

Soziale Abfederungsmaßnahmen für Arbeitnehmer/innen

Schutzmaßnahmen mit Blick auf die Zukunft

In Kürze

47% der Südtiroler Arbeitnehmer/innen arbeiten in den Wirtschaftssektoren, die von Anfang März bis Anfang Mai 2020 vom Lockdown betroffen waren.

18 Wochen ordentliche Lohnausgleichskasse bzw. Sonderlohnausgleichskasse bzw. Beitrag aus den Solidaritätsfonds gibt es maximal für Arbeitnehmer aus der Privatwirtschaft. Von diesen stehen 14 bis Ende August zu.

80% des Gehalts für nicht geleistete Arbeitsstunden für jene, die in die Lohnausgleichskasse überstellt wurden.

1.129,66 € beträgt die Obergrenze des Nettolohns, der über die Lohnausgleichskasse ausgezahlt wird.

600 € einmaliger Zuschuss für Saisonarbeiter im Tourismussektor, **500 €** für Landwirte.

50% des Lohns für Eltern, die einen außerordentlichen Elternurlaub für die Betreuung von Kindern unter 12 Jahren beanspruchen.

16.11.2020 das Datum, bis zu welchem das von der Regierung verhängte Kündigungsverbot gilt.

„Heißer Herbst: Die außerordentlichen Maßnahmen sind im Sommer ausgelaufen. Nun geht es an, über die Zeit des Notstands hinaus zu denken, um Armut und sozialen Missständen vorzubeugen und die schwächeren Kategorien zu schützen.

7 Vorschläge/Anregungen des AFI, um bestmöglich die nächsten Monate zu bewältigen.

Die Ausgangslage

Das gesamtstaatliche Dekret vom 22. Februar 2020 (mit diesem wurden die „roten Zonen“ festgelegt) hat die ersten Maßnahmen zur Eindämmung der Corona-Krise eingeführt. Der 23. Februar 2020 war somit für den italienischen und den Südtiroler Arbeitsmarkt der Stichtag, der die Abgrenzung zwischen der Zeit „vor dem Coronavirus“ und „nach dem Coronavirus“ markiert hat. Dieser Stichtag war zudem ausschlaggebend für den Anspruch auf die sozialen Abfederungsmaßnahmen, welche die Regierung Conte mit dem obengenannten Dekret für die stillgelegten Sektoren (die sog. „blockierten“ Sektoren) erlassen hatte. Ziel der Maßnahmen war es in erster Linie, das Einkommen sicherzustellen und Entlassungen zu vermeiden. Anschließend wurde mit Gesetzesdekret Nr. 23/2020 der Stichtag für die Beanspruchung einkommensstützender Maßnahmen auf den 25. März verlegt. Dies, um auch jene Beschäftigten in Schutz zu nehmen, die wegen des in der Woche vom 8. bis 14. März ausgerufenen Lockdown nicht arbeiten konnten.

Die zwei wichtigsten Gesetzestexte, die während der Corona-Krise zum Schutz des Arbeitsmarktes erlassen wurden, sind das **Gesetzesdekret vom 17. März 2020, Nr. 18 (Dekret „Cura Italia“)** und das **Gesetzesdekret vom 19. Mai 2020, Nr. 34 (Dekret „Rilancio“)**. Diese haben es tausenden Arbeitnehmern und Arbeitnehmerinnen in Südtirol ermöglicht, sei es in der Phase 1 als auch größtenteils in der Phase 2 den eigenen Lohn und somit ihre Kaufkraft über die Krise zu retten. Einige dieser Maßnahmen (z.B. die ordentliche Lohnausgleichskasse, die Beiträge aus den Solidaritätsfonds oder die Sonderlohnausgleichskasse) werden im Herbst auslaufen. Im Herbst endet auch das Kündigungsverbot und die Verlängerung des Arbeitslosengeldes NASPI; das heutige System der sozialen Abfederungsmaßnahmen auf gesamtstaatlicher Ebene wird sich somit radikal ändern. Viele Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen werden den Maximalzeitraum für die Lohnausgleichskasse erreicht haben und ihre Arbeit, wenn überhaupt, nur zum Teil wiederaufnehmen; befristete Verträge werden nicht verlängert und viele auf Abruf beschäftigte Arbeitnehmer/innen werden nicht mehr gerufen werden. Die auf lokaler Ebene mit der Vereinbarung vom 11. Juni vorgesehenen Ausdehnungen, die eine Verlängerung der Laufzeit der Lohnausgleichskasse um acht Wochen und einen Monat für die NASPI vorsieht, sind sicherlich kurzfristig eine "beruhigende" Maßnahmen – in der Tat schiebt sie allerdings nur den Zeitpunkt auf, in dem diese sozialen Schutzmaßnahmen auslaufen werden.

In diesem AFI-Zoom beschreiben wir im ersten Teil kurz die einzelnen **Maßnahmen für Arbeitnehmer/innen** des ersten Dekrets (Kapitel 1) und des zweiten Dekrets (Kapitel 2). Im zweiten Teil (Kapitel 3) geht es um die **Kategorien, die kaum oder überhaupt nicht in den Genuss der sozialen Stützmaßnahmen** gekommen sind. Schließlich bringen wir im Kapitel 4 **sieben Vorschläge und Anregungen für die Phase**

3 und darüber hinaus - die Phase des Neustarts, denn bereits in den nächsten Monaten werden die **Sozialpartner** angemessene Maßnahmen besprechen müssen. Dem Südtiroler Arbeitsmarkt steht eine schwierige Zeit bevor; es gilt nun, sich rechtzeitig darauf vorzubereiten.

