

Schriftliche Stellungnahme

Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesagentur für Arbeit
zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 1. März 2021 zum

- a) Antrag der Abgeordneten Susanne Ferschl, Sabine Zimmermann (Zwickau), Doris Achelwilm, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
Mindest-Kurzarbeitergeld zügig einführen - BT-Drucksache 19/26526
- b) Antrag der Abgeordneten Beate Müller-Gemmeke, Lisa Badum, Anja Hajduk, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
Mehr Sicherheit für Beschäftigte im Wandel – Qualifizierungs-Kurzarbeit einführen -
BT-Drucksache 19/17521

siehe Anlage



26.02.2021 // Stellungnahme zur Anhörung im Bundestagsausschuss für Arbeit und Soziales
am 1. März 2021

KURZARBEITERGELD

Prof. Dr. Enzo Weber

Zum Antrag der Abgeordneten Susanne Ferschl, Sabine Zimmermann (Zwickau), Doris Achelwilm, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE: Mindest-Kurzarbeitergeld zügig einführen (19/26526)

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 2020 von der Krise betroffen und konnten im Zuge der Lockerungen schnell wieder aufholen. Auch wenn es mit dem zweiten Lockdown wieder einen Rückschlag gibt, ist es fraglich, ob die geringverdienenden Beschäftigten in diesen Branchen überhaupt durch die derzeit gültige Regelung einer Erhöhung des Kurzarbeitergeldes nach 4 und 7 Monaten erreicht werden. Ein sofortiges Mindestkurzarbeitergeld dürfte ihnen eher zugutekommen.

Im Falle eines Mindestkurzarbeitergeldes ist es möglich, dass dies zu einem vollständigen Einkommensersatz führt, bzw. könnte es bei Teilzeit sogar über dem vorherigen Verdienst liegen. Zu bedenken ist, dass bei einem hundertprozentigen Einkommensersatz der Anreiz sinkt, möglichst zügig wieder aus der Kurzarbeit auszusteigen bzw. den Arbeitsausfall zu begrenzen. 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. Eine 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.

Wenn eine Erhöhung des Kurzarbeitergeldes für Geringverdiener gewünscht ist, wäre im Vergleich zum Antrag und zur aktuell geltenden Regelung eher zu empfehlen, die Prozentsätze des Kurzarbeitergeldes nach Einkommen zu staffeln. Dies entspräche auch den Präferenzen der Befragten in der IAB-Studie „Leben und Erwerbstätigkeit in Zeiten von Corona“ (IAB-HOPP; Osiander et al. 2020). Eine solche Regelung würde berücksichtigen, dass das Kurzarbeitergeld vom konkreten Arbeitszeitausfall abhängt.

Zum Antrag der Abgeordneten Beate Müller-Gemmeke, Lisa Badum, Anja Hajduk, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN: Mehr Sicherheit für Beschäftigte im Wandel – Qualifizierungs-Kurzarbeit einführen (19/17521)

Im Zuge der digitalen und ökologischen Transformation bestehen erhebliche Qualifizierungsbedarfe, noch verstärkt durch die transformative Rezession (Hutter/Weber 2020) der Corona-Krise. Investitionen in die Fortentwicklung der Kompetenzen der Beschäftigten sind ein entscheidendes Mittel, um Risiken des Strukturwandels entgegenzuwirken. Öffentliche Investitionen in der Weiterbildungspolitik würden dabei über Lohn- und Beschäftigungseffekte und höhere Steuer- und Beitragseinnahmen zu erheblichen fiskalischen Rückflüssen führen (Kruppe et al. 2019) bzw. Kurzarbeitskosten erheblich reduzieren (Kruppe et al. 2020).

Wenn ein Betrieb aus wirtschaftlichen Gründen ohnehin in Kurzarbeit geht, ist es deshalb anzuraten, diese so eng wie möglich mit Qualifizierung zu verknüpfen. Ein Konzept dafür sollte das Vorhalten möglichst flexibler Weiterbildungsformate, Beratungsangebote und finanzielle Anreize umfassen (Weber 2021).

