

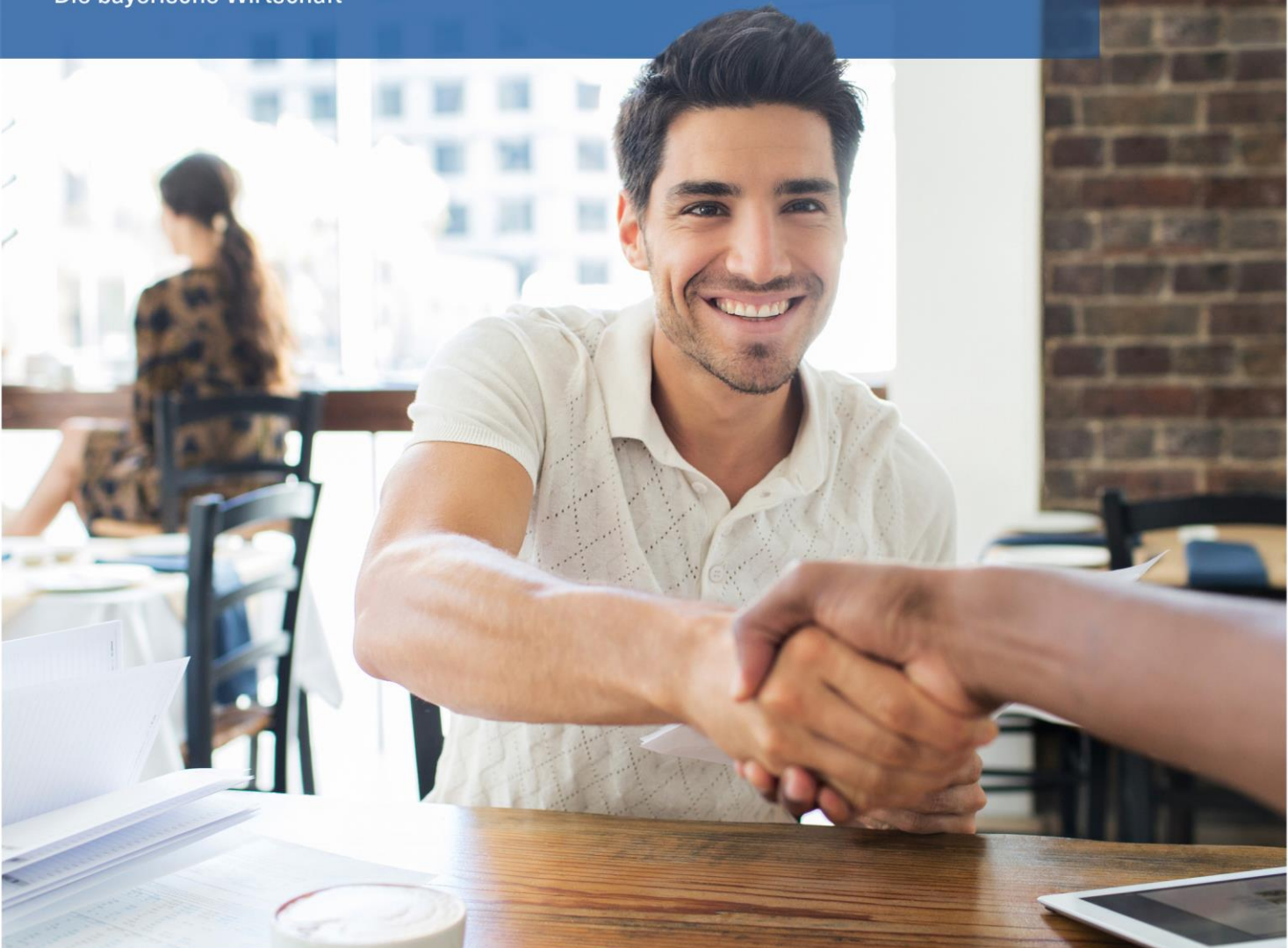
Arbeitsmarkt

Arbeitslosenversicherung

Position
Stand: Mai 2023

vbw

Die bayerische Wirtschaft



Hinweis

Zitate aus dieser Publikation sind unter Angabe der Quelle zulässig.

Vorwort

Arbeitslosenversicherung zukunftsfest gestalten

Die Arbeitsmarktreformen der Agenda 2010 haben mit ihrem Dreiklang aus Fördern, Fordern und Flexibilisierung entscheidend zur positiven Entwicklung des deutschen Arbeitsmarktes beigetragen. Die Zahl der Arbeitslosen hat sich seit 2005 von knapp 4,9 Millionen auf rund 2,4 Millionen im Jahr 2022 halbiert. Die Kernaufgaben der beitragsfinanzierten Arbeitslosenversicherung müssen auch in Zukunft die Absicherung des Risikos, erwerbslos zu werden, sowie die Beratung, Förderung und Vermittlung von Betroffenen bleiben. Eine Entwicklung der Bundesagentur für Arbeit hin zu einer „Bundesagentur für Weiterbildung“ darf es daher nicht geben.

