



Dokumentation

**Weiterentwicklung der Arbeitslosenversicherung zu einer
Arbeitsversicherung**
Ideen und Konzepte

**Weiterentwicklung der Arbeitslosenversicherung zu einer
Arbeitsversicherung**
Ideen und Konzepte

Aktenzeichen: WD 6 - 3000 - 078/18
Abschluss der Arbeit: 31. Juli 2018; ergänzte Fassung*: 22. August 2018
Fachbereich: WD 6: Arbeit und Soziales

* Anlage 2a wurde nachträglich eingefügt.

Die Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages unterstützen die Mitglieder des Deutschen Bundestages bei ihrer mandatsbezogenen Tätigkeit. Ihre Arbeiten geben nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung wieder. Vielmehr liegen sie in der fachlichen Verantwortung der Verfasserinnen und Verfasser sowie der Fachbereichsleitung. Arbeiten der Wissenschaftlichen Dienste geben nur den zum Zeitpunkt der Erstellung des Textes aktuellen Stand wieder und stellen eine individuelle Auftragsarbeit für einen Abgeordneten des Bundestages dar. Die Arbeiten können der Geheimschutzordnung des Bundestages unterliegende, geschützte oder andere nicht zur Veröffentlichung geeignete Informationen enthalten. Eine beabsichtigte Weitergabe oder Veröffentlichung ist vorab dem jeweiligen Fachbereich anzuzeigen und nur mit Angabe der Quelle zulässig. Der Fachbereich berät über die dabei zu berücksichtigenden Fragen.

Inhaltsverzeichnis

1.	Einleitung	4
2.	Vorschläge der SPD	4
2.1.	Erste Ideen	4
2.2.	Frühe Konzepte	6
2.3.	Bundestagswahlprogramm 2017	7
3.	Konzeptionsansätze anderer politischer Parteien	7
3.1.	BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN	7
3.2.	CDU/CSU	8
3.3.	DIE LINKE.	8
3.4.	FDP	8
3.5.	AfD	8
4.	Wissenschaftliche Studien	9
4.1.	Institut für angewandte Politikwissenschaften	9
4.2.	Friedrich-Ebert-Stiftung	9
4.3.	Hans-Böckler-Stiftung	13

1. Einleitung

Vor dem Hintergrund wirtschaftlicher, struktureller und technologischer Veränderungen auf dem Arbeitsmarkt wurde in der Vergangenheit immer wieder die Bedeutung der beruflichen Weiterbildung hervorgehoben. Die Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (*Organisation for Economic Co-operation and Development* - OECD) hat die Notwendigkeit „lebenslangen Lernens“ bereits seit den 1970er-Jahren postuliert und nach einem Beschluss der OECD-Bildungsminister von 1996 ein entsprechendes politisches Konzept entwickelt.¹

In Deutschland sind seit dem Beginn des Jahrhunderts im politischen Raum immer wieder Möglichkeiten diskutiert worden, die Arbeitslosenversicherung mit dem Ziel weiterzuentwickeln, nicht nur den Risikofall des Arbeitsplatzverlustes abzusichern, sondern eine präventive Schutzfunktion für erwerbstätige Menschen zu erreichen und Beschäftigung vor allem durch verstärkte Förderung der beruflichen Weiterbildung zu sichern. In Anbetracht zunehmender Digitalisierung und Vernetzung der Arbeitswelt und des damit vielfach verbundenen grundlegenden Wandels von Arbeitsformen und -inhalten, aber auch Erwerbsverläufen, erlangt das Ziel einer Verbesserung der Beteiligung der Arbeitnehmer an der beruflichen Weiterbildung wieder besondere Bedeutung. Das Konzept einer Arbeits- bzw. Beschäftigungsversicherung² ist daher in jüngerer Zeit von verschiedener Seite erneut aufgegriffen worden.

