

# Referentenentwurf

## des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales

### Zweite Verordnung zur Änderung der Kurzarbeitergeldverordnung

#### A. Problem und Ziel

Mit der Ersten Verordnung zur Änderung der Kurzarbeitergeldverordnung vom 21. Oktober 2021 (BGBl. I S. 2259) wurden vor dem Hintergrund der andauernden COVID-19-Pandemie die Sonderregelungen beim Kurzarbeitergeld bis Ende 2021 verlängert. Hierzu gehören insbesondere auch die Zugangserleichterungen für die Gewährung des Kurzarbeitergeldes. Diese Regelungen umfassen den Verzicht auf den Aufbau von negativen Arbeitsalden, die Absenkung des sogenannten Mindestfordernisses, wonach mindestens ein Drittel der Beschäftigten von Arbeitsausfall betroffen sein müssen auf 10 Prozent, sowie die Möglichkeit, Leiharbeiterinnen und Leiharbeiter Kurzarbeitergeld zu zahlen, wenn der Verleihbetrieb Kurzarbeit einführt.

Diese Regelungen verfolgen alle den Zweck, während der COVID-19-Pandemie den Zugang zur Kurzarbeit und zur Zahlung von Kurzarbeitergeld für Beschäftigte und Betriebe zu erleichtern oder im Falle der Leiharbeit zu ermöglichen. Sie gelten bis 31. Dezember 2021, soweit die Betriebe bis 31. März 2021 Kurzarbeit eingeführt haben. Für Betriebe (einschließlich der Verleihbetriebe), die ab 1. April 2021 neu oder nach einer mindestens dreimonatigen Unterbrechung der Kurzarbeit erneut in Kurzarbeit gehen (würden), gelten diesbezüglich wieder die allgemeinen Voraussetzungen.

Die erneuten Einschränkungen im Rahmen der COVID-19-Pandemie seit November 2020 führen am aktuellen Rand zu einem erneuten Anstieg bei der Kurzarbeit. Vom vorläufigen Tiefstwert im Oktober 2020 (2,06 Millionen Beschäftigte in Kurzarbeit) stieg die Kurzarbeit nach Hochrechnungen der Bundesagentur für Arbeit (BA) im November 2020 auf rund 2,38 Mio. und im Dezember auf 2,39 Mio. Beschäftigte. Für Januar 2021 geht das ifo-Institut basierend auf Umfragedaten von einem Anstieg auf 2,6 Millionen aus; für Februar von einem Anstieg um weitere 100.000 Kurzarbeitende. Die neuerliche Ausweitung der Kurzarbeit geht u. a. auf die behördliche Schließung des Gastgewerbes und die Einschränkungen für den Einzelhandel zurück.

Wie sich das Infektionsgeschehen entwickelt und welche Maßnahmen zur Eindämmung der COVID-19-Pandemie getroffen werden müssen, bleibt mit Unsicherheiten behaftet. Die weitere Entwicklung bei der Inanspruchnahme von Kurzarbeitergeld ist somit derzeit nicht vorhersehbar.

Der Beschluss der Bundeskanzlerin und der Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder vom 3. März 2021 sieht zwar unter bestimmten Rahmenbedingungen weitere Öffnungsschritte vor, andererseits wurde aber auch ausdrücklich die Option einer erneuten Verschärfung der Corona-Maßnahmen genannt, sollte sich die Situation allgemein oder regional wieder verschlechtern. Die Inzidenzzahlen schwanken derzeit mehr oder weniger. Damit bleibt die Entwicklung insgesamt schwer abschätzbar und die Gefahr für Beschäftigte und Betriebe, kurzfristig und unerwartet (erneut) von Kurzarbeit betroffen zu werden, besteht weiterhin.

Sollten Betriebe nach einer längeren Unterbrechung ab April 2021 plötzlich wieder oder erstmals pandemiebedingt von Arbeitsausfall oder pandemiebedingten Schließungen betroffen sein, stünde ihnen der erleichterte Zugang zu Kurzarbeit nicht mehr zur Verfügung.

