DEUTSCHER BUNDESTAG
Ausschuss für
Arbeit und Soziales
19. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 19(11)**864**

13. November 2020

Materialien

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 16. November 2020 um 14:30 Uhr zum

a) Gesetzentwurf der Bundesregierung
Entwurf eines Gesetzes zur Beschäftigungssicherung infolge der COVID-19-Pandemie (Beschäftigungssicherungsgesetz – BeschSiG) - BT-Drucksache 19/23480

b) Antrag der Abgeordneten Sabine Zimmermann (Zwickau), Susanne Ferschl, Matthias W. Birkwald, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
Neben der Sonderregelung für Kurzarbeit auch Sonderregelung für Arbeitslosengeld I verlängern und ein Weiterbildungsgeld einführen - BT-Drucksache 19/23169

Zusammenstellung der schriftlichen Stellungnahmen

A. Mitteilung 2

B. Liste der eingeladenen Sachverständigen 3

C. Stellungnahmen eingeladener Verbände und Einzelsachverständiger

Zentralverband des Deutschen Handwerks e.V. 4
Deutscher Gewerkschaftsbund 10
Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) 19
Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände 25
Prof. Dr. Peter Bofinger, Würzburg 32
Institut der deutschen Wirtschaft Köln e.V. 39
Bundesagentur für Arbeit 43
Prof. Dr. Stefan Sell, Remagen 53

Mitteilung

Berlin, den 9. November 2020

Die 98. Sitzung des Ausschusses für Arbeit und Soziales
findet statt am
Montag, dem 16. November 2020, 14:30 Uhr
bis ca. 16 Uhr als WebEx-Meeting[1]
(Sitzungssaal: Paul-Löbe-Haus, E.600)

Sekretariat
Telefon: +49 30 - 227 3 24 87
Fax: +49 30 - 227 3 60 30

Sitzungssaal
Telefon: +49 30 - 227 3 04 80

Achtung!
Abweichender Sitzungsort!
Abweichende Sitzungszeit!

Tagesordnung - Öffentliche Anhörung[2]

Einziger Punkt der Tagesordnung

a) Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Beschäftigungssicherung infolge der COVID-19-Pandemie (Beschäftigungssicherungsgesetz – BeschSiG)

BT-Drucksache 19/23480

Hierzu wurde/wird verteilt:
19(11)818 Stellungnahme

Federführend:
Ausschuss für Arbeit und Soziales

Mitberatend:
Haushaltsausschuss (mb und § 96 GO)

Gutachtlich:
Parlamentarischer Beirat für nachhaltige Entwicklung

b) Antrag der Abgeordneten Sabine Zimmermann (Zwickau), Susanne Ferschl, Matthias W. Birkwald, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Neben der Sonderregelung für Kurzarbeit auch Sonderregelung für Arbeitslosengeld I verlängern und ein Weiterbildungsgeld einführen

BT-Drucksache 19/23169

Federführend:
Ausschuss für Arbeit und Soziales

Mitberatend:
Ausschuss für Wirtschaft und Energie
Ausschuss für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung

Dr. Matthias Bartke, MdB
Vorsitzender

[1] Die Zugangsdaten werden den Ausschussmitgliedern zugesandt

[2] Aufgrund der Corona-Pandemie wird die Öffentlichkeit über eine TV-Übertragung hergestellt. Die Anhörung wird live im Parlamentsfernsehen und unter www.bundestag.de ausgestrahlt und ist danach in der Mediathek abrufbar.

Liste der Sachverständigen
zur öffentlichen Anhörung am Montag, 16. November 2020, 14.30 – 16.00 Uhr

Verbände:

Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände
Zentralverband des Deutschen Handwerks e.V.
Deutscher Gewerkschaftsbund
Bundesagentur für Arbeit
Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesagentur für Arbeit
Institut der deutschen Wirtschaft Köln e.V.

Einzelsachverständige:

Inga Dransfeld-Haase, Bochum
Prof. Dr. Peter Bofinger, Würzburg
Prof. Dr. Stefan Sell, Remagen

DEUTSCHER BUNDESTAG Ausschussdrucksache 19(11)**834**
Ausschuss für
Arbeit und Soziales 11. November 2020
19. Wahlperiode

Schriftliche Stellungnahme

Zentralverband des Deutschen Handwerks e.V.

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 16. November 2020 um 14:30 Uhr zum

a) Gesetzentwurf der Bundesregierung
Entwurf eines Gesetzes zur Beschäftigungssicherung infolge der COVID-19-Pandemie (Beschäftigungssicherungsgesetz – BeschSiG) - BT-Drucksache 19/23480

b) Antrag der Abgeordneten Sabine Zimmermann (Zwickau), Susanne Ferschl, Matthias W. Birkwald, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
Neben der Sonderregelung für Kurzarbeit auch Sonderregelung für Arbeitslosengeld I verlängern und ein Weiterbildungsgeld einführen - BT-Drucksache 19/23169

siehe Anlage

ZDH
ZENTRALVERBAND DES
DEUTSCHEN HANDWERKS

Stellungnahme

Entwurf eines Gesetzes zur Beschäftigungssicherung infolge der COVID-19-Pandemie und Antrag der Fraktion DIE LINKE „Neben der Sonderregelung für Kurzarbeit auch Sonderregelung für Arbeitslosengeld I verlängern und ein Weiterbildungsgeld einführen“

Berlin, November 2020
Abt. Arbeitsmarkt, Tarifpolitik und Arbeitsrecht

DAS HANDWERK
DIE WIRTSCHAFTSMACHT. VON NEBENAN.

Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Beschäftigungssicherung infolge der COVID-19-Pandemie und Antrag der Fraktion DIE LINKE „Neben der Sonderregelung für Kurzarbeit auch Sonderregelung für Arbeitslosengeld I verlängern und ein Weiterbildungsgeld einführen“

Bewertung

Das Handwerk begrüßt im Grundsatz die jetzt mit der Kurzarbeitergeldänderungs-Verordnung, der zweiten Kurzarbeitergeldbezugsdauerverordnung und dem Beschäftigungssicherungsgesetz vorgenommene abgestufte Verlängerung der Sonderregelungen des Kurzarbeitergeldes. In der Corona-Krise hat sich einmal mehr gezeigt, dass Kurzarbeitergeld in einer vorübergehenden Wirtschaftskrise das wirksamste Mittel ist, um Beschäftigung über die Krisenphase hinweg zu sichern. Davon hat auch das Handwerk profitiert, wobei die meisten Handwerksbetriebe Kurzarbeitergeld für ihre Beschäftigten nur für kürzere Zeiträume in Anspruch nehmen.

Die nun vorgesehene verlängerte Bezugsmöglichkeit von Kurzarbeitergeld gibt den Handwerksunternehmen und ihren Beschäftigten Planungssicherheit. Die Möglichkeit einer vollständigen Erstattung der Sozialversicherungsbeiträge bis zum 31.12.2021 durch die Verknüpfung mit Weiterbildungsmaßnahmen dürfte dagegen trotz der Streichung des Erfordernisses der 50-prozentigen Arbeitsausfallzeit vielfach den Bedarfen der kleinen Betriebe des Handwerks nicht entsprechen. Hierzu schlagen wir noch einige Verbesserungsmaßnahmen vor.

Dauerhaft stabile Beiträge zu den Sozialversicherungen, wie von der Bundesregierung zugesagt, sind für die Wettbewerbsfähigkeit und Liquiditätssicherung der kleinen personal- und damit lohnintensiven Unternehmen des Handwerks besonders wichtig. Auch die Beschäftigten im Handwerk profitieren finanziell von stabilen Beiträgen zur Sozialversicherung.

Aus diesem Grund begrüßt das Handwerk nachdrücklich, dass – wie von der Bundesregierung zugesagt – Corona-bedingte Haushaltsdefizite der Bundesagentur für Arbeit aus Steuermitteln finanziert werden. Insbesondere sind die durch das Kurzarbeitergeld bedingten Mehrausgaben der Bundesagentur für Arbeit durch einen nichtrückzahlungspflichtigen Bundeszuschuss zu finanzieren.

Im Detail

Entwurf eines Gesetzes zur Beschäftigungssicherung infolge der COVID-19-Pandemie (Beschäftigungssicherungsgesetz – BeschSiG)

Die **Erhöhung des Kurzarbeitergeldes** auf 70 bzw. 77 Prozent ab dem vierten Bezugsmonat und auf 80 bzw. 87 Prozent ab dem siebten Bezugsmonat wird bis zum 31. Dezember 2021 **verlängert**, sofern der Anspruch auf Kurzarbeitergeld bis zum 31. März 2021 entstanden ist. Diese Regelung ist gegenwärtig bis zum 31. Dezember 2020 befristet.

So sozialpolitisch nachvollziehbar die vorgesehene Verlängerung des Bezugs eines erhöhten Kurzarbeitergeldes ist, so muss stets berücksichtigt werden, dass es sich um eine Ausnahmeregelung handelt, die Corona-bedingte soziale Härten abfedern soll. Nach der Überwindung der Corona-Krise sind diese Regelungen konsequent zurückzufahren, um möglichen negativen arbeitsmarktpolitischen Effekten vorzubeugen. Ansonsten besteht die Gefahr, dass zu hohe Lohnersatzraten die Anreize zur zeitnahen Arbeitsplatzsuche reduzieren und sich negativ auf die bewährte Balance zwischen den Leistungen der Arbeitslosenversicherung und dem System der Grundsicherung auswirken.

Weiterhin sollen die bisher bis zum 31. Dezember 2020 **befristeten Hinzuverdienstregelungen** zum Kurzarbeitergeld bis zum 31. Dezember 2021 verlängert werden. Allerdings gilt dies nur für den anrechnungsfreien Minijob im Nebenerwerb. Dies ist mit Nachdruck zu befürworten, da diese Regelung die Arbeitgeber der in Kurzarbeit befindlichen Arbeitnehmer bürokratisch erheblich entlastet und den Beschäftigten eine einfache Möglichkeit zur Aufstockung ihres Kurzarbeitergeldes bietet.

Die ebenfalls bis zum Ende des Jahres geltende Grenze der Aufstockung durch eine Nebenbeschäftigung bis zum bisherigen Ist-Verdienst wird nicht fortgeführt. In der Tat stellt sich die Frage, inwieweit letztere auch für Arbeitgeber administrativ aufwendige Sonderregelung überhaupt in der Praxis genutzt wird. Auch für Beschäftigte in Kurzarbeit dürfte es regelmäßig schwierig sein, eine sozialversicherungspflichtige Nebentätigkeit zu finden. Insoweit ist das Auslaufen dieser Regelung und die Rückkehr zur alten Rechtslage, die eine sozialversicherungspflichtige Tätigkeit nur unter strengeren Anrechnungsregelungen vorsieht, akzeptabel. Dies stellt auch einen „Einstieg in den Ausstieg“ aus den zahlreichen Corona-Sonderregelungen dar, die hoffentlich im Laufe des kommenden Jahres im Zuge einer wirtschaftlichen Wiederbelebung weiterhin an Bedeutung verlieren werden.

Schließlich wird das **Erfordernis nach § 106a SGB III, nach der eine Qualifizierung während des Bezugs von Kurzarbeitergeld** mindestens 50 Prozent der Ausfallzeit betragen muss, um eine 50-prozentige Erstattung der Sozialversicherungsbeiträge zu erhalten, gestrichen. Dies bedeutet in der Praxis, dass auch ohne die Erfüllung dieses Mindesterfordernisses von Mitte bis Ende 2021 eine vollständige Erstattung der Sozialversicherungsbeiträge bei der Inanspruchnahme von Kurzarbeitergeld und zeitgleicher Qualifizierung möglich ist.

Die Regelung zur Förderung der Weiterbildung bei Kurzarbeitergeld ist für das Handwerk überwiegend problematisch. Aufgrund der Betriebsgröße und Auftragsstrukturen in vielen Gewerken sind längerfristige und entsprechend umfassende Qualifizierungen während des Bezugs von Kurzarbeitergeld oft nicht praktikabel. Der Wegfall des 50-prozentigen Ausfallzeiterfordernisses ist insofern ein Schritt in die richtige Richtung.

Vor diesem Hintergrund wäre für die Unternehmen im Handwerk darüber hinaus wünschenswert, die Regelung zur Förderung der Weiterbildung während Kurzarbeit ausschließlich in § 106a SGB III abzubilden. Derzeit ist Voraussetzung für die Förderung gem. § 106a SGB III, dass eine Weiterbildung nach den zahlreichen und umfassenden Vorgaben des „Qualifizierungschancengesetzes“, geregelt in § 82 SGB III, stattfindet. Diese Verknüpfung von Kurzarbeit und den Voraussetzungen des § 82 SGB III ist jedoch vor allem für die kleinen Betriebe im Handwerk wenig praktikabel.

So sollte für die Förderung der Weiterbildung bei Kurzarbeit allein das Erfordernis der

Trägerzulassung gelten, aber auf die Zulassung jeder einzelnen Maßnahme verzichtet werden. Auch sollte der Mindestumfang von Weiterbildungen von derzeit 120 Stunden (§ 82 Abs. 1 Nr. 4 SGB III) auf 80 Stunden abgesenkt werden. Dies würde gerade im Handwerk die Bandbreite möglicher förderfähiger Weiterbildungen während tendenziell kürzerer Phasen der Kurzarbeit erhöhen.

Ebenfalls sollten die derzeit zahlreichen verschiedenen Fördermöglichkeiten auf Basis der Betriebsgröße, persönlicher Voraussetzungen der Beschäftigten, Vorliegen eines Tarifvertrags zur Weiterbildung und Ähnliches durch nur wenige Fördervarianten für die anteilige Erstattung der Weiterbildungskosten, z. B. in Abhängigkeit von der Betriebsgröße, ersetzt werden.

Wichtig ist darüber hinaus, dass mit einer eigenen Regelung in § 106a SGB III zur Förderung der Weiterbildungskosten bei Weiterbildung während Kurzarbeit weitere restriktive Vorgaben aus dem § 82 SGB III entfallen, z. B. dass die Ausbildung mindestens vier Jahre zurückliegt oder die letzte Förderung nach § 82 SGB III ebenfalls vier Jahre zurückliegt (§ 82 Abs. 1 Nr. 2 und 3 SGB III).

Antrag der Fraktion DIE LINKE „Neben der Sonderregelung für Kurzarbeit auch Sonderregelung für Arbeitslosengeld I verlängern und ein Weiterbildungsgeld einführen“

Die in dem Antrag vorgeschlagene **Verlängerung der Sonderregelung für das Arbeitslosengeld I** ist aus Sicht der Arbeitgeber im Handwerk nicht erforderlich. Tatsächlich haben auch in der aktuellen Lage die Handwerksbetriebe Probleme bei der Suche nach Fachkräften. Die Arbeitsmarktlage ist also für Handwerker weiterhin positiv. Eine längere Bezugsdauer für das Arbeitslosengeld I könnte aber wegen drohender lock-in-Effekte eine Wiedereingliederung verzögern.

Ebenfalls wäre eine solche Verlängerung aus Sicht der Beitragszahler im Handwerk – Arbeitgeber und Beschäftigte – kritisch zu bewerten. Während für die Corona-bedingten ungedeckten Mehrausgaben im Rahmen des Kurzarbeitergeldes eine Erstattung aus Steuermitteln erfolgen soll, gilt dies nicht für anderweitige Ausgaben der Arbeitslosenversicherung. Diese müssten also in Anbetracht der ohnehin höheren Belastungen über Beitragsmittel gedeckt werden und würden somit für die Arbeitgeber die Lohnkosten erhöhen, während für Beschäftigte die Nettolöhne geringer ausfielen.

Die vorgeschlagene **Einführung eines Weiterbildungsgeldes** ist nicht erforderlich. Die Weiterbildung im Handwerk während Kurzarbeit scheitert derzeit nicht daran, dass die betroffenen Beschäftigten eine zu niedrige Lohnersatzrate erhalten. Weiterbildung während Zeiten der Kurzarbeit ist aber auch aus Sicht des Handwerks eine sehr sinnvolle Maßnahme. Daher fordern wir oben aufgeführte Vereinfachungen, um die Komplexität für die Arbeitgeber im Handwerk für die Inanspruchnahme der Förderung deutlich zu verringern. Ein Weiterbildungsgeld würde hingegen

die bestehenden strukturellen Hindernisse nicht abbauen.

Die Forderung, von den **Betrieben erstattete Sozialversicherungsbeiträge zurückzuverlangen, wenn die betroffenen Beschäftigten bis zu einem Jahr nach Erhalt des Kurzarbeitergeldes gekündigt werden**, ist abzulehnen. Sie wird den betrieblichen Anforderungen im Handwerk gerade in den aktuellen krisenhaften Zeiten nicht gerecht. Niemand kann derzeit voraussehen, wie sich die wirtschaftliche Lage in der mittleren Sicht weiterentwickeln wird.

Zudem wird hiermit implizit unterstellt, dass Betriebe Beschäftigte mutwillig entlassen. Eine Kündigung auszusprechen ist in der Regel für Arbeitgeber im Handwerk kein leichter Schritt, da sie sich aufgrund der geringen Betriebsgröße über die persönlichen Folgen, gerade auch für die Familien der Beschäftigten, im Klaren sind.

DEUTSCHER BUNDESTAG Ausschussdrucksache 19(11)**839**
Ausschuss für
Arbeit und Soziales 12. November 2020
19. Wahlperiode

Schriftliche Stellungnahme

Deutscher Gewerkschaftsbund

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 16. November 2020 um 14:30 Uhr zum

a) Gesetzentwurf der Bundesregierung
Entwurf eines Gesetzes zur Beschäftigungssicherung infolge der COVID-19-Pandemie (Beschäftigungssicherungsgesetz – BeschSiG) - BT-Drucksache 19/23480

b) Antrag der Abgeordneten Sabine Zimmermann (Zwickau), Susanne Ferschl, Matthias W. Birkwald, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
Neben der Sonderregelung für Kurzarbeit auch Sonderregelung für Arbeitslosengeld I verlängern und ein Weiterbildungsgeld einführen - BT-Drucksache 19/23169

siehe Anlage

stellungnahme

Stellungnahme des Deutschen Gewerkschaftsbundes zum

a) Gesetzentwurf der Bundesregierung
Entwurf eines Gesetzes zur Beschäftigungssicherung infolge der COVID-19-Pandemie (Beschäftigungssicherungsgesetz – BeschSiG) - BT-Drucksache 19/23480

b) Antrag der Fraktion DIE LINKE.
Neben der Sonderregelung für Kurzarbeit auch Sonderregelung für Arbeitslosengeld I verlängern und ein Weiterbildungsgeld einführen - BT-Drucksache 19/23169

11.11.2020

Beschäftigung nachhaltig sichern!