1. Die sozialen Abfederungsmaßnahmen der Phase 1

1.1 Tätigkeiten, die als wesentlich eingestuft wurden, und Tätigkeiten, die ausgesetzt wurden

Mit 9. März 2020 hat die italienische Regierung die Schließung bestimmter gewerblicher Tätigkeiten (Skianlagen, Bars und Restaurants nach 18 Uhr, etc.) und anschließend mit Dekret des Ministerratspräsidenten vom 22. März (das am 24. März ergänzt und am 10. April nur zum Teil abgeändert wurde) im Rahmen der Covid-19-Eindämmungsmaßnahmen die Schließung verschiedener wirtschaftlicher Tätigkeiten, die nicht als wesentlich eingestuft werden, verordnet. Das obengenannte Dekret des Ministerratspräsidenten führte eine Liste von Tätigkeiten aus dem Gewerbe, der Industrie und dem Handel an, die als wesentlich einzustufen sind. Alle Bereiche, die nicht auf dieser Liste standen, mussten hingegen ihre Tätigkeit einstellen, soweit sie nicht über *Smart Working* arbeiten oder eine besondere Erlaubnis der Präfektur vorweisen konnten.

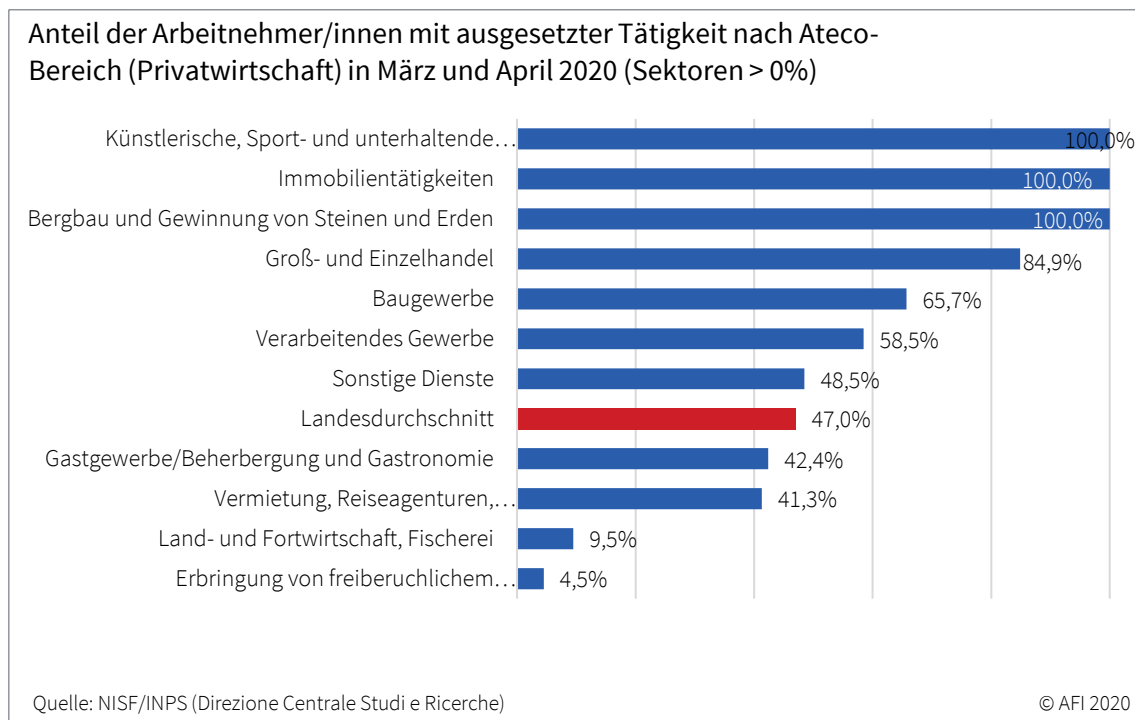
Schaubild 1 zeigt den **Anteil der Südtiroler Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen der einzelnen Wirtschaftssektoren**, die aufgrund des genannten Dekrets ihre Arbeit einstellen mussten. Dabei wurden nur lohnabhängige Arbeitsverhältnisse der Privatwirtschaft berücksichtigt; es fehlen somit die Selbständigen, die freien Mitarbeiter, die Hausangestellten und die öffentlich Bediensteten¹. Laut NISF mussten **in den Wochen des Lockdown in Südtirol 47% der Arbeitnehmer/innen der Privatwirtschaft ihre Tätigkeit aussetzen**². Im Bereich Bergbau und Gewinnung von Steinen und Erden, im Immobilienbereich sowie im Sport- und Kulturbereich waren es 100%, im Handel 85%. Grundlage dieser Berechnung waren zunächst nur die eingefrorenen Sektoren insgesamt, wie sie in den Dekreten des Ministerratspräsidenten angeführt sind; Tätigkeitsfortführungen mittels Smart

¹ Wie die zentrale Studien- und Forschungsstelle des NISF anmerkt, stützt sich diese Berechnung auf die Arbeitsverhältnisse Uniemens 2018; angesichts der grundlegend stabilen wirtschaftlichen Lage von 2018 bis Anfang 2020 liefern diese Daten ein ziemlich genaues Bild des Arbeitsmarktes vor der Pandemie. Berücksichtigt wurden die Arbeitsverhältnisse, wobei derselbe Arbeitnehmer im Laufe des Jahres auch mehrere Arbeitsverhältnisse aufweisen kann. Siehe dazu „Direzione Centrale Studi e Ricerche (DCSR) – INPS (2020): Settori essenziali vs settori bloccati per la crisi pandemica: un’analisi dei rapporti di lavoro“ in https://www.inps.it/docallegatiNP/Mig/Allegati/NOTA_Settore_Bloccati_DCSR_INPS_final3.pdf.

