

Pusch, Toralf; Seifert, Hartmut

Research Report

Kurzarbeit in der Corona-Krise mit neuen Schwerpunkten

WSI Policy Brief, No. 47

Provided in Cooperation with:

The Institute of Economic and Social Research (WSI), Hans Böckler Foundation

Suggested Citation: Pusch, Toralf; Seifert, Hartmut (2020) : Kurzarbeit in der Corona-Krise mit neuen Schwerpunkten, WSI Policy Brief, No. 47, Hans-Böckler-Stiftung, Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliches Institut (WSI), Düsseldorf

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/225511>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

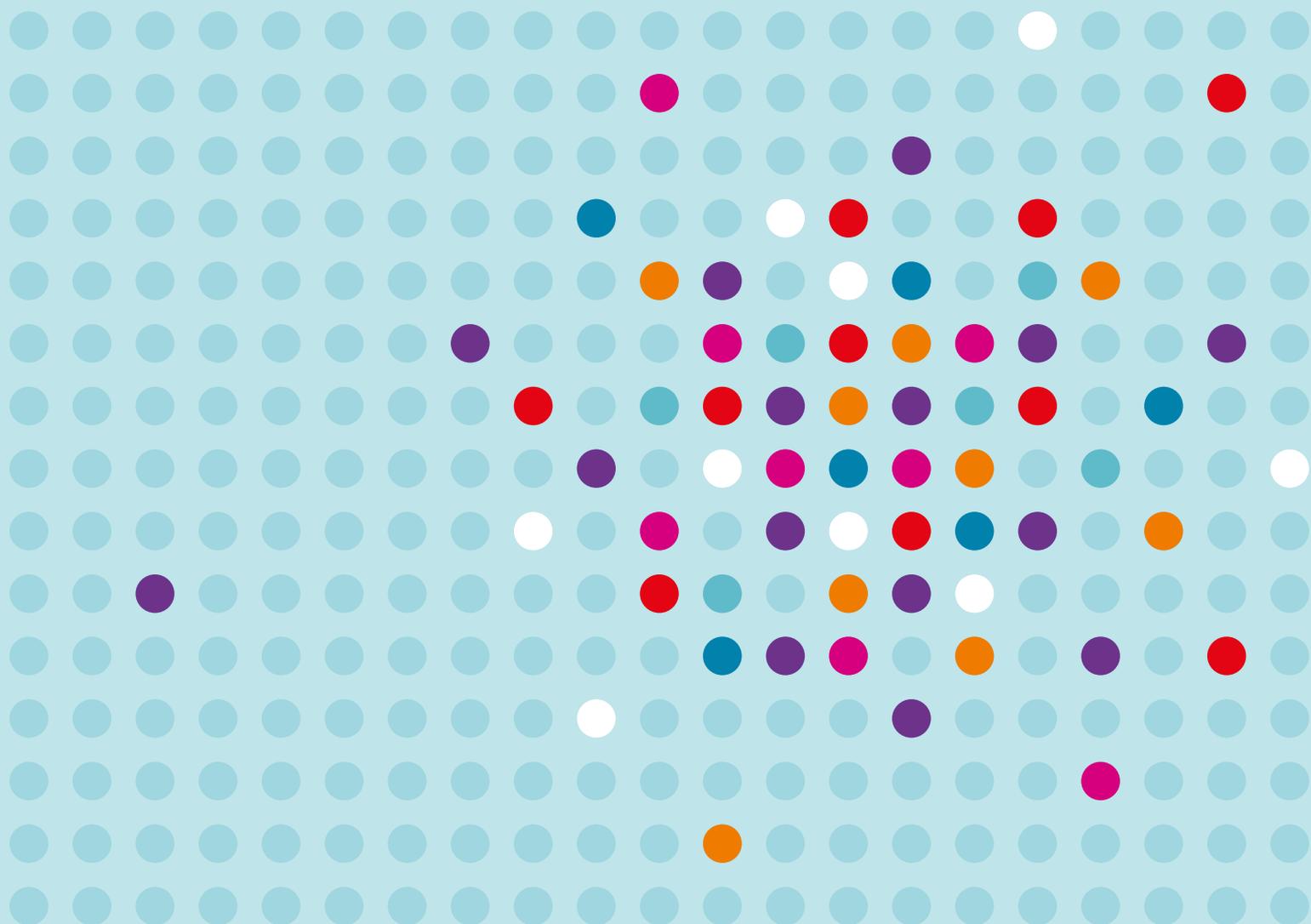
POLICY BRIEF

Nr. 47 · Policy Brief WSI · 9/2020

Das WSI ist ein Institut
der Hans-Böckler-Stiftung

KURZARBEIT IN DER CORONA-KRISE MIT NEUEN SCHWERPUNKTEN

Toralf Pusch, Hartmut Seifert



Der massive Einsatz von Kurzarbeit hat einen dramatischen Anstieg der Arbeitslosenzahlen in Folge der Corona-Pandemie verhindern können. Wesentlich stärker noch als in früheren Krisenphasen, wie in der Ölkrise 1973-75 oder der Finanzkrise 2008/09, ist Kurzarbeit zum beschäftigungspolitisch wichtigsten Instrument geworden (Link/Sauer 2020). Bereits in den ersten Wochen der Coronakrise lag die Zahl der Kurzarbeiter*innen im März mit 2,5 Mio. deutlich über dem bisherigen Höchststand aus dem Frühjahr 2009, als knapp 1,5 Mio. Personen oder 5,5 Prozent der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten kurzarbeiteten. Mit geschätzten knapp 6 bzw. 5,8 Mio. Kurzarbeiter*innen oder 18 Prozent (17,5 Prozent) aller Anspruchsberechtigten¹ scheint im April und Mai der Höhepunkt erreicht worden zu sein (BA 2020), seitdem fallen die Werte. Noch aber sind sie hoch und werden vermutlich noch lange über dem Vor-Corona-Niveau verbleiben. Diese auch von der Politik vertretene Erwartung spiegelt sich in der Mitte September von der Bundesregierung beschlossenen Verlängerung der Bezugsdauer wider. Außerdem wurde die Befreiung der Arbeitgeber von Sozialversicherungsbeiträgen auf das Kurzarbeitergeld auf das kommende Jahr verlängert, ab dem 1.7.2021 ist dies an die Teilnahme an Weiterbildung gekoppelt.² Zudem wurde eine Aufstockung des Kurzarbeitergeldes beschlossen, um sozialen Härten entgegenzutreten. Kurzum: Die Inanspruchnahme des Kurzarbeitergeldes wurde in der Corona-Krise für die Betriebe und deren Beschäftigte attraktiver gestaltet.

