

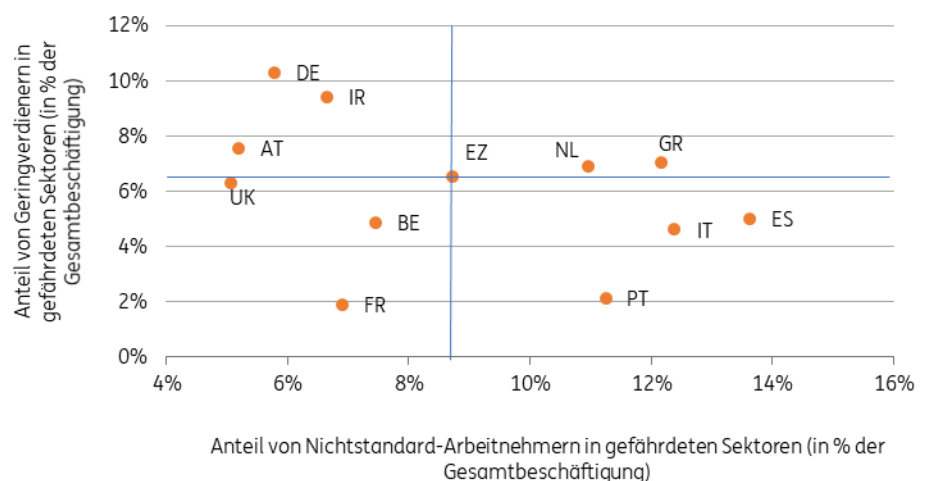
Die Corona-Krise als großer Ungleichheits-Katalysator

Die aufgrund der aktuellen Pandemie getroffenen Eindämmungsmaßnahmen treffen Länder, Sektoren und Arbeitnehmer unterschiedlich hart – und steigern das Risiko wachsender Ungleichheit

Andere Länder – andere Ungleichheiten. Während manche Länder der Eurozone durch den Einsatz von befristeten Arbeitsverträgen oder einen hohen Anteil an selbstständig Beschäftigten besonders anfällig für steigende Ungleichheit sind, droht die aktuelle Krise in Deutschland vor allem die Einkommenslücke weiter auseinanderzureißen.

- **Beschäftigte in Wirtschaftsbereichen, in denen Mobilität oder soziale Kontakte zum Alltag gehören, leiden am stärksten unter den anhalten Lockdown Maßnahmen.** Je größer der Anteil dieser Sektoren an der Bruttowertschöpfung eines Landes ist, desto stärker sind die Risiken steigender Ungleichheit auf dem Arbeitsmarkt. Besonders betroffen sind hier in der Eurozone Griechenland, Spanien und Portugal.
- **Das Risiko eines Anstiegs der Ungleichheit ist in den Ländern der Eurozone durch unterschiedliche Faktoren bedingt.** Manche Länder, wie Portugal und Spanien, laufen besonders durch den Einsatz von Nichtstandard-Arbeitsverträgen (worunter die Selbstständigkeit und befristete Arbeitsverträge zusammengefasst werden) Gefahr steigender Ungleichheit, in Deutschland und Irland ist es ein hoher Anteil von Geringverdienern, der den Anstieg sozialer Ungleichheit bedingen könnte.
- **In keinem der betrachteten Länder ist der Anteil an Geringverdienern so hoch wie in Deutschland.** Der Anteil der Geringverdiener in den vom Lockdown betroffenen Wirtschaftssektoren ist zudem weitaus höher als im Landesdurchschnitt. In Deutschland arbeiten im Schnitt 21% der Arbeitnehmer im Niedriglohnbereich, in den vulnerablen Sektoren sind es 36%.

