanspruchnahme gerade bei jenen Zielgruppen, die sonst nicht erreicht werden können. Information und Beratung sind vor allem dann wichtig, wenn gezielt auch Erwerbspersonen mit weniger stabilen Erwerbsverläufen angesprochen und zur Nutzung von Sparmöglichkeiten bzw. Guthaben motiviert werden sollen.

Literaturverzeichnis

- Boyle, Robyn (2016): Time credit more popular than ever in Belgium. The Bulletin
- Bundesministerium für Arbeit und Soziales (2016): Weißbuch Arbeiten 4.0.
- Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz (2017): Abfertigung Neu für Arbeitnehmer und Freie Dienstnehmer.
- Commission Compte Personnel d'Activité (2015): Le compte personnel d'activité, de l'utopie au concret, Rapport Oktober 2015. France Strategie.
- Comptroller and Auditor General (2002): Individual Learning Accounts. HC 1235 Session 2001-2002: 25 October 2002.
- Delsen, Lei (2008): "Ins and Outs of the Dutch Life-course Savings Scheme", in: OECD: Modernising Social Policy for the New Life Course, OECD Publishing, Paris.
- Delsen, Lei und Jeroen Smits (2010): Does the Life Course Savings Scheme Have the Potential to Improve Work-Life Balance? British Journal of Industrial Relations 48:3 September 2010, 583-604.
- Delsen, Lei und Jeroen Smits (2014): The Rise and Fall of the Dutch Saving Schemes. NETSPAR Discussion Paper 02/2014-008.
- DKF (2012): Eltern und Beruf, Informationen über Ihre Rechte. Dienst für Kind und Familie der Deutschsprachigen Gemeinschaft.
- Deven, Fred (2011): The Belgian career break/ time credit system. A life course approach to ensure work-family balance. European Expert Group Meeting 'Confronting family poverty and social exclusion; ensuring work-family balance; advancing social integration and intergenerational solidarity in Europe'.
- Devisscher, Stephanie (2004): The Career Break (Time Credit) Scheme in Belgium and the Incentive Premiums by the Flemish Government.
- France Stratégie (2016): Le compte personnel d'activité en trois questions. France Stratégie, Paris, URL: <http://www.strategie.gouv.fr/sites/strategie.gouv.fr/files/atoms/files/note-cpa-troisquestions.pdf>
- GPA (2002): Die wichtigsten Fragen zur „Abfertigung-Neu“. Grundlagenabteilung der GPA.
- Grass, Karen und Enzo Weber (2016): EU 4.0 – Die Debatte zu Digitalisierung und Arbeitsmarkt in Europa. IAB Discussion Paper 39/2016.
- Grözinger, Gerd, Michael Maschke und Claus Offe (2006): Die Teilhabegesellschaft - Modell eines neuen Wohlfahrtsstaates, Campus Verlag, Frankfurt.
- Hofer, Helmut (2007): The Severance Pay Reform in Austria ("Abfertigung neu"). CESifo DICE Report 4/2007.
- International Network on Leave Policies & Research (2012): Belgian "Time Credit/ Career Break" Scheme.
- Kammer für Arbeiter und Angestellte (2017): Abfertigung neu. URL: https://www.arbeiterkammer.at/beratung/arbeitsrecht/abfertigung/Abfertigung_neu.html
- KAP (2015): Soziale Sicherheit in Belgien. Beiträge zu einer Grundsatzdebatte über das Gesellschaftsmodell, das wir uns wünschen.
- Klec, Gerald (2007): Flexicurity and the reform of the Austrian severance-pay system. ETUI REHS European Economic and Employment Policy Brief 4/2007.
- L&E Global Knowledge Center (2017): Belgium: Reform of the rules regarding "time-credit".