Um die aktuellen und künftigen Herausforderungen des Arbeitsmarktes zu meistern, ist – neben weiteren Maßnahmen – eine Weiterentwicklung der Arbeitslosenversicherung erforderlich. Zudem sollten bestehende Fehlanreize, wie eine längere Bezugsdauer von Älteren, nachhaltig abgebaut werden. Angesichts des hohen Arbeitskräfte- und Fachkräftebedarfes müssen alle Potenziale gehoben werden.

Ein starker Arbeitsmarkt ist nie eine Selbstverständlichkeit, sondern in erster Linie Ausdruck der Wettbewerbsstärke der Unternehmen, die nicht durch falsche arbeitsmarkt- und sozialpolitische Weichenstellungen gefährdet werden darf.

Unser Positionspapier formuliert konkrete Vorschläge für die Gestaltung einer zukunftsfesten Arbeitslosenversicherung.

Bertram Brossardt
Mai 2023

Inhalt

Position auf einen Blick	1
1 Solide Finanzausstattung sicherstellen	2
2 Fachkräftesicherung ganzheitlich betrachten	4
3 Arbeitslosenversicherung weiterentwickeln	6
4 Fehlanreize beseitigen	10
Ansprechpartner/Impressum	13

Position auf einen Blick

Vier Kernbotschaften zur Arbeitslosenversicherung

- In der Corona-Pandemie hat sich die Krisenrücklage in der Arbeitslosigkeit im wahrsten Sinne ausgezahlt. Nach dem Abschmelzen der Reserven zur Bewältigung der Folgen auf den Arbeitsmarkt gilt es, die angemessene finanzielle Ausstattung der Bundesagentur für Arbeit (BA) wieder sicherzustellen. Langfristiges Ziel muss eine Beitragssatzstabilität auf möglichst niedrigem Niveau sein.
- Strukturelle Arbeitslosigkeit verhindern und abbauen: Statt des früheren „Massengeschäftes“ der Arbeitsvermittlung steht heute die präventive, individuelle Verhinderung von Arbeitslosigkeit im Mittelpunkt. Gleichzeitig wird der Arbeitskräfte- und Fachkräftebedarf der Unternehmen immer drängender. Gezielte Weiterbildungsförderung trägt dazu bei, den Mismatch zwischen Angebot und Nachfrage am Arbeits- und Ausbildungsmarkt abzubauen.
- Die Bundesagentur für Arbeit (BA) muss konsequent auf die künftigen Herausforderungen ausgerichtet werden. Das erfordert auch ein angepasstes Leistungsportfolio. Dazu gehört die individuelle, stärkenorientierte Beratung der Kunden, um deren Beschäftigungsfähigkeit nachhaltig zu sichern. Abzulehnen ist jedoch die Umgestaltung der Arbeitslosenversicherung zu einer Arbeitsversicherung und der Umbau der Bundesagentur für Arbeit zu einer Weiterbildungsbehörde. Der Auftrag der BA muss stets auf ihre Kernfunktionen ausgerichtet sein.
- Fehlanreize in der Arbeitslosenversicherung, wie zum Beispiel die Regelung zur Anwartschaftszeit für kurz befristet Beschäftigte nach § 142 Abs. 2 SGB III, müssen beseitigt werden.

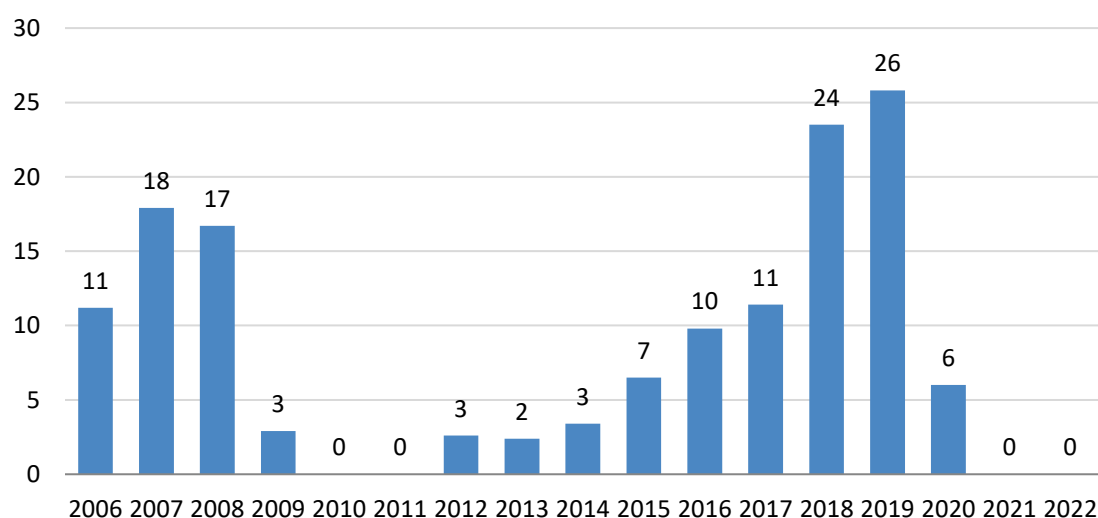
1 Solide Finanzausstattung sicherstellen

