

Kurzarbeit zur Beschäftigungssicherung nutzen und weiterentwickeln

Wenn es darum geht, angesichts der tiefgreifenden Rezession Entlassungen zu verhindern, wird momentan aus arbeitsmarktpolitischer Perspektive vor allem auf die Kurzarbeit verwiesen. Mit dem Kurzarbeitergeld können Unternehmen Zeiten schwacher Auftragslage und schlechter Absatzmöglichkeiten überbrücken, ohne Entlassungen vorzunehmen. Sie sparen Lohnkosten und die Beschäftigten bekommen einen Teil ihres Lohnausfalls ersetzt, den sie wegen der Kurzarbeit haben. Viele Unternehmen nutzen dieses Instrument bereits wie die steigende Zahl der Anzeigen von Kurzarbeit bei den Arbeitsagenturen zeigt. Im November waren Anzeigen für 137.000 Kurzarbeiter¹ zu verzeichnen. Das sind 85.000 angezeigte Kurzarbeiter und Kurzarbeiterinnen mehr als im Vormonat und 128.000 mehr als Vorjahr. Im Dezember lagen dann sogar für 295.000 Kurzarbeiter Anzeigen vor. Die Bundesagentur für Arbeit geht davon aus, dass sich die Zahl der Kurzarbeiter in den nächsten Monaten weiter stark erhöhen wird.

Wie funktioniert Kurzarbeit?

Die Arbeitsagenturen zahlen Kurzarbeitergeld (Kug), wenn Betriebe aufgrund wirtschaftlicher Probleme (bspw. Mangel an Rohstoffen oder Absatzmangel) oder unabwendbarer Ereignisse (bspw. Hochwasser) die regelmäßige wöchentliche Arbeitszeit vorübergehend verkürzen. Das Kug soll Arbeitsplätze erhalten und den Beschäftigten einen Teil ihres Lohnausfalls ersetzen.

Anspruchsvoraussetzungen:

Kug wird momentan gezahlt, wenn in einem Unternehmen ein erheblicher Arbeitsausfall vorliegt, der vorübergehend und nicht vermeidbar ist. Der Arbeitsausfall muss mindestens ein Drittel der Beschäftigten betreffen, deren Lohn um mehr als zehn Prozent verringert werden muss. Die Arbeitszeit und somit der Lohn kann aber auch bis auf null reduziert werden.

Im Zusammenhang mit dem zweiten Konjunkturpaket von CDU und SPD wurden jetzt vereinfachte Antragstellung und Verfahren vereinbart. So wird die Voraussetzung, dass mindestens einem Drittel der Belegschaft der Lohn um mehr als zehn Prozent verringert werden muss, für zwei Jahre ausgesetzt. Zukünftig reicht der Nachweis eines 10prozentigen Lohnausfalls aus. Ebenso ist es keine Voraussetzung mehr, dass zuvor Minusstunden auf Arbeitszeitkonten genutzt worden sind. Außerdem wird klargestellt, dass Leiharbeiter und befristet Beschäftigte nicht wie bisher entlassen werden müssen, um Kug für die Stammbesellschaft beziehen zu können. Beide Gruppen können Kurzarbeitergeld erhalten.

Dauer und Höhe:

Seit dem 1. Januar 2009 ist die Bezugszeit für das Kug auf 18 Monate verlängert. Es beträgt für Beschäftigte mit Kind 67 Prozent des Nettolohns, der durch die Kurzarbeit wegfällt. Ohne Kind sind es 60 Prozent.

Sozialversicherung:

Für das tatsächlich vom Betrieb gezahlte Arbeitsentgelt (Kurzlohn) werden die Beiträge paritätisch finanziert. Für die Ausfallstunden trägt der Arbeitgeber die Beiträge zur Kranken-, Pflege- und Rentenversicherung bisher allein. Er muss sie aber nur für 80 Prozent des Lohnes abführen, der durch die

¹ Ohne das Saison-Kurzarbeitergeld.

Kurzarbeit wegfällt.

Im Rahmen des zweiten Konjunkturpaketes wurde nun festgelegt, dass die Arbeitgeber in den Jahren 2009 und 2010 die Hälfte der von ihnen zu tragenden Sozialversicherungsbeiträge von der Bundesagentur für Arbeit (BA) erstattet bekommen. Wird die Kurzarbeit mit einer Qualifizierung verbunden, kann die BA auf Antrag die vollen Sozialversicherungsbeiträge übernehmen.

