

Referentenentwurf

des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales

Erste Verordnung zur Änderung der Kurzarbeitergeldverordnung

A. Problem und Ziel

Die COVID-19-Pandemie hat zu einem historischen Einbruch der Wirtschaftsleistung in Deutschland geführt. Mit den zeitlich befristeten Sonderregelungen beim Kurzarbeitergeld ist es gelungen, die Schockwirkung der COVID-19-Pandemie abzufedern. Ohne diese Erleichterungen wäre der Anstieg der Arbeitslosigkeit erheblich höher ausgefallen. Zwar hat sich der Arbeitsmarkt im Sommer 2020 stabilisiert, von einer Entspannung kann aber derzeit noch nicht ausgegangen werden.

Nach Einschätzung der Bundesregierung wird es noch bis in das Jahr 2022 dauern, ehe das Niveau vor Ausbruch der COVID-19-Pandemie wieder erreicht wird. Die Regelungen der Verordnung über Erleichterungen der Kurzarbeit sind jedoch bis zum 31. Dezember 2020 befristet. Die Beschäftigung bedarf aber auch über den Jahreswechsel 2020/2021 hinaus schützender Maßnahmen, um den Anstieg von Arbeitslosigkeit auch weiter erfolgreich zu begrenzen. Denn die wirtschaftliche Entwicklung und die Entwicklungen auf dem Arbeitsmarkt in den kommenden Monaten sind mit erheblicher Unsicherheit behaftet, da weder der Verlauf der Pandemie im Winterhalbjahr 2020/2021 vorhergesagt werden kann noch der Zeitpunkt, ab dem ein Impfstoff eingesetzt werden kann.

B. Lösung

Mit den Anschlussregelungen für das Kurzarbeitergeld ab Januar 2021 soll für die Unternehmen und Beschäftigten, die von der COVID-19-Pandemie und ihrer Folgen betroffen sind, eine beschäftigungssichernde Brücke in das Jahr 2022 gebaut und ihnen Planungssicherheit gegeben werden. Gleichzeitig sollen die Sonderregelungen wegen der enormen finanziellen Auswirkungen gestuft auslaufen. Die Verlängerung der Bezugsdauer für das Kurzarbeitergeld sowie die gesetzlichen Regelungen zur Erhöhung des Leistungssatzes sowie zum Hinzuverdienst werden durch einen entsprechenden Verordnungsentwurf und durch den Entwurf eines Beschäftigungssicherungsgesetzes im Wesentlichen bis Ende des Jahres 2021 verlängert. Mit dieser Verordnung werden folgende Sonderregelungen verlängert:

- Die Zugangserleichterungen (Mindestanforderungen, negative Arbeitszeitsalden) werden bis zum 31. Dezember 2021 verlängert für Betriebe, die bis zum 31. März 2021 Kurzarbeit eingeführt haben.
- Die Öffnung des Kurzarbeitergeldes für Leiharbeiterinnen und Leiharbeiter wird bis zum 31. Dezember 2021 verlängert für Verleihbetriebe, die bis zum 31. März 2021 Kurzarbeit eingeführt haben.
- Die vollständige Erstattung der Sozialversicherungsbeiträge während der Kurzarbeit wird bis 30. Juni 2021 verlängert. Vom 1. Juli 2021 bis 31. Dezember 2021 werden die Sozialversicherungsbeiträge zu 50 Prozent erstattet, wenn mit der Kurzarbeit bis 30. Juni 2021 begonnen wurde.

C. Alternativen

Keine.

D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Die Regelung dieses Verordnungsentwurfs zur Verlängerung der Erstattung von Sozialversicherungsbeiträgen führt in Kombination mit den erleichterten Zugangsvoraussetzungen zum Kurzarbeitergeld zu Mehrausgaben im Haushalt der Bundesagentur für Arbeit (BA) im Jahr 2021 von insgesamt schätzungsweise 2,44 Milliarden Euro, darunter 290 Millionen Euro für die Erstattung von Sozialversicherungsbeiträgen beim Saison-Kurzarbeitergeld. Dem stehen Minderausgaben in nicht bezifferbarer Höhe im Haushalt der BA für andernfalls fälliges Arbeitslosengeld und im Bundeshaushalt und in den Haushalten der Kommunen für andernfalls fällige ergänzende Leistungen der Grundsicherung für Arbeitssuchende gegenüber.

