

ed

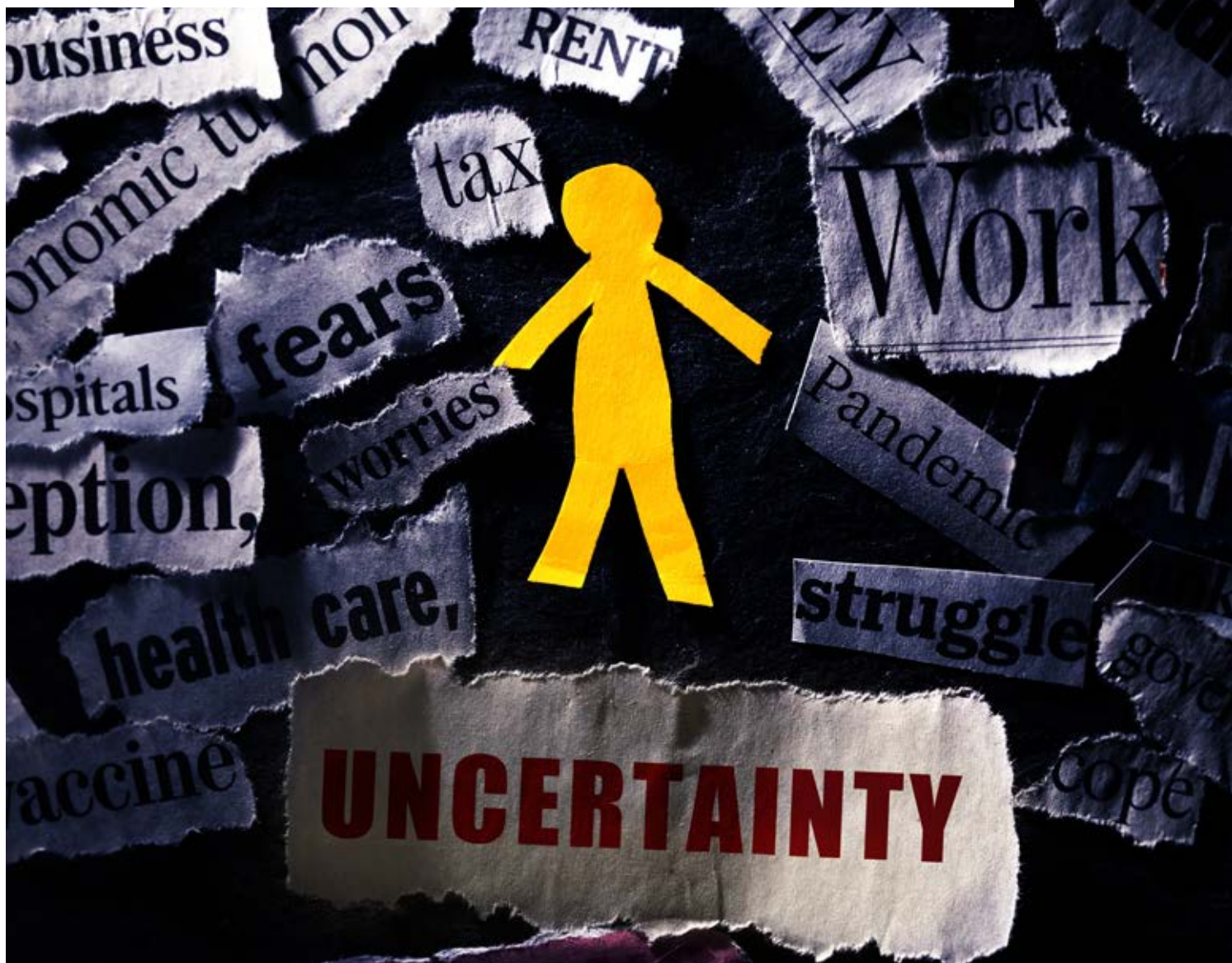


Deutsche Sozialversicherung
Europavertretung

Oktober/November 2020

COVID-19 – Niemand darf zurückbleiben

Haben wir unsere Lektion gelernt?



Liebe Leserinnen und Leser,

nach wie vor hat uns die COVID-19-Pandemie fest im Griff. Sie stellt unsere Gesundheits- und Sozialsysteme, unsere Gesellschaften und Volkswirtschaften sowie die Art, wie wir zusammenleben und arbeiten, auf eine harte Probe.

Auch die Folgen für die europäische und globale Wirtschaft sind kaum absehbar. Unsere Sozialschutzsysteme werden nach der Finanzkrise von 2008 erneut, wenn nicht sogar umfangreicher, auf die Probe gestellt. Unternehmen sind von Insolvenz bedroht. Viele Menschen fürchten um ihren Arbeitsplatz.

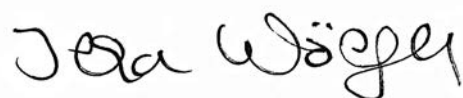
In Brüssel setzt die Europäische Kommission, unter der Präsidentschaft von Ursula von der Leyen, mit zahlreichen Initiativen zu einer koordinierten Eindämmung der Krise an. Bezogen auf Wirtschaft und Arbeitsmarkt sind das vor allem der europäische Aufbauplan für die nächste Generation „NextGenerationEU“, Liquiditätshilfen für Unternehmen sowie das Instrument SURE, um Arbeitsplätze weiterhin zu sichern.

