

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.