



Die Bedeutung des Sozialstaats in der COVID-19 Krise

Martin Seeleib-Kaiser

Virtuelle Ringvorlesung der Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Fakultät:
*Die Corona-Pandemie: eine Analyse und Reflexion aus Sicht der Wirtschafts- und
Sozialwissenschaften*

10. Juli 2020



Übersicht

- Definition und Funktionen der Sozialpolitik
- Transformationen und Performanz des Sozialstaats:
Sozialpolitik vor Beginn der COVID-19 Krise
- Sozialpolitisch-relevante Auswirkungen der COVID-19
Krise
- Wichtige sozialpolitische Maßnahmen der
Bundesregierung
- Bewertung der Maßnahmen: Gewinner und Verlierer



Definition von Sozialpolitik

Sozialpolitik = Absicherung sozialer Risiken (Baldwin 1990)



Funktionen der Sozialpolitik

- **Gegensatz: Markt vs. Staat**

- Sozialpolitik häufig als Kompensation und als gegen den Markt gerichtet charakterisiert (politics against markets; G. Esping-Andersen 1985)

- **soziale Funktionen**

- Absicherung sozialer Risiken im Lebensverlauf und Lebensstandardsicherung
- begrenzte Umverteilung zwischen den gesellschaftlichen Klassen und Schichten – Mittelschichtorientierung

- **ökonomische Funktionen (Briefs 1929; Vobruba 1991)**

- automatischer Stabilisator -- Aufrechterhaltung der Nachfrage
- Qualifizierung und Aufrechterhaltung der Qualifikation von Arbeitnehmer*innen

- **politische Funktionen**

- politische Stabilisatorfunktion – Risikoprämie für den Erhalt der bestehenden politischen Ordnung (Briefs 1929)
- politische Legitimität und Instrument zur Wiederwahl der politischen Repräsentanten (Alber 1986)

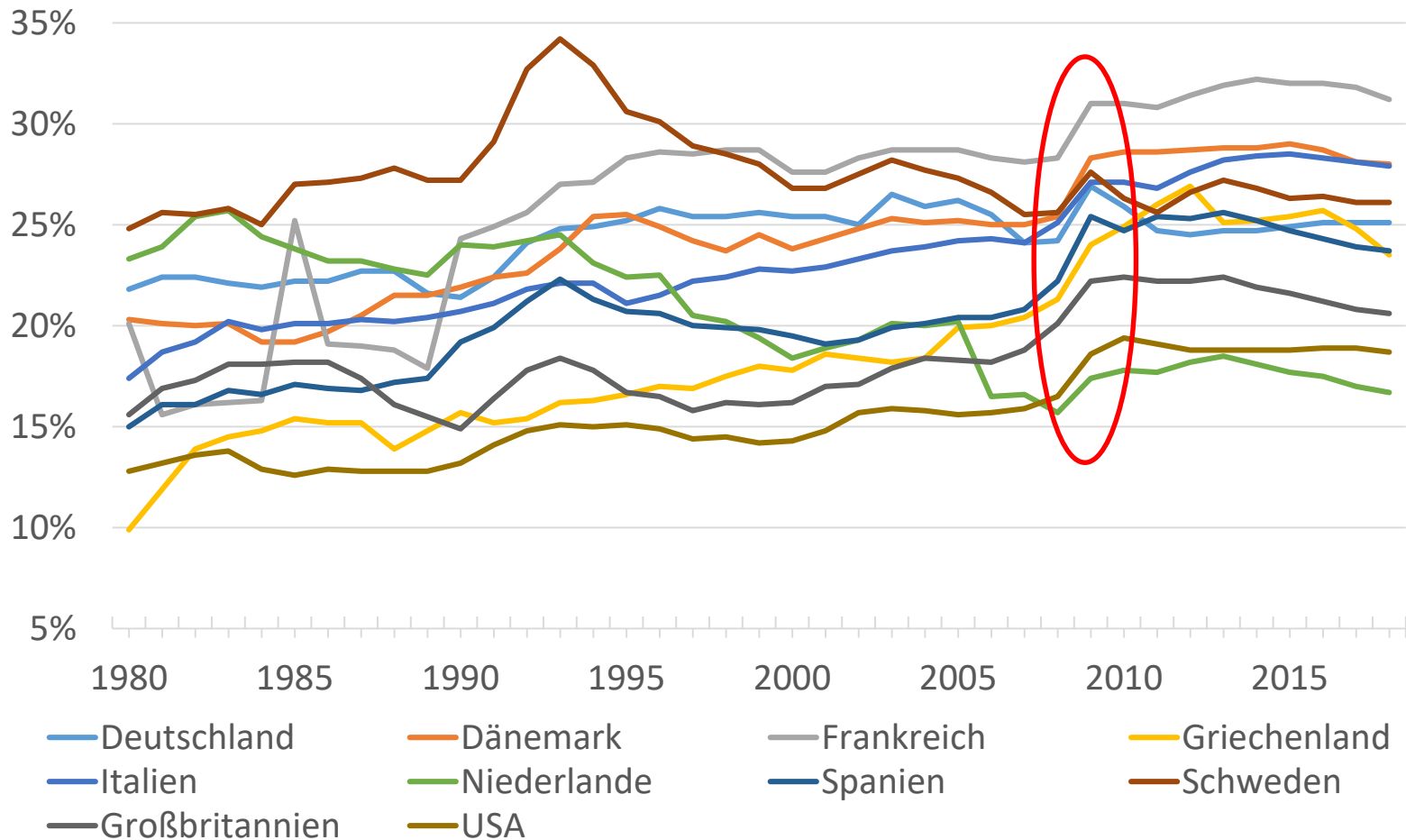


Transformationen und Performanz des Sozialstaats

- vom keynesianischen Wohlfahrtsstaat zum Wettbewerbsstaat (Jessop 2002) – Re-Kommodifizierung der Ware Arbeitskraft (Neyer/Seeleib-Kaiser 1994)
- leise Kapitulation der öffentlichen Verantwortung (Gilbert 2002)
- neo-liberale Sozialpolitik (Butterwegge 2007)
- vom Wohlfahrtsstaat zum Sozialinvestitionsstaat (Hemerijck 2017)