2. Vorschläge der SPD

2.1. Erste Ideen

Die SPD hat auf ihrem Bundesparteitag im November 2001 einen Leitantrag „Sicherheit im Wandel“ verabschiedet, in dem es unter anderem hieß:

„Langfristig werden wir prüfen müssen, ob nicht der Ausbau der Arbeitslosenversicherung zu einer umfassenden Erwerbstätigenversicherung erforderlich ist. Eine solche Erwerbstätigenversicherung müsste nicht nur alle Formen selbständiger und unselbständiger Erwerbstätigkeit umfassen, sondern auch den Versicherten Hilfen zur Erhaltung ihrer dauerhaften Beschäftigungsfähigkeit bereitstellen und die Chancen auf Weiterbildung verbessern.“³

1 OECD (2001): Lifelong Learning for All Policy Directions, abrufbar im Internetauftritt der OECD: [http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=DEELSA/ED/CERI/CD\(2000\)12/PART1/REV2&docLanguage=En](http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=DEELSA/ED/CERI/CD(2000)12/PART1/REV2&docLanguage=En) (letzter Abruf: 19. Juli 2018).

2 Beide Begriffe werden - soweit ersichtlich - unterschiedslos für Vorstellungen und Modelle der Weiterentwicklung investiver Arbeitsmarktpolitik verwendet, ohne dass damit jeweils bestimmte Konzeptionen verbunden wären.

3 Parteitag der SPD in Nürnberg 19. bis 22. November 2001 - Beschlüsse, S. 78, abrufbar im Internetauftritt der SPD: https://www.spd.de/fileadmin/Dokumente/Beschluesse/Bundesparteitag/beschlussbuch_bundesparteitag_nuernberg_2001.pdf (letzter Abruf: 19. Juli 2018).

Auch der Bericht der Kommission „Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt“ (sogenannte Hartz-Kommission) vom August 2002 hielt als eine der Leitideen zur neuen Arbeitsmarktpolitik fest:

„Die Arbeitslosenversicherung wird langfristig zur ‚Beschäftigungsversicherung‘ weiterentwickelt, die Einkommensrisiken durch Übergänge zwischen verschiedenen Beschäftigungsverhältnissen während des Erwerbsverlaufs absichert. Die Weichen dafür müssen bereits heute gestellt werden.“⁴

Im Bericht selbst wird dazu ausgeführt:

„Die Neuorientierung am Prinzip der Übergangsarbeitsmärkte wird langfristig Folgen für die Finanzierung der Arbeitsmarktpolitik haben. Ein stärkerer Fokus auf präventive Maßnahmen für erwerbstätige Menschen erfordert die konsequente Weiterentwicklung der Arbeitslosenversicherung zur ‚Beschäftigungsversicherung‘. Sie versichert nicht nur den ‚worst case‘ der Arbeitslosigkeit, sondern auch Einkommensrisiken durch (riskante) Übergänge zwischen verschiedenen Beschäftigungsverhältnissen während des Erwerbsverlaufs. Sie unterstützt so die Bereitschaft der Arbeitnehmer zur Flexibilität beim Arbeitsplatz-, Berufs- und Ortwechsel.

Wichtige Elemente einer solchen Beschäftigungsversicherung werden langfristige, verzinsliche und kreditfähige Arbeitszeit-, Mobilitäts- und Bildungskonten sowie flexible Anwartschaften in der Rentenversicherung sein. Solche Konten eröffnen auch den Gewerkschaften und Arbeitgebern neue Möglichkeiten zur tarifpolitischen Gestaltung. Die Bildungskonten können beispielsweise mit tariflichen Leistungen (z.B. über Tariffonds) verbunden werden. Denkbar wäre, Lohnerhöhungen teilweise in Form von Einzahlungen auf Bildungskonten zu gestalten (Investivlöhne). Individuelles Ansparen auf Bildungskonten könnten darüber hinaus – vor allem für benachteiligte Zielgruppen des Arbeitsmarktes – durch Steuermittel gefördert werden.“⁵

Die Finanzierung eines solchen Paradigmenwechsels in der Arbeitslosenversicherung wird im Bericht der Kommission jedoch wie zuvor im Leitantrag für den SPD-Bundesparteitag von einer vorherigen Konsolidierung des Arbeitsmarktes abhängig gemacht, der sich zum damaligen Zeitpunkt in schlechtem Zustand befand.

4 Bericht der Kommission „Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt“ (2002), Berlin, Stand: Oktober 2002, S. 19, abrufbar im Internetauftritt des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales (BMAS): https://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/PDF-Publikationen/hartzbericht-teil1-hartz1.pdf;jsessionid=AE5B45EF50B01BB125F9C48424AAC70E?__blob=publicationFile&v=2 (letzter Abruf: 23. Juli 2018).

