



FORSCHUNGSBERICHT

575

Wirtschaftliche Auswirkungen der Corona-Pandemie auf private Haushalte

– Kurzexpertise –

Kurzexpertise

Wirtschaftliche Auswirkungen der Corona-Pandemie auf private Haushalte

Holger Bonin (IZA)

Werner Eichhorst (IZA)

Annabelle Krause-Pilatus (IZA)

Ulf Rinne (IZA)

Oktober 2020

Erstellt im Auftrag des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales.

Die Durchführung der Untersuchungen sowie die Schlussfolgerungen aus den Untersuchungen sind von den Auftragnehmern in eigener wissenschaftlicher Verantwortung vorgenommen worden. Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales übernimmt insbesondere keine Gewähr für die Richtigkeit, Genauigkeit und Vollständigkeit der Untersuchungen.

Kurzbeschreibung

Die Corona-Pandemie und die zu ihrer Bekämpfung eingesetzten Maßnahmen haben die stärkste Rezession in der deutschen Nachkriegsgeschichte ausgelöst. Noch ist völlig offen, wie schnell und wie gut sich die Wirtschaft von diesem Einbruch erholen wird. Das Herunterfahren der wirtschaftlichen Aktivität ist zudem im Vergleich zu vergangenen Rezessionen, insbesondere zur derjenigen infolge der globalen Finanzkrise Ende der 2000er Jahre, durch einige Besonderheiten gekennzeichnet. So erscheinen erstens die wirtschaftlichen Folgen über die verschiedenen Sektoren der deutschen Wirtschaft recht ungleich verteilt, was sich in eine ungleiche Verteilung der Einkommens- und Beschäftigungsfolgen auf der Ebene der privaten Haushalte überträgt. Zweitens haben Bund und Länder in sehr großem Umfang Maßnahmen implementiert, um die negativen wirtschaftlichen Folgen der Corona-Pandemie zu begrenzen. Vor diesem Hintergrund untersucht diese Kurzexpertise, welche Gruppen von Personen und privaten Haushalten von den wirtschaftlichen Folgen der Corona-Pandemie wie betroffen sind. Dabei stehen finanzielle und Beschäftigungsfolgen im Fokus. Weiterhin wird beurteilt, inwieweit die diagnostizierten negativen Effekte bei unterschiedlich betroffenen Gruppen jeweils durch bereits vorhandene oder neu hinzugekommene Hilfs- und Unterstützungsangebote des Sozialstaats abgedeckt sind. Ausgehend von dieser Diagnose werden weiterführende Handlungsoptionen abgeleitet.

Abstract

The COVID-19 pandemic and response measures have triggered the worst recession in post-war German history. It is still completely unclear how quickly and how well the German economy will recover from this unique economic shock. The slowdown in economic activity is also characterized by a number of peculiarities compared with past recessions, especially those resulting from the Great Recession. First, the economic consequences appear to be quite heterogeneous across sectors, which also translates into an unequal distribution of income and employment effects at the level of private households. Second, the federal and state governments have implemented significant measures to limit the negative economic consequences of the COVID-19 pandemic. Against this background, this report examines which groups of individuals and private households are affected by the economic consequences of the COVID-19 pandemic and how. The focus is on financial and employment consequences. Furthermore, it assesses to what extent the diagnosed negative effects are covered by existing or newly added measures and instruments of the welfare state for different affected groups. Based on this diagnosis, further policy options are discussed.

Inhaltsverzeichnis

Tabellenverzeichnis	8
Abbildungsverzeichnis	8
Abkürzungsverzeichnis	9
Zusammenfassung	11
1. Einleitung und Hintergrund	13
2. Arbeitsmarktfolgen in Deutschland	14
3. Soziale und wirtschaftliche Betroffenheit unterschiedlicher Bevölkerungsgruppen	19
4. Soziale und wirtschaftliche Absicherung unterschiedlicher Bevölkerungsgruppen	23
4.1 Effekte und Grenzen bisheriger Maßnahmen	23
4.2 Sicherungslücken bei bestimmten Zielgruppen	29
5. Weiterführende Handlungsoptionen	30
5.1 Umgang mit verschlossenen Arbeitsmärkten	30
5.2 Graduelle Öffnung von Kurzarbeit („Brücken-Kurzarbeitergeld“)	30
5.3 Betreuungsinfrastruktur und Flankierung der Arbeit im Homeoffice	32
5.4 Weitere gezielte Kompensation besonders betroffener Bevölkerungsgruppen	33
6. Ausblick: Grundsätzliche Anforderungen zur Stärkung der Resilienz	35
Literaturverzeichnis	36

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1	Ausgewählte Prognosen zur Entwicklung des deutschen Bruttoinlandsprodukts und des Arbeitsvolumens	18
Tabelle 2	Anteile bestimmter Bevölkerungsgruppen an den sozialversicherungspflichtig Beschäftigten in von Kurzarbeit besonders betroffenen Branchen (Stand Kurzarbeit: Juni 2020; Stand sozialversicherungspflichtige Beschäftigung: Juni 2019)	21
Tabelle 3	Überblick der relevanten Maßnahmen des Regelsystems und der ad hoc-Leistungen zur Bewältigung der Corona-Pandemie	24

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1	Monatliche Eckwerte des deutschen Arbeitsmarkts im Jahr 2020, prozentuale Veränderungen gegenüber dem Vorjahresmonat	15
Abbildung 2	Zugänge aus Beschäftigung in Arbeitslosigkeit und Abgänge aus Arbeitslosigkeit in Beschäftigung nach Branchen, prozentuale Veränderungen gegenüber dem Vorjahr	16
Abbildung 3	Anteil der Kurzarbeiter an den sozialversicherungspflichtigen Beschäftigten in einzelnen Wirtschaftsbereichen, Mai 2020 bis September 2020	20

Abkürzungsverzeichnis

BA	Bundesagentur für Arbeit
BAföG	Bundesausbildungsförderungsgesetz
BIP	Bruttoinlandsprodukt
DIW	Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung
ELB	erwerbsfähige Leistungsberechtigte
IAB	Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung
ifo	ifo Institut – Leibniz-Institut für Wirtschaftsforschung an der Universität München
IfSG	Infektionsschutzgesetz
IfW	Institut für Weltwirtschaft
IHK	Industrie- und Handelskammer
IZA	Forschungsinstitut zur Zukunft der Arbeit
KfW	Kreditanstalt für Wiederaufbau
KMU	Kleine und mittlere Unternehmen
KSK	Künstlersozialkasse
RWI	RWI – Leibniz-Institut für Wirtschaftsforschung
WZB	Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung
ZQP	Zentrum für Qualität in der Pflege

Zusammenfassung

Die Corona-Pandemie und die zu ihrer Eindämmung eingesetzten Maßnahmen haben seit dem Frühjahr 2020 erhebliche Spuren auf dem deutschen Arbeitsmarkt hinterlassen. So stiegen einerseits die Arbeitslosigkeit und die Unterbeschäftigung im Vorjahresvergleich deutlich an. Andererseits ist bislang die Erwerbstätigkeit vergleichsweise stabil geblieben. Hierbei dürfte der breite Einsatz von Kurzarbeit eine erhebliche Rolle gespielt haben. Zum Zeitpunkt ihres Höchststands im April 2020 war knapp jeder fünfte sozialversicherungspflichtige Beschäftigte in Kurzarbeit. Darüber hinaus ist eine deutlich reduzierte Arbeitsmarktdynamik zu erkennen, was sich in einem stark reduzierten Zugangs- und Abgangsgeschehen in und aus Arbeitslosigkeit zu Beginn der Krise ausdrückt, aber auch in einem erheblich reduzierten Bestand an gemeldeten Arbeitsstellen. Diese Arbeitsmarktfolgen sind über die verschiedenen Sektoren der deutschen Wirtschaft ungleich verteilt. Insbesondere das Gastgewerbe war stark negativ betroffen, während etwa im Bereich der öffentlichen Verwaltung, Verteidigung und Sozialversicherung die Veränderungen der Zugänge aus Beschäftigung in Arbeitslosigkeit und die Veränderungen der Abgänge aus Arbeitslosigkeit in Beschäftigung vergleichsweise moderat ausfielen.

Die über die verschiedenen Branchen und Sektoren der deutschen Wirtschaft ungleich verteilten wirtschaftlichen Folgen der Corona-Pandemie übertragen sich in eine ungleiche Verteilung der Einkommens- und Beschäftigungsfolgen auf der Ebene der privaten Haushalte. Dies betrifft aufgrund überproportionaler Beschäftigungsanteile in stark betroffenen Branchen auch viele Frauen, ausländische Beschäftigte, Teilzeit- und geringfügig Beschäftigte sowie Geringqualifizierte. Mittelfristig entwickeln sich substantielle Beschäftigungs- und Einkommensrisiken zudem für männliche Fachkräfte, etwa im Verarbeitenden Gewerbe. Neben Branchenunterschieden sind Unterschiede im Qualifikationsniveau und Erwerbsstatus zentrale Faktoren für höhere Einkommens- und Beschäftigungsrisiken. So können insbesondere Erwerbstätige mit höheren Einkommen und höherer Qualifikation ihre Tätigkeiten in das Homeoffice verlagern. Die negativen Folgen der Corona-Pandemie betreffen nach bisherigen Erkenntnissen besonders folgende Bevölkerungsgruppen: Erwerbstätige, die krisenbedingt mehr Sorgearbeit leisten oder organisieren müssen, geringfügig Beschäftigte, Studierende, Berufseinsteigerinnen und Berufseinsteiger, Migrantinnen und Migranten, „unständig“ Beschäftigte sowie Selbstständige.

Die soziale und wirtschaftliche Absicherung unterschiedlicher Bevölkerungsgruppen während der Corona-Pandemie basiert einerseits auf Leistungen des Regelsystems und andererseits auf verschiedenen ad hoc-Maßnahmen. Es waren bereits zahlreiche „automatische Stabilisatoren“ in Deutschland für den Krisenfall angelegt, etwa durch die etablierten Regelungen zur konjunkturellen Kurzarbeit, die Arbeitslosenversicherung und die soziale Grundsicherung. Das vorhandene Regelsystem hat auf diese Weise erfolgreich Einkommensverluste dämpfen können. Allerdings legt die dem Regelsystem im Kern zugrundeliegende statusorientierte Absicherung den Fokus vor allem auf abhängige Beschäftigte, insbesondere jene mit langfristig bestehenden Arbeitsverhältnissen. Nur hier greifen etwa die Regelungen zur konjunkturellen Kurzarbeit oder das Arbeitslosengeld vollständig. Vor diesem Hintergrund und angesichts der besonderen Natur der aktuellen Krise wurden in Deutschland, ebenso wie in vielen anderen Ländern, zusätzliche ad hoc-Maßnahmen eingeführt. Dazu zählen beispielsweise eine verlängerte Bezugsdauer des Arbeitslosengeldes oder Corona-Soforthilfen für Unternehmen. Sicherungslücken zeigten sich insbesondere bei der Absicherung von entfallenden Einkünften aus selbstständigen Tätigkeiten oder bei kurzzeitiger oder geringfügiger Beschäftigung.

Mögliche Handlungsoptionen im Hinblick auf die Weiterentwicklung der aktuellen Krisenmaßnahmen sowie auf Maßnahmen, die kurzfristige Problemlagen oder zuvor identifizierte Sicherungslücken in den Blick nehmen, beziehen sich etwa auf den Umgang mit teilweise verschlossenen Arbeitsmärkten. Hier erscheinen eine schrittweise Verlängerung der Bezugsdauer des Arbeitslosengeldes, unter Berücksichtigung der Entwicklung der Arbeitsmarktdynamik, sowie eine Intensivierung der aktiven Fördermaßnahmen sinnvoll. Zudem ist in der aktuellen Situation ein „Brücken-Kurzarbeitergeld“ bedenkenswert, welches auf eine Verknüpfung von Kurzarbeit mit Instrumenten der aktiven Arbeitsmarktpolitik setzt – und zwar umso stärker, je länger die Kurzarbeit andauert. Auch die (Wieder-)Herstellung einer in qualitativer und quantitativer Hinsicht verlässlichen Betreuungsinfrastruktur für Kinder und zu pflegende Angehörige bleibt weiterhin zentral. Darüber hinaus besteht ein Bedarf an einer grundsätzlichen Stärkung des Wirtschafts- und Sozialsystems und seiner Akteure gegenüber fundamentalen wirtschaftlichen Krisen sowie zur Überwindung von Spaltungen am Arbeitsmarkt. Diesbezügliche Ansatzpunkte werden etwa im Rahmen der Weiterentwicklung der sozialen Grundsicherung oder einer effizienten Ausgestaltung einer Arbeitslosenversicherung für Selbstständige gesehen.

Ergänzender Hinweis:

Die inhaltliche Ausarbeitung dieser Kurzexpertise wurde Mitte Oktober 2020 abgeschlossen. Danach stattfindende Ereignisse oder Maßnahmen wurden dementsprechend nicht berücksichtigt.

1. Einleitung und Hintergrund

Die Corona-Pandemie und die zu ihrer Bekämpfung eingesetzten Maßnahmen haben die stärkste Rezession in der deutschen Nachkriegsgeschichte ausgelöst. Noch ist offen, wie schnell und wie gut sich die Wirtschaft von diesem Einbruch erholen wird, von dem zum Zeitpunkt der Erstellung dieses Berichts nicht einmal klar ist, wie lange er dauern und in wie vielen Wellen er sich vollziehen wird. Das Herunterfahren der wirtschaftlichen Aktivität ist im Vergleich zur letzten großen Rezession im Gefolge der globalen Finanz- und Wirtschaftskrise Ende der 2000er Jahre durch einige Besonderheiten gekennzeichnet.

Zum einen ist zwar wie in der Wirtschafts- und Finanzkrise vor etwas mehr als zehn Jahren ein schwerwiegender Exporteinbruch zu verzeichnen; hinzukommt aber ein teilweiser Zusammenbruch der globalen Lieferketten, der bei den Unternehmen Produktionsausfälle trotz eigentlich vorhandener Nachfrage verursacht, sowie Einbrüche in Bereichen des Dienstleistungssektors, in denen die notwendigen Kontaktbeschränkungen unmittelbar wirken, wie etwa im Tourismus, der Gastronomie und der Kreativwirtschaft. Die negativen Folgen der Pandemie betreffen also wesentlich mehr Sektoren als die Krise der Jahre 2008/09. Daneben gibt es jedoch auch Bereiche, die durch Maßnahmen zur Bewältigung der Corona-Pandemie sogar einen Aufschwung erleben. Es ist davon auszugehen, dass sich die ungleiche Verteilung der wirtschaftlichen Folgen der Corona-Pandemie auf die verschiedenen Sektoren der deutschen Wirtschaft auch auf die Verteilung der Einkommens- und Beschäftigungseffekte auf der Ebene der privaten Haushalte überträgt.

Zum anderen haben Bund und Länder in einem in der deutschen Nachkriegsgeschichte ebenfalls einmaligen Umfang Bündel von Maßnahmen implementiert, um die negativen sozialen und wirtschaftlichen Folgen der Corona-Pandemie zu begrenzen. Die verschiedenen Maßnahmen des Bundes und der Länder zielen insbesondere darauf ab, das Überleben von strukturell gesunden Unternehmen zu sichern (etwa durch ad hoc-Liquiditätshilfen), ein rasches Wiederanspringen der Konjunktur zu fördern (vor allem durch eine temporäre Mehrwertsteuer-Absenkung), Entlassungen zu verhindern (etwa durch großzügigere Regelungen für die Kurzarbeit) und die soziale Mindestsicherung von finanziell akut betroffenen Haushalten (beispielhaft der erleichterte Zugang zu Leistungen der Grundsicherung) zu gewährleisten. Angesichts der unterschiedlichen Reichweite und Zielgenauigkeit dieser Maßnahmen – verstärkt durch regionale Unterschiede bei flankierenden Maßnahmen der Länder – ist davon auszugehen, dass sie sich auf der Ebene der privaten Haushalte unterschiedlich auswirken. Aus unterschiedlich starker Krisenbetroffenheit und Unterschieden im Umfang der Absicherung können sich soziale Sicherungslücken für die privaten Haushalte und gesellschaftlich unerwünschte Verteilungseffekte ergeben.

Vor diesem Hintergrund identifiziert diese Kurzexpertise¹ nach einem Überblick über die Arbeitsmarktfolgen der Corona-Pandemie in Deutschland (Kapitel 2), welche Gruppen von Personen von den wirtschaftlichen Folgen der Corona-Pandemie wie stark betroffen sind (Kapitel 3), wobei Ereignisse, die nach Mitte Oktober 2020 stattgefunden haben, nicht berücksichtigt werden. Daraufhin wird betrachtet, inwieweit diese negativen Effekte bei

¹ Die Autorin und die Autoren danken Peter Haan (DIW und FU Berlin), Andreas Peichl (ifo und LMU), Simone Scherger (Universität Bremen), Wolfgang Schroeder (Universität Kassel), Ulrich Walwei (IAB und Universität Regensburg) und Martin Werding (Universität Bochum), die für intensive und sehr fruchtbare Diskussionen im Rahmen von Online-Workshops unter Beteiligung des BMAS kurzfristig zur Verfügung standen und darin ihre Einsichten zu den in dieser Kurzexpertise untersuchten Aspekten teilten.

unterschiedlich betroffenen Bevölkerungsgruppen durch zuvor bestehende Hilfs- und Unterstützungsangebote des Sozialstaats bereits abgedeckt sind, ob und in welchem Umfang diese durch ad hoc-Maßnahmen zusätzlich aufgefangen werden, sowie welche Sicherungslücken möglicherweise weiterhin bestehen (Kapitel 4). Ausgehend von dieser Diagnose erfolgt eine Einschätzung weiterführender Handlungsoptionen, die geeignet sind, eine angemessene soziale Absicherung aller Bevölkerungsgruppen und Gruppen privater Haushalte zu gewährleisten und bestehende Sicherungslücken zu schließen (Kapitel 5).