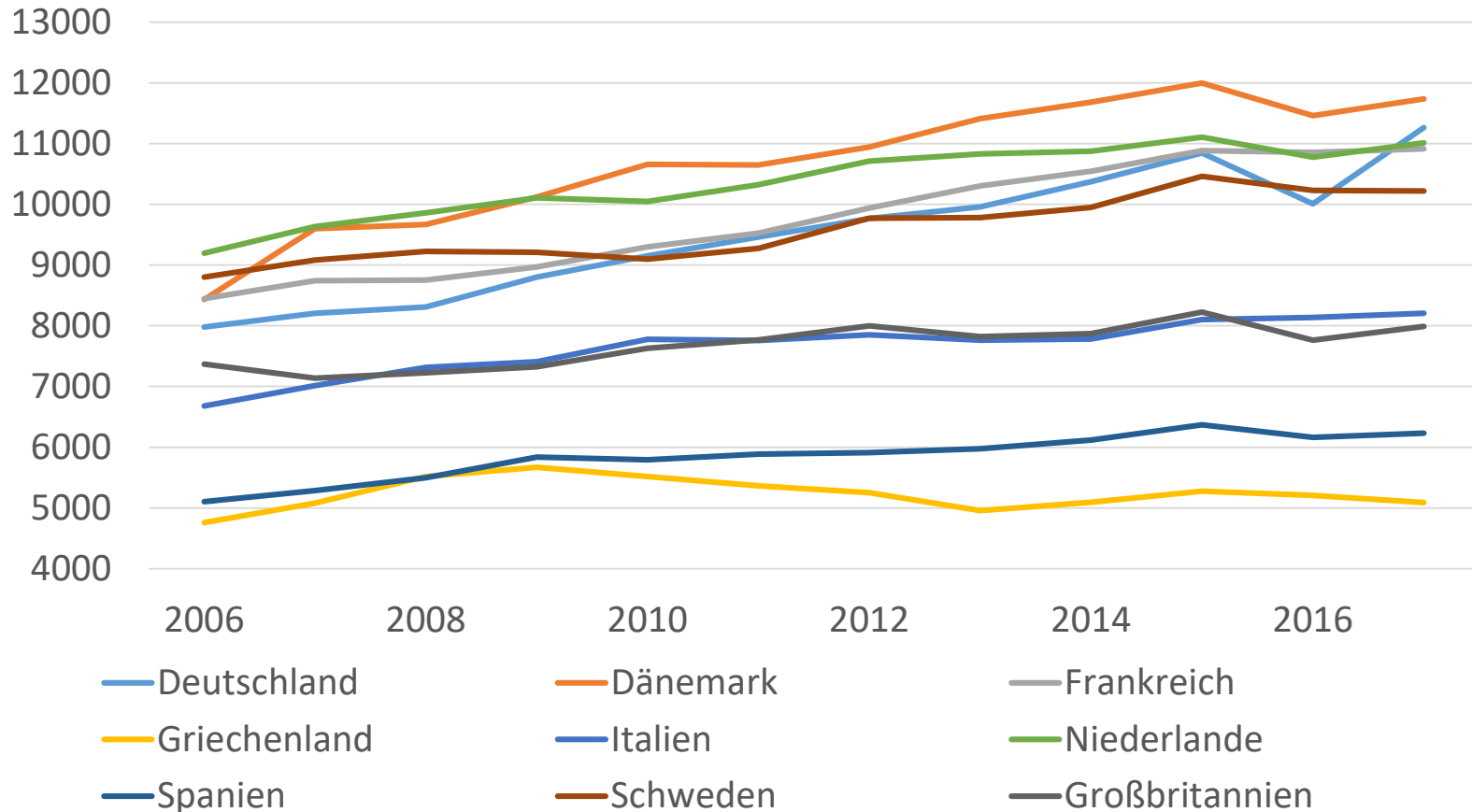
Öffentliche Sozialausgaben in Prozent des BIP