5 Bericht der Kommission „Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt“ (Fn.4), S. 47.

2.2. Frühe Konzepte

In der SPD und vor allem bei den Jusos wurde seit Ende der 1990er Jahre über eine Arbeitsversicherung zur Inklusion und gesellschaftlichen Teilhabe aller diskutiert.⁶

2002 skizzierte die damalige stellvertretende Sprecherin der SPD-Fraktionsarbeitsgruppe Arbeit und Sozialordnung Andrea *Nahles* in einem gemeinsamen Beitrag mit dem Sozialwissenschaftler und späteren hauptamtlichen SPD-Mitarbeiter Benjamin *Mikfeld* erste Konzeptüberlegungen der SPD für eine Arbeitsversicherung:

Mikfeld, Benjamin; *Nahles*, Andrea (2002): Umbau der Arbeitslosenversicherung zur Arbeitsversicherung, in: *Nahles*, Andrea; *Mikfeld*, Benjamin: *Jobs, Jobs, Jobs. Wie weiter auf dem Arbeitsmarkt?*, Dortmund: spw-Verlag, S. 98-134.⁷

Anlage 1

Ausgehend von der damaligen Rechtslage und der Arbeitsmarktentwicklung vor allem im Hinblick auf festgestellte Veränderungen der Formen von Erwerbsarbeit sowie zunehmender Flexibilität und Diskontinuität von Erwerbsverläufen stellen die Autoren unter Bezugnahme auf den SPD-Parteitagsbeschluss Grundprinzipien und grundlegende Regelungsbereiche einer Arbeitsversicherung vor (S. 118-131).

Hervorgehoben wird, dass die Arbeitsversicherung als Erwerbstätigenversicherung ausgestaltet werden müsse. Neben Matching und Mobilitätsförderung werden als Regelungsbereiche Qualifizierung und lebensbegleitendes Lernen, atmende Arbeitszeitgestaltung, aber auch Förderung von Existenzgründungen sowie Strukturförderung, vor allem aber eine lückenlose Absicherung in verschiedenen Erwerbsformen und Lebenslagen genannt. Die aufgeführten Prinzipien und Regelungskreise sind zum Teil durch die sogenannte Hartz-Gesetzgebung der unmittelbar darauf folgenden Jahre, insbesondere das Zweite Buch Sozialgesetzbuch - Grundsicherung für Arbeitsuchende (SGB II), bereits umgesetzt worden.

Dass die bestehende Arbeitslosenversicherung in der SPD auch nach den Hartz-Reformen für ausbaubedürftig gehalten wird, geht aus einem Beitrag aus dem Jahr 2007 zur Programmdebatte der SPD hervor, in denen auch die Frage einer Beschäftigungsversicherung erneut aufgegriffen wird:

6 Vgl. *Böhning*, Björn (2011): Sozialstaat, Arbeitsgesellschaft und die Arbeitsversicherung - Ansätze für eine radikalreformerische Politik, in: *Vogt*, Sascha (Hrsg.): *Jusolinke. 40 Jahre theoretische Orientierung der Jusos - Vom Hannoveraner Kreis zum Netzwerk linkes Zentrum*, spw-Verlag, S. 93-103 (98 ff.).

7 Ein teilweise textgleicher Beitrag derselben Autorin findet sich unter: *Nahles*, Andrea (2002): Entweder wir teilen die Arbeit oder die Arbeit teilt uns, in: *Erler*, Gernot et al. (Hrsg.): *Mehrheiten mit Links. Werkstattberichte aus Berlin für eine Politik der Gestaltung der Globalisierung*, Bonn: Dietz, S. 125-170.

Nahles, Andrea (2007): Neue Sicherheit statt alte Nachsorge: die Beschäftigungsversicherung, in: Beck, Kurt; Heil, Hubertus (Hrsg.): Soziale Demokratie im 21. Jahrhundert. Lesebuch zur Programmdebatte der SPD, Berlin: vorwärts buch Verlag, S. 233-239.