In Deutschland und vielen weiteren Mitgliedsländern wurden in den vergangenen Monaten Schutzinstrumente wie nationale Kurzarbeitsregelungen und andere Schutzschirme umgesetzt. Übergreifend stellen wir fest, dass Länder mit umfassenden und etablierten Sozialversicherungsstrukturen, wie auch die Deutsche Sozialversicherung, die Auswirkungen der Krise im Vergleich besser abfedern konnten.

Sehr schnell wurde aber deutlich, dass einige Bevölkerungsgruppen von den wirtschaftlichen Folgen der Pandemie überproportional betroffen sind. Die COVID-19-Pandemie führt uns insbesondere hier Schwächen des sozialen Schutzes vor Augen.

In der aktuellen Ausgabe ed* setzen wir daher den Fokus auf drei dieser besonders betroffenen Gruppen: Selbständige, junge Menschen auf dem Weg ins Berufsleben sowie Menschen mit Behinderungen. Wir geben einen Überblick zu den Auswirkungen der Krise auf deren Beschäftigungsverhältnisse, die Teilhabe an Hilfsmaßnahmen für Einkommensausfälle sowie zu Politikempfehlungen für die Zeit der Erholung nach der COVID-19-Krise.

Wir wünschen Ihnen eine interessante Lektüre!



Ihre Ilka Wölfle

Menschen unterstützen, Arbeitsplätze erhalten

Herausforderungen und Maßnahmen zur sozialen Absicherung besonders von der Corona-Krise betroffener Gruppen – ein Überblick¹

Selbständige sind nicht vor
Lohnausfällen geschützt.



Die COVID-19- Krise aus Sicht der Selbständigen

Die Ausgangslage der Selbständigen unterscheidet sich im Hinblick auf ihre soziale Absicherung deutlich von der abhängig Beschäftigter. Während die meisten abhängig Beschäftigten durch die Sozialversicherung und sonstigen Systeme der sozialen Sicherheit gegen Lohnausfälle geschützt sind, trifft dies auf Selbständige in der Regel nicht zu.

Manchen „atypisch“ Beschäftigten, vor allem aber den selbständig Erwerbstätigen, nützen diese Instrumente wenig. Insbesondere in den Systemen, die unerwartete und vorübergehende Einkommensverluste ausgleichen, sind sie oft nicht oder nur schwach abgesichert. In der Regel kommen sie nicht in den Genuss von Kurzarbeitergeld.

Manchen „atypisch“ Beschäftigten, vor allem aber den selbständig Erwerbstätigen, nützen diese Instrumente wenig. Insbesondere in den Systemen, die unerwartete und vorübergehende Einkommensverluste ausgleichen, sind sie oft nicht oder nur schwach abgesichert. In der Regel kommen sie nicht in den Genuss von Kurzarbeitergeld.

¹ Die folgenden Ausführungen sollen einen ersten Überblick über Schwachstellen in der sozialen Absicherung, erste Politikempfehlungen und Maßnahmen sowie Perspektiven für die Zeit nach der COVID-19-Pandemie vermitteln. Sie erheben nicht den Anspruch auf Vollständigkeit.

Maßnahmen und Politik-Empfehlungen

Es ist daher folgerichtig, dass SURE explizit den Schutz der Selbständigen einbezieht, um Arbeitslosigkeit und Einkommensverluste zu verringern.

In den Maßnahmen auf mitgliedstaatlicher Ebene lassen sich bei der sozialen Sicherung Selbständiger gegen das Risiko plötzlicher Einkommensausfälle gewisse Strukturen erkennen. Wo Selbständige schon vor COVID-19 Zugang zu einer Art Arbeitslosenversicherung hatten, wurden die Zugangsvoraussetzungen für den Leistungsbezug gelockert, die Leistungen ausgeweitet (Italien, Spanien) oder sogar zusätzliche Leistungen eingeführt, wie zum Beispiel in Luxemburg, der Schweiz, der Slowakei, Slowenien, der Tschechische Republik und in Polen.

In Frankreich und Belgien erhielten Selbständige bereits vor der Corona-Krise eine Art „Arbeitslosengeld“ im Falle einer Insolvenz. Dies kann nun unter bestimmten Vor-

Für Selbständige besteht nur eine unzureichende oder keine Absicherung.



aussetzungen auch bei COVID-19 bedingter Einstellung des Geschäftsbetriebs in Anspruch genommen werden. In Belgien müssen aber zuvor Sozialabgaben entrichtet worden sein. Zudem gibt es Hilfsprogramme der Regionalregierungen, die u. a. auch Zuschüsse an Selbständige enthalten, die ihre Geschäfte schließen mussten.² Frankreich unterhält einen mit sieben Milliarden Euro ausgestatteten Solidaritätsfonds zur Unterstützung kleiner Unternehmen.³

In Ländern, in denen Selbständige vor COVID-19 nicht durch eine Arbeitslosenversicherung geschützt waren, wurden in der Regel nicht einfach die für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer geltenden Regelungen übernommen.⁴ In einigen Ländern wird eine – meist niedrige – Pauschalzahlung geleistet.⁵ Andere Länder kompensieren die Umsatz- bzw. Einkommenseinbußen, allerdings nur bis zu einer bestimmten Obergrenze.⁶ Gelegentlich findet man auch für Selbständige eine staatliche Erstattung der Sozialabgaben, so zum Beispiel in Estland und Griechenland, oder sogar einen (teilweisen) Erlass, wie in der Tschechischen Republik.