Die nachfolgende Analyse bietet vor dem Hintergrund der in der Corona-Krise beschlossenen Änderungen bei der Kurzarbeit einen Überblick über die Struktur der Kurzarbeitenden, deren Arbeitszeitentwicklung und die daraus resultierende Einkommenssituation. Grundlage für die empirischen Auswertungen bilden die beiden Wellen der Erwerbstätigenbefragung der Hans-Böckler-Stiftung von 2020. Die Erhebungen erfolgten als Quotenstichproben im Rahmen eines Online-Access-Panels.³ Die erste Welle wurde Mitte April in der Phase des Corona-Lockdowns erhoben und umfasst Daten von 7.458 Erwerbstätigen. Für die zweite Welle, die Ende Juni erhoben wurde, wurde keine Panelauffrischung vorgenommen. Mit immerhin 6.111 befragten Erwerbstätigen blieb der Panelabrieb allerdings verhältnismäßig klein.

Arbeitszeit von Kurzarbeiter*innen hat sich halbiert

In der Erwerbstätigenbefragung wurde im Juni rückblickend der Verlauf der regelmäßigen Arbeitszeit für die Monate März bis Juni sowie für die Zeit vor Beginn der Corona-Krise abgefragt. Für die Kurzarbeiter*innen im Juni zeigt sich mit 54 Prozent bzw. 55 Prozent ein sehr ausgeprägter Rückgang der Arbeitszeit in den Monaten April und Mai im Vergleich zur Situation vor

¹ Beamte und Minijobber*innen zählen nicht hierzu, sondern nur sozialversicherungspflichtig Beschäftigte.

² Die Sozialversicherungsbeiträge sollen bis 30. Juni 2021 vollständig erstattet werden. Vom 1. Juli 2021 bis höchstens 31. Dezember 2021 sollen für alle Betriebe, die bis zum 30. Juni 2021 Kurzarbeit eingeführt haben, die Sozialversicherungsbeiträge hälftig erstattet werden. Dieser Wert kann auf 100 Prozent erhöht werden, wenn eine Qualifizierung während der Kurzarbeit stattfindet.

³ Dabei wurde die strukturelle Zusammensetzung der Befragten anhand von festgelegten Quoten nach den Merkmalen Alter, Geschlecht, Bundesland und Bildung abgebildet und zusätzlich mit Gewichten nachträglich korrigiert. Die Quotenvorgaben basieren auf Soll-Zahlen aus der amtlichen Statistik.

Beginn der Corona-Pandemie. Dieser Rückgang fiel bei den Frauen (58 Prozent in beiden Monaten) höher aus als bei den Männern (51 Prozent bzw. 52 Prozent). Im Juni blieb der Abstand zwischen Männern (minus 49 Prozent) und Frauen (minus 54 Prozent) bei etwas geringeren Werten bestehen. Im Vergleich zu den Arbeitszeitverkürzungen der Kurzarbeiter*innen ist die durchschnittliche Arbeitszeit der übrigen sozialversicherungspflichtig Beschäftigten mit 2,7 Prozent im Vergleich zum Vorkrisenniveau nur leicht gesunken mit nur geringen Unterschieden zwischen Frauen und Männern (minus 3,2 Prozent bzw. 2,2 Prozent).

Hinter den Durchschnittswerten über die Entwicklung der Arbeitszeit verbergen sich gegenläufige Entwicklungen. Den insgesamt 21 Prozent sozialversicherungspflichtigen Beschäftigten mit einer deutlich kürzeren Arbeitszeit (einschließlich 13 Prozent wegen Kurzarbeit⁴) stehen gut 14 Prozent mit verlängerten Arbeitszeiten gegenüber (48 Prozent davon Frauen, 52 Prozent Männer).⁵ Die Corona-Pandemie hat den Beschäftigten in einigen Wirtschaftsbereichen erhöhten Arbeitseinsatz abgefordert, vor allem im Handel ist dies bei 19 Prozent der Beschäftigten der Fall (gleichzeitig arbeiteten 19 Prozent der Beschäftigten dort spürbar kürzer, 13 Prozent davon in Kurzarbeit); im öffentlichen Dienst verlängerten 17 Prozent der Beschäftigten die Arbeitszeit, während 9 Prozent kürzer arbeiteten (davon 3 Prozent in Kurzarbeit). Mit einem Anstieg der Wochenarbeitszeit zwischen der Vor-Coronazeit und Juni 2020⁶ um durchschnittlich 5,7 Stunden im Handel und um 4,7 Stunden im öffentlichen Dienst fielen die Arbeitszeitverlängerungen bei diesen Beschäftigten (mit einer Arbeitszeitverlängerung) spürbar aus.

Wer arbeitet kurz?

Während in früheren Krisenphasen vor allem das Verarbeitende Gewerbe Kurzarbeit durchführte, sind während der Corona-Pandemie auch weite Teile der Dienstleistungssektoren betroffen. In der Wirtschafts- und Finanzkrise 2009 entfielen 76 Prozent aller Kurzarbeiter*innen auf das konjunktur-reagible Verarbeitende Gewerbe; im Juni 2020 waren es dagegen lediglich 31 Prozent. Die Schwerpunkte haben sich wegen der Corona-bedingten Abstands- und Hygieneregeln eindeutig auf die Dienstleistungsbereiche verlagert. Dadurch ändert sich auch die personelle Zusammensetzung der Kurzarbeiter*innen. Vor allem Frauen arbeiten in der aktuellen Krise wesentlich häufiger kurz als in vergangenen Krisen; die Quote lag im Juni 2020 mit 13,2 Prozent in etwa bei der Quote der Männer (12,8 Prozent), während sich die Quoten im Vergleichszeitraum 2009 mit 2,3 Prozent und 6,3 Prozent deutlich unterschieden. Ausschlaggebend hierfür ist, dass aktuell auch Dienstleistungsbereiche mit hohen Anteilen weiblicher Beschäftigter die Arbeitszeit verkürzen, vor allem das Gastgewerbe mit einer Kurz-

⁴ Eine mit 16 Prozent etwas höhere Quote an Kurzarbeitern für Juni 2020 ergeben die Daten der BA (2020).