In einem Ausblick (Kapitel 6) werden schließlich nicht nur Instrumente in den Blick genommen, die im weiteren Verlauf der gegenwärtigen Corona-Pandemie zielführend wären, sondern es werden auch Hinweise auf grundsätzliche Anforderungen an solche Instrumente gegeben, die zur Prävention und Absicherung der Bürgerinnen und Bürger bei künftigen unerwarteten und fundamentalen (globalen) wirtschaftlichen Krisen tauglich sind.

2. Arbeitsmarktfolgen in Deutschland

Die Corona-Pandemie und die zu ihrer Eindämmung eingesetzten Maßnahmen haben ab März 2020 erhebliche Spuren auf dem deutschen Arbeitsmarkt hinterlassen. So zeigt Abbildung 1 im September 2020 einen Anstieg der Arbeitslosigkeit um 27,4% im Vorjahresvergleich und einen Anstieg der Unterbeschäftigung (ohne Kurzarbeit) um 14,7% – bei einem Rückgang des Bestandes der Personen in arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen um 17,6% im Vergleich zum Vorjahr. Die Erwerbstätigkeit fiel im August 2020 im Vorjahresvergleich allerdings nur um 1,3% geringer aus. Hierbei dürfte der breite Einsatz von Kurzarbeit eine wesentliche Rolle spielen, der sich darüber hinaus auch dämpfend auf den Anstieg der Arbeitslosigkeit auswirkt: Die Anzahl der Kurzarbeiterinnen und Kurzarbeiter wurde nach einem Höchststand im April, der bei rund sechs Millionen Personen lag (Bundesagentur für Arbeit 2020d), im Juli 2020 auf 5,6 Millionen, im August 2020 auf 4,7 Millionen und im September 2020 auf 3,7 Millionen Personen geschätzt (ifo 2020a, 2020b).² Dies entspricht einem Anteil an den sozialversicherungspflichtig Beschäftigten in Deutschland von 17% im Juli, 14% im August und 11% im September.

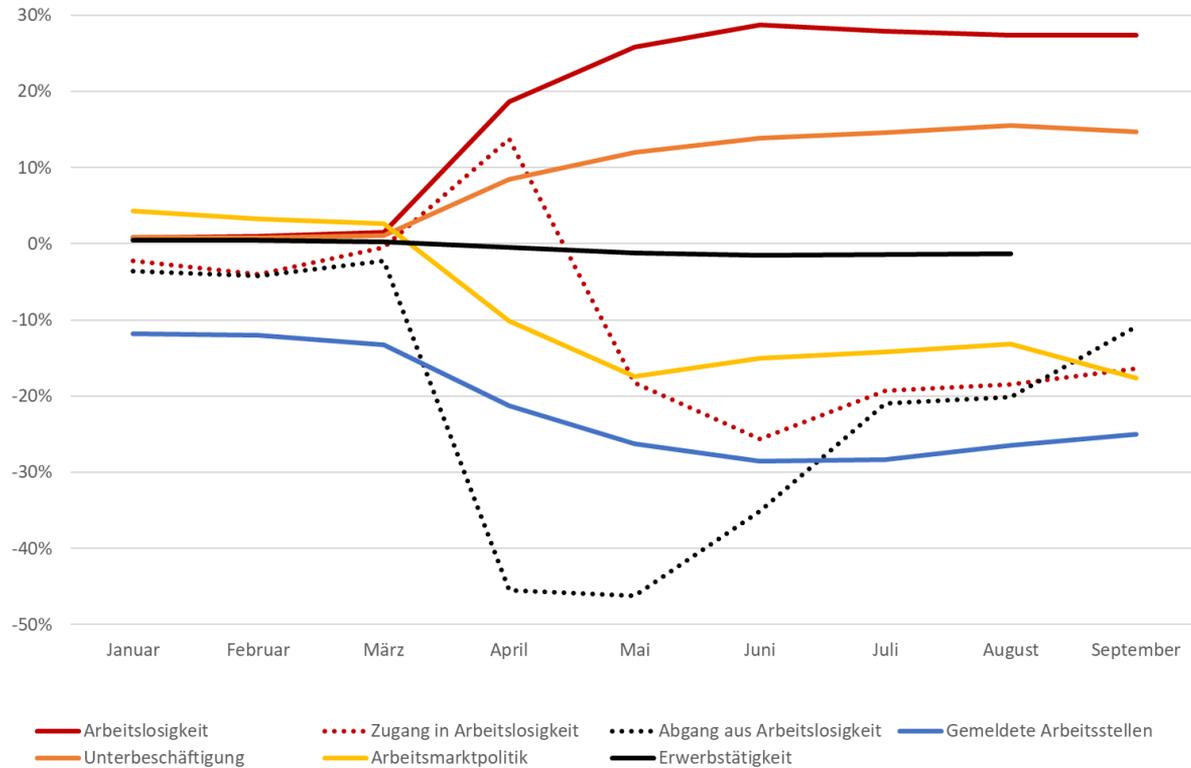
Infolge der Corona-Pandemie und der zu ihrer Eindämmung ergriffenen Maßnahmen ist außerdem eine sehr deutlich reduzierte Arbeitsmarktdynamik zu konstatieren. Dies zeigt auch Abbildung 1, insbesondere mit einem stark reduzierten Zugangs- und Abgangsgeschehen in und aus Arbeitslosigkeit zu Beginn der Krise, aber auch mit einem erheblich reduzierten Bestand an gemeldeten Arbeitsstellen.³ Der Einbruch am deutschen Arbeitsmarkt im Frühjahr 2020 erreicht somit eine in der Nachkriegszeit beispiellose Größenordnung. Die Folgen der Corona-Pandemie trafen den deutschen Arbeitsmarkt zudem in einer Phase, in der sich bereits zu Jahresbeginn der langanhaltende Aufschwung abgeschwächt hatte. Allerdings deutet sich nach dem enormen Einbruch im April und Mai 2020 am aktuellen Datenrand eine Stabilisierung der Lage auf dem Arbeitsmarkt an.⁴

² Die Hochrechnungen der Bundesagentur für Arbeit liegen mit 3,3 Millionen geschätzten Kurzarbeiterinnen und Kurzarbeitern im Juli 2020 und 2,6 Millionen im August 2020 deutlich unter den geschätzten Werten des ifo Instituts (Bundesagentur für Arbeit 2020i). Gründe dafür könnten u.a. eine unterschiedliche Methodik sein. So basiert das ifo Institut seine Schätzungen auf einer eigenen Konjunkturbefragung von Unternehmen, während die Bundesagentur für Arbeit administrative Daten von Abrechnungslisten nutzt.

³ Detailliertere Zahlen zu Zugängen in Arbeitslosigkeit im April 2020 (dem einzigen Monat mit positiven Zugangszahlen seit Beginn der Corona-Pandemie) zeigen, dass ältere Arbeitnehmer über 50 Jahre überdurchschnittlich häufig in Arbeitslosigkeit eingetreten sind (Bundesagentur für Arbeit 2020h). Frauen haben eine leicht überdurchschnittliche Zugangsrate. Die Zugangsraten von Ausländern und Schwerbehinderten liegen unter dem Gesamtdurchschnitt.

⁴ Dies zeigen auch die Werte des IAB-Arbeitsmarktbarometers für September 2020 (IAB 2020).

Abbildung 1 Monatliche Eckwerte des deutschen Arbeitsmarkts im Jahr 2020, prozentuale Veränderungen gegenüber dem Vorjahresmonat



Erläuterung: Dargestellt ist die jeweilige prozentuale Veränderung der einzelnen Werte gegenüber dem Vorjahresmonat. Die Werte zur Erwerbstätigkeit sind erst einen Monat später als die übrigen Werte verfügbar. Die Werte zur Unterbeschäftigung beinhalten keine Kurzarbeit.

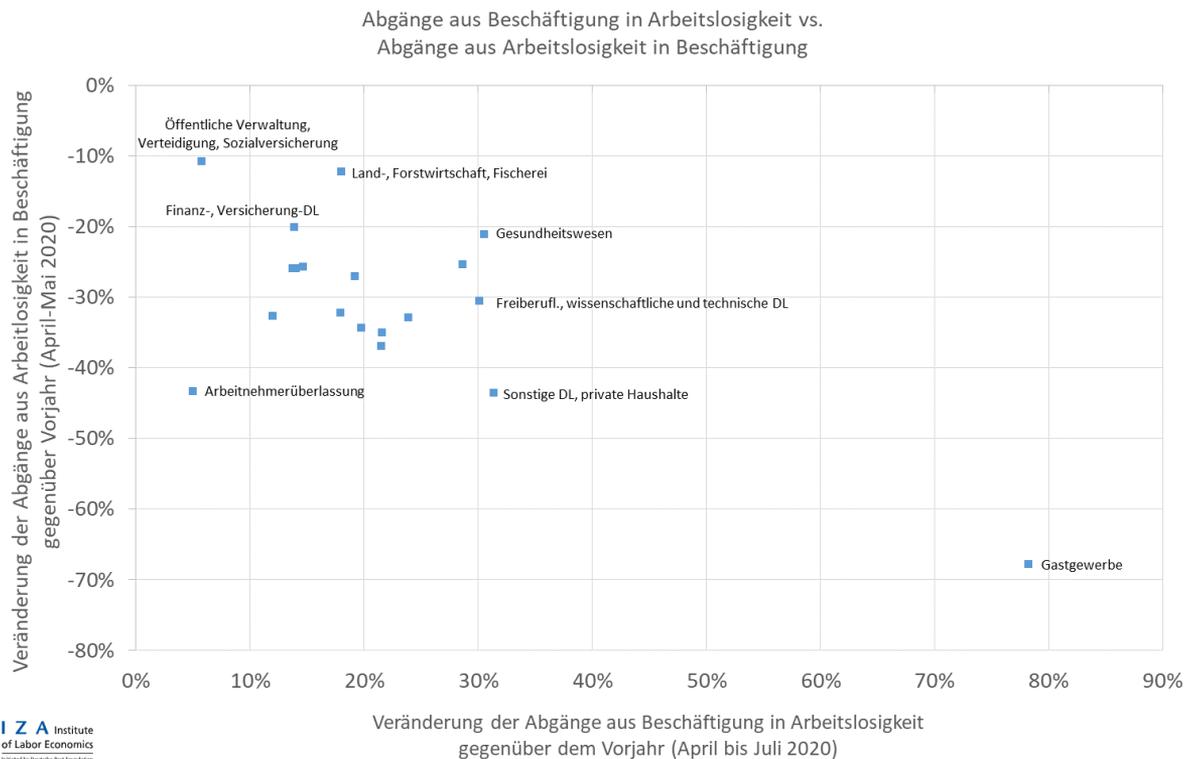
Quelle: Bundesagentur für Arbeit (diverse Monatsberichte), eigene Berechnungen.

Die Arbeitsmarktfolgen der Corona-Pandemie sind über die verschiedenen Sektoren der deutschen Wirtschaft ungleich verteilt. Abbildung 2 veranschaulicht die unterschiedlich starken Auswirkungen auf Branchenebene anhand der heterogenen Dynamik der Zugänge in und Abgänge aus Arbeitslosigkeit im Frühjahr und Sommer 2020. So sind einerseits im Bereich der öffentlichen Verwaltung, Verteidigung und Sozialversicherung die Veränderungen der Zugänge aus Beschäftigung in Arbeitslosigkeit und die Veränderungen der Abgänge aus Arbeitslosigkeit in Beschäftigung seit April 2020 mit weniger als 10% vergleichsweise moderat ausgefallen. Andererseits waren in diesem Zeitraum im Bereich des Gastgewerbes ein Einbruch der Abgänge aus Arbeitslosigkeit in Beschäftigung um fast 70% und ein Anstieg der Zugänge aus Beschäftigung in Arbeitslosigkeit um knapp 80% zu verzeichnen. Andere Branchen weisen Werte dazwischen auf, aber auf Branchenebene zeigt sich grundsätzlich ein positiver Zusammenhang zwischen dem Ausmaß des Anstiegs der Zugänge in Arbeitslosigkeit und dem Ausmaß des Rückgangs der Abgänge aus Arbeitslosigkeit. Eine Ausnahme stellt die Arbeitnehmerüberlassung dar: Während aus dieser Branche kaum mehr Beschäftigte in Arbeitslosigkeit übergegangen sind als im

gleichen Zeitraum des Vorjahres, hat sich hier die Zahl der Übergänge aus Arbeitslosigkeit in eine Erwerbstätigkeit im April und Mai 2020 gegenüber dem Vorjahr beinahe halbiert.⁵

Auch wenn sich am aktuellen Datenrand die Anzeichen für eine Stabilisierung der Lage auf dem deutschen Arbeitsmarkt mehren, bestehen grundsätzliche Risiken fort, die insbesondere mit der nur schwer abzuschätzenden weiteren Entwicklung des Infektions- und Pandemiegeschehens zusammenhängen.

Abbildung 2 Zugänge aus Beschäftigung in Arbeitslosigkeit und Abgänge aus Arbeitslosigkeit in Beschäftigung nach Branchen, prozentuale Veränderungen gegenüber dem Vorjahr



Erläuterung: Prozentuale Veränderung der Zugänge in Arbeitslosigkeit von April bis Mai 2020 sowie prozentuale Veränderung der Abgänge aus Arbeitslosigkeit von April bis Juli 2020, jeweils im Vergleich zum entsprechenden Vorjahreszeitraum. Die Differenzierung der Wirtschaftsabschnitte in die hier betrachteten 19 Branchen folgt den Abschnitten der Klassifikation nach WZ 2008 (ohne die dortigen Abschnitte D, E, T, U), wobei das Verarbeitende Gewerbe, Wirtschaftliche Dienstleistungen sowie das Gesundheits- und Sozialwesen weiter aufgeteilt werden.

Quelle: Bundesagentur für Arbeit (2020a), eigene Berechnungen.

⁵ Während im Bereich der Arbeitnehmerüberlassung auch im Juni 2020 noch ein recht starker Rückgang der Übergänge von Arbeitslosigkeit in Beschäftigung von knapp 40% gegenüber dem Vorjahresmonat festzustellen war, fiel dieser Rückgang im Juli 2020 gegenüber dem Vorjahresmonat mit rund 17% geringer aus (Bundesagentur für Arbeit 2020e). Somit gibt es am aktuellen Datenrand Anzeichen für eine leichte Abschwächung der Zurückhaltung bei Einstellung im Bereich der Arbeitnehmerüberlassung.

Arbeitsmarktfolgen in Deutschland

Derzeit verfügbare Prognosen zur Entwicklung des deutschen Bruttoinlandsprodukts und des Arbeitsvolumens gehen von einem starken Einbruch des BIP im Jahr 2020 in einer Größenordnung von knapp 6% aus, wobei neuere Prognosen optimistischer als frühere Prognosen sind (Tabelle 1). Das Arbeitsvolumen dürfte in diesem Jahr mit rund 5% ebenfalls deutlich, wenn auch in etwas geringerem Ausmaß als das BIP, zurückgehen.⁶ Für das kommende Jahr wird einheitlich eine Erholung prognostiziert, wobei sowohl das BIP als auch das Arbeitsvolumen die Werte des Vorkrisenjahres 2019 noch nicht wieder erreichen dürften.

Aus gegenwärtiger Sicht erscheint deshalb – auch nach Abwägung weiterer Faktoren und unter Berücksichtigung bisheriger Entwicklungen – ein Szenario vergleichsweise plausibel, in dem die Zahl der Arbeitslosen bis zum Frühjahr 2021 in Richtung auf 3,5 Millionen Personen weiter ansteigt (ausgehend von knapp 2,9 Millionen Personen im September 2020). Das Volumen des Arbeitsausfalls durch Kurzarbeit dürfte im Jahresverlauf 2020 weiter rückläufig sein und am Jahresende noch etwa zwei Millionen Beschäftigten entsprechen. Dieser Bestand bildet sich jedoch, auch vor dem Hintergrund der beschlossenen Verlängerung der maximalen Bezugsdauer des Kurzarbeitergeldes, im Jahresverlauf 2021 nur allmählich zurück. Daher ist mit der Entwicklung einer zunehmend verdeckten Arbeitslosigkeit zu rechnen (einerseits in Kurzarbeit, andererseits durch einen vermehrten Rückzug in die Stille Reserve). Außerdem ist infolge pandemiebedingter Mobilitätsbeschränkungen von einem Rückgang der Arbeitsmigration auszugehen.⁷ Dies könnte in einigen Segmenten des Arbeitsmarkts mit stabilem Arbeitskräftebedarf, etwa im Gesundheits- und Pflegebereich, zu Engpässen führen.