Schwierig ist die Lage für Selbständige, die informell tätig waren, da in den meisten Fällen ein Nachweis der Einkommensverhältnisse vor dem Ausbruch von COVID-19 gefordert wird, um in den Genuss der Unterstützung zu kommen.⁷ Teilweise ist eine vorangegangene Registrierung der Tätigkeit erforderlich.⁸ Oder die Zahlung ist an die Bedingung der Mitgliedschaft in der Sozialversicherung geknüpft.⁹

Gezielte zusätzliche Maßnahmen zur Absicherung Selbständiger gegen krankheitsbedingte Einkommensausfälle

² European Social Insurance Platform (ESIP), Social Security and COVID-19, <https://esip.eu/covid-19-pandemic>; Service public fédéral, Sécurité Sociale, <https://socialsecurity.belgium.be/fr/elaboration-de-la-politique-sociale/droit-passerelle-pour-independants>.

³ Centrum für Europäische Politik (CEP), Was europäische Staaten in der Corona-Krise unternehmen, CEP Corona Briefing Nr. 7/2020 vom 28. 5. 2020, S. 4.

⁴ Lediglich für die Vereinigten Staaten ist belegt, dass der Schutz bei Arbeitslosigkeit auf die 16 Millionen Selbständigen und weitere 1,5 Millionen Gigworkers ausgedehnt wurde.

⁵ So in Bulgarien, Finnland, Griechenland, Irland, Italien, Litauen, Polen, Slowenien und der Tschechischen Republik.

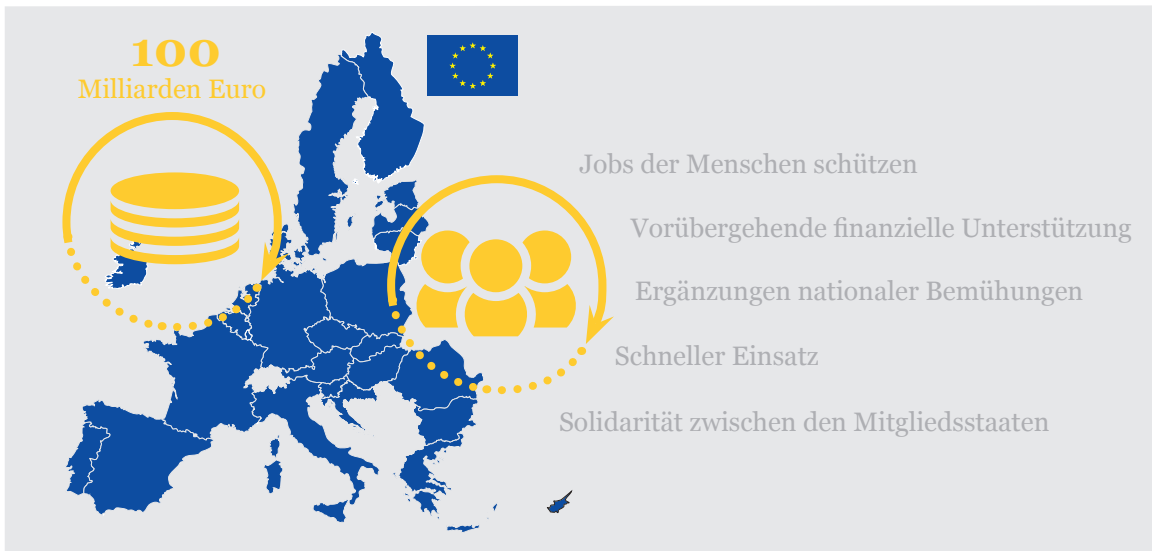
⁶ So in Dänemark, Großbritannien, Lettland, Niederlande, Norwegen, Österreich, Portugal, Rumänien, und Zypern. In Deutschland dienen diese Zahlungen explizit nur dem Erhalt des Betriebs, nicht aber dem Lebensunterhalt.

⁷ So in Bulgarien, Dänemark, Finnland, Großbritannien, Italien, Niederlande, Norwegen, Österreich, Portugal, Rumänien und Slowenien.

⁸ Beispielsweise in Dänemark, Litauen, Luxemburg, Tschechische Republik.

⁹ So in Belgien, Großbritannien, in der Schweiz, offenbar auch in der Tschechischen Republik und teilweise auch in Luxemburg.

Das europäische Rettungsprogramm SURE



während der COVID-19-Krise lassen sich nur schwer ausfindig machen. Dabei hätte Anlass genug bestanden, „nachzubessern“ – allein schon, um zu verhindern, dass Selbständige trotz COVID-19-Symptomen weiterarbeiten. Es besteht vielfach nur eine unzureichende oder keine Abdeckung. Verpflichtend ist der Zugang zu Krankengeld nur in 15 der 27 Mitgliedstaaten der EU.¹⁰ Im Hinblick auf Einkommensausfälle wegen Krankheit von Selbständigen mit Betreuungspflichten konstatiert die Europäische Stiftung zur Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen (Eurofound), dass neu eingeführte oder angepasste Unterstützungssysteme ausgeweitet worden seien, um bisher nicht geschützte Personengruppen, wie Selbständige, abzudecken.¹¹

¹⁰ Zudem haben einige Plattformen für ihre Plattformarbeiter – es handelte sich um Fahrer und Lieferanten – über einen privaten Versicherungsträger Krankengeld organisiert, so z. B. Uber.

¹¹ Eurofound, COVID-19: Policy response across Europe, 2020, S. 45.

„Lessons learnt“?

Schon in der Finanzkrise 2008 haben fast alle Mitgliedstaaten eine Art „Kurzarbeitergeld“ eingeführt, um einen massenhaften Verlust von Arbeitsplätzen zu vermeiden. Insoweit wurden „Lektionen gelernt“. Soweit Mitgliedstaaten es versäumt haben, ihre Staatshaushalte im Wiederaufschwung resilienter zu machen und nun nicht über ausreichende Mittel verfügen, um arbeitsmarktpolitische Hilfsmaßnahmen wie Kurzarbeit umfassend umzusetzen, kann das 100 Milliarden Euro schwere europäische Rettungsprogramm SURE unterstützen. Es ist allerdings schuldenfinanziert, also letztlich keine Blaupause für die Zukunft.