Abb. 1 Dimensionen von Ungleichheit



Carsten Brzeski
Chief Economist
Frankfurt +49 69 27 222 64455
Carsten.Brzeski@ing.de

Franziska Biehl
Junior Economist
Frankfurt +49 69 27 222 68035
Franziska.Marie.Biehl@ing.de

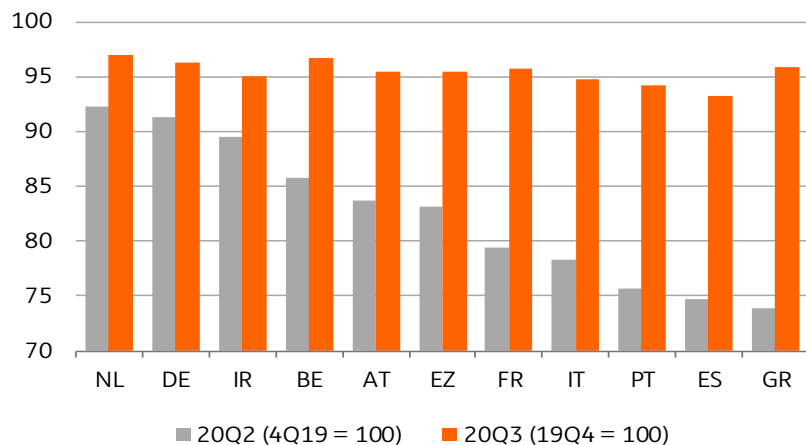
Warum Corona einen Anstieg der Ungleichheit begünstigt

Da bestimmte Sektoren und Arbeitnehmerkategorien stärker von der Corona-Krise und den ergriffenen Eindämmungsmaßnahmen betroffen waren als andere, besteht die Gefahr, dass eine Reihe von Ungleichheitsmaßen ansteigen wird. Sowohl zwischen Ländern, Alters- und Bildungskategorien und auch zwischen Geschlechtern besteht das Risiko, dass die Ungleichheit aufgrund der Pandemie steigt. Sowohl kurz- als auch langfristig.

Das Risiko dieses Anstiegs lässt sich nur schwer aus den direkt verfügbaren Arbeitsmarktzahlen ablesen, denn durch fiskalpolitische Maßnahmen wie Kurzarbeitszeitmodelle blieb die Beschäftigung in der Eurozone auf einem relativ stabilen Niveau. Im zweiten Quartal 2020 lag die Beschäftigung 2,1% unterhalb des Niveaus des vierten Quartals 2019. Verglichen mit einem Wirtschaftseinbruch der Eurozone von 15% im zweiten Quartal, oder einem Beschäftigungsrückgang von 12,8% in den USA waren die direkten Auswirkungen der Krise auf den Arbeitsmarkt der Eurozone also relativ mild. Betrachtet man allerdings die Anzahl an Personen, die sich in Kurzarbeit befanden und somit nicht in den Arbeitslosenstatistiken auftauchen, wird der Einfluss der Krise auf den Arbeitsmarkt der Eurozone deutlicher. Zum Höhepunkt des Einsatzes der Kurzarbeit befanden sich 32 Millionen Menschen in einer solchen Vereinbarung – das entspricht dem Dreifachen der als arbeitslos gemeldeten Personen.

Die Anzahl an geleisteten Arbeitsstunden heranzuziehen scheint sinnvoller als die Betrachtung der Beschäftigung. Tatsächlich ist die Anzahl geleisteter Arbeitsstunden in der Eurozone im zweiten Quartal 2020 im Vergleich zum Vorjahr um 17% gesunken. Hier zeigen sich bereits erste Unterschiede zwischen der Verletzlichkeit der Länder: in den Niederlanden sanken die geleisteten Arbeitsstunden um 7,5%, in Griechenland waren es 26%.

Abb. 2 Geleistete Arbeitsstunden im Vergleich zum Vorkrisen-Niveau



Quelle: Eurostat; ING Financial and Economic Analysis

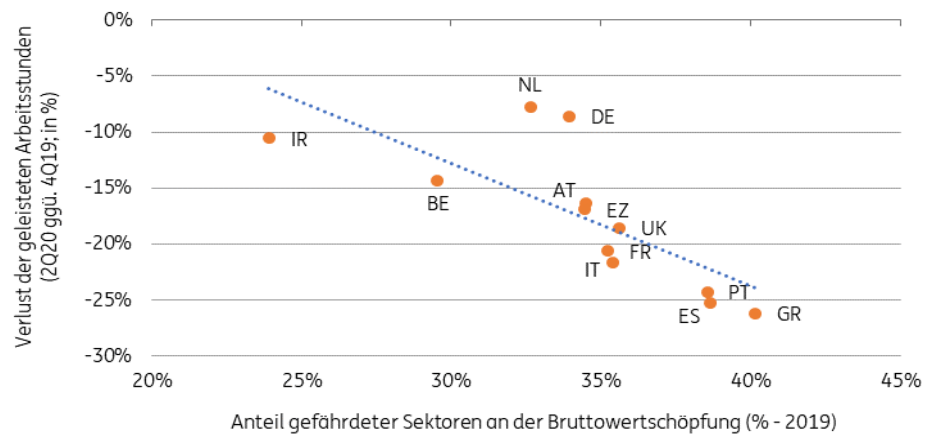
Zwar ist zu erkennen, dass die geleisteten Arbeitsstunden im dritten Quartal 2020 beinahe wieder das Vorkrisenniveau erreicht hatten, allerdings brauchte es nach der Finanzkrise auch 10 Quartale, um von 95% auf 100% der vor der Krise geleisteten Arbeitsstunden zurückzukehren.