Quelle: OECD; <https://data.oecd.org/socialexp/social-spending.htm>



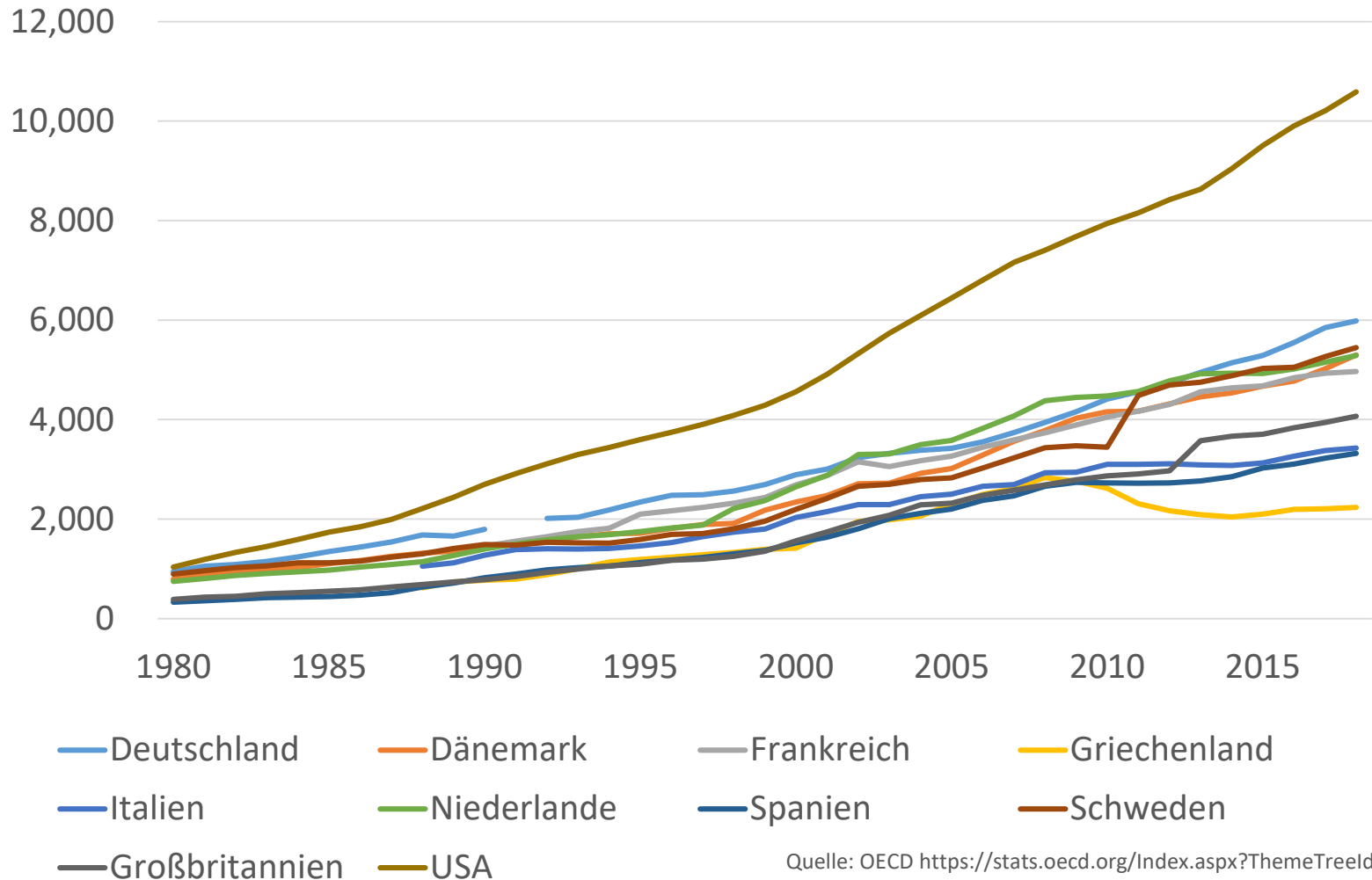
Sozialausgaben pro-Kopf in Euro (PPS)



Quelle: Eurostat <https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/tps00100/default/table?lang=en>