Bei Selbständigen ist der Sozialschutz lückenhaft. Daher wurden sie in die verschiedenen „Schutzschirme“ einbezogen, allerdings oft auf einem deutlich niedrigeren Niveau als abhängig Beschäftigte.

Perspektivisch stellt sich die Frage, ob die Mitgliedstaaten auch nach der Krise die eingeschlagenen Wege zum Schutz der Selbständigen fortführen werden und die zunächst zeitlich befristet eingeführten Leistungselemente „regularisieren“ und in die Systeme der sozialen Sicherheit überführen. Die Aussichten hierfür scheinen eher schlecht. Die Mitgliedstaaten verstehen ihre Unterstützungsleistungen als vorübergehende Hilfen. Zweifel an der Fortführung der Hilfen nach der Krise haben aber noch einen anderen Grund: Die Programme sind schuldenfinanziert und damit nicht nachhaltig.

Die COVID-19-Krise aus Sicht der jungen Generation

Jugendarbeitslosigkeit als
Folge der Corona-Krise.



Die Internationale Arbeitsorganisation (IAO) warnt vor einer „Lockdown-Generation“. Dahinter verbirgt sich die Sorge, dass die Jugendarbeitslosigkeit in Folge der Corona-Krise noch gravierender ausfallen könnte, als nach der Finanzkrise 2008. Damals wurde bereits von einer „verlorenen Generation“ gesprochen.

Schon vor COVID-19 waren junge Menschen im Alter von 15-24 Jahren etwa dreimal häufiger arbeitslos als Menschen über 25.¹² Laut IAO hat jeder sechste Jugendliche zwischen 18 und 29 Jahren (17,4 Prozent) seit Ausbruch der Corona-Krise aufgehört zu arbeiten. Bei den in Arbeit Verbliebenen sind die Stunden, in

denen gearbeitet wurde, um 23 Prozent zurückgegangen.¹³ Darüber hinaus arbeiten vier von zehn jungen Menschen weltweit in Branchen, die besonders von der Krise betroffen sind, wie Tourismus oder Einzelhandel.¹⁴ Kündigungen sind wegen des oft geringeren Kündigungsschutzes wahrscheinlicher als für ältere Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter. Die Chancen auf Neueinstellung im eingebrochenen Arbeitsmarkt sind geringer als für Menschen mit Berufserfahrung. Und auch Ausbildungsplätze sind in Zeiten der Krise schwerer zu finden.

¹² Vgl. Youth and COVID-19: impacts on jobs, education, rights and mental well-being, ILO Survey Report 2020, S. 13.

¹³ Vgl. Youth and COVID-19: impacts on jobs, education, rights and mental well-being, ILO Survey Report 2020, S. 13 und 16.

¹⁴ Preventing exclusion from the labour market: Tackling the COVID-19 youth employment crisis, ILO Policy Brief, Mai 2020, S. 9.

Maßnahmen und Politik-Empfehlungen

Internationale Organisationen, wie die Organisation für Wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) und die IAO empfehlen den Unternehmen, wirtschaftliche Anreize für die Neueinstellung junger Arbeitskräfte zu setzen und in die berufliche Bildung zu investieren.¹⁵ Bisher ergriffene staatliche Maßnahmen kämen überwiegend denjenigen zugute, die ihre Arbeit behalten hätten. Targeting- und Profiling-Strategien, um die am stärksten betroffenen Jugendlichen zu erreichen, könnten dabei helfen, der befürchteten Entwicklung entgegenzuwirken. Hilfreich könnten außerdem Investitionen in für junge Arbeitsuchende geeignete Wirtschaftssektoren und entsprechende Arbeitsvermittlungsdienste sein.¹⁶

Auf europäischer Ebene hat die EU-Kommission die Initiative „Förderung der Jugendbeschäftigung: Eine Brücke ins Arbeitsleben für die nächste Generation“ angestoßen. Hierzu gehört unter anderem eine Empfehlung des Rates, mit der die „Jugendgarantie“ gestärkt werden soll und ihre Reichweite auf schutzbedürftige junge Menschen in der gesamten EU im Alter von 15 bis 29 Jahren ausgedehnt wird.

Darüber hinaus hat die Europäische Ausbildungsallianz (EaFA) das Ausbildungsplatzangebot für junge Menschen auf mehr als 900.000 Plätze aufgestockt. Die EaFA vereint Regierungen und wichtige Interessengruppen mit dem Ziel, die Qualität, das Angebot und die Attraktivität von Lehrlingsausbildungen in Europa zu

stärken und gleichzeitig die Mobilität von Lehrlingen zu fördern. Zusätzlich sollen kurzfristige Beschäftigungs- und Existenzgründungsanreize sowie mittelfristig der Aufbau von Kapazitäten, die Schaffung von Netzwerken junger Unternehmerinnen und Unternehmer und unternehmensübergreifenden Ausbildungszentren zur Förderung der Beschäftigung junger Menschen beitragen.