² Auf gesamtstaatlicher Ebene ist von 48,5% blockierter Arbeitnehmer/innen die Rede (Direzione Centrale Studi e Ricerche (DCSR) – INPS (2020): Settori essenziali vs settori bloccati per la crisi pandemica: un’analisi dei rapporti di lavoro, op.cit. S. 2).

Working oder Sondererlaubnis konnten hier noch nicht berücksichtigt werden. Aus diesem Grund weist das NISF auch darauf hin, dass die Anzahl der untätigen Arbeitnehmer/innen in einigen Sektoren deutlich geringer gewesen sein könnte³.

Schaubild 1



Das Dekret des Ministerpräsidenten vom 26. April sah schließlich für viele der am 22. März blockierten Sektoren die allmähliche Wiederaufnahme der Tätigkeit ab 4. Mai bzw. in den darauffolgenden Wochen vor.

1.2 Soziale Abfederungsmaßnahmen für Beschäftigte der stillgelegten Sektoren

Das Gesetzesdekret Nr. 18/2020 (das sog. Dekret „Cura Italia“) hat verschiedene einkommensstützende Maßnahmen für Selbständige und lohnabhängig Beschäftigte vorgesehen, die ab 23. Februar in den roten Zonen und ab Mitte März in ganz Italien bis zum stufenweise erfolgten Neustart ab Anfang Mai eine Stundenreduzierung oder Aussetzung erlitten hatten. Für die lohnabhängige Arbeit sind folgende Maßnahmen eingeführt worden:

- Eine spezifische Form der **ordentlichen Lohnausgleichskasse (CIGO)** mit der Begründung „Covid-19-Notfall“ bis zu 9 Wochen für Betriebe, welche die Tätigkeit

³ Direzione Centrale Studi e Ricerche (DCSR) – INPS (2020): Settori essenziali vs settori bloccati per la crisi pandemica: un’analisi dei rapporti di lavoro, op.cit., S. 1.

im Zuge des Notstands ausgesetzt oder reduziert haben. Dabei wurden im Vergleich zur gewöhnlichen LAK auch bedeutende Ausnahmeregelungen festgelegt. So fällt zum Beispiel die Leistung des Zusatzbeitrages seitens der Arbeitgeber für den Anspruch auf die LAK weg; die Dauer ist unbeschränkt und es ist auch kein besonderes Dienstalder betroffenen Arbeitnehmer erforderlich (gewöhnlich ist eine kontinuierliche Arbeitstätigkeit von 90 Tagen vorgeschrieben). Unbeschadet bleiben hingegen die gewerkschaftlichen Verfahren der Information, Anhörung und gemeinsamen Bewertung. Ein wichtiger Schritt war auch die Ausdehnung dieser Maßnahme auf alle Arbeitgeber der Privatwirtschaft (einschließlich der Landwirtschaft, der Fischerei und des Dritten Sektors), die in der Regel von der ordentlichen LAK ausgeschlossen sind.

- Unternehmen in **außerordentlicher Lohnausgleichskasse (CIGS)** oder mit **Beiträgen aus dem Solidaritätsfonds** (Fondo di integrazione salariale - FIS), bzw. Unternehmen, die am 23. Februar 2020 eine außerordentliche Lohnergänzungsmaßnahme beanspruchten, hatten zudem die Möglichkeit, die ordentliche LAK (CIGO) zu beantragen und alle anderen laufenden Maßnahmen mit derselben zu ersetzen.
- Zugunsten der lohnabhängig Beschäftigten von Arbeitgebern, die in den Anwendungsbereich der bilateralen Solidaritätsfonds und des allgemeinen Solidaritätsfonds FIS fallen, wurde ein **ordentlicher Beitrag** vorgesehen. Dieser wird auch jenen ausgezahlt, die mit einem berufsspezialisierenden Lehrvertrag angestellt wurden. Ausgenommen sind die Führungskräfte, soweit von den jeweiligen Fondsbestimmungen nicht anders geregelt. Es gelten dieselben Regeln wie für die ordentliche Lohnausgleichskasse.