In der weiteren Perspektive erscheint es außerdem plausibel, dass Unternehmen, die auf absehbare Zeit mit einer eher fragilen und langwierigen Erholung der Wirtschaft rechnen, zwar weiterhin versuchen, Entlassungen zu vermeiden, sich aber bei Neueinstellungen gleichzeitig zurückhalten werden. Dies könnte nun bei Berufseinsteigerinnen und Berufseinsteigern auch mittelfristig sichtbare „Narben“ hinterlassen, insbesondere bei ihren diskontierten Lebens-einkommen, aber etwa auch im Hinblick auf Beschäftigungsstabilität. Die Arbeitsmarktchancen der zum Zeitpunkt der Berichtslegung Arbeitslosen dürften sich auch über die akute Corona-Krise hinaus verschlechtern, weil sie infolge längerer Arbeitslosigkeit an Humankapital verlieren.

⁶ Der vom DIW Berlin im September 2020 prognostizierte Rückgang des Arbeitsvolumens von 6,1% im Jahr 2020 erscheint in dieser Übersicht eher als ein Ausreißer.

⁷ So ist ab März 2020 bei den Zuwanderungen nach Deutschland ein starker Einbruch zu beobachten und die Nettozuwanderung hat sich nach vorläufigen Ergebnissen im 1. Halbjahr 2020 gegenüber dem Vorjahreswert mehr als halbiert (Statistisches Bundesamt 2020a).

Tabelle 1 Ausgewählte Prognosen zur Entwicklung des deutschen Bruttoinlandsprodukts und des Arbeitsvolumens

	BIP-Wachstum		Arbeitsvolumen	
	2020	2021	2020	2021
Gemeinschaftsdiagnose (Oktober 2020)	-5,4%	4,7%	-5,1%	3,5%
ifo (September 2020)	-5,2%	5,1%	-5,0%	4,4%
IfW (September 2020)	-5,5%	4,8%	-4,9%	4,7%
RWI (September 2020)	-4,7%	4,5%	-3,9%	3,6%
DIW (September 2020)	-6,0%	4,1%	-6,1%	2,3%
Bundesregierung (September 2020)	-5,8%	4,4%	-4,0%	3,4%
Sachverständigenrat (Juni 2020)	-6,5%	4,9%	-4,2%	2,9%
ifo (Juli 2020)	-6,7%	6,4%	-4,8%	3,9%
IfW (Juni 2020)	-6,8%	6,3%	-4,2%	3,3%
RWI (Juni 2020)	-5,8%	6,4%	-4,5%	4,2%
DIW (Juni 2020)	-9,4%	3,0%	-4,7%	1,3%

Quellen: Gemeinschaftsdiagnose: http://gemeinschaftsdiagnose.de/wp-content/uploads/2020/10/GDH2020_Druckfahne_Gesamtdokument_V3.pdf; Bundesregierung: https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Downloads/G/gesamtwirtschaftliches-produktionspotenzial-interimsprojektion-2020.pdf?__blob=publicationFile&v=6; Sachverständigenrat: https://www.sachverstaendigenrat-wirtschaft.de/fileadmin/dateiablage/Konjunkturprognosen/2020/KJ2020_Gesamtausgabe.pdf; ifo: <https://www.ifo.de/sites/default/files/docbase/docs/sd-2020-sonderausgabe-juli-wollmershaeuser-etal-konjunkturprognose-sommer-2020.pdf> (Juni 2020) und <https://www.ifo.de/DocDL/sd-2020-digital-11-wollmershaeuser-etal-ifo-konjunkturprognose-herbst-2020.pdf> (September 2020); IfW: https://www.ifw-kiel.de/fileadmin/Dateiverwaltung/IfW-Publications/-ifw/Konjunktur/Prognosetexte/deutsch/2020/KKB_68_2020-Q2_Deutschland_DE.pdf (Juni 2020) und https://www.ifw-kiel.de/fileadmin/Dateiverwaltung/IfW-Publications/-ifw/Konjunktur/Prognosetexte/deutsch/2020/KKB_71_2020-Q3_Deutschland_DE.pdf (September 2020); RWI: https://www.rwi-essen.de/media/content/pages/publikationen/rwi-konjunkturberichte/rwi-kb_2-2020.pdf (Juni 2020) und https://www.rwi-essen.de/media/content/pages/publikationen/rwi-konjunkturberichte/rwi-kb_3-2020.pdf (September 2020); DIW: https://www.diw.de/documents/publikationen/73/diw_01.c.791539.de/20-24.pdf (Juni 2020) und https://www.diw.de/documents/publikationen/73/diw_01.c.798627.de/20-37.pdf (September 2020).

Unklar und empirisch nicht gut einzuschätzen ist bislang, inwieweit ein substanzieller Anstieg der Insolvenzen nach dem Auslaufen der Aussetzung der Insolvenzantragspflicht zum Jahresende 2020 zu erwarten ist.⁸ Die Aussetzung der Antragspflicht hat bislang zu einem Rückgang der beobachteten Insolvenzen unter das Vorjahresniveau beigetragen (Statistisches Bundesamt 2020b) – und vermutlich zu einem hohen Anteil verdeckt überschuldeter oder bereits de facto insolventer Firmen. So bewertete im Juni etwa ein Fünftel der Unternehmen in Deutschland die Beeinträchtigungen durch die Corona-Krise als existenzbedrohend (ifo 2020c). Der Anteil der Unternehmen, die sich für gefährdet halten, liegt im Dienstleistungssektor (27%) höher als im Verarbeitenden Gewerbe (17%) – mit erheblichen Branchenunterschieden in diesen Sektoren. So erreicht der Anteil der nach eigener Einschätzung existenzbedrohten Unternehmen bei den

⁸ Die im März 2020 durch das Gesetz zur Abmilderung der Folgen der Corona-Pandemie im Insolvenzrecht beschlossene Aussetzung der Insolvenzantragspflicht lief eigentlich zum 30. September 2020 aus. Dieses Gesetz ist inzwischen bis 31. Dezember 2020 verlängert worden (Bundesregierung 2020). Diese Verlängerung soll nur für Unternehmen gelten, die infolge der Corona-Pandemie überschuldet sind, ohne zahlungsunfähig zu sein.

Reisebüros und Reiseveranstaltern 85%, bei Hotels 76% und bei Gaststätten 67%. Innerhalb der Industrie erreicht dieser Anteil im Bereich der Metallherzeugung und -verarbeitung einen Höchstwert von 53%, wobei hier sowohl der globale Konjunkturerinbruch als auch technologische Veränderungen eine Rolle spielen könnten. Ein sichtbares Beispiel hierfür ist die aktuelle Lage in der Automobil-Zulieferindustrie.

Schließlich dürften sich bestehende Ungleichheiten auf Unternehmensebene infolge der Corona-Pandemie verstärken – sowohl zwischen als auch innerhalb von Branchen. Besonders schwierig ist häufig die Lage von Unternehmen, die bereits zu Beginn der Krise in einer relativ schwachen Ausgangssituation waren, etwa weil sie in strukturellen Transformationsprozessen ins Hintertreffen geraten waren oder nur wenig Rücklagen gebildet hatten.

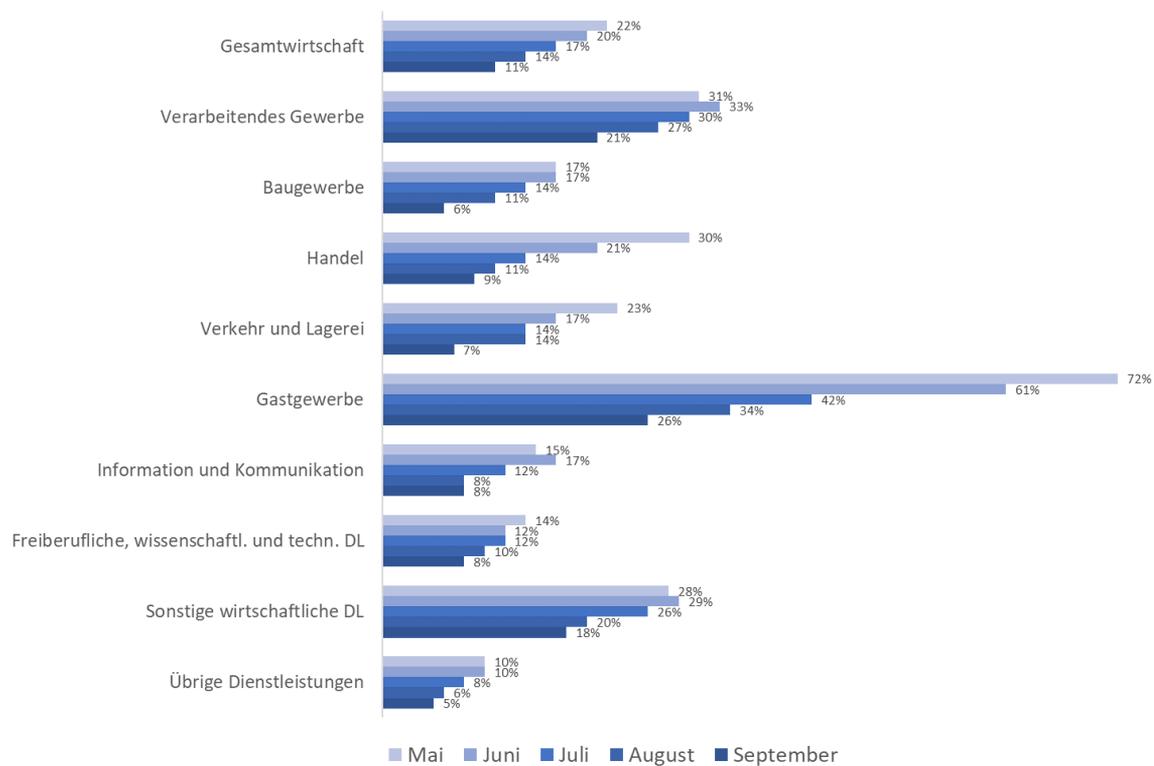
3. Soziale und wirtschaftliche Betroffenheit unterschiedlicher Bevölkerungsgruppen

Die über die verschiedenen Branchen und Sektoren der deutschen Wirtschaft ungleich verteilten wirtschaftlichen Folgen der Corona-Pandemie übertragen sich in eine ungleiche Verteilung der Einkommens- und Beschäftigungsfolgen auf der Ebene der privaten Haushalte. So haben das Gastgewerbe und die sonstigen (einfachen und haushaltsnahen) Dienstleistungen kurzfristig die stärksten Beschäftigungsrückgänge zu verzeichnen. Dies betrifft aufgrund überproportionaler Beschäftigungsanteile in diesen Bereichen insbesondere Frauen, ausländische Beschäftigte, Teilzeit- und geringfügig Beschäftigte sowie Geringqualifizierte. Mittelfristig entwickeln sich substantielle Beschäftigungs- und Einkommensrisiken auch für männliche Fachkräfte, die im von der Corona-bedingten zu erwartenden längeren Exportkrise betroffenen Verarbeitenden Gewerbe überdurchschnittlich vertreten sind.

Die Inanspruchnahme von Kurzarbeit mildert diese Risiken, verlangsamt aber auch auf mittlere Sicht notwendige Anpassungen von Unternehmen an Strukturveränderungen. Es besteht hier ein grundsätzlicher Zielkonflikt zwischen eher strukturkonservativen Maßnahmen zur Einkommens- und Beschäftigungsstabilisierung und erforderlichen Transformationsprozessen.

Abbildung 3 zeigt, dass der Anteil der Kurzarbeiter an den sozialversicherungspflichtigen Beschäftigten bis September 2020 branchenübergreifend rückläufig ist. Während dieser Anteil in der Gesamtwirtschaft im Mai 2020 mit 22% einen Höchststand erreichte, dürfte er sich bis zum aktuellen Datenrand auf 11% halbiert haben. Allerdings zeigen sich deutliche Branchenunterschiede im Niveau: So lag der Anteil der Kurzarbeiter an den sozialversicherungspflichtig Beschäftigten im Verarbeitenden Gewerbe im September 2020 weiterhin insgesamt bei 21% (darunter in der Metallindustrie bei 31%, im Maschinenbau bei 29%, im Fahrzeugbau bei 24% und in der Elektroindustrie bei 23%). Hohe Anteile waren auch weiterhin im Gastgewerbe mit 26% und bei den sonstigen wirtschaftlichen Dienstleistungen mit 18% festzustellen.

Abbildung 3 Anteil der Kurzarbeiter an den sozialversicherungspflichtigen Beschäftigten in einzelnen Wirtschaftsbereichen, Mai 2020 bis September 2020



Erläuterung: Die einzelnen Werte basieren auf Angaben der Bundesagentur für Arbeit sowie auf Schätzungen des ifo Instituts. Aufgrund jeweils nur geringer Anteile der Kurzarbeiter an sozialversicherungspflichtig Beschäftigten sind die Wirtschaftsbereiche Land- und Fortwirtschaft, Energie- und Wasserversorgung sowie das Finanz- und Versicherungsgewerbe in dieser Abbildung nicht enthalten. In der Kategorie „Übrige Dienstleistungen“ sind alle Wirtschaftszweige aus den Wirtschaftsabschnitten O-U der WZ 2008 enthalten.

Quelle: Link und Sauer (2020b), eigene Darstellung.

Tabelle 2 illustriert, wie die Heterogenität der Betroffenheit nach Branchen mit unterschiedlichen Folgen für verschiedene Bevölkerungsgruppen einhergeht. Darin werden für die zehn Branchen mit den höchsten Anteilen an Kurzarbeit im Juni 2020 die jeweiligen Anteile bestimmter Bevölkerungsgruppen an der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung dieser Branchen vor der Krise dargestellt – überproportionale Anteile (im Vergleich zur Gesamtwirtschaft) sind farbig (rot und orange) hervorgehoben.

So lag beispielsweise in der Metallindustrie der Anteil der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten in Kurzarbeit im Juni 2020 bei 48%, während er in der Gesamtwirtschaft rund 20% betrug. Gleichzeitig sind in der Metallindustrie insgesamt – d.h. bezogen auf alle sozialversicherungspflichtig Beschäftigten und unabhängig davon, ob diese tatsächlich in Kurzarbeit waren – rund 17% der Beschäftigten weiblich und rund 13% haben eine ausländische Staatsangehörigkeit. Da der zuletzt genannte Anteil im Vergleich zur Gesamtwirtschaft etwas höher ausfällt, ist dieser orange hervorgehoben. Besonders auffällig in der Metallindustrie ist allerdings der im Vergleich zur Gesamtwirtschaft äußerst hohe Anteil sozialversicherungspflichtig Beschäftigter mit abgeschlossener Berufsausbildung, weshalb dieser in Tabelle 2 rot hervorgehoben ist.

Tabelle 2 Anteile bestimmter Bevölkerungsgruppen an den sozialversicherungspflichtig Beschäftigten in von Kurzarbeit besonders betroffenen Branchen (Stand Kurzarbeit: Juni 2020; Stand sozialversicherungspflichtige Beschäftigung: Juni 2019)

Top-Branchen Kurzarbeit lt. ifo-Institut	Anteil der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten in Kurzarbeit im Juni 2020	Anteile der jeweiligen Gruppen an allen sozialversicherungspflichtig Beschäftigten der Branche am 30.06.2019					
		Frauen	Ausländer/-innen	Teilzeitbeschäftigte	Ohne abgeschl. Berufsausbildung*	Abgeschlossene Berufsausbildung*	Akademischer Berufsabschluss*
Wirtschaft insgesamt	20%	46%	12%	29%	12%	61%	17%
Textil, Bekleidung, Leder, Holz, Papier, Druck	33%	32%	11%	12%	13%	71%	8%
Mineralöl, Chemie, Pharmazie, Gummi- und Kunststoff, Glas	23%	28%	11%	9%	12%	67%	15%
Metallindustrie	48%	17%	13%	7%	14%	72%	7%
Elektroindustrie	33%	29%	9%	11%	11%	59%	26%
Maschinenbau	33%	17%	7%	7%	9%	70%	17%
Fahrzeugbau	46%	17%	11%	6%	10%	63%	22%
Möbel	27%	32%	9%	14%	11%	71%	12%
KFZ-Handel	33%	21%	10%	12%	14%	74%	4%
Gastgewerbe	61%	54%	35%	47%	22%	49%	5%
Sonst. wirtschaftl. DL	29%	41%	29%	33%	21%	52%	8%
nachr.: Arbeitnehmerüberlassung**	N/A	28%	39%	15%	28%	52%	8%

Erläuterung: In den hier gelisteten, von Kurzarbeit stark betroffenen Branchen waren im Juni 2020 jeweils mehr als 20% der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten nach Link und Sauer (2020a) in Kurzarbeit. Der Anteil von 20% entsprach in diesem Monat dem geschätzten Anteil der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten in Kurzarbeit in der Gesamtwirtschaft (vgl. Link und Sauer, 2020a, Tabelle 2). Angaben zur Arbeitnehmerüberlassung nur nachrichtlich.