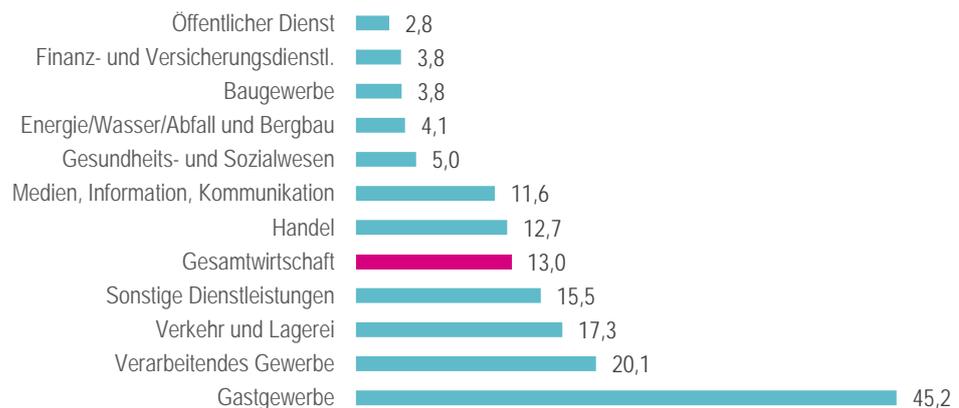
⁵ Über einen geringfügig höheren Wert berichten Kleinert et al. (2020).

⁶ Wenn keine anderen zeitlichen Bezugspunkte genannt sind, beziehen sich die Werte stets auf den Befragungszeitpunkt Juni 2020.

arbeiterquote von 45 Prozent⁷ oder der Handel mit immerhin knapp 13 Prozent (Abb. 1). Diese beiden Bereiche waren von früheren Kriseneinbrüchen gar nicht oder kaum betroffen. Im Gastgewerbe hatte Kurzarbeit im Juni 2009 mit einer Quote von 0,15 Prozent nur eine marginale Bedeutung; im Verarbeitenden Gewerbe lag sie dagegen mit 13,8 Prozent deutlich über der Gesamtquote von knapp 4,6 Prozent (Statistik BA). Für das Verarbeitende Gewerbe ist das auch Mitte 2020 mit einer Kurzarbeiterquote von gut 20 Prozent gegenüber dem Durchschnittswert von 13 Prozent der Fall, in einzelnen von der Krise besonders betroffenen Bereichen dürften die Quoten noch höher liegen.

Erstmals sind auch Leiharbeiter*innen anspruchsberechtigt; von diesem regulatorischen Novum profitieren 12 Prozent.⁸ Nicht anspruchsberechtigt sind dagegen Minijobber. So überrascht es auch nicht, dass sich ohne die beschäftigungsstabilisierende Abfederung durch Kurzarbeit im Juni deren Zahl im Vorjahresvergleich um 346.000 oder 7,4 Prozent auf 4, Mio., verringerte (ausschließliche Minijobber, BA 2020, S. 7). Insgesamt haben die Pandemie und die in diesem Kontext erfolgten Änderungen des Regelungsrahmens die Schwerpunkte der Kurzarbeit stark ausgeweitet.

Abb. 1: Kurzarbeiter-Quoten innerhalb der Branchen
Angaben in Prozent



Quelle: HBS-Erwerbstätigenbefragung Juni 2020, eigene Berechnungen



Zu dem branchenstrukturellen Bild passt das der Betriebsgrößen. Kleinstbetriebe weisen mit fast 17 Prozent die höchste Quote an Kurzarbeiter*innen auf (Abb. 2). Diese Betriebsgröße ist besonders im Gastgewerbe und Teilen des Handels verbreitet.⁹ In stark kleinbetrieblich strukturierten Bereichen hilft Kurzarbeit, ansonsten vermutlich rasche Kündigungen zu vermeiden, die wegen fehlenden Kündigungsschutzes sehr viel

⁷⁷ Bei diesem hohen Wert ist zu berücksichtigen, dass es sich nur auf die anspruchsberechtigten sozialversicherungspflichtig Beschäftigten bezieht, also nicht die in diesem Sektor zahlreichen Minijobber einschließt.

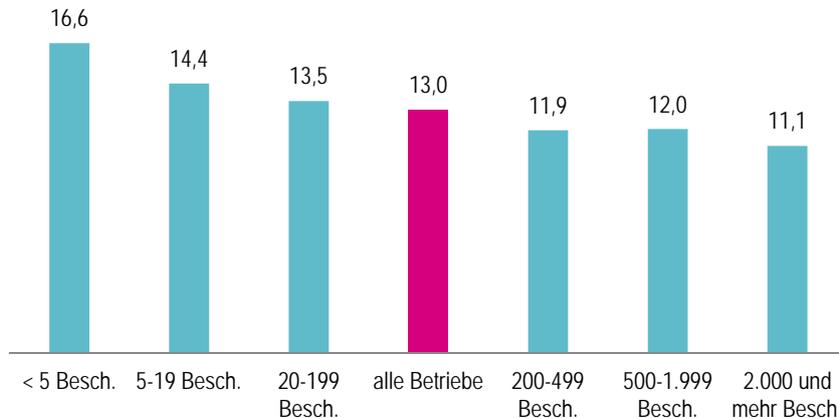
⁸ Der Zugang zu Kurzarbeitergeld für Leiharbeiter*innen gilt rückwirkend ab dem 1. März 2020 und ist vorerst befristet bis 31.12.2020.

⁹ Im Gastgewerbe arbeitet knapp die Hälfte (48,5 Prozent) und im Handel gut 20 Prozent aller tätigen Personen in Betrieben mit weniger als 10 Erwerbstätigen (destatis: <https://www-genesis.destatis.de/genesis/online?operation=previous&levelindex=3&levelid=1599921934853&levelid=1599921597797&step=2#abreadcrumb>).

eher drohen als in größeren Betrieben. Außerdem können Beschäftigte in Kleinstbetrieben nicht wie in größeren auf Sozialplanleistungen hoffen.