Anlage 2

Die Beschäftigungsversicherung soll einen Rechtsanspruch auf lebenslange Weiterbildung und Qualifizierung etablieren und diesen mit einer Absicherung im Fall der Arbeitslosigkeit verbinden. Hervorgehoben wird erneut die Lebensphasenorientierung einer Beschäftigungsversicherung, die auch Beschäftigungsunterbrechungen oder -einschränkungen in Familienphasen absichern müsse.

2.3. Bundestagswahlprogramm 2017

Das Bundestagswahlprogramm 2017 der SPD beschränkt sich auf die Absicht, ein Recht auf Weiterbildung einzuführen sowie die Arbeitslosenversicherung zu einer Arbeitsversicherung weiterzuentwickeln und dementsprechend einen Umbau der Bundesagentur für Arbeit zu einer Bundesagentur für Arbeit und Qualifizierung voranzutreiben. Das Recht auf Weiterbildung soll eine umfassende Kompetenzerfassung aller Fähigkeiten und Begabungen beinhalten, auf der eine gezielte Weiterbildungsberatung aufbaue. Darüber hinaus sollen „alle Bürgerinnen und Bürger [...] perspektivisch nach Eintritt ins Berufsleben über ein persönliches Entwicklungskonto verfügen, das sie für die Absicherung von Weiterbildungszeiten nutzen könnten. Es soll mit einem öffentlich finanzierten Startguthaben ausgestattet werden.“⁸ Weitere konzeptionelle Details enthält das Programm nicht.

3. Konzeptionsansätze anderer politischer Parteien

3.1. BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN wollen ihrem Bundestagswahlprogramm 2017 zufolge ebenfalls die Arbeitslosenversicherung zu einer Arbeitsversicherung weiterentwickeln, die anders als bisher nicht erst im Versicherungsfall der Arbeitslosigkeit tätig werde, sondern unter Berücksichtigung der Veränderung von Branchen und Kompetenzen vorbeugend mit Weiterbildungen und Qualifizierungen unterstütze, um Arbeitslosigkeit zu vermeiden. Sie sei ein wirksames Instrument, um Menschen in Zeiten von technologischen Umbrüchen Sicherheit zu gewähren und neue Perspektiven zu eröffnen. Die Arbeitsversicherung soll auch für alle Selbständigen geöffnet werden.

8 SPD (2017): Zeit für mehr Gerechtigkeit. Unser Regierungsprogramm für Deutschland, S. 26, abrufbar im Internetauftritt der SPD: https://www.spd.de/fileadmin/Dokumente/Bundespartei-tag_2017/Es_ist_Zeit_fuer_mehr_Gerechtigkeit-Unser_Regierungsprogramm.pdf (letzter Abruf: 1. August 2018).

3.2. CDU/CSU

In der CDU wird eine generelle Kompetenzerweiterung der Bundesagentur für Arbeit abgelehnt. Dasselbe gilt für die CSU. Die CDU kündigt stattdessen in ihrem Bundestagswahlprogramm 2017 eine „Nationale Weiterbildungsstrategie“ an, die gemeinsam mit Arbeitgebern, Gewerkschaften und den zuständigen Stellen erarbeitet werden soll. Denn lebenslanges Lernen, Bildung und Qualifizierung seien für alle Wirtschafts- und Gesellschaftsbereiche von zentraler Bedeutung. Jeder Arbeitnehmer solle über die bestmöglichen Berufs- und Arbeitsmarktperspektiven verfügen.⁹

3.3. DIE LINKE.

DIE LINKE. strebt den Ausbau von Qualifizierung und Weiterbildung innerhalb des bestehenden Systems der Arbeitsförderung an. Erwerbslose sollen außerdem rechtskreisübergreifend einen Rechtsanspruch auf die Durchführung von Weiterbildungsmaßnahmen erhalten.¹⁰ Zusätzlich sollen branchenweite Weiterbildungsfonds eingeführt werden, zu deren Finanzierung auch die Arbeitgeber herangezogen werden sollen.¹¹

3.4. FDP

Die FDP setzt ihrem Bundestagswahlprogramm zufolge auf „das Versprechen, dass alle Bürgerinnen und Bürger durch Weiterbildung beim digitalen Wandel auch mithalten können“. Sinnvolle Weiterbildungsmaßnahmen sollen innerhalb des geltenden Systems der Arbeitsförderung und im Rahmen des bestehenden Budgets der Bundesagentur für Arbeit für alle Betriebe gefördert werden.¹²

3.5. AfD

Im Bundestagswahlprogramm 2017 der AfD wird die berufliche Weiterbildung nicht thematisiert.