* Die prozentualen Anteile der nach beruflichem Ausbildungsabschluss differenzierten Gruppen addieren sich nicht zu 100%. Die zu 100% fehlenden Anteile sind auf Personen mit unbekanntem beruflichem Ausbildungsabschluss zurückzuführen. Diese Anteile sind mit 24% im Gastgewerbe und 18% bei den sonstigen wirtschaftlichen Dienstleistungen besonders hoch.

** Für die Arbeitnehmerüberlassung liegen keine Angaben zum Anteil der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten in Kurzarbeit vor.

Quellen: Link und Sauer (2020a), Beschäftigtenstatistik der BA, eigene Berechnungen.

Darüber hinaus sind in Tabelle 2 folgende Aspekte auffällig: Relativ hohe Anteile von Frauen, von Personen mit ausländischer Staatsangehörigkeit und von Teilzeitbeschäftigten an der jeweiligen Gesamtbeschäftigung in dieser Branche sind ausgeprägt im Gastgewerbe zu verzeichnen, aber auch, etwas weniger deutlich, im Bereich der sonstigen wirtschaftlichen Dienstleistungen. Für diese Branchen ist auch ein überdurchschnittlich hoher Anteil von Geringqualifizierten prägend. Andere Branchen mit hohen Anteilen an Kurzarbeit, vor allem im Bereich der Industrie, weisen eher überdurchschnittlich hohe Anteile von Männern, Personen mit deutscher Staatsangehörigkeit, Vollzeitbeschäftigten sowie von Personen mit abgeschlossener Berufsausbildung (oder höher) an der Gesamtbeschäftigung auf.⁹ Diese Beobachtung entspricht somit der Hypothese, dass unter anderem das Instrument der Kurzarbeit zu einer statusorientierten Absicherung mit einem Fokus auf abhängige Beschäftigung in Normalarbeitsverhältnissen und damit auf die fachlich qualifizierten Kernbelegschaften im deutschen Wirtschafts- und Produktionsmodell

⁹ In Tabelle 2 ist die Arbeitnehmerüberlassung aufgrund ihres spezifischen Charakters nachrichtlich ebenfalls enthalten, da sie regelmäßig mit zeitlichem Vorlauf auf Änderungen der konjunkturellen Rahmenbedingungen reagiert. So spielte die Arbeitnehmerüberlassung eine recht wichtige Rolle in der frühen Phase der wirtschaftlichen Erholung nach der Finanz- und Wirtschaftskrise 2008/09: Das Beschäftigungswachstum fiel hier von März 2009 bis März 2010 („Early Recovery“) höher aus als bei der gesamten sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung (inkl. Arbeitnehmerüberlassung) im gleichen Zeitraum (vgl. Bundesagentur für Arbeit 2020b).

beiträgt. Diese Gruppe der Beschäftigten profitiert mehr als andere in der Praxis von der Beschäftigungs- und Einkommenssicherung, welche mit der Kurzarbeit erreicht wird. Dies wird besonders deutlich im Vergleich zum höheren Risiko des Arbeitsplatzverlustes von Geringqualifizierten oder geringfügig Beschäftigten.

Die Heterogenität der Betroffenheit nach Branchen geht überdies mit regionalen Unterschieden beim Anteil der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten in Kurzarbeit im Juni 2020 einher. Dieser Anteil reicht von 14% in Sachsen-Anhalt und Thüringen bis zu 24% in Bayern und 25% in Baden-Württemberg (Link und Sauer 2020a). Dazu passt die Beobachtung, dass die Arbeitslosigkeit infolge der Corona-Krise von April bis Juni 2020 zwar bundesweit gestiegen ist, aber die Stärke dieses Effekts regional sehr unterschiedlich ausfällt (Böhme et al. 2020). Ein klares räumliches Muster ist hierbei allerdings im Unterschied zur Finanz- und Wirtschaftskrise 2008/09 nicht erkennbar. Jedoch zeigen sich Zusammenhänge des regionalen Anstiegs der Arbeitslosigkeit nach dem Ausbruch der Corona-Pandemie zur jeweiligen Branchenstruktur sowie, etwas weniger ausgeprägt, zur Betriebsgrößenstruktur und Bevölkerungsdichte.

Auf der Ebene privater Haushalte ist grundsätzlich zu konstatieren, dass die Corona-Pandemie wie ein Brennglas für bereits bestehende wirtschaftliche und soziale Ungleichheiten wirkt. Ob sie darüber hinaus auch insgesamt wie ein Katalysator wirkt, vorherige Ungleichheiten also noch verstärkt, ist hingegen empirisch noch nicht gut einzuschätzen. Es werden diesbezüglich sowohl Argumente vorgebracht, die für eine – zumindest in kurzfristiger Perspektive – abnehmende Einkommens- und Vermögensungleichheit sprechen (vgl. etwa Niehues und Stockhausen 2020), als auch gegenteilige Ergebnisse präsentiert, welche die These stützen, dass insbesondere die unteren Bildungs- und Einkommensschichten von den negativen wirtschaftlichen Folgen der Corona-Pandemie betroffen sind (vgl. etwa Möhring et al. 2020).

Zweifellos sind jedoch bestimmte Bevölkerungsgruppen und private Haushalte infolge der Corona-Pandemie besonders hohen wirtschaftlichen und finanziellen Risiken ausgesetzt. Neben Branchenunterschieden sind Unterschiede im Qualifikationsniveau und Erwerbsstatus zentrale Faktoren für höhere Einkommens- und Beschäftigungsrisiken. So können insbesondere Erwerbstätige mit höherem Einkommen und höherer Qualifikation ihre Tätigkeiten in das Homeoffice verlagern (Schröder et al. 2020).

Insgesamt berichteten rund 20% der Beschäftigten im April 2020 von Einkommensrückgängen (Schröder et al. 2020). Hinter diesem Durchschnittswert verbergen sich allerdings heterogene Effekte. Nach den bislang vorliegenden Erkenntnissen betreffen die negativen Folgen der Corona-Pandemie besonders stark folgende Bevölkerungsgruppen:

- Erwerbstätige, die krisenbedingt mehr Sorgearbeit leisten oder organisieren müssen: Neben der folgenreichen Schließung von Schulen und Kitas ist dies beispielsweise auch den zeitweise weggebrochenen Dienstleistungs- und Hilfestrukturen im Wohnumfeld von Pflegenden geschuldet (Eggert et al. 2020). Im Frühjahr 2020 berichteten Frauen (Mütter) und Eltern von einem stärkeren Anstieg der finanziellen Sorgen im Vergleich zu Männern (Vätern) und Kinderlosen (Bünning et al. 2020).
- Geringfügig Beschäftigte, die sich besonders hohen Beschäftigungsrisiken im Frühjahr ausgesetzt sahen: Ihre Anzahl ging im gewerblichen Bereich von März 2020 bis Mai 2020 um fast 700.000 Personen oder gut 10% zurück (Minijob-Zentrale 2020). Am aktuellen Datenrand im Juli 2020 zeichnet sich jedoch eine Erholung mit einem Anstieg um 3,5% im Vergleich zum Vormonat ab.
- Studierende, Berufseinsteigerinnen und -einsteiger sowie arbeitslose Jugendliche sehen sich ebenfalls mit besonderen Einkommens- und Beschäftigungsrisiken konfrontiert:

Erstens gibt es eine Reihe kurzfristiger Risiken, etwa durch den Wegfall von Verdienstmöglichkeiten für Studierende zur Finanzierung ihres Studiums oder Lebensunterhalts, durch eine Reduzierung der Ausbildungsplätze im Bereich der dualen Berufsausbildung¹⁰ oder durch eine insgesamt geringere Arbeitsnachfrage mit deutlich weniger Neueinstellungen. Zweitens bestehen langfristige Risiken, denn Rezessionen in der frühen Phase der beruflichen Orientierung können „Narben“ hinterlassen – mit Auswirkungen auf den weiteren Berufs- und Karriereweg (Kahn 2010; Oreopoulos et al. 2012). Diese dürften in der Ausnahmesituation der Corona-Pandemie besonders markant ausfallen. Auch die abrupte Umstellung auf verschiedene Formate des Distanzlernens im Bildungs- und Ausbildungssystem dürfte wahrscheinlich langfristig mit negativen Folgen für manche der Betroffenen verbunden sein, insbesondere für ohnehin schon benachteiligte Personen mit ungünstigen Startvoraussetzungen (Bettinger et al. 2017; Cacault et al. 2019).

- Auch die Perspektiven (prekärer) Arbeitsmigrantinnen und -migranten dürften sich infolge der Corona-Pandemie bedeutend verschlechtert haben: Insbesondere für die seit Januar 2015 nach Deutschland eingereisten Personen im Kontext von Fluchtmigration oder auch für Personen im Kontext der EU-Binnenmigration könnten daraus nicht nur kurzfristige, sondern auch langfristige Folgen erwachsen (Aslund und Rooth 2007).
- Kunstschaffende, die Kreativwirtschaft und die Veranstaltungsbranche befinden sich in einer Ausnahmesituation: Diese Bereiche waren und sind von Kontaktbeschränkungen unmittelbar betroffen, die ihre wirtschaftliche Tätigkeit einschränken und deren weitere Perspektive unklar ist. So sind etwa mit Schauspielerinnen und Schauspielern insbesondere „unständig“ und kurz befristet Beschäftigte im Kulturbereich betroffen. Auch die weitere Perspektive der Tourismusbranche hängt unmittelbar von der weiteren Entwicklung des Infektions- und Pandemiegeschehens sowie vom Fortbestand von Kontakt- und Reisebeschränkungen (oder diesbezüglichen Empfehlungen) ab.
- Selbstständige sind stärker als abhängig Beschäftigte betroffen: So berichten rund 60% der Selbstständigen von Einkommensverlusten infolge der Corona-Pandemie, während dieser Anteil bei abhängig Beschäftigten etwa 15% beträgt (Kritikos et al. 2020). Auch der mittlere Wert der Einkommensverluste liegt bei Selbstständigen deutlich höher als bei abhängig Beschäftigten.

4. Soziale und wirtschaftliche Absicherung unterschiedlicher Bevölkerungsgruppen

4.1 Effekte und Grenzen bisheriger Maßnahmen

Die Einkommenssicherung während der Corona-Pandemie basiert einerseits auf Leistungen des Regelsystems und andererseits auf verschiedenen ad hoc-Maßnahmen. Es waren bereits zahlreiche „automatische Stabilisatoren“ in Deutschland für den Krisenfall fest etabliert, etwa durch die etablierten Regelungen zur konjunkturellen Kurzarbeit, durch den Einkommenssicherungsmechanismus des Arbeitslosengeldes oder auch die Progression im Einkommenssteuersystem. Das vorhandene Regelsystem kann somit bereits in unveränderter Form

¹⁰ Bei den Ausbildungszahlen für August 2020, also noch vor dem Abschluss des Berufsberatungsjahres 2019/2020, zeigt sich sowohl eine um knapp 8% reduzierte Anzahl der gemeldeten Ausbildungsplätze gegenüber dem Vorjahrzeitraum als auch eine in praktisch identischem prozentualen Umfang reduzierte Bewerberanzahl. Allerdings gab es zu diesem Zeitpunkt im Vorjahresvergleich knapp 11% mehr Ausbildungsbewerber, die als noch unvermittelt gemeldet waren (Bundesagentur für Arbeit 2020f).

Einkommensverluste dämpfen – und es hat diese Funktion auch im Fall der Corona-Pandemie erfolgreich erfüllt. Allerdings legt die dem Regelsystem zugrundeliegende statusorientierte Absicherung den Fokus vor allem auf abhängige Beschäftigte, insbesondere jene mit langfristig bestehenden Arbeitsverhältnissen, denn nur hier greifen etwa die Regelungen zur konjunkturellen Kurzarbeit oder das Arbeitslosengeld vollständig.

Vor diesem Hintergrund und angesichts der besonderen Natur der aktuellen Krise wurden in Deutschland, ebenso wie in anderen Ländern, zusätzliche ad hoc-Maßnahmen eingeführt. Diese schnelle Reaktion war zwar prinzipiell zielführend, es gab jedoch Sickerverluste wegen Informationsdefiziten, Akzeptanzproblemen und administrativen Anlaufschwierigkeiten. Allerdings ist es zum Zeitpunkt der Erstellung dieses Berichts aufgrund der teilweise erst kurzen Laufzeit mancher ad hoc-Maßnahmen sowie der insgesamt unzureichenden Datenverfügbarkeit noch nicht möglich, deren Effektivität und Effizienz hinreichend zu beurteilen. Stattdessen wird im Folgenden eine grundsätzliche Einschätzung der ad hoc-Leistungen und ihrer Passgenauigkeit in Bezug auf die Einkommensrisiken besonders betroffener Gruppen vorgenommen. Tabelle 3 gibt einen Überblick der verschiedenen Maßnahmen des Regelsystems sowie der ad hoc-Maßnahmen zur Bewältigung der Corona-Pandemie.

Tabelle 3 Überblick der relevanten Maßnahmen des Regelsystems und der ad hoc-Leistungen zur Bewältigung der Corona-Pandemie

Maßnahmentableau			
	Regelsystem	Ad hoc-Leistungen	
		Im Regelsystem	Neu
Beitragsfinanzierte Leistungen	<ul style="list-style-type: none"> – Kurzarbeitergeld – Arbeitslosengeld I 	<ul style="list-style-type: none"> – Krisen-Kurzarbeitergeld – Verlängertes ALG I – Zahlungserleichterungen KSK 	
Einkommens- und Lohnersatzansprüche	<ul style="list-style-type: none"> – Elterngeld – Entschädigungen nach Infektionsschutzgesetz – Entgeltfortzahlung bei vorübergehender Betriebsschließung – Insolvenzgeld 	<ul style="list-style-type: none"> – Gestrecktes Elterngeld – Ausgleich Verdienstaufschlag bei Schließung Kita / Schule – Akuthilfe Pflege – Flexiblere (Familien-)pflegezeit 	<ul style="list-style-type: none"> – NEUSTART KULTUR – Sicherung soziale Dienstleister
Soziale Grundsicherung „Fürsorge“	<ul style="list-style-type: none"> – ALG II – Kinderzuschlag – Wohngeld – Entlastungsbetrag für Alleinerziehende 	<ul style="list-style-type: none"> – Vereinfachter Zugang ALG II, inklusive Soloselbstständige / Kleinstunternehmen – Vereinfachter Zugang Kinderzuschlag – Vereinfachtes Wohngeld – Erhöhter Entlastungsbetrag für Alleinerziehende 	<ul style="list-style-type: none"> – Sicherung der Wohnung bei Mietrückstand
Wirtschaftliche Stabilisierung			<ul style="list-style-type: none"> – Mehrwertsteuersenkung – Familienbonus – Ausbildungsprämie – Liquiditätshilfen für Unternehmen – Corona-Soforthilfen Solo-Selbst/Kleinstuntern. – Aussetzung Insolvenzantragspflicht – Veränderung Zuverdienstmöglichkeiten

Quelle: Eigene Darstellung.

Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte

Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte wurden in von der Corona-Pandemie betroffenen Branchen insbesondere vom Kurzarbeitergeld aufgefangen und profitierten dabei gleichzeitig von dessen Erhöhung sowie von gelockerten Regelungen in Bezug auf Hinzuverdienstmöglichkeiten während der Bezugsdauer des Kurzarbeitergeldes (Bundesministerium der Finanzen

2020). Zudem profitierten Bezieherinnen und Bezieher von Arbeitslosengeld – also vormals sozialversicherungspflichtig Beschäftigte – von einer kurzfristigen Verlängerung der Bezugsdauer um drei Monate. Letztere Maßnahme sorgt vermutlich einerseits für eine Reduzierung des Handlungsdrucks auf Arbeitslosengeld-Bezieherinnen und -Bezieher durch längere Zahlungen während der Krisenphase und damit verbundenen schlechteren Beschäftigungsaussichten und vermindert zusätzlich die Belastung der ebenfalls von der Krise betroffenen Arbeitsagenturen. Andererseits ist es zumindest wahrscheinlich, dass eine längere Bezugsdauer auch den Abgang aus der Arbeitslosigkeit verzögert (vgl. etwa Schmieder und Trenkle 2020). Da in diesem Fall das Ende der Bezugsdauer zusätzlich in den Zeitraum einer schweren Rezession fallen dürfte, dürfte es letztlich schwierig sein, den alleinigen Effekt der verlängerten Bezugsdauer zu identifizieren.