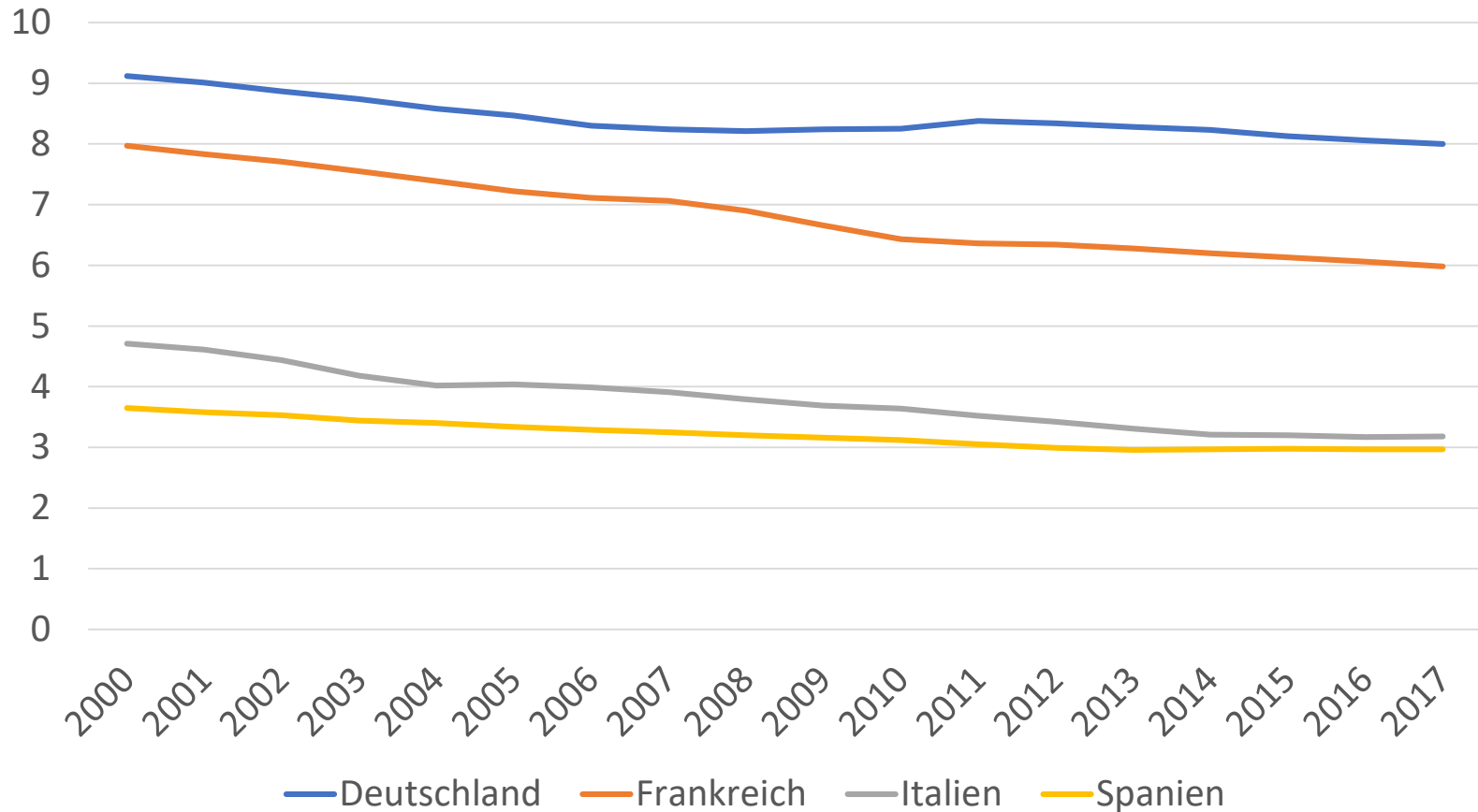


Gesundheitsausgaben pro Kopf in US-Dollar (PPP)





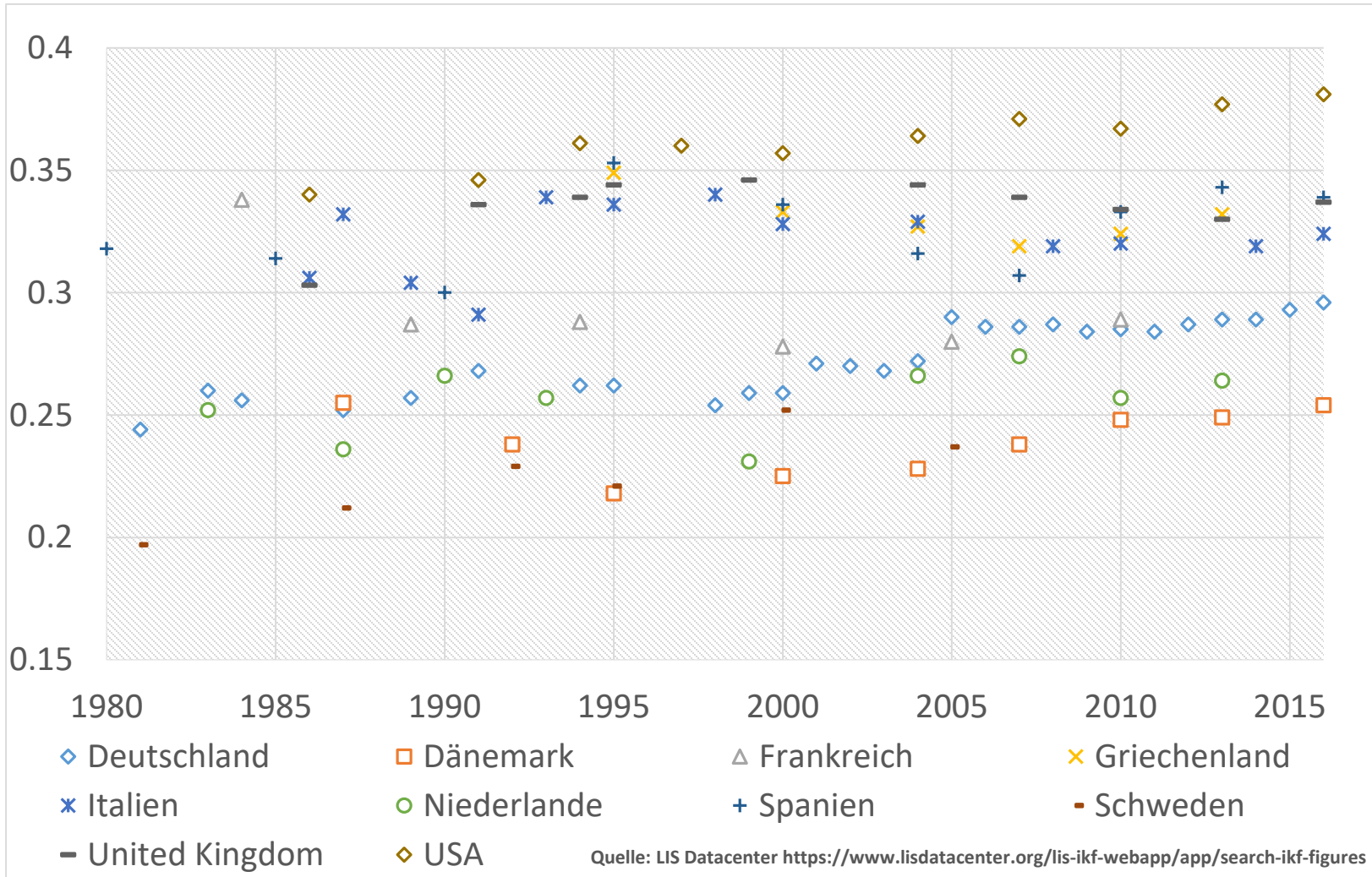
Krankenhausbetten pro 1000 Einwohner*innen