Finanzielle Auswirkungen auf den Haushalt der BA

Mehreinnahmen/Minderausgaben (-), Mehrausgaben/Mindereinnahmen (+) in Mio. EUR

	2020	2021	2022	2023	2024
Erstattung Sozialversicherungsbeiträge Kurzarbeitergeld	0	2.440	0	0	0

E. Erfüllungsaufwand

E.1 Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Für die Bürgerinnen und Bürger entsteht durch die Regelungen dieses Verordnungsentwurfs kein Erfüllungsaufwand.

E.2 Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Für die Wirtschaft entsteht geringfügiger Erfüllungsaufwand in Höhe von rund 900 000 Euro im Jahr 2021.

Davon Bürokratiekosten aus Informationspflichten

Informationspflichten für die Wirtschaft werden mit dieser Verordnung weder eingeführt noch geändert.

E.3 Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Die Regelungen des Verordnungsentwurfs führen in der Verwaltung durch Anpassungen in den IT-Verfahren, den Publikationen und den Fachlichen Weisungen zum Kurzarbeitergeld zu einem einmaligen Umstellungsaufwand für die BA in Höhe von 70 000 Euro.

Darüber hinaus resultiert aus der Rechtsverordnung für die BA ein einmaliger Aufwand in Höhe von 3,5 Millionen Euro.

F. Weitere Kosten

Keine.

Referentenentwurf des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales

Erste Verordnung zur Änderung der Kurzarbeitergeldverordnung

Vom ...

Auf Grund des § 109 Absatz 5 des Dritten Buches Sozialgesetzbuch –Arbeitsförderung – , der durch Artikel 1 des Gesetzes vom 13. März 2020 (BGBl. I S.493) eingefügt worden ist, und des § 11a des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes, der durch Artikel 2 Nummer 2 des Gesetzes vom 13. März 2020 (BGBl. I S. 493) eingefügt worden ist, verordnet die Bundesregierung:

Artikel 1

Die Kurzarbeitergeldverordnung vom 25. März 2020 (BGBl. I S. 595) wird wie folgt geändert:

1. In § 1 wird im Satzteil vor Nummer 1 die Angabe „31. Dezember 2020“ durch die Wörter „31. Dezember 2021 für Betriebe, die bis zum 31. März 2021 Kurzarbeit eingeführt haben,“ ersetzt.

2. § 2 Absatz 1 wird wie folgt gefasst:

„(1) Dem Arbeitgeber werden die von ihm während des Bezugs von Kurzarbeitergeld nach § 95 oder § 101 des Dritten Buches Sozialgesetzbuch allein zu tragenden Beiträge zur Sozialversicherung auf Antrag von der Bundesagentur für Arbeit für Arbeitsausfälle

1. vom 1. Januar bis zum 30. Juni 2021 in voller Höhe und

2. vom 1. Juli bis zum 31. Dezember 2021 in Höhe von 50 Prozent

in pauschalierter Form erstattet, wenn der Betrieb bis zum 30. Juni 2021 Kurzarbeit eingeführt hat.“

3. In § 3 Satz 2 werden die Wörter „bis zum 31. Dezember 2020 ausschließen“ durch die Wörter „bis zum 31. Dezember 2021 ausschließen, wenn der Betrieb bis zum 31. März 2021 Kurzarbeit eingeführt hat“ ersetzt.

Artikel 2

Diese Verordnung tritt am 1. Januar 2021 in Kraft.