Abb. 2: Kurzarbeiter*innen nach Betriebsgröße

Angaben in Prozent



Quelle: HBS-Erwerbstätigenbefragung Juni 2020, eigene Berechnungen



Kurzarbeit und aufstockende Leistungen

Kurzarbeit sichert den Beschäftigten bei krisenbedingten Wirtschaftseinbrüchen (zunächst) das Arbeitsverhältnis, der Bezug von Kurzarbeitergeld bedeutet aber Einbußen beim Einkommen.¹⁰ Das Kurzarbeitergeld erstattet 60 bzw. 67 Prozent des Nettoeinkommens, es erhöht sich nach den in der Corona-Pandemie beschlossenen Maßnahmen ab dem vierten Monat Kurzarbeit auf 70 bzw. 77 Prozent und ab dem siebenten Monat auf 80 bzw. 87 Prozent. Gerade in den unteren Einkommensklassen kann Kurzarbeit bereits früh zu sozialen Härten führen, da hier finanzielle Reserven selten sind, häufig die Sparquote sogar negativ ist (Späth/Schmid 2016) und deshalb vermutlich kaum Spielraum für eine weitere Schuldenaufnahme besteht. Je länger Kurzarbeit andauert, desto erforderlicher werden soziale Transferleistungen. Umso wichtiger sind deshalb tarifliche, betriebliche und gesetzliche Regelungen über Aufstockungen des Kurzarbeitergeldes. Diese Regelungen können für knapp die Hälfte (46 Prozent) der Kurzarbeiter*innen soziale Härten abfedern.¹¹ Die Unterschiede der Aufstockerquote von Frauen (45 Prozent) und Männern (47 Prozent) sind dabei gering. Da die verwendeten Befragungsdaten Ende Juni 2020 erhoben wurden, beinhalten sie bereits einen gewissen Anteil von Kurzarbeiter*innen im vierten Bezugsmonat, die in den Bereich der gesetzlichen Aufstockung fallen (der Corona-Lockdown und damit ein stärkerer Anstieg der Kurzarbeit begann Mitte März).¹²

¹⁰ Sofern die Arbeitszeit nicht auf null abgesenkt wird, bleibt das Einkommen größer als im Alternativfall Arbeitslosigkeit.

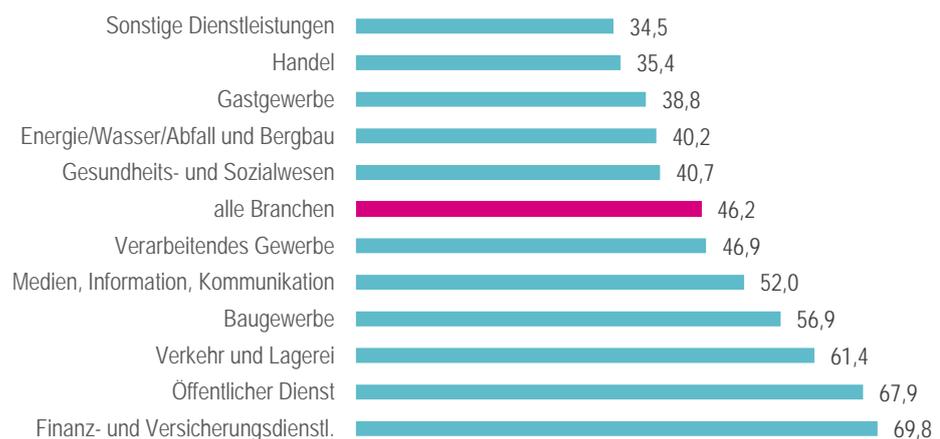
¹¹ Knapp die Hälfte der Beschäftigten arbeitet in Betrieben ohne Tarifbindung (Elguth/Kohaut 2020).

¹² Angesichts fehlender spezifischer tariflicher Vereinbarungen überrascht es nicht, dass kurzarbeitende Leiharbeiter*innen im Juni noch keine aufstockenden Leistungen erhielten.

Arbeiten die Beschäftigten in tarifgebundenen Betrieben, steigt der Anteil mit aufstockenden Leistungen auf 58 Prozent gegenüber nur 34 Prozent bei fehlender Tarifbindung.¹³ Auch in Betrieben mit Betriebs- oder Personalrat beträgt die Quote aufstockender Leistungen beim Kurzarbeitergeld überdurchschnittliche 60 Prozent, während sie in Betrieben ohne solche Personalvertretungen bei nur 32 Prozent liegt. Da das Vorhandensein von Personalvertretungen und Tarifbindung nicht deckungsgleich ist, ist der Einfluss betrieblicher Regelungen auf aufstockende Regelungen nicht zu unterschätzen.

Wirtschaftszweige mit größerer Tarifbindung weisen in der Tendenz auch höhere Quoten der Aufstockung des Kurzarbeitergeldes auf (Abb. 3). Etwas überraschend ist, dass es auch in Branchen mit eher geringem tariflichen Abdeckungsgrad wie dem Einzelhandel für 35 Prozent der Beschäftigten aufstockende Leistungen gibt, obwohl hierüber nur für NRW eine tarifliche Regelung abgeschlossen ist (Schulten/WSI-Tarifarchiv 2020). Die Aufstockerquote unterscheidet sich hier aber kaum zwischen Beschäftigten in Betrieben mit und ohne Tarifvertrag. Die vergleichsweise hohe Quote der Aufstockung im Handel dürfte zum Teil auf das Greifen der gesetzlichen Regelung ab dem vierten Bezugsmonat des Kurzarbeitergeldes zurückzuführen sein. Allerdings fallen betriebliche Regelungen hier anscheinend viel stärker ins Gewicht, so ist die Aufstockerquote in Betrieben mit Betriebsrat mit etwa 50 Prozent doppelt so hoch wie in denen ohne Betriebsrat (27 Prozent). Ähnlich verhält es sich mit dem Gastgewerbe, wo 39 Prozent der Beschäftigten aufstockende Leistungen erhalten, wobei auch hier die Quote in Betrieben mit Betriebsrat mit 58 Prozent fast doppelt so hoch ist wie in denen ohne Betriebsrat (30 Prozent).

Abb. 3 Quoten der Aufstocker an den Kurzarbeiter*innen nach Branchen
Angaben in Prozent



Quelle: HBS-Erwerbstätigenbefragung Juni 2020, eigene Berechnungen



¹³ In früheren Veröffentlichungen wurden teilweise leicht abweichende Quoten genannt. Der Unterschied ist durch die Auswahl der Beschäftigten begründet: In unsere Auswertung wurden nur sozialversicherungspflichtige Beschäftigte mit Anspruch auf Kurzarbeitergeld mit einbezogen.