Die EU-Kommission legt den Mitgliedstaaten nahe, mindestens 22 Milliarden Euro, vorrangig aus dem Europäischen Sozialfonds Plus (ESF+), im Rahmen des Mehrjährigen Finanzrahmens 2021-2027 (MFR) in die Jugendbeschäftigung zu investieren. Bis zu dessen Inkrafttreten stehen Mittel aus der Aufstockung der EU-Kohäsionsprogramme (2014-2020) zur Verfügung. Diese wurden durch die Initiative REACT-EU um 55 Milliarden Euro aufgestockt und sollen dabei helfen, die Lücke zwischen den ersten Krisenmaßnahmen und dem längerfristigen Wiederaufbau zu schließen.

Einige europäische Länder haben ihrerseits bereits Maßnahmen für Ausbildung und Eintritt in den Arbeitsmarkt ergriffen. Soweit Maßnahmen zur Förderung des Berufseinstiegs ergriffen wurden, reichen sie von Zuschüssen an die Unternehmen bis zur Förderung hochwertiger Praktika und den Erlass von Sozialversicherungsbeiträgen für Arbeitgeber. In Frankreich werden zum Beispiel im Rahmen des Programms „1 jeune, 1 solution“ Zuschüsse an Unternehmen für die Einstellung von Auszubildenden gewährt. Für Auszubildende unter 18 Jahren beträgt der Zuschuss 5.000 Euro, für Auszubildende über 18 Jahren 8.000 Euro.¹⁷ Jungen Menschen ohne Qualifikation werden neue Qualifizierungskurse angeboten. Ferner plant Frankreich, 16.000 Ausbildungsplätze im Gesundheitswesen

¹⁷ Vgl. Emploi des jeunes | Présentation du plan „1 jeune, 1 solution“, Pressemitteilung französisches Ministerium für Beschäftigung, Arbeit und Integration, 23. Juli 2020, <https://travail-emploi.gouv.fr/actualites/l-actualite-du-ministere/article/emploi-des-jeunes-presentation-du-plan-1-jeune-1-solution>.

Berufliche Bildung als Chance auf einen Arbeitsplatz.



¹⁵ Vgl. OECD, <http://www.oecd.org/employment-outlook/>.

¹⁶ Vgl. ILO Monitor: COVID-19 and the world of work. Fourth edition, 27. Mai 2020, S. 2, https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@dgreports/@dcomm/documents/briefingnote/wcms_745963.pdf.

zu schaffen, um die Ausbildungskapazitäten von Pflegekräften und Krankenschwestern in den nächsten fünf Jahren zu verdoppeln. Das Programm umfasst ein Budget von 6,5 Milliarden Euro.

Mit dem Programm „Kickstart“ möchte Großbritannien 30.000 neue Ausbildungsplätze schaffen und bietet Unternehmen ebenfalls gestaffelt nach Alter vom 1. August 2020 bis 31. Januar 2021 Zuschüsse von 1.500 bis 2.000 britischen Pfund (ca. 1.600 bis 2.200 Euro) für jeden neu eingestellten Auszubildenden. Zudem sollen hunderttausende qualitativ hochwertiger 6-Monats-Praktika für Menschen im Alter von 16-24 Jahren geschaffen werden, die Sozialleistungen beziehen. Für „Kickstart“ ist ein Fonds von zwei Milliarden Pfund vorgesehen.¹⁸

¹⁸ Vgl. Policy paper „A Plan for Jobs 2020“, 8. Juli 2020, <https://www.gov.uk/government/publications/a-plan-for-jobs-documents/a-plan-for-jobs-2020>.

Deutschland möchte mit dem Bundesprogramm „Ausbildungsplätze sichern“ bestehende Förderinstrumente ergänzen. Betriebe, die ihr Ausbildungsniveau stabil halten oder ausbauen, sollen Ausbildungsprämien erhalten. Kleine und mittlere Unternehmen (KMU), die Auszubildende aus pandemiebedingt insolventen KMUs übernehmen, erhalten eine Übernahmepremie. Die Möglichkeit zur temporären Weiterführung der Ausbildung in überbetrieblichen Berufsbildungsstätten soll gefördert werden. Auch Österreich will die Anzahl der Plätze in überbetrieblicher Lehrausbildung ab Herbst deutlich aufstocken, damit alle Jugendlichen eine Chance auf einen Ausbildungsplatz bekommen.

Lessons learnt?

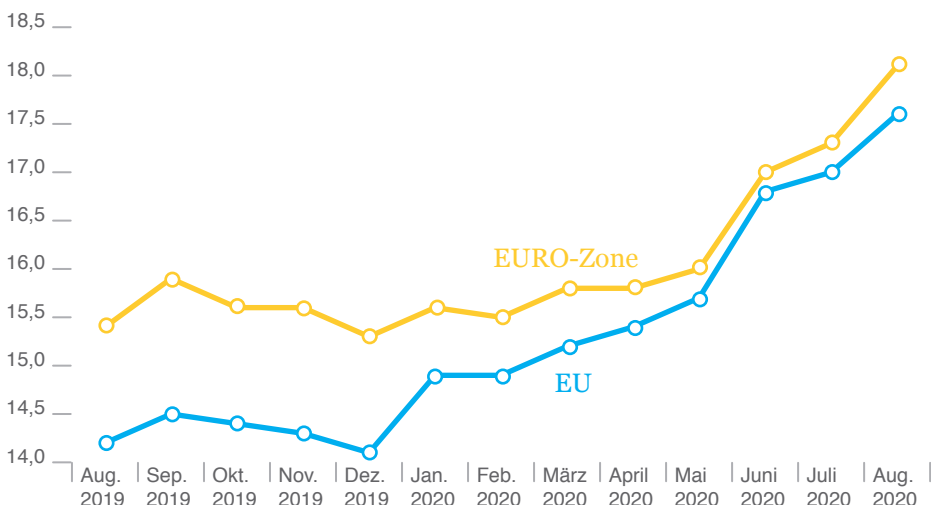
Die IAO befürchtet, dass junge Menschen nicht nur gegenwärtig überproportional von der COVID-19-Krise betroffen sind, sondern dies auch