Steuern:

Das Kurzarbeitergeld ist steuerfrei, unterliegt aber dem Progressionsvorbehalt. Das bedeutet, es fließt in die Ermittlung des Steuersatzes für die restlichen zu versteuernden Einkünfte mit ein, ohne selbst versteuert zu werden.

Qualifizierung:

Das Bundeskabinett hat im Dezember 2008 beschlossen, dass für Bezieher von Kurzarbeitergeld zukünftig eine Weiterbildungsmaßnahme gefördert werden kann. Hierzu will die Bundesregierung zusammen mit der Bundesagentur für Arbeit für 2009 und 2010 ein Programm auflegen, das mit Mitteln des Europäischen Sozialfonds ko-finanziert werden soll.

Beispielrechnung für einen Arbeitnehmer:

Angenommen ein Arbeitnehmer würde ohne Kurzarbeit einen Bruttolohn von 2.500 Euro (Sollentgelt) bekommen und erhält während der Kurzarbeit einen tatsächlich Bruttolohn (Istentgelt) von 1.500 Euro (mit einem Kind und Lohnsteuerklasse III).

Aus dem Sollentgelt von 2.500 Euro wird das sog. pauschalierte Nettoentgelt ermittelt. Hierzu werden die Lohnsteuer, der Solidaritätszuschlag und eine Sozialversicherungspauschale in Höhe von 21 Prozent abgezogen. Das ergibt in diesem Fall 1.839 Euro (2.500 Euro – 136 Euro Lohnsteuer – 525 Euro Sozialversicherungspauschale; Solidaritätszuschlag fällt nicht an).

Das pauschalierte Nettoentgelt aus dem Istentgelt von 1.500 Euro beträgt 1.185 Euro (1.500 Euro – 315 Euro Sozialversicherungspauschale; Lohnsteuer und Solizuschlag fallen nicht an).

Das bedeutet, dass für den Arbeitnehmer durch die Kurzarbeit 654 Euro (1.839 Euro – 1.185 Euro) des Nettolohns ausfallen. Von diesem Ausfall bekommt er von der Arbeitsagentur 67 Prozent als Kurzarbeitergeld ersetzt. Das heißt in seinem Fall 438 Euro.

Ohne Kurzarbeit hätte der Arbeitnehmer pauschal betrachtet einen Nettolohn von 1.839 Euro bekommen. Mit vermindertem Einkommen wegen Kurzarbeit plus das Kurzarbeitergeld hat er ein Einkommen von 1.623 Euro (1.185 Euro + 438 Euro Kug).

Beispielrechnung aus Sicht des Unternehmens:

Für den Arbeitgeber fällt ohne Kurzarbeit bei obigem Beispiel ein Arbeitgeberbrutto von rund 3.000 Euro an.

Mit Kurzarbeit muss er für den Kurzlohn von 1.500 Euro (Arbeitnehmerbrutto) ein Arbeitgeberbrutto von 1.800 Euro rechnen. Zusätzlich zahlt er bisher für 80 Prozent des Differenzbetrages zwischen Sollentgelt und Istentgelt Beiträge zur Kranken²-, Pflege- und Rentenversicherung. In diesem Fall muss er also für 800 Euro (80 Prozent von 1.000 Euro Differenzbetrag) Beiträge abführen. Das macht rund 295 Euro. Zukünftig wird er hiervon 147,50 Euro von der BA erstattet bekommen, bei einer gleichzeitigen Qualifizierung den gesamten Betrag.

Statt 3.000 Euro hat er demnach Kosten von 2.095 Euro (zukünftig 1.947,50 Euro bzw. 1.800 Euro), wobei die Arbeitszeit des Beschäftigten auf 60 Prozent reduziert ist.

² Hier mit einem Beitragssatz von 15 Prozent berechnet.

Ausweitung des Kurzarbeitergeldes auf die Leiharbeit:

Bisher war in Leiharbeitsfirmen keine Kurzarbeit möglich. Vor dem Hintergrund der Finanzmarkt- und der Wirtschaftskrise wird nun auch dieser Branche die Möglichkeit eröffnet, Kug zu beantragen. Kug soll nach Anweisung der BA allerdings nicht an Leiharbeitsunternehmen gezahlt werden, wenn dies dem Sinn eines BAG-Urteils zu betriebsbedingten Kündigungen nach einem Auftragsverlust³ zuwider läuft. Das Kug darf demnach nicht dazu genutzt werden, branchenübliche Nichteinsatzzeiten zu überbrücken, die in den spezifischen Verantwortungsbereich des Leiharbeitsunternehmens fallen. Das Leiharbeitsunternehmen trägt grundsätzlich das Risiko für kurzfristige Auftragslücken.

