# Was war denn das? Lockdowns wegen COVID-19 und Veränderungen auf dem Arbeitsmarkt

## Einleitung

Die COVID-19-Pandemie führte zur Einstellung bzw. Einschränkung vieler Wirtschaftstätigkeiten, was mit weitreichenden Folgen für den Arbeitsmarkt verbunden war. Die Arbeitsplatzverluste zu Beginn der Pandemie waren dramatischer als während der weltweiten Finanzkrise 2008-2010. Bei den geleisteten Arbeitsstunden waren aufgrund der staatlich geförderten Freistellungen im großen Maßstab sogar noch höhere Einbußen zu verzeichnen. Die Abstandsregelungen der Regierungen führten zu einer weiteren erheblichen Anpassung, die überwiegend ad hoc erfolgte – die Umstellung auf Telearbeit im großen Stil für Beschäftigte, deren Tätigkeit dies zuließ.

In vorliegendem Bericht werden die Beschäftigungs- und Arbeitszeitentwicklungen in der EU im ersten Jahr der Krise beschrieben, und es wird untersucht, wie sich diese nach Wirtschaftszweigen und Berufsgruppen unterschieden. Ferner werden die Kategorien von Beschäftigten beschrieben, die am stärksten betroffen waren – in erster Linie Zeitarbeitnehmer, junge Arbeitnehmer und schlecht bezahlte Arbeitnehmerinnen. Außerdem wird bewertet, inwieweit Telearbeit während der Krise als Puffer fungierte und zum Erhalt von Arbeitsplätzen beitrug, die ansonsten verloren gegangen wären.

## Politischer Kontext

Die politische Reaktion zur Bewältigung der Krise und zum Umgang mit ihren sozioökonomischen Auswirkungen war umfassend. Nationale und EU-Behörden brachten eine Reihe von Unterstützungsmaßnahmen auf den Weg, um bestimmte Wirtschaftsaktivitäten vom unmittelbaren Druck zu entlasten und den spezifischen Bedürfnissen u. a. von kleinen und mittleren Unternehmen (KMU), von Beschäftigten, die ohne Arbeitsplatz zurückblieben, und von Selbständigen gerecht zu werden. In der Eurofound-Datenbank „COVID-19 EU PolicyWatch“ wurden seit dem Ausbruch der Krise über 1 300 Maßnahmen erfasst, darunter Maßnahmen zur Unterstützung von Unternehmen, erweiterte Einkommensunterstützung für (vorübergehend oder anderweitig) freigesetzte Beschäftigte und Regelungen zum Schutz der Beschäftigung (wie z. B. Kurzarbeit und Lohnkostenzuschüsse).

Mit der Genehmigung der mit 672,5 Mrd. EUR ausgestatteten Aufbau- und Resilienzfazilität durch die EU-Organe wurden den Mitgliedstaaten Gelder zur Förderung von Reformen und Investitionen während der Erholung von der Krise in Aussicht gestellt. Die Fazilität ist eng mit den Prioritäten der Kommission für ein grüneres und zunehmend digitales Europa verknüpft. Im Zuge der Erholung der europäischen Wirtschaft von der Krise und des Zurückfahrens der Initiativen zur Eindämmung von COVID-19 wird längerfristige strukturelle Unterstützung dieser Art an Bedeutung gewinnen.

## Wichtigste Erkenntnisse

- Die Beschäftigung in der EU und in den Mitgliedstaaten ist mit dem Ausbruch der Krise im 2. Quartal 2020 deutlich zurückgegangen, allerdings flaute der Rückgang im Anschluss daran langsam wieder ab. Im 2. Quartal 2020 gab es mehr als 5 Millionen Arbeitsplätze weniger als ein Jahr zuvor, was sich bis zum 4. Quartal 2020 auf ein Arbeitsplatzdefizit von knapp über 3 Millionen verringerte.
- Die Hauptursache für den rückläufigen Arbeitskräfteeinsatz war allerdings keine Verringerung der Beschäftigtenzahlen, sondern ein Anstieg des Anteils von Beschäftigten, die nicht arbeiteten (freigestellte Arbeitnehmer). Diese waren für rund zwei Drittel des Rückgangs der geleisteten Arbeitsstunden auf dem Höhepunkt der Krise verantwortlich.
- Auf befristete Arbeitnehmer entfielen über drei Viertel der Nettobeschäftigungsverluste in allen Quartalen des Jahres 2020.