Social-Distancing und Lockdown-Maßnahmen schaffen eine sektorale Divergenz

Es ist davon auszugehen, dass die bestehende Differenz der geleisteten Arbeitsstunden in direktem Zusammenhang zwischen den getroffenen Lockdown-Maßnahmen und den davon am meisten betroffenen Sektoren steht. Je nachdem, wie lange diese Eindämmungsmaßnahmen bestehen bleiben, desto stärker wächst das Risiko ansteigender

Ungleichheit auf dem Arbeitsmarkt zwischen den Eurozone-Ländern. Denn Social-Distan- cing Maßnahmen haben jene Sektoren am stärksten getroffen, die Mobilität und soziale Kontakte voraussetzen - den Handel; Instandhaltung und Reparatur von Kraftfahrzeugen, die Luftfahrt, das Gastgewerbe/Beherbergung und die Gastronomie, das Grundstücks- und Wohnungswesen, die Kunst, Unterhaltung und Erholung sowie die Herstellung von Kraftwagen und Kraftwagenteilen sowie sonstigen Fahrzeugbau. Länder, deren Brutto- wertschöpfung stark von diesen Sektoren abhängig ist, verzeichneten auch einen stärkeren Rückgang in den geleisteten Arbeitsstunden. So beispielsweise in Griechenland, wo diese Sektoren 40% zur gesamten Bruttowertschöpfung beitragen und die geleisteten Arbeitsstunden in den ersten Wochen des Lockdowns um 25% gesunken sind.

Abb. 3 Entwicklung Arbeitsstunden und Anteil verletzlicher Sektoren



Quelle: Eurostat, ECB, ING Financial and Economic Analysis

Die Struktur des Arbeitsmarktes verstärkt das Risiko steigender Ungleichheit

Während die Höhe des Anteils der vulnerablen Sektoren zur ungleichen wirtschaftlichen Erholung zwischen den Eurozone-Ländern beiträgt, gibt es andere Faktoren, die dafür sorgen, dass die Ungleichheit auch innerhalb der einzelnen Länder steigt. Innerhalb der oben genannten Wirtschaftsbereiche wird häufig von Nichtstandard-Arbeitsverträgen (unter denen die Selbstständigkeit und Arbeitnehmer mit befristetem Arbeitsvertrag zusammengefasst werden) und geringer Bezahlung Gebrauch gemacht. Nichtstandard-Arbeitnehmer sind beispielsweise selbstständig Beschäftigte und Arbeitnehmer mit einem befristeten Arbeitsvertrag. Diese Gruppe macht in der Eurozone 30,5% der Beschäftigung in den vulnerablen Sektoren aus, während sie einen Anteil von 26,8% der gesamten Beschäftigung ausmacht. Auch Geringverdiener¹ sind in der Eurozone in diesen Sektoren mit einem Anteil von 23% stärker vertreten als in der Gesamtbeschäftigung mit einem Anteil von 15%.