Das bedeutet, dass nur Kurzarbeitergeld bezogen werden kann, wenn nicht nur eine kurze Auftragsschwankung vorliegt, sondern auch in nächster Zeit keine Aufträge zu erwarten sind. Dies ist der Fall, wenn kurzfristig vorgenommene Produktionseinschränkungen in Entleihbetrieben zu einer Beendigung von vertraglich vorgesehenen Beschäftigungsmöglichkeiten für Leiharbeiter führen und wenn in absehbarer Zeit keine anderweitigen Einsatzmöglichkeiten prognostiziert werden. Zur Gewährung von Kug müssen die Leiharbeitsfirmen nachweisen, dass dringende betriebliche Erfordernisse (gemäß § 1 Abs. 2 KSchG) ansonsten zu betriebsbedingten Kündigungen führen würden.

Bei außergewöhnlichen Vorkommnissen wie Produktionsrückgängen infolge der Finanzmarktkrise, die zu einer nachhaltigen Verringerung der Nachfrage nach Leiharbeitnehmern führen, muss das Leiharbeitsunternehmen glaubhaft machen, dass in absehbarer Zeit alternative Beschäftigungsmöglichkeiten fehlen. In allen anderen Fällen muss konkret nachgewiesen werden, dass es sich nicht nur um kurzfristige Auftragsschwankungen handelt. Hierzu werden „Vergleichsbetrachtungen zwischen den beschäftigten Leiharbeitnehmern, den aktuell freigesetzten Mitarbeitern des Entleihers und den Personalanforderungen von anderen Entleihern“ eingefordert.

Bewertung des Instruments und Weiterentwicklungsbedarf

Die Kurzarbeit kann prinzipiell ein sinnvolles Instrument zur Verhinderung von Entlassungen sein.⁴ Die Beschäftigten behalten ihren Arbeitsplatz, aber ihre Arbeitszeit wird reduziert. Der daraus entstehende Lohnausfall wird durch das Kurzarbeitergeld teilweise aufgefangen. Auch wenn es für viele empfindliche Lohneinbußen bedeutet, bleibt zumindest ihr Arbeitsplatz erhalten. Für die Beschäftigten ist Kurzarbeit günstiger als Arbeitszeitverkürzungen ohne Lohnausgleich, da sie eben einen Teil ihres Lohnausfalls durch die Arbeitsagentur erstattet bekommen. Die Unternehmen werden in Zeiten einer schlechten Auftragslage um einen Teil ihrer Lohnkosten entlastet, wodurch Entlassungen verhindert und eingearbeitetes Personal gehalten werden kann. Dieses Instrument kann allerdings ein Konjunkturprogramm in Höhe von mindestens 50 Milliarden Euro für das Jahr 2009 lediglich flankieren. Sollen Entlassungen nicht nur aufgeschoben werden, müssen gleichzeitig die Massenkaufkraft und öffentliche Investitionen erhöht werden.

Die aktuell von der Bundesregierung vorgenommenen Änderungen beim Kurzarbeitergeld sind vom Grundsatz her zu begrüßen. Die Verlängerung der Bezugsfrist auf 18 Monate lässt eine längere Zahlung von Kurzarbeitergeld zu, was angesichts der Schwere der Rezession notwendig sein kann. Solche

³ Solchen Kündigungen werden durch die Rechtsprechung (Urteil des Bundesarbeitsgerichtes vom 18.5.2006) Grenzen gesetzt. Der Hinweis auf einen auslaufenden Auftrag und fehlende Anschlussaufträge reicht demnach nicht aus. Der Arbeitgeber muss vielmehr nachweisen, warum es sich nicht nur um eine kurzfristige Auftragsschwankung, sondern um einen dauerhaften Auftragsrückgang handelt. Zudem muss er nachweisen, dass ein Einsatz des betroffenen Leiharbeiters bei einem anderen Entleihbetrieb auch mit entsprechenden Anpassungsweiterbildungen nicht möglich ist.

⁴ Gleichzeitig muss aber auch die Situation für diejenigen verbessert werden, die bereits erwerbslos sind oder es noch werden, um einer weiteren Spaltung des Arbeitsmarktes entgegen zu wirken. Gerade angesichts der Wirtschaftskrise müssen daher unsere schon lange gestellten Forderungen endlich umgesetzt werden: längerer Bezug des Arbeitslosengeldes I, Aufstockung des Arbeitslosengeldes II auf 435 Euro sowie öffentlich geförderte Beschäftigung für Langzeiterwerbslose. Letztere muss sozialversicherungspflichtig sein und darf nicht unter einem Mindestlohn von 8,71 Euro entlohnt werden.