Dies könnte vermehrt zu Entlassungen von Beschäftigten oder zu Insolvenzen der durch die COVID-19-Pandemie finanziell geschwächten Betriebe führen.

## B. Lösung

Die Zugangserleichterungen werden auch für Fälle verlängert, in denen Kurzarbeit (anstatt wie bislang bis zum 31. März 2021) bis spätestens zum 30. Juni 2021 neu oder nach einer Unterbrechung von mindestens drei Monaten erneut eingeführt wird. Damit wird der Zugang zu den Zugangserleichterungen um drei Monate erweitert. Mit dieser Verordnung werden die folgende Regelungen getroffen:

- Die bis zum 31. Dezember 2021 befristeten Erleichterungen für den Zugang zum Kurzarbeitergeld hinsichtlich des Mindestanfordernisses für die vom Arbeitsausfall betroffenen Beschäftigten und des Verzichts auf den Aufbau negativer Arbeitszeitsalden gelten auch für Betriebe, die bis zum 30. Juni 2021 Kurzarbeit eingeführt haben.
- Die befristete Öffnung des Kurzarbeitergeldes für Leiharbeiterinnen und Leiharbeiter bis zum 31. Dezember 2021 gilt auch für Verleihbetriebe, die bis zum 30. Juni 2021 Kurzarbeit eingeführt haben.

## C. Alternativen

Keine.

## D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Die Regelungen dieses Verordnungsentwurfs führen zu Mehrausgaben im Haushalt der BA in Höhe von rund 270 Mio. Euro. Wegen der nachgelagerten Antragstellung wird ein Teil davon erst im Jahr 2022 haushaltswirksam. 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. Euro

	2021	2022	2023	2024
Kurzarbeitergeld	+150	+25	0	0
Erstattung Sozialversicherungsbeiträge	+85	+10	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 48 000 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 geringfügigen Umstellungsaufwand für die BA in nicht quantifizierbarer Höhe.

Darüber hinaus resultiert aus der Rechtsverordnung für die BA ein einmaliger Aufwand in Höhe von 191 000 Euro.

## **F. Weitere Kosten**

Keine.

# Referentenentwurf des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales

## Zweite 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), die durch Artikel 1 der Verordnung vom 21. Oktober 2020 (BGBl. I S. 2259) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. In § 1 wird im Satzteil vor Nummer 1 die Angabe „31. März 2021“ durch die Angabe „30. Juni 2021“ ersetzt.
2. In § 3 Satz 2 wird die Angabe „31. März 2021“ durch die Angabe „30. Juni 2021“ ersetzt.

### Artikel 2

Diese Verordnung tritt am 1. April 2021 in Kraft.

## **Begründung**

### **A. Allgemeiner Teil**

#### **I. Zielsetzung und Notwendigkeit der Regelungen**

Wie sich das Infektionsgeschehen entwickelt und welche Maßnahmen zur Eindämmung der COVID-19-Pandemie getroffen werden, bleibt mit Unsicherheiten behaftet. Die weitere Notwendigkeit der Inanspruchnahme von Kurzarbeitergeld ist somit derzeit nicht vorhersehbar.

Der Beschluss der Bundeskanzlerin und der Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder vom 3. März 2021 sieht zwar unter bestimmten Rahmenbedingungen weitere Öffnungsschritte vor. Andererseits wurde aber auch ausdrücklich die Option einer erneuten Verschärfung der Corona-Maßnahmen genannt, sollte sich die Situation allgemein oder regional wieder verschlechtern. Die Inzidenzzahlen schwanken derzeit mehr oder weniger. Damit bleibt die Situation insgesamt schwer einschätzbar und die Gefahr für Beschäftigte und Betriebe, kurzfristig und unerwartet (erneut) von Kurzarbeit betroffen zu werden, besteht weiterhin.