Begründung

A. Allgemeiner Teil

I. Zielsetzung und Notwendigkeit der Regelungen

Die Auswirkungen der COVID-19-Pandemie auf die Wirtschaft und den Arbeitsmarkt sind von historischem Ausmaß. Der Arbeitsmarkt und die sozialen Sicherungssysteme sind dadurch erheblich unter Druck geraten. Mittlerweile ist zwar erkennbar, dass die Anzahl der Betriebe in Kurzarbeit, die von Kurzarbeit betroffenen Beschäftigten sowie der Umfang des Arbeitsausfalls zurückgehen. Jedoch sind die Entwicklungen in der Wirtschaft und auf dem Arbeitsmarkt in den kommenden Monaten angesichts dessen, dass weder der Verlauf der Pandemie im Winterhalbjahr 2020/2021 vorhergesagt werden kann, noch der Zeitpunkt der Zulassung eines Impfstoffes bekannt ist, mit erheblicher Unsicherheit behaftet. Nach Einschätzung der Bundesregierung wird es bis in das Jahr 2022 dauern, ehe das Niveau vor Ausbruch der COVID-19-Pandemie wieder erreicht wird. Da die Regelungen der krisenbedingt erlassenen Kurzarbeitergeldverordnung vom 25. März 2020 bis zum 31. Dezember 2020 befristet sind, die Beschäftigung jedoch auch über den Jahreswechsel 2020/2021 hinaus schützender Maßnahmen bedarf, sollen die Regelungen der Verordnung bis zum Jahresende 2021 verlängert werden und so für die von der COVID-19-Pandemie und deren Folgewirkungen betroffenen Unternehmen und Beschäftigten eine beschäftigungssichernde Brücke bis zum Jahr 2022 bauen.

Die mit dieser Verordnung ergriffenen Maßnahmen sollen dazu beitragen, dass die für den Bezug von Kurzarbeitergeld krisenbedingt geschaffenen Sonderregelungen nicht abrupt zum Jahresende enden, sondern gestuft auslaufen, um die bisherigen Erfolge bei der Vermeidung von Arbeitslosigkeit nicht zu gefährden.

II. Wesentlicher Inhalt des Entwurfs

Die Erleichterungen der Zugangsvoraussetzungen für den Bezug von Kurzarbeitergeld werden befristet verlängert.

Für Betriebe, die bis zum 31. März 2021 Kurzarbeit einführen, bleibt der Anteil der Beschäftigten, der für den Zugang zum konjunkturellen Kurzarbeitergeld und Saison-Kurzarbeitergeld von Arbeitsausfall betroffen sein muss, weiter auf mindestens zehn Prozent abgesenkt, und auf den Aufbau negativer Arbeitszeitsalden vor der Gewährung des konjunkturellen Kurzarbeitergeldes oder Saison-Kurzarbeitergeldes wird weiterhin verzichtet. Diese Erleichterungen werden bis zum 31. Dezember 2021 befristet. Für Kurzarbeit, mit der ab 1. April 2021 begonnen wird, gelten die erleichterten Zugangsvoraussetzungen nicht mehr.

Die Entlastung der Arbeitgeber durch vollständige Erstattung der auf das Kurzarbeitergeld entfallenden Beiträge zur Sozialversicherung wird bis zum 30. Juni 2021 verlängert. Ab dem 1. Juli 2021 reduziert sich der Erstattungsbetrag auf 50 Prozent für Betriebe, die bis zum 30. Juni 2021 Kurzarbeit eingeführt haben. Betriebe, die mit Kurzarbeit ab 1. Juli 2021 beginnen, erhalten keine Erstattung der Sozialversicherungsbeiträge mehr.

Die Öffnung des Kurzarbeitergeldes für Leiharbeiterinnen und Leiharbeiter wird bis zum 31. Dezember 2021 für Betriebe verlängert, die bis zum 31. März 2021 Kurzarbeit eingeführt haben. Danach tragen Verleihbetriebe das branchenübliche Risiko verleihtreier Zeiten wieder selbst.

III. Alternativen

Keine.