Dimensionen von Ungleichheit

All die oben genannten Faktoren tragen dazu bei, dass die Ungleichheit in den Eurozone-Ländern verschieden stark, oder ausgeprägt steigen könnte. Ein hoher Anteil an Geringverdienern könnte die Ungleichheit innerhalb eines Landes ebenso ansteigen lassen, wie ein hoher Einsatz von Nichtstandard-Arbeitsverträgen. Ersteres, weil ein hoher Anteil an Geringverdienern die Einkommenslücke eines Landes wachsen lässt, was die soziale Ungleichheit fördert. Letzteres, weil die neue Vergabe dieser Verträge zwar die

¹ Eurostat definiert Geringverdiener als jene Arbeitnehmer (ohne Auszubildende), die Zwei-Drittel oder weniger des mittleren Bruttostundenlohnes in einem bestimmten Land verdienen

Arbeitslosigkeit reduziert, diese Arbeitnehmer im Falle eines erneuten Arbeitsmarktschocks aber nicht ausreichend abgesichert sind und schnell entlassen werden können.

Während das Risiko steigender Ungleichheit in Italien, Spanien und Portugal hauptsächlich aus dem starken Einsatz von Nichtstandard-Arbeitsverträgen in den vulnerablen Wirtschaftsbereichen resultiert, ist Deutschland durch den hohen Anteil an Niedriglohnarbeitern in diesen Sektoren gefährdet. 10% aller Arbeitnehmer des Landes sind als Niedriglohnarbeiter in den oben genannten vulnerablen Sektoren beschäftigt. Besonders hoch ist der Anteil in den Bereichen Gastgewerbe und Gastronomie sowie Kunst, Unterhaltung und Erholung mit 66 bzw. 43% der Beschäftigten. Diese beiden Bereiche sind von den aktuell bestehenden Lockdown Maßnahmen am stärksten getroffen.

Positiv sticht Deutschland allerdings durch einen vergleichsweise geringen Einsatz von Nichtstandard-Arbeitsverträgen hervor – etwa 6% aller deutschen Arbeitnehmer sind in den vulnerablen Sektoren beschäftigt und als Nichtstandard-Arbeitnehmer einzustufen. Das bedeutet, dass die deutschen Arbeitnehmer in der aktuellen Krise zu großen Teilen durch die getroffenen Unterstützungsmaßnahmen aufgefangen werden – ein Privileg, dass Personen, die unter Nichtstandardverträgen beschäftigt sind, in der Regel nicht zu kommt.

Um die verletzlichsten Gruppen am Arbeitsmarkt zu schützen, wurden umfangreiche Maßnahmenpakete geschnürt. Zusätzlich zur Förderung von Kurzarbeit, die hauptsächlich Personen mit einem Standardvertrag begünstigte, wurden weitere Initiativen ergriffen, um selbstständig Beschäftigte zu unterstützen und die Jugendarbeitslosigkeit zu begrenzen. Diese Maßnahmen reichen von der sogenannten Neustarthilfe für Solo-Selbstständige bis hin zu Fixkostenzuschüssen. Hier richtet sich die Höhe der Zahlungen nach dem Umsatzrückgang und liegt zwischen 40 und 90% der förderfähigen Fixkosten. Um langfristig einem Anstieg der Jugendarbeitslosigkeit entgegenzuwirken, zahlte die Bundesregierung bereits im vergangenen Jahr eine Prämie an kleine und mittelständische Unternehmen (KMUs), die Ausbildungsplätze anboten. KMUs konnten bis zu 3.000 Euro pro vergebenem Ausbildungsplatz erhalten. Diese Prämie wurde nun auf bis zu 6.000 Euro erhöht. Mit dieser Maßnahme wurden mittlerweile rund 40.000 Ausbildungsplätze gefördert.

Während die Bundesregierung die Schnelligkeit und den geringen bürokratischen Aufwand der Hilfen hervorhob, berichteten Unternehmer, dass die Zahlungen der Fördermittel zu langsam ankämen. Die Daten bestätigen dieses Bild: die Dezemberhilfen konnten bereits im Dezember beantragt werden, die Auszahlung der Mittel startete allerdings erst im Februar. Ende März waren von rund 6,1 Mrd. beantragten Euro 4,7 Mrd. Euro ausgezahlt worden. Eine Umfrage des Handelsverbands Deutschland aus dem Januar 2021 zeigt zudem, dass die finanziellen Mittel zur Existenzsicherung nicht ausreichend sind. Das gaben 79% der Befragten Einzelhändler an. Schneller schreitet die Auszahlung der Neustarthilfe für Solo-Selbstständige voran. Mit der Möglichkeit zur Antragstellung Mitte Februar startete auch Auszahlung der Hilfen, so wurden bis Ende März von 762 Mio. beantragten Euro 762 Mio. Euro ausgezahlt.