- Luttringer, Jean Marie (2016): Decryptage de la Loi Travail: La difficile naissance du CPA. Chronique 111, September 2016.
- Martinot, Bertrand und Estelle Sauvat (2017): Un capital formation emploi pour tous. Institut Montaigne.
- Mau, Steffen (2015): Der Lebenschancencredit. Gutachten für die Friedrich Ebert Stiftung.
- Mum, David (2013): 10 Jahre Abfertigung Neu- Ausser Spesen nichts gewesen?
- Niederländisches Ministerium für Arbeit und Soziales (2011): Auswertung der niederländischen Lebenslaufregelung. Bericht vom 7. Juli 2011 (deutsche Fassung, online bei www.bsv.admin.ch). (Originalfassung: Evaluatie Levensloopregeling, Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid).
- National Reform Programme (2016), Prime Ministre, URL: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/european-semester-national-plan_france_2016_en.pdf
- Ochel, Wolfgang (2004): Individual Learning Accounts, CESifo DICE Report 1/2004, 59.
- Pleger, Philip (2012): Die nüchterne Bilanz der "Abfertigung neu". Der Standard Österreich.
- Schmid, Günther (2008): Von der Arbeitslosen- zur Beschäftigungsversicherung. Wege zu einer neuen Balance individueller Verantwortung und Solidarität durch eine lebenslauforientierte Arbeitsmarktpolitik. Gutachten für die Friedrich Ebert Stiftung.
- Schuetze, Hans G. (2007): Individual Learning Accounts and other models of financing lifelong learning, International Journal of Lifelong Education, 26:1, 5-23.
- Scottish Government (2007): Evaluation of Individual Learning Accounts Scotland (ILA Scotland) – Learning Providers and Intermediary Agencies Studies.
- Scottish Government (2008): Individual Learning Accounts Scotland – Learners Study. (<http://www.gov.scot/Publications/2008/03/18111243/2>)
- Skills Development Scotland (2017): Statistics on Individual Learning Accounts.
- SOFFAL (2015): Aktuelles zum Arbeitsrecht.
- Sroka, Wendelin (2003): Lernen in Weiterbildungseinrichtungen. Nachrichten aus Europa, Weiterbildung in Kanada. Universität Leipzig/Zentrum zur Erforschung und Entwicklung pädagogischer Berufspraxis.
- Valida Plus AG (2012): Vollübertritt in Abfertigung Neu hat kaum Auswirkung auf Fluktuation. Raiffeisen Zentralbank Österreich.
- Vandeweyer, Jessie und Ignace Glorieux (2010): The Belgian Career Break System. Issue 2/2010 Newsletter of the Observatory for Sociopolitical Developments in Europe in November 2010.
- VBV-Vorsorgekasse AG (2013): Nachhaltige Vorsorge & Abfertigung für Dienstnehmer & Selbstständige. VBV-Vorsorgekasse informativ.
- Wotschack, Philip (2006): Lebenslaufpolitik in den Niederlanden: gesetzliche Optionen zum Ansparen längerer Freistellungen: "verlofspaarregeling" und "levensloopregeling". Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung, Forschungsschwerpunkt Arbeit, Sozialstruktur und Sozialstaat, Abteilung Arbeitsmarktpolitik und Beschäftigung Discussion Papers 2006-115.
- WSR (2012): Die 6. Staatsreform in Belgien. Eine erste Analyse des Wirtschafts- und Sozialrates der DG für den Bereich der Beschäftigung. Wirtschafts- und Sozialrat der Deutschsprachigen Gemeinschaft Belgiens.

Interviewpartner

Hélène Garner, France Strategie

Lei Delsen, Radboud Universität, Nijmegen

Matthew Bursnall, Institute for Employment Studies

Jim Gallacher, Universität Glasgow

Emilie Licari, Botschaft Frankreichs in Deutschland

Selma Mahfouz, DARES

Dieuwertje Toereppel, Botschaft der Niederlande in Deutschland

Diese Publikation wird im Rahmen der Öffentlichkeitsarbeit des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales kostenlos herausgegeben. Sie darf weder von Parteien noch von Wahlbewerbern oder Wahlhelfern während des Wahlkampfes zum Zwecke der Wahlwerbung verwendet werden. Dies gilt für Europa-, Bundestags-, Landtags- und Kommunalwahlen. Missbräuchlich ist insbesondere die Verteilung auf Wahlveranstaltungen, an Informationsständen der Parteien sowie das Einlegen, Aufdrucken oder Aufkleben parteipolitischer Informationen oder Werbemittel. Untersagt ist gleichfalls die Weitergabe an Dritte zum Zwecke der Wahlwerbung. Unabhängig davon, wann, auf welchem Weg und in welcher Anzahl diese Publikation dem Empfänger zugegangen ist, darf sie auch ohne zeitlichen Bezug zu einer bevorstehenden Wahl nicht in einer Weise verwendet werden, die als Parteinahme der Bundesregierung zugunsten einzelner politischer Gruppen verstanden werden könnte. Außerdem ist diese kostenlose Publikation - gleichgültig wann, auf welchem Weg und in welcher Anzahl diese Publikation dem Empfänger zugegangen ist - nicht zum Weiterverkauf bestimmt.

Alle Rechte einschließlich der fotomechanischen Wiedergabe und des auszugsweisen Nachdrucks vorbehalten.