Sollten Betriebe nach einer längeren Unterbrechung ab April 2021 plötzlich wieder oder erstmals pandemiebedingt von Arbeitsausfall oder pandemiebedingten Schließungen betroffen sein, stünde ihnen der erleichterte Zugang zu Kurzarbeit nicht mehr zur Verfügung. Dies könnte vermehrt zur Entlassung von Beschäftigten oder zu Insolvenzen der durch die COVID-19-Pandemie finanziell geschwächten Betriebe führen.

Mit dieser Verordnung soll daher der Zugang zu den bis Ende 2021 geltenden Zugangserleichterungen zum Kurzarbeitergeld um drei Monate vom 31. März 2021 bis zum 30. Juni 2021 erweitert werden, um die bisherigen Erfolge bei der Vermeidung von Arbeitslosigkeit nicht zu gefährden.

#### **II. Wesentlicher Inhalt des Entwurfs**

Die Zugangserleichterungen zum Kurzarbeitergeld werden mit der Verordnung auch für Fälle verlängert, in denen Kurzarbeit (anstatt wie bislang bis zum 31. März 2021) bis spätestens zum 30. Juni 2021 neu oder nach einer Unterbrechung von mindestens drei Monaten erneut eingeführt wird. Damit wird der Zugang zu den Zugangserleichterungen um drei Monate erweitert.

Für Betriebe, die bis zum 30. Juni 2021 (statt bisher 31. März 2021) Kurzarbeit einführen, bleibt der Anteil der Beschäftigten, der für den Zugang zum Kurzarbeitergeld von Arbeitsausfall betroffen sein muss, weiter auf mindestens zehn Prozent abgesenkt, und auf den Aufbau negativer Arbeitszeitsalden vor der Gewährung des Kurzarbeitergeldes wird weiterhin verzichtet. Diese Erleichterungen sind weiterhin bis zum 31. Dezember 2021 befristet. Für Kurzarbeit, mit der ab 1. Juli 2021 begonnen wird, gelten die erleichterten Zugangsvoraussetzungen nicht mehr.

Die befristete Öffnung des Kurzarbeitergeldes für Leiharbeiterinnen und Leiharbeiter bis zum 31. Dezember 2021 gilt auch für Verleihbetriebe, die bis zum 30. Juni 2021 (statt bisher 31. März 2021) Kurzarbeit eingeführt haben. Danach tragen die Verleihbetriebe das branchenübliche Risiko verleihsfreier Zeiten wie vor der Einführung der pandemiebedingten Sonderregelungen wieder selbst.

### **III. Alternativen**

Keine.

### **IV. Verordnungsermächtigung**

Gemäß § 109 Absatz 5 Satz 1 Nummer 1 und 2 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. Die Voraussetzung des Vorliegens außergewöhnlicher Verhältnisse auf dem Arbeitsmarkt sind erfüllt: Die Auswirkungen der COVID-19-Pandemie haben bei der wirtschaftlichen Entwicklung und auf dem Arbeitsmarkt in Deutschland sowohl regionen- als auch branchenübergreifend deutliche Spuren hinterlassen. Kurzarbeit wurde und wird in historisch einmaligem Umfang in Anspruch genommen. Auch angesichts der Ungewissheit, welche Entwicklungen die COVID-19-Pandemie in den nächsten Wochen und Monaten nehmen wird und wann eine flächendeckende Versorgung der Bevölkerung mit Impfstoffen gewährleistet ist, 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 nicht der Fall. Die bisherige Begrenzung der Sonderregelungen bis zum 31. Dezember 2021 wird nicht geändert. Die Inanspruchnahme der Verordnungsermächtigung erfolgt daher weiterhin innerhalb der 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 Erweiterung des Zugangs zu den Zugangserleichterungen den betroffenen Beschäftigten und Arbeitgebern weiterhin 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 der Zugang zu den erweiterten Möglichkeiten, während des Auftretens der COVID-19-Pandemie

die Beschäftigten durch Kurzarbeit im Betrieb zu halten, um drei Monate verlängert wird. Durch die um drei Monate erweiterte Zugangsmöglichkeit zum Bezug von Kurzarbeitergeld für Leiharbeiterinnen und Leiharbeiter kann auch für diesen Personenkreis Arbeitslosigkeit vermieden werden. Die beschriebenen Maßnahmen stärken zudem den sozialen Zusammenhalt.