9 CDU (2017): Für ein Deutschland, in dem wir gut und gerne leben. Regierungsprogramm 2017 – 2021, S. 15, abrufbar im Internetauftritt der CDU: <https://www.cdu.de/system/tdf/media/dokumente/170703regierungsprogramm2017.pdf?file=1> (letzter Abruf: 1. August 2018).

10 Themenpapier der Fraktion DIE LINKE. im Deutschen Bundestag, abrufbar im Internetauftritt der Fraktion DIE LINKE.: https://www.linksfraktion.de/parlament/reden/detail/sabine-zimmermann-kehrwende-in-der-arbeitsmarktpolitik/?no_cache=1 (letzter Abruf: 1. August 2018).

11 *Schwarze, Till; Zacharakis, Zacharias* (2017): Bieten Bildung, suchen Wähler, Zeit Online, 18. Juli 2017, abrufbar unter: <https://www.zeit.de/wirtschaft/2017-07/weiterbildung-geld-arbeitnehmer-spd-martin-schulz> (letzter Abruf: 1. August 2018); der Internetauftritt der Partei DIE LINKE. war zum Zeitpunkt der Recherche nicht aufrufbar.

12 FDP (2017): Denken wir neu. Das Programm der Freien Demokraten zur Bundestagswahl 2017: „Schauen wir nicht länger zu!“, S. 62 f., abrufbar im Internetauftritt der FDP: <https://www.fdp.de/sites/default/files/uploads/2017/08/07/20170807-wahlprogramm-wp-2017-v16.pdf> (letzter Abruf: 1. August 2018).

4. Wissenschaftliche Studien

4.1. Institut für angewandte Politikwissenschaften

2003 erstellte das Bremer Institut für angewandte Politikwissenschaften (ispw) im Auftrag von DL21 Forum Demokratische Linke - die Linke in der SPD eine erste Studie zur konzeptionellen Ausgestaltung einer Arbeitsversicherung:

Schuster, Joachim; Küttner, Melanie (2003): Von der Arbeitslosenversicherung zur Arbeitsversicherung. Konzeptionelle Ausgestaltung einer Arbeitsversicherung unter Einbezug der Diskussion um die Zusammenlegung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe und den Ergebnissen der Hartz-Kommission, Mai 2003, Bremen: ispw.

Anlage 2a

Sie wird überblicksartig in einem Zeitschriftenartikel vorgestellt:

Nahles, Andrea; Schuster, Joachim (2003): Von der Arbeitslosenversicherung zur Arbeitsversicherung, in: spw 3/2003, S. 40 f.¹³

Anlage 3

Die Studie nimmt zunächst die später im SGB II vorgenommene Zusammenführung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe für erwerbsfähige Personen vorweg, ergänzt aber als besonderes Anliegen einer Arbeitsversicherung die Einrichtung zentraler Lernzeitkonten bei der Arbeitsverwaltung, die Einbeziehung von Selbständigen und Freiberuflern sowie die soziale Absicherung von Familienphasen. Die Autoren gehen zum damaligen Zeitpunkt von Mehrkosten in Höhe von 7,6 Mrd. Euro im Vergleich zur Arbeitslosenversicherung aus, die aus Steuermitteln finanziert werden sollen.

4.2. Friedrich-Ebert-Stiftung

Auch die Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) hat immer wieder die Frage einer Arbeits- oder Beschäftigungsversicherung thematisiert.

So hat Günther *Schmid* vom Wissenschaftszentrum Berlin (WZB), der 2002 Mitglied der Kommission „Moderne Dienstleistungen am Arbeitsplatz“ war, 2008 im Auftrag der Friedrich-Ebert-Stiftung ein ausführliches Gutachten über die Möglichkeit der Weiterentwicklung der Arbeitslosenversicherung zu einer Beschäftigungsversicherung erstellt:

13 Die Ergebnisse dieser Studie sind offenbar auch die Grundlage eines nach Inkrafttreten des SGB II veröffentlichten Artikels in derselben Zeitschrift, ohne dass die Darstellung detaillierter wäre: *Schuster, Joachim (2005): Die Beschäftigungsversicherung. Die Antwort auf Hartz und die Bundesanstalt für Arbeit, in: spw 3/2005, S. 20-22.*

Schmid, Günther (2008): Von der Arbeitslosen- zur Beschäftigungsversicherung. Wege zu einer neuen Balance individueller Verantwortung und Solidarität durch eine lebenslauforientierte Arbeitsmarktpolitik, WISO Diskurs, April 2008, Bonn: FES, abrufbar im Internetauftritt der FES: <http://library.fes.de/pdf-files/wiso/05295.pdf> (letzter Abruf: 23. Juli 2018).