Quelle: OECD (2020), Hospital beds (indicator). doi: 10.1787/0191328e-en (Accessed on 29 June 2020)

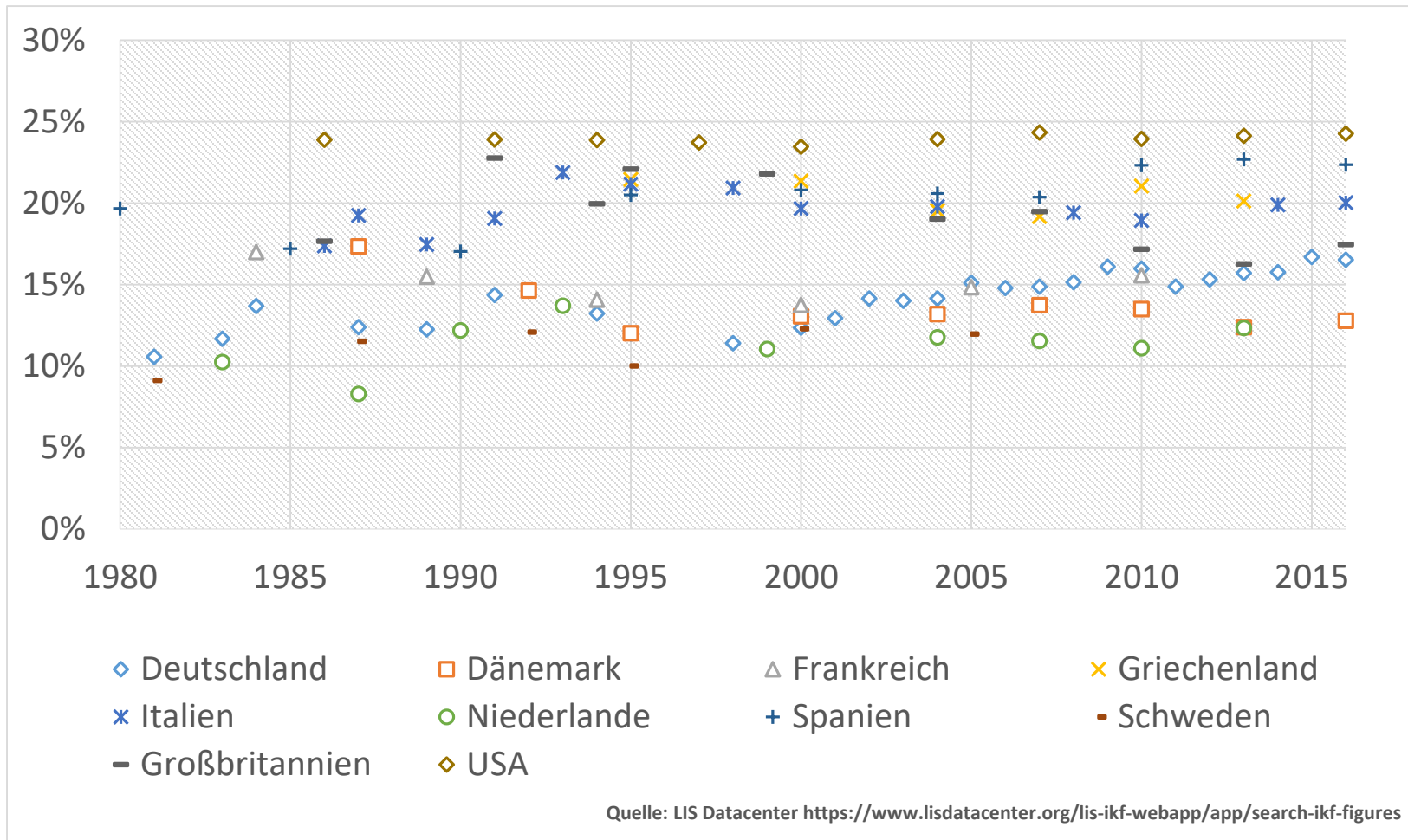


Gini Koeffizient



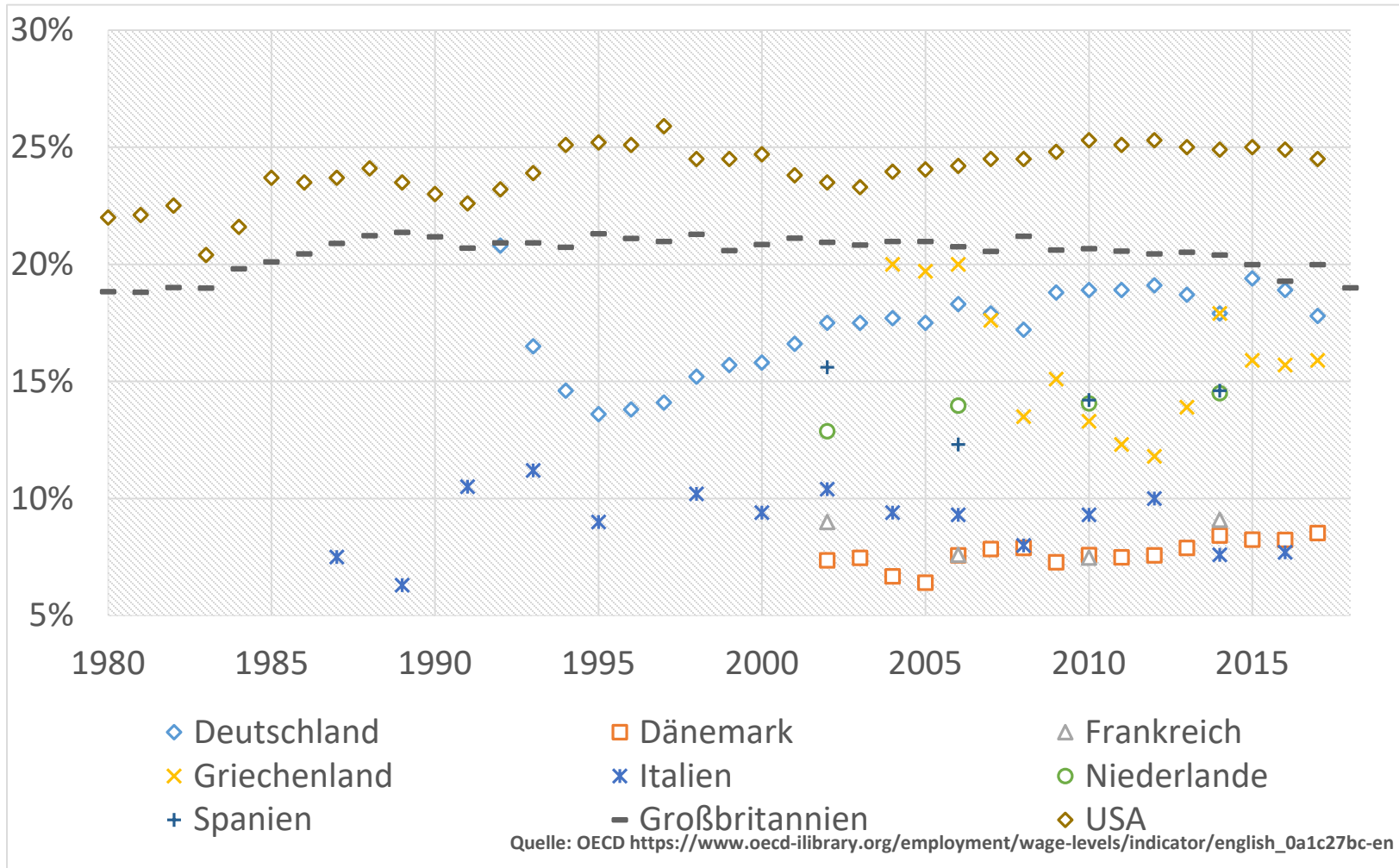


Armutquote 60% des Medianeinkommens



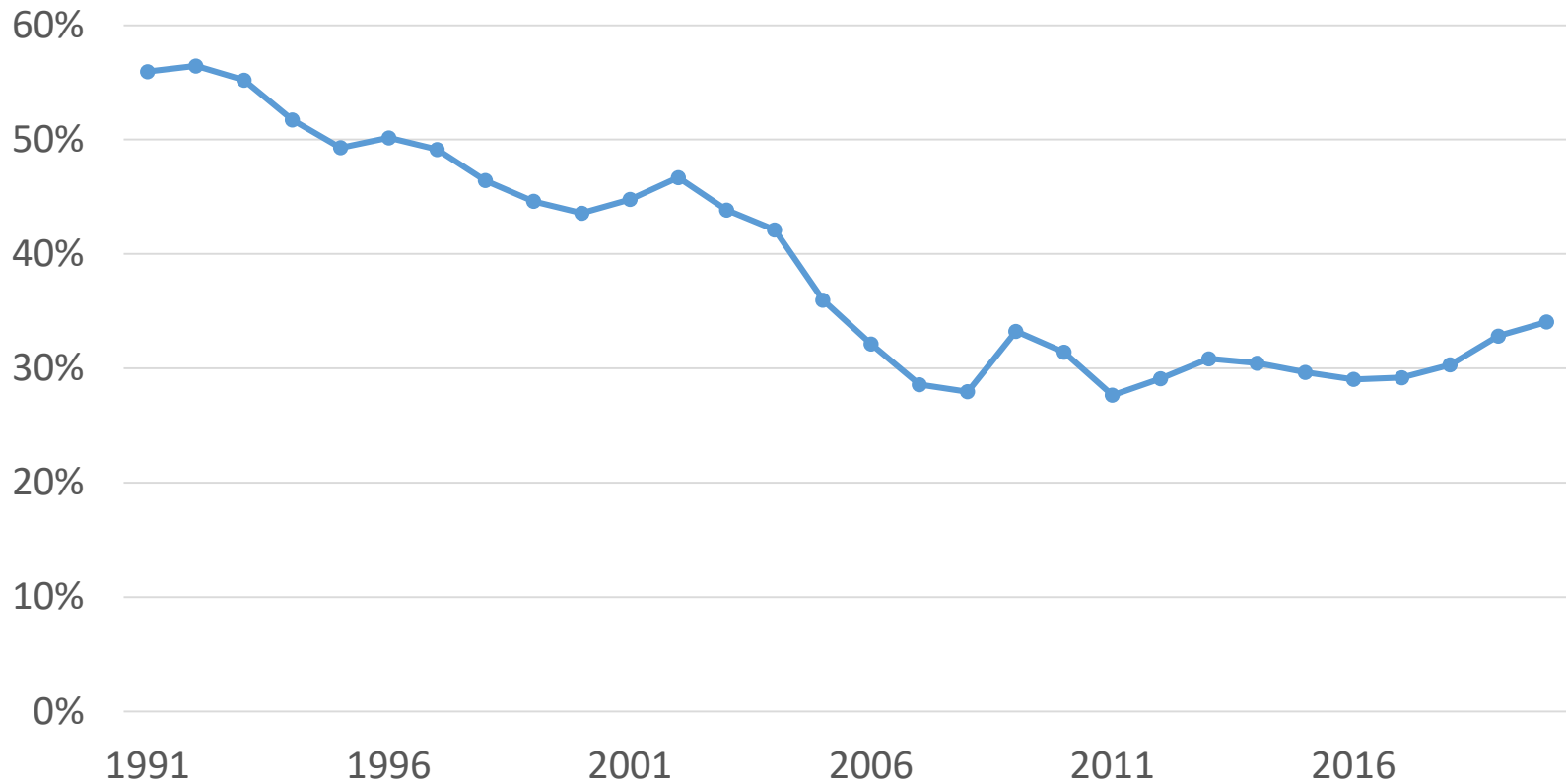


Niedriglohnsektor





Anteil der Arbeitslosengeldbezieher*innen (ALG I) unter den Arbeitslosen (Jahresdurchschnitt)



Eigene Berechnungen; für das Jahr 2020 Daten für den Monat April. Quelle: Bundesagentur für Arbeit.



Transformationen und Performanz des Sozialstaats

- trotz aller Transformationen weist der deutsche Sozialstaat eine relativ hohe Leistungsfähigkeit aus. Sozialpolitischer Abbau und unzureichender Sozialleistungsschutz hat vor allem diejenigen getroffen, die am Rand der Gesellschaft stehen.
- Spaltung des Sozialstaats (Leibfried/Tennstedt 1985) und Dualisierung der Sozialpolitik (Seeleib-Kaiser et al. 2012): Arbeiter- vs. Armenpolitik – *Insider vs. Outsider*



Sozialpolitisch-relevante Auswirkungen der COVID-19 Krise

- Auswirkungen auf dem Arbeitsmarkt
 - Risiko erhöhter Arbeitslosigkeit (u.a. auch von Saisonarbeiter*innen aufgrund des *lockdowns*)
 - Mangel an Arbeitskräften u.a. in der Pflege aufgrund von Einreisebeschränkungen
- Verdienstaufschlag bei Arbeitslosigkeit und Kurzarbeit
- Probleme mit der Kinderbetreuung aufgrund des *lockdowns*
- Segmentierung und Dualisierung des Arbeitsmarktes im Fokus
 - ‚Systemrelevante‘ Arbeitnehmer*innen
 - Arbeitsbedingungen auf Schlachthöfen + Wohnverhältnisse

“One day our society will come to respect the sanitation worker if it is to survive, for the person who picks up our garbage, in the final analysis, is as significant as the physician, for if he doesn’t do his job, diseases are rampant. All labor has dignity.”
Martin Luther King, March 18, 1968