Selbstständige

Für Selbstständige stellen die Aussetzung der Insolvenzantragspflicht, die Corona-Soforthilfen für Solo-Selbstständige und Kleinstunternehmen (und weitere Liquiditätshilfen für Unternehmen) sowie der vereinfachte Zugang zu Leistungen der Grundsicherung die wichtigsten Bausteine des Sicherungsnetzes nach dem Ausbruch der Corona-Pandemie dar. Durch die inzwischen bis zum 31. Dezember 2020 verlängerten Aussetzung der Insolvenzantragspflicht steht Unternehmen, die aufgrund ihrer finanziellen Lage eigentlich einen Insolvenzantrag hätten stellen müssen, für die aber gleichzeitig Aussichten auf eine Sanierung bestehen, längere Zeit zur Verfügung, die Insolvenz dauerhaft abzuwenden. Im besten Fall wird dadurch die wirtschaftliche Stabilität gesichert. Allerdings könnte diese Maßnahme auch nur dazu führen, dass sich eine unvermeidlich gewordene Insolvenzwelle lediglich um die Dauer der Maßnahme nach hinten verschiebt. Betriebe in besonders betroffenen Branchen (etwa in der Gastronomie) und somit auch deren Mitarbeitende werden von dieser Regelung zunächst aufgefangen, was ein wichtiges Signal für die betroffenen Personengruppen darstellt.

Das Ziel der Corona-Soforthilfen war es, Unternehmen mit ausreichend Liquidität auszustatten, um ihr Überleben in der Krise zu sichern (Bundesministerium für Wirtschaft und Energie 2020). Diese Maßnahme erscheint geeignet bei einem temporären Nachfrageeinbruch und für grundsätzlich gesunde, also solvente Unternehmen mit kurzfristigen Liquiditätsengpässen. Insbesondere Solo-Selbstständige aus besonders betroffenen Konsumgüter-Branchen (etwa der Gastronomie, dem Beherbergungsgewerbe oder den Bereichen Events, Veranstaltungen und Touristik sowie Wellness, Friseur und Kosmetik) haben laut einer Umfrage die Soforthilfen beantragt (Bertschek und Erdsiek 2020). In Umfragen mehrerer Industrie- und Handelskammern zeigen sich jedoch bedeutende regionale Unterschiede bei der Umsetzung der Soforthilfen. So wird mancherorts von Problemen oder verspäteten Auszahlungen berichtet (etwa IHK Frankfurt am Main 2020), die andernorts nicht in diesem Maße auftraten (etwa IHK Kassel-Marburg 2020).

Da die Corona-Soforthilfen primär laufende Betriebskosten abdecken sollten, stellt der vereinfachte Zugang zu den Leistungen der Grundsicherung insbesondere für Solo-Selbstständige und Kleinunternehmerinnen und -unternehmer einen wichtigen Baustein zur Absicherung ihrer persönlichen Lebensgrundlage dar. Durch den vereinfachten Zugang zu den Leistungen der Grundsicherung soll der Lebensunterhalt für Betroffene der Corona-Krise gesichert und existenzbedrohende Situationen verhindert werden. So wurde etwa die Vermögensprüfung erheblich vereinfacht und die Anerkennung der tatsächlichen Aufwendungen für Unterkunft und Heizung sichergestellt. Der vereinfachte Zugang zu den Leistungen der Grundsicherung soll für die Gruppe der Selbstständigen gewissermaßen als Äquivalent zum Bezug von Arbeitslosengeld oder den Regelungen zur konjunkturellen Kurzarbeit fungieren, jedoch mit nicht unerheblichen Unterschieden in Bezug auf den Umfang der Leistung und die Bedeutung der Bedarfsgemeinschaft. Zudem besteht beim vereinfachten Zugang eine Ungleichbehandlung zwischen Bestandskunden und Neuanträgen. Statistiken aus dem Mai 2020 legen nahe, dass die

im Jahr 2019 rückläufige Zahl der selbstständig erwerbstätigen erwerbsfähige Leistungsberechtigte (ELB) im Jahr 2020 insbesondere seit März 2020 wieder ansteigt (Bundesagentur für Arbeit 2020c). Demzufolge wurde der vereinfachte Zugang zu den Leistungen der Grundsicherung von den Selbstständigen auch vermehrt genutzt. Dabei geht mit dem erleichterten Zugang zur Grundsicherung ein gewisser Verlust an Zielgenauigkeit einher. Als relativ kurzfristig angelegte Maßnahme stellt sie grundsätzlich einen wichtigen Teil des Sicherungsnetzes dar, das damit gerade auch Selbstständigen zu Gute kommt.

Das Ziel der Maßnahme „Neustart Kultur“ ist es, das durch die Corona-Pandemie stark eingeschränkte kulturelle Leben wieder anzukurbeln und dadurch schnellstmöglich neue Beschäftigungsmöglichkeiten für Künstlerinnen und Künstler zu schaffen. Diese Maßnahme hat daher eher den Charakter einer Subvention von Kultureinrichtungen als einer Einkommenssicherung. Einkommen entstehen hierbei im besten Fall indirekt, durch die dadurch entstehenden oder fortbestehenden Erwerbschancen. Da die Implementation erst im August 2020 an lief, erscheint eine genauere Einschätzung zum aktuellen Zeitpunkt verfrüht. Zudem hängt die Umsetzbarkeit auch stark von den weiteren epidemiologischen Entwicklungen ab.

(Berufstätige) Eltern und pflegende Angehörige

Verschiedene Maßnahmen wurden speziell für die rund 4,2 Millionen Familien mit Kindern bis zu zwölf Jahren, bei denen beide Elternteile oder der alleinerziehende Elternteil erwerbstätig sind (DIW 2020), und die rund 2,5 Millionen berufstätigen pflegenden Angehörigen (Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend 2020d) implementiert. Berufstätige Eltern, die von einem Verdienstausschlag aufgrund der behördlichen Schließung von Kitas, Schulen oder Einrichtungen für Menschen mit Behinderungen betroffen sind, erhalten eine Entschädigung von 67% des Verdienstausschlags (Bundesministerium für Arbeit und Soziales 2020a). Zielgruppe sind Personen, die tatsächlich keine andere Betreuungsmöglichkeit für ihre Kinder haben; Personen in Kurzarbeit sind nicht anspruchsberechtigt. Erwerbstätige, die aus dem Homeoffice arbeiten können, müssen nachweisen, dass die gleichzeitige Kinderbetreuung nicht zumutbar ist. Der Zeitrahmen der Maßnahme (bis zu 10 Wochen bzw. 20 Wochen für Alleinerziehende) erscheint angemessen, insbesondere, da bundesweit Kitas (und Schulen in unterschiedlicher Form je nach Bundesland) nach ihrer Schließung Mitte März seit Juni 2020 zumindest eingeschränkt wieder öffneten. Allerdings besteht weiterhin die Möglichkeit, dass Kita-Gruppen und Schulklassen aufgrund eines Corona-Falls für bestimmte Zeit schließen müssen.

Studienergebnisse zeigen, dass die Kinderbetreuung in der Corona-Krise häufiger von Frauen übernommen worden ist (Kohlrausch und Zucco 2020), sodass zu erwarten ist, dass der Großteil der Nutzerinnen und Nutzer dieser Maßnahme weiblich ist. Die jeweilige Person ist zwar weiterhin in der Sozialversicherung versichert, aber da Sozialversicherungsbeiträge auf einer Bemessungsgrundlage von 80% des Arbeitsentgelts gezahlt werden (Bundesministerium für Arbeit und Soziales 2020a), fallen Rentenansprüche für diese Zeit geringer aus.¹¹ Zudem fällt die betroffene Person in ihrem Unternehmen als Arbeitskraft aus und könnte dadurch auch in Zukunft Nachteile (etwa bei Beförderungen) erfahren. Es könnte also sein, dass diese Maßnahme gleichstellungspolitische Probleme verschärft, auch wenn sie im Kern anders motiviert ist und zunächst auch Einkommensrisiken effektiv abfedert.

Es stellt sich zudem die Frage, ob für diejenigen Personen, die für diese Maßnahme anspruchsberechtigt sind, nicht ein Anspruch für die Notbetreuung in Kitas und Schulen der nachhaltigere Weg gewesen wäre, da in diesem Fall kein bürokratisches Verfahren zur Entschädigung nötig

¹¹ Diese Regelung gilt mithin nicht nur für Kurzarbeiterinnen und Kurzarbeiter (dort ist die Bemessungsgrundlage 80% der Bruttoentgelt-differenz), sondern auch für Personen, die eine Entschädigung nach § 56 Absatz 1a IfSG erhalten.

gewesen wäre, Eltern (und sehr wahrscheinlich insbesondere Mütter) von ihrem Arbeitgeber weiterhin als zuverlässige Mitarbeiterinnen wahrgenommen worden wären und insbesondere für Gering- und Mittelverdienende kein Verdienstausschlag entstanden wäre, welcher die finanzielle Situation überhaupt erst belastet hätte, also zumindest kein direkt auf die Schließung von Kitas und Schulen zurückzuführender Verdienstausschlag.

Familien mit niedrigem Einkommen, aber oberhalb der Anspruchsberechtigung zur Grundversicherung, hatten zusätzlich die Möglichkeit, die aktuelle krisenbedingte Lebenslage und das dadurch verminderte Einkommen beim vereinfachten Zugang zum Kinderzuschlag zu berücksichtigen. So mussten Neu- und Bestandsfälle bei der Beantragung nur noch ihr Einkommen im Monat vor der Antragsstellung nachweisen (Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend 2020a). Die Begrenzung auf die Zielgruppe des Kinderzuschlags erscheint angemessen, ebenso die Berücksichtigung aktueller kurzfristiger Einkommensschwankungen. Die Inanspruchnahme scheint sich zudem zumindest erhöht zu haben, wie Zahlen aus dem Mai 2020 zeigen. So ist die Zahl der erreichten Kinder im April 2020 im Vergleich zum Vormonat um rund 110.000 auf fast 490.000 Kinder, also um knapp 30%, gestiegen (Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend 2020a). Im Juli und August 2020 lagen die Zahlen sogar bei über 900.000 erreichten Kindern (Bundesagentur für Arbeit 2020g). Der Anteil der Alleinerziehenden, die den Kinderzuschlag beziehen, lag im April 2020 bei rund 25%, im Vergleich zu 14% im Jahr 2013. Alleinerziehende werden zudem von einem etwa doppelt so hohen steuerlichen Entlastungsbetrag in den Jahren 2020 und 2021 unterstützt (Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend 2020b).

Alle Eltern erhalten außerdem pro Kind im Herbst 2020 einen einmaligen steuerpflichtigen Familienbonus von 300 Euro, der nicht als Einkommenssicherung gedacht ist, sondern als Aufstockung des Kindergeldes zwecks wirtschaftlicher Stabilisierung verstanden werden kann. Rund 80% der Familien werden durch diesen Bonus entlastet, bei den übrigen 20% ist die Entlastung aus den Kinderfreibeträgen maßgeblich (Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend 2020c).

Neben berufstätigen Eltern waren auch berufstätige pflegende Angehörige durch Einschränkungen in der Corona-Pandemie betroffen. 40% der befragten pflegenden Angehörigen einer zu Ende des Monats April 2020 durchgeführten Studie des ZQP und der Berliner Charité mit 1.000 Befragten erlebten Mehrbelastungen, weil Dienstleistungen und Hilfestrukturen im nahen Wohnumfeld in der Pandemie weggefallen waren (Eggert et al. 2020). So waren Tagespflegeeinrichtungen oder andere Gesundheitsdienstleister pandemiebedingt wochenlang geschlossen, haben mittlerweile aber unter Auflagen teilweise wieder geöffnet (Verbraucherzentrale 2020). Durch die Maßnahme „Akuthilfe Pflege“ wurden die möglichen Tage eines Arbeitsausfalls, das Pflegeunterstützungsgeld sowie die Pflegezeit flexibilisiert oder auch erweitert (Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend 2020d).

Es ist unklar, ob die einfache Erweiterung des Regelwerks die intendierte Abfederung der pandemiebedingten Einschränkungen für pflegende Angehörige erreicht hat. Im Grunde ähnelt die Situation pflegender Angehöriger derjenigen von berufstätigen Eltern, welche die Schließung der Schulen und Kitas bewältigen mussten. Die kurzfristigen Maßnahmen (etwa 20 Tage Arbeitsverhinderung statt 10 Tagen) sollen im Regelwerk eigentlich dazu dienen, externe Betreuung zu organisieren. Da diese Möglichkeiten aber in der Krise ebenfalls häufig – zumindest kurzfristig – weggebrochen sind, führte eine Verlängerung möglicherweise ins Leere. In einer zu Ende des Monats April 2020 durchgeführten Befragung (also vor der Erweiterung des Regelwerks) hat keine der befragten Personen angegeben, wegen der Corona-Situation die gesetzlich vorgesehene zehntägige Auszeit zur Organisation einer akuten Pflegesituation in Anspruch genommen zu haben – möglicherweise wurde dann also die Ausweitung auf 20 Tage ebenfalls nicht genutzt

(Eggert et al. 2020). Insbesondere in Bezug auf geschlossene Tagespflegeeinrichtungen wäre eine Lohnfortzahlung (analog zum Anspruch der Lohnfortzahlung bei Kita- und Schulschließungen) oder – um auch hier gleichstellungspolitischen Problemen vorzubeugen – etwa Möglichkeiten zur Notbetreuung für pflegende Angehörige, die keine andere Möglichkeit zur Pflege hatten, gegebenenfalls sinnvoller gewesen.

28% der pflegenden Angehörigen arbeiteten nach dem Ausbruch der Corona-Pandemie häufiger im Homeoffice (Eggert et al. 2020), während 39% der abhängig Beschäftigten mit Kindern im Haushalt im Juli/August im Homeoffice arbeiteten (Bonin et al. 2020a). Diese Beschäftigten können so Probleme aufgrund entfallender Unterstützungsstrukturen möglicherweise etwas besser abfangen. Gleichzeitig ist es nicht möglich, die Arbeit im Homeoffice ohne Einbußen mit fordernden Pflege- und/oder Kinderbetreuungsaufgaben zu vereinbaren. Mithin stellt die Arbeit im Homeoffice keine nachhaltige Lösung zur besseren Vereinbarkeit in derartigen Fallkonstellationen dar.

Studierende, Auszubildende und arbeitslose Jugendliche

Für Studierende sind in der Corona-Krise viele klassische Nebenjobs – oft in der Form eines Minijobs – etwa in der Gastronomie weggebrochen und damit auch wichtige Einnahmequellen, um das Studium zu finanzieren. Studierende in pandemiebedingten finanziellen Notlagen haben die Möglichkeit, BAföG neu zu beantragen, wenn sie in der aktuellen Situation die entsprechenden Kriterien erfüllen, etwa aufgrund von Einkommensverlusten der Eltern infolge der Corona-Krise. Zudem wurde eine Überbrückungshilfe für Studierende eingeführt, die aus einem zinslosen Kredit der KfW und finanziellen Zuschüssen bis September 2020 besteht (Bundesministerium für Bildung und Forschung 2020a; Bundesministerium für Bildung und Forschung 2020b). Möglicherweise sind diese Maßnahmen insbesondere für Studierende aus nicht-akademischen Elternhäusern, deren monatliche Einkommen zu einem geringeren Anteil aus elterlicher finanzieller Unterstützung und zu einem größeren Anteil aus Einkünften aus Nebenjobs bestehen, nicht ausreichend, sodass sich Bildungsungleichheiten verstärken könnten (Berkes et al. 2020).

Arbeitslose Jugendliche und Auszubildende werden am ehesten durch die Maßnahmen im Bundesprogramm „Ausbildungsplätze sichern“ aufgefangen. Dieses Hilfsprogramm für kleine und mittelgroße Ausbildungsbetriebe soll dazu dienen, durch die Corona-Pandemie bedrohte Ausbildungsplätze zu sichern, indem etwa Ausbildungs- oder Übernahmeprämien gezahlt werden, wenn die Ausbildungsleistung im Unternehmen aufrechterhalten oder sogar erhöht wird oder wenn Auszubildende aus Corona-bedingt insolventen Betrieben übernommen werden (Bundesministerium für Bildung und Forschung 2020c).

Der Fokus dieses Programms liegt auf kleinen und mittleren Unternehmen (KMU). Da sich dort 90% der Auszubildenden finden (Leifels und Schwartz 2016), ist dieser Fokus zunächst nachvollziehbar. Da die Förderung vom Nachweis abhängt, dass das jeweilige Unternehmen in erheblichem Umfang von der Corona-Krise betroffen ist, womit Mitnahmeeffekte begrenzt werden sollen, könnte es sinnvoll sein, auch größere Unternehmen in die Förderung einzuschließen (zumindest etwa für die Übernahmeprämie).¹² Betriebe mit in der Vergangenheit sinkenden Bewerber- und Ausbildungsplatzzahlen werden durch die Voraussetzung von einer im Durchschnitt der letzten drei Jahre konstanten Anzahl an Ausbildungsplätzen möglicherweise von der

¹² Allerdings ist ein KMU im Sinne dieser Förderung bereits dann in erheblichem Umfang von der Corona-Krise betroffen, wenn es in der ersten Hälfte des Jahres 2020 wenigstens einen Monat Kurzarbeit durchgeführt hat (oder der Umsatz in den Monaten April und Mai 2020 um durchschnittlich mindestens 60 Prozent gegenüber April und Mai 2019 eingebrochen ist; Bundesministerium für Arbeit und Soziales 2020b). Diese Voraussetzung dürften größere Unternehmen vergleichsweise häufig erfüllen.