Deutscher Gewerkschaftsbund
Bundesvorstand
Abteilung Arbeitsmarktpolitik

Sabrina Klaus-Schelletter
Sabrina.Klaus-Schelletter@dgb.de

Johannes Jakob
Johannes.Jakob@dgb.de

Telefon: 030 24060-682/399
Telefax: 030 24060-771

Henriette-Herz-Platz 2
101787 Berlin

www.dgb.de

Mit dem Gesetzentwurf zu einem Beschäftigungssicherungsgesetz (BeschSiG) in Verbindung mit den Verordnungen zur Verlängerung des Kurzarbeitergeldes (2. KugBeV und KugÄV, die bereits beschlossen sind) werden die Verabredungen zur Verlängerung der Kurzarbeit des Koalitionsausschusses vom 25. August 2020 umgesetzt.

Angesichts der sich wieder verschärfenden Pandemiesituation begrüßen der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften die Verlängerung des Kurzarbeitergeldes und sehen darin ein wichtiges Signal für die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, auch in Leiharbeit. Die geplante Verlängerung mit den vereinfachten Zugangsregelungen dient der weiteren Stabilisierung des Arbeitsmarktes und der Sicherung zahlreicher Arbeitsplätze. So bleibt für die betroffenen Unternehmen und ihre Beschäftigten in der Krise weiterhin die Brücke der Beschäftigungssicherung bestehen. Positiv für die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer ist auch, dass die Aufstockung des Kurzarbeitergeldes auf bis zu 87 Prozent ebenfalls verlängert wird. Das gibt den am härtesten von Arbeitsausfall betroffenen Beschäftigten ein Stück weit materielle Planungssicherheit und federt soziale Härten ab.

Gerade vor dem Hintergrund, dass die volle Erstattung der Sozialversicherungsbeiträge an den Arbeitgeber nahezu ebenso teuer ist wie die Kosten des Kurzarbeitergeldes als solches, ist es verteilungspolitisch notwendig, auch die Position der Arbeitnehmer*innen zur nachhaltigen Beschäftigungssicherung weiter zu stärken. Die Arbeitgeber müssen verpflichtet werden, während des Bezuges von Kurzarbeitergeld auf betriebsbedingte Kündigungen zu verzichten.

Insbesondere muss die Kurzarbeit auch für Qualifizierung genutzt werden. Dafür sollten einfache, unbürokratische Verfahren ermöglicht werden. Eine Anbindung der Weiterbildung an § 82 SGB III hält der DGB für nicht geeignet. Vielmehr sollte in § 106 a eine Sonderregelung eingefügt werden, die den Unternehmen ermöglicht, jede Art der Weiterbildung durchzuführen, wenn Mindestbedingungen eingehalten werden. Dazu legt der DGB einen Vorschlag vor.

Jetzt kommt es darauf an, den Pandemieverlauf und die Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt genau zu beobachten und immer wieder neu zu bewerten, um sich spätestens vor der parlamentarischen Sommerpause nächsten Jahres auf eine weitere Verlängerung der Maßnahmen zu verständigen.

Beim Abschluss von betrieblichen Beschäftigungssicherungsvereinbarungen, die zu einer Absenkung der Arbeitszeit mit Lohnverzicht führt, muss sichergestellt werden, dass bei nicht zu vermeidender Arbeitslosigkeit keine Nachteile bei der Berechnung des Arbeitslosengeldes eintreten. Dies sollte gesetzlich klar gestellt werden.

Zu den Regelungen im Einzelnen:

Erstattung der Sozialversicherungsbeiträge nach § 2 KugÄV und Verbindung mit Weiterbildung nach § 106 a SGB III (BeschSiG):

Die volle Erstattung der Beiträge zur Sozialversicherung an die Arbeitgeber erfolgt bis Ende Juni 2021. Für Betriebe, die bis dahin Kurzarbeit eingeführt haben, werden die Sozialversicherungsbeiträge anschließend bis Dezember 2021 hälftig von der Bundesagentur für Arbeit erstattet (KugÄV).

Betriebe, die mit der Kurzarbeit bis zum 30. Juni 2021 begonnen haben und ihren Beschäftigten nach § 82 SGB III geförderte Weiterbildungen anbieten, können auch nach dem 1. Juli 2021 eine 100-prozentige Erstattung der Sozialversicherungsbeiträge erhalten.

Betriebe, die mit der Kurzarbeit ab 1. Juli 2021 starten und ihre Beschäftigten entsprechend weiterbilden, erhalten dann aus § 106 a 50 Prozent der auf das Kurzarbeitergeld entfallenden Sozialversicherungsbeiträge erstattet.

Durch den Verzicht auf die Voraussetzung, dass die Weiterbildungsmaßnahme mindestens 50 Prozent der Arbeitsausfallzeit umfassen muss, wird die Verknüpfung von Kurzarbeit und Weiterbildung erleichtert.

Bewertung:

Die Idee des Arbeit-von-morgen-Gesetzes, auf längere Sicht eine volle Erstattung der Sozialversicherungsbeiträge von der verbindlichen Verknüpfung von Kurzarbeit und Qualifizierung abhängig zu machen, wird nun für die zweite Jahreshälfte 2021 aufgegriffen. Das ist vor dem Hintergrund des anstehenden Strukturwandels zu begrüßen.

Allerdings ist die jetzige Regelung zu eng gefasst. Denn der Kreis berücksichtigungsfähiger Qualifizierungen ist auf Weiterbildung nach § 82 SGB III beschränkt. Das führt dazu

- dass viele gerade „höhere Qualifizierungen" nicht berücksichtigt werden, die aber im Zuge der Transformation von Relevanz sind. Dies gilt insbesondere für Qualifizierungen, die nach dem Ausbildungsaufstiegsförderungsgesetz (AFBG) förderbar sind. Ein Betrieb

also, dessen Beschäftigte während Kurzarbeit eine Qualifizierung zum Meister oder Techniker beginnen, würde von der Erstattung der Sozialversicherungsbeiträge nicht profitieren.

- dass Qualifizierungen sogar nur dann berücksichtigt werden, wenn sie auch tatsächlich nach §82 SGB III gefördert werden. Das bedeutet beispielsweise, dass ein Logistikbetrieb, der einen Verpacker während Kurzarbeit zum Berufskraftfahrer qualifiziert und dieser hierfür an einer Maßnahme nach § 82 SGB III teilnimmt, die Sozialversicherungsbeiträge erstattet bekommt. Ein Betrieb, der seinem Beschäftigten die gleiche Qualifizierung zukommen lässt, diese aber selbst finanziert und nicht im Rahmen von § 82 SGB III fördern lässt, erhält die Sozialversicherungsbeitragserstattung nicht. Dabei kann es für den Verzicht auf eine solche Weiterbildungsförderung durchaus unterschiedliche Gründe geben, z.B. dass man sich aus zeitlichen oder Aufwandsgründen gegen ein Antragsverfahren der Weiterbildungsförderung entscheidet.

Insgesamt wird hier also kein breiter Anreiz gesetzt, Kurzarbeit mit Qualifizierung zu verbinden. Es wird lediglich ein Anreiz gesetzt, nach § 82 SGB III geförderte Weiterbildungen mit Kurzarbeit zu verbinden.

Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften fordern:
Weiterbildung während Kurzarbeit separat regeln!

Der DGB schlägt deswegen vor, in § 106 a SGB III eine Sonderregelung für die Zeit der Kurzarbeit aufzunehmen.

Diese sollte folgende Änderungen enthalten:

- Keine Kopplung von Kurzarbeit mit der Weiterbildungsförderung nach § 82 SGB III. Die Anwendung von § 82 SGB III ist in der besonderen Situation von Qualifizierung während Kurzarbeit nicht praktikabel. Zudem wird der Kreis berücksichtigungsfähiger Qualifizierungen durch die aktuell vorgesehen Regelung zu sehr eingeschränkt.
- Die Voraussetzungen für eine hälftige Erstattung der Sozialversicherungsbeiträge und eine anteilige Weiterbildungsförderung sollten daher allein in § 106 a SGB III geregelt und der Kreis der berücksichtigungsfähigen Qualifizierungen erweitert werden.
- Insbesondere sollten auch Maßnahmen nach dem AFBG, also Aufstiegsfortbildungen, bei der Erstattung (nicht Förderung) berücksichtigt werden. Sie sind im Zuge der Transformation besonders relevant.
- Zur konkreten Umsetzung regt der DGB an, dass
  - die Förderung der Maßnahmekosten in einfacher pauschalierter Form abgestuft nach Größe der Betriebe erfolgen soll.
  - die Maßnahmen und die Träger zertifiziert sein müssen.
  - der Mindestumfang 120 Stunden beträgt.

- wenn die Maßnahme nicht innerhalb der Kurzarbeit beendet werden kann, der Arbeitgeber weiterhin den Maßnahme-Zuschuss bekommt, aber im Anschluss keinen Arbeitsentgeltzuschuss zur Weiterbildungszeit.

  Alternativ schlagen der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften vor, dass der Arbeitgeber vorab klären sollte, ob die Voraussetzungen für eine Förderungen nach dem „Arbeit von morgen Gesetz" gegeben sind. Wenn er diese Prüfung nicht vornimmt oder die Voraussetzungen nicht gegeben sind, muss der Arbeitgeber die Maßnahme auf eigene Kosten fortsetzen. Allerdings erfordert diese Variante einen sehr hohen Verwaltungsaufwand.

Der DGB begrüßt den Verzicht auf die Voraussetzung, dass die Weiterbildungsmaßnahme mindestens 50 Prozent der Arbeitsausfallzeit umfassen muss. Dadurch wird die Verknüpfung von Kurzarbeit und Weiterbildung weiter erleichtert.

Weiterbildung in der Transfermaßnahme erleichtern:

In diesem Zusammenhang sollten auch die Regelungen beim Transferkurzarbeitergeld bzw. der Transfermaßnahme angepasst werden. Der DGB geht davon aus, dass Transfer in der nächsten Zeit wieder eine größere Bedeutung bekommt. Die Zeit des Transfers muss umfassend zum Erhalt der Qualifikation genutzt werden. Weiterbildungen werden in vielen Fällen notwendig sein. Deswegen sollten die Rahmenbedingungen dafür verbessert werden.

Die Einschränkungen der Maßnahmen nach § 111a Abs. 2 Nr. 1 sind fachlich falsch und wenig sinnvoll:

In § 111a Abs. 2 Nr. 1 ist derzeit geregelt, dass bei Teilnahme an einer Maßnahme der beruflichen Weiterbildung, die erst nach dem Bezug des Transferkurzarbeitergeldes endet, Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer nach § 81 SGB III u. a. gefördert werden können, wenn die Maßnahme spätestens drei Monate oder bei länger als ein Jahr dauernden Maßnahmen spätestens sechs Monate vor der Ausschöpfung des Anspruchs auf Transferkurzarbeitergeld beginnt.

Diese engen Voraussetzungen sollten aufgegeben werden. Die vorgeschlagenen Fristenregelungen gehen an der Praxis vorbei und machen eine Förderung von einem Großteil der Maßnahmen, die über das Ende der Transfergesellschaftslaufzeit hinausgehen sollen, unmöglich. Insbesondere bei Insolvenzen betragen die üblichen Gesamtlaufzeiten der Transfergesellschaft zwischen 3 und 6 Monaten, so dass die dort angeführten Fristen schon theoretisch nicht einzuhalten sind. Viele der geförderten Maßnahmen haben feste Anfangstermine, so dass diese in den seltensten Fällen deckungsgleich mit den in § 111a Abs. 2 Nummer 1 SGB III genannten Fristen sind. Weiter muss auch berücksichtigt werden, dass Transferteilnehmer*innen etwas Zeit und Beratung brauchen, um herauszufinden, welche Qualifizierung für sie sinnvoll und notwendig ist.

Besser als eine niedrigere Beteiligung des Arbeitgebers von mindestens 50 Prozent der Lehrgangskosten bei Insolvenz ist es aus Sicht des DGB und seiner Mitgliedsgewerkschaften, dass

die BA die Kosten der Weiterbildung vollständig trägt. Insofern erfolgt im Falle einer Insolvenz eine Gleichbehandlung mit den Arbeitslosen.

Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften regen darüber hinaus an, den Bezug von Transferkurzarbeitergeld auf 24 Monate in Verbindung mit Umschulungen zu verlängern. Erst in diesem zeitlichen Rahmen ist es vielen Kolleginnen und Kollegen möglich, eine tragfähige Qualifizierung oder Umschulung abzuschließen.

Keine Nachteile bei Vereinbarungen über betriebliche Beschäftigungssicherung:

In der Krise oder infolge von Strukturwandel sind viele Betriebe nicht vollständig ausgelastet. Um die Kosten zu senken werden zum Teil betriebliche Beschäftigungssicherungsvereinbarungen geschlossen. Diese sehe vor, die Arbeitszeit kollektiv zu senken, was oft mit Lohneinbußen verbunden ist.

Der Gesetzgeber muss in § 151 SGB III klarstellen, dass diese niedrigeren Nettolöhne nicht die Grundlage für die Berechnung des Arbeitslosengeldes sind, wenn die Arbeitslosigkeit – trotz Sicherungsvereinbarung – nicht vermieden werden kann. Das Arbeitslosengeld sollte nach dem letzten Einkommen vor Abschluss der Vereinbarung bemessen werden.

Modifizierte Verlängerung der befristeten Hinzuverdienstregelung (§ 421c Absatz 1 SGB III):

Die bestehenden befristeten Hinzuverdienstregelungen werden insoweit bis 31. Dezember 2021 verlängert, als dass das Entgelt aus einem während der Kurzarbeit aufgenommenen Minijob anrechnungsfrei bleibt. Die anderen Sonderregelungen zum Aufstockung des Kug werden nicht verlängert.

Bewertung:

Aus Gründen der Verwaltungsvereinfachung mag es richtig sein, einen Sockelbetrag nicht auf das Kug anzurechnen. Diese Grenze sollte aber unabhängig von der Minijobgrenze festgelegt werden. Die vorgesehene Regelung privilegiert erneut die Minijobs als besondere Beschäftigungsform. Ökonomisch und gesellschaftspolitisch ist es aber notwendig, aus den Minijobs auszusteigen. Die vorgesehene Regelung verstärkt die Abhängigkeit der Arbeitgeber von Minijobs und wird zu einer Ausweitung führen. Notwendig ist aber eine Ausstiegsstrategie. Der Gesetzgeber sollte deswegen in jedem Fall darauf verzichten, Vergünstigungen speziell für Minijobs einzuführen.

Verlängerung der Regelung zur Erhöhung des Kurzarbeitergeldes (§ 421c Absatz 2 SGB III):

Die Regelung zur Erhöhung des Kurzarbeitergeldes (auf 70/77 Prozent ab dem 4. Monat und 80/87 Prozent ab dem 7. Monat) wird bis zum 31.12.2021 für alle Beschäftigten verlängert, deren Anspruch auf Kurzarbeitergeld bis zum 31.3.2021 entstanden ist.

Bewertung:

Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften begrüßen die Verlängerung dieser Regelung mit Nachdruck, da sie bei den stark von Kurzarbeit betroffenen Beschäftigten soziale Härten abfedert. Gerade für Beschäftigte in den unteren Lohngruppen ist diese Regelung bei größerem Arbeitsausfall eine unverzichtbare Stütze, um Hilfebedürftigkeit möglichst zu vermeiden.

Zum Antrag der

Abgeordneten Sabine Zimmermann (Zwickau), Susanne Ferschl, Matthias W. Birkwald, Sylvia Gabelmann, Dr. Achim Kessler, Katja Kipping, Jan Korte, Jutta Krellmann, Pascal Meiser, Cornelia Möhring, Jessica Tatti, Harald Weinberg, Pia Zimmermann und der Fraktion DIE LINKE.

Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften begrüßen die Forderung an die Bundesregierung, einen Gesetzentwurf vorzulegen, um

1. entsprechend der Verlängerung der Vorübergehenden Sonderregelungen im Zusammenhang mit Kurzarbeit (§ 421c Drittes Buch Sozialgesetzbuch – SGB III), auch die Vorübergehende **Sonderregelung zum Arbeitslosengeld** (§ 421d Drittes Buch Sozialgesetzbuch – SGB III) zu verlängern;
2. ein **Weiterbildungsgeld für Kurzarbeiterinnen und Kurzarbeitern** einzuführen, das für die Zeit der Weiterbildung einheitlich 90 Prozent des vorherigen Nettoarbeitsentgelts beträgt und sicherzustellen, dass eine während der Kurzarbeit begonnene Weiterbildung auch nach Beendigung der Kurzarbeit mit dem Weiterbildungsgeld unterstützt wird und beendet werden kann;
3. Betriebe mit Inkrafttreten der Verlängerung der Vorübergehenden Sonderregelung im Zusammenhang mit Kurzarbeit zu verpflichten, **erstattete Sozialversicherungsbeiträge zurückzuzahlen**, wenn sie Beschäftigte bis zu einem Jahr nach Erhalt des Kurzarbeitergeldes kündigen.

Der DGB hat in seiner Stellungnahme zum Referentenentwurf der Bundesregierung zum Beschäftigungssicherungsgesetz vom 7. September 2020 bereits weitergehende Regelungen gefordert. Vor diesem Hintergrund geht der DGB auf die weiterführenden Vorschläge des oben genannten Antrags ein:

1. Vorübergehende Sonderregelung zum Arbeitslosengeld verlängern:

Im Rahmen des zweiten Sozialschutzpakets wurde die Auszahlung des Arbeitslosengeldes um drei Monate für alle Leistungsbezieher verlängert, deren regulärer Leistungsanspruch in der Zeit zwischen dem 1. Mai und dem 31. Dezember 2020 endet. Mit der Regelung wird das sozialstaatliche Sicherungsversprechen gestärkt, Einkommenseinbußen bei länger andauernder Arbeitslosigkeit und die Sorgen vor einem Wechsel ins Hartz-IV-System gemindert und die Jobcenter entlastet.

Angesichts der aktuellen Arbeitsmarktlage, der weiterhin stark eingeschränkten Aufnahmefähigkeit des Arbeitsmarktes und bestehender Unsicherheiten bezüglich der zukünftigen Entwicklung empfiehlt der DGB, die Geltung der Sonderregelung zu verlängern und das Enddatum der Regelung in § 421d SGB III auf den 30. Juni 2021 festzusetzen.