Abbildung 1

Die bilateralen Solidaritätsfonds im Überblick



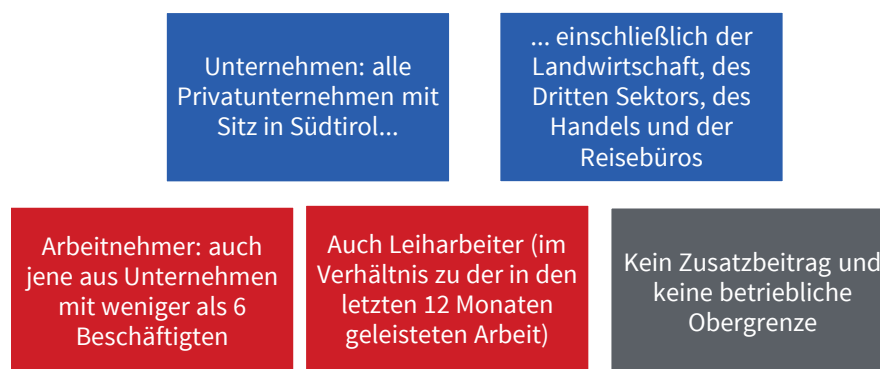
- Die Unternehmen, die aufgrund ihres Wirtschaftsbereiches keinen Zugang zu ordentlichen Lohnergänzungsmaßnahmen hatten, einschließlich jene der Landwirtschaft, der Fischerei und des Dritten Sektors sowie der zivilrechtlich anerkannten religiösen Einrichtungen, und die Unternehmen, die nur auf die außerordentliche Lohnausgleichskasse Anspruch haben (z.B. Handelsbetriebe und

Reiseagenturen mit mehr als 50 Beschäftigten), konnten anstatt der ordentlichen Lohnausgleichskasse die **Sonderlohnausgleichskasse** beantragen, welche dieselben Leistungen der ordentlichen LAK vorsieht. Da es sich in diesem Fall um einen unvorhergesehenen Vorfall handelt, waren die Unternehmen vom Zusatzbeitrag befreit. Davon ausgenommen waren natürlich die Arbeitgeber, die in den Anwendungsbereich der ordentlichen Lohnausgleichskasse, des Solidaritätsfonds FIS oder der bilateralen Solidaritätsfonds fallen.

Um die genannten Sondermaßnahmen der italienischen Regierung zu finanzieren, hat das Ministerium für Arbeit und Sozialpolitik im Einvernehmen mit dem Wirtschafts- und Finanzministerium am 24. März die entsprechenden Ressourcen auf die Regionen und Autonomen Provinzen aufgeteilt; dabei wurden Südtirol 14 Mio. € zugewiesen. Zur Regelung der Verwendung der Geldmittel für die außerordentlichen sozialen Abfederungsmaßnahmen wurde in Südtirol Anfang April ein **lokales Rahmenabkommen zwischen der Autonomen Provinz Bozen und den Sozialpartnern über die Zugangskriterien zum territorialen bilateralen Solidaritätsfonds** (der bekanntlich bereichsübergreifend ist) unterzeichnet. Die nachfolgende Abbildung bietet einen Überblick über die Bestimmungen des Abkommens. Am 9. Juni 2020 hat die Südtiroler Landesregierung die Zuweisung von 20 Mio. € an den territorialen Solidaritätsfonds beschlossen und diese Geldmittel gleichzeitig an die Zuweisungen aus der LAK in Abweichung für das Jahr 2020 zweckgebunden (Beschluss Nr. 391 vom 9. Juni 2020).

Abbildung 2

Der bilaterale Solidaritätsfonds für Südtirol: die Inhalte des Rahmenabkommens vom 02.04.2020 im Überblick.



© AFI 2020

Das Dekret von März dehnte zudem den wirtschaftlichen Schutz der Arbeitnehmer/innen auch auf andere Formen von Arbeit aus und sah in diesem Sinne einen **einmaligen Beitrag von 600 €** für den Monat März an verschiedene lohnabhängige und selbständig Erwerbstätige vor, darunter Freiberufler mit Mwst.-Nummer, Mitarbeiter, Handwerker, Kaufleute und Landwirte, Arbeitnehmer aus dem

Schauspielbereich, Saisonarbeiter aus dem Tourismussektor und befristet beschäftigte Arbeiter der Landwirtschaft.

Infobox 1

Außerordentlicher Elternurlaub und einmaligen Beiträge für berufstätige Eltern

Für die berufstätigen Eltern hat das Dekret „Cura Italia“ zwei wichtige Stützmittel eingeführt: einen außerordentlichen Elternurlaub und einen Beitrag für Babysitterdienste.

- Der **außerordentliche Elternurlaub von höchstens 15 Tagen** steht den Arbeitnehmern und Arbeitnehmerinnen im öffentlichen Dienst und aus der Privatwirtschaft sowie Personen, die ausschließlich in der Sonderverwaltung des NISF eingetragen sind, und den beim NISF eingetragenen Selbständigen zu, mit einem Zuschuss in Höhe von 50% des Lohnes für Eltern von Kindern bis zu 12 Jahren und ohne Zuschuss für Eltern von Kindern zwischen 12 und 16 Jahren. Die Beanspruchung des Elternurlaubs wird jeweils nur einem Elternteil anerkannt, wobei der andere Elternteil keine einkommensstützenden Maßnahmen erhalten darf.
- Der **Beitrag bis zu 600 € für Babysitterdienste** steht - anstatt des Elternurlaubs - für die Bezahlung von Betreuungsdiensten für Minderjährige bis zu 12 Jahren zu; Empfänger sind dieselben Arbeitnehmer wie beim außerordentlichen Elternurlaub, allerdings unter der Voraussetzung, dass im selben Haushalt der andere Elternteil keine einkommensstützenden Maßnahmen beansprucht bzw. arbeitslos oder nicht erwerbstätig ist.