Verlängerungen der Bezugsfrist gab es in den vergangenen Jahren bereits mehrfach. Auch die Möglichkeit, während der Kurzarbeit Qualifizierungen zu fördern, ist als sinnvoll zu erachten. Dadurch werden die Ausfallzeiten genutzt und die Qualifikation der Beschäftigten verbessert. Ebenso betrachten wir die Erstattung der Sozialversicherungsbeiträge, insbesondere in Verknüpfung mit einer Weiterbildung, als positive Änderung.⁵ Das Instrument der Kurzarbeit wird attraktiver gestaltet und gleichzeitig Qualifizierungen befördert. Insbesondere begrüßen wir auch die Klarstellung, dass weder Leiharbeiterinnen und Leiharbeiter noch befristet Beschäftigte erst entlassen werden müssen, bevor Kug für die Stammbesellschaft bezogen werden kann. Sie sind ohnehin die ersten Verlierer der Krise. Ihre Entlassung darf nicht noch durch Kurzarbeit vorangetrieben werden. Aber auch wenn die genannten Maßnahmen in die richtige Richtung weisen, sehen wir weiteren Handlungsbedarf. Dies betrifft auch die Ausweitung des Kug auf die Leiharbeitsbranche, die wir grundsätzlich unterstützen.

Position der Betriebsräte stärken:

Die IG Metall hat angekündigt, dass sie und ihre Betriebsräte keiner betriebsbedingten Kündigung zustimmen, wenn nicht vorher das Instrument der Kurzarbeit genutzt wurde. Diese Initiative unterstützt DIE LINKE. Darüber hinaus kann die Position der Betriebsräte gestärkt werden, indem endlich das Initiativrecht der Betriebsräte nach § 92a BetrVG (Beschäftigungssicherung) zu einem einigungsstellenpflichtigen Mitbestimmungsrecht ausgeweitet wird (vgl. Drs. 16/8448). Außerdem muss vorgeschrieben werden, dass der Anzeige von Entlassungen bei den Arbeitsagenturen (nach § 17 KSchG) zwingend ein Nachweis über den Abschluss der Beratung über Möglichkeiten der Beschäftigungssicherung nach § 92a BetrVG beizufügen ist.

Aufstockung bei Betrieben, die Gewinne machen:

Betriebe, die trotz Arbeitsausfall Gewinne machen, müssen das Kurzarbeitergeld für die betroffenen Beschäftigten auf 100 Prozent aufstocken. Wenn Gewinne erwirtschaftet werden, dürfen den Beschäftigten durch die Kurzarbeit keine Einbußen auferlegt werden.

Ausweitung der Kurzarbeiter-Regelung auf die Leiharbeit flankieren:

Es muss Sorge dafür getragen werden, dass Leiharbeitsunternehmen das Kug nicht dazu nutzen, branchenspezifische Nichteinsatzzeiten zu überbrücken, die in ihren ureigenen Verantwortungsbereich fallen. Sie haben in den vergangenen Jahren hohe Gewinne verzeichnet, nicht zuletzt aufgrund ausgesprochen niedriger Löhne. Diese müssen sie jetzt dazu nutzen, Auftragsschwankungen aufzufangen. Daher darf nicht von den vorgeschriebenen Kriterien für den Bezug des Kurzarbeitergeldes abgewichen werden, deren Erfüllung einer gründlichen Prüfung unterworfen werden muss. Fraglich ist allerdings, inwiefern die Leiharbeitsunternehmen überhaupt Gebrauch von diesem Instrument machen werden. Denn wenn sie die Voraussetzungen für den Bezug des Kug erfüllen, sind auch Kündigungen aufgrund dringender betrieblicher Erfordernisse möglich. Beides beruht auf den gleichen Kriterien. Insbesondere bei Leiharbeitern mit geringer Qualifikation, die den Leiharbeitsunternehmen als leicht ersetzbar erscheinen, besteht diese Gefahr. Denn eine Kündigung ist für das Leiharbeitsunternehmen kostengünstiger als Kurzarbeit. Selbst wenn ihnen die Sozialversicherungsbeiträge aufgrund einer Qualifizierung des Beschäftigten voll erstattet werden, müssen sie zumindest einen Teil dieser Qualifizierung selbst bezahlen. Es ist daher notwendig Wege zu finden, Leiharbeitsunternehmen darauf zu verpflichten, das Kug in Anspruch zu nehmen statt zu entlassen, wenn sie die Voraussetzungen für Kurzarbeit erfüllen. Gleichzeitig müssen sie die Zeit für die Qualifizierung ihrer Beschäftigten nutzen.⁶

⁵ Bis Anfang der 1990er Jahre wurden die Sozialversicherungsbeiträge generell aus Mitteln der Arbeitslosenversicherung finanziert, danach wurden diese Zuschüsse stufenweise abgebaut.