Förderung ausgeschlossen. Die Jobsicherheit von Auszubildenden wird zunächst einmal erhöht, was in der aktuellen Arbeitsmarktsituation ein positives Signal für junge Erwerbspersonen ist. Informationen zur Inanspruchnahme des Bundesprogramms „Ausbildungsplätze sichern“ liegen jedoch noch nicht vor.

4.2 Sicherungslücken bei bestimmten Zielgruppen

Trotz der zahlreichen Maßnahmen des Regelsystems sowie der ad hoc-Maßnahmen, die kurzfristig eingeführt wurden, um die Beschäftigungs- und Einkommensrisiken in der aktuellen Corona-Krise für unterschiedliche Gruppen möglichst effektiv abzufedern, sind in der aktuellen Situation auch Sicherungslücken deutlich erkennbar geworden. Derartige Lücken zeigten sich etwa bei der Absicherung von weggefallenen Einkünften aus selbstständigen Tätigkeiten oder bei kurzzeitiger oder geringfügiger Beschäftigung, soweit dies mangels Arbeitslosenversicherung und Beitragszahlungen nicht mit (ausreichenden) Ansprüchen auf Arbeitslosengeld verbunden war. Diese Gruppen wurden auf die Grundsicherung verwiesen, welche ihrerseits im Zuge der Krise vorübergehend leichter zugänglich gemacht wurde.

Es bestehen also Sicherungslücken jenseits der Grundsicherung, die nur in Ansätzen statussichernd ist, bei Gruppen, die sich entweder ohnehin in einer eher schwierigen Position auf dem Arbeitsmarkt befinden oder deren soziale Sicherung schon vor der Corona-Krise als unzureichend bemängelt oder zumindest diskutiert worden war. Auch wurden in der aktuellen Krise keine gesonderten ad hoc-Maßnahmen für Geringqualifizierte, Niedriglohnbeziehende, geringfügig Beschäftigte, Arbeitsmigranten sowie Berufseinsteigerinnen und -einsteiger eingeführt.

Viele sozialversicherungspflichtige abhängig Beschäftigte sind in der Corona-Krise durch das Kurzarbeitergeld vorläufig vor größeren Einkommensverlusten recht gut geschützt. Nur wenige Selbständige haben von der Antragspflichtversicherung Gebrauch gemacht und hatten so Zugang zum Arbeitslosengeld. Gleichzeitig war jedoch die Nutzung der bestehenden gesetzlichen Möglichkeiten der Absicherung von Selbstständigen gegenüber Arbeitslosigkeit zuletzt rückläufig,¹³ was nicht zuletzt mit deren gegenwärtiger Ausgestaltung zusammenhängen dürfte. In wenigen Ausnahmefällen besteht ein Erstattungsanspruch für entgangene Gewinne bei behördlich angeordneter Quarantäne nach dem Infektionsschutzgesetz. Davon abgesehen erhalten Selbständige lediglich Soforthilfen des Bundes zur Deckung der Betriebsausgaben und wurden ansonsten zur weiteren Einkommenssicherung auf die Grundsicherung verwiesen (Kritikos et al. 2020). Eine anteilige Kompensation etwa ihres „Unternehmerlohns“ war abgesehen von den oben genannten Ausnahmetatbeständen nicht vorgesehen. Fragen der sozialen Absicherung von (Solo-)Selbstständigen stellen sich zudem grundsätzlich und unabhängig von der jetzigen Krise, auch weil ihre Anzahl in der digitalen Ökonomie eventuell weiter zunehmen dürfte und die Grenzen zwischen Erwerbsformen weiter verschwimmen. Die Corona-Krise wirkt somit auch hier wie ein Brennglas und offenbart wichtige Handlungsfelder für die künftige Gestaltung des Sozialstaats (vgl. Schoukens und Weber 2020).

Gleichzeitig wurden in der Krisenreaktion einige Schnittstellenprobleme offenbar, insbesondere im Verhältnis von Grundsicherung, der Sicherung von Wohnraum (Wohngeld, Schutz vor Kündigung) und Kinderzuschlag bei Haushalten mit geringem Einkommen. Die Ergänzung der Maßnahmen des Regelsystems durch zahlreiche ad hoc-Maßnahmen offenbarte, dass es bei deren Gestaltung einen grundsätzlichen Zielkonflikt zwischen möglichst passgenauen, zielgruppenadäquaten Maßnahmen und schneller, unbürokratischer Hilfe in der akuten

¹³ So ist etwa die Zahl der Selbstständigen mit einer freiwilligen Arbeitslosenversicherung („Versicherungspflichtverhältnis auf Antrag“ nach § 28a SGB III) in den vergangenen Jahren stark gesunken (Jahn und Oberfichtner 2020).

Krisensituation gibt. Es stellt sich in diesem Zusammenhang daher die Frage, inwieweit breitgestreute Maßnahmen zwar mit Zielungenauigkeiten bei der Unterstützung von besonders betroffenen Gruppen verbunden sind, aber möglicherweise dennoch gegenüber der gezielten Kompensation dieser Gruppen zu bevorzugen sind. Mehr Pauschalierungen schaffen unter anderem mehr Raum und Kapazitäten für Angebote wie Aktivierung, Beratung und Vermittlung. Allerdings gibt es für einen derartigen Ansatz gesetzlich derzeit nur begrenzte Spielräume, da Einzelfallgerechtigkeit erforderlich ist, um Regelungen gerichtsfest zu gestalten.

5. Weiterführende Handlungsoptionen

Vor dem Hintergrund der vorherigen Betrachtungen werden nachstehend weiterführende Handlungsoptionen diskutiert. Hierbei liegt der Fokus auf kurzfristigen und konkreten Maßnahmen, also auf der Weiterentwicklung der aktuellen Krisenmaßnahmen sowie auf Maßnahmen, die kurzfristige Problemlagen oder zuvor identifizierte Sicherungslücken in den Blick nehmen. Grundsätzliche Anforderungen für weiterreichende Maßnahmen zur Stärkung der Krisenfestigkeit und der Resilienz des deutschen Arbeitsmarkts gegenüber künftigen fundamentalen wirtschaftlichen Krisen werden im abschließenden Kapitel 6 skizziert.

5.1 Umgang mit verschlossenen Arbeitsmärkten

Insbesondere Arbeitslose sehen sich verstärkt mit dem Problem eines (wenigstens teilweise) verschlossenen Arbeitsmarktes konfrontiert. Vor allem die Zurückhaltung der Unternehmen bei Einstellungen, die im April und Mai 2020 besonders ausgeprägt war, mit der jedoch auch mittelfristig zu rechnen ist, erschwert ihnen den Wiedereinstieg in den Arbeitsmarkt. Auf diese Weise nimmt die Wahrscheinlichkeit, dass Arbeitslose eine neue Beschäftigung zu finden, selbst bei unveränderten Suchanstrengungen deutlich ab. Dies geht mit einer Verlängerung der erwarteten Dauer der Arbeitslosigkeit bis zu einer Wiederbeschäftigung einher, die nicht auf das Verhalten der Arbeitslosen, sondern auf die allgemeine wirtschaftliche Lage zurückgeht.

Für Arbeitsuchende ergibt eine steuerfinanzierte partielle Verlängerung der Bezugsdauer des Arbeitslosengeldes vor diesem Hintergrund – also in einer Situation mit einem allgemeinen Rückgang der Abgangsraten aus Arbeitslosigkeit – daher kurzfristig Sinn. Diese Verlängerung sollte jedoch schrittweise erfolgen und sich außerdem an der erwarteten Verlängerung der Verweildauer in Arbeitslosigkeit orientieren, die sich aus dem beobachteten Rückgang der monatlichen Abgangsraten in Erwerbstätigkeit ergibt.

Begleitend sollte auch das Angebot aktiver Fördermaßnahmen erhöht werden. Dabei könnten insbesondere längere Fördermaßnahmen (Weiterbildung) verstärkt eingesetzt werden, die zudem angesichts einer absehbaren Umstrukturierung auf dem Arbeitsmarkt langfristig von höchstem Nutzen sind. Diese können auch aus Abfolgen von in sich abgeschlossenen kürzeren Einzelmaßnahmen bestehen, die aber sinnvoll aufeinander aufbauen. Auf diese Weise stünden Arbeitslose den Unternehmen zur Verfügung, wenn der Aufschwung nach Überwindung der Krise einsetzt. Angesichts der verminderten Abgangswahrscheinlichkeiten aus Arbeitslosigkeit ist allerdings gegenwärtig mit geringeren Lock-in-Effekten langfristiger Maßnahmen zu rechnen.

5.2 Graduelle Öffnung von Kurzarbeit („Brücken-Kurzarbeitergeld“)

In der aktuellen Krisensituation dürften die partielle Verlängerung der Bezugsdauer des Kurzarbeitergeldes auf bis zu 24 Monate (längstens bis zum 31. Dezember 2021) sowie die mit der Dauer der Kurzarbeit im Einzelfall steigenden Lohnersatzraten erforderliche Anpassungsreaktionen an einen kriseninduzierten Strukturwandel tendenziell dämpfen; die in der Krise sinkenden

Weiterführende Handlungsoptionen

Einstiegsgehälter verstärken diesen Effekt noch. Im Vergleich zur Krisensituation der Jahre 2008/09 wurde Kurzarbeit in der Krisensituation im Frühjahr 2020 breiter eingesetzt. Am aktuellen Datenrand zeichnen sich jedoch Verfestigungstendenzen vor allem in der Industrie ab, insbesondere in Branchen mit längerfristigen strukturellen Herausforderungen (unabhängig von der aktuellen Krise infolge der Corona-Pandemie) sowie bei Unternehmen, die sich auch schon zuvor in einer eher angespannten wirtschaftlichen Situation mit ungewissen Zukunftsaussichten befanden.

Vor dem Hintergrund dieser Überlegungen erscheint es daher vor allem sinnvoll, bei Feststellung einer fundamentalen wirtschaftlichen Krise mit erheblichen Arbeitsmarktfolgen die Lohnersatzrate, nicht aber die maximale Bezugsdauer von Kurzarbeitergeld, zu erhöhen. Über eine krisenbezogene Verlängerung der maximalen Bezugsdauer des Kurzarbeitergeldes könnte zu einem späteren Zeitpunkt entschieden werden, wenn besser abgeschätzt werden kann, wie lange die schwere gesamtwirtschaftliche Störung noch andauern wird. Die Entscheidung über eine befristete Verlängerung sollte sich zudem auf Evidenz stützen, dass der Einbruch am Arbeitsmarkt innerhalb der erweiterten Frist mit hoher Wahrscheinlichkeit beendet sein wird. Spätestens 24 Monate nach Feststellung der Krise dürfte jedoch davon auszugehen sein, dass ein strukturelles Problem vorliegt, und die verlängerte Bezugsdauer somit auslaufen.

Ein über einen sehr langen Zeitraum gewährtes Kurzarbeitergeld kann zu einer übermäßigen Stabilisierung absehbar nicht mehr tragfähiger Beschäftigungsverhältnisse führen. Dies kann zwar aus Sicht der Bezieherinnen und Bezieher des Kurzarbeitergeldes als wichtiger Beitrag zu ihrer Einkommenssicherung positiv bewertet werden, jedoch werden damit gleichzeitig Anpassungen aufgrund innerbetrieblicher Restrukturierungsnotwendigkeiten oder im Hinblick auf einen rechtzeitigen Arbeitgeber-, Sektor- oder Berufswechsel tendenziell verzögert. Dies wird insbesondere dann relevant, wenn eine Erholung des Unternehmens oder gar einer ganzen Branche nicht mehr zu erwarten ist. Ein längeres Verbleiben in Kurzarbeit bei hohen Anteilen des Arbeitsausfalls kann ein Indiz für ein derartiges Risiko darstellen.

Schon vor dem Ausbruch der Corona-Pandemie wurde angesichts von sich abzeichnenden konjunkturellen Risiken die Kombination von Kurzarbeit und Weiterbildung zur Abfederung von Beschäftigungs- und Einkommensrisiken bei simultaner Bewältigung des Strukturwandels diskutiert (Eichhorst und Rinne 2019a). Zuvor war bereits in der Finanz- und Wirtschaftskrise der Jahre 2008/09 der Versuch unternommen worden, Kurzarbeit mit Weiterbildung und Qualifizierung zu verbinden. Für den damals sehr zurückhaltenden Einsatz dieser Kombination gibt es vor allem zwei Erklärungsansätze: Erstens lassen sich die organisatorischen Anforderungen für Qualifizierungsmaßnahmen nur schwer mit denjenigen von Kurzarbeit in Einklang bringen. Zweitens gibt es in vielen Betrieben nach wie vor keine präzisen Vorstellungen über konkrete Qualifizierungsbedarfe und keine innerbetrieblichen Weiterbildungsstrategien.

Dennoch (oder gerade deshalb) ist in der aktuellen Situation ein „Brücken-Kurzarbeitergeld“ bedenkenswert, welches auf eine Verknüpfung von Kurzarbeit mit Instrumenten der aktiven Arbeitsmarktpolitik setzt – und zwar umso stärker, je länger die Kurzarbeit andauert. Der Kerngedanke ist dabei, die Bindung zum Unternehmen graduell, also mit zunehmender Bezugsdauer des Kurzarbeitergeldes, zu lockern, ohne das Arbeitsverhältnis vorschnell zu lösen.

Ein solches Brücken-Kurzarbeitergeld würde somit Kurzarbeiter sukzessive aus dem betrieblichen Kontext lösen. Es vermeidet so die oben skizzierten Probleme, die den zurückhaltenden Einsatz der Kombination von Kurzarbeit und Weiterbildung in der Krise der Jahre 2008/09 erklären können.

Das Brücken-Kurzarbeitergeld könnte in der gegenwärtigen Situation etwa folgende Elemente alternativ, in Kombination oder auch in Sequenz beinhalten:

- eine externe Weiterbildung zur Förderung der beruflichen Flexibilität,
- eine befristete zeitweise Entsendung in Bereiche mit Arbeitskräfteengpässen selbst in der Krisensituation, oder
- eine aktive Förderung einer qualifikationsadäquaten Nebentätigkeit trotz Kurzarbeit.

Ein derartiges Vorgehen erlaubt eine schrittweise, vorläufige, aber immer noch reversible Lösung vom vorhandenen Beschäftigungsverhältnis, ohne dieses möglicherweise zu früh dauerhaft zu beenden, denn eine Rückkehr in den angestammten Betrieb bleibt möglich und arbeitsrechtlich angelegt. Das Brücken-Kurzarbeitergeld setzt aber noch vor einer Entlassung und deutlich früher als das Transfer-Kurzarbeitergeld ein. Es impliziert auch eine individuelle Rechtsposition der Beschäftigten in Kurzarbeit gegenüber ihrem Arbeitgeber, ergänzend zum Anspruch des Arbeitgebers auf Gewährung des Kurzarbeitergeldes. Eine längere Gewährung des Kurzarbeitergeldes könnte in diesem Sinn von der Bereitschaft des Arbeitgebers zur Gewährung von Freiräumen für die Weiterentwicklung oder Neuorientierung der Kurzarbeitenden abhängig gemacht werden.¹⁴

Im internationalen Vergleich wird deutlich, dass verschiedene Länder wie etwa Frankreich oder Österreich zunehmend Bemühungen um eine schrittweise Reduzierung der Kurzarbeit zeigen. Dort ist der Eintritt in eine neue „zweite Phase von Kurzarbeit“ dadurch gekennzeichnet, dass dieses Instrument graduell weniger attraktiv und weniger „passiv“ ausgestaltet wird. So ist beispielsweise in Frankreich eine Absenkung der arbeitgeber- und arbeitnehmerseitigen Anreize zur Inanspruchnahme vorgesehen. Ein ähnlicher Ansatz ist in Österreich zu erkennen, wobei zusätzlich eine stärkere Öffnung gegenüber Weiterbildung intendiert ist.

Die gegenwärtige Krise bietet darüber hinaus Chancen, grundsätzliche Herausforderungen im Kontext von Weiterbildung zu lösen. So scheint perspektivisch eine stärkere Lösung von Qualifizierung aus dem betrieblichen Kontext, eine stärkere Individualisierung und Modularisierung sowie eine größere Transparenz und ein erleichterter Zugang geboten. Dazu bedarf es nicht zuletzt auch mehr Ressourcen in Form von Zeit und Geld, innovativer Formate, mehr Markttransparenz sowie einer besseren Orientierung für Qualifizierungsbedarfe. Hierzu sind tragfähige institutionelle Lösungen zu finden. Die aktuell diskutierten individuellen Lern- oder Weiterbildungskonten erscheinen generell geeignet, müssen aber im Hinblick auf die Situation in Deutschland noch deutlich konkretisiert werden.

5.3 *Betreuungsinfrastruktur und Flankierung der Arbeit im Homeoffice*

Die Wiederherstellung einer verlässlichen Betreuungsinfrastruktur für Kinder und die Pflege im häuslichen Umfeld bleibt in qualitativer und quantitativer Hinsicht weiterhin auf der Tagesordnung. Für pflegende Angehörige entstanden zu Beginn der Corona-Pandemie erhebliche Belastungen durch den Ausfall von Dienstleistungen und Hilfestrukturen im Wohnumfeld, durch die Schließung von Tagespflegeeinrichtungen sowie durch verschlossene Grenzen für Pflegepersonal aus dem Ausland.