2. Die sozialen Abfederungsmaßnahmen der Phase 2

Angesichts des anhaltenden gesundheitlichen Notstands und der entsprechenden Aussetzung der gewerblichen Tätigkeiten wurde ein weiteres Dekret erlassen, das sogenannte „Decreto Rilancio“, das am 19. Mai im Gesetzesanzeiger veröffentlicht wurde. Dieses Dekret sah die **Verlängerung verschiedener Maßnahmen für die Arbeitnehmer/innen** vor. Betroffen waren sowohl die ordentlichen Abfederungsmaßnahmen als auch die Sondermaßnahmen, aber auch die Dauer der außerordentlichen Elternurlaube. Zudem wurden der Beitrag für den Babysitterdienst erhöht und ein weiterer Beitrag für bestimmte Kategorien von selbständig Erwerbstätigen, Mitarbeiter und Saisonarbeiter, Haushaltshilfen und Hauspflegekräfte (die bis zum Dekret „Rilancio“ nicht gedeckt waren) gewährt, die Arbeitslosengelder NASPI und Dis-Coll und der Entlassungsstopp verlängert und schließlich einige Maßnahmen für die befristeten Verträge und der Anspruch auf Smart Working der Beschäftigten der Privatwirtschaft mit Kindern bis zu 14 Jahren geregelt.

Abbildung 3 - Die Neuigkeiten des Dekrets „Rilancio“ für Arbeitnehmer/innen im Überblick

Maßnahme	Neu im Dekret „Rilancio“
Ordentliche Lohnausgleichskasse und Beitrag aus dem Solidaritätsfonds	Verlängerung um weitere 5 Wochen bis zum 31. August, um weitere 4 Wochen im September und Oktober ⁴
Sonderlohnausgleichskasse	Verlängerung wie bei der ordentlichen Lohnausgleichskasse und Vereinfachung für Arbeitgeber, die sich direkt an das NISF wenden können, um das Verfahren zu beschleunigen
Entlassungsstopp	Ausdehnung des individuellen und kollektiven Entlassungsstopps aus objektiv gerechtfertigtem Grund von 60 Tagen auf 5 Monate. Widerruf der Entlassungen, die im Zeitraum zwischen 23. Februar bis 17. März vorgenommen worden waren, und gleichzeitige Beantragung der Sonderlohnausgleichskasse.
NASPI und Dis-Coll	Verlängerung um zwei Monate der Arbeitslosengelder NASPI und Dis-Coll, die zwischen dem 1. März und dem 30. April 2020 endeten.
Befristete Verträge	Erneuerung oder Verlängerung bis zum 30. August 2020 der am 23. Februar 2020 bestehenden befristeten Verträge, auch ohne Sachgrund.
Beitrag für einige Arbeitnehmerkategorien	Beitrag in Höhe von 600 € für den Monat April 2020 für Saisonarbeiter des Tourismus und der Thermalanstalten, auch für Leiharbeiter derselben Sektoren. 500 € für Beschäftigte der Landwirtschaft. Im Mai erreichen diese Beiträge bei bestimmten Voraussetzungen bis zu 1.000 €.
Hausangestellte	Beitrag in Höhe von 500 € im April und Mai für Haushaltsangestellte, die am 23. Februar 2020 einen Arbeitsvertrag für mindestens 10 Arbeitsstunden aufwiesen und nicht im Haushalt des Arbeitgebers wohnten.
Smart Working	Anspruch auf Smart Working für in der Privatwirtschaft lohnabhängig berufstätige Eltern von Kindern unter 14, soweit der andere Elternteil keine einkommensstützenden Maßnahmen beansprucht oder kein Arbeitnehmer ist.
Außerordentlicher Elternurlaub	Aufstockung des außerordentlichen Elternurlaubs auf 30 Tage bei Kindern bis zu 12 Jahren bis zum 31. Juli mit 50% Entlohnung.
Beitrag für Babysitterdienst	Aufstockung des Beitrages auf 1.200 € auch für Sommerbetreuungen und auf 2.000 € für das Gesundheitspersonal.
	© AFI 2020

⁴ Mit dem Gesetzesdekret Nr. 52 vom 16. Juni 2020 (Art. 1) wurde bestimmt, dass die Arbeitgeber, welche die 14 Wochen bereits in Anspruch genommen haben, die zusätzlichen 4 Wochen noch vor September nutzen können.

3. Nicht oder kaum geschützte Arbeitnehmer

Aus der Sicht der lohnabhängigen Arbeit haben die Dekrete „Cura Italia“ und „Rilancio“ **die Maßnahmen für den Notzustand in der Beschäftigung ausgedehnt und gestärkt⁵**. Dadurch haben sie zum einen Arbeitnehmer/innen geschützt, die weiterhin an ihrem Arbeitsplatz tätig waren (z.B. mit der Anwesenheitszulage von 100 € im März), zum anderen die Vereinbarkeit mit den Anforderungen in der Familie gefördert (mit dem außerordentlichen Elternurlaub und dem Beitrag für den Babysitterdienst oder etwa mit den Freistellungen für die Betreuung von Angehörigen mit Behinderungen) und - wo möglich - Smart Working garantiert. Wie bereits in den vorhergehenden Kapiteln gesehen, hat die italienische Regierung dem Großteil der Arbeitnehmer einen Schutz zuerkannt, der von der anfänglichen Sperrphase bis zum 31. August 2020 für 14 Wochen beansprucht werden kann.