Denn nach wie vor können aufgrund des Corona-bedingten Lockdowns und den daraus resultierenden Folgen nur vergleichsweise wenig Menschen den Arbeitslosengeldbezug beenden. Während im August 2019 rund 186.000 Menschen den Bezug beendet haben, waren es im August 2020 nur 165.000. Um die Auswirkungen der Corona-Pandemie beurteilen zu können, werden die Monate April bis August 2020 zusammengefasst und mit dem Vorjahreszeitraum verglichen. Nach dieser Rechnung sind in diesem Jahr 122.000 Menschen mehr in Arbeitslosigkeit zugegangen als in den fünf Monaten des Vorjahres. Gleichzeitig haben aber auch 189.000 Menschen weniger den Arbeitslosengeldbezug beendet als im Zeitraum von April bis August 2019.

Aktuell stellt sich die Lage wie folgt dar:

Komponenten des Corona-bedingten Anstiegs der Arbeitslosigkeit				
	Kumuliert Apr. bis Okt. 2020	Kumuliert Apr. bis Okt. 2019	Veränderung zum Vorjahreszeitraum	
			absolut	in Prozent
Zugänge in Arbeitslosigkeit aus **Beschäftigung/Selbstständigkeit**	1.515.944	1.382.808	133.136	9,63
Abgänge aus Arbeitslosigkeit in **Beschäftigung/Selbstständigkeit**	1.148.216	1.245.061	-96.845	-7,78
Abgänge aus Arbeitslosigkeit in **Fördermaßnahmen**	759.525	1.173.241	-413.716	-35,3
Eigene Berechnungen und Zusammenstellung des DGB. Daten: Statistik der BA: Auswirkungen der Coronakrise auf den Arbeitsmarkt (Tabellen), Oktober 2020				

Infolge droht eine Verfestigung der Arbeitslosigkeit: Die Zahl der Langzeitarbeitslosen lag im Oktober 2020 um 188.300 Personen über dem Vorjahresniveau (plus 25,5 Prozent).

2. Die Stärkung der Rechtsposition von Arbeitnehmer*innen durch die Einführung des Rechts auf Weiterbildung:

Nach wie vor vermissen der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften die Umsetzung des Commitments der Nationalen Weiterbildungsstrategie „u.a. Maßnahmen wie staatlich geförderte Bildungszeiten und Bildungsteilzeiten für beschäftigte Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer zu prüfen, um insbesondere die deutlich zunehmenden Bedarfe an Entwicklungsqualifizierungen und z.T. Umschulungen von beschäftigten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern, auch über Branchen hinweg zu fördern".

Aus Sicht des DGB und seiner Mitgliedsgewerkschaften ist ein umfassendes Recht auf Weiterbildung eine adäquate Antwort hierauf. Insbesondere Umschulungen müssen stärker als bisher gefördert werden. Nach dem Recht auf Nachqualifizierungen brauchen Arbeitnehmer*innen, die ihren Arbeitsplatz aufgrund des (auch Corona-bedingten) Strukturwandels verlieren, ein Recht auf einen Neustart. Als ersten Schritt – sofern kein Beschäftigtentransfer möglich ist – schlägt der DGB mit seinen Mitgliedsgewerkschaften ein Fachkräftestipendium nach österreichischem Modell für Beschäftigte und Selbstständige für eine Weiterbildung in Mangelberufen vor. Sie sollen diese Stipendien erhalten können, wenn sie nicht schon eine Ausbildung in einem der Mangelberufe haben oder dort ihre Beschäftigung nicht ausüben können. Die Umschulung von Selbstständigen soll aus Steuermitteln finanziert werden. Die Teilnehmenden erhalten ein Weiterbildungsgeld oberhalb ihres Anspruchs auf Arbeitslosengeld I, berechnet auf der Basis ihrer zurückliegenden Einkommen. Mit einem solchen Instrument würde die Lücke geschlossen, dass derzeit nur ein neuer Beruf in Beschäftigung gefördert werden kann, wenn der Arbeitgeber zustimmt.

Für Arbeitslose braucht es einen grundsätzlichen Rechtsanspruch auf Weiterbildung im Rahmen der Arbeitsförderung. Wir erwarten, dass eine auf Beratung beruhende Qualifizierung mit dem Ziel der nachhaltigen Vermittlung der sofortigen Vermittlung mindestens gleichgestellt wird. Das impliziert eine entsprechende Änderung des Vermittlungsvorrangs nach § 4 SGB III.

Darüber hinaus kann der DGB fachlich nicht nachvollziehen, dass erneut eine Chance vertan wird, einen monatlichen Qualifizierungsbonus einzuführen. Nur mit einem monatlichen Zuschuss zum Arbeitslosengeld können viele Arbeitslose überhaupt erst in die Lage versetzt werden, an einer Weiterbildung teilzunehmen. Deshalb fordert der DGB mit seinen Mitgliedsgewerkschaften, das Arbeitslosengeld im Zeitraum einer Umschulung prozentual aufzustocken. Bei geringem Arbeitslosengeld und bei Hartz-IV-Bezug soll ein Mindestbetrag von 200 Euro pro Monat (anrechnungsfrei) gelten.

In diesem Zusammenhang wäre es konsequent, auch Beschäftigte in Kurzarbeit mit einem solchen Qualifizierungsbonus gezielt zu unterstützen.

3. Stärkung der Beschäftigungssicherung:

Mit der Fortführung der vollständigen Erstattung der Sozialversicherungsbeiträge bis Juli 2021 werden die Arbeitgeber noch einmal erheblich finanziell unterstützt. Für den DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften ist es wichtig, dass diese Unterstützung ganz klar an den Ausschluss betriebsbedingter Kündigungen während Kurzarbeit geknüpft wird.

DEUTSCHER BUNDESTAG
Ausschuss für
Arbeit und Soziales
19. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 19(11)**842**

12. November 2020

Schriftliche Stellungnahme

Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB)

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 16. November 2020 um 14:30 Uhr zum

a) Gesetzentwurf der Bundesregierung
Entwurf eines Gesetzes zur Beschäftigungssicherung infolge der COVID-19-Pandemie (Beschäftigungssicherungsgesetz – BeschSiG) - BT-Drucksache 19/23480

b) Antrag der Abgeordneten Sabine Zimmermann (Zwickau), Susanne Ferschl, Matthias W. Birkwald, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
Neben der Sonderregelung für Kurzarbeit auch Sonderregelung für Arbeitslosengeld I verlängern und ein Weiterbildungsgeld einführen - BT-Drucksache 19/23169

siehe Anlage

INSTITUT FÜR ARBEITSMARKT- UND BERUFSFORSCHUNG
Die Forschungseinrichtung der Bundesagentur für Arbeit

12.11.2020 // Stellungnahme zur öffentlichen Anhörung im Ausschuss für Arbeit und Soziales am 16.11.2020

Stellungnahme des IAB zum

Gesetzentwurf der Bundesregierung Entwurf eines Gesetzes zur Beschäftigungssicherung infolge der COVID-19-Pandemie (Beschäftigungssicherungsgesetz – BeschSiG), BT-Drs. 19/23480

und

Antrag der Abgeordneten Sabine Zimmermann (Zwickau), Susanne Ferschl, Matthias W. Birkwald, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE. Neben der Sonderregelung für Kurzarbeit auch Sonderregelung für Arbeitslosengeld I verlängern und ein Weiterbildungsgeld einführen, BT-Drs. 19/23169

Enzo Weber
Bernd Fitzenberger

Der Gesetzentwurf der Bundesregierung sieht vor, die Erhöhung des Kurzarbeitergeldes (auf 70/77 Prozent ab dem vierten Monat und auf 80/87 Prozent ab dem siebten Monat) bis zum 31. Dezember 2021 zu verlängern.

Die maximale Bezugsdauer des Kurzarbeitergeldes ist in der Corona-Krise bereits auf 24 Monate verlängert worden, was ein wichtiger Beitrag für die Stabilisierung der Rahmenbedingungen für Betriebe und Beschäftigte ist. Deshalb ist es an sich folgerichtig, die Erhöhung des Kurzarbeitergeldes ebenfalls zu verlängern. Ließe man eine Regelung, die gerade erst bei längerer Kurzarbeit greift, während der Krisenphase auslaufen, wäre das unplausibel und würde zu Verunsicherung führen. Gleiches gilt für die vorgesehene Verlängerung der Hinzuverdienstregelung, dass Entgelt aus einer geringfügig entlohnten Beschäftigung, die während der Kurzarbeit aufgenommen wurde, anrechnungsfrei bleibt.

Die Regelung zur Erhöhung des Kurzarbeitergeldes an sich ist aber ambivalent zu beurteilen. In der Corona-Krise sind viele Branchen wie das Gastgewerbe oder der Kulturbereich betroffen, die sonst konjunkturellen Schwankungen weniger ausgesetzt sind. Hier liegt das Lohnniveau deutlich niedriger als in der typischerweise schwankungsanfälligen Industrie. Da das Einkommen bei Kurzarbeit auf 60 bzw. 67 Prozent (im Umfang des Arbeitsausfalls) sinkt, ist es grundsätzlich nachvollziehbar, dieses Niveau in der laufenden Krise zu erhöhen. Dies

dient auch der Sicherung der individuellen Einkommen und der Stabilisierung der gesamtwirtschaftlichen Nachfrage. Die oben genannten Branchen sind aber erst seit Mitte März von der Krise betroffen und konnten im Zuge verschiedener Lockerungsschritte schnell wieder aufholen. Auch wenn es mit dem zweiten Lockdown noch einmal einen Rückschlag gibt, ist es fraglich, ob überhaupt vorwiegend die geringverdienenden Beschäftigten in diesen Branchen durch die Regelung erreicht werden. Wahrscheinlicher ist, dass Beschäftigte in der Industrie, die sich schon seit längerer Zeit im Abschwung befindet, von der Erhöhung profitieren. So stellen Gürtzgen et al. (2020) auf Basis der IAB-Stellenerhebung fest, dass größere Betriebe und das Verarbeitende Gewerbe Kurzarbeit besonders stark in Anspruch nehmen. Aktuelle Zahlen aus der IAB-Studie „Betriebe in der Covid-19-Krise“ zeigen, dass im Oktober 2020 ein Drittel der Betriebe im Verarbeitenden Gewerbe, aber auch im Gastgewerbe weiterhin in Kurzarbeit sind (Aminian et al. 2020). Dabei ist zu vermuten, dass eher größere Betriebe und Betriebe im Verarbeitenden Gewerbe Kurzarbeit auch über einen längeren Zeitraum in Anspruch nehmen.

Eine sofortige Erhöhung des Kurzarbeitergeldes, gegebenenfalls gestaffelt nach Einkommen, hätte eher Geringverdienern geholfen. Dies entspräche auch den Präferenzen der Befragten in der IAB-Studie „Leben und Erwerbstätigkeit in Zeiten von Corona“ (IAB-HOPP) (Osiander et al. 2020). Dass die Erhöhung an einen langen Bezug von Kurzarbeitergeld mit großem (mind. 50-prozentigen) Arbeitsausfall gekoppelt ist, kann Fehlanreize setzen. Wenn sich die Leistungen mit zunehmender Dauer erhöhen, sinkt der Anreiz, möglichst zügig wieder aus der Kurzarbeit auszusteigen (ein möglicher Lock-in-Effekt in Kurzarbeit). Wenn die Leistungen bei größerem Ausfall höher liegen, sinkt der Anreiz, den Arbeitsausfall zu begrenzen. Andererseits ließe sich argumentieren, dass ein höherer Einkommensausgleich bei längerem Einkommensausfall an Bedeutung gewinnt. Generell steigt bei höherem Kurzarbeitergeld das Risiko von Mitnahmeeffekten. Dabei ist auch die Hürde der Arbeitnehmerzustimmung niedriger. Aufstockende Leistungen in bestimmten Branchen und Betrieben (Kruppe/Osiander 2020) dürften verdrängt werden. Die Erhöhung des Kurzarbeitergeldes erzeugt eine Ungleichbehandlung derjenigen, die in Beschäftigung bleiben und derjenigen, die zu Krisenbeginn keine Beschäftigung hatten oder diese in der Krise verlieren. Hier bleiben nur die geringeren passiven Leistungen des Arbeitslosengeldes bzw. Arbeitslosengeldes II.

Trotz möglicher Fehlanreize ging der Bezug von Kurzarbeitergeld im Laufe des dritten Quartals 2020 deutlich zurück. Während im April 2020 mit knapp 6 Millionen Beschäftigten in Kurzarbeit und einem Arbeitszeitausfall von knapp 50 Prozent ein Höchststand erreicht wurde, lag die Zahl der Kurzarbeitenden nach vorläufigen Zahlen der Bundesagentur für Arbeit im August bei noch knapp 2,6 Millionen, mit einem durchschnittlichen Arbeitsausfall von 36 Prozent. Mithin ging mit der Erholung im Sommer 2020 der Umfang der Kurzarbeit innerhalb weniger Monate auf ein knappes Drittel zurück – was die Höchstwerte aller vorigen Rezessionen allerdings immer noch übersteigt.

Weiterhin sieht der Gesetzentwurf der Bundesregierung vor, die hälftige Erstattung der Sozialversicherungsbeiträge nicht mehr daran zu knüpfen, dass die Qualifizierung mindestens 50 Prozent der Zeit des Arbeitsausfalls beträgt.

Obwohl absehbar ist, dass viele Betriebe auf die verlängerte Kurzarbeit angewiesen sein werden, ist diese Änderung nicht ohne Risiken. Eine längerfristige Nutzung von Kurzarbeit kann in einem Teil der Betriebe einen notwendigen Wandel verzögern, wenn etwa Geschäftsmodelle oder Produktionsweisen überholt sind. Dazu kann es derzeit im Zuge der digitalen und ökologischen Transformation leicht kommen. Solchen Risiken lässt sich aber mit Investitionen in die Fortentwicklung der Kompetenzen der Beschäftigten entgegenwirken – und hiermit würde ebenfalls die Beschäftigungsfähigkeit im externen Arbeitsmarkt erhöht. Auch würde eine Qualifizierung der Beschäftigten in Kurzarbeit die Nettokosten der Kurzarbeit über höhere Steuer- und Beitragseinnahmen erheblich reduzieren (Kruppe et al. 2020). Deshalb ist es empfehlenswert, lange Kurzarbeit möglichst verbindlich mit Qualifizierung zu verknüpfen (Weber 2020). Die Regeln dafür sollten hinreichend flexibel sein, um den organisatorischen Belangen in den Betrieben entgegenzukommen (ebenda). Der Verzicht auf einen Mindestumfang von 50 Prozent erhöht in diesem Sinne die Flexibilität, was an sich positiv zu bewerten ist. Allerdings dürfen die Anforderungen auch nicht zu niedrig angesetzt werden, wenn ein wesentlicher Effekt erreicht werden soll. Da die Qualifizierung ohnehin die Anforderungen des § 82 SGB III erfüllen muss, erscheint diese Gefahr aber gering.

Der Antrag der Fraktion Die Linke sieht ein Weiterbildungsgeld für Kurzarbeiter in Höhe von 90 Prozent des vorherigen Nettoarbeitsentgelts vor.

Wie oben argumentiert, ist es empfehlenswert, Qualifizierung während Kurzarbeit zu stärken. Neben einer Übernahme von Sozialversicherungsbeiträgen könnte dies auch durch Anreize für die Beschäftigten geschehen. So schlagen auch Kruppe et al. (2020) eine anrechnungsfreie Prämie zusätzlich zum jeweils geltenden Kurzarbeitergeld vor, die unterhalb der Höhe des ursprünglichen Einkommens gedeckelt ist. Zusätzlich wäre sicherzustellen, dass ein Paket „Kurzarbeit + Weiterbildungsgeld“ nicht eigens zur Finanzierung von betriebsspezifischen Qualifizierungen eingesetzt würde, die ohnehin vorgesehen wären. Dazu sollten hinreichend allgemeingültige Qualifizierungen verlangt werden. Mitnahmeeffekte dieser Art könnten auch reduziert werden, wenn der Bezug des Weiterbildungsgeldes erst nach einer bestimmten Dauer des Bezuges von Kurzarbeitergeld möglich ist. Allerdings ergeben sich dann mögliche Anreize, länger in Kurzarbeit zu verbleiben. Weiterhin führen Kruppe et al. (2020) aus, dass eine ähnliche Prämie dann auch bei Weiterbildung in der Arbeitslosigkeit gelten sollte, wie etwa der von Hutter/Weber (2020) vorgeschlagene Bildungsbonus.

Weiterhin sieht der Antrag der Fraktion Die Linke vor, dass Betriebe erstattete Sozialversicherungsbeiträge zurückzahlen müssen, wenn sie Beschäftigte bis zu einem Jahr nach Erhalt des Kurzarbeitergeldes kündigen.

Der Gedanke, Leistungen zurückzufordern, wenn der Zweck der Leistung am Ende nicht erreicht wird, ist an sich nachvollziehbar und kann Fehlanreize reduzieren, insbesondere, wenn gekündigte Beschäftigte längere Zeit Arbeitslosengeld beziehen. Eine Rückzahlungspflicht wäre jedoch nicht sinnvoll, wenn gekündigte Beschäftigte sofort eine Anschlussbeschäftigung finden. Zu bedenken ist weiterhin, dass Betriebe in Kurzarbeit – gerade unter Bedingungen der Corona-Krise – unter erheblicher Unsicherheit stehen. Wenn Betriebe über Kurzarbeit versuchen, Beschäftigte zu halten, erscheint es unbillig, Leistungen zurückzuverlangen, nur weil ein Betrieb am Ende mit dieser Strategie nicht erfolgreich ist. Treffen würde dies vor allem Betriebe in wirtschaftlichen Schwierigkeiten, schließlich müssten sie ja sogar

zu Entlassungen greifen. Die Unsicherheit würde deutlich erhöht, was sich bereits bei anderen Nothilfemaßnahmen als kritisch herausgestellt hat. Möglicherweise werden dann von vornherein Entlassungen der Kurzarbeit vorgezogen, um das Risiko von Rückzahlungsforderungen zu vermeiden. Nur in Ausnahmefällen würde ein Betrieb einen Vorteil dadurch erlangen, erst kurzarbeiten zu lassen, nur um dann doch zu entlassen. In diesem Sinne ist also kein wesentlicher Fehlanreiz einer übermäßigen Inanspruchnahme von Kurzarbeit ersichtlich, der durch eine Rückzahlungspflicht beseitigt werden müsste. Liegen ex post betriebsbedingte Gründe für eine Entlassung vor, ist unklar, warum diese dann erschwert werden sollte. Sind solche triftigen Gründe vorhanden, könnten Betriebe die Entlassung auch bis zur Jahresfrist verzögern, statt ganz darauf zu verzichten.

