

Schriftliche Stellungnahme

Prof. Dr. Daniel Ulber, Halle (Saale)

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



An den Deutschen Bundestag
Ausschuss für Arbeit und Soziales



Juristische und Wirtschaftswissenschaftliche
Fakultät

Lehrstuhl für Bürgerliches Recht,
Unternehmensrecht und Arbeitsrecht

Prof. Dr. Daniel Ulber

Datum 26.02.2021

Stellungnahme zum Antrag „Mehr Sicherheit für Beschäftigte im Wandel – Qualifizierungs-Kurzarbeit einführen“, Anhörung im Deutschen Bundestag am 1.3.2021

Angesichts der kurzfristigen Anberaumung der Anhörung und der Frist von nur 2 Tagen für die Stellungnahme, kann der vorliegende Antrag nur kurz bewertet werden:

Der Antrag beschreibt die Herausforderungen für den Arbeitsmarkt in den nächsten Jahren zutreffend. Der geltend gemachte Handlungsbedarf besteht grundsätzlich.

1. Problemstellung

Digitalisierung, Klimawandel und gesellschaftliche Veränderungen, etwa durch die demografische Entwicklung, stellen den Arbeitsmarkt kurz-, mittel und langfristig vor erhebliche Herausforderungen. Die Problemanalyse des Antrags, dass sich daraus Veränderungsprozesse in sehr vielen Bereichen der Arbeitswelt zeigen werden, wird soweit ersichtlich von Niemanden in Frage gestellt. Allein der Umfang der Veränderungsprozesse und deren zeitlicher Verlauf ist offen.

Es ist daher richtig im Wege vorausschauender Politik Instrumente zur Bewältigung von Transformationsprozessen am Arbeitsmarkt präventiv so auszurichten, dass eine Beschäftigung so weit möglich erhalten werden kann und Veränderungen in Erwerbsbiografien möglichst aus bestehender Beschäftigung heraus bewirkt werden. Es ist wichtig und richtig, diese Transformationsprozesse nicht als individuelles Problem von Beschäftigten und Unternehmen zu sehen. Vielmehr sind in der Regel eine Vielzahl von Arbeitnehmern in bestimmten Betrieben betroffen. Das erfordert eine Regulierung, die betriebsbezogene Gestaltungsmöglichkeiten stärkt.

Denn soweit die genannten Entwicklungen dazu führen, dass eine Beschäftigung nicht erhalten bleiben kann, führt dies zu Transaktionskosten und dem Verlust von qualifizierten Fachkräften auf Seiten der Unternehmen und zu erhöhten Kosten in den sozialen Sicherungssystemen, die zu vermeiden sind. Die Kurzarbeit ist hierfür

ein wichtiges Instrument. Für die Beschäftigten ist der Verlust an persönlicher, sozialer und wirtschaftlicher Sicherheit nicht nur während der Transformation, sondern bereits in deren Vorfeld spürbar. Mit wirtschaftlichen Transformationsprozessen, die nicht durch staatliches Handeln aktiv und entschlossen begleitet und abgefedert werden, kann ein Vertrauensverlust von Bürgern in den Staat und seine Institutionen verbunden sein. Dieser kann auf lange Sicht substantielle Schäden für die Demokratie bewirken, wenn Menschen das Gefühl haben müssen, der Staat nehme sich ihrer, als prekär empfundenen Lage, nicht an. Es geht daher bei der Bewältigung der absehbaren Transformationsprozesse um deutlich mehr als „nur“ ein Arbeitsmarktproblem. Es geht auch um die Akzeptanz und die positive Gestaltung der bereits in Gang befindlichen und nicht aufzuhaltenden Entwicklungen einer digitalen und ökologischen Transformation der Wirtschaft und des Arbeitslebens.

Es ist zu verzeichnen, dass sich in der betrieblichen und tarifvertraglichen Praxis zunehmend Vereinbarungen abzeichnen, die sich der Problematik annehmen. Den Sozialpartnern kommt bei der Gestaltung von Transformationsprozessen eine große Bedeutung zu. Dafür muss man sie mit den Instrumenten ausstatten, die es ihnen ermöglichen, branchenspezifische Modelle für den Wandel der Arbeitswelt zu entwickeln. Dazu müssen ggf. auch finanzielle Mittel genutzt werden, die bestimmte Vereinbarungen (mit-) finanzieren oder Anreize setzen, sich frühzeitig der anstehenden Transformationsprozesse anzunehmen. Zudem kann der Staat entlastet und die tarifvertragliche Gestaltung als flexibles Instrument genutzt werden, um optimale branchenspezifische Lösungen zu finden, die von Arbeitgebern und Gewerkschaften gemeinsam als sachgerecht angesehen werden.