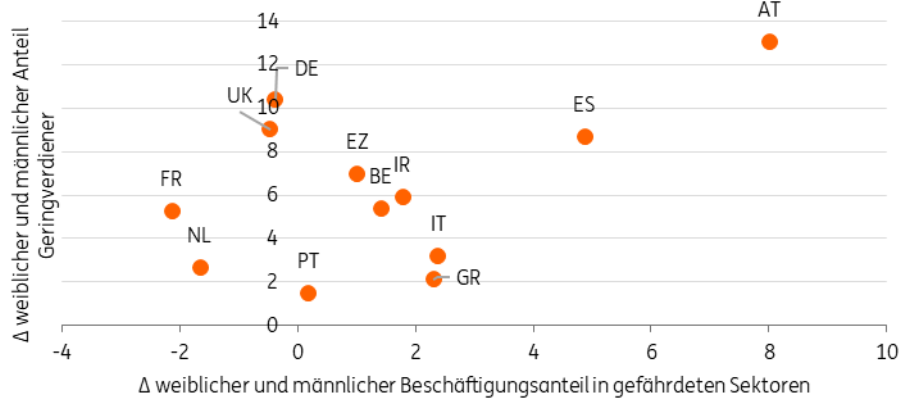
Die aktuelle Krise stellt die Beschäftigung in den vulnerablen Sektoren also vor zwei Herausforderungen: zum einen den finanziellen Schutz derer, die aufgrund von Nichtstandard-Arbeitsverträgen nicht durch allgemeine Absicherungsmaßnahmen wie Kurzarbeit oder Arbeitslosenunterstützung aufgefangen werden können. Hier müssen Hilfen wesentlich flexibler ausgezahlt werden, zudem muss geprüft werden, inwiefern die Unterstützung ausreichend ist, um die durch die Eindämmungsmaßnahmen verursachten Einkommensausfälle tatsächlich auszugleichen. Zum anderen wächst das Risiko, dass die soziale Ungleichheit in Deutschland aufgrund des hohen Anteils der Niedriglohnarbeiter in den vulnerablen Bereichen wächst. Die starken wirtschaftlichen Einbußen in diesen Sektoren könnten Lohnkürzungen zur Folge haben – die bereits geringen Einkommen könnten

somit weiter geschmälert werden. Da Arbeitnehmer in Bereichen, die von der Krise weitestgehend unberührt blieben, nicht mit Lohnausfällen oder -kürzungen zu rechnen haben, besteht die Gefahr, dass die Einkommenslücke in Deutschland wächst und die soziale Ungleichheit erhöht wird.

Verstärkt die Krise Ungleichheit zwischen den Geschlechtern?

Neben den oben angeführten Dimensionen von möglichen Ungleichheiten, sollte auch die Betrachtung der Ungleichheit zwischen Männern und Frauen nicht außer Acht gelassen werden. Abbildung 4 zeigt die Differenz zwischen dem Anteil weiblicher und männlicher Beschäftigter in den vulnerablen Sektoren sowie die Differenz weiblicher und männlicher Geringverdiener. Je näher die Punkte sich auf beiden Achsen an Null annähern, desto ausgeglichener ist die Situation am Arbeitsmarkt.

Abb. 4 Geschlechterungleichheit auf dem Arbeitsmarkt



Quelle: Eurostat, ING Financial and Economic Analysis

Die Graphik zeigt, dass Frauen unter den Geringverdienern zu einem größeren Anteil vertreten sind als Männer. Der Beschäftigungsanteil in den vulnerablen Sektoren ist in den meisten Ländern hingegen ausgeglichen. Spanien und Österreich stellen eine Ausnahme dar, denn der Anteil der in vulnerablen Sektoren beschäftigten Frauen ist hier um 5 bzw. 8 Pp höher als der Anteil der Männer.

In Deutschland zeigt sich ein altes Problem: der Gehaltsunterschied zwischen Männern und Frauen. Denn nicht nur verdienen Frauen durchschnittlich weniger als Männer, wie die Ergebnisse des zuletzt veröffentlichten Gender Pay Gap zeigten, sondern sie sind auch unter den Geringverdienern stärker vertreten. Mehr als ein Viertel aller arbeitenden Frauen verdient in Deutschland weniger als Zweidrittel des durchschnittlichen Bruttostundenlohns. Dem gegenüber steht ein Anteil von 16% aller arbeitenden Männer.