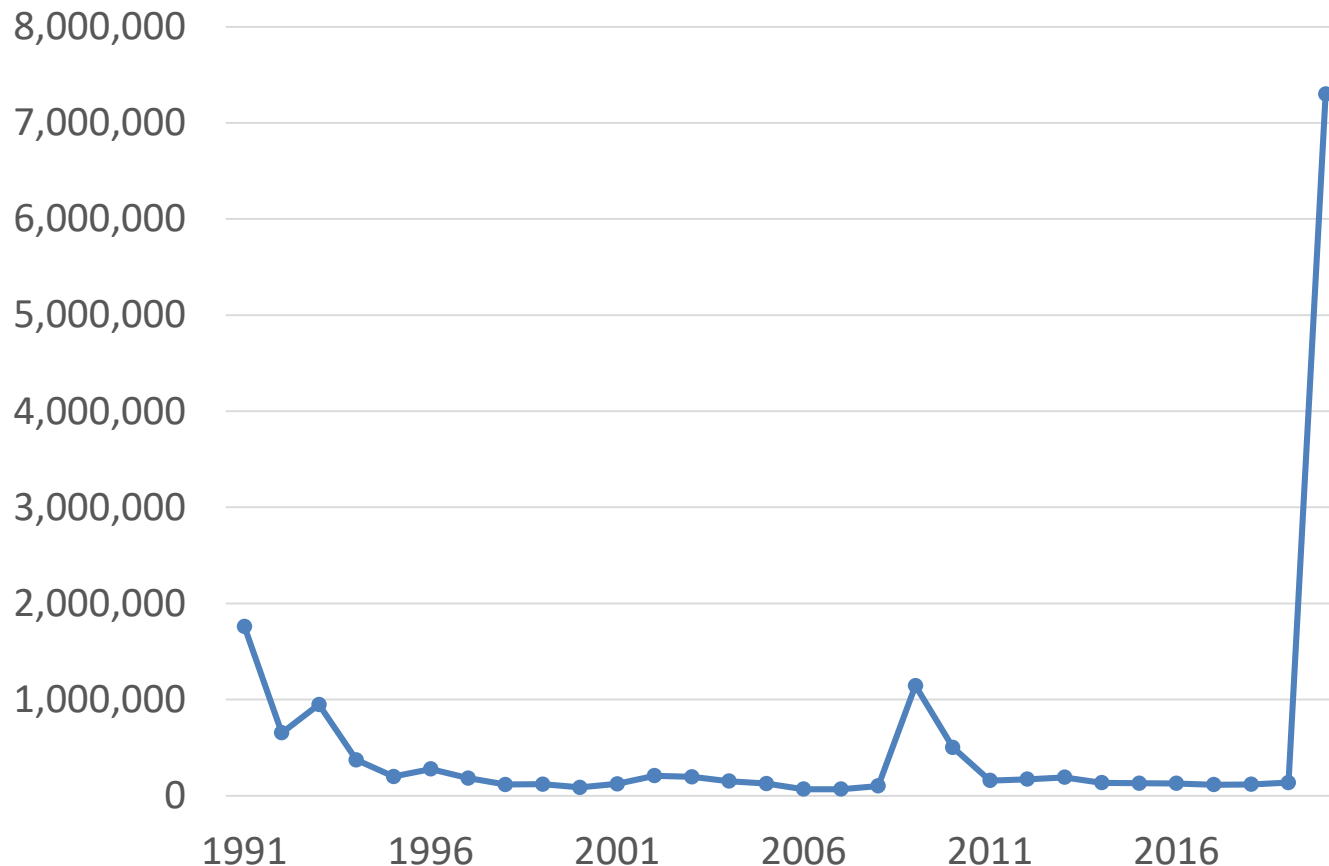


Wichtige sozialpolitische Maßnahmen der Bundesregierung

- Verbesserungen beim Kurzarbeitergeld, u.a. höhere Hinzuverdienstmöglichkeiten und höhere Lohnersatzleistungen (bis zu 87 Prozent) – Verlängerung auf 24 Monate?
- Verlängerung des Arbeitslosengeldes um 3 Monate
- Unterstützung von erwerbstätigen Eltern, die vorübergehend nicht arbeiten können, bis zu einer Dauer von 10 Wochen (67 % des entstandenen Verdienstaufschlags; max. 2.016 Euro pro Monat)
- Sonderzahlung von EUR 300 pro Kind
- Sonderzahlungen/Prämien für in der Pflege beschäftigter Personen



Anzahl der Kurzarbeiter*innen in Deutschland



Anzahl der Kurzarbeiter*innen in Deutschland von 1991 bis 2019 (Jahresdurchschnittswerte) und im Mai 2020 (laut Berechnungen des ifo-Instituts) Quelle: Bundesagentur für Arbeit; ifo Institut; <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/2603/umfrage/entwicklung-des-bestands-an-kurzar>



Wichtige sozialpolitische Maßnahmen der Bundesregierung

- Erleichterter Zugang zur Grundsicherung (u.a. Aussetzung der Vermögensüberprüfung) auch für Solo-Selbständige – gilt aber nicht für Unionsbürger*innen (mit einer Aufenthaltsdauer von weniger als 5 Jahren)
- Verlängerung der Dauer der kurzfristigen Beschäftigung (sozialversicherungsfrei) von 70 auf 115 Tage, um Arbeitskräftemangel in der Landwirtschaft zu begegnen

Quelle: <https://www.bmas.de/DE/Schwerpunkte/Informationen-Corona/Sozialschutz-Paket/sozialschutz-paket.html#doc866034bodyText10>

- Vermehrte Überprüfungen des Zolls in der Fleischindustrie
Quelle: ([ZeitOnline 24.06.2020](#))
- Initiative zur Reform der Beschäftigungsverhältnisse in der Fleischindustrie



Bewertung der Maßnahmen

- **Handlungsfähigkeit des Staates wurde unter Beweis gestellt**
- **Soziale Funktion**
 - Mittelschichtorientierte Ausweitung der Einkommensersatzleistungen und des Kurzarbeitergeldes (Vermeidung eines dramatischen Anstiegs der Arbeitslosigkeit) sowie Sonderzahlungen für Kinder