Anlage 4

Der Autor beschreibt zunächst die zentralen Risiken der zukünftigen Arbeitswelt bei Übergangssituationen im Erwerbsverlauf sowie die normativen und entscheidungstheoretischen Grundlagen der sozialen Risikopolitik. Soziale Risikopolitik zielt auf eine integrierte Lebenslaufpolitik und eine Erweiterung passiver Sicherheiten zu aktiven Sicherheiten. Vorgeschlagen wird dazu eine dreigliedrige Beschäftigungsversicherung (S. 32 f.):

- eine steuerfinanzierte universelle Grundsicherung,
- eine vom Beschäftigungsstatus unabhängige lohnbezogene Einkommenssicherung bei unfreiwilliger Arbeitslosigkeit sowie
- eine lebenslauforientierte Arbeitsmarktpolitik, die über die aktuelle „aktive“ Arbeitsmarktpolitik hinaus ergänzt wird durch Arbeitsmarktausgleich, Beschäftigungsförderung und eine Arbeitslebenspolitik.

„Übergangsmärkte sollen zur Risikoübernahme stimulieren, indem sie Gelegenheitsstrukturen bilden, um den Risiken präventiv vorzubeugen (z.B. durch Weiterbildung) sie zu mildern (z.B. Entgeltsicherung oder Lohnergänzung) oder mit ihnen erfolgreich umzugehen (z.B. mit Hilfe effektiver Beratungs- und Vermittlungsleistungen oder Transferagenturen).“ (S. 51). Der Autor schlägt die Einführung persönlicher Entwicklungskonten vor, mittels derer die Erwerbstätigen über einen festgelegten Teil der Beiträge über den Erwerbsverlauf hinweg je nach Lebenslage im Rahmen eines Regelsystems selbstbestimmt verfügen könnten (sogenannte „Ziehungsrechte“).¹⁴

Das von *Schmid* vorgestellte Konzept wird 2009 von Lena *Hipp* in einem Aufsatz aufgegriffen. Die Autorin befürwortet ausdrücklich die vorgeschlagene Finanzierung aus Arbeitnehmer- und Arbeitgeberbeiträgen, die sich besonders eigne, die Kosten zwischen den potentiellen Nutznießern aufzuteilen. Zur konkreten Ausgestaltung der Weiterbildungsförderung schlägt sie vor, das bestehende System der Bildungsgutscheine nach dem Dritten Buch Sozialgesetzbuch - Arbeitsförderung (SGB III) weiterzuentwickeln und durch eine Erweiterung des Empfängerkreises auch eine Ausweitung des Angebots zu erreichen. Sie führt hierzu Beispiele aus Belgien, Österreich und der Schweiz an. Die Einrichtung persönlicher Entwicklungskonten stärke das individuelle

¹⁴ *Kruppe, Thomas* (2012): Organisation und Finanzierung von Qualifizierung und Weiterbildung im Lebensverlauf, WISO Diskurs, Dezember 2012, Bonn: FES, abrufbar im Internetauftritt der FES: <http://library.fes.de/pdf-files/wiso/09515.pdf> (letzter Abruf: 31. Juli 2018), S. 22.

Bewusstsein für die Notwendigkeit beruflicher Weiterbildung und den damit verbundenen Kosten. Die Verfallbarkeit der Konten zum Ende des Arbeitslebens stärke auch den Anreiz zu deren Nutzung.¹⁵

Gegen die vorgeschlagene Beitragsfinanzierung von Qualifizierung und Fortbildung wendet sich dagegen Thomas *Kruppe* vom Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesagentur für Arbeit in einer Expertise für die Friedrich-Ebert-Stiftung aus dem Jahr 2012. Er befürwortet einen Rechtsanspruch auf Weiterbildung, den er für einen wichtigen Schritt zur Institutionalisierung einer neuen Lernkultur hält. Er weist aber darauf hin, dass es sich bei Bildung und Weiterbildung grundsätzlich um eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe handele, die auch durch die Gemeinschaft finanziert werden müsse.