Dass der weibliche Anteil der Geringverdiener in Deutschland so viel höher ausfällt als der der Männer, dürfte auch durch den großen Anteil von Frauen in Minijobs getrieben sein. Im Juni des letzten Jahres wurden 60% der Minijobs in Deutschland von Frauen ausgeübt. Innerhalb dieser Gruppe zeigt sich ein klares Muster: 82% aller Frauen, deren einzige Einkommensquelle ein Mini-Job ist, sind verheiratet. Eine Studie des ifo-Instituts aus dem Jahr 2020 zeigt, dass das Ehegattensplitting den Anreiz für die Aufnahme einer geringfügig entlohnten Beschäftigung bietet – denn dieses sieht vor, dass Zweitverdiener den vollen Steuersatz zahlen. Im Jahr 2020 hatten knapp 80% der Ehefrauen ein geringeres Einkommen als ihr Mann, galten also als Zweitverdiener. Im Falle einer Entscheidung zwischen Teilzeitjob und Mini-Job zeigt sich, dass eine Teilzeitstelle gegenüber einem Mini-Job durch die steuerliche Belastung lediglich ein Plus von rund 1.000€ pro Jahr einbringt – bei durchschnittlich doppelter wöchentlicher Arbeitszeit.

Auch wenn die Aufnahme eines Mini-Jobs nicht nur durch steuerliche Vorteile begründet werden kann, so schmälert sie doch das lebenslange Einkommen und verstärkt das finanzielle Risiko, dem sich Frauen im Alter gegenübersehen. Zudem verstärkt der überproportionale Anteil weiblicher Beschäftigter in diesen Jobs die oben angeführten Gehaltsunterschiede zwischen Männern und Frauen. Im Jahr 2017 lag der durchschnittliche Stundenlohn in Deutschland mit 17,46€ fast 40% oberhalb dessen, was ein Mini-Jobber durchschnittlich pro Stunde verdiente. Zudem profitieren Mini-Jobber nicht von denselben Schutz- und Unterstützungsmaßnahmen wie Standard-Arbeitnehmer, verlieren also im Falle eines Arbeitsmarktschocks schneller ihre Stelle. So auch im vergangenen Jahr. Die Beschäftigung sozialversicherungspflichtig Beschäftigter lag im Juni 2020 um 0,2% unterhalb des Niveaus des Vorjahres, auf Mini-Job-Basis waren knapp 10% weniger Personen beschäftigt (DIW).

Zwar kommen Mini-Jobs besonders in den vulnerablen Sektoren zum Einsatz, dennoch zeigt sich, dass das Risiko steigender Geschlechterungleichheit nicht von einem generell höheren Beschäftigungsanteil der Frauen in den vulnerablen Sektoren herrührt. Denn der Beschäftigungsanteil von Frauen und Männern ist in diesen Sektoren etwa gleich hoch. Tatsächlich stellen die Schließungen von Schulen und Kindergärten ein wesentlich größeres Risiko dar als die geschlechterspezifische Struktur des deutschen Arbeitsmarktes. Eine Befragung von Kantar Deutschland zeigt, dass 27% der Frauen, die ein Kind unter 14 Jahren zu betreuen hatten, ihre bezahlte Arbeitszeit reduzierten, um der Kinderbetreuung gerecht zu werden. Unter den Männern lag der Anteil bei 16%. Allerdings zeigen andere Untersuchungen, wie eine im März veröffentlichte Studie der Hans-Böckler-Stiftung, dass die Aufteilung der Sorgearbeit während der Krise teils ausgeglichener war als zuvor. Dies berichteten etwa 12% der Befragten. Bei weiteren 5% habe sich das Verhältnis sogar gewandelt, Männer übernahmen in diesem Fall den Großteil der Sorgearbeit, der zuvor von Frauen geleistet wurde. Dies wird auch von einer Studie des Europäischen Instituts für Geschlechtergleichheit belegt. Hatten Männer die Chance, bspw. durch Home-Office Regelungen, den Zeitaufwand für unbezahlte Sorgearbeit zu erhöhen, taten sie dies auch. So erhöhte sich die Zeit, die Männer für unbezahlte Sorgearbeit aufbrachten von 6,8 Stunden/Woche vor der Krise auf 12,1 Stunde/Woche während des Lockdowns. Allerdings widmeten Frauen der unbezahlten Sorgearbeit bereits 15,8 Stunden/Woche vor und 18,4 Stunden/Woche während der Krise.