Beitragssatzstabilität auf möglichst niedrigem Niveau halten

Mit dem Instrument des Kurzarbeitergeldes konnte der Arbeitsmarkt in der Corona-Krise stabilisiert und damit Beschäftigung gesichert werden. Die BA war auch deshalb in der Lage, diese Lohnersatzleistung zügig auszubezahlen, weil sie auf solide Rücklagen zurückgreifen konnte. Die finanzielle Entwicklung der Arbeitslosenversicherung war in den letzten Jahren sehr erfreulich. Zwischen 2011 und 2018 lag der Beitragssatz stabil bei 3,0 Prozent und die BA hat durchweg positive Finanzierungssalden erzielt. Die gute Finanzlage der Arbeitslosenversicherung und die steigenden Rücklagen führten zu der seit Anfang 2019 geltenden Senkung des Beitragssatzes von 3,0 auf 2,6 Prozent per Gesetz. Befristet bis Ende des Jahres 2022 wurde der Beitragssatz per Verordnung um weitere 0,2 Prozentpunkte gesenkt. Nach dem Auslaufen der Verordnung stieg der Beitragssatz nun zum 01. Januar 2023, wie in § 341 SGB III festgelegt, wieder auf 2,6 Prozent.

Abbildung 1

Entwicklung der allgemeinen Rücklage der BA, in Milliarden Euro



Quelle: Bundesagentur für Arbeit, 2022

Die Absenkung des Beitrages zur Arbeitslosenversicherung in den vergangenen Jahren war richtig. Sie entlastete die Unternehmen pro 0,1 Prozentpunkte um rund 0,6 Milliarden Euro jährlich – mittelfristig also um rund 2,5 Milliarden Euro pro Jahr. Grundsätzlich müssen alle Spielräume für die Reduzierung der Lohnnebenkosten zur Stärkung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit deutscher Wirtschaft genutzt werden. Dies gilt gerade vor dem Hintergrund, dass der Faktor Arbeit hierzulande relativ hoch mit Steuern und

[Solide Finanzausstattung sicherstellen](#)

Sozialabgaben belastet ist. Andererseits kommt einer soliden Finanzausstattung der BA und vor allem einer ausreichend hohen Rücklage eine wichtige Bedeutung zu. Aufgrund der Rekordrücklage von rund 26 Milliarden Euro konnte die Arbeitslosenversicherung ihre stabilisierende Wirkung während der Corona-Krise entfalten und so einen deutlichen Anstieg der Arbeitslosigkeit verhindern. Allein für das Kurzarbeitergeld verausgabte die BA 22,1 Milliarden Euro binnen eines Jahres und so wurden die Reserven in 2020 bereits vollständig aufgebraucht und schon 2020 als auch 2021 wurden Bundeszuschüsse nötig.

Insgesamt sollten der BA genug finanzielle Reserven für antizyklische Maßnahmen zur Verfügung stehen. Im Sinne ihrer Handlungsfähigkeit braucht die BA eine solide Krisenrücklage. Andererseits gilt auch hier, dass die Arbeitslosenversicherung nicht als Sparkasse verwendet werden darf. Daher ist es von besonderer Bedeutung, alle Leistungen zur Arbeitsförderung an Wirkung und Wirtschaftlichkeit auszurichten. Nur so können mittel- und langfristig Beitragssatzsteigerungen vermieden werden. Das Ziel muss Beitragssatzstabilität auf möglichst niedrigem Niveau sein – davon profitieren sowohl die wirtschaftliche Entwicklung als auch der Arbeitsmarkt.

2 Fachkräftesicherung ganzheitlich betrachten

Strukturelle Arbeitslosigkeit verhindern und abbauen

Die Arbeitskräfte- und Fachkräftesicherung wird immer mehr zur Herausforderung für die Unternehmen in Deutschland und Bayern. Der Arbeitsmarkt hat sich mittlerweile von einem Arbeitgeber- hin zu einem Arbeitnehmermarkt entwickelt. Laut der Fachkräfteengpassanalyse der BA lag im Jahr 2021 in 148 Berufsgattungen ein Fachkräfteengpass für Deutschland vor. Besonders betroffen sind die Pflege, Medizinberufe, Bau- und Handwerksberufe sowie der IT-Bereich. Auch der zwischenzeitliche Rückgang der Nachfrage im Zuge der Corona-Pandemie war nur eine Momentaufnahme.

Unsere 2022 veröffentlichte Studie „Arbeitslandschaft Bayern: Zunehmenden Ungleichgewichten mit höherer Flexibilität begegnen“ zeigt, dass im Prognosezeitraum bis zum Jahr 2035 sowohl mit einem Rückgang der Arbeitskräftenachfrage als auch des Arbeitskräfteangebotes zu rechnen ist. Allerdings sinkt demografiebedingt das Angebot wesentlich schneller als die Nachfrage. Mit dem schrittweisen Eintritt der sogenannten Baby-Boomer-Generation in den Ruhestand werden wir einen deutlichen Rückgang der Erwerbspersonen in den nächsten Jahren erleben.