Auch aus Sicht von Eltern sind die Gewährleistung verlässlicher und hochwertiger externer Betreuungsinfrastrukturen sowie die Organisation des Distanzlernens zentrale und primär

¹⁴ Im Beschäftigungssicherungsgesetz ist unter anderem geplant, den Anreiz, Zeiten des Arbeitsausfalls für berufliche Weiterbildung zu nutzen, dadurch zu stärken, dass die für diese Fälle geregelte hälftige Erstattung der Sozialversicherungsbeiträge nicht mehr daran geknüpft wird, dass die Qualifizierung mindestens 50 Prozent der Zeit des Arbeitsausfalls betragen muss (Bundesministerium für Arbeit und Soziales 2020c).

Weiterführende Handlungsoptionen

organisatorisch zu lösende Herausforderungen. Generell bleibt die Bereitstellung einer verlässlichen institutionellen Betreuungsinfrastruktur eine vorrangige staatliche Aufgabe.

Schließlich ist die Arbeit im Homeoffice auch perspektivisch als Instrument zur Stärkung der Resilienz gegenüber wirtschaftlichen Krisensituationen zu bewerten. Dies hat sich in der aktuellen Situation im Umgang mit der Corona-Pandemie gezeigt, weil dadurch orts- und zeitflexibles Arbeiten ermöglicht wurde. Grundsätzlich gehen mit der Arbeit im Homeoffice individuelle Chancen einher, wie eine verbesserte Vereinbarkeit von Familie und Beruf, Möglichkeiten zur Ausweitung der Arbeitszeit und eine gesteigerte Produktivität. Diesen Chancen stehen jedoch individuelle wie gesamtwirtschaftliche Risiken gegenüber, zu denen eine Entfremdung vom Betrieb, Zielkonflikte und häufig sogar eine Unvereinbarkeit mit der zu bewältigenden Sorgearbeit sowie eine Verstärkung gläserner Decken zählen. Ein weiteres volkswirtschaftliches Risiko besteht in der Zunahme gesellschaftlicher Ungleichheit, wenn die Homeoffice-Nutzung vor allem Menschen mit höherer Bildung und/oder höherem Einkommen möglich ist.

In der akuten Krisensituation infolge der Corona-Pandemie haben Unternehmen wie Beschäftigte Lernprozesse im Umgang mit der forcierten Arbeit im Homeoffice durchlaufen. Dabei hat sich insbesondere gezeigt, dass sich die Arbeit im Homeoffice in einer Phase wegbrechender externer Unterstützungsangebote nicht gut mit noch eher zunehmenden Betreuungsaufgaben vereinbaren lässt. Dies führte bei den betroffenen Personen zu erheblichen zusätzlichen Belastungen und nicht selten zur Überforderung.

Vor diesem Hintergrund sollte sich ein künftiger, flankierender Gestaltungsrahmen für die Arbeit im Homeoffice an folgenden Aspekten orientieren: Erstens sollte es keinen Zwang zur Arbeit im Homeoffice geben. Zweitens sollten Eltern, welche die Möglichkeit zur Arbeit im Homeoffice haben, keine Benachteiligung beim Zugang zur Betreuung ihrer Kinder erfahren. Auch sie sollten vollen Zugang zu Lohnersatzleistungen bei einer Arbeitszeitreduktion zur Kinderbetreuung haben und es ist (unabhängig von möglicherweise erweiterten Möglichkeiten zur Arbeit im Homeoffice und einer verbreiteten Nutzung) eine verlässliche externe Betreuung von Kindern und pflegebedürftigen Angehörigen zu organisieren. Drittens sollten Pflichten der Arbeitgeber praxisnah konkretisiert werden (unter anderem im Hinblick auf die Bereitstellung von Infrastruktur, den Datenschutz und die Beteiligung an den Kosten des externen Arbeitsplatzes). Schließlich handelt es bei der Arbeit im Homeoffice und deren institutioneller Ausgestaltung auch um einen gesamtgesellschaftlichen Lernprozess. Es scheint auch vor diesem Hintergrund geboten, Experimentierräume für flexiblere gesetzliche Arbeitszeitvorgaben zu öffnen und diesen Prozess wissenschaftlich zu begleiten und zu evaluieren.

5.4 Weitere gezielte Kompensation besonders betroffener Bevölkerungsgruppen

Auch wenn die Corona-Krise einzelne Sicherungslücken bei den Maßnahmen des Regelsystems und der getroffenen ad hoc-Maßnahmen offenbarte, sind diese insgesamt entweder als punktuell einzustufen, was auch der besonderen Natur der jetzigen Krise geschuldet ist, oder sie stehen in Zusammenhang mit schon seit längerer Zeit bestehenden Herausforderungen zur Reform der sozialen Sicherung in Deutschland. Darüber hinaus besteht zweifellos ein Bedarf an einer grundsätzlichen Stärkung des Wirtschafts- und Sozialsystems und seiner Akteure gegenüber fundamentalen wirtschaftlichen Krisen sowie zur Überwindung von Spaltungen am Arbeitsmarkt.

So können aus dem derzeit geltenden vereinfachten Zugang zu den Leistungen der Grundsicherung und der Verlängerung der Bezugsdauer des Arbeitslosengeldes wichtige Lehren für künftige Reformen gezogen werden. Insbesondere die weitere Perspektive der Grundsicherung wird schon seit längerer Zeit intensiv diskutiert – nicht selten verbunden mit einer grundsätzlichen Kritik an den Hartz-Reformen. Zu den Änderungen, die für das System der

Grundsicherung vorgeschlagen werden, zählen die Anhebung des „Schonvermögens“, höhere Anreize für Hinzuverdienste und eine Besserstellung von vorher langjährig Beschäftigten, sowie für das Arbeitslosengeld eine Verkürzung der Anwartschaftszeiten und Verlängerung der Bezugsdauer (vgl. etwa Walwei et al. 2019).

Unter Beibehaltung ihrer Grundprinzipien ist die Weiterentwicklung der Grundsicherung geboten – und auch möglich. Um nicht zuletzt ihr Image und ihre schlechte öffentliche Wahrnehmung zu verbessern, gibt es einige Stellschrauben: Insbesondere könnten ein sehr transparentes Verfahren zur Festlegung der Höhe des Existenzminimums, klare Regeln und Grenzen für Sanktionen sowie geringere Ermessensspielräume im Verwaltungsvollzug auch dazu beitragen, die Debatte zu versachlichen (Eichhorst und Rinne 2019b). Darüber hinaus sollten offensichtliche Fehlanreize im System beseitigt sowie Probleme an Schnittstellen zu weiteren Leistungen gelöst werden.

Mit einer Selbstständigkeit geht in der Regel eine höhere berufliche Autonomie einher. Dass sich Selbstständige gleichzeitig auch mit höheren ökonomischen Risiken konfrontiert sehen als abhängig Beschäftigte, wurde in der Corona-Krise sehr deutlich. Traditionell sind Selbstständige nicht regelhaft in die Systeme für eine soziale Versicherung gegen Arbeitslosigkeit eingebunden. Dies begründet sich vor allem daraus, dass die Übernahme des Risikos, mit dem Geschäftsmodell zu scheitern (und die geschäftsführende Tätigkeit damit zu beenden), das zentrale Merkmal ist, das selbstständige und abhängige Beschäftigung voneinander unterscheidet. Allerdings hat dieses Argument an Bedeutung verloren, weil in der heutigen Arbeitswelt die Grenzen zwischen selbstständiger und abhängiger Beschäftigung, etwa bei Solo-Selbstständigen oder bei Plattformarbeit, zunehmend verschwimmen und im Erwerbsverlauf beide Formen der Beschäftigung häufiger parallel oder nacheinander ausgeübt werden.

Im Rahmen von Überlegungen für eine effiziente Ausgestaltung einer Arbeitslosenversicherung für Selbstständige wird sehr schnell klar, dass die Pflichtmitgliedschaft von Selbstständigen in einer sozialen Arbeitslosenversicherung ein Paradigmenwechsel wäre, dessen praktische Umsetzung nicht einfach zu realisieren sein wird. Deutlich wird ebenfalls, dass bei einer inkrementellen Reform mit einem gleitenden Übergang in das neue System eine großzügigere Öffnung für die freiwillige Mitgliedschaft von Selbstständigen in der gesetzlichen Arbeitslosenversicherung, möglicherweise sogar flankiert durch finanzielle Anreize, nicht zielführend wäre. Dies gilt auch für eine Pflichtversicherung lediglich zu Mindestbeiträgen oder mit frei wählbarem Sicherungsniveau. Hier wären ähnliche Ineffizienzen und Verteilungsprobleme zu erwarten wie bei auf Freiwilligkeit setzenden Lösungen. Ein überlegenswerter erster Reformschritt wäre dagegen, die verpflichtende Mitgliedschaft in der sozialen Arbeitslosenversicherung zu an den Bedingungen bei abhängiger Beschäftigung orientierten Konditionen zunächst auf die gut abgrenzbare Gruppe der Solo-Selbstständigen zu beschränken.

6. *Ausblick: Grundsätzliche Anforderungen zur Stärkung der Resilienz*

Im bisherigen Verlauf der Corona-Krise hat die deutsche Arbeitsmarkt-, Sozial- und Fiskalpolitik insgesamt rasch und umfassend reagiert. So konnte bereits in unmittelbarer Reaktion auf den Ausbruch der Pandemie eine Kombination von Regelleistungen und ad hoc-Maßnahmen, wie etwa ein erleichterter Zugang zu Leistungen der Grundsicherung oder eine großzügigere Ausgestaltung des Kurzarbeitergeldes, umgesetzt werden. Auch die gute Arbeitsmarktdynamik der vergangenen Jahre und die niedrigen Zinsen sind als wichtige Voraussetzung für die aktuelle Krisenfestigkeit des deutschen Arbeitsmarktes zu sehen. Dies führte im Ergebnis für viele betroffene Personen und private Haushalte bislang zu einer effektiven Einkommens- und Beschäftigungssicherung. Sicherungslücken bestehen primär außerhalb des Regelsystems und vor allem dort, wo die Regelungen zur Kurzarbeit oder das Arbeitslosengeld keine ausreichende Absicherung bieten oder in ihrer Höhe nicht zur Sicherung des Lebensunterhalts ausreichen.

Wie dem darüber hinaus zweifellos bestehenden Bedarf zur grundsätzlichen Stärkung der ökonomischen Resilienz¹⁵ gegenüber fundamentalen wirtschaftlichen Krisen sowie zur Überwindung von Spaltungen am Arbeitsmarkt begegnet werden kann, lässt sich an dieser Stelle nur cursorisch und in Form eines Ausblicks erörtern.

Unstrittig ist, dass im Krisenfall andere Regelungen gelten sollten und die Systeme zur Einkommens- und Beschäftigungssicherung auf die eine oder andere Art modifiziert oder angepasst werden sollten. Diese grundsätzliche Anforderung ließe sich über diskretionäre Anpassungen erzielen oder durch regelbasierte „automatische“ Anpassungen. So sieht etwa das US-amerikanische System der Arbeitslosenversicherung besondere Regeln für den Krisenfall vor, ohne dass es diskretionärer Entscheidungen bedarf. Auch das deutsche Steuer-, Transfer- und soziale Sicherungssystem verfügt bereits über eine Reihe von „automatischen Stabilisatoren“, deren Umfang und Reichweite jedoch möglicherweise bei fundamentalen Wirtschaftskrisen nicht ausreicht. Aus politökonomischer Sicht ist eine derartige regelbasierte Vorgehensweise gegenüber diskretionären Anpassungen zu bevorzugen, um wirtschaftspolitische Glaubwürdigkeit zu erhöhen und Zeitinkonsistenzen zu vermeiden.

Regelbasierte Anpassungen des Systems im Krisenfall setzen jedoch eine zeitnahe Verfügbarkeit geeigneter Indikatoren zu Schwere, Breite und Dauer der Krise voraus. Nur so lässt sich die Frage beantworten, wann ein „Arbeitsmarktnotstand“ herrscht und das System in einen zu definierenden Krisenmodus wechseln sollte. Dazu bedarf es in erster Linie verschiedener wirtschaftlicher Indikatoren. Diese sollten, neben üblichen Indikatoren wie der Entwicklung des Wirtschaftswachstums, insbesondere auch Indikatoren zur Dynamik des Arbeitsmarkts über das Zugangs- und Abgangsgeschehen in und aus der Arbeitslosigkeit sowie zur Inanspruchnahme von Programmen wie Kurzarbeit beinhalten.

¹⁵ Eine Einordnung, Präzisierung und Definition des ökonomischen Resilienzbegriffs findet sich in Brinkmann et al. (2017). Darin wird dieser Begriff auch von anderen häufig verwendeten Schlüsselwörtern wie Vulnerabilität, Nachhaltigkeit und Stabilität abgegrenzt.

Literaturverzeichnis

- Aslund, Olof, und Dan-Olof Rooth (2007). Do When and Where Matter? Initial Labour Market Conditions and Immigrant Earnings. *Economic Journal* 117(518), 422-448.
- Berkes, Jan, Frauke Peter und C. Katharina Spieß (2020). Wegfall von Studi-Jobs könnte Bildungsungleichheiten verstärken. *DIW aktuell* 44, Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, Berlin.
- Bertschek, Irene und Daniel Erdsiek (2020). Soloselbständige in der Corona-Krise – Digitalisierung hilft bei der Bewältigung der Krise. *ZEW-Kurzexpertise* 20-08, Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung, Mannheim.
- Bettinger, Eric P., Lindsay Fox, Susanna Loeb und Eric S. Taylor (2017). Virtual Classrooms: How Online College Courses Affect Student Success. *American Economic Review* 107(9), 2855-2875.
- Bonin, Holger, Werner Eichhorst, Jennifer Kaczynska, Angelika Kümmerling, Ulf Rinne, Annika Scholten und Susanne Steffes (2020a). Verbreitung und Auswirkungen von mobiler Arbeit und Homeoffice. *Forschungsbericht* 549, Bundesministerium für Arbeit und Soziales, Berlin.
- Böhme, Stefan, Carola Burkert, Jeanette Carstensen, Lutz Eigenhüller, Silke Hamann, Annekatrin Niebuhr, Duncan Roth, Georg Siegl und Doris Wiethölter (2020). Warum der coronabedingte Anstieg der Arbeitslosigkeit in manchen Regionen deutlich höher ausfällt als in anderen. *IAB-Forum*. Nürnberg. <https://www.iab-forum.de/warum-der-coronabedingte-anstieg-der-arbeitslosigkeit-in-manchen-regionen-deutlich-hoher-ausfaellt-als-in-anderen/> (zuletzt aufgerufen am 21. Oktober 2020).
- Brinkmann, Henrik, Christoph Harendt, Friedrich Heinemann und Justus Nover (2017). Ökonomische Resilienz – Schlüsselbegriff für ein neues wirtschaftspolitisches Leitbild? *Wirtschaftsdienst* 97(9), 644-650.
- Bünning, Mareike, Lena Hipp und Stefan Munnes (2020). Erwerbsarbeit in Zeiten von Corona. *WZB Ergebnisbericht*. Berlin. <http://hdl.handle.net/10419/216101> (zuletzt aufgerufen am 21. Oktober 2020).
- Bundesagentur für Arbeit (2020a). Arbeitsmarkt nach Branchen (Monatszahlen), Juli 2020. Nürnberg. <https://statistik.arbeitsagentur.de/Statistikdaten/Detail/202007/analyse/tabelle-arbeitsmarkt-branchen/tabelle-arbeitsmarkt-branchen-d-0-202007-xlsx.xlsx? blob=publicationFile&v=2> (zuletzt aufgerufen am 21. Oktober 2020).
- Bundesagentur für Arbeit (2020b). Entwicklungen in der Zeitarbeit. *Berichte: Blickpunkt Arbeitsmarkt*, Juli 2020. Nürnberg. <https://statistik.arbeitsagentur.de/DE/Statischer-Content/Statistiken/Themen-im-Fokus/Zeitarbeit/generische-Publikation/Arbeitsmarkt-Deutschland-Zeitarbeit-Aktuelle-Entwicklung.pdf? blob=publicationFile&v=7> (zuletzt aufgerufen am 21. Oktober 2020).
- Bundesagentur für Arbeit (2020c). Erwerbstätige erwerbsfähige Leistungsberechtigte (Monats- und Jahreszahlen), Mai 2020. Nürnberg. <https://statistik.arbeitsagentur.de/Statistikdaten/Detail/202005/iiiia7/einkommen/einkommen-d-0-202005-xlsx.xlsx? blob=publicationFile&v=1> (zuletzt aufgerufen am 21. Oktober 2020).
- Bundesagentur für Arbeit (2020d). Auswirkungen der Corona-Krise auf den Arbeits- und Ausbildungsmarkt. *Berichte: Arbeitsmarkt kompakt*, August 2020. Nürnberg. <https://statistik.arbeitsagentur.de/Statistikdaten/Detail/202008/arbeitsmarktberichte/am->