Drittens sieht der Antrag der Fraktion Die Linke vor, die aktuelle Regelung zur Verlängerung der Bezugsdauer von Arbeitslosengeld entsprechend der Regelung beim Kurzarbeitergeld fortzuführen.

In der aktuellen Lage ließe sich eine Verlängerung des Arbeitslosengeldes angesichts der schwachen Nachfrage nach zusätzlichen Arbeitskräften und anhaltender Corona-Einschränkungen begründen. Nach aktuell geltender Regelung verlängert sich die maximale Bezugsdauer des Arbeitslosengeldes nur, wenn der Anspruch bis Jahresende 2020 erschöpft wäre. Das trifft auf die meisten Personen, die in den Krisenmonaten April und Mai arbeitslos geworden sind, nicht zu. Allerdings zeigt die empirische Evidenz, dass sich mit einer Verlängerung der maximalen Bezugsdauer von Arbeitslosengeld auch die Dauer der Arbeitslosigkeit verlängert (Schmieder et al. 2012, Schmieder/Trenkle 2016). Eine Verlängerung würde die schwache Neueinstellungsdynamik also weiter dämpfen. Denn Grund dafür ist nicht nur eine schwächere Suche der Betriebe nach Arbeitskräften, sondern auch eine deutlich geringere Suchintensität der Arbeitnehmer (Hartl et al. 2020). Länger andauernde Arbeitslosigkeit hat sich dabei in der Vergangenheit verfestigt (Klinger/Weber 2016). Während es einerseits Argumente für eine Verlängerung des Arbeitslosengeldes gibt, sind gleichwohl Maßnahmen zur Förderung von Neueinstellungen und zur Weiterqualifizierung von Arbeitnehmern vordringlich.

Literatur

Aminian, Armin; Bellmann, Lutz; Braun, Wolfgang; Fitzenberger, Bernd; Kagerl, Christian; Koch, Theresa; König, Corinna; Leber, Ute; Pohlan, Laura; Schierholz, Malte; Stegmaier, Jens (2020): Im Oktober war weiterhin ein Drittel der Betriebe im Verarbeitenden Gewerbe und im Gastgewerbe in Kurzarbeit. IAB-Forum, 6. November 2020.

Gürtzgen, Nicole; Kubis, Alexander; Küfner, Benjamin (2020): Großbetriebe haben während des Covid-19-Shutdowns seltener als kleine Betriebe Beschäftigte entlassen. IAB-Forum, 3.7.2020.

Hartl, Tobias; Hutter, Christian; Weber, Enzo (2020): Neueinstellungen in der Krise. Makronom, 18.06.2020.

Hutter, Christian; Weber, Enzo (2020): Corona-Krise: die transformative Rezession. Wirtschaftsdienst, 100, Nr. 6, S. 429–431.

Klinger, Sabine; Weber, Enzo (2016): Detecting unemployment hysteresis: a simultaneous unobserved components model with Markov switching. Economics Letters, 144, S. 115 - 118.

Kruppe, Thomas; Osiander, Christopher (2020): Kurzarbeit in der Corona-Krise: Wer ist wie stark betroffen? IAB-Forum, 30.6.2020.

Kruppe, Thomas; Weber, Enzo; Wiemers, Jürgen (2020): Qualifizierung senkt die Nettokosten der Kurzarbeit. IAB-Forum, 24.08.2020.

Osiander, Christopher; Senghaas, Monika; Stephan, Gesine; Struck, Olaf; Wolff, Richard (2020): Befragung zum Kurzarbeitergeld in Corona-Zeiten: Bei niedrigen Einkommen wird eine höhere Erstattungsquote als angemessen erachtet. IAB-Kurzbericht 17/2020.

Schmieder, Johannes F.; Trenkle, Simon (2016): Disincentive effects of unemployment benefits and the role of caseworkers. IZA discussion paper, 9868.

Schmieder, Johannes F.; Wachter, Till M. von; Bender, Stefan (2012): The effects of extended unemployment insurance over the business cycle – evidence from regression discontinuity estimates over 20 years. The Quarterly Journal of Economics 127(2), 701-752.

Weber, Enzo (2020): Kurzarbeit in der Corona-Krise: Längere Bezugsdauer bei Qualifizierung der Beschäftigten. IAB-Forum, 6.7.2020.

DEUTSCHER BUNDESTAG Ausschussdrucksache 19(11)**844**
Ausschuss für
Arbeit und Soziales 12. November 2020
19. Wahlperiode

Schriftliche Stellungnahme

Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 16. November 2020 um 14:30 Uhr zum

a) Gesetzentwurf der Bundesregierung
Entwurf eines Gesetzes zur Beschäftigungssicherung infolge der COVID-19-Pandemie (Beschäftigungssicherungsgesetz – BeschSiG) - BT-Drucksache 19/23480

b) Antrag der Abgeordneten Sabine Zimmermann (Zwickau), Susanne Ferschl, Matthias W. Birkwald, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
Neben der Sonderregelung für Kurzarbeit auch Sonderregelung für Arbeitslosengeld I verlängern und ein Weiterbildungsgeld einführen - BT-Drucksache 19/23169

siehe Anlage

Qualifizierung während Kurzarbeit praktikabler machen – Gesetzgebungsverfahren für weitere notwendige Anpassungen zur Bewältigung der Krise nutzen

Stellungnahme zum Gesetzentwurf eines Beschäftigungssicherungsgesetzes (BeschSiG, BT-Drs. 19/23480) und zu einem Antrag der Fraktion DIE LINKE zur Verlängerung von Sonderregelungen beim Arbeitslosengeld und zur Einführung eines Weiterbildungsgeldes (BT-Drs 19/23169).

12. November 2020

Zusammenfassung

Damit Zeiten der Kurzarbeit stärker für sinnvolle Weiterbildungen genutzt werden, müssen die bestehenden Regelungen zur Weiterbildungsförderung praxistauglicher gestaltet werden. Die im Gesetzentwurf geplante Streichung in § 106a SGB III-E, wonach die **Qualifizierung während der Kurzarbeit** „mindestens 50 % der Arbeitsausfallzeit betragen muss“, ist eine erfreuliche Vereinfachung. Allerdings sind weitere Änderungen notwendig, damit Zeiten der Kurzarbeit tatsächlich für sinnvolle Qualifizierung genutzt werden kann. Dafür muss die Förderung der Weiterbildung während Kurzarbeit flexibler und damit praktikabler werden. Bisher passt der rechtliche Rahmen noch nicht ausreichend zu den praktischen und tatsächlichen Bedürfnissen von Betrieben in Kurzarbeit:

- Grundsätzlich sollte die Förderung der Weiterbildung während Kurzarbeit in § 106a SGB III geregelt und von § 82 SGB III entkoppelt werden. Das würde das Verfahren für Betriebe und Arbeitsagenturen deutlich erleichtern.
- Die Fördervarianten bei der Erstattung der Lehrgangskosten in § 82 SGB III sind komplex. Sie sollten deutlich reduziert und transparenter gestaltet werden.
- Bei der Förderung der Weiterbildungsmaßnahmen, die während Kurzarbeit begonnen werden, ist eine Reduzierung der Mindeststundenzahl auf mindestens 80 Stunden (statt 120 Stunden) notwendig, weil sich kürzere Weiterbildungsmaßnahmen im Betriebsablauf bei schwankenden Arbeitsausfallzeiten besser einplanen lassen.
- Außerdem sollte auf das Erfordernis eine Zulassung der Maßnahme selbst verzichtet werden, damit Qualifizierungsangebote auch kurzfristig erstellt werden können. An der Zulassung des Trägers kann hingegen festgehalten werden.

Die vorgesehene modifizierte Verlängerung der Hinzuverdienstmöglichkeiten sind sinnvoll, da so Kurzarbeitende selbst durch Arbeit Einkommensverluste teilweise oder völlig kompensieren können.

Darüber hinaus sollte der Gesetzentwurf genutzt werden, um weitere Gesetzesänderungen umzusetzen, die angesichts der Krise dringend notwendig sind:

- Der gesetzliche **Insolvenzgeldumlagesatz** muss von 0,15 % auf 0,12 % festgesetzt werden. Damit wäre die Insolvenzgeldumlage, die allein von Arbeitgebern finanziert wird, auskömmlich finanziert, ohne Betriebe übermäßig zu belasten.
- Die **Weiterbildungsmöglichkeiten während des Bezugs von Transferkurzarbeitergeld** sollten gestärkt werden, indem die unpraktikable Fristenregelung in § 111a SGB III gestrichen wird.
- Auch aufgrund der anhaltenden Pandemiesituation sollte die Möglichkeit zur **Nutzung von Video- und Telefonkonferenzen für die Arbeit von Betriebsräten und weiterer Gremien**, die bisher bis zum 31. Dezember 2020 befristet sind, dringend verlängert werden. Angesichts der bisher gesammelten positiven Erfahrungen bei der Nutzung dieser Möglichkeit wäre es sinnvoll, die Regelungen zu entfristen. Zudem sollten elektronische Betriebsratswahlen und Wahlen der Jugend- und Auszubildendenvertretung ermöglicht bzw. die Briefwahlmöglichkeiten erweitert werden.
- Zudem sollten die Ende Juli außer Kraft getretenen **Erleichterungen bei der Arbeitszeit** erneut ermöglicht und die Ermächtigungsgrundlage bis Ende 2021 verlängert werden.

Im Einzelnen

1. Beschäftigungssicherungsgesetz

Weiterbildung während des Bezugs von Kurzarbeitergeld praxistauglicher gestalten

Mit der geplanten Streichung in § 106a SGB III-E, wonach die Qualifizierung während der Kurzarbeit „mindestens 50 % der Arbeitsausfallzeit betragen muss“, wird ein erster Schritt getan, um Weiterbildung während Kurzarbeit zu erleichtern. Allerdings muss die Förderung der Weiterbildung während Kurzarbeit noch praktikabler gestaltet und auf die Bedürfnisse von Betrieben in Kurzarbeit zugeschnitten werden:

- Die Voraussetzungen für die Weiterbildungsförderung sollten allein in § 106a SGB III geregelt und von § 82 SGB III entkoppelt werden. Nur so könnte das sonst bestehende komplizierte Zusammenspiel von Kurzarbeit und Arbeitsentgeltzuschuss aufgelöst und der Wechsel von einer individuellen Förderung (§ 82 SGB III) zu einer betrieblichen Förderung erreicht werden.
- Die Fördervarianten für die anteilige Erstattung der Weiterbildungskosten sollten vereinfacht werden. Die bisherige Anwendung des § 82 SGB III sieht insgesamt 13 verschiedene Fördersätze zur anteiligen Erstattung von Weiterbildungskosten vor, je nach Unternehmensgröße, Weiterbildungsbedarf und Betriebsvereinbarung. Das ist schwer vermittelbar. Gerade in der aktuellen Krise brauchen Unternehmen in Kurzarbeit transparente und leicht verständliche Regelungen.
- Der Mindestumfang von Weiterbildungen sollte von 120 auf 80 Stunden reduziert werden. Längere Maßnahmen sind während des flexibel einsetzbaren Instruments der Kurzarbeit bei wechselnden Arbeitsausfallzeiten schwer umsetzbar. Damit eine entsprechend lange und gleichzeitig sinnvolle Maßnahme entwickelt oder auf dem Markt eingekauft werden kann, müssten Unternehmen die Kurzarbeit für einen längeren Zeitraum planen können. Das ist bei vielen Unternehmen jedoch nicht der Fall. Gerade in der aktuellen Situation sind die Dauer und Höhe der Inanspruchnahme von Kurzarbeitergeld nur schwer voraussehbar.
- Auf die Voraussetzung einer Maßnahmezulassung sollte verzichtet werden, da sie zu viel Vorlaufzeit erfordert. Selbst vier Wochen sind im Kontext Kurzarbeit zu lang, weil sich in

dieser Zeit der Umfang der Kurzarbeit wieder geändert haben kann und daher die Maßnahme nicht mehr passend ist. Die Kostenbeteiligung des Arbeitgebers sichert die Qualität, die Relevanz für den Arbeitsmarkt und die Wirtschaftlichkeit und verhindert so arbeitsmarktferne Weiterbildungen. All dies liegt im Interesse des (kosten-)beteiligten Arbeitgebers, weshalb auf eine Maßnahmezulassung verzichtet werden kann und eine Trägerzulassung zur Qualitätssicherung ausreicht.

Erhöhung des Kurzarbeitergelds wirft Gerechtigkeitsfragen auf

Die Erhöhung des Kurzarbeitergeldes auf 70/77% bzw. 80/87 % der Nettoentgeltdifferenz, die mit dem Gesetzentwurf verlängert werden soll, schürt Erwartungen an den Sozialstaat, die er langfristig nicht erfüllen kann. In der schwersten Wirtschaftskrise der Nachkriegsgeschichte wird nahezu eine Vollabsicherung für alle Beschäftigten versprochen, statt gezielter Hilfen für diejenigen, die sie kurzfristig dringend benötigen. Die Gemeinschaft der Beitragszahlenden wird verpflichtet, z. B. gut verdienende Facharbeiter bei 50 % Arbeitsausfall auf Niveaus von über 90 % ihres üblichen Nettoeinkommens abzusichern. Die Erhöhung wird auch von Menschen finanziert, die selbst deutlich weniger verdienen und gar nicht in Kurzarbeit sind, sondern voll durcharbeiten, wie z. B. Verkäufer oder Verkäuferinnen oder Pflegekräfte.

Hinzuverdienstmöglichkeiten weiterhin unbürokratisch ermöglichen

Die geplante modifizierte befristete Verlängerung der Hinzuverdienstmöglichkeiten zum Kurzarbeitergeld ist eine sinnvolle Vereinfachung der aktuellen, sehr komplizierten Regelungen. Ab dem 1. Januar 2021 soll nur bei Minijobs auf eine Anrechnung verzichtet werden, die übrigen Regelungen sollen auslaufen. Damit können Kurzarbeitende weiterhin selbst Einkommensverluste teilweise oder völlig kompensieren, wenn sie zusätzlich einen Minijob aufnehmen.

2. Weitere Vorschläge für ein Beschäftigungssicherungsgesetz:

Insolvenzgeld zukunftssicher finanzieren und Unternehmen gleichzeitig nicht durch zu hohen Insolvenzgeldumlagesatz belasten

Das Beschäftigungssicherungsgesetz sollte genutzt werden, um den gesetzlichen Insolvenzgeldumlagesatz auf 0,12 % anzupassen. So würde einerseits dem Bedürfnis Rechnung getragen, das Insolvenzgeld zukunftssicher zu finanzieren und ein strukturelles Defizit zu vermeiden. Auf der anderen Seite würden die Unternehmen in einer Phase der Rückkehr zum Wachstum nicht unnötig belastet.

Infolge der Corona-Pandemie wird es im Jahr 2021 möglicherweise zu einem Anstieg von Insolvenzen kommen. In diesem Zuge werden voraussichtlich auch die Ausgaben für das Insolvenzgeld steigen. Das Insolvenzgeld, das die Bundesagentur für Arbeit (BA) auszahlt, wird aus der Insolvenzgeldumlage ausschließlich von den Arbeitgebern finanziert. Der gesetzlich festgelegte Insolvenzgeldumlagesatz beträgt 0,15 %. Er wurde 2020 per Rechtsverordnung auf 0,06 % abgesenkt. Legt man für 2021 ein erwartetes Ausgabenniveau für das Insolvenzgeld wie in der Finanz- und Wirtschaftskrise 2008/2009 zugrunde, sollte 2021 der Insolvenzgeldumlagesatz 0,12 % betragen. Dafür müsste § 360 SGB III entsprechend geändert werden.

Weiterbildung während des Bezugs von Transferkurzarbeitergeld vereinfachen – unpraktikable Fristenregelung streichen

Zu Recht wurde bereits vor einiger Zeit in § 111a SGB III die Weiterbildungsförderung während des Bezugs von Transferkurzarbeitergeld (Transfer-Kug) gestärkt. Jedoch sieht der Paragraf Fristenregelungen vor, die verhindern, dass mit einer sinnvollen Weiterbildung frühzeitig begonnen wird bzw. die Weiterbildung nach Ende des Bezugs von Transfer-Kug beendet werden kann. Das ist insbesondere dann zu befürchten, wenn die Bezugsdauer von Transfer-Kurzarbeitergeld kurz ist und z. B. lediglich sechs Monate beträgt. Der Gesetzentwurf sollte genutzt werden, um diese Fristenregelung zu streichen.

Bei Teilnahme an einer Maßnahme der beruflichen Weiterbildung, die erst nach dem Bezug des Transfer-Kug endet, können derzeit Beschäftigte nur dann gefördert werden, wenn die Maßnahme spätestens drei Monate (oder bei länger als ein Jahr dauernden Maßnahmen spätestens sechs Monate) vor der Ausschöpfung des Anspruchs auf Transfer-Kug beginnt. Das bedeutet z. B., dass bei einer sechsmonatigen Bezugsdauer von Transfer-Kug eine länger als einjährige Umschulung nur dann möglich wäre, wenn damit bereits am ersten Tag begonnen würde. Tatsächlich braucht es aber i. d. R. mehrere Wochen Vorlaufzeit, bevor mit einer Weiterbildung begonnen werden kann, z. B. weil zuvor noch ein Profiling stattfinden muss, oder ggf. auch Praktika zur Orientierung durchgeführt werden oder weil eine bestimmte Weiterbildungsmaßnahme erst zu einem späteren Zeitpunkt von einem Bildungsträger angeboten wird.

Beschäftigungssicherungsvereinbarungen in der Krise nutzen

Beschäftigungssicherungsvereinbarungen können in der gegenwärtigen Krise einen wertvollen Beitrag leisten, Arbeitslosigkeit oder die Inanspruchnahme von Kurzarbeitergeld zu vermeiden. Damit Beschäftigte nicht das Risiko tragen müssen, ein niedrigeres Arbeitslosengeld zu erhalten, wenn der Zweck der Beschäftigungssicherungsvereinbarung verfehlt wird und die Beschäftigung doch nicht fortgesetzt werden kann, sollten in diesem Gesetzgebungsverfahren befristete Sonderregelungen wie in der Finanz- und Wirtschaftskrise geschaffen werden. Sie sollten gewährleisten, dass Beschäftigten keine Nachteile bei der Bemessung des Arbeitslosengelds eintreten, wenn sie arbeitslos werden, obwohl eine kollektivrechtliche Vereinbarung zur Beschäftigungssicherung mit vorübergehender Verkürzung der Arbeitszeit und infolgedessen vermindertem Arbeitsentgelt abgeschlossen wurde.