Diesen geschützten Arbeitnehmer/innen steht jedoch ein gewisser **Teil an Arbeitnehmer/innen gegenüber, der bis heute wenig (oder überhaupt nicht) geschützt ist**. Dabei handelt es sich insbesondere um Beschäftigte, die bereits vor der Corona-Krise am Rand des Arbeitsmarktes standen, weil sie nur fragmentierte vertraglich geregelte Laufbahnen aufweisen konnten. Solche Arbeitnehmer/innen laufen besonders Gefahr, aus dem System der Abfederungsmaßnahmen ausgeschlossen zu werden, da letztere meist das Bestehen eines Arbeitsverhältnisses und eine fortdauernde Tätigkeit mit einem kontinuierlichen Einkommen voraussetzen. Während dieser Krise kam das Problem der kaum oder gar nicht geschützten Arbeitnehmer glücklicherweise aber immer wieder zur Sprache. So hat das Dekret „Liquidità“ (GD vom 8. April 2020 Nr. 23) in diesem Sinne sogar eine kleine Korrektur vorgenommen und die neue ordentliche Lohnausgleichskasse auch auf jene Erwerbstätige ausgedehnt, die im Zeitraum 24. Februar - 17. März 2020 angestellt worden sind.

Im Corona-Notstand sind **die Probleme der instabilen Arbeitsverhältnisse** noch deutlicher ans Licht getreten. Diese haben bereits vor dem Coronavirus sei es unseren Arbeitsmarkt als auch das italienische Wohlfahrtssystem mit seinen sehr fragmentierten und ungleichmäßigen Leistungen belastet. Nachfolgend untersuchen wir genauer, welche **Risikogruppen** betroffen sind.

⁵Zusätzlich zu diesen Maßnahmen wurden wirtschaftliche Stützmaßnahmen gewährleistet, um die Lohnreduzierungen in Sektoren mit ausgesetzter Tätigkeit auszugleichen, und zwar durch das sog. short-time working scheme (STW). Es handelt sich dabei um Maßnahmen, die mit öffentlichen Geldern finanziert werden (in dieser Krise zum Beispiel mit spezifisch zugeteilten Ressourcen in Milliardenhöhe) und den Unternehmen, die eine Reduzierung der Nachfrage erlitten haben oder die Tätigkeit zum Teil bzw. ganz aussetzen mussten, eine vorübergehende Arbeitszeitreduzierung ermöglichen sowie den betroffenen Arbeitnehmer/innen eine finanzielle Hilfe bieten, um massive Entlassungen während der Krise zu vermeiden. In Italien wird dies, wie bereits in der Finanzkrise 2008 (G 2/2009), über die Lohnausgleichskasse gewährleistet.

- Zur ersten Risikogruppe gehören **all jene, die beim Ausbruch des sanitären Notstandes nicht beschäftigt waren**: Personen auf Arbeitssuche oder in Erwartung, von früheren Arbeitgebern wieder zur Saisonarbeit bestellt zu werden; Personen mit sehr fragmentierten Laufbahnen und meist kurzen Arbeitsverhältnissen, die bereits vor der Krise eine prekäre Position am Arbeitsmarkt einnahmen und zwischen Arbeitslosigkeit, Erwerbslosigkeit und Beschäftigung schwankten und deren Lage durch den Notstand noch weiter verschärft worden ist.
- Auch **die Leiharbeiter** - die gewöhnlich nur über Bruchstücke des Jahres beschäftigt sind - fallen unter die gefährdeten Kategorien, da sie nur Zugang zu den Abfederungsmaßnahmen haben, wenn sie vor der Aussetzung oder Reduzierung der Arbeitstätigkeit eine Arbeit angetreten hatten. War der Leiharbeiter hingegen bei Ausbruch des Notstandes noch nicht gerufen worden und somit nicht tätig, hatte er keinen Anspruch auf Lohnergänzungsmaßnahmen, da kein Lohnverlust vorlag. Offensichtlich handelt es sich hier um einen wunden Punkt der Norm.
- **Befristete Arbeitsverträge**: Das Dekret „Rilancio“ versucht, die Unternehmen im Einsatz von qualitativ angemessenen Flexibilitätsformen und dadurch die Arbeitnehmer zu unterstützen. Dazu wird vorübergehend bis zum 30. August 2020 die Erneuerung oder Verlängerung von befristeten Arbeitsverträgen (auch zum Zweck der Leiharbeit), die am 23. Februar⁶ bestanden, ohne Sachgrund ermöglicht. Dabei handelt es sich um eine sicher nützliche Maßnahme, jedoch werden die befristet beschäftigten Arbeitnehmer nach diesem Stichtag kaum die Möglichkeit haben, einen weiteren befristeten oder sogar unbefristeten Vertrag abzuschließen. In diesem Fall werden sie das Arbeitslosengeld NASPI beantragen müssen, das für kurze Zeiträume Leistungen für Arbeitslose mit unregelmäßigen Laufbahnen gewährleistet. Der entsprechende Beitrag wird dann aufgrund des vorhergehenden Durchschnittslohnes und der Hälfte der Beitragswochen der letzten vier Jahre berechnet.
- **Arbeitslose**: Positiv ist sicherlich auch die Maßnahme des Dekretes „Rilancio“, die Dauer der Auszahlung der Arbeitslosengelder NASPI und DIS-COLL um zwei Monate zu verlängern. Arbeitslose mit prekären Berufslaufbahnen sind besonders gefährdet, da sie nur auf sehr geringe Beträge für wenige Monate Anspruch haben. Arbeitnehmer, die zurzeit arbeitslos sind, werden nach Ablauf des Arbeitslosengeldes kaum die Möglichkeit haben, bereits in den nächsten Monaten eine neue Beschäftigung zu finden. Für Langzeitarbeitslose zeichnet sich sogar eine noch dramatischere Situation ab.
- Auch **junge Menschen** sind einem großen Risiko ausgesetzt, da sie genau in jenen Bereichen stark vertreten sind, die mehrere Wochen lang ihre Tätigkeit einstellen mussten. Außerdem beziehen sie aufgrund des geringen Dienalters und fragmentierter Laufbahnen niedrigere Löhne. Für sie wird der Neustart schwer sein;

⁶ Die Sachgründe sind von Art. 19 des GD Nr. 81 von 2015 festgelegt.

zudem verfügen sie noch über zu geringe Ersparnisse, um den Notstand und die darauffolgende Zeit mit eigenen Kräften überbrücken zu können.