Literaturverzeichnis

- [kompakt-corona/am-kompakt-corona-d-0-202008-pdf.pdf? blob=publicationFile&v=4](#) (zuletzt aufgerufen am 21. Oktober 2020).
- Bundesagentur für Arbeit (2020e). Arbeitsmarkt nach Branchen (Monatszahlen), September 2020. Nürnberg. <https://statistik.arbeitsagentur.de/Statistikdaten/Detail/202009/analyse/tabelle-arbeitsmarkt-branchen/tabelle-arbeitsmarkt-branchen-d-0-202009-xlsx.xlsx? blob=publicationFile&v=1> (zuletzt aufgerufen am 21. Oktober 2020).
- Bundesagentur für Arbeit (2020f). Monatsbericht zum Arbeits- und Ausbildungsmarkt, August 2020. Nürnberg. https://www.arbeitsagentur.de/datei/arbeitsmarktbericht-august-2020_ba146633.pdf (zuletzt aufgerufen am 21. Oktober 2020).
- Bundesagentur für Arbeit (2020g). Kinderzuschlag – Deutschland und Länder, Oktober 2020. https://statistik.arbeitsagentur.de/SiteGlobals/Forms/Suche/Einzelheftsuche_Formular.html?nn=20656&topic f=famka-kiz-mz (zuletzt aufgerufen am 21. Oktober 2020).
- Bundesagentur für Arbeit (2020h). Arbeitslose nach Rechtskreisen - Deutschland, West/Ost, Länder und Agenturen für Arbeit (Monatszahlen) https://statistik.arbeitsagentur.de/SiteGlobals/Forms/Suche/Einzelheftsuche_Formular.html?topic f=markt (zuletzt aufgerufen am 21. Oktober 2020).
- Bundesagentur für Arbeit (2020i). Realisierte Kurzarbeit (hochgerechnet) - Deutschland, Länder, Regionaldirektionen, Agenturen für Arbeit und Kreise (Monatszahlen) https://statistik.arbeitsagentur.de/SiteGlobals/Forms/Suche/Einzelheftsuche_Formular.html?nn=20726&topic f=kurzarbeit-hr (zuletzt aufgerufen am 21. Oktober 2020).
- Bundesministerium der Finanzen (2020). Vereinfachtes Kurzarbeitergeld: Arbeitsplätze sichern. Berlin. <https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Standardartikel/Themen/Schlaglichter/Corona-Schutzschild/2020-03-19-Beschaeftigung-fuer-alle.html> (zuletzt aufgerufen am 21. Oktober 2020).
- Bundesministerium für Arbeit und Soziales (2020a). Entschädigungsanspruch. Berlin. <https://www.bmas.de/DE/Schwerpunkte/Informationen-Corona/Entschaedigung-Eltern/entschaedigung-eltern.html> (zuletzt aufgerufen am 21. Oktober 2020).
- Bundesministerium für Arbeit und Soziales (2020b). Häufig gestellte Fragen zum Bundesprogramm „Ausbildungsplätze sichern“. Erste Förderrichtlinie. Berlin. <https://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/Thema-Aus-Weiterbildung/faq-bundesprogramm-ausbildungsplaetze-sichern.pdf? blob=publicationFile&v=4> (zuletzt aufgerufen am 21. Oktober 2020).
- Bundesministerium für Arbeit und Soziales (2020c). Erfolgsmodell Kurzarbeit wird verlängert: Bundeskabinett beschließt Maßnahmenpaket. Berlin. <https://www.bmas.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2020/erfolgsmodell-kurzarbeit-wird-verlaengert.html> (zuletzt aufgerufen am 21. Oktober 2020).
- Bundesministerium für Bildung und Forschung (2020a). Überbrückungshilfe für Studierende – Das müssen Sie jetzt wissen. <https://www.bmbf.de/de/wissenswertes-zur-ueberbrueckungshilfe-fuer-studierende-11509.html> (zuletzt aufgerufen am 21. Oktober 2020).
- Bundesministerium für Bildung und Forschung (2020b). Karliczek: Überbrückungshilfe für Studierende wird verlängert. <https://www.bmbf.de/de/karliczek-ueberbrueckungshilfe-fuer-studierende-wird-verlaengert-12344.html> (zuletzt aufgerufen am 21. Oktober 2020).

Literaturverzeichnis

- Bundesministerium für Bildung und Forschung (2020c). Wissenswertes zum Bundesprogramm „Ausbildungsplätze sichern“. <https://www.bmbf.de/de/das-sollten-kmu-jetzt-wissen-11839.html> (zuletzt aufgerufen am 21. Oktober 2020).
- Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (2020a). Deutlich mehr Kinder erhalten den Kinderzuschlag. <https://www.bmfsfj.de/bmfsfj/aktuelles/alle-meldungen/familien-und-alleinerziehende-nutzen-den-notfall-kinderzuschlag/155374> (zuletzt aufgerufen am 21. Oktober 2020).
- Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (2020b). Fragen und Antworten zum Entlastungsbetrag für Alleinerziehende <https://www.bmfsfj.de/bmfsfj/themen/corona-pandemie/finanzielle-unterstuetzung/faq-entlastungsbetrag-alleinerziehende-einkommenssteuer> (zuletzt aufgerufen am 21. Oktober 2020).
- Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (2020c). Fragen und Antworten zum Kinderbonus <https://www.bmfsfj.de/bmfsfj/themen/corona-pandemie/finanzielle-unterstuetzung/faq-kinderbonus> (zuletzt aufgerufen am 21. Oktober 2020).
- Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (2020d). Akuthilfe für pflegende Angehörige beschlossen <https://www.bmfsfj.de/bmfsfj/aktuelles/alle-meldungen/akuthilfe-fuer-pflegende-angehoerige-beschlossen/155552> (zuletzt aufgerufen am 21. Oktober 2020).
- Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (2020). Ein Schutzschild für Beschäftigte und Unternehmen. <https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Downloads/S-T/schutzschild-fuer-beschaeftigte-und-unternehmen.pdf?blob=publicationFile&v=14> (zuletzt aufgerufen am 21. Oktober 2020).
- Bundesregierung (2020). Insolvenzrecht: Mehr Rechtssicherheit in Krisenzeiten. Berlin. <https://www.bundesregierung.de/breg-de/themen/coronavirus/insolvenzaussetzungsgesetz-1781394> (zuletzt aufgerufen am 21. Oktober 2020).
- Cacault, M. Paula, Christian Hildebrand, Jérémy Laurent-Lucchetti und Michele Pellizzari (2019). Distance Learning in Higher Education: Evidence from a Randomized Experiment. IZA Diskussionspapier Nr. 12298. Bonn. <http://ftp.iza.org/dp12298.pdf> (zuletzt aufgerufen am 21. Oktober 2020).
- DIW (2020). DIW-ÖkonomInnen fordern Corona-Elterngeld, um erwerbstätige Eltern zu entlasten. Pressemitteilung vom 16. April 2020. https://www.diw.de/de/diw_01.c.760919.de/diw-oekonominnen_fordern_corona-elterngeld_um_erwerbstaetige_eltern_zu_entlasten.html (zuletzt aufgerufen am 21. Oktober 2020).
- Eggert, Simon, Cristian Teubner, Andrea Budnick, Paul Gellert und Adelheid Kuhlmeier (2020). Pflegende Angehörige in der COVID-19-Krise: Ergebnisse einer bundesweiten Befragung. Berlin. <https://www.zqp.de/wp-content/uploads/ZQP-Analyse-AngehörigeCOVID19.pdf> (zuletzt aufgerufen am 21. Oktober 2020).
- Eichhorst, Werner und Ulf Rinne (2019a). Drohender Abschwung in Zeiten der Digitalisierung: Brauchen wir jetzt „Kurzarbeit 4.0“? ifo Schnelldienst 72(18), 3-6.
- Eichhorst, Werner und Ulf Rinne (2019b). Erfolge der Grundsicherung nicht gefährden: Weiterentwicklung statt neuer Antworten. Wirtschaftsdienst 99(4), 240-242.
- IAB (2020). IAB-Arbeitsmarktbarometer springt über die Schwelle von 100 Punkten. Presseinformation des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) vom

Literaturverzeichnis

- 28.09.2020. Nürnberg. <https://www.iab.de/de/informationsservice/presse/presseinformationen/ab0920.aspx> (zuletzt aufgerufen am 21. Oktober 2020).
- ifo (2020a). Zahl der Kurzarbeiter sinkt – aber nicht überall. Pressemitteilung des ifo-Instituts vom 06.08.2020. München. <https://www.ifo.de/node/57307> (zuletzt aufgerufen am 21. Oktober 2020).
- ifo (2020b). Zahl der Kurzarbeiter sinkt auf 3,7 Millionen Menschen. Pressemitteilung des ifo-Instituts vom 29.09.2020. München. <https://www.ifo.de/node/58378> (zuletzt aufgerufen am 21. Oktober 2020).
- ifo (2020c). Ein Fünftel der deutschen Firmen hält sich für gefährdet. München. <https://www.ifo.de/node/56536> (zuletzt aufgerufen am 21. Oktober 2020).
- IHK Frankfurt am Main (2020). Umfrage zur Corona-Soforthilfe. <https://www.frankfurt-main.ihk.de/unternehmensfoerderung/mittelstandsfinanzierung/foerderinstrumenteinfolgedescoronavirus/umfrage-corona-soforthilfe-hessen/> (zuletzt aufgerufen am 21. Oktober 2020).
- IHK Kassel-Marburg (2020). Ergebnisse liegen vor: Umfrage zur Corona-Soforthilfe. <https://www.ihk-kassel.de/presse-medien/pressemeldungen/pi-2020-04-23-umfrageergebnisse-corona-soforthilfe-4774032> (zuletzt aufgerufen am 21. Oktober 2020).
- Jahn, Elke J. und Michael Oberfichtner (2020). Freiwillige Arbeitslosenversicherung: Nur wenige Selbstständige versichern sich gegen die Folgen von Arbeitslosigkeit. IAB-Kurzbericht 11/2020. Nürnberg. <http://doku.iab.de/kurzber/2020/kb1120.pdf> (zuletzt aufgerufen am 21. Oktober 2020).
- Kahn, Lisa B. (2010). The Long-Term Labor Market Consequences of Graduating from College in a Bad Economy. *Labour Economics* 17(2), 303-316.
- Kohlrausch, Bettina und Aline Zucco (2020). Die Corona-Krise trifft Frauen doppelt. Policy Brief WSI Nr. 40, Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliches Institut, Düsseldorf.
- Kritikos, Alexander S., Daniel Graeber und Johannes Seebauer (2020). Corona-Pandemie wird zur Krise für Selbständige. DIW aktuell Nr. 47. Berlin. https://www.diw.de/documents/publikationen/73/diw_01.c.791679.de/diw_aktuell_47.pdf (zuletzt aufgerufen am 21. Oktober 2020).
- Leifels, Arne und Michael Schwartz (2016). Neun von zehn Auszubildenden lernen im Mittelstand – Handwerk geht voran. KfW Research Volkswirtschaft Kompakt Nr. 114. Kreditanstalt für Wiederaufbau, Frankfurt am Main.
- Link, Sebastian und Stefan Sauer (2020a). Umfang der Kurzarbeit steigt in Coronakrise auf historischen Höchststand. ifo Schnelldienst 73(7), 63-67. München. <http://www.ifo.de/DocDL/sd-2020-07-link-sauer-corona-kurzarbeit.pdf> (zuletzt aufgerufen am 21. Oktober 2020).
- Link, Sebastian und Stefan Sauer (2020b). Jeder neunte Beschäftigte in Deutschland in Kurzarbeit – Entwicklung jedoch deutlich rückläufig. ifo Schnelldienst 73(10), 68-72. München. <https://www.ifo.de/DocDL/sd-2020-10-link-sauer-kurzarbeit-september-corona.pdf> (zuletzt aufgerufen am 21. Oktober 2020).
- Minijob-Zentrale (2020). Aktuelle Entwicklungen im Bereich der Minijobs: 2. Quartalsbericht 2020. Essen. https://www.minijob-zentrale.de/DE/02_fuer_journalisten/02_berichte_trendrepor-te/quartalsberichte/2_2020.pdf?blob=publicationFile&v=4 (zuletzt aufgerufen am 21. Oktober 2020).

Literaturverzeichnis

- Möhring, Katja, Elias Naumann, Maximiliane Reifenscheid, Annelies G. Blom, Alexander Wenz, Tobias Rettig, Roni Lehrer, Ulrich Krieger, Sebastian Juhl, Sabine Friedel, Marina Fikel und Carina Cornesse (2020). Die Mannheimer Corona-Studie: Schwerpunktbericht zur Erwerbstätigkeit in Deutschland. Mannheim. https://www.uni-mannheim.de/media/Einrichtungen/gip/Corona_Studie/2020-04-16_Schwerpunktbericht_Erwerbstaetigkeit.pdf (zuletzt aufgerufen am 21. Oktober 2020).
- Niehues, Judith und Maximilian Stockhausen (2020). Wird Reichtum neu verteilt? Wie sich die Krise auf soziale Ungleichheit auswirkt. IW Köln. <https://www.iwkoeln.de/presse/in-den-medien/beitrag/judith-niehues-maximilian-stockhausen-wie-sich-die-krise-auf-soziale-ungleichheit-auswirkt.html> (zuletzt aufgerufen am 21. Oktober 2020).
- Oreopoulos, Philip, Till von Wachter und Andrew Heisz (2012). The Short- and Long-Term Career Effects of Graduating in a Recession. *American Economic Journal: Applied Economics* 4(1), 1-29.
- Schmieder, Johannes F. und Simon Trenkle (2020). Disincentive effects of unemployment benefits and the role of caseworkers. *Journal of Public Economics* 182, Artikel 104096.
- Schoukens, Paul und Enzo Weber (2020). Unemployment Insurance for the Self-Employed: A Way Forward Post-Corona. IAB Discussion Paper No. 32/2020. Nürnberg.
- Schröder, Carsten, Theresa Entringer, Jan Goebel, Markus M. Grabka, Daniel Graeber, Hannes Kröger, Martin Kroh, Simon Kühne, Stefan Liebig, Jürgen Schupp, Johannes Seebauer und Sabine Zinn (2020). Vor dem Covid-19-Virus sind nicht alle Erwerbstätigen gleich. DIW aktuell Nr. 41. Berlin. https://www.diw.de/documents/publikationen/73/diw_01.c.789499.de/diw_aktuell_41.pdf (zuletzt aufgerufen am 21. Oktober 2020).
- Statistisches Bundesamt (2020a). Bevölkerungszahl im 1. Halbjahr 2020 leicht zurückgegangen. Pressemitteilung Nr. 404 vom 13. Oktober 2020. Wiesbaden. https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2020/10/PD20_404_12411.html (zuletzt aufgerufen am 21. Oktober 2020).
- Statistisches Bundesamt (2020b). April 2020: 13,3 % weniger Unternehmensinsolvenzen als im April 2019. Pressemitteilung Nr. 256 vom 9. Juli 2020. Wiesbaden. https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2020/07/PD20_256_52411.html (zuletzt aufgerufen am 21. Oktober 2020). Verbraucherzentrale (2020). Corona: Was, wenn die Pflege zu Hause neu organisiert werden muss. <https://www.verbraucherzentrale.de/wissen/gesundheit-pflege/pflege-zu-hause/corona-was-wenn-die-pflege-zu-hause-neu-organisiert-werden-muss-45753> (zuletzt aufgerufen am 21. Oktober 2020).
- Walwei, Ulrich, Gerhard Bäcker, Maximilian Blömer, Werner Eichhorst, Clemens Fuest, Andreas Peichl, Ulf Rinne und Jürgen Schupp (2019). Zeitgespräch: Hartz IV – Reform einer umstrittenen politischen Maßnahme. *Wirtschaftsdienst* 99(4), 235-255.

Diese Publikation wird im Rahmen der Öffentlichkeitsarbeit des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales kostenlos herausgegeben. Sie darf weder von Parteien noch von Wahlbewerbern oder Wahlhelfern während des Wahlkampfes zum Zwecke der Wahlwerbung verwendet werden. Dies gilt für Europa-, Bundestags-, Landtags- und Kommunalwahlen. Missbräuchlich ist insbesondere die Verteilung auf Wahlveranstaltungen, an Informationsständen der Parteien sowie das Einlegen, Aufdrucken oder Aufkleben parteipolitischer Informationen oder Werbemittel. Untersagt ist gleichfalls die Weitergabe an Dritte zum Zwecke der Wahlwerbung. Unabhängig davon, wann, auf welchem Weg und in welcher Anzahl diese Publikation dem Empfänger zugegangen ist, darf sie auch ohne zeitlichen Bezug zu einer bevorstehenden Wahl nicht in einer Weise verwendet werden, die als Parteinahme der Bundesregierung zugunsten einzelner politischer Gruppen verstanden werden könnte. Außerdem ist diese kostenlose Publikation - gleichgültig wann, auf welchem Weg und in welcher Anzahl diese Publikation dem Empfänger zugegangen ist - nicht zum Weiterverkauf bestimmt.

Alle Rechte einschließlich der fotomechanischen Wiedergabe und des auszugsweisen Nachdrucks vorbehalten.