Die Höhe der Leistungen bei einer tariflichen Aufstockung des Kurzarbeitergeldes variiert zwischen den Tarifbereichen und kann bis zu 100 Prozent des ehemaligen Nettoeinkommens (im Einzelhandel NRW für die ersten vier Wochen Kurzarbeit) betragen (Schulten/WSI-Tarifarchiv 2020, S. 7 ff.). Dabei ist allerdings zu beachten, dass aufstockende Leistungen in der Regel befristet vereinbart sind.

Einkommenssituation von Kurzarbeiter*innen

Um Aussagen zur Einkommenssituation von Kurzarbeiter*innen zu machen, wurden bedarfsgewichtete Haushaltseinkommen nach der neuen OECD-Skala berechnet, die die unterschiedlichen Haushaltsgrößen berücksichtigen.¹⁴ Auf dieser Basis liegen die Haushaltseinkommen von Kurzarbeiter*innen mit Aufstockung deutlich über denjenigen ohne solche Leistungen (Tab. 1). Ein positiver Einfluss dürfte zudem von der Tarifbindung ausgehen, denn Kurzarbeit mit Aufstockung ist in tarifgebundenen Betrieben weiterverbreitet und die Tarifverdienste sind im Schnitt höher als solche ohne Tarifbindung (Lübker/Schulten 2019). Einen weiteren Einfluss könnten unterschiedliche Arbeitszeitrückgänge bei Kurzarbeiter*innen mit/ohne Aufstockung haben.

Tab. 1: Bedarfsgewichtete Haushaltseinkommen von Kurzarbeiter*innen mit und ohne Aufstockung
Angaben in Euro

	Männer	Frauen	Insgesamt
alle Kurzarbeiter	2.043	1.855	1.956
Kurzarbeiter, ohne Aufstockung	2.024	1.802	1.917
Kurzarbeiter, mit Aufstockung	2.108	1.970	2.049

Quelle: HBS-Erwerbstätigenbefragung Juni 2020, eigene Berechnungen



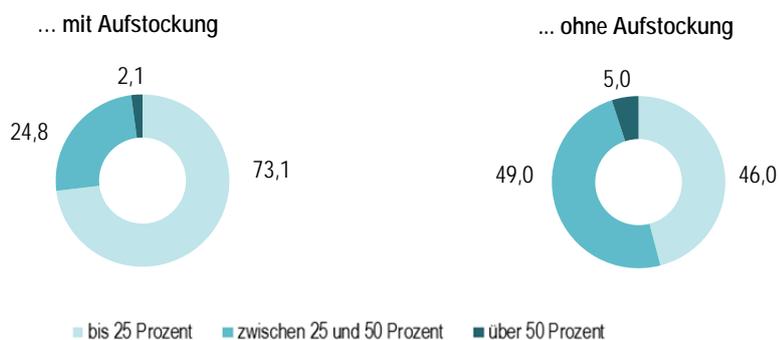
Geringere Einkommen von kurzarbeitenden Frauen im Vergleich zu den Männern dürften dabei vor allem auf unterschiedliche Branchenverteilungen von kurzarbeitenden Frauen und Männern sowie auf unterschiedliche Verdienste von alleinverdienenden Frauen und Männern zurückzuführen sein (in 2-Verdienerhaushalten werden beide Einkommen zusammen betrachtet, Unterschiede zwischen den Geschlechtern werden dabei in der Tendenz nivelliert). Das bedarfsgewichtete Haushaltseinkommen von Kurzarbeiter*innen mit Kindern unter 18 Jahren ist mit knapp 1600 Euro geringer, da deren Lebenshaltungskosten bei der Bedarfsgewichtung mit berücksichtigt werden (siehe Fußnote 14).

¹⁴ Erwachsene Haushaltsvorstände erhalten das Gewicht 1, jede weitere Person ab 14 Jahren das Gewicht 0,5 und Kinder unter 14 das Gewicht 0,3. Für die Einkommenswerte wurden die in der Befragung gegebenen Einkommensklassen jeweils in den Wert der Klassenmitte umgerechnet; dies war nur bei den geschlossenen Einkommensklassen bis 6.000 Euro pro Monat möglich, die allerdings 97,4 Prozent der Beobachtungen mit Einkommensinformation stellen.

Einkommensverluste mit und ohne Aufstockung des Kurzarbeitergeldes

Die Höhe der Einkommen von Kurzarbeiter*innen hängt im Einzelfall von einer Reihe von Faktoren ab. Neben dem Umfang der Kurzarbeit und aufstockender Leistungen spielen vor allem die Qualifikation, die Tarifbindung und damit verbunden das Ausgangsgehalt eine Rolle. Aus diesem Grund können unterschiedliche Einkommenshöhen von Kurzarbeiter*innen und Nicht-Kurzarbeiter*innen auch auf zahlreiche weitere, die Beschäftigtengruppen unterscheidende Merkmale zurückgehen. Wenn statt der absoluten Höhe der Einkommen die relativen Einkommensverluste betrachtet werden, sollten strukturelle Faktoren wie Tarifbindung, Branche, Teilzeit etc. als bestimmende Einflüsse des Einkommensverlustes in den Hintergrund treten, da die Höhe der Einkommensverluste von Kurzarbeiter*innen vor allem auf die Kurzarbeit selbst und das Vorhandensein aufstockender Leistungen zurückzuführen ist. In Abb. 4 dokumentieren wir daher die relativen Einkommensverluste von Kurzarbeiter*innen. Die dort dokumentierten Anteilswerte für die Einkommensverluste bei Kurzarbeit mit und ohne Aufstockung deuten auf einen deutlich größeren Einfluss der Aufstockung im Vergleich zu den absoluten Werten (Tab. 1) hin.¹⁵

Abb. 4: Einkommensverluste von Kurzarbeiter*innen (Haushaltseinkommen)
Angaben in Prozent



Quelle: HBS-Erwerbstätigenbefragung Juni 2020, eigene Berechnungen

WSI

Kurzarbeit und Weiterbildung

Der arbeitsmarktpolitische Ansatz, Phasen der Kurzarbeit für Weiterbildung zu nutzen, ist nicht neu. Bereits im Zuge der Wiedervereinigung wurde davon umfangreich Gebrauch gemacht. Mit dem Inkrafttreten der 8. AFG-Novelle ab 1988 (Deutscher Bundestag 1987) wurde zunächst befristet und auf die Stahlindustrie begrenzt die Möglichkeit gegeben, während der Kurzarbeit an Maßnahmen der beruflichen Weiterbildung teilzunehmen. Zugleich wurde das Kurzarbeitergeld durch das höhere Unterhaltsgeld er-