Ein Transformations-Kurzarbeitergeld wäre dagegen längerfristig ausgerichtet und hätte die Neuqualifizierung als Hauptziel. Im Sinne der Weiterentwicklung von Kompetenzen im strukturellen Wandel kann auch dies sinnvoll sein. Entsprechende Bedarfe können allerdings unabhängig von einem Qualifizierungstarifvertrag, einer Betriebsvereinbarung, der Feststellung einer kollektiven Betroffenheit bzw. dem Anteil der betroffenen Beschäftigten und auch eines Verlustes an Arbeitsvolumen bestehen. Durch die im Antrag genannten Voraussetzungen käme die Förderung für einen Großteil der Beschäftigten in Deutschland nicht in Frage.

Offener gestaltet wäre eine finanziell abgesicherte Neuqualifizierungsmöglichkeit für alle Beschäftigten. Diese sollte berufliche Umorientierung unterstützen und als Lohnersatzleistung Sicherheit für Menschen in der Mitte des Berufslebens schaffen (Hutter/Weber 2020). Das würde Fälle kollektiver Nutzung in bestimmten Betrieben nicht ausschließen. So könnte eine Option vorgesehen werden, dass Anträge für verschiedene Personen auf derselben Basis gestellt werden. Essenziell ist in jedem Fall eine geeignete Ausrichtung der geförderten Weiterbildung. Hierbei können Beratungsangebote eine wichtige Rolle spielen. Gerade im Falle kollektiver Nutzung ist es zudem sinnvoll, wie im Antrag genannt, Planungen auf betrieblicher Ebene heranzuziehen.

Die im Antrag genannten Förderleistungen der Lohnersatzleistung und der Kostenerstattung sind sinnvoll. Denkbar wäre auch ein Lohnersatz oberhalb der Höhe des Arbeitslosengeldes

(Kruppe et al. 2019). Parallel dazu könnte es für Arbeitslose eine ähnliche Prämie für Weiterbildung geben, wie etwa den von Hutter/Weber (2020) vorgeschlagenen Bildungsbonus. Eine Verlängerung des Transfer-Kurzarbeitergeldes erscheint im Hinblick auf Ausbildungsbedarfe plausibel. Drei Jahre sind aber selbst für die meisten formalen Ausbildungen sehr hoch angesetzt. Zu bedenken sind negative Anreize eines Verbleibs in Transfer-Kurzarbeit. Eine Verlängerung sollte in jedem Falle nur Qualifizierungszwecken dienen. Ein Vorrang von Qualifizierung vor Vermittlung in Arbeit kann in vielen Fällen im Hinblick auf die oben genannten Transformationsprozesse sinnvoll sein. Auch eine Anmeldung von Transfer-Kurzarbeit impliziert aber nicht für alle Betroffenen automatisch einen Qualifizierungsbedarf. Ein direkter Übergang in Arbeit wird angesichts der Knappheitsverhältnisse im deutschen Arbeitsmarkt auch künftig oft möglich sein und sollte nicht vernachlässigt werden. Ist eine Qualifizierung gewünscht und sinnvoll, sollte dem aber nachgekommen werden. Grundsätzlich sollte sich die Regelung an der Vorgehensweise in der Arbeitslosenversicherung orientieren.

Literatur

- Hutter, Christian; Weber, Enzo (2020): Corona-Krise: die transformative Rezession. Wirtschaftsdienst, 100, Nr. 6, S. 429–431.
- Kruppe, Thomas; Mühlhan, Jannek; Weber, Enzo; Wiemers, Jürgen (2019): Gesamtfiskalische Wirkungen von Weiterbildungsförderung: Öffentliche Ausgaben generieren hohe Rückflüsse. IAB-Kurzbericht, 08/2019.
- 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.
- Weber, Enzo (2021): Qualifizierung: Weiterbildungskonzept für Krisen. Wirtschaftsdienst, 101, 3, im Erscheinen.