⁶ Es darf – gerade angesichts der Krise – darüber hinaus nicht darauf verzichtet werden, die Leiharbeit endlich einzudämmen und sozial gerecht zu gestalten. Das beinhaltet die Einführung eines flächendeckenden, gesetzlichen Mindestlohns in Höhe von 8,71 Euro pro Stunde, wodurch der Lohn der Leiharbeiter verbessert würde. Des Weiteren muss das Prinzip „gleicher Lohn für gleiche Arbeit“ ab dem ersten Einsatztag im Entleihbetrieb gelten, die Überlassungshöchstdauer muss auf sechs Monate beschränkt und das Synchronisationsverbot wieder eingeführt werden. Letzteres hat bis zu seiner Abschaffung im Jahr 2004 verhindert, dass die Leiharbeitsfirmen ihre Beschäftigten nur für die Dauer eines Einsatzes im Entleihbetrieb eingestellt haben.

Finanzielle Auswirkungen der Kurzarbeit

Wie es sich auf die Finanzen der BA auswirken wird, wenn die Kurzarbeit verstärkt in den Betrieben genutzt wird und die Zahl der Kurzarbeiter entsprechend steigt, wollen wir in einer kleinen Anfrage an die Bundesregierung klären. Darüber werden wir informieren, wenn die Antwort vorliegt. Zum Vergleich: Im Jahr 2005 waren im Durchschnitt 125.000 Menschen in Kurzarbeit. Die Kosten der BA hierfür lagen bei knapp 420 Millionen Euro.

Bislang hat die BA in ihrem Haushalt 300 Millionen Euro für Kurzarbeit vorgesehen. Viel zu wenig angesichts der steigenden Zahl von Kurzarbeitern. Die Bundesregierung rechnet nun damit, dass allein die Erstattung der Sozialversicherungsbeiträge die BA 2,1 Milliarden Euro mehr kosten wird. Unabhängig von den Kosten für die Kurzarbeit selbst. Mit den verschiedenen anderen Maßnahmen des zweiten Konjunkturpaketes kommen weitere Ausgaben auf die BA zu und auch die Arbeitslosigkeit wird steigen. Da SPD und CDU/CSU aber trotz sich abzeichnender Rezession den Beitragssatz zur Arbeitslosenversicherung Ende letzten Jahres auf 2,8 Prozent gesenkt haben, werden die Rücklagen der BA (knapp 17 Milliarden Euro) spätestens 2010 aufgebraucht sein. Die BA rechnet bei diesem Beitragssatz für 2009 mit einem Defizit von 6 Milliarden Euro, stagnierende Arbeitslosenzahlen vorausgesetzt. Wenn es 2009 130.000 Arbeitslose mehr gibt, und diese Zahl dürfte leider weit untertrieben sein, führt dies zu Mehrausgaben in Höhe von 700 Millionen Euro.

Die Senkung des Beitragssatzes ist unverantwortlich. Dazu Werner Dreibus in seiner Rede vor dem Deutschen Bundestag am 5.12.2008: „Was wir jetzt dringender denn je brauchen, ist mehr und bessere Arbeitsmarktpolitik. Deshalb ist das Allerletzte, was man in einer solchen Situation machen kann, eine Senkung der Beiträge zur Arbeitslosenversicherung. Die Bundesagentur muss doch in der Lage sein, eine aktive Arbeitsmarktpolitik zu betreiben, und zwar angesichts der steigenden Arbeitslosenzahlen mehr denn je.“

Statt dem gerecht zu werden, spricht die Bundesregierung mit dem zweiten Konjunkturpaket aber sogar eine Beitragssatzgarantie aus. Dieser soll nicht steigen, auch wenn die Krise länger dauert. Das wird dazu führen, dass die BA versuchen wird, an allen möglichen Stellen zu sparen – auch wenn der Bund bei möglichen Defiziten einspringen will. Darunter wird die aktive Arbeitsmarktpolitik leiden. Langfristig wird die Arbeitslosenversicherung auf diesem Wege ausgetrocknet.