¹⁵ Hohe Einkommensverluste über 50 Prozent dürften auf den Maximalbetrag des Kurzarbeitergeldes und den weiteren Haushaltskontext zurückzuführen sein (z.B. Verlust von weiteren Einkommen).

setzt und damit ein Anreiz gesetzt. Als weiteren Anreiz übernahm die BA bei Weiterbildung während der Kurzarbeit statt der hälftigen die gesamten Sozialversicherungsbeiträge in pauschalierter Form für die ausgefallene Arbeitszeit sowie anteilig die Weiterbildungskosten. Evaluierungen dieser damals neuen Instrumente zeigen, dass nach der Wiedervereinigung die Weiterbildungsaktivitäten überwiegend der Qualifizierung für den externen Arbeitsmarkt dienen (Seifert 1994). Mit 17 Prozent war die Quote der Teilnehmer*innen recht hoch¹⁶, was sicherlich der außergewöhnlichen Situation der in weiten Teilen zusammengebrochenen Wirtschaft Ostdeutschlands geschuldet war. Wiederaufgegriffen wurde dieser Ansatz in der Finanzkrise 2008/09 (Crimmann/Wießner 2009).

Für die Verbindung von Kurzarbeitergeld mit beruflicher Weiterbildung spricht, dass Betriebe und Beschäftigte anders als in konjunkturellen Hochphasen über Zeit verfügen. Allerdings ist nur begrenzt absehbar, wie lange und in welchem Ausmaß die Phasen der Kurzarbeit dauern werden. Insofern bieten sich eher nur kürzere Lehrgänge an, die, wenn modular aufgebaut, allerdings weitergeführt werden können. Dadurch können sich Betriebe und Beschäftigte auf den in vielen Bereichen laufenden Strukturwandel (Digitalisierung, Dekarbonisierung, etc.) vorbereiten, Betriebe können Fachkräfte halten und ihre Wettbewerbsfähigkeit stärken. Unsicher ist für Betriebe aber stets, inwieweit sich Investitionen rechnen (Bellmann et al. 2014). Sollten Betriebe ihre Beschäftigtenzahl krisenbedingt verkleinern müssen, könnte Weiterbildung vorteilhaft sein, wenn sie die Mobilitätsfähigkeit stärkt, Abwanderungen fördert und damit den Betrieben Entlassungskosten erspart.

Vergleiche zu früheren Krisenphasen lassen sich nur bedingt anstellen, nicht nur weil entsprechende Befunde fehlen. Anders als in konjunkturellen Schwächephasen bereiten die Corona-bedingten Abstands- und Hygienegebote Schwierigkeiten, Weiterbildung im Rahmen von Präsenzveranstaltungen durchzuführen. Alternative Lernformen wie E-Learning stehen noch längst nicht flächendeckend zur Verfügung, sie dürften für weniger bildungserfahrene Personen auch eher ungeeignet sein (Janssen et al. 2018). Außerdem entfällt bei Kurzarbeit mit einer stark reduzierten Arbeitszeit weitgehend der Lernort Betrieb. Obschon nicht alle der genannten Einschränkungen spezifisch auf Kurzarbeit zutreffen, überraschen die deutlichen Differenzen in der Weiterbildungsteilnahme zwischen Beschäftigten mit Kurzarbeit (9,6 Prozent) und denjenigen ohne (18 Prozent). Frauen mit Kurzarbeit nehmen mit 10,4 Prozent etwas häufiger an Weiterbildung teil als Männer mit 8,8 Prozent; bei den Beschäftigten ohne Kurzarbeit ist die geschlechtsspezifische Verteilung umgekehrt: Männer 19,5 Prozent, Frauen 16,3 Prozent.¹⁷

Eine zusätzlich durchgeführte Regression mit Rückgriff auf erklärende Faktoren aus der Humankapitaltheorie bestätigt, dass Kurzarbeiter*innen auch

¹⁶ Hierbei handelt es sich um einen Stichtagswert; während der gesamten Dauer der Kurzarbeit dürfte der Anteil der Teilnehmer*innen an Weiterbildungsmaßnahmen deutlich höher gelegen haben.

¹⁷ Vergleiche zu anderen Weiterbildungserhebungen, vor allem dem Adult Education Survey (Bilger et al. 2017) sind wegen der unterschiedlichen Fragestellungen nur mit Vorbehalten möglich.

unter Berücksichtigung von individuellen und betrieblichen Merkmalen im bisherigen Verlauf der Pandemie weniger an Weiterbildungsmaßnahmen teilgenommen haben als Beschäftigte ohne Kurzarbeit (siehe Anhang). Es besteht daher noch Potenzial für eine Ausweitung der Weiterbildungsaktivitäten, die allerdings von krisengeschüttelten Unternehmen aus eigener Kraft nur schwer zu bewerkstelligen sein dürften. Welche Hilfen die durch das Qualifizierungschancengesetz und das Arbeit-von-Morgen-Gesetz gebotenen Möglichkeiten bieten, Weiterbildung finanziell zu fördern, ist bislang noch ungeklärt.

Fazit

Kurzarbeitergeld sichert in der Coronakrise (zunächst) nicht nur in einem bislang unbekanntem Ausmaß bedrohte Beschäftigungsverhältnisse. Im Vergleich zur Finanzkrise von 2008/09 hat sich auch der Einsatzschwerpunkt von Kurzarbeit deutlich verlagert. Es sind nicht mehr vorrangig Betriebe aus dem Verarbeitenden Gewerbe, die dieses Instrument nutzen, sondern die von den Corona-Schutzmaßnahmen vornehmlich betroffenen aus den Dienstleistungssektoren. Mit den neuen Schwerpunkten ändert sich auch die personelle Zusammensetzung. Die Quote der kurzarbeitenden Frauen entspricht weitgehend derjenigen der Männer. Erstmals profitieren auch Leiharbeiter*innen von dem beschäftigungssichernden Instrument. Und auch für die vor Arbeitsplatzverlusten wenig geschützten Beschäftigten in Kleinstbetrieben bietet Kurzarbeit einen Schutzschirm.