- Die **Frauen**: Für viele Frauen, die Arbeit und Kinderbetreuung während der monatelangen Schließung der Schulen nicht vereinbaren können, besteht die Gefahr, den Arbeitsmarkt verlassen zu müssen. Wenn nämlich einerseits viele Frauen mit mittlerer und höherer Qualifikation aus der Privatwirtschaft und dem öffentlichen Dienst auch noch in den nächsten Monaten in Smart Working weiterarbeiten können, laufen andererseits die nicht qualifizierten Arbeitnehmerinnen oder solche, die in Krisensektoren oder unter prekären Arbeitsverhältnissen tätig sind, Gefahr, sich opfern zu müssen, da die Vereinbarkeit trotz allem noch bei den Frauen hängen bleibt.
- **Auch Familien mit nur einem Einkommen** müssen eine kritische Situation meistern, die sehr schnell ausufern kann, wenn auch Kinder zu erhalten sind oder wenn es sich um Alleinerziehende handelt. Diese Krise hat klar gezeigt (falls dies noch nicht eindeutig gewesen sein sollte), dass zwei Einkommen in einem Haushalt ein regelrechter „Rettungsschirm“ in jeder Krise sind (sei es in privaten Beziehungskrisen als auch in wirtschaftlichen Krisen). Two is better than one!

Allgemein betrachtet geht aus den ersten verfügbaren empirischen Daten hervor, dass der Tätigkeitsstopp im März und April die Beschäftigtenschichten mit geringem Einkommen und niedriger Qualifikation (die sog. **working poor**) besonders hart getroffen haben. Auf gesamtstaatlicher Ebene war der durchschnittliche Lohn in den blockierten Wirtschaftssektoren bereits vor der Krise niedrig und die prekäre Beschäftigung höher, mit einer geringen Anzahl an gearbeiteten Wochen pro Jahr und einem höheren Anteil an befristeten Verträgen.⁷

Die Daten zu Südtirol bestätigen diese These (Abbildung 4): Die Sektoren, in denen während der Krise ein hoher Anteil der Arbeitnehmer/innen nicht tätig war, weisen die tiefsten Durchschnittslöhne und eine höhere Instabilität bzw. weniger Arbeitswochen pro Jahr und einen hohen Anteil an befristet angestellten Arbeitnehmer/innen an der Gesamtzahl der Beschäftigten auf. Unter den Sektoren, die eine lange Aussetzung der Tätigkeit hinnehmen mussten, ist die Situation im Dienstleistungsbereich und im Gastgewerbe, für Reiseagenturen und in den Bereichen der Dienste für Unternehmen sowie der Kunst-, Sport- und Unterhaltungstätigkeiten besonders kritisch, und im Baugewerbe und im Handel nur etwas besser.

⁷ Direzione Centrale Studi e Ricerche (DCSR) – INPS (2020): Settori essenziali vs settori bloccati per la crisi pandemica: un’analisi dei rapporti di lavoro, op.cit. und CERP (2020): Welfare resilience in the immediate aftermath of the COVID-19 outbreak in Italy. Working paper 200/20.

Abbildung 4

Durchschnittliche Jahresentlohnung, Anzahl der Arbeitswochen, Anteil der befristet beschäftigten Arbeitnehmer/innen und Anteil der blockierten Erwerbstätigen nach Sektor in Südtirol

Ateco-Einstufung	Durchschnittliche Jahresentlohnung in € ⁸	Arbeitswochen pro Jahr	Anteil der befristet beschäftigten an der Gesamtbeschäftigung	Anteil der im März-April 2020 untätigen Arbeitnehmer/innen
Beherbergung und Gastronomie	9.442	18,5	82,3%	42,4%
Vermietung, Reiseagenturen, unternehmensbezogene Dienstleistungen	9.713	19,5	57,0%	41,3%
Künstlerische, Sport- und unterhaltende Tätigkeiten	11.594	21,4	54,1%	100,0%
Sonstige Dienste	14.127	24,7	41,6%	48,5%
Baugewerbe	17.174	29,7	29,4%	65,7%
Immobilientätigkeiten	17.968	26,0	34,7%	100,0%
Groß- und Einzelhandel	18.228	30,3	31,7%	84,9%
Verarbeitendes Gewerbe	24.515	37,2	21,2%	58,5%
Informations- und Kommunikationsdienstleistungen	26.074	35,0	15,3%	0,0%
Wasserversorgung	28.087	38,7	15,7%	0,0%
Energieversorgung	37.076	41,3	10,5%	0,0%
Erbringung von Finanz- und Versicherungsdienstleistungen	37.901	41,2	4,9%	0,0%

Quelle: NISF (DCSR)

© AFI 2020

Im Gegensatz dazu sind auch in Südtirol in den Sektoren, die während des Notstandes weiterarbeiten konnten, die Löhne und die stabile Beschäftigung höher. Es handelt sich dabei um Wirtschaftssektoren, in denen viele Beschäftigte dank des *Smart Working* weiterarbeiten konnten: vorwiegend Wissensbranchen, Angestellte und leitende Angestellte von öffentlichen und privaten Einrichtungen, hochqualifizierte Berufe, Erwerbstätige mit mittel-hohen Schulabschlüssen und überdurchschnittlichem Einkommen sowie Sektoren mit einer stabilen Beschäftigungssituation.