Unserer Ansicht nach wurden durch die Krise strukturelle Schwierigkeiten und bereits bestehende Ungleichheiten kurzfristig verstärkt und, wie im Falle des hohen weiblichen Beschäftigungsanteils in Mini-Jobs, deren Risiken offengelegt. Die Krise als solche hat aber nicht zu einem Anstieg der Geschlechterungleichheit geführt. Um die strukturellen Ungleichheiten abzubauen, benötigt es starker Reformen, wie eine verbesserte Kinderbetreuung oder der Förderung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf sowie ein generelles Loslösen von traditionellen Rollenmustern. Diese Reformen reichen allerdings weit über Corona-bezogene Unterstützungsmaßnahmen hinaus.

Nachteile der Flexibilisierung

Die wirtschaftliche Erholung war bisher unausgeglichen. Während die Wertschöpfung einiger Sektoren das Vorkrisenniveau bereits wieder erreicht, oder sogar überschritten hat, bleibt der Output-Gap in den vulnerablen Sektoren nach wie vor bestehen.

So auch in Deutschland. Die Wertschöpfung der vulnerablen Sektoren lag am Ende des Jahres 2020 nach wie vor 8% unterhalb des Vorkrisenniveaus, gleichzeitig hatte die übrige Wirtschaft das Vorkrisenniveau bereits leicht überschritten. Aus dem Blickwinkel der Ungleichheit ist dies besonders gefährlich, da genau die unter Vorkrisenniveau liegenden Sektoren Nichtstandard-Arbeit und niedrige Löhne vermehrt einsetzen. Faktoren, die in der Vergangenheit auch gerne gelobt wurden bei der Flexibilisierung von Arbeitsmärkten, in Krisenzeiten wie jetzt aber zur Gefahr werden könnten.

Disclaimer / wichtige rechtliche Hinweise

Diese Veröffentlichung wurde von der volkswirtschaftlichen Abteilung der ING Deutschland („ING“) zu reinen Informationszwecken erstellt, ohne Berücksichtigung von Anlagezielen, finanzieller Situation oder Mitteln einzelner Nutzer/Leser. Die Informationen in dieser Veröffentlichung stellen weder eine Anlageempfehlung noch eine Anlage-, Rechts- oder Steuerberatung oder ein Angebot oder eine Aufforderung zur Abgabe eines Angebots zum Kauf oder Verkauf eines Finanzinstruments dar. Mit angemessener Sorgfalt wurde darauf geachtet, dass die Angaben in dieser Veröffentlichung nicht unzutreffend oder irreführend sind; ING gewährleistet nicht ihre Genauigkeit oder Vollständigkeit. ING haftet nicht für Schäden, die direkt, indirekt oder mittelbar aus der Nutzung dieser Veröffentlichung entstehen. Wenn nicht anders angegeben, sind alle Ansichten, Voraussagen oder Einschätzungen allein die des Autors oder der Autoren zum Zeitpunkt der Veröffentlichung und können sich ohne Ankündigung ändern.

Die Verbreitung dieser Veröffentlichung kann durch Gesetz oder Verordnung in verschiedenen Rechtsordnungen eingeschränkt werden. Wer in den Besitz dieser Veröffentlichung gelangt, sollte sich über derartige Einschränkungen informieren und diese beachten.

Der Inhalt dieser Veröffentlichung und der zugrunde liegende Datenbestand sind urheberrechtlich geschützt. Wiedergabe, Vertrieb oder Veröffentlichung sind nur mit ausdrücklicher Genehmigung der ING gestattet. Alle Rechte sind vorbehalten. Die ING Deutschland wird von der Europäischen Zentralbank (EZB) und der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin) beaufsichtigt. Die ING Deutschland hat ihren Sitz in Frankfurt am Main und ist eingetragen im Handelsregister des Amtsgerichts Frankfurt am Main unter der Registernummer HRB 7727.