IV. Verordnungsermächtigung

Gemäß § 109 Absatz 5 Satz 1 Nummer 1. bis 3. des Dritten Buches Sozialgesetzbuch (SGB III) ist die Bundesregierung ermächtigt, für den Fall außergewöhnlicher Verhältnisse auf dem Arbeitsmarkt den Zugang zur Kurzarbeit durch Absenkung des Anteils der Beschäftigten, die von Arbeitsausfall betroffen sein müssen, und durch Verzicht auf den Aufbau negativer Arbeitszeitsalden zu erleichtern und eine Erstattung der auf das Kurzarbeitergeld entfallenden Sozialversicherungsbeiträge ganz oder teilweise befristet einzuführen. Die Voraussetzung des Vorliegens außergewöhnlicher Verhältnisse auf dem Arbeitsmarkt sind erfüllt: Die Auswirkungen der COVID-19-Pandemie haben die Wirtschaft und den Arbeitsmarkt Deutschlands sowohl regionen- als auch branchenübergreifend schockartig in eine Krise gestürzt. Kurzarbeit wurde und wird in historisch einmaligem Umfang in Anspruch genommen. Auch angesichts der Ungewissheit, welche Entwicklungen die Pandemie im Winterhalbjahr 2020/2021 nehmen und wann ein Impfstoff entwickelt werden wird, liegen nach wie vor außergewöhnliche Umstände auf dem Arbeitsmarkt vor. Die Verordnung ist befristet. Die Ermächtigung umfasst auch die Befugnis, bestehende Verordnungen zu verlängern. Das ist hier der Fall. Die Inanspruchnahme der Verordnungsermächtigung erfolgt innerhalb deren auf den 31. Dezember 2021 begrenzten Gültigkeit.

Gemäß § 11a des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes ist die Bundesregierung bis zum 31. Dezember 2021 ermächtigt, für den Fall außergewöhnlicher Verhältnisse auf dem Arbeitsmarkt das Recht der Leiharbeiterinnen und Leiharbeiter auf Vergütung bei Vereinbarung von Kurzarbeit für den Arbeitsausfall und die Dauer aufzuheben, für die ihnen Kurzarbeitergeld gezahlt wird. Die Ermächtigung umfasst die hier vorgenommene Verlängerung der befristeten Zugangsöffnung. Sie erfolgt auch innerhalb der Frist, für die die Ermächtigung erteilt worden ist.

V. Vereinbarkeit mit dem Recht der Europäischen Union und völkerrechtlichen Verträgen

Der Verordnungsentwurf ist mit dem Recht der Europäischen Union und mit den völkerrechtlichen Verträgen, die die Bundesrepublik Deutschland geschlossen hat, vereinbar.

VI. Verordnungsfolgen

Angesichts der Unsicherheiten hinsichtlich der zu erwartenden Entwicklung der pandemiebedingten Beeinträchtigungen auf dem Arbeitsmarkt ist beabsichtigt, mit der Verlängerung der bisher ergriffenen Maßnahmen den betroffenen Beschäftigten und Arbeitgebern eine Planungssicherheit zu geben, so dass die Beschäftigten in ihren Betrieben gehalten werden können und Arbeitslosigkeit vermieden wird.

1. Rechts- und Verwaltungsvereinfachung

Eine Rechts- und Verwaltungsvereinfachung ist mit den Regelungen nicht verbunden.

2. Nachhaltigkeitsaspekte

Die Verordnung steht im Einklang mit der Nachhaltigkeitsstrategie der Bundesregierung und den Zielen der Fachkräftesicherung. Es wird Arbeitslosigkeit vermieden, indem die erweiterten Möglichkeiten verlängert werden, während des Auftretens der COVID-19-Pande-

mie die Beschäftigten durch Kurzarbeit im Betrieb zu halten. Durch die befristete Verlängerung des Bezugs von Kurzarbeitergeld für Leiharbeiterinnen und Leiharbeiter wegen der außergewöhnlichen Verhältnisse auf dem Arbeitsmarkt kann auch für diesen Personenkreis Arbeitslosigkeit vermieden werden. Das stärkt die Möglichkeit der Leiharbeiterinnen und Leiharbeiter, am gesamtgesellschaftlich erwirtschafteten Wohlstand teilzuhaben. Die beschriebenen Maßnahmen stärken zudem den sozialen Zusammenhalt.

3. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Durch die verschiedenen Krisenregelungen zum Kurzarbeitergeld, die sich zum Teil in diesem Verordnungsentwurf finden und darüber hinaus im einem weiteren Verordnungsentwurf und im Entwurf eines Beschäftigungssicherungsgesetzes, entstehen im Jahr 2021 insgesamt Mehrausgaben im Haushalt der Bundesagentur für Arbeit (BA) von schätzungsweise rund 5 Milliarden Euro. Zusammen mit ohnehin anfallenden Ausgaben ist im Jahr 2021 mit Gesamtausgaben für Kurzarbeitergeld und die Erstattung von Sozialversicherungsbeiträgen in Höhe von gut 6 Milliarden Euro zu rechnen. Dem stehen Minderausgaben in nicht bezifferbarer Höhe im Haushalt der BA für andernfalls fälliges Arbeitslosengeld und im Bundeshaushalt und in den Haushalten der Kommunen für andernfalls fällige ergänzende Leistungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende gegenüber, die höher sei dürften als die Ausgaben für Kurzarbeitergeld.

Die Regelung dieses Verordnungsentwurfs zur Verlängerung der Erstattung von Sozialversicherungsbeiträgen führt in Kombination mit den erleichterten Zugangsvoraussetzungen zum Kurzarbeitergeld zu Mehrausgaben im Haushalt der BA von insgesamt schätzungsweise 2,44 Milliarden Euro, darunter 290 Millionen Euro für die Erstattung von Sozialversicherungsbeiträgen beim Saison-Kurzarbeitergeld. Die Schätzung berücksichtigt die Regelung zur Verlängerung des erhöhten Kurzarbeitergeldsatzes und die Verlängerung der maximalen Bezugsdauer des Kurzarbeitergeldes, die in dem weiteren Verordnungsentwurf und dem Entwurf eines Beschäftigungssicherungsgesetzes geregelt werden und zeitgleich in Kraft treten. Es wird von durchschnittlich 700 000 Fällen von Kurzarbeit im Jahr 2021 ausgegangen. Die hier geschätzten Mehrausgaben für die Erstattung von Sozialversicherungsbeiträgen entfallen zum Teil auf den Bezug von Kurzarbeitergeld bis zu 12 Monaten und zum Teil auf den Bezug von Kurzarbeitergeld während der bis zu 24 Monate verlängerten Bezugsdauer.

Finanzielle Auswirkungen auf den Haushalt der BA

Mehreinnahmen/Minderausgaben (–), Mehrausgaben/Mindereinnahmen (+) in Millionen EUR

	2020	2021	2022	2023	2024
Erstattung Sozialversicherungsbeiträge Kurzarbeitergeld	0	2.440	0	0	0
dav.: Erstattung bei Kurzarbeitergeld-Bezug ≤ 12 Mon.	0	880	0	0	0
Erstattung während verlängerter Bezugsdauer Kurzarbeitergeld	0	1.270	0	0	0
Erstattung bei Saison-Kurzarbeitergeld	0	290	0	0	0

4. Erfüllungsaufwand

Bürgerinnen und Bürger:

Für die Bürgerinnen und Bürger ergibt sich aus den Regelungen kein Erfüllungsaufwand, da das Kurzarbeitergeld vom Arbeitgeber zu beantragen ist (§ 323 Absatz 2 SGB III).

Wirtschaft:

Durch die Verlängerung der Möglichkeit für die Arbeitgeber, sich für das Jahr 2021 die bei Kurzarbeit von ihnen ansonsten allein zu tragenden Sozialversicherungsbeiträge erstatten zu lassen, entsteht der Wirtschaft bei schätzungsweise rund 110.000 Zugängen von Betrieben in Kurzarbeit und einer geschätzten Bearbeitungsdauer von 15 Minuten je Fall bei einem Lohnsatz von 32,20 Euro je Stunde ein Erfüllungsaufwand von rund 900 000 Euro im Jahr 2021.

Verwaltung:

Bei der Bearbeitung der Anträge auf Erstattung der Sozialversicherungsbeiträge im Jahr 2021 ergibt sich für die BA bei erwarteten 110.000 Fällen mit erstmaliger Erstattung im Jahr 2021 und einem geschätzten Zeitaufwand von 30 Minuten je Fall und bei einem Lohnsatz von 1,06 Euro je Minute ein Erfüllungsaufwand von 3,5 Millionen Euro.

Für die Aktualisierung der fachlichen Weisungen zur Umsetzung der Änderungen der Verordnung sowie für die Anpassung der Arbeitshilfen und Vordrucke entsteht der BA ein einmaliger Umstellungsaufwand in Höhe von etwa 25 000 Euro. Hinzu kommen 45 000 Euro für die Anpassung der IT-Verfahren.