In Bayern wird das Arbeitskräfteangebot bis zum Jahr 2035 um etwa neun Prozent zurückgehen im Vergleich zu 2020. In absoluten Zahlen entspricht das einem Rückgang von 700.000 Erwerbspersonen, von 6,5 Millionen Personen in 2020 auf dann 5,8 Millionen Personen in 2035. Mit anderen Worten: In Bayern herrscht Arbeitskräfte- und Fachkräftemangel.

Auch bei der Besetzung der Ausbildungsstellen haben die Unternehmen zunehmend Probleme. Die Relation der gemeldeten Berufsausbildungsstellen je Bewerber liegt in Bayern derzeit bei knapp 1,9. Somit stehen jedem Bewerber rein rechnerisch knapp 2 Ausbildungsstellen zur Verfügung.

Auftrag der BA ist es, den Ausgleich am Arbeitsmarkt zu befördern (§ 1 SGB III). Diese Aufgabe wird zunehmend anspruchsvoller, weil zur rein quantitativen Lücke an Fachkräften schon heute schon ein qualifikatorischer Mismatch am Arbeitsmarkt kommt. Das heißt: Es fehlt an Arbeits- und Fachkräften, die über die nachgefragten Qualifikationen verfügen. Durch die Digitalisierung wird dieser Mismatch in Zukunft noch deutlicher hervortreten. Mit der Einführung neuer Technologien werden sich die Tätigkeiten und deren Anforderungsprofile rasant wandeln. Wo Kompetenzen fehlen, dort fehlen den Betrieben auch Fachkräfte. Kontinuierliche Weiterbildung ist daher für Arbeitgeber wie für Beschäftigte von essenzieller Bedeutung.

Im Juni 2021 hat die vbw – Vereinigung der Bayerischen Wirtschaft e. V. gemeinsam mit der Bayerischen Staatsregierung, der Regionaldirektion Bayern (RD) der Bundesagentur für Arbeit und anderen Partnern am Arbeitsmarkt den Pakt für Berufliche Weiterbildung 4.0

um weitere drei Jahre verlängert und weiterentwickelt. Im Fokus steht die Digitalisierung. Mit der Initiative „digital.ING“ fördert die vbw als Beitrag zum Pakt gemeinsam mit dem Staatsministerium für Wissenschaft und Kunst den Ausbau der technisch-ingenieurwissenschaftlichen Weiterbildung auf Zertifikatsebene an den staatlichen bayerischen Hochschulen für angewandte Wissenschaften und Universitäten.

Direkt bei den Unternehmen setzt die Taskforce FKS+ der Initiative Fachkräftesicherung+ von vbw und Bayerischer Staatsregierung an. Sie unterstützt und berät Unternehmen mit elf Projektkoordinatoren bei allen Fragen rund um die Sicherung des Arbeitskräfte- und Fachkräftebedarfs.

Bei weiteren, von der vbw konzipierten Modellprojekten werden über die Regionaldirektion Bayern (RD) der BA auch Beitragsmittel aus der Arbeitslosenversicherung eingesetzt, um ganz gezielt aktuelle Arbeitsmarktbedarfe abzubilden. Die vbw hat so beispielsweise zusammen mit der RD das Pilotprojekt *scout(me)* durchgeführt und erfolgreich abgeschlossen. Zielsetzung des Projektes war das Erproben neuartiger hybrider Modelle im schulischen Berufswahlprozess. Mit dem Modellprojekt *Neustart für Frauen* unterstützten vbw und RD den Wiedereinstieg von Frauen ins Erwerbsleben. Dabei wurden Berufsrückkehrerinnen und Frauen, die sich nach einer Pause beruflich neu orientieren wollen, in einem sechsmonatigen, individuell auf die Teilnehmerinnen zugeschnittenen Coaching für die aktuellen Herausforderungen auf dem Arbeitsmarkt fit gemacht. Schließlich wurden mit dem Projekt *SoMI – Sozialraumorientiertes Modellprojekt zur Integration von Menschen mit Behinderung* gezielt das soziale Umfeld und die persönlichen Ressourcen dieser Zielgruppe aktiviert, um neue Chancen am Arbeitsmarkt zu eröffnen.

Neben dem qualifikatorischen ist nach wie vor auch der sogenannte regionale Mismatch ein wesentlicher Bestandteil struktureller Arbeitslosigkeit. Da viele Arbeitskräfte nur begrenzt mobil sind, ist der Ausgleich am Arbeitsmarkt erschwert. Es besteht ein großes qualifikationsspezifisches Gefälle bei der Mobilitätsbereitschaft Arbeitsloser: So nehmen 33 Prozent der arbeitslosen Akademiker eine Beschäftigung außerhalb ihrer kreisspezifischen Auspendlerregion auf, im Vergleich zu jeweils 17 Prozent bei Arbeitslosen ohne beziehungsweise mit einer betrieblichen oder schulischen Berufsausbildung (IAB, 2019). Um den Ausgleichsprozess auf dem Arbeitsmarkt zu optimieren, muss daher die überregionale Mobilität der Arbeits- und Ausbildungsplatzsuchenden durch bessere Anreize erhöht werden. Dazu zählt die konsequente Nutzung der gegebenen Fördermöglichkeiten durch die Arbeitsverwaltung – etwa durch die Übernahme von Kosten zur Führung eines getrennten Haushaltes oder der Umzugskosten. Des Weiteren müssen die Arbeitsagenturen die überregionale Vermittlung von Arbeitslosen künftig stärker in den Blick nehmen, insbesondere in den Ballungsgebieten mit überdurchschnittlicher Arbeitslosigkeit.