 - Symbolpolitik im Bereich der Entlohnung von Pflegekräften – keine systemischen Veränderungen im Bereich der Entlohnung von Niedriglohnbeschäftigten



Bewertung der Maßnahmen

- **Soziale Funktion (Fortsetzung)**

- keine Erhöhung der Leistungen im Bereich der Grundsicherung – trotz des starken Anstiegs der Lebensmittelpreise und Schließung vieler Tafeln (neben dem Zugang für Soloselbständige blieb der erleichterte Zugang zu Mindestleistungen im Wesentlichen auf administrative Vorgänge begrenzt)
- Unionsbürger*innen mit einer Aufenthaltsdauer von weniger als fünf Jahren sind weiterhin im Wesentlichen nicht anspruchsberechtigt, Leistungen der Grundsicherung zu beziehen (DGB 2020)
- soziale Situation von migrantischen Saisonarbeiter*innen blieb weitgehend unberücksichtigt (z.B. Verdienstaufschlag bei Erntehelfer*innen und Pflegekräften, die nicht einreisen konnten) (Rasnača 2020)



Bewertung der Maßnahmen

- **Ökonomische Funktionen**

- Nachfragestabilisierung (v.a. durch Kurzarbeiter- und Arbeitslosengeld – automatische Stabilisatoren – sowie die Unterstützung erwerbstätiger Eltern)
- Sicherung qualifizierter Arbeitskräfte für Unternehmen
- Reduzierung des Arbeitskräftemangels (v.a. in der Landwirtschaft) – Sonderregelung in Bezug auf die Einreise von Erntehelfer*innen sowie Verlängerung der sozialversicherungsfreien Beschäftigungszeit

- **Politische Funktionen**

- Konkrete Zusammenhänge zwischen Maßnahmen und gesellschaftlicher Stabilisierung schwer zu bestimmen.
- Thematisierung und kurzfristige Maßnahmen in der Fleischwirtschaft aus wahlpolitischen Erwägungen?



Schlussbetrachtung

- Bundesrepublik hat einen leistungsfähigen Sozialstaat mit starker Mittelschichtorientierung
- COVID-19 Krise hat wie in einem Brennglas auf sozialpolitische Defizite aufmerksam gemacht
- Dualisierung der sozialen Sicherung auch in der Krise
- Sozialpolitische Lehren aus der COVID-19 Krise – ungewiss