2. Zu den konkreten Vorschlägen:

Es sind grundsätzlich alle Maßnahmen zu begrüßen, die die Möglichkeiten stärken (ökologische) Transformationsprozessen -auch durch die Sozialpartner - zu bewältigen. Ein zentrales Instrument, um in diesem Kontext Beschäftigung zu erhalten, ist die Weiterbildung, (Um-)Qualifizierung und Unterstützung der Betriebe und Belegschaften bei größeren Transformationsprozessen.

In diese Richtung ist die Politik bereits mit dem „Qualifizierungschancengesetz“ und dem „Arbeit-von-morgen-Gesetz“ gegangen. Der vorliegende Antrag geht in die gleiche Richtung. Ein weiterer Ausbau der Qualifizierung als präventivem Instrument, um Transformationsprozesse besser und mit weniger (temporärer) Arbeitslosigkeit zu bewältigen, ist sinnvoll und richtig.

Das Instrument des Transfer-Kurzarbeitergelds hat sich bereits bewährt. Seine Nutzung sollte soweit wie möglich erleichtert werden. Zudem sollte es für die anstehenden Transformationsprozesse weiter optimiert werden. Daher geht der Antrag in die richtige Richtung. Es erscheint auch richtig, die mögliche Bezugsdauer zu verlängern und den Erhalt bestehender Beschäftigungsmöglichkeiten stärker in den Fokus zu rücken. Angesichts des bereits bestehenden Fachkräftemangels entspricht dies den Bedürfnissen von Unternehmen und Beschäftigten gleichermaßen.

Dass neben dieses Instrument ein Qualifizierungs-Kurzarbeitergeld gestellt werden soll, ist ebenfalls ein prinzipiell zu begrüßendes Vorhaben. Es ist auch richtig, diese Fragestellung als kollektives Problem von Gesamtbelegschaften zu begreifen. Gerade deswegen überzeugt auch der Gedanke einer stärkeren Einbindung der Sozialpartner. Der bereits bestehende Fachkräftemangel legt nahe, dass das Instrument erforderlich ist. Für Unternehmen bietet ein Qualifizierungskurzarbeitergeld zudem den Vorteil, dass bestehende Belegschaften und in diesen verankertes Know-How im Betrieb erhalten werden kann. Zugleich wird verhindert, dass neue wirtschaftliche Betätigungsfelder wegen Fachkräftemangels nicht im möglichen Umfang aufgenommen werden können. Der Antrag sieht auch Maßnahmen vor, die Mitnahmeeffekte durch Unternehmen verhindern, die der Förderung nicht bedürfen. Das ist wichtig um sicherzustellen, dass die für die Maßnahme verwendeten Mittel das Ziel der Maßnahmen auch erreichen. Dieses Ziel kann durch das Erfordernis einer kollektivvertraglichen Grundlage für die Qualifizierung erreicht werden.

Dass der Antrag das Gesetzgebungsvorhaben daran bindet, dass kollektivvertragliche Regelungen vorliegen, in denen die Sozialpartner Maßnahmen zur Bewältigung des Transformationsprozesses vereinbaren, kann die Tarifbindung attraktiver machen. Die Frage, ob solche Koppelungen sinnvoll sind, ist lebhaft umstritten. Sie sind aber jedenfalls verfassungsrechtlich zulässig und im konkreten Fall, wohl auch sinnvoll. Denn so werden Anreize geschaffen, sich umfassend der Zukunftsprobleme durch Tarifvertrag zu stellen, wo das noch nicht der Fall ist. Und die Tarifpartner, die sich der Probleme bereits angenommen haben, erhalten weitere und verbesserte Handlungsoptionen.

Des Weiteren macht es Sinn, den anstehenden ökologischen und digitalen Wandel in der Arbeitswelt, auch als eine Angelegenheit der Sozial- und Betriebspartner anzusehen. Mit Blick auf die betriebliche Mitbestimmung sind aber Vereinbarungen zur Gestaltung der ökologischen Transformation kaum vorhanden. Langfristig werden aber die Anforderungen an eine nachhaltige und an ökologischen Standards orientierte Gestaltung betrieblicher Abläufe immer weiter zunehmen. Insofern ist es sinnvoll, wenn Beschäftigte und Unternehmensleitung gemeinsam und frühzeitig Schritte in diese Richtung vereinbaren können. Dies kann mittel- bis langfristig Wettbewerbsvorteile für solche Unternehmen schaffen und Quelle für eine innovative und zukunftsfähige Gestaltung betrieblicher Abläufe sein. Auch insoweit geht der Antrag in die richtige Richtung, wenn auch die Ausgestaltung im Detail anspruchsvoll sein kann.

Prof. Dr. Daniel Ulber