Hinzu kommt, dass die Zuständigkeit für die berufliche Rehabilitation einheitlich auf die Arbeitsagenturen übertragen werden sollte. Dadurch könnte der aktuelle Zustand unklarer Aufgabenzuordnung und von Mehrfachverantwortlichkeiten, die den gesamten Rehabilitationsprozess verkomplizieren und häufig auch verlangsamen, beendet werden. In der Folge könnten mögliche Reha-Bedarfe frühzeitiger erkannt und angegangen werden.

3 Arbeitslosenversicherung weiterentwickeln

Kernaufgaben stärken und neue Herausforderungen annehmen

Es ist nicht übertrieben, die Entwicklung der Bundesagentur für Arbeit (BA) im letzten Jahrzehnt als Musterbeispiel für Reformen im öffentlichen Sektor zu bezeichnen. Die Strukturen und Geschäftsprozesse der Behörde wurden den veränderten Aufgaben angepasst und auf Wirkung und Wirtschaftlichkeit ausgerichtet. Ergebnis dieser Anstrengungen ist, dass die BA heute als moderner und effizienter Dienstleister wahrgenommen wird. In der Corona-Krise hat die BA dies durch schnelles Agieren mittels operativer Prozesse geschafft. Mit der Auszahlung des Kurzarbeitergeldes zur Liquiditätssicherung der Betriebe hat die BA das unter Beweis gestellt.

Die BA soll den qualifikatorischen Ausgleich zwischen den Kompetenzen Arbeitsuchender und den Anforderungen eines sich wandelnden Arbeitsmarktes zusammenführen. Durch umfangreiche Maßnahmen zur Berufsorientierung und durch Weiterbildungsberatung und -förderung sollen Beschäftigte für den Arbeitsmarkt fit gemacht werden, die ein stark erhöhtes Arbeitslosigkeitsrisiko aufweisen. Durch die digitale Transformation gewinnt diese Aufgabe weiter an Bedeutung. In der Arbeitswelt 4.0 kommt Bildung, Weiterbildung und lebenslangem Lernen eine noch höhere Bedeutung zu, was sich auch in der Strategie, im Zielsystem und im Handlungsinstrumentarium der BA widerspiegelt. Ziel ist es dabei stets, Angebot und Nachfrage am lokalen Arbeitsmarkt bestmöglich auszugleichen.

Förderleistungen gezielt einsetzen

Die Optionen zur geförderten Weiterbildung für Beschäftigte sind attraktiv wie nie. Mit dem Qualifizierungschancengesetz bestehen seit 2019 umfangreiche Förderleistungen aus der Arbeitslosenversicherung für die abschlussorientierte Weiterbildung, beispielsweise über Teil- oder Anpassungsqualifizierungen. Mit dem Arbeit-von-morgen-Gesetz wurde die Förderkulisse sogar nochmals ausgeweitet. Eine Förderung für Beschäftigte ist nun weitgehend unabhängig von Ausbildung, Lebensalter und Betriebsgröße möglich. Gefördert werden Anpassungsqualifizierungen mit einer Dauer von mehr als 120 Unterrichtseinheiten und abschlussorientierte Weiterbildungen.

Die Weiterbildungsförderung kann auch bei Neueinstellungen abgerufen werden. Bei Besetzungsschwierigkeiten können nach dem Motto „Erst platzieren, dann qualifizieren“ auch Bewerber profitieren, bei denen zunächst ein Mismatch zwischen Anforderungs- und Kompetenzprofil besteht.

Die Rolle der Arbeitsverwaltung bei der Weiterbildungsförderung ist ambivalent: Einerseits steht die BA in der Verantwortung, zu den gesetzlichen Förderoptionen in der Fläche zu beraten und deren Umsetzung praxisorientiert zu begleiten. Dazu bedarf es einer aktiven Kommunikation gegenüber Arbeitgebern. Gleichzeitig gilt es, das Zulassungsverfahren für förderfähige Qualifizierungsmaßnahmen praktikabler zu machen:

- Derzeit müssen alle Lehrgänge im Angebot der Bildungsträger nach der Akkreditierungs- und Zulassungsverordnung Arbeitsförderung (AZAV) zertifiziert werden. Dieses aufwändige System muss reformiert werden. Dafür sollte bei der Weiterbildungsförderung zwischen Arbeitslosen und Beschäftigten konsequent unterschieden werden. Da die Maßnahmekosten bei Arbeitslosen durch Arbeitsagenturen und Jobcenter voll übernommen werden, ist ein klares Regelwerk zur Sicherung von Wirkung und Wirtschaftlichkeit unverzichtbar. Bei der Förderung von Maßnahmen für Beschäftigte sollten hingegen vereinfachte Kriterien gelten, da die anteilige Finanzierung durch den Arbeitgeber bereits Gewähr für die Wirtschaftlichkeit der Maßnahme ist. Statt der Prüfung und Zulassung jeder einzelnen Maßnahme sollte eine Trägerzulassung ausreichen. Das würde es erleichtern, kurzfristige und passgenaue Maßnahmen durchzuführen.
- Kontraproduktiv sind zudem Vorgaben an das Zulassungsverfahren, die die Durchführung von Maßnahmen in Kleingruppen verhindern. Gerade in Bezug auf Teilqualifikationen und Umschulungen im Rahmen der Beschäftigtenförderung ist es insbesondere in Mangelberufen kaum möglich, die avisierte Gruppengröße von zwölf Teilnehmern zu erreichen. Die detaillierten Regelungen der AZAV passen nicht in die Zeit des Arbeitskräfte- und Fachkräftemangels und politisch gewollter Weiterbildungsoffensive. Um Menschen schnell, individuell und passgenau qualifizieren zu können, braucht der Markt der geförderten Weiterbildung ein Qualitätssicherungssystem, das diesen Anforderungen gerecht wird.
- Aktuell dauert das Zulassungsverfahren für Maßnahmen zu lang, die Anforderungen an das Maßnahmendesign (Gruppengröße, Dauer, Inhalte, Preise) stammen aus der Zeit der Massenarbeitslosigkeit und das Verwaltungsverfahren der BA im Anschluss an die Maßnahmenzulassung ist langwierig und analog.
- Ebenso muss eine überregionale Zulassung der Maßnahmen möglich sein. Das gilt insbesondere im Zuge der Verbreitung rein digitaler Qualifizierungsmaßnahmen, da diese zwangsläufig nicht standortgebunden sind, sondern ortsunabhängig angeboten werden können.
- Zudem sollte der Mindestumfang für geförderte Maßnahmen von mindestens 120 auf 60 Unterrichtseinheiten gesenkt werden, um die Praktikabilität vor Ort zu erhöhen und die Schaffung eines eigenen Bundesdurchschnittskostensatzes angestrebt werden.
- Nicht zuletzt sollte das Erfordernis, wonach die letzte Förderung vier Jahre zurückgelegen haben muss, auf den Prüfstand gestellt werden.

Andererseits gilt angesichts dieser weitgehenden Öffnung der Weiterbildungsförderung auch: Jede einzelne Maßnahme muss regelmäßig auf ihren Bezug zu den Kernaufgaben der Arbeitslosenversicherung und im Hinblick auf die konkreten Bedarfsanforderungen des Arbeitsmarkts überprüft werden. Eine Weiterentwicklung der Bundesagentur für Arbeit zur Bundesagentur für Weiterbildung ist abzulehnen. Mit Blick auf die Beitragsfinanzierung der Arbeitslosenversicherung ist eine kontinuierliche Aufgabenkritik von hoher Bedeutung. Gesamtgesellschaftliche Leistungen sind prinzipiell aus Steuermitteln zu finanzieren. Grundsätzlich sollte die betriebliche Weiterbildung von Beschäftigten vorrangig die Aufgabe von Arbeitgebern und Arbeitnehmern bleiben. Vor allem muss sich Weiterbildungsförderung an den Bedarfen von Unternehmen und dem Arbeitsmarkt orientieren und darf nicht nach dem Gießkannenprinzip eingesetzt werden. Ansonsten muss sich die

BA auf eine Lotsenfunktion beschränken und auf die vielfältigen Angebote privatwirtschaftlicher Anbieter verweisen.

Klar abzulehnen ist in diesem Zusammenhang auch die Einführung eines Transformationskurzarbeitergeldes. Damit würde Weiterbildung, die bei der Umstrukturierung eines Betriebs zur Erschließung neuer Geschäftsfelder nötig wird, in öffentliche Mitgestaltung und Finanzierung durch die Beitragszahler zur Arbeitslosenversicherung gedrängt. Die Fortentwicklung des eigenen Geschäftsmodells muss aber grundsätzlich unternehmerische Aufgabe bleiben. Hilfreich sind keine Instrumente, die dazu herhalten könnten, Beschäftigte zu „parken“ und ungeachtet konkreter Bedarfe zu qualifizieren. Was Betriebe stattdessen brauchen, und zumal kleine und mittlere Unternehmen (KMU), ist die enge Vernetzung der Agenturen für Arbeit, der Transfergesellschaften sowie der Bildungsträger, um bei Bedarf gebündelt und gezielt Maßnahmen für größere Gruppen betriebsübergreifend zu realisieren. So erhalten betroffene Beschäftigte bestmögliche Zukunftschancen und KMU werden von den Herausforderungen des Outplacement entlastet.

Auch in Zukunft muss die nachhaltige Vermittlung in Ausbildung und Arbeit Vorrang haben. Abzulehnen sind die Forderungen nach einem Rechtsanspruch auf Weiterbildung. Vielmehr bedarf es der Bereitstellung einer individuellen, neutralen und kompetenten Weiterbildungsberatung. Bundesweit investieren die Arbeitgeber jährlich über 41 Mrd. Euro in die Weiterbildung ihrer Mitarbeiter. Weitere oder verpflichtende Kostenübernahmen durch die Unternehmen wären weder zumutbar noch zielführend.