Folgen für ihr weiteres Berufsleben haben wird. Dies kann zu negativen Auswirkungen auf Beschäftigungsaussichten, Einkommen und Renten führen.¹⁹

Es bleibt abzuwarten, ob es gelingen wird, dem sich abzeichnenden Anstieg der Jugendarbeitslosigkeit mit all ihren Folgen wirksam zu begegnen. Auch nach der Finanzkrise 2008 stieg sie bis 2013 auf ein Rekordhoch von 24,4 Prozent und trotz Maßnahmen, wie der Jugendgarantie, hat es weitere sechs Jahre gedauert, bis sie Ende 2019 wieder auf 14,9 Prozent gefallen war. Damit lag sie jedoch immer noch doppelt so hoch, wie die allgemeine Arbeitslosenquote im EU-Durchschnitt. Mit Blick auf die hohe Staatsverschuldung werden nicht in allen Ländern ausreichend Mittel zur Verfügung stehen, der Jugendarbeitslosigkeit entgegenzuwirken. Hier könnten EU-Mittel helfen.

Eine andere Frage ist es, ob perspektivisch der prekären Situation vieler junger Menschen nachhaltig Abhilfe geschaffen werden kann. Atypische Beschäftigungsformen wie Plattformarbeit mit allen Vor- und Nachteilen der Flexibilität sind unter jungen Menschen zunehmend verbreitet. Die EU-Kommission hat eine Studie speziell über den Zugang junger Menschen zum Sozialschutz angekündigt. Dabei sollen die Voraussetzungen für verschiedene Beschäftigungsformen erfasst werden. Die Studie soll insbesondere den Austausch bewährter Verfahren unterstützen.

Anstieg der Jugendarbeitslosigkeit in %



Altersgruppe unter 25 Jahre. Datenquelle: Eurostat

¹⁹ Vgl. ILO Monitor: COVID-19 and the world of work, Fourth edition, S. 2, https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@dgreports/@dcomm/documents/briefingnote/wcms_745963.pdf.

Menschen mit Behinderungen in der COVID-19-Krise

Soziale Isolation, erschwerte Inanspruchnahme sozialer Dienste und Pflege, ein Mangel an zugänglichen Informationen und ein höheres Risiko, schwerere Fälle einer COVID-19-Erkrankung zu entwickeln, sind einige wenige Beispiele, die zeigen, dass Menschen mit Behinderungen in besonderem Maße von der COVID-19-Pandemie betroffen sind.

Neben sozialen und gesundheitlichen Auswirkungen treffen sie auch die wirtschaftlichen Folgen überproportional. Expertinnen und Experten fürchten, dass für Menschen mit Behinderungen ein höheres Risiko besteht, ihre Beschäftigung zu verlieren. In Deutschland ist die Zahl

der bei der Bundesagentur für Arbeit arbeitslos gemeldeten schwerbehinderten Menschen beispielsweise von 157.523 im März auf 175.188 im Juli 2020 angewachsen. Das waren 20.638 Menschen mehr als im Vorjahresmonat (Juli 2019).²⁰

Wegen der Schwierigkeit, einen Arbeitsplatz im regulären Arbeitsmarkt zu finden, bleibt den Betroffenen häufig nur eine Beschäftigung im informellen Sektor. Dies schließt sie von beitragsfinanzierten Sozialversicherungssystemen und in Zeiten von Corona häufig auch von staatlichen Hilfsmaßnahmen, die Einkommensverluste ausgleichen sollen, aus. Für diejenigen, die erwerbstätig sind, können sich aufgrund des Fehlens von Ausstattung oder personeller Unterstützung, die am Arbeitsplatz verfügbar wären, Probleme ergeben, im Homeoffice zu arbeiten, wodurch sich das Risiko des Arbeitsplatz- und Einkommensverlustes weiter erhöht. Diejenigen, die in Werkstätten arbeiten, waren von den Schließungen der Einrichtungen betroffen. Dies hatte negative Auswirkungen auf ihr Arbeitsentgelt, das häufig von den durch die Werkstätten erzielten Einnahmen abhängt. Letztlich kann vor dem Hintergrund höherer Ausgaben, zum Beispiel für barrierefreies Wohnen, Hilfsmittel und notwendige Dienstleistungen, auch die indirekte Betroffenheit von COVID-19-Maßnahmen das Armutsrisiko von Menschen mit Behinderungen erhöhen, nämlich dann, wenn sich das Einkommen von Familienangehörigen und damit das Gesamteinkommen des Haushalts verringert.

Probleme im Home-Office ergeben sich aufgrund des Fehlens von Ausstattung und personeller Unterstützung.



²⁰Vgl. Monatsberichte zum Arbeits- und Ausbildungs- markt für März 2020 und Juli 2020, Bundesagentur für Arbeit.

Maßnahmen und Politik-Empfehlungen

Eine Reihe internationaler Organisationen haben bereits früh gefordert, Menschen mit Behinderungen in die Reaktionen auf die Krise einzubeziehen. Der Generalsekretär der Vereinten Nationen, António Guterres, hatte im Mai 2020 die Regierungen aufgefordert, Menschen mit Behinderungen in den Mittelpunkt der Maßnahmen in Reaktion auf die COVID-19-Krise zu stellen. 138 Staaten, darunter auch die EU und ihre Mitgliedstaaten, haben am 18. Mai 2020 eine gemeinsame Erklärung für eine inklusive, Menschen mit Behinderungen einbeziehende Reaktion auf COVID-19 unterzeichnet.