Da das Kurzarbeitergeld die Einkommensminderungen nur teilweise kompensieren kann, kommt tariflichen/betrieblichen Leistungen und der gesetzlichen Aufstockung ab dem vierten Monat des Kurzarbeitergeldes eine wichtige soziale Rolle zu. Für knapp die Hälfte (46 Prozent) der Kurzarbeiter*innen können sie den Einkommensverlust mindern und soziale Härten abfedern. Da aber vor allem wegen fehlender Tarifbindung ein großer Teil der Kurzarbeiter*innen lediglich das gesetzliche Kurzarbeitergeld erhält und zudem einige der tariflichen Regelungen demnächst auslaufen könnten, wird die gesetzliche Aufstockung mit zunehmender Dauer der Kurzarbeit umso dringlicher.

Noch kaum funktioniert die Verknüpfung von Kurzarbeit mit Weiterbildung. Unklar ist, warum nur relativ wenige Kurzarbeiter*innen die ausgefallene Arbeitszeit für qualifizierende Maßnahmen nutzen. Weitere Forschung ist gefragt.

Literatur

BA (Bundesagentur für Arbeit) (2020): Monatsbericht zum Arbeits- und Ausbildungsmarkt, https://www.arbeitsagentur.de/datei/arbeitsmarktbericht-august-2020_ba146633.pdf

Becker, G. S. (1964): Human Capital, New York

Bellmann, L./H.-D. Gerner/Leber, U. (2014): Firm-Provided Training During the Great Recession, in: Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik 234 (1), 5-22

Bellmann, L., Grunau, P., Leber, U. und Noack, M. (2013): Weiterbildung atypisch Beschäftigter, Bertelsmann-Stiftung, Bielefeld

Bilger, F./Behringer, F./Kuper, H./Schrader, J. (2017): Weiterbildungsverhalten in Deutschland 2016: Ergebnisse des Adult Education Survey (AES), Bielefeld, <https://www.die-bonn.de/doks/2017-weiterbildungsforschung-01.pdf>

Crimmann, A. /Wießner, F. (2009): Wirtschafts- und Finanzkrise. Verschnaufpause dank Kurzarbeit, IAB-Kurzbericht 14/2009, Nürnberg

Deutscher Bundestag (1987): BT-Drucksache 11/1161, Bericht des Ausschusses für Arbeit und Sozialordnung (11. Ausschuß) zu dem Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und FDP - Drucksachen 11/800, 11/1160 - Entwurf eines Gesetzes zur Ergänzung der arbeitsmarktpolitischen Instrumente und zum Schutz der Solidargemeinschaft vor Leistungsmißbrauch (Achstes Gesetz zur Änderung des Arbeitsförderungsgesetzes)

Ellguth, P. /Kohaut, S. (2020): Tarifbindung und betriebliche Interessenvertretung: Aktuelle Ergebnisse aus dem IAB-Betriebspanel 2019, in: WSI-Mitteilungen 73(4), 278-285

Janssen, S./Leber, U./Arntz, M./Gregory, T./Zierahn, U. (2018): Betriebe und Arbeitswelt 4.0: Mit Investitionen in die Digitalisierung steigt auch die Weiterbildung. IAB-Kurzbericht, 26/2018, Nürnberg

Kleinert, C./Bächmann, A.-C./Zoch, G. (2020): Erwerbsleben in der Corona-Krise: Welche Rolle spielen Bildungsunterschiede? https://www.lifbi.de/Portals/13/Corona/NEPS_Corona-und-Bildung_Bericht_2-Erwerbsleben.pdf

Link, S./Sauer, S. (2020): Umfang der Kurzarbeit steigt in Coronakrise auf historischen Höchststand, ifo Schnelldienst, 73 (7), 63-67

Lübker, M./Schulten, T. (2019): Tarifbindung in den Bundesländern: Entwicklungslinien und Auswirkungen auf die Beschäftigten, Elemente qualitativer Tarifpolitik Nr. 86, https://www.boeckler.de/de/faust-detail.htm?sync_id=8531

Schulten, T./WSI-Tarifarchiv (2020): Tarifpolitischer Halbjahresbericht 2020, Düsseldorf, https://www.boeckler.de/pdf/p_ta_hjb_2020.pdf

Seifert, H. (1994): Kurzarbeit und Qualifizierung – ein neues Instrument zur Förderung des Strukturwandels? In: Heinelt, H./Bosch, G./Reissert, B. (Hg.), Arbeitsmarktpolitik nach der Vereinigung, Berlin, S. 100-114

Späth, J./Schmid, K. D. (2016): The distribution of household savings in Germany, IMK Study Nr. 50, Düsseldorf

ANHANG

Weiterbildung von Kurzarbeitern im Vergleich zu Beschäftigten ohne Kurzarbeit

Die Frage nach der Beteiligung an Weiterbildung lässt sich grundsätzlich mit Rückgriff auf die Humankapitaltheorie bearbeiten, nach der Arbeitgeber*innen bzw. Arbeitnehmer*innen bei positiven Nettoerträgen bereit sind, in Humankapital zu investieren (Becker 1964). Neben soziodemografischen Faktoren spielt dabei die voraussichtliche weitere Dauer der Beschäftigung eine Rolle, was beispielsweise bei älteren Beschäftigten und beim Vorliegen einer Befristung des Arbeitsvertrages oder von Zeit/Leiharbeit bedeutsam sein kann (Bellmann et al. 2013). In einer tiefen Wirtschaftskrise könnten Unternehmen zudem die Mittel fehlen, um Weiterbildungen durchzuführen. Darüber hinaus sind auch Fortbildungen mit Präsenzpflcht für Kurzarbeitende in der Corona-Krise vermutlich erschwert, was zu einer weiteren Dämpfung der Weiterbildungsteilnahme führen kann. Bei Kurzarbeitern könnte es daher in der Corona-Krise eine geringere Partizipation an Weiterbildung geben.