Auch staatlich geförderte individuell motivierte Bildungszeiten oder Bildungsteilzeit, die im Rahmen eines neuen Weiterbildungsgesetzes diskutiert wurden, sind abzulehnen. In Zeiten des hohen Arbeitskräfte- und Fachkräftebedarfs in vielen Teilen der Wirtschaft und den aktuellen geopolitischen Entwicklungen würde ein Bildungszeitgesetz die falsche politische Weichenstellung darstellen.

Statt der Einführung weiterer Regelungen zur Weiterbildungsförderung sollten die bestehenden vereinfacht und entbürokratisiert werden. Innerhalb der Beschäftigtenförderung sollte es möglichst wenig unterschiedliche Voraussetzungen geben, so dass jedem Unternehmen klar ist, wie die Förderoptionen genutzt werden können.

Für das vom Bundeskabinett Ende März 2023 beschlossene Qualifizierungsgeld besteht aus wirtschaftlicher Sicht grundsätzlich keine Notwendigkeit. Es verkompliziert ein ohnehin bereits komplexes System weiter, schließt Unternehmen aus, die über keine einschlägige Betriebsvereinbarung oder einschlägigen Tarifvertrag verfügen und könnte als „Rentenbrücke“ genutzt werden. Weiterbildungsförderung muss dort ankommen, wo sie wirklich gebraucht wird, und sich an den Bedarfen des Arbeitsmarktes orientieren.

Stattdessen sollte die Teilqualifizierung mehr in den Fokus rücken. Die Teilqualifizierung spricht an- und ungelernte arbeitslose Menschen an, die auf diesem Weg neue Arbeitsplätze unterhalb der Facharbeiterebene in einem Unternehmen besetzen können oder nach dem Absolvieren der Teilqualifizierungsmodule mit der Externenprüfung einen Abschluss als Facharbeiter machen. Aufgrund des modularen Aufbaus der

Teilqualifizierungsprogramme lässt sich die Weiterbildung der Mitarbeiter flexibel an die betrieblichen Bedürfnisse anpassen. Die Teilqualifizierung gilt es daher verstärkt und bedarfsorientiert zu nutzen.

Arbeitslosenversicherung für Selbstständige

Selbstständige haben die Möglichkeit, sich freiwillig in der Arbeitslosenversicherung auf Antrag gegen einen Verdienstaustausch zu schützen. Allerdings nutzen nur wenige Selbstständige das Angebot. So wurden in den vergangenen Jahren weniger als 4.000 Versicherungen pro Jahr abgeschlossen. Eine Ausweitung des Zugangs alleine wird dieses Problem nicht lösen, weil die Selbstständigen die Versicherung als nicht attraktiv wahrnehmen.

Der Beitrag für Selbstständige richtet sich nicht nach dem Einkommen, sondern errechnet sich aus der Multiplikation des gesetzlichen Beitragssatzes zur Arbeitslosenversicherung mit dem durchschnittlichen Gehalt aller sozialversicherungspflichtigen Beschäftigten. Deshalb ist der Beitrag für alle Selbstständigen gleich, die Höhe des Arbeitslosengeldes richtet sich aber nach der formalen Qualifikation der Betroffenen, weshalb die Versicherung für formal niedrig qualifizierte sehr unattraktiv ist. Eine einkommensabhängige Bemessung von Beiträgen und Leistungen wäre generell wünschenswert.

Eine Erkenntnis aus der Corona-Krise ist, dass die Arbeitslosenversicherung den freiwillig Versicherten nur sehr begrenzt geholfen hat. Wie bei Angestellten gilt man ab 15 Wochenarbeitsstunden nicht mehr als arbeitslos und ist nicht nur für Arbeitslosengeld, sondern auch für die Grundsicherung gesperrt, stellt sich also schlechter als Nichtversicherte. Anders als Angestellte erzielen Selbstständige aber nicht ab der ersten Arbeitsstunde ein Einkommen, sondern müssen zunächst laufende Kosten decken.

Empirische Analysen des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) zeigen, dass rund die Hälfte der Gründer die Möglichkeit hätte, die freiwillige Arbeitslosenversicherung abzuschließen - über 90 Prozent davon tun es jedoch nicht. Aktuell gibt es Lücken bei der Möglichkeit zur Absicherung. Etwa ein Viertel der neuen Selbstständigen hat keine Möglichkeit, die Arbeitslosenversicherung für Selbstständige abzuschließen.

Eine Verkürzung der nötigen Vorversicherungszeit beziehungsweise eine Verlängerung des Zeitraumes, in dem Vorversicherungszeiten anrechenbar sind, könnten mehr Menschen ermöglichen, die Versicherung zu beantragen. Allerdings sind die Effekte begrenzt. Selbst mit einer großzügigen Reform würde vermutlich mehr als ein Viertel der neuen Selbstständigen keine Option zur Absicherung haben.

Trotz der Hürde, aufwendige Reformen durchzuführen, sollte es mehr Selbstständigen ermöglicht werden, sich freiwillig bei der Arbeitslosenversicherung zu versichern. Eine allgemeine Versicherungspflicht darf es jedoch nicht geben. Eine Auftraggeberbeteiligung wäre ebenfalls inakzeptabel.