Verlängerung der Möglichkeit von Video- und Telefonkonferenzen sowie von Versammlungen mittels audiovisueller Einrichtungen notwendig

Derzeit erlaubt § 129 Absatz 1 Betriebsverfassungsgesetz (BetrVG) die Teilnahme an einer Betriebsratssitzung sowie die Beschlussfassung mittels Video- und Telefonkonferenz. Die Möglichkeit besteht befristet bis zum 31. Dezember 2020. Entsprechendes wird für die Einigungsstelle, den Wirtschaftsausschuss, den Sprecherausschuss, den Europäischen Betriebsrat, den SE-Betriebsrat und den SCE-Betriebsrat geregelt. § 129 Absatz 3 BetrVG erlaubt zudem die Durchführung von Betriebsversammlungen mittels audiovisueller Einrichtungen.

Aufgrund der anhaltenden Pandemiesituation ist es geboten, dass die Möglichkeiten der virtuellen Arbeit des Betriebsrates und weiterer Gremien über den 31. Dezember 2020 hinaus erhalten werden. Aufgrund der bereits jetzt gesammelten positiven Erfahrungen bei der Nutzung dieser Möglichkeit wäre es sinnvoll, die Regelungen zu entfristen und zur dauerhaften Geltung zu bringen. In jedem Fall muss die Geltung der Regelungen aber verlängert werden, zumindest bis zum 31. Dezember 2021. Gleichzeitig sollten elektronische Betriebsratswahlen und Wahlen der

Jugend- und Auszubildendenvertretung ermöglicht oder die Briefwahlmöglichkeiten erweitert werden.

Erneute Erleichterungen bei der Arbeitszeit ermöglichen

Die aufgrund der Pandemie erlassene Arbeitszeitverordnung, die für bestimmte Tätigkeiten Abweichungen von der täglichen Höchstarbeitszeit, der Ruhezeit und der Sonn- und Feiertagsruhe ermöglichte, ist zum 31. Juli 2020 viel zu früh außer Kraft getreten. Schon anlässlich des Auslaufens dieser Regelung haben wir daher nachdrücklich für eine Verlängerung bis zum 31. Dezember dieses Jahres geworben. Der deutliche Anstieg der Corona-Infektionen bestätigt nun unsere Befürchtungen. Zur Bewältigung der Krise sollte die Arbeitszeitverordnung mindestens im bisherigen Umfang erneut erlassen werden. Dies macht es notwendig, nicht nur die Verordnung selbst wieder zu erlassen, sondern auch die Ermächtigungsgrundlage in § 14 Absatz 4 Arbeitszeitgesetz anzupassen. Diese sollte generell entfristet werden, um dem Bundesarbeitsministerium flexible und angemessene Handlungsspielräume zu eröffnen. Die Verordnung sollte auf dieser Grundlage mindestens bis zum 31. Dezember 2021 erlassen werden.

Anspruch auf Mutterschaftsleistungen bei Kurzarbeit und Beschäftigungsverbot nicht überdehnen

In einem Orientierungspapier „Mutterschaftsleistungen bei Kurzarbeit“ vom 3. Juni 2020 haben das Bundesfamilienministerium, das Bundesarbeitsministerium und das Bundesgesundheitsministerium ihre Rechtsauffassung dargelegt, dass im Falle eines Zusammentreffens von mutterschutzrechtlichen Beschäftigungsverboten und Kurzarbeit grundsätzlich die Mutterschaftsleitung Vorrang haben. Wir sprechen uns für eine differenzierende Normierung aus.

Es sollte unterschieden werden, ob sich die betroffene Arbeitnehmerin in einem betrieblichen oder in einem individuellen Beschäftigungsverbot befindet. Liegt ein individuelles Beschäftigungsverbot vor, ist die Frau aus persönlichen Gründen generell nicht arbeitsfähig, so dass die Gewährung von Mutterschutzlohn in Betracht kommt. Ist demgegenüber die Arbeitsleistung wegen der Kurzarbeit ohnehin nicht möglich, muss das Kurzarbeitergeld dem Mutterschutzlohn vorgehen. In jedem Fall ist der Anspruch auf Mutterschutzlohn der Höhe nach zu begrenzen auf den Anspruch auf Kurzarbeitergeld, den die Frau ohne ein Beschäftigungsverbot hätte. Maßstab der Berechnung muss der Entgeltausfall und nicht das fiktive in diesem Zeitraum nicht zu realisierende Entgelt sein. Die Frau sollte der Höhe nach den gleichen Anspruch haben wie ihre vom Arbeitsausfall betroffenen Kolleginnen.

3. Antrag der Fraktion DIE LINKE „Neben der Sonderregelung für Kurzarbeit auch Sonderregelung für Arbeitslosengeld I verlängern und ein Weiterbildungsgeld einführen“

Der Antrag sieht vor, die mit dem Sozialschutz-Paket-II beschlossene einmalige **Ausweitung der Anspruchsdauer auf Arbeitslosengeld** um drei Monate nochmals zu verlängern. Die damalige Verlängerung war vertretbar, weil ein massiver Anstieg der Arbeitslosigkeit und eine Störung der Ausgleichsprozesse auf dem Arbeitsmarkt zu befürchten war. Seit Mitte des Jahres befinden sich aber Zugang in und Abgänge aus Arbeitslosigkeit wieder auf Vorjahresniveau und liegt die Zahl der offenen Stellen nach Angaben des IAB mit knapp 1 Mio. auf dem Niveau des Jahres 2016. Es besteht daher kein Grund zu einer Verlängerung der Anspruchsdauer.

Eine Erhöhung des Kurzarbeitergelds auf 90 % der Nettoentgeltdifferenz im Falle von Weiterbildung während Kurzarbeit („**Weiterbildungsgeld für Kurzarbeiterinnen und Kurzarbeiter**“),

wie es die Fraktion DIE LINKE fordert, käme einer Vollabsicherung gleich. Zuletzt betrug der durchschnittliche Arbeitsausfall weniger als 36 %. Selbst bei einem durchschnittlichen Arbeitsausfall von 50 % würde der Vorschlag ein Absicherungsniveau von etwa 96 % des üblichen Nettoentgelts bedeuten. Die geforderte Fortführung eines Weiterbildungsgeldes nach Beendigung der Kurzarbeit würde bei Beschäftigten zudem dazu führen, dass nach Ende der Kurzarbeit das Einkommen während der Weiterbildung sogar höher wäre als das übliche Arbeitsentgelt. Der Vorschlag wäre weder gerecht noch aus Anreizgesichtspunkten sinnvoll, da Beschäftigte auch selbst eine Eigenmotivation zur Weiterbildung haben.

Der Vorschlag der Fraktion DIE LINKE, Sozialversicherungsbeiträge zurückzahlen zu müssen, wenn Beschäftigte bis zu einem Jahr nach Erhalt des Kurzarbeitergelds entlassen würden, käme einer **Nachbeschäftigungspflicht für die Betriebe** gleich, die Kurzarbeitergeld nutzen. Betriebe in konjunktureller Schieflage würden zusätzlich bestraft, wenn trotz konjunkturellem Kurzarbeitergeld ein Auftragseinbruch nicht überbrückt werden kann und Entlassungen durchgeführt werden müssen. Eine Nachbeschäftigungspflicht würde den Fehlanreiz setzen, Beschäftigte zu entlassen, statt Kurzarbeitergeld zu nutzen und Beschäftigung zu sichern.

Ansprechpartner:

BDA | DIE ARBEITGEBER
Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände

Arbeitsmarkt
T +49 30 2033-1400
arbeitsmarkt@arbeitgeber.de

Arbeitsrecht
T +49 30 2033-1200
arbeitsrecht@arbeitgeber.de

Die BDA organisiert als Spitzenverband die sozial- und wirtschaftspolitischen Interessen der gesamten deutschen Wirtschaft. Wir bündeln die Interessen von einer Million Betrieben mit rund 20 Millionen Beschäftigten. Diese Betriebe sind der BDA durch freiwillige Mitgliedschaft in Arbeitgeberverbänden verbunden.

DEUTSCHER BUNDESTAG
Ausschuss für
Arbeit und Soziales
19. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 19(11)**845**

12. November 2020

Schriftliche Stellungnahme

Prof. Dr. Peter Bofinger, Würzburg

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 16. November 2020 um 14:30 Uhr zum

a) Gesetzentwurf der Bundesregierung
Entwurf eines Gesetzes zur Beschäftigungssicherung infolge der COVID-19-Pandemie (Beschäftigungssicherungsgesetz – BeschSiG) - BT-Drucksache 19/23480

b) Antrag der Abgeordneten Sabine Zimmermann (Zwickau), Susanne Ferschl, Matthias W. Birkwald, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
Neben der Sonderregelung für Kurzarbeit auch Sonderregelung für Arbeitslosengeld I verlängern und ein Weiterbildungsgeld einführen - BT-Drucksache 19/23169

siehe Anlage

Professor Dr. Peter Bofinger

Julius-Maximilians-Universität Würzburg

12. November 2020

Schriftliche Stellungnahme

zu a) Gesetzentwurf der Bundesregierung: Entwurf eines Gesetzes zur Beschäftigungssicherung infolge der COVID-19-Pandemie (Beschäftigungssicherungsgesetz –BeschSiG) 19/23480

b) Antrag der Abgeordneten Sabine Zimmermann (Zwickau), Susanne Ferschl, Matthias W. Birkwald, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE: Neben der Sonderregelung für Kurzarbeit auch Sonderregelung für Arbeitslosengeld I verlängern und ein Weiterbildungsgeld einführen 19/23169

1. In dieser Stellungnahme soll nur die Frage diskutiert werden, ob es zweckmäßig ist, neben der Sonderregelung für Kurzarbeit auch die Sonderregelung für das Arbeitslosengeld I zu verlängern.

2. In der Formulierungshilfe des BMAS vom 24. April 2020 für ein Gesetz zur verbesserten sozialen Absicherung bei Kurzarbeit und Arbeitslosigkeit infolge der COVID-19-Pandemie (Sozialschutz-Paket II) wird festgestellt:

   „Die außergewöhnliche Krisensituation schränkt aber auch für Arbeitslose in gravierender Weise die Möglichkeiten und Chancen ein, eine neue Beschäftigung aufzunehmen. Sie sind damit gerade in den kommenden Monaten auf die soziale Sicherung bei Arbeitslosigkeit angewiesen. Auch für diesen Personenkreis, der vielfach lange Jahre Beiträge zur Arbeitsförderung gezahlt hat, muss die Arbeitslosenversicherung in dieser Ausnahmesituation eine erhöhte Verantwortung übernehmen.“ [1]

   Die Bundesagentur für Arbeit nahm hierzu wie folgt Stellung:

   „Eine entsprechende Regelung wird seitens der Bundesagentur für Arbeit begrüßt. Durch die Regelung können die aktuellen Störungen des Arbeitsmarkts gemildert werden. Die Verlängerung der Anspruchsdauer wird in vielen Fällen dazu führen, dass Arbeitslose länger höhere Sozialleistungen zur Abmilderung der Folgen der Arbeitslosigkeit erhalten und für eine längere Zeit nicht auf Leistungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende angewiesen sind, deren Leistungshöhe in der Regel deutlich niedriger ist.[2]

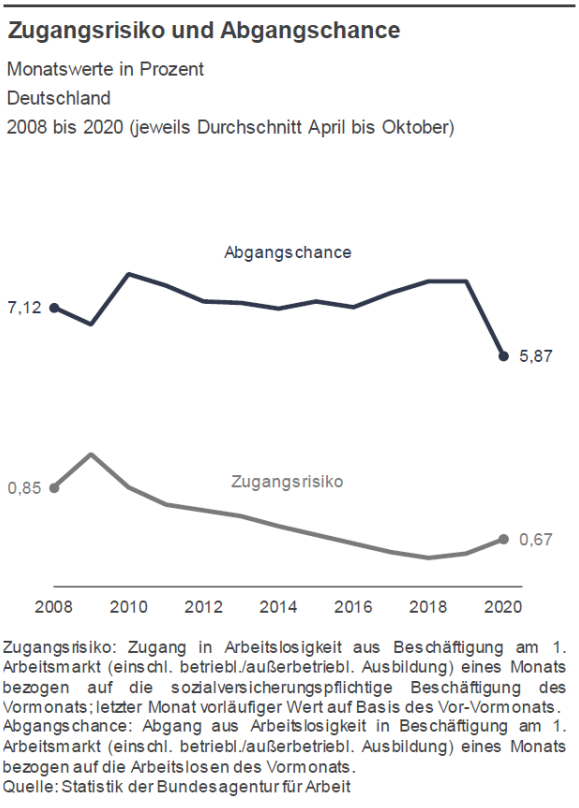
3. Im Entwurf eines Gesetzes zur Beschäftigungssicherung infolge der COVID-19-Pandemie (Beschäftigungssicherungsgesetz – BeschSiG) vom 25. September 2020 stellt die Bundesregierung fest:

[1] https://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/PDF-Gesetze/Regierungsentwuerfe/reg-sozialschutzpaket-ii-2020-04-24.pdf;jsessionid=A4724D61635E3AECD9F219F69B67D4CF.delivery1-master?__blob=publicationFile&v=1

[2] ttps://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/PDF-Gesetze/Stellungnahmen/sozialschutz-paket-2-ba-2.pdf;jsessionid=A4724D61635E3AECD9F219F69B67D4CF.delivery1-master?__blob=publicationFile&v=1

„Die Beschäftigung bedarf aber auch über den Jahreswechsel 2020/2021 hinaus schützender Maßnahmen. Denn die wirtschaftliche Entwicklung und die Entwicklungen auf dem Arbeitsmarkt in den kommenden Monaten sind mit erheblicher Unsicherheit behaftet, da weder der Verlauf der COVID-19-Pandemie im Winterhalbjahr 2020/2021 vorhergesagt werden kann, noch der Zeitpunkt, ab dem ein Impfstoff eingesetzt werden kann. Die akute pandemiebedingte Krise findet zugleich vor dem Hintergrund einer Transformation der Arbeitswelt statt, die vor allem ausgelöst wird durch Anstrengungen zum Klimaschutz, insbesondere zur Nachhaltigkeit und Dekarbonisierung, und durch Digitalisierung. Diese Transformation verändert die Anforderungen an Qualifikationen und Kompetenzen der Beschäftigten."[3]

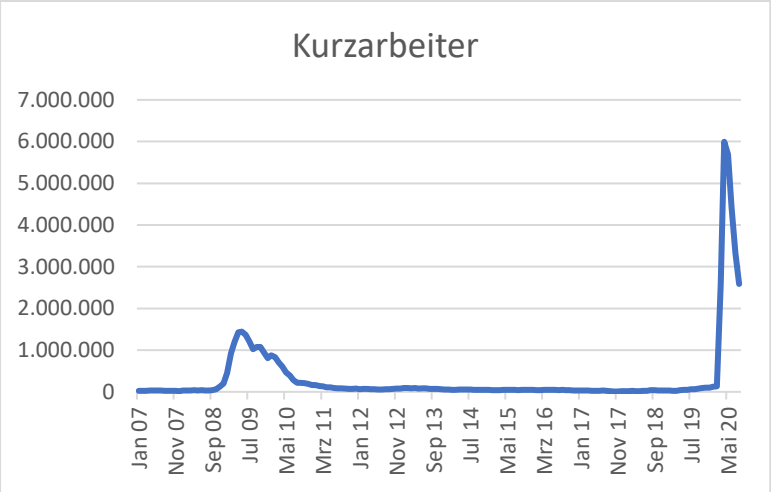
4. Die in der Stellungnahme vom April 2020 zum Ausdruck gebrachte Einschätzung des BMAS, dass die Krise die Chancen und Möglichkeiten der Arbeitslosen „in gravierender Weise" einschränke, hat sich voll bewahrheitet. Im Monatsbericht Oktober 2020 der Bundesagentur für Arbeit zum Arbeits- und Ausbildungsmarkt[4] wird dargelegt, dass die **Chancen von Arbeitslosen, die Arbeitslosigkeit zu beenden** (**Abgangschance**), im Zeitraum von April bis Oktober mit monatsdurchschnittlich 5,87 Prozent den mit Abstand niedrigsten Wert auswies, der monatsdurchschnittlich in diesem Zeitraum gemessen wurde. Während der globalen Wirtschafts- und Finanzkrise belief er sich auf 6,66 Prozent. Dabei haben sich die Abgangschancen im Oktober 2020 alllerdings wieder etwas verbessert. Mit dem für den November erlassenen partiellen Lockdown dürften sich die Chancen jedoch wieder merklich verschlechtern.



Quelle: Bundesagentur für Arbeit, Monatsbericht Oktober 2020

[3] http://dipbt.bundestag.de/dip21/brd/2020/0558-20.pdf
[4] https://www.arbeitsagentur.de/datei/arbeitsmarktbericht-oktober-2020_ba146702.pdf

Demgegenüber hat sich das **Zugangsrisiko**, d.h. das Risiko, aus Beschäftigung heraus im nächsten Monat arbeitslos zu werden, im Zeitraum von April bis Oktober 2020 gegenüber dem Vorjahreszeitraum vergleichsweise wenig erhöht. Dies dürfte vor allem der Kurzarbeit geschuldet sein, die im Vergleich zum Jahr 2009 immer noch ein sehr hohes Ausmaß aufweist.



Quelle: Deutsche Bundesbank

5. Die Verlängerung der Bezugsdauer des Arbeitslosengeldes („Extended Benefits“) in konjunkturell besonders schwierigen Situationen wurde in der **Vereinigten Staaten** bereits in der Finanzkrise der Jahre 2008/2009 praktiziert. Auch jetzt in der Corona-Krise wird diese Maßnahme nahezu flächendeckend eingesetzt. Eine Übersicht des Center on Budget and Policy Priorities zeigt, dass derzeit in 40 Bundestaaten sowie im District of Columbia, Puerto Rico und den Virgin Islands eine erweiterte Bezugsdauer des Arbeitslosengeldes gilt (Tabelle).