Die IAO fordert, Menschen mit Behinderungen in allen Phasen der Reaktion auf die Pandemie einzubeziehen.²¹ Neben sofortige Hilfen, wie die Aufrechterhaltung persönlicher Unterstützung und die Teilhabe am Arbeitsplatz, geht es insbesondere um die Beteiligung bei der Planung, der Zuweisung finanzieller Ressourcen und bei Programmen der Beschäftigungsförderung sowie der Gewährleistung inklusiver Arbeitsmärkte und eines angemessenen Sozialschutzes, der die Berufstätigkeit und wirtschaftliche Unabhängigkeit unterstützt. Leistungen würden häufig auf der Annahme einer „Arbeitsunfähigkeit“ basieren, was Vorurteile verstärke und negative Anreize für die Arbeitssuche schaffe. Maßnahmen in Reaktion auf die Krise sollten diese Fehlanreize nicht fortführen.

Auch das Europäische Parlament hat in seiner Entschließung zur neuen EU-Strategie zugunsten von Menschen mit Behinderungen für die Zeit nach 2020 gefordert, die Lehren aus der COVID-19-Pandemie zu berücksichtigen.²² Die von den Mitgliedstaaten ergriffenen Maßnahmen sollen analysiert und auf Lücken überprüft werden. Bereits zuvor hatte es gefordert, Menschen mit Behinderungen in alle Einkommensschutzmaßnahmen einzubeziehen.²³

Erste Maßnahmen der Mitgliedstaaten in Reaktion auf die Pandemie beziehen sich auf kurzfristige Hilfspakete. So wurden den Integrationsämtern in Deutschland einmalig 70 Millionen

Euro für Werkstätten zur Verfügung gestellt, in denen Menschen mit Behinderungen arbeiten, um Verdienstaufwände zu kompensieren. Für die Monate Juni bis August 2020 wurde ein Programm „Überbrückungshilfe für kleine und mittelständische Unternehmen, die ihren Geschäftsbetrieb im Zuge der Corona-Krise vollständig oder zu wesentlichen Teilen einstellen mussten“ verabschiedet, von dem auch Inklusionsbetriebe profitieren sollen. Österreich hat kurzfristig für die Monate April bis Juni den für angestellte Menschen mit Behinderung gewährten Arbeitsplatzsicherungszuschuss um bis zu 50 Prozent erhöht. Selbständigen wurde der bestehende Überbrückungszuschuss in Höhe von 267 Euro pro Monat, der bei einem behinderungsbedingten Bedarf gewährt werden kann, auch ohne diesen Nachweis zur Verfügung gestellt.²⁴

²²Auf die Anfrage der Abgeordneten des Europäischen Parlamentes, Janina Ochojska, hat die EU-Kommission in ihrer Antwort (bereits in Aussicht gestellt, dass die neue Strategie auch die Erkenntnisse aus der Krise einbeziehen wird (E-002774/2020), [https://www.europarl.europa.eu/RegData/questions/reponses_qe/2020/002895/P9_RE\(2020\)002895_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/questions/reponses_qe/2020/002895/P9_RE(2020)002895_EN.pdf).

²³Entschließung des Europäischen Parlaments vom 17. April 2020 zu abgestimmten Maßnahmen der EU zur Bekämpfung der COVID-19-Pandemie und ihrer Folgen (2020/2016(RSP)).

²⁴Vgl. Sozialministeriumsservice, COVID-19 Maßnahmen im Bereich der Lohn-/Individualförderungen, https://www.sozialministeriumsservice.at/Ueber_uns/News_und_Veranstaltungen/News/COVID-19_Massnahmen_im_Bereich_der_Lohn-Individualfoerd.de.html.

Unterschiedliche Maßnahmen für Menschen mit Behinderungen sollen die Arbeitsplätze sichern.



²¹ COVID-19 and the World of Work, ensuring the inclusion of persons with disabilities at all stages of the response, ILO Policy Brief, June 2020, S. 4 ff.

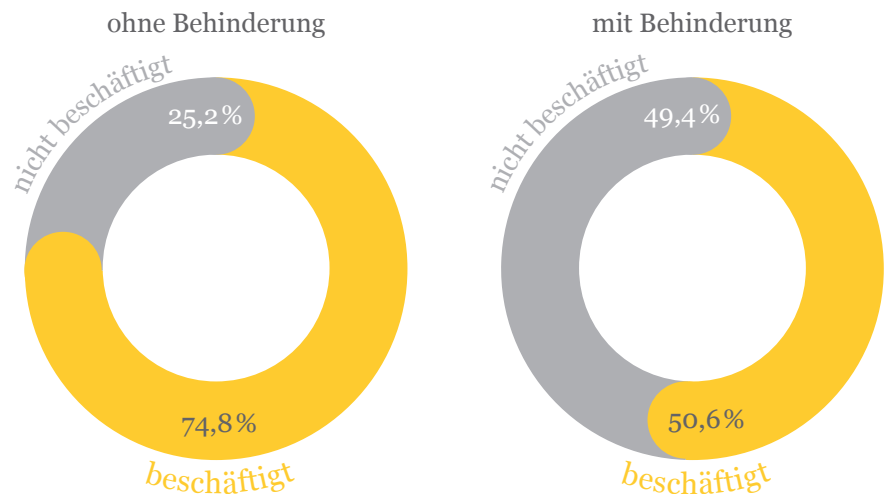
Lessons learnt?