5. Weitere Kosten

Auswirkungen auf das Preisniveau, insbesondere auf das Verbraucherpreisniveau, sind nicht zu erwarten.

6. Weitere Verordnungsfolgen

Die durch die Verordnung veranlassten Änderungen haben keine weiteren Auswirkungen.

VII. Befristung; Evaluierung

Bis auf die Regelung zur Erstattung von 100 Prozent der Sozialversicherungsbeiträge, die bis zum 30. Juni 2021 befristet ist, sind alle anderen Regelungen bis zum 31. Dezember 2021 befristet.

Die Untersuchung der Wirkungen der Arbeitsförderung ist als Schwerpunkt der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung gesetzlich normiert und nach § 280 in Verbindung mit § 282 SGB III ständige Aufgabe der BA. Eines gesonderten Evaluationsauftrages bedarf es daher in dieser Verordnung nicht.

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1 (Änderung der Verordnung über Erleichterungen der Kurzarbeit)

Zu Nummer 1

Mit der Regelung werden die bis zum 31. Dezember 2020 befristeten Zugangserleichterungen für das Kurzarbeitergeld, nach denen statt mindestens einem Drittel nur mindestens zehn Prozent der Beschäftigten von einem Entgeltausfall betroffen sein müssen und auf den Aufbau negativer Arbeitszeitsalden vor Gewährung des Kurzarbeitergeldes verzichtet wird, für die Betriebe bis zum 31. Dezember 2021 verlängert, die bis zum 31. März 2021 Kurzarbeit eingeführt haben. Dabei wird auf den tatsächlichen Beginn der Kurzarbeit abgestellt. Für Kurzarbeit, mit der ab 1. April 2021 begonnen wird, gelten die erleichterten Zugangsvoraussetzungen nicht mehr.

Zu Nummer 2

Die Entlastung der Arbeitgeber durch die Erstattung der von ihnen allein zu tragenden Sozialversicherungsbeiträge wird gestuft verlängert: Bis zum 30. Juni 2021 werden weiterhin 100 Prozent der auf das Kurzarbeitergeld entfallenden Sozialversicherungsbeiträge erstattet. Danach senkt sich befristet bis zum 31. Dezember 2021 die Erstattung auf 50 Prozent für alle Betriebe, die bis zum 30. Juni 2021 Kurzarbeit eingeführt haben. Betriebe, die mit Kurzarbeit ab 1. Juli 2021 beginnen, erhalten keine Erstattung der Sozialversicherungsbeiträge mehr. Werden die Beschäftigten während der Kurzarbeit qualifiziert, können bis 31. Juli 2023 50 Prozent der Sozialversicherungsbeiträge nach § 106a SGB III erstattet werden. Da die Sozialversicherungsbeiträge nach der Verordnungsregelung im Rahmen der pandemiebedingten Sonderregelungen, unabhängig davon, ob eine Qualifizierung durchgeführt wird, bis zum 30. Juni 2021 weiter voll erstattet werden, entfaltet die Vorschrift des § 106a SGB III bis dahin keine Wirkung. Ab dem 1. Juli 2021, wenn die generelle Erstattung der Sozialversicherungsbeiträge im Rahmen der pandemiebedingten Sonderregelungen auf 50 Prozent reduziert ist, kann den Betrieben die andere Hälfte der Sozialversicherungsbeiträge nach § 106a SGB III in Abhängigkeit davon erstattet werden, dass die Beschäftigten während der Kurzarbeit gem. § 82 SGB III qualifiziert werden.

Zu Nummer 3

Die befristete Öffnung der Möglichkeit, Kurzarbeitergeld für Leiharbeiterinnen und Leiharbeitern zu beziehen, wird bis zum 31. Dezember 2021 verlängert, für Verleihbetriebe, die bis zum 31. März 2021 Kurzarbeit eingeführt haben. Danach tragen Verleihbetriebe das branchenübliche Risiko verleihefreier Zeiten wieder selbst.

Zu Artikel 2 (Inkrafttreten)

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten der Änderungen der Verordnung am 1. Januar 2021.