TABLE 1

Unemployment Rates and Weeks of Unemployment Insurance (UI) Available

State	Unemployment (3-month avg.)	Regular UI and extended benefits available*
Alabama	6.7	14 weeks
Alaska	8.7	26+20 weeks
Arizona	7.8	26+13 weeks
Arkansas	7.3	16 weeks
California	11.9	26+20 weeks
Colorado	6.8	26+13 weeks
Connecticut	8.7	26+20 weeks
Delaware	9.2	26+20 weeks
District of Columbia	8.6	26+13 weeks
Florida	8.7	12+6 weeks
Georgia	6.6	26+13 weeks
Hawaii	13.8	26+13 weeks
Idaho	5.1	22 weeks
Illinois	10.9	26+20 weeks
Indiana	6.8	26+13 weeks
Iowa	5.9	26+13 weeks
Kansas	6.7	26+13 weeks
Kentucky	5.9	26+13 weeks
Louisiana	8.4	26+13 weeks
Maine	7.7	26+13 weeks
Maryland	7.3	26+13 weeks
Massachusetts	12.4	26+13 weeks
Michigan	8.6	26+13 weeks
Minnesota	7.0	26+13 weeks
Mississippi	8.1	26+13 weeks
Missouri	6.2	20 weeks
Montana	5.8	28+13 weeks
Nebraska	4.1	26 weeks
Nevada	13.4	26+20 weeks
New Hampshire	6.9	26+13 weeks
New Jersey	10.8	26+20 weeks
New Mexico	11.1	26+13 weeks
New York	12.8	26+20 weeks
North Carolina	7.4	12+6 weeks
North Dakota	5.3	26 weeks
Ohio	8.7	26+20 weeks
Oklahoma	6.0	26+13 weeks
Oregon	9.0	26+20 weeks
Pennsylvania	10.4	26+13 weeks
Puerto Rico	8.4	26+13 weeks
Rhode Island	11.6	26+20 weeks
South Carolina	6.7	20+10 weeks
South Dakota	5.1	26 weeks
Tennessee	8.2	26+13 weeks
Texas	7.7	26+13 weeks
Utah	4.5	26 weeks
Vermont	5.8	26+13 weeks
Virgin Islands	11.1	26+13 weeks
Virginia	6.7	26+13 weeks
Washington	8.8	26+20 weeks
West Virginia	9.2	26+13 weeks
Wisconsin	6.3	26+13 weeks
Wyoming	6.6	26 weeks

* 13 weeks of Pandemic Emergency Unemployment Assistance (PEUC) are available in all states before extended benefits become available; the maximum weeks of Pandemic Unemployment Assistance (PUA) for exhaustees equals 39 minus the number of weeks of regular UI and Extended Benefits (EB) received. No PEUC or PUA is available after December 31, 2020. A partial week in states with fewer than 26 weeks of regular benefits mean a partial payment.

https://www.cbpp.org/research/economy/policy-basics-how-many-weeks-of-unemployment-compensation-are-available

6. Die in der Finanzkrise der Jahre 2008/2009 in den Vereinigten Staaten praktizierte Verlängerung der Bezugsdauer des Arbeitslosengeldes wurde auch mehrfach wissenschaftlich evaluiert. Dabei ist insbesondere von Interesse, ob eine solche Maßnahme dazu führt, dass die **Anreize für Arbeitslose, eine Beschäftigung aufzunehmen,** vermindert werden.

   Die im American Economic Review veröffentlichte Studie von Farber et al. (2015) kommt zu dem Ergebnis, dass ein solcher Effekt nicht zu erkennen ist:

   "A stronger implication of our results is that the UI extensions have not had large moral hazard effects on recipients' job-finding rates, either during the worst period of the Great Recession or during the subsequent recovery. Our point estimates suggest a near-zero effect in each period, and confidence intervals are small enough to rule out any quantitatively important effect. This suggests that the UI extensions around the Great Recession had very limited impacts on labor market efficiency."

   Ein ähnliches Ergebnis findet man auch in der Studie von Marinescu (2016):

   „Despite the fear that more generous unemployment insurance would increase aggregate unemployment, this effect was likely very small. Moreover, unemployment insurance had additional economic benefits that we have not previous discussed: it supported the consumption of the unemployed, especially as credit had dried up following the Global Crisis of 2007-08. Taking into account the impact on the labour market and the positive impact on consumption, there are good reasons to believe that extending unemployment benefits during a recession is a good policy choice."

   Zudem zeigt eine ebenfalls im American Economic Review veröffentlichte Studie von Nekoei and Weber (2017), dass Arbeitslose bei einer längeren Bezugsdauer von Arbeitslosengeld besser bezahlte Jobs bekommen:

   "(…) we estimate that a nine-week increase in potential benefit duration causes workers to stay jobless two days (two percent) longer. But in contrast to previous studies, we find that the benefit extension also causes workers to obtain jobs that pay on average 0.5 percent higher wages. Moreover, the positive wage effect persists over time and does not substitute other desirable job characteristics. The evidence of the positive UI wage effect suggests that UI subsidizes search and not just leisure."

7. Die wirtschaftspolitischen Maßnahmen zur Bewältigung der wirtschaftlichen Folgen der Corona-Krise sind von Anfang davon geprägt gewesen, **allen gesellschaftlichen Gruppen**, die von der Pandemie wirtschaftlich in besonderer Weise betroffen sind, angemessene finanzielle Hilfen zukommen zu lassen. Deshalb war es konsequent, dass im Frühjahr 2020 auch die Bezugsdauer des Arbeitslosengeldes I verlängert wurde.

   Aus dieser Perspektive ist es heute schwer nachvollziehbar, wieso die Bundesregierung jetzt von diesem Grundprinzip abweicht, zumal es durch den partiellen Lockdown **noch schwieriger für Arbeitslose** werden dürfte, wieder **einen neuen Arbeitsplatz zu finden.** Die Erfahrungen aus den Vereinigten Staaten zeigen zudem, dass davon **keine negativen Anreizeffekte** für die Beschäftigungsanstrengungen von Arbeitslosen zu erwarten sind.

Literatur

Farber, H.S., Rothstein, J. und R G. Valletta (2015). The Effect of Extended Unemployment Insurance Benefits: Evidence from the 2012–2013 Phase-Out, *American Economic Review*: *Papers & Proceedings 2015,* 105(5): 171–176.

Marinescu, I. (2016). Why unemployment benefits should be extended in recessions: US evidence. *VoxEU*, 01 March 2016. https://voxeu.org/article/why-unemployment-benefits-should-be-extended-recessions-us-evidence

Nekoei, A. und A. Weber (2017). Does Extending Unemployment Benefits Improve Job Quality?´, *American Economic Review,* 107(2): 527–561.

DEUTSCHER BUNDESTAG Ausschussdrucksache 19(11)**846**
Ausschuss für
Arbeit und Soziales 12. November 2020
19. Wahlperiode

Schriftliche Stellungnahme

Institut der deutschen Wirtschaft Köln e.V.

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 16. November 2020 um 14:30 Uhr zum

a) Gesetzentwurf der Bundesregierung
Entwurf eines Gesetzes zur Beschäftigungssicherung infolge der COVID-19-Pandemie (Beschäftigungssicherungsgesetz – BeschSiG) - BT-Drucksache 19/23480

b) Antrag der Abgeordneten Sabine Zimmermann (Zwickau), Susanne Ferschl, Matthias W. Birkwald, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
Neben der Sonderregelung für Kurzarbeit auch Sonderregelung für Arbeitslosengeld I verlängern und ein Weiterbildungsgeld einführen - BT-Drucksache 19/23169

siehe Anlage

Kurzstellungnahme zum Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Beschäftigungssicherung infolge der COVID-19-Pandemie

Beschäftigungssicherungsgesetz – BeschSiG, BT-Drucksache 19/23480

Ansprechpartner:
Holger Schäfer

Köln, 12.11.2020

Stellungnahme

Die mit Abstand bedeutsamste Stabilisierungsmaßnahme für den Arbeitsmarkt in der Corona-Krise ist das Kurzarbeitergeld. Der Gesetzentwurf der Bundesregierung sieht eine Verlängerung der bisherigen Regelung hinsichtlich der Bezugsdauer und des erhöhten Leistungssatzes bis zum Jahresende 2021 vor. Bisher liegt noch keine belastbare Empirie darüber vor, wie lange die über Kurzarbeit abgesicherte Beschäftigung bei Fortdauer von unterausgelasteten Kapazitäten fortbestehen kann. Der Zyklenvergleich der Corona-Krise mit der Finanzkrise 2008/2009 bietet bisher noch keinen Hinweis, dass die starke, aber deutlich zurückgegangene Nutzung der Kurzarbeit bisher Beschäftigung finanziert, die anderenfalls strukturell nicht mehr nachgefragt werden würde. Als Argument für die vorzeitige Verlängerung der Maßnahme wird angeführt, dass bei einer nicht verlängerten Laufzeit bis März 2021 jetzt schon Entlassungen ausgesprochen werden müssten, da diese einen großen Vorlauf etwa durch Aufstellung von Sozialplänen haben.

Dennoch sind angesichts der jetzt schon beschlossenen Verlängerung der Höchstbezugsdauer bis Ende des Jahres 2021 einige Warntafeln aufzustellen:

Erstens ist das Niveau der Absicherung der Beschäftigten in dieser Krise höher als in der Finanzkrise. Die derzeit gültige Aufstockung des Kurzarbeitergelds von 60 Prozent für Begünstigte ohne Kinder und 67 Prozent für Begünstigte mit Kindern auf 70 bzw. 77 Prozent ab dem vierten Monat und 80 bzw. 87 Prozent ab dem siebten Monat – die zudem auch nicht nach Einkommen differenziert - ist auch deswegen mit einem Vorbehalt zu versehen, weil Arbeitslose und Kurzarbeiter auf diese Weise ungleich behandelt werden. Zudem wird die gesetzliche Leistungshöhe noch betrieblich aufgestockt. Dadurch ist der „Barwert“ der KuG-Leistungen als Produkt aus Leistungshöhe und maximaler Bezugsdauer in Deutschland im internationalen Vergleich hoch (Schäfer et al., 2020). Diese Effekte zusammen machen das Instrument noch einmal deutlich teurer als in der letzten Krise.

Zweitens schließt die Regelung einer Verdoppelung der möglichen Laufzeit von Kurzarbeit – die Aufstockung auf bis zu 24 Monate gab es auch 2008/2009 – an eine Rechtsverordnung des Arbeitsministers vom 20. April 2020 an, mit der die maximale Bezugsdauer des Kurzarbeitergeldes für Arbeitnehmer, deren Anspruch auf Kurzarbeit bis zum 31. Dezember 2019 entstanden ist, auf bis zu 21 Monate, längstens bis zum 31. Dezember 2020 verlängert wurde. Eine solche Bezugsdauer ist im internationalen Vergleich überdurchschnittlich lang.

Drittens ist der hohe Barwert der KuG-Leistungen nicht mit einer Degressionsfigur unterlegt, um den Anreiz zum Ausstieg aus Kurzarbeit sowohl für Beschäftigte wie Betriebe mit zunehmender Bezugsdauer zu erhöhen. Im Gegenteil: Derzeit wird die Lohnersatzrate mit zunehmender Dauer des KuG-Bezugs sukzessive erhöht. Zudem widerspricht die Koppelung der vollständigen Erstattung von Sozialversicherungsabgaben für ausgefallene Arbeitsstunden an Qualifizierungsmaßnahmen der Logik von Kurzarbeit als Anpassungsinstrument für vorübergehende Auftragseinbrüche.

Die Verlängerung der Kurzarbeitergeldregelungen bis Ende 2021 mit der Ermöglichung einer vollständigen Erstattung der Sozialversicherungsbeiträge bis 30. Juni 2021 und einer anschließenden hälftigen Erstattung hilft insbesondere Branchen, die erst zeitverzögert von den wirtschaftlichen Auswirkungen der Corona-Pandemie betroffen sind. Kritisch zu sehen ist, dass die hälftige Erstattung der Sozialversicherungsbeiträge auf 100 Prozent erhöht werden kann, wenn

eine Qualifizierung während der Kurzarbeit erfolgt. Voraussetzung dafür ist nämlich, dass ein Weiterbildungsbedarf besteht und sowohl der Träger als auch die Maßnahme zugelassen sind. Diese beiden Randbedingungen knüpfen eine Versicherungsleistung an eine Qualifizierungsauflage, die dem Grundgedanken des Kurzarbeitergeldes als einer temporären, konjunkturell unterlegten Maßnahme eigentlich widerspricht. Zudem deutet die Mindeststundenauflage vorrangig auf formale Qualifizierungsmaßnahmen als Voraussetzung für die vollständige Erstattung hin, obwohl vielerorts informelles Lernen effektiver sein dürfte.

Literatur

Schäfer, Holger / Schneider, Helena / Vogel, Sandra, 2020, Kurzarbeit in Europa, IW-Kurzbericht, Nr. 63, Köln

DEUTSCHER BUNDESTAG
Ausschuss für
Arbeit und Soziales
19. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 19(11)**858**

12. November 2020

Schriftliche Stellungnahme

Bundesagentur für Arbeit

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 16. November 2020 um 14:30 Uhr zum

a) Gesetzentwurf der Bundesregierung
Entwurf eines Gesetzes zur Beschäftigungssicherung infolge der COVID-19-Pandemie (Beschäftigungssicherungsgesetz – BeschSiG) - BT-Drucksache 19/23480

b) Antrag der Abgeordneten Sabine Zimmermann (Zwickau), Susanne Ferschl, Matthias W. Birkwald, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
Neben der Sonderregelung für Kurzarbeit auch Sonderregelung für Arbeitslosengeld I verlängern und ein Weiterbildungsgeld einführen - BT-Drucksache 19/23169

siehe Anlage

Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Beschäftigungssicherung infolge der COVID-19-Pandemie (Beschäftigungssicherungsgesetz – BeschSiG)

Zusammenfassung

- Die Zielsetzung, die Zeit der Kurzarbeit für die berufliche Qualifizierung zu nutzen und dafür Anreize zu setzen, wird befürwortet.
- Aufgrund der Verknüpfung des § 106a SGB III mit den komplizierten förderrechtlichen Regelungen des § 82 SGB III sind hohe Hürden in der Anwendung aufgebaut. Insofern besteht das Risiko, dass Qualifizierung während Kurzarbeit nicht stärker genutzt wird und dass die 100-prozentige Erstattung der Sozialversicherungsbeiträge aufgrund dieser zwingenden Verbindung des Leistungsrechts an das Förderrecht nicht erreichbar ist.
- Um eine stärkere Nutzung der Qualifizierung während Kurzarbeit und die 100-prozentige Erstattung der Sozialversicherungsbeiträge in der zweiten Jahreshälfte 2021 zu sichern, wird eine flexible Regelung für die Qualifizierung vorgeschlagen.
- Die Verlängerung der Regelungen des § 421c SGB III wird unter sozialpolitischen Aspekten positiv bewertet. Das Auslaufen der befristeten Hinzuverdienstmöglichkeiten bis auf die geringfügige Beschäftigung wird wegen des hohen Verwaltungsaufwandes bei Arbeitgebern und Bundesagentur für Arbeit sehr begrüßt.
- Die Verlängerung des erhöhten Leistungssatzes beim Kurzarbeitergeld schützt die Beschäftigten bei längerer Kurzarbeit vor Einkommensverlusten, führt aber zur weiteren finanziellen Belastung des Versicherungshaushalts der Bundesagentur für Arbeit.

Inhaltsverzeichnis

1 Artikel 1 Nr. 1 3
1.1 Bewertung 3
2 Artikel 1 Nr. 2 Buchstabe a 4
2.1 Bewertung 4
3 Artikel 1 Nr. 2 Buchstabe b 4
3.1 Bewertung 4
4 Finanzielle Auswirkungen 5

Stellungnahme

Die Bundesagentur für Arbeit nimmt zu ausgewählten Regelungen des Gesetzesentwurfs eines Gesetzes zur Beschäftigungssicherung infolge der COVID-19-Pandemie Stellung:

1 Artikel 1 Nr. 1

Der § 106a Satz 1 Nummer 2 SGB III wird dahingehend verändert, dass der zeitliche Umfang des Arbeitszeitausfalls von mindestens 50 Prozent gestrichen wird. Die vom Arbeitgeber allein zu tragenden Beiträge zur Sozialversicherung werden für Zeiten, an denen die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer an einer beruflichen Weiterbildungsmaßnahme nach § 82 SGB III teilnehmen, unabhängig vom zeitlichen Umfang des Arbeitsausfalls zu 50 Prozent erstattet.

1.1 Bewertung

Es wird positiv bewertet, dass auf den zeitlichen Umfang von 50 Prozent des Arbeitsausfalls verzichtet wird. Damit wird die Anwendung des § 106a SGB III für Arbeitgeber einfacher zugänglich.

Die Regelung wird frühestens ab 1. Juli 2021 Wirkung entfalten, da vorher eine Erstattung der Sozialversicherungsbeiträge in voller Höhe auf Grundlage der Ersten Verordnung zur Änderung der Kurzarbeitergeldverordnung erfolgt.

Für den Zeitraum vom 1. Juli bis 31. Dezember 2021 kann für Zeiten der Weiterbildung von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern weiterhin eine 100-prozentige Erstattung der Sozialversicherungsbeiträge erreicht werden. Voraussetzung hierfür ist, dass Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer an einer nach § 82 SGB III geförderten Weiterbildungsmaßnahme teilnehmen.

Die zwingende Koppelung von § 106a SGB III an § 82 SGB III baut in der praktischen Anwendung hohe Hürden auf. Insofern besteht das Risiko, dass Qualifizierung während Kurzarbeit nicht stärker genutzt wird und dass die 100-prozentige Erstattung der Sozialversicherungsbeiträge aufgrund dieser zwingenden Verbindung des Leistungsrechts an das Förderrecht nicht gesichert ist.

Um den Zugang für Betriebe einfacher zu gestalten, wird daher die Entkoppelung von § 106a SGB III und § 82 SGB III vorgeschlagen. Um dennoch eine qualitative hochwertige Qualifizierung zu gewährleisten, sollte in § 106a SGB III festgelegt werden, dass Maßnahme und Träger zugelassen sein müssen und die Qualifizierung mehr als 120 Stunden dauert. Die Entkoppelung des § 106a SGB III von § 82 SGB III erfordert dann auch eine Regelung zum Zugang für Betriebe zu den Lehrgangskosten. Die Übernahme der Lehrgangskosten könnte in pauschalierter Form geregelt und als Anspruch des Arbeitgebers ausgestaltet werden.

Ferner wird darauf hingewiesen, dass keine ganzheitliche Bewertung des Erfüllungsaufwandes vorgenommen wurde. Neben den bereits skizzierten

Erfüllungsaufwänden in Zusammenhang mit der Bearbeitung von Anträgen nach § 106a SGB III müssen auch die Erfüllungsaufwände im Hinblick auf Beratung, Förderentscheidung und Leistungsgewährung in Zusammenhang mit der Teilnahme an Maßnahmen nach § 82 SGB III berücksichtigt werden.