- Der Rückgang der Beschäftigtenzahlen war bei jungen Arbeitnehmern und gering bezahlten Arbeitnehmerinnen (diejenigen im untersten Lohn-Quintil) am größten. Dies waren genau diejenigen Arbeitnehmerkategorien, die aufgrund der Pandemie am ehesten freigestellt wurden.
- Die Krise hat sich in der Arbeitslosenquote in der EU insgesamt kaum niedergeschlagen; diese Quote soll den Voraussagen zufolge 2021 mit 7,6 % ihren Höhepunkt erreichen. Damit liegt sie weniger als 1 Prozentpunkt über dem Vorkrisenniveau von 2019. Zum Vergleich: die Arbeitslosenquote in den USA schoss infolge der Krise im 2. Quartal 2020 auf über 14 % nach oben und ging dann in den beiden darauffolgenden Quartalen wieder deutlich zurück.
- Die Wirtschaftszweige, die vom Rückgang der Beschäftigtenzahlen und der geleisteten Arbeitsstunden am stärksten betroffen waren, waren solche, in denen die Geschäftstätigkeit aufgrund des staatlich angeordneten Lockdowns eingestellt wurde, beispielsweise das Hotel- und Gaststättengewerbe. Je höher der Anteil der Beschäftigten eines Landes an solchen Wirtschaftszweigen war, desto stärker war der Rückgang beim Arbeitskräfteeinsatz; Griechenland, Italien und Spanien wurden daher herbe Verluste beschert. Überraschenderweise waren aber auch in Sektoren, die als „systemrelevant“ – Lebensmittelerzeugung, Gesundheit und Versorgungsunternehmen – oder „weitgehend systemrelevant“ eingestuft wurden, ebenfalls Beschäftigungsverluste zu verzeichnen.
- Der Anteil der Beschäftigten, die von zu Hause aus arbeiteten, war um ein Vielfaches höher als der vergleichsweise marginale Anteil derjenigen, die bereits vor der COVID-19-Krise regelmäßig Telearbeit verrichteten. Die bei der Erhebung befragten Live-Quellen nannten für diesen Anteil Schätzwerte in der Größenordnung von 20 bis 60 %, je nach Land. Die offiziellen Daten der Arbeitskräfteerhebung der Europäischen Union (EU-AKE) deuteten auf einen weitaus bescheideneren Anstieg hin; demnach arbeiten 21 % der Beschäftigten 2020 zumindest gelegentlich von zu Hause aus.
- Den stärksten Rückgang bei Arbeitsstunden und Beschäftigtenzahlen verzeichneten Berufe, in denen keine Telearbeit möglich ist, etwa Dienstleistungs- und Vertriebstätigkeiten, Hilfsarbeiter- und Facharbeiterberufe. Berufsgruppen im Angestelltenbereich, die sich für Telearbeit eignen, mit Ausnahme der Kategorie der Führungskräfte, waren von diesem Rückgang in geringerem Maße betroffen.

## Empfehlungen für die Politik

- Wie auch im Nachgang zur weltweiten Finanzkrise erwiesen sich staatliche Interventionen und fiskalpolitische Unterstützung zum Schutz der Volkswirtschaften und Arbeitsmärkte angesichts großer, unerwarteter Schocks als unumgänglich.
- In allen Mitgliedstaaten wurde großer Wert darauf gelegt, die Beschäftigungsverhältnisse während der Krise im Vorgriff auf eine frühzeitige Erholung zu schützen. Ein äußerst moderater Anstieg der Arbeitslosenquote auf aggregierter EU-Ebene ist weitgehend eine Folge der allgemeinen Umsetzung von Programmen zur Beschäftigungssicherung (Kurzarbeit und Freistellungen) – Strategien, die in der Vergangenheit nur in einigen wenigen Mitgliedstaaten umgesetzt worden waren.
- Im Zuge der Wiedereröffnung der Wirtschaft lassen Berichte über einen Arbeitskräftemangel in Wirtschaftszweigen, in denen die Tätigkeit während der Krise eingeschränkt oder eingestellt wurde, darauf schließen, dass das Missverhältnis zwischen Angebot und Nachfrage nach Arbeitskräften trotz der Rückkehr der Arbeitsmärkte zu einem eher normalen Geschäftsbetrieb weiter bestehen bleiben wird. Dies könnte insbesondere Tätigkeiten betreffen, die durch geringe Bezahlung und prekäre Beschäftigungsbedingungen gekennzeichnet sind.
- Für die bereits vor der Pandemie am stärksten gefährdeten Arbeitnehmerkategorien auf dem Arbeitsmarkt haben sich die sozioökonomischen Bedingungen weiter verschlechtert. Zwar wurden Beschäftigungs- und Einkommenssicherungsnahmen beispielsweise auch auf Selbständige und Zeitarbeitskräfte ausgedehnt, doch war eine solche Unterstützung krisenbedingt und vorübergehend. Breiter angelegte und stärker inklusiv ausgerichtete Sozialschutzsysteme könnten als Puffer gegen eine schleppende Arbeitsmarkterholung fungieren.
- Da die Massenimpfkampagnen abgeschlossen sind, wird sich der politische Schwerpunkt von kurzfristigen Maßnahmen gegen COVID-19 auf eher traditionelle Instrumente zur frühzeitigen Vorbereitung auf den Strukturwandel und zum Umgang damit verlagern.

### Weitere Informationen

Der Bericht *What just happened? COVID-19 lockdowns and change in the labour market* (Was war denn das? Lockdowns wegen COVID-19 und Veränderungen auf dem Arbeitsmarkt) ist abrufbar unter http://eurofound.link/ef21040

Forschungsleiter: John Hurley

information@eurofound.europa.eu