**3. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand**

Die Regelungen dieses Verordnungsentwurfs führen zu Mehrausgaben im Haushalt der BA von schätzungsweise 270 Mio. Euro, darunter 95 Millionen Euro für die Erstattung von Sozialversicherungsbeiträgen. Wegen des nachgelagerten Antragsverfahrens wird ein Teil der Ausgaben erst im Jahr 2022 haushaltswirksam. Der monatliche Kopfsatz für Kurzarbeitergeld wird mit 515 Euro angenommen. Für Kurzarbeit bis einschließlich Juni 2021 erfolgt eine vollständige Erstattung der Sozialversicherungsbeiträge mit einem Kopfsatz von schätzungsweise 385 Euro. Für Kurzarbeit von Juli bis Dezember 2021 erfolgt eine hälftige Erstattung mit einem Kopfsatz von schätzungsweise 192 Euro. Die Verlängerung der Zugangsregelungen führt zu durchschnittlich 38.000 zusätzlichen Beschäftigten in Kurzarbeit in den Monaten April bis Dezember 2021, das entspricht einem jahresdurchschnittlichen Zuwachs von 28.500 Fällen.

Finanzielle Auswirkungen auf den Haushalt der BA

Mehreinnahmen/Minderausgaben (-), Mehrausgaben/Mindereinnahmen (+) in Millionen Euro

	2021	2022	2023	2024
Kurzarbeitergeld	+150	+25	0	0
Erstattung Sozialversicherungsbeiträge	+85	+10	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 um drei Monate erweiterte Möglichkeit für die Arbeitgeber, Kurzarbeitergeld bis Ende 2021 unter erleichterten Voraussetzungen anzuzeigen und zu beantragen, entsteht der Wirtschaft bei schätzungsweise rund 6.000 zusätzlichen 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 48 000 Euro im Jahr 2021.

Verwaltung:

Bei der Bearbeitung der Anzeigen und Anträge auf Erstattung von Kurzarbeitergeld sowie der Sozialversicherungsbeiträge ergibt sich für die BA bei erwarteten zusätzlichen 6.000 Betrieben und einem geschätzten Zeitaufwand von 30 Minuten je Fall und bei einem Lohnsatz von 1,06 Euro je Minute ein Erfüllungsaufwand von 191 000 Euro.

Für die Aktualisierung der fachlichen Weisungen zur Umsetzung der Änderungen der Verordnung sowie für die Anpassung der Arbeitshilfen, Vordrucke und IT-Verfahren entsteht der BA ein einmaliger geringfügiger Umstellungsaufwand in nicht quantifizierbarer Höhe.

## **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**

Die bisherige Befristung der Sonderregelungen bis zum 31. Dezember 2021 wird durch die Regelungen dieser Verordnung nicht geändert.

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 wird der Zugang zu den bis zum 31. Dezember 2021 befristeten Zugangs-erleichterungen 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, auch für die Betriebe ermöglicht, die bis zum 30. Juni 2021 (bislang 31. März 2021) Kurzarbeit eingeführt haben. Dabei wird auf den tatsächlichen Beginn der Kurzarbeit abgestellt. Für Kurzarbeit, mit der ab 1. Juli 2021 begonnen wird, gelten die erleichterten Zugangsvoraussetzungen nicht mehr.

#### **Zu Nummer 3**

Die bis zum 31. Dezember 2021 befristete Möglichkeit, Kurzarbeitergeld für Leiharbeiterinnen und Leiharbeitnehmern zu zahlen, wird auch für Verleihbetriebe geöffnet, die bis zum 30. Juni 2021 (bislang 31. März 2021) Kurzarbeit eingeführt haben. Danach tragen die Verleihbetriebe das branchenübliche Risiko verleihtreier Zeiten wie vor der Einführung der pandemiebedingten Sonderregelungen wieder selbst.

### **Zu Artikel 2 (Inkrafttreten)**

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