2 Artikel 1 Nr. 2 Buchstabe a

§ 421c Abs. 1 SGB III wird bis zum Jahresende 2021 verlängert (bisher bis 31. Dezember 2020) und wie folgt geändert: Entgelt aus einer geringfügigen Beschäftigung nach § 8 Absatz 1 Nummer 1 des Vierten Buches Sozialgesetzbuch, die während des Bezugs von Kurzarbeitergeld aufgenommen worden ist, wird abweichend von § 106 Absatz 3 in der Zeit vom 1. Januar 2021 bis zum Ablauf des 31. Dezember 2021 dem Ist-Entgelt nicht hinzugerechnet.

2.1 Bewertung

Die Verlängerung der Geltungsdauer bis zum Jahresende 2021 für die geringfügige Beschäftigung wird begrüßt. Weiter wird sehr befürwortet, dass die anderen befristeten Hinzuverdienstmöglichkeiten auslaufen. Dafür ist eine sehr umfangreiche Vergleichsberechnung notwendig. Diese führt aktuell sowohl bei Arbeitgebern als auch der BA zu einem hohen Verwaltungsaufwand.

Die Regelung stimmt mit dem Ende des Zeitraums der befristet geltenden krisenbedingten Erleichterungen für das Kurzarbeitergeld aufgrund der Zweiten Kurzarbeitergeldbezugsdauerverordnung und der Ersten Verordnung zur Änderung der Kurzarbeitergeldverordnung überein. Durch die klare Stichtagsregelung ist die Regelung einfach umsetzbar.

3 Artikel 1 Nr. 2 Buchstabe b

§ 421c Abs. 2 Satz 1 SGB III wird bis zum Jahresende 2021 unter folgenden Voraussetzungen verlängert (bisher bis 31. Dezember 2020). Die Regelung zur Erhöhung des Kurzarbeitergeldes (auf 70/77 Prozent ab dem vierten Monat und auf 80/87 Prozent ab dem siebten Monat) wird bis zum 31. Dezember 2021 verlängert, wenn der Anspruch auf Kurzarbeitergeld bis zum 31. März 2021 entstanden ist.

3.1 Bewertung

Die Verlängerung der Geltungsdauer bis zum Jahresende 2021 wird aufgrund der Intention der Regelung (höheres Kurzarbeitergeld bei längerer Bezugsdauer zur Reduzierung der finanziellen Belastung für die betroffenen Arbeitnehmer*innen) begrüßt. Sie stimmt mit dem Ende des Zeitraums der befristet geltenden krisenbedingten Erleichterungen für das Kurzarbeitergeld aufgrund der Zweiten Kurzarbeitergeldbezugsdauerverordnung und der Ersten Verordnung zur Änderung der Kurzarbeitergeldverordnung überein. Durch die klare Stichtagsregelung ist die Regelung umsetzbar.

4 Finanzielle Auswirkungen

Der Gesetzesentwurf weist Mehrausgaben im Versicherungshaushalt der Bundesagentur für Arbeit von rund 350 Millionen Euro im Haushaltsjahr 2021 und jeweils 10 Millionen in den Haushaltsjahren 2022 und 2023 aus. Bei einer unterstellten Größenordnung von 700.000 Leistungsempfänger*innen im Jahresdurchschnitt 2021 kann die Bundesagentur für Arbeit diese Angabe nachvollziehen. Insgesamt rechnet die Bundesagentur für Arbeit mit Gesamtausgaben beim konjunkturellen Kurzarbeitergeld im Jahr 2021 von rund 6 Milliarden Euro, darunter die angegebenen Mehrausgaben aufgrund des Gesetzesentwurfs.

Der dargestellte Erfüllungsaufwand ist bei weiterer Koppelung an den § 82 SGB III um den Beratungsaufwand zu ergänzen (s. Ziffer 1.1 a.E.).

Stellungnahme zum Antrag der Fraktion DIE LINKE (BT-Drucksache 19/23169) – Neben der Sonderregelung für Kurzarbeit auch Sonderregelung für Arbeitslosengeld I verlängern und Weiterbildungsgeld einführen

Die Bundesagentur für Arbeit nimmt zu dem Antrag der Fraktion DIE LINKE (BT-Drucksache 19/23169) wie folgt Stellung:

1 Punkt II.1. – Verlängerung der vorübergehenden Sonderregelung zum Arbeitslosengeld

Mit § 421c SGB III wurde § 421d SGB III mit vorübergehenden Sonderregelungen zum Arbeitslosengeld eingefügt.

§ 421d SGB III legt fest, dass für Personen, deren Anspruch auf Arbeitslosengeld sich in der Zeit vom 1. Mai 2020 bis zum 31. Dezember 2020 auf einen Tag gemindert hat, die Anspruchsdauer sich einmalig um drei Monate verlängert.

Der Änderungsantrag wird seitens der Bundesagentur für Arbeit so verstanden, dass für Personen, deren Anspruch auf Arbeitslosengeld sich in der Zeit vom 1. Januar 2021 bis zum 31. Dezember 2021 auf einen Tag gemindert hat, die Anspruchsdauer einmalig um drei Monate verlängert wird. Dabei werden Ansprüche, die bereits in der Zeit vom 1. Mai 2020 bis zum 31. Dezember 2020 verlängert wurden, nicht erneut verlängert.

Einer entsprechenden Regelung steht die Bundesagentur für Arbeit unter sozialpolitischen Aspekten grundsätzlich ergebnisoffen gegenüber.

Durch die Regelung können die aktuellen Störungen des Arbeitsmarkts gemildert werden. Die Verlängerung der Anspruchsdauer wird in vielen Fällen dazu führen, dass Arbeitslose länger höhere Entgeltersatzleistungen zur Abmilderung der Folgen der Arbeitslosigkeit erhalten und für eine längere Zeit nicht auf Leistungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende angewiesen sind, deren Leistungshöhe in der Regel deutlich niedriger ist.

Reicht bereits aktuell das Arbeitslosengeld nicht aus, den Bedarf eines Leistungsberechtigten und ggf. den Bedarf der weiteren Mitglieder der Bedarfsgemeinschaft zu decken, erhalten diese Personen aufstockend zum Arbeitslosengeld die Leistungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende (sogenannte Aufstocker). Die geplante Verlängerung der Regelung des § 421d SGB III verlängert in diesen Fällen den aufstockenden Leistungsbezug.

Bei einem Inkrafttreten zum 1. Januar 2021 wird die Verlängerung der Anspruchsdauer wenigstens für Januar und Februar 2021 nicht automatisiert erfolgen können. Im Januar und Februar 2021 wären durch die Agenturen für Arbeit zusätzlich zur winterlichen – und

der mit der insgesamt gestiegenen Arbeitslosigkeit verbundenen Mehrbelastung – zusätzlich ca. 100.000 Fälle manuell zu verlängern.

Aufgrund der unterschiedlichen Zahlungsrhythmen der SGB II- und SGB III-Leistungen würden sich bei einem Inkrafttreten ab 1. Januar 2021 außerdem – zumindest für Januar und Februar 2021 – gegebenenfalls Erstattungsforderungen der Jobcenter gegenüber der Bundesagentur für Arbeit ergeben, weil die Ansprüche nicht mehr rechtzeitig automatisiert verlängert werden können. Dies führt wiederum zu erheblichen Mehraufwänden bei den Agenturen für Arbeit und Jobcentern.

Die Anzahl und Höhe der zu erwartenden Erstattungsforderungen kann von der Bundesagentur für Arbeit aufgrund der kurzen Vorlaufzeit für diese Stellungnahme nicht beziffert werden.

In jedem weiteren Monat, in dem die Verlängerung der Anspruchsdauer nicht automatisiert durch die IT erfolgen kann, sind durch die Agenturen für Arbeit zwischen 50.000 und 60.000 Fälle manuell zu verlängern und zusätzlich mögliche Erstattungsansprüche der Jobcenter abzurechnen.

2 Punkt II.2. – Einführung eines Weiterbildungsgeldes für Kurzarbeiterinnen und Kurzarbeiter

Die Zeit der Kurzarbeit soll möglichst für eine berufliche Qualifizierung genutzt werden. Aktuell kann die Höhe des Kurzarbeitergeldes bis Ende 2021 bereits bis zu 87 Prozent des ausgefallenen Nettoentgelts betragen.

Wissenschaftliche Analysen deuten darauf hin, dass finanzielle Anreize die Bereitschaft der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer zur Teilnahme an beruflichen Weiterbildungsmaßnahmen stärken können. In diesem Zusammenhang wird derzeit beispielsweise auch ein sogenannter „Qualifizierungsbonus“ im Rechtskreis SGB II in Bremen erprobt. Das von der Fraktion DIE LINKE vorgeschlagene Weiterbildungsgeld für Kurzarbeiterinnen und Kurzarbeiter in Höhe von 90 Prozent des vorherigen Nettoarbeitsentgelts würde deutlich höher sein als der benannte „Qualifizierungsbonus“.

Im Übrigen würde es mit dem Weiterbildungsgeld für Beschäftigte in Kurzarbeit zu einer deutlichen Besserstellung gegenüber Arbeitslosen kommen, die an einer Weiterbildung nach § 81 SGB III teilnehmen. Dabei ist auch die fehlende Planbarkeit des durch Kurzarbeit bedingten Arbeitsausfalls zu berücksichtigen. Dies bedeutet, den Beschäftigten kann neben dem Kurzarbeitergeld auch noch Arbeitsentgelt zustehen, so dass die Einkommenseinbußen ggf. geringer ausfallen.

Unabhängig davon muss sich die Weiterbildungsmaßnahme an die Gegebenheiten im Betrieb anpassen und – sofern es der Betrieb erfordert – jederzeit abgebrochen oder verschoben werden können. Eine Weitergewährung des Weiterbildungsgeldes für eine während der Kurzarbeit begonnene Weiterbildung auch nach Beendigung der Kurzarbeit hinaus (bis zum Maßnahmeende) wird nicht befürwortet, da in diesen Fällen in der Regel wieder Anspruch auf Arbeitsentgelt besteht. Unter bestimmten Voraussetzungen kann der Arbeitgeber für den qualifizierungsbedingten Arbeitsausfall ggf. einen Zuschuss zum Arbeitsentgelt erhalten.

3 Punkt II.3. – Rückzahlung erstatteter Sozialversicherungsbeiträge

Die Bundesagentur für Arbeit befürwortet diesen Antrag nicht.

Die Erstattung der Sozialversicherungsbeiträge bei Bezug von Kurzarbeitergeld hat in der seit März 2020 wirtschaftlich schwierigen Situation aufgrund der COVID-19-Pandemie die Stabilisierung vieler Arbeitsplätze gesichert, gemeinsam mit den weiteren kurzfristig geschaffenen Sonderregelungen für das Kurzarbeitergeld. Davon konnte und kann auch das stark betroffene Gastgewerbe profitieren, aus dem im März und April für gut eine Million Arbeitnehmer Kurzarbeit angezeigt wurde.

Die für die Ausfallzeit anfallenden Sozialversicherungsbeiträge sind ein wesentlicher Teil der sogenannten Remanenzkosten, die dem Unternehmen trotz Arbeitszeitreduzierung während Kurzarbeit verbleiben. Gerade die während der COVID-19-Pandemie betroffenen kleinen und mittleren Unternehmen wären ohne die Erstattung der Sozialversicherungsbeiträge häufig nicht imstande gewesen, eine derartige finanzielle Belastung für nicht geleistete Arbeit über einen längeren Zeitraum zu tragen.

Das Kurzarbeitergeld und die vorübergehende Erstattung der Sozialversicherungsbeiträge sollen Kündigungen und damit Arbeitslosigkeit und die Zahlung von Arbeitslosengeld vermeiden. Die schadensausgleichende und vorbeugende Funktion steht bei der Entscheidung im Vordergrund.

Diese vorbeugende Funktion kann, wie bei allen Leistungen der aktiven Arbeitsförderung, aber nur ein Fernziel sein, dessen Eintritt ungewiss und von vielen Faktoren, auch außerhalb des Einflusses des Betriebes, abhängig ist. Eine Verknüpfung der weiteren Erstattung der Sozialversicherungsbeiträge mit einer Rückzahlungspflicht bis zu einem Jahr nach Erhalt des Kurzarbeitergeldes könnte dieses Fernziel untergraben.

Die Entscheidung zum Kurzarbeitergeld und damit zur Erstattung der Sozialversicherungsbeiträge erfolgt aufgrund der glaubhaft gemachten Angaben des Arbeitgebers in der Situation des wirtschaftlich oder aufgrund eines unabwendbaren Ereignisses eingetretenen vorübergehenden Arbeitsausfalls.

„Vorübergehend“ bezieht sich dabei nur auf den Arbeitsausfall im Betrieb, schließt zwischenzeitliche Änderungen im Personalbestand des Unternehmens nicht aus und sagt nichts darüber aus, wie die spätere „Vollarbeit“ auszusehen hat bzw. wer alles an ihr beteiligt sein muss. Da eine Garantie zum Erhalt der Arbeitsplätze, auch in der weiteren Zukunft, nicht gefordert werden kann, ist die beantragte Rückzahlungspflicht abzulehnen.

Gerade die aktuelle wirtschaftliche Situation zeigt, wie wenig berechenbar die Situation für Betriebe ein Jahr nach Erhalt des Kurzarbeitergeldes, also ein Jahr nach Beendigung des Arbeitsausfalls, sein wird. Eine Rückforderung der Erstattung wegen in der Zukunft erforderlicher Personalanpassungsmaßnahmen, die zum Zeitpunkt der Beantragung des Kurzarbeitergeldes nicht absehbar waren, wäre nicht verhältnismäßig. Eine solche Forderung könnte Betriebe, die sich nur langsam von der Krise erholen und dabei ggf.

nicht alle Beschäftigten halten können, schädigen. Der Erhalt der restlichen Arbeitsplätze könnte gefährdet werden.

4 Gesamtbewertung zu den Haushaltsausgaben

Die Vorschläge aus der BT-Drucksache 19/23169 sind weder im auf- und festgestellten Haushalt der Bundesagentur für Arbeit für 2021, noch im derzeitigen Stand des Bundeshaushalts im Rahmen seines Zuschusses an die Bundesagentur für Arbeit, abgebildet. Weder der Haushaltsplan der Bundesagentur für Arbeit noch der des Bundes bilden die entstehenden Mehrausgaben (3 Milliarden Euro für Arbeitslosengeld I plus zusätzliche Ausgaben für Weiterbildung) ab.

DEUTSCHER BUNDESTAG Ausschussdrucksache 19(11)**862**
Ausschuss für
Arbeit und Soziales 13. November 2020
19. Wahlperiode

Schriftliche Stellungnahme

Prof. Dr. Stefan Sell, Remagen

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 16. November 2020 um 14:30 Uhr zum

a) Gesetzentwurf der Bundesregierung
Entwurf eines Gesetzes zur Beschäftigungssicherung infolge der COVID-19-Pandemie (Beschäftigungssicherungsgesetz – BeschSiG) - BT-Drucksache 19/23480

b) Antrag der Abgeordneten Sabine Zimmermann (Zwickau), Susanne Ferschl, Matthias W. Birkwald, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
Neben der Sonderregelung für Kurzarbeit auch Sonderregelung für Arbeitslosengeld I verlängern und ein Weiterbildungsgeld einführen - BT-Drucksache 19/23169

siehe Anlage

Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin im Bundestagsausschuss für Arbeit und Soziales am 16.11.2020 zum

a) Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Beschäftigungssicherung infolge der COVID-19-Pandemie (Beschäftigungssicherungsgesetz – BeschSiG) - BT-Drucksache 19/23480

b) Antrag der Abgeordneten Sabine Zimmermann (Zwickau), Susanne Ferschl, Matthias W. Birkwald, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Neben der Sonderregelung für Kurzarbeit auch Sonderregelung für Arbeitslosengeld I verlängern und ein Weiterbildungsgeld einführen - BT-Drucksache 19/23169

Prof. Dr. Stefan Sell, Remagen

Mit dem Entwurf eines Gesetzes zur Beschäftigungssicherung infolge der COVID-19-Pandemie (Beschäftigungssicherungsgesetz – BeschSiG) ist vorgesehen, bestehende Sonderregelungen beim Kurzarbeitergeld, die ansonsten zum Jahresende 2020 auslaufen würden, bis Ende 2021 zu verlängern:

1. Die Regelung zur Erhöhung des Kurzarbeitergeldes (auf 70/77 Prozent ab dem vierten Monat und auf 80/87 Prozent ab dem siebten Monat) wird bis zum 31. Dezember 2021 verlängert für alle Beschäftigten, deren Anspruch auf Kurzarbeitergeld bis zum 31. März 2021 entstanden ist.

2. Die bestehenden befristeten Hinzuverdienstregelungen werden insoweit bis zum 31. Dezember 2021 verlängert, als Entgelt aus einer geringfügig entlohnten Beschäftigung, die während der Kurzarbeit aufgenommen wurde, anrechnungsfrei bleibt.[1]

3. Zudem wird der Anreiz, Zeiten des Arbeitsausfalls für berufliche Weiterbildung zu nutzen, dadurch weiter gestärkt, dass die für diese Fälle geregelte hälftige Erstattung der Sozialversicherungsbeiträge nicht mehr daran geknüpft wird, dass die Qualifizierung mindestens 50 Prozent der Zeit des Arbeitsausfalls betragen muss.

Keine Verlängerung der Sonderregelung beim Arbeitslosengeld I:

4. Eine Verlängerung der ebenfalls bis zum 31.12.2020 befristeten Vorübergehenden Sonderregelung zum Arbeitslosengeld (§ 421d SGB III)[2], ist hingegen nicht vorgesehen, sie würde wie derzeit vorgesehen zum Jahresende 2020 auslaufen.

[1] Beide Punkte beziehen sich auf den § 421c SGB III (Vorübergehende Sonderregelungen im Zusammenhang mit Kurzarbeit).

[2] Für Personen, deren Anspruch auf Arbeitslosengeld sich in der Zeit vom 1. Mai 2020 bis zum 31. Dezember 2020 auf einen Tag gemindert hat, verlängert sich die Anspruchsdauer einmalig um drei Monate.