Bereits vor der Krise war es für Menschen mit Behinderungen schwieriger, eine Beschäftigung mit angemessenen Bedingungen und adäquater Entlohnung zu finden. In der EU sind nur 50,6 Prozent der Menschen mit Behinderungen beschäftigt, verglichen mit 74,8 Prozent der Menschen ohne Behinderung.²⁵

Das Europäische Parlament fordert eine ambitionierte EU-Strategie für die Zeit nach 2020, die eindeutige und messbaren Zielvorgaben beinhalten soll, einschließlich einer Liste geplanter Maßnahmen mit einem klaren Zeitrahmen und den vorgesehenen Ressourcen, u. a. in den Bereichen Teilhabe, unabhängige Lebensführung, Beschäftigung und Ausbildung. Auch die Mitgliedstaaten sollen in die Pflicht genommen werden, um Maßnahmen zur Förderung der Teilhabe von Menschen mit Behinderungen am Arbeitsmarkt weiterzuentwickeln und besser umzusetzen. Diejenigen, die in geschützten Werkstätten arbeiten, sollen als Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer im Sinne des Gesetzes anerkannt und es soll sichergestellt werden, dass sie Anspruch auf denselben sozialen Schutz wie andere Arbeitnehmer haben.

Für eine Beurteilung, ob ergriffene oder zu ergreifende Maßnahmen tatsächlich den Empfehlungen der Expertinnen und Experten Rechnung tragen, d. h. das Armutsrisiko von Menschen mit Behinderungen verringern und zu inklusiveren Arbeitsmärkten beitragen, ist es noch zu früh. Bei den Politik-Empfehlungen im Hinblick

Für Menschen mit Behinderungen ist es schwieriger eine Beschäftigung zu finden



auf die Beschäftigung und soziale Absicherung von Menschen mit Behinderungen handelt es sich jedoch weitgehend um „alte Bekannte“. Trotz allen technischen Fortschritts und aller politischen Forderungen haben sich die Statistiken zum Aufbau inklusiver Arbeitsmärkte in den letzten 20 Jahren kaum verändert. Nur etwa 50 Prozent der Menschen mit Behinderungen, die arbeiten möchten, haben einen Arbeitsplatz. Maßnahmen mit messbaren Zielvorgaben und einem klaren Zeitrahmen, wie vom Europäischen Parlament vorgeschlagen, könnten einen Beitrag dazu leisten, die Lücke zwischen Politikempfehlungen und Realität zu verkleinern.²⁶

²⁵Europäischer Dachverband der Dienstleistungsanbieter für Menschen mit Behinderungen (EASPD), Positionspapier „Inputs on next European Disability Strategy“, Dezember 2019. EASPD weist in einem Positionspapier mit Empfehlungen zur neuen EU-Strategie darauf hin, dass es sogar nur 25 Prozent seien, wenn man die Menschen mit Behinderungen einbeziehen würde, die als nicht arbeitsfähig betrachtet würden.

²⁵Siehe European Disability Forum, <http://www.edf-feph.org/employment>.

Haben wir unsere Lektion wirklich gelernt?

Betrachtet man die Ausgangslage der drei dargestellten, besonders von den Auswirkungen der Pandemie betroffenen Gruppen, so verbindet diese, dass sie häufig von den kurzfristig zum Ausgleich von Einkommensausfällen zur Verfügung gestellten Hilfsmaßnahmen nicht profitieren und bereits vor der Krise im Hinblick auf die Sicherheit ihrer Einkünfte und ihre soziale Absicherung als „verletzlich“ galten.

Kurzfristig mögen ad-hoc ergriffene Maßnahmen helfen, die Auswirkungen der COVID-19-Pandemie abzufedern, obwohl die betroffenen Gruppen häufig auch hier durch das Netz der Maßnahmen fallen. Ob wir unsere Lektion aus der Krise gelernt haben, wird sich langfristig aber auch danach bemessen, ob es gelingt, die Verletzlichkeit dieser Gruppen und die Schwächen in den Sozialsystemen strukturell zu beheben. Die COVID-19-Pandemie hat die Schwächen des sozialen Schutzes dieser Gruppen und die Notwendigkeit nachhaltiger Maßnahmen einmal mehr deutlich gemacht.

Ob die Maßnahmen ausreichend sind,
wird sich langfristig zeigen.



Kontakt

Deutsche Sozialversicherung
Europavertretung

Rue d'Arlon 50
B-1000 Brüssel
Fon: +32 (2) 282 05 50
E-Mail: info@dsv-europa.de
www.dsv-europa.de

Impressum

Verantwortlich für den Inhalt:
Deutsche Sozialversicherung
Europavertretung im Auftrag
der Spitzenverbände der Deutschen
Sozialversicherung
Direktorin: Ilka Wölfle, LL.M.

Redaktion: Ilka Wölfle, LL.M.,
Ulrich Mohr,
Dr. Wolfgang Schulz-Weidner,
Judith Schweizer,
Stefani Wolfgarten,
Isolde Fastner,
Robin Bauer.

Produktion: mails and more –
Service für Dialogmarketing GmbH

Grafik/Layout: Naumilkat – Agentur
für Kommunikation und Design

Bildnachweis:
Adobe Stock/zimmytws (S. 1),
Adobe Stock/Song_about_summer
(S. 3), iStockphoto/MarioGuti (S. 4),
iStockphoto/alvarez (S. 6),
iStockphoto/kzenon (S. 7),
Adobe Stock/pressmaster (S. 9),
iStockphoto/industryview (S. 10),
Adobe Stock/magele-picture (S. 12)