Vor dem Hintergrund stetig wachsender Bedeutung der beruflichen Weiterbildung in einer dynamischen Wirtschaft thematisiert eine 2013 entstandene Expertise der Friedrich-Ebert-Stiftung ausgehend vom aktuellen rechtlichen Rahmen die Frage nach der rechtlichen Gestaltung eines Rechts auf Weiterbildung:

Kocher, Eva; Welti, Felix (2013): Wie lässt sich ein Anspruch auf Weiterbildung rechtlich gestalten? Rechtliche Instrumente im Arbeits- und Sozialrecht, WISO Diskurs, Februar 2013, Bonn: FES, abrufbar im Internetauftritt der FES: <http://library.fes.de/pdf-files/wiso/09665.pdf> (letzter Abruf: 30. Juli 2018).

Anlage 5

Die Autoren betonen darin die Bedeutung der Teilhabe an beruflicher Weiterbildung als Element eines sozialen Rechts im sozialen Rechtsstaat und halten es daher jedenfalls für die „Erhaltungsqualifizierung“ für systemgerecht, wenn der Lebensunterhalt durch eine beitragsfinanzierte Leistung der Sozialversicherung erbracht würde. Auch die Kosten der Weiterbildung selbst sollten in diesen Fällen übernommen werden. Für eine Aufstiegsqualifizierung überlassen die Autoren diese Frage einer politischen Entscheidung und halten insoweit auch eine Finanzierung über tarifvertragliche Fonds für denkbar.

Die konkreten Anforderungen an eine Arbeitsversicherung für einen wirksamen Beitrag zur Beteiligung an beruflicher Weiterbildung hat ein ebenfalls 2013 im Auftrag der Friedrich-Ebert-Stiftung verfasstes umfangreiches Gutachten zum Gegenstand:

Käpplinger, Bernd; Kulmus, Claudia; Haberzeth, Erich (2013): Weiterbildungsbeteiligung. Anforderungen an eine Arbeitsversicherung, WISO Diskurs, April 2013, Bonn:

15 *Hipp, Lena* (2009): Weiter mit Weiterbildung! Von der Arbeitslosen- zur Beschäftigungsversicherung, in: WSI Mitteilungen 7/2009, S. 362-368, abrufbar im Internetauftritt der Hans-Böckler-Stiftung: https://www.boeckler.de/wsimit_2009_07_hipp.pdf (letzter Abruf: 1. August 2018).

FES, abrufbar im Internetauftritt der FES:
<http://library.fes.de/pdf-files/wiso/09852.pdf> (letzter Abruf: 23. Juli 2018).

Anlage 6

Auf der Grundlage detaillierter Forschungsbefunde über die Weiterbildungsbeteiligung und deren Einflussfaktoren stellen die Autoren zunächst fest, dass ihre Erhöhung wesentlich von der Klärung eines strukturpolitischen Rahmens abhängt. Dabei weisen die Autoren darauf hin, dass politische Interventionen wie die Einführung eines Rechtsanspruchs auf berufliche Weiterbildung mit Maßnahmen auf makro- und mikrodidaktischer Ebene verbunden werden müssten. Rechtsansprüche blieben folgenlos, wenn den Individuen keine finanziellen und zeitlichen Ressourcen zur Verfügung stünden und wenn sie keine gesellschaftliche und regionale Unterstützung erführen, um ihre Ansprüche zu verwirklichen.

Schließlich wird die Beschäftigungs-/Arbeitsversicherung mit Blick auf den Forschungsstand in ihren Perspektiven diskutiert (S. 49 ff.). Das von *Schmid* (Anlage 4) vorgestellte Modell schließt an wesentliche aus den Forschungsergebnissen abgeleitete Empfehlungen an, lasse allerdings auch Fragen offen, die zum einen die Definition der Anspruchsberechtigung sowie den Zugang zur Förderung insbesondere für „Problemgruppen“ des Arbeitsmarkts, zum anderen aber auch Fragen der Anerkennung und Abrechnung von Weiterbildungsmaßnahmen betreffen. Abschließend bringen die Autoren ein Drei-Säulen-Modell in die Diskussion ein, das sich als Kombination einer Angebots- und Nachfrageförderung darstellt.