Zur vorgesehenen Verlängerung der Sonderregelungen beim Kurzarbeitergeld hinsichtlich der Erhöhung des Kurzarbeitergeldes in Abhängigkeit von der Bezugsdauer

Angesichts der immer noch unklaren Perspektiven die vor uns liegende Arbeitsmarktentwicklung betreffend ist die Verlängerung der Sonderregelungen – um „eine beschäftigungssichernde Brücke in das Jahr 2022“ zu bauen (so der Gesetzentwurf) – nachvollziehbar. Diese grundsätzliche Zustimmung ändert nichts an der Ambivalenz des Instruments der Kurzarbeit vor allem hinsichtlich der arbeitsmarktlichen (nicht personenbezogenen) Problematik einer „angemessenen“ Laufzeit dieses arbeitsmarktpolitischen Instruments.[3]

Allerdings ist die dem aktuellen Gesetzentwurf vorgelagerte Fehlstellung zu beklagen, die mit dem nun zur Verlängerung anstehenden Stufenmodell einer Erhöhung des Kurzarbeitergeldes (auf 70/77 Prozent ab dem vierten Monat und auf 80/87 Prozent ab dem siebten Monat) implementiert wurde. Die mit dem Gesetz zu sozialen Maßnahmen zur Bekämpfung der Corona-Pandemie (Sozialschutz-Paket II) vorgenommene befristete Erhöhung des Kurzarbeitergeldes nach dem Überschreiten definierter Bezugsdauern muss weiterhin gerade aus sozialpolitischer Sicht als ungenügend bewertet werden. Die Entscheidung aus dem Frühjahr 2020 hat sich vereinfachend gesagt zwischen den damals dominanten Polen Beibehaltung des Status quo mit der generellen Ersatzrat von 60/67 Prozent Nettolohnersatz (in einigen Branchen angereichert um tarifvertragliche Aufstockungsregelungen)[4] versus einer generellen Anhebung des Kurzarbeitergeldes auf 80 Prozent[5] bewegt. Die sozialpolitisch höchst relevante zentrale Frage wurde bereits im damaligen Gesetzgebungsverfahren aufgerufen und sie sollte weiterhin auf der Tagesordnung bleiben: Wo bleibt die dringend erforderliche Aufstockung des Kurzarbeitergeldes für die vielen Betroffenen im Niedriglohnsektor?[6] Eine gezielte Anhebung des Kurzarbeitergeldes für die vielen, die in diesen Einkommensbereichen unterwegs sein

[3] Es geht hier um den „klassischen“ Charakter der Kurzarbeit: „Wir haben es ... gleichsam mit einem „Wettmodell“ auf einen nur temporären Einbruch der Konjunktur zu tun, den es zu überbrücken gilt, in der Hoffnung, dass mit einem irgendwann wieder beginnenden Aufschwung die gleiche Zahl (und die gleiche Qualität) an Beschäftigten in den Unternehmen gebraucht wird. In diesem Kontext macht die massive Nutzung der Überbrückungsfunktion der Kurzarbeit durchaus Sinn, vermeidet sie doch die mit Entlassungen (und später wieder notwendigen Einstellungen) verbundenen Kosten, sowohl auf der betrieblichen wie auch auf der volkswirtschaftlichen Ebene. Damit keine Missverständnisse aufkommen – hier wird ausdrücklich die volks- und betriebswirtschaftlich innovative Doppelfunktionalität der Kurzarbeit gesehen und betont, die zudem die einzelnen Betroffenen zumindest eine Zeit lang vor dem Sturz in die formale Arbeitslosigkeit bewahrt. Insofern handelt es sich um ein wichtiges und sinnvolles Instrument der Arbeitsmarktpolitik zur Vermeidung von (offener) Arbeitslosigkeit mit der durchaus selten anzutreffenden Kombination, dass die Wirkungsvorzeichen positiv sind sowohl auf Seiten der Betriebe wie auch bei den betroffenen Arbeitnehmern.“ Vgl. Stefan Sell (2009): „Wo gehobelt wird, fallen auch Späne“. Zur Ambivalenz der Kurzarbeit als arbeitsmarktpolitisches Instrument. Remagener Beiträge zur Sozialpolitik 05-2009, Remagen 2009, S. 3.

[4] Vgl. dazu die Übersicht bei Stefan Sell (2020): Die Kurzarbeit als Sicherheitsnetz gegen einen Absturz in die Arbeitslosigkeit – mit einigen Löchern, in: Aktuelle Sozialpolitik, 14.04.2020.

[5] Vgl. dazu beispielsweise DGB (2020): Ohne Absturz durch die Krise – Kurzarbeitergeld jetzt anheben, 31.03.2020.

[6] Das wird auch daran erkennbar, dass sich die gegebenen Ungleichheitsstrukturen auch beim Kurzarbeitergeld spiegeln und sie sich dort zugleich potenzieren. Denn schaut man auf diejenigen, die bereits jetzt eine Aufstockung ihrer Kurzarbeitergelder seitens des Arbeitgebers bekommen, dann sind das überwiegend Beschäftigte, die im mittleren oder oberen Lohnbereich unterwegs sind. Aber die vielen Niedriglohnbeschäftigten, die dann auch noch überdurchschnittlich von Kurzarbeit betroffen sind, arbeiten in Branchen, in denen es zumeist keine tarifvertraglich vereinbarten Aufstockungen gibt, weil dort die Tarifbindung nicht oder nur geringfügig vorhanden ist.

müssen, wäre eine Minimalerwartung, die auch heute noch an den Gesetzgeber gerichtet werden muss.

Entsprechende Modelle liegen vor. In einigen europäischen Ländern gibt es eine absolute Untergrenze für das Kurzarbeitergeld, die durch den gesetzlichen Mindestlohn fixiert wird. Bei der krisenbedingten Regelung des Kurzarbeitergeldes hat man in Österreich den Ansatz gewählt, die Höhe des Kurzarbeitergeldes (90 – 85 – 80 Prozent) an die Einkommenshöhe der betroffenen Arbeitnehmer zu knüpfen. Durch die Einkommensstaffelung enthält das österreichische Modell eine solidarische Komponente, da die Beschäftigten im Niedriglohnsektor ein prozentual höheres Kurzarbeitergeld erhalten.[7] In der deutschen Diskussion gab es den Vorschlag der Christlich-Demokratischen Arbeitnehmerschaft (CDA), ein „Mindestkurzarbeitergeld" einzuführen, was greifen würde, wenn der oder die Beschäftigte mit dem Kurzarbeitergeld kein Einkommen über dem Mindestlohn erzielen kann. Es würde sich hierbei auch keineswegs um eine „Besserstellung" der Geringverdiener handeln – wenn man denn die bestehenden Umverteilungsaspekte berücksichtigt, da der Staat für jeden Euro, der mehr verdient wird, auch höhere Sozialversicherungsbeiträge des Arbeitgebers ausgleicht. Je höher das Einkommen liegt, desto mehr zahlt der Staat.

Aus der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen ist der Vorschlag gekommen, ein „Kurzarbeitergeld Plus" einzuführen (vgl. dazu den Antrag „Kurzarbeitergeld Plus einführen" auf BT-Drs. 19/18704 vom 21.04.2020).

➔ Zum „Kurzarbeitergeld Plus": Das Kurzarbeitergeld soll für kleine bis mittlere Einkommensbereiche angehoben werden. Wer Vollzeit mit Mindestlohn gearbeitet hat, soll den maximalen Zuschlag erhalten. Dieser Zuschlag sinkt dann mit zunehmendem Einkommen ab. Konkret heißt das: Bei Beschäftigten mit einem Nettoeinkommen unter 2.300 Euro wird das Kurzarbeitergeld erhöht und zwar umso stärker, von 60 Prozent auf 90 Prozent, je geringer das Einkommen ist. Den Höchstsatz von 90 Prozent erhalten Beschäftigte bis zu einem Nettoentgelt von 1.300 Euro. Für Beschäftigte mit einem Nettoeinkommen unter 2.300 Euro erhöht sich der Prozentsatz des Kurzarbeitergeldes – umso stärker je geringer das Einkommen. Den Höchstsatz von 90 Prozent erhalten Beschäftigte mit einem Nettoentgelt von bis zu 1.300 Euro. Wie beim jetzigen Kurzarbeitergeld erhalten Beschäftigte mit Kindern jeweils 7 Prozentpunkte mehr.[8]

Die Forderung, bei der Ausgestaltung des Kurzarbeitergeldes eine Fokussierung auf die Niedriglohn-Beschäftigten vorzunehmen, kann auch durch aktuelle Forschungsbefunde gestützt werden: „Kurzarbeitergeld soll Betrieben in Krisenzeiten helfen, Entlassungen zu vermeiden, und den Lohn von Beschäftigten vorübergehend sichern. Anlässlich der Covid-19-Pandemie wurden die Konditionen beim Bezug von Kurzarbeitergeld vorübergehend großzügiger ausgestaltet. Das IAB hat Menschen, die zum Befragungszeitpunkt im Mai 2020 überwiegend sozialversicherungspflichtig beschäftigt waren, danach gefragt, welche Höhe des Kurzarbeitergeldes sie in bestimmten Situationen als angemessen erachten. Dabei zeigt sich, dass die als adäquat eingeschätzte Lohnersatzquote vom Einkommen abhängt und für

[7] Vgl. zu diesen Punkten Thorsten Schulten und Torsten Müller (2020): Kurzarbeitergeld in der Corona-Krise. Aktuelle Regelungen in Deutschland und Europa. Policy Brief WSI Nr. 38, Düsseldorf: Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliches Institut (WSI), April 2020.

[8] Mit Blick auf die mittlerweile eingetretenen Verwerfungen in Teilbereichen des Ausbildungsmarktes besonders relevant ist immer noch das von den Grünen geforderte Kurzarbeitergeld für Auszubildende: Für Auszubildende soll zu jedem Zeitpunkt Kurzarbeitergeld in Höhe von 100 Prozent beantragt werden können. Die Pflicht vor Antragstellung sechs Wochen lang die Ausbildungsvergütung zu tragen, soll gleichzeitig entfallen.

Geringverdienende höher ist als für Personen mit einem höheren Verdienst. Bei längerem Arbeitsausfall würden die Befragten allerdings kein höheres Kurzarbeitergeld gewähren als in den ersten drei Monaten. Wenn dagegen die Betroffenen hohe Lebenshaltungskosten haben oder vom Unternehmen keinen Zuschuss zum Kurzarbeitergeld bekommen, sehen die Befragten eine höhere Lohnersatzquote als angemessen an.“[9]

Fazit: Das hinsichtlich der für alle geltenden und wie dargelegt an sich umstrittene Stufenmodell einer Anhebung des Kurzarbeitergeldes wird mit dem vorliegenden Gesetzentwurf nur verlängert – die angesprochenen strukturellen Defizite bei der Ausgestaltung der Leistung bleiben und werden nicht angegangen.

Zur beabsichtigten Verlängerung der bestehenden befristeten Hinzuverdienstregelungen

Hier geht es um die Regelung im § 421c Abs. 1 SGB III, nach der wird „Entgelt aus einer anderen, während des Bezugs von Kurzarbeitergeld aufgenommenen Beschäftigung dem Ist-Entgelt nicht hinzugerechnet, soweit das Entgelt aus der neu aufgenommenen Beschäftigung zusammen mit dem Kurzarbeitergeld und dem verbliebenen Ist-Entgelt aus der ursprünglichen Beschäftigung die Höhe des Soll-Entgelts aus der Beschäftigung, für die Kurzarbeitergeld gezahlt wird, nicht übersteigt.“ Hinzu kommt eine weitere spezielle Ausnahmeregelung: „Handelt es sich bei der nach Satz 1 aufgenommenen Beschäftigung um eine geringfügige Beschäftigung nach § 8 Absatz 1 Nummer 1 des Vierten Buches, wird das Entgelt aus dieser Beschäftigung dem Ist-Entgelt nicht hinzugerechnet.“

Die im vorliegenden Gesetzentwurf vorgesehene Verlängerung betrifft nun aber nicht die derzeit im § 421c Abs. 1 SGB III normierte und hier zitierte Regelung, sondern man spricht von einer „modifizierten Verlängerung“:

„Von den bestehenden, bis zum 31. Dezember 2020 befristeten Hinzuverdienstregelungen wird die Regelung bis zum 31. Dezember 2021 verlängert, nach der das Entgelt aus einer während der Kurzarbeit aufgenommenen geringfügig entlohnten Beschäftigung nach § 8 Absatz 1 Nummer 1 des Vierten Buches Sozialgesetzbuch (sogenannte Minijobs bis 450 Euro) nicht auf das Kurzarbeitergeld angerechnet wird.“

Die hier nun offensichtlich vorgenommene Privilegierung der geringfügigen Beschäftigung und damit einhergehend die Begrenzung der Zuverdienstmöglichkeiten auf 450 Euro ist nicht nur mit Blick auf die ansonsten immer gerne eingeforderte Flexibilität der Arbeitnehmer und deren Eigenanstrengungen, wie aber auch der faktischen Anreize für die Betroffenen, eine Tätigkeit in benachbarten oder ganz neuen Bereichen aufzunehmen, wo Arbeitskräfte-Bedarf besteht, zurückzuweisen. Die Hinzuverdienstmöglichkeiten werden eben nicht verlängert, sondern beschnitten und dann auch noch auf die generell mehr als umstrittenen geringfügigen Beschäftigungsverhältnisse begrenzt. Der Sinn dieser Regelung erschließt sich nicht, außer es geht um eine Förderung dieser Beschäftigungsverhältnisse durch die Hintertür.

Wenn schon, dann sollte die bisherige Regelung verlängert werden.

[9] Christopher Osiander et al. (2020): Befragung zum Kurzarbeitergeld in Corona-Zeiten: Bei niedrigen Einkommen wird eine höhere Erstattungsquote als angemessen erachtet. IAB-Kurzbericht, 17/2020, Nürnberg, 2020.

Verstärkte Anreize für Qualifizierungen während der Kurzarbeit

Dazu aus dem Gesetzentwurf: „Mit dem Verzicht auf die Voraussetzung, dass eine Weiterbildungsmaßnahme während der Kurzarbeit mindestens 50 Prozent der Zeit des Arbeitsausfalls umfassen muss, damit die Sozialversicherungsbeiträge für den jeweiligen Monat hälftig erstattet werden (§ 106a Drittes Buch Sozialgesetzbuch – SGB III), wird die Verknüpfung von Kurzarbeit und Weiterbildung deutlich erleichtert und somit ein stärkerer Anreiz für Weiterbildungen in Kurzarbeit gesetzt. Weil nach Verordnungsrecht Betrieben aktuell die Sozialversicherungsbeiträge bei Kurzarbeit voll erstattet werden, hat die gesetzliche Erstattungsregelung derzeit keine Wirkung."

Hier ist nun vorgesehen, dass die Erstattung ab dem 1. Juli 2021 auf die Hälfte reduziert werden soll (durch eine entsprechende Änderung der Verordnung). „Durch die dann mögliche zusätzliche Erstattung von 50 Prozent der auf das Kurzarbeitergeld entfallenden Beiträge bei beruflicher Qualifizierung können Unternehmen, die mit der Kurzarbeit bis zum 30. Juni 2021 begonnen haben und ihren Beschäftigten nach § 82 SGB III geförderte Weiterbildungen anbieten auch nach dem 1. Juli 2021 von einer 100-prozentigen Erstattung der Sozialversicherungsbeiträge profitieren."

Hier müssen zwei zentrale kritische Anfragen gestellt werden:

1. Warum erst ab dem Juli 2021? Ganz offensichtlich ist man Gefangener der vollen und „ohne Gegenleistung" zu erbringenden Erstattung der gesamten Sozialversicherungsbeiträge für die Arbeitgeber. Hier wäre heute schon Handlungsbedarf, denn wir haben die noch im Frühjahr gegebene Ausnahmesituation verlassen und gerade jetzt wäre es wichtig, bei den langlaufenden Fällen von Kurzarbeit eine für beide Seiten des Arbeitsmarktes sinnvolle Verknüpfung von Kurzarbeit und Qualifizierung (die übrigens auch nicht an den § 82 SGB III geknüpft werden muss, wenn man flexible Lösungen eröffnen und sich entwickeln lassen will).

2. Gerade wenn im vorliegenden Entwurf vorgesehen ist, „dass die für diese Fälle geregelte hälftige Erstattung der Sozialversicherungsbeiträge nicht mehr daran geknüpft wird, dass die Qualifizierung mindestens 50 Prozent der Zeit des Arbeitsausfalls betragen muss", stellt sich die Frage, warum nicht konsequent ein „Weiterbildungsgeld" (so die Forderung im Antrag der Fraktion DIE LINKE auf BT-Drucksache 19/23169)[10] oder ein „Weiterbildungsbonus", wie von der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen gefordert,[11] eingeführt wird.

Zur beabsichtigen Nicht-Verlängerung der ebenfalls bis zum 31.12.2020 befristeten Vorübergehenden Sonderregelung zum Arbeitslosengeld (§ 421d SGB III)

Angesichts der derzeit bestehenden nachweislich deutlich schlechteren Bedingungen für Arbeitslose im Rechtskreis des SGB III, eine neue Beschäftigung finden zu können (und

[10] Die Fraktion DIE LINKE fordert „ein Weiterbildungsgeld für Kurzarbeiterinnen und Kurzarbeitern einzuführen, das für die Zeit der Weiterbildung einheitlich 90 Prozent des vorherigen Nettoarbeitsentgelts beträgt und sicherzustellen, dass eine während der Kurzarbeit begonnene Weiterbildung auch nach Beendigung der Kurzarbeit mit dem Weiterbildungsgeld unterstützt wird und beendet werden kann."

[11] Die Grünen fordern einen Aufschlag in Höhe von 200 Euro auf das Arbeitslosengeld oder Kurzarbeitergeld, wenn eine Weiterbildung gemacht wird. Das wäre ein sofort wirksamer Anreiz.

auch angesichts der beabsichtigten Verlängerung der Sonderregelungen beim Kurzarbeitergeld) erscheint der vorgesehene Wegfall der einmaligen dreimonatigen Verlängerung der Anspruchsdauer beim Arbeitslosengeld I zum Jahresende 2020 nicht angemessen und sollte korrigiert werden. Das auch vor dem Hintergrund, dass diejenigen, die gerade in der Krise arbeitslos geworden sind, damit von dieser überschaubaren Verlängerung der Bezugsdauer des Arbeitslosengeldes – wir sprechen hier von drei Monaten – abgeschnitten werden. Insofern wird hier dafür plädiert, mindestens eine Synchronisation mit den geplanten Verlängerungen der Sonderregelungen beim Kurzarbeitergeld vorzunehmen.