Zur Untersuchung des Zusammenhangs der genannten Faktoren mit der Weiterbildungsaktivität wurde eine Probit-Regression mit den Daten der HBS-Erwerbstätigenbefragung durchgeführt (Tab. 1). Neben soziodemografischen Informationen fließen Merkmale des Bildungsstands bzw. der Qualifikation der Beschäftigung im Betrieb, Informationen über die Beschäftigungsform, die Branche und industrielle Beziehungen ein. Die Intensität von Kurzarbeit wird für die Beschäftigten, die in den Befragungen von April und/oder Juni Kurzarbeit angaben, als Relation der tatsächlichen Arbeitszeit in den Monaten März bis April zur tatsächlichen Arbeitszeit vor Beginn der Corona-Krise berechnet. Die Ergebnisse im Einzelnen:

1. Nach Kontrolle aller übrigen Faktoren (siehe folgende Punkte) verbleibt ein starker negativer Zusammenhang der Kurzarbeitsquote mit der Weiterbildungsteilnahme.
2. Bei den soziodemografischen Faktoren spielt insbesondere das Alter eine Rolle, das sich zunächst steigernd (positiver linearer Zusammenhang) und schließlich absenkend (negativer quadratischer Term für das Alter) auf die Wahrscheinlichkeit der Weiterbildungsteilnahme auswirkt. Frauen, Beschäftigte mit Kindern bis 14 Jahren und Beschäftigte mit Migrationshintergrund haben hingegen unter Kontrolle der übrigen Faktoren keine signifikant geringere Wahrscheinlichkeit der Weiterbildungsteilnahme.
3. Bei der Art des Arbeitsvertrages haben Beschäftigte in Teilzeit und Leiharbeiterinnen eine geringere Wahrscheinlichkeit der Weiterbildungsteilnahme.
4. Bei den durch Berufsabschlüsse gemessenen Stufen der Qualifikation scheint es keinen stärkeren Zusammenhang mit der Weiterbildungsaktivität zu geben. Größere und auch statistisch signifikante Abweichungen der Weiterbildungsteilnahme gibt es allerdings insbesondere

bei höher qualifizierten Angestellten und Angestellten mit Führungsaufgaben.

5. Positive Abweichungen der Weiterbildungsteilnahme von der Referenzbranche des produzierenden Gewerbes gibt es insbesondere in den Branchen Energie und Bergbau, Kommunikation, der Finanzwirtschaft und im Gesundheits- und Sozialwesen, während es in der Bauwirtschaft geringere Weiterbildungsaktivitäten gab.
6. Auch in Betrieben mit Betriebsrat gibt es stärkere Weiterbildungsaktivitäten, während nach den Ergebnissen der Regression kein Zusammenhang mit der Tarifbindung zu bestehen scheint.

Tab. 1: Erklärende Faktoren für Weiterbildungsaktivität in der Corona-Pandemie

	dy/dx	Std. Err.	z	P> z	[95% Conf. Intervall]	
kurzarbeitsquote	-.1284023	.036372	-3.53	0.000	-.1996901	-.0571145
alter	.007042	.0038864	1.81	0.070	-.0005752	.0146591
alter2	-.000104	.0000456	-2.28	0.023	-.0001935	-.0000145
frau	-.0025945	.0136925	-0.19	0.850	-.0294312	.0242423
kind_bis_14	-.0027161	.015591	-0.17	0.862	-.0332738	.0278417
migrationshintergrund	-.0039735	.0201574	-0.20	0.844	-.0434813	.0355342
teilzeit	-.0620308	.018879	-3.29	0.001	-.0990329	-.0250287
befristung	.0124724	.0124817	1.00	0.318	-.0119912	.036936
leiharbeit	-.1912173	.1056045	-1.81	0.070	-.3981982	.0157637
berufsausbildung	-.0242292	.0165068	-1.47	0.142	-.056582	.0081237
meister	-.0217858	.0265845	-0.82	0.413	-.0738905	.0303189
fachschule	-.009568	.0216788	-0.44	0.659	-.0520577	.0329218
bachelor	-.0202502	.0234203	-0.86	0.387	-.0661533	.0256528
master	.021363	.0210905	1.01	0.311	-.0199735	.0626996
promotion	.0829742	.0470501	1.76	0.078	-.0092423	.1751907
arbeiter_un_angelernt	.0217664	.1131144	0.19	0.847	-.1999337	.2434666
facharbeiter	.0831391	.1105598	0.75	0.452	-.1335541	.2998323
vorarbeiter	.0070358	.1304983	0.05	0.957	-.2487361	.2628078
angestellt_einfach	.1225241	.1096779	1.12	0.264	-.0924406	.3374888
angestellt_quali	.1785662	.1079002	1.65	0.098	-.0329143	.3900468
angestellt_hochquali	.2294238	.1077887	2.13	0.033	.0181618	.4406857
angestellt_fuehrung	.2673448	.1102265	2.43	0.015	.0513048	.4833847
landw	.0213849	.1353101	0.16	0.874	-.243818	.2865878
oeff_dienst	-.0451773	.0244312	-1.85	0.064	-.0930616	.0027069
energie_bergbau	.0760718	.0305032	2.49	0.013	.0162865	.135857
prod_gew	-.0241855	.0220929	-1.09	0.274	-.0674868	.0191157
bau	-.1079321	.0478264	-2.26	0.024	-.2016701	-.0141941
handel	-.0053136	.0264119	-0.20	0.841	-.0570801	.0464528
verkehr	-.0061462	.0298645	-0.21	0.837	-.0646796	.0523872
gastgewerbe	-.0409833	.0347634	-1.18	0.238	-.1091183	.0271517
kommunikation	.08576	.0316493	2.71	0.007	.0237285	.1477914
finanzen	.1203447	.0309707	3.89	0.000	.0596432	.1810461
wohnungswirt	-.0622405	.0716583	-0.87	0.385	-.2026881	.0782072
gesundheit_sozial	.0447	.0239665	1.87	0.062	-.0022735	.0916736
betriebsrat	.0844222	.0167618	5.04	0.000	.0515697	.1172747
tarifvertrag	-.0059636	.0162221	-0.37	0.713	-.0377584	.0258312

Quelle: HBS-Erwerbstätigenbefragung Juni 2020, eigene Berechnungen für sozialversicherungspflichtige Beschäftigte



AUTOREN

Dr. Toralf Pusch

Referat: Arbeitsmarktanalyse

Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliches Institut
der Hans-Böckler-Stiftung

Düsseldorf

Toralf-Pusch@boeckler.de

Dr. Hartmut Seifert

bis 2009 Leiter der Abteilung Wirtschafts- und Sozialwissen-
schaftliches Institut (WSI) der Hans-Böckler-Stiftung;
seit 2009 im Ruhestand, Mitarbeit an nationalen und
internationalen Forschungsprojekten

IMPRESSUM

Herausgeber

Hans-Böckler-Stiftung

Georg-Glock-Straße 18

40474 Düsseldorf

www.boeckler.de

ISSN 2366-9527

Satz: Daniela Buschke

WWW.BOECKLER.DE