Eine Zusammenfassung des damaligen Diskussionstandes über die Modelle investiver Arbeitsmarktpolitik bietet eine ebenfalls 2013 veröffentlichte weitere Studie im Auftrag der Friedrich-Ebert-Stiftung:

Rahner, Sven (2014): Zukunftsaufgabe Weiterbildung. Stand der Debatte und internationale Anknüpfungspunkte zur Entwicklung einer Arbeitsversicherung, WISO Diskurs, Dezember 2014, Bonn: FES, abrufbar im Internetauftritt der FES:
<http://library.fes.de/pdf-files/wiso/11104.pdf> (letzter Abruf: 23. Juli 2018).

Anlage 7

Der Autor führt aktuelle Forschungsergebnisse zur Ausgestaltung einer Arbeitsversicherung zusammen und definiert unter Heranziehung internationaler Anknüpfungspunkte einzelne Handlungsfelder einer Weiterentwicklung des Systems der Arbeitsförderung und Weiterbildung.

Im Rahmen eines von 2015 bis 2017 durchgeführten Projekts mit dem Titel „Gute Gesellschaft - soziale Demokratie #2017 plus“ veröffentlichte die Friedrich-Ebert-Stiftung 2017 ein Papier, in dem die Ausgestaltung des Reformvorschlages von *Schmid* (Anlage 4) konkretisiert und für dessen Umsetzung Kosten und Wirkungen auf der Grundlage von Modellrechnungen ermittelt werden:

Hans, Jan Philipp; Hofmann Sandra; Sesselmeier, Werner; Yollu-Tok, Aysel (2017): Umsetzung, Kosten und Wirkungen einer Arbeitsversicherung, Bonn: FES, abrufbar im Internetauftritt der FES: <http://library.fes.de/pdf-files/wiso/13628.pdf> (letzter Abruf: 23. Juli 2018).

Anlage 8

Die Autoren gelangen zu dem Ergebnis, dass durch Umsetzung einer Arbeitsversicherung die Weiterbildungsbeteiligung von heute 21,5 Prozent auf 36 Prozent erheblich erhöht werden könnte. Außerdem erhöhe sich dadurch der Finanzierungsüberschuss der öffentlichen Haushalte je nach Szenario um bis zu drei Milliarden Euro. Es müssten daher weder zusätzliche Steuern eingeführt oder bestehende Steuern erhöht, noch andere Ausgaben des Staats gesenkt oder neue Schulden dafür aufgenommen werden.

4.3. Hans-Böckler-Stiftung

Mit den Finanzierungspotenzialen einer Arbeitsversicherung hatte sich auch das Institut für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik (ISG) bereits 2012 im Auftrag der Hans-Böckler-Stiftung (HBS) zu befassen:

Hammer, Angelika; Rosemann, Martin (2012): Finanzierungspotenziale bei der Weiterentwicklung der gesetzlichen Arbeitslosenversicherung zur Arbeitsversicherung, September 2012, Berlin: HBS, abrufbar im Internetauftritt der HBS: https://www.boeckler.de/pdf_fof/91379.pdf (letzter Abruf: 31. Juli 2018).

Anlage 9

Die Studie thematisiert unter anderem die Frage der Finanzierung über Beiträge, Steuern oder tarifliche Fonds und spricht sich grundsätzlich für eine Versicherungslösung aus. Die Autoren gehen im Ergebnis davon aus, dass die Umsetzung einer Arbeitsversicherung - abhängig von der Definition des Versicherungsgegenstandes - zusätzliche Steuermittel in Höhe von knapp acht bis mehr als 20 Milliarden Euro erfordern würde und der Beitragssatz gegenüber der aktuellen Arbeitslosenversicherung um 0,65 bis 0,95 Prozentpunkte angehoben werden müsste (S. 65). Ein endgültiges und nachhaltiges Finanzierungskonzept sei aber von der Klärung weiterer offener Fragen abhängig.