4 Fehlanreize beseitigen

Ausweitung der Bezugsdauer führt zu längerer Arbeitslosigkeit

Ungeachtet aller erzielten Fortschritte in den letzten Jahren bestehen nach wie vor Fehlanreize im System der Arbeitslosenversicherung, die beseitigt werden müssen. Dies betrifft vor allem die Ausgestaltung des Arbeitslosengelds I und die erst kürzlich entfristete Regelung zur Anwartschaftszeit für kurz befristet Beschäftigte nach § 142 Abs. 2 SGB III.

Beim Arbeitslosengeld I sollte die maximale Bezugsdauer für alle Altersgruppen einheitlich auf höchstens zwölf Monate reduziert werden. Eine solche Anspruchsdauer ist wichtig und richtig, um Arbeitslosen für eine angemessene Zeit eine Grundversorgung zu gewährleisten und um die Sucharbeitslosigkeit abzufedern. Eine Vielzahl von Studien liefert klare Evidenz dafür, dass längere Bezugsdauern die Eingliederungschancen in Beschäftigung nachhaltig verschlechtern und die Verfestigung von Arbeitslosigkeit beziehungsweise Langzeitarbeitslosigkeit befördern. So verdeutlichen empirische Erkenntnisse des IAB, dass eine um einen Monat längere Anspruchsdauer beim Arbeitslosengeld im Durchschnitt zu zwei bis fünfzehn Tagen zusätzlicher Arbeitslosigkeit führt.

Daher bleibt die Verlängerung des Arbeitslosengeld I-Bezugs auf bis zu 24 Monate im Jahr 2008 ein Fehler. Für eine Altersdifferenzierung der Bezugszeiten gibt es keine sachliche Rechtfertigung. Dadurch wird die Vermittlung in Arbeit erschwert und es besteht die Gefahr, in der Arbeitslosigkeit zu verharren. Mit einer einheitlichen Arbeitslosengeldbezugsdauer würde man sowohl Gleichbehandlung als auch mehr Beschäftigungsanreize für ältere Arbeitslose schaffen. Die geltende Regelung widerspricht hingegen dem Versicherungsprinzip und ist als versicherungsfremde Leistung einzustufen. Die Arbeitslosenversicherung kann nicht strukturelle Arbeitslosigkeit abdecken.

Die mit dem Qualifizierungschancengesetz beschlossene, seit Anfang 2020 geltende Ausweitung der Rahmenfrist von 24 auf 30 Monate ist zwar angesichts der Struktur der Arbeitslosigkeit mit zum Teil besonders schwierigen (Erwerbs-)Biografien vertretbar. Kurzfristig Beschäftigte erhalten dadurch leichter Zugang zum Arbeitslosengeld I, da sie künftig nicht mehr binnen 24 Monaten, sondern innerhalb von 30 Monaten mindestens zwölf Monate Beiträge eingezahlt haben müssen. Völlig zu Recht wurde aber darauf verzichtet, gleichzeitig die Anwartschaftszeit zu verkürzen, also einen Arbeitslosengeldanspruch bereits nach sechs, acht oder zehn Monaten Beitragszahlung einzuräumen. Die Verkürzung der Anwartschaftszeit bei gleichzeitiger Verlängerung der Rahmenfrist hätte Fehlanreize gesetzt, sich nicht unmittelbar um eine neue, möglichst längerfristige Beschäftigung zu bemühen.

Auch die seit Januar 2023 ohne Begründung entfristete Regelung zur Anwartschaftszeit für kurz befristet Beschäftigte nach § 142 Abs. 2 SGB III entfaltet kontraproduktive Wirkungen und muss daher abgeschafft werden. Die Arbeitslosenversicherung darf nur das Risiko der Arbeitslosigkeit absichern. Die Solidargemeinschaft der Beitragszahler darf nicht dafür in

[Fehlanreize beseitigen](#)

Anspruch genommen werden, Berufsverläufe mit Arbeitslosengeld zu finanzieren, bei denen Phasen ohne Beschäftigung bewusst in Kauf genommen werden. Deutlich zielführender ist es, Betroffene nachhaltig in Beschäftigung zu bringen. Von tragender Bedeutung dafür sind eine am Talent und am Arbeitsmarkt ausgerichtete Berufsorientierung, eine abgeschlossene Berufsausbildung und Qualifikationen, die den individuellen Stärken des Einzelnen und den aktuellen Bedürfnissen des Arbeitsmarktes entsprechen.

Ansprechpartner/Impressum

Veronika Gehrman

Abteilung Bildung, Arbeitsmarkt, Fachkräftesicherung und Integration

Telefon 089-551 78-215

veronika.gehrmann@vbw-bayern.de

Impressum

Alle Angaben dieser Publikation beziehen sich ohne jede Diskriminierungsabsicht grundsätzlich auf alle Geschlechter.

Herausgeber

vbw

Vereinigung der Bayerischen
Wirtschaft e. V.

Max-Joseph-Straße 5
80333 München

www.vbw-bayern.de

© vbw Mai 2023