In diesem Sinne **spaltet** die Corona-Krise buchstäblich die Beschäftigung: Es wächst die Kluft zwischen stärker geschützten, stabil beschäftigten Arbeitnehmer/innen und solchen Beschäftigten, die sich bereits vor der Pandemie in einer prekären

⁸Lohn, auf dem die Vorsorgebeiträge berechnet werden; es handelt sich also um ein Bruttoeinkommen.

wirtschaftlichen Lage befanden. Die Krise wird höchstwahrscheinlich die Unterschiede verstärken, die instabile Arbeitssituation vieler Menschen verschärfen und Armut trotz Arbeit hervorrufen (**working poor**). Die stabil beschäftigten Arbeitnehmer/innen sind zureicht durch Abfederungsmaßnahmen aufgefangen worden, während die prekär beschäftigten Arbeitnehmer/innen mit unregelmäßigen Verträgen oder ohne einen angemessenen Mindestschutz (weil sie kaum Sozialbeiträge aufweisen oder sehr wenige vertragliche Leistungen bzw. keinen gewerkschaftlichen Schutz beanspruchen können) weitaus weniger geschützt wurden. Die Rede ist hier hauptsächlich von vorgetäuschten geregelten Mitarbeitern, falschen Mehrwertsteurnummern, die in Wirklichkeit untergeordnete⁹ Arbeitsverhältnisse sind, sowie von Saisonarbeitern und Personen, die mit sogenannten „Piratenverträgen“ angestellt sind. Diese Gruppen waren bereits vor der Corona-Krise vom Arbeitsmarkt ausgeschlossen und genossen weitaus geringeren Schutz als die sogenannten „Standard“-Arbeitnehmer/innen. **Nun werden alle Schwachstellen dieses gespaltenen Arbeitsmarktes deutlich:** Die jetzige sanitäre und wirtschaftliche Krise hat diese Probleme und die Zweiteilung des italienischen Arbeitsmarktes bzw. Systems der sozialen Sicherung nur noch verstärkter ans Licht gebracht.

4. Neustart in die Zukunft

Unter Berücksichtigung des oben beschriebenen gespaltenen Arbeitsmarktes braucht es eine regelrechte Wirtschaftsankurbelung. Es müssen nicht nur die Schäden der letzten Monate aufgeholt, sondern vor allem auf die Zukunft geblickt werden. Maßnahmen und Investitionen müssen so ausgerichtet sein, dass sie viele Betriebe dazu veranlassen, neu zu planen und innovative Produkte und Dienste mit hoher Wertschöpfung zu schaffen. Die Flexibilität des Arbeitsmarktes muss sich ändern – sie muss sich von einer „prekären Flexibilität“ zu einer „**positive Flexibilität**“ wandeln, um bessere Bedingungen zu schaffen, unter Wahrung sicherer Arbeitsplätze.

Der Notstand hat zum Beispiel gezeigt, dass das gesamte italienische System der sozialen Abfederungsmaßnahmen (wie die ordentliche, außerordentliche und Sonderlohnausgleichskasse und die lokalen oder alternativen Solidaritätsfonds, sowie eine ganze Reihe von Beiträgen und Zuschüssen für verschiedene Arbeitnehmerkategorien) auf transparente Weise vereinheitlicht und vereinfacht werden muss. Das italienische System der sozialen Sicherung wird nicht ohne Grund als „**fragmentiertes Wohlfahrtssystem**“, bei dem sich die Leistungen in Abhängigkeit

⁹Die Kategorie der freien Mitarbeiter und Mehrwertsteurnummern ist sehr umfangreich und umfasst Sportler, Lehrpersonen, Freelance, Journalisten, Schauspieler, Techniker, zudem die berühmten Riders und viele andere Freiberufler jeglicher Qualifikation und Einstufung. Diese große Gruppe bewegt sich in einer Grauzone, an der Grenze zwischen lohnabhängiger und selbstständiger Arbeit. Die Krise hat deutlich gezeigt, dass in solchen Fällen die Unterzeichnung von Verträgen sehr unüblich und somit das Bestehen eines beruflichen und/oder eines Arbeitsverhältnisses zwischen den Parteien auch nur schwer nachweisbar ist. Fest steht, dass für diese „grauen“ Arbeitnehmer/innen nur wenige bzw. gar keine wirksamen und angemessenen Schutzmaßnahmen bestehen.

von Wirtschaftssektor, Arbeitnehmerkategorie, Betriebsgröße und Gebiet unterscheidet. Die Corona-Krise könnte auch ein guter Anlass sein, um unsere Wirtschaftsmodell zu überdenken und die Rolle des Staates und der allgemeinen Wohlfahrtsleistungen (das Gesundheitswesen und viele andere), die Gemeinschaftsgüter und die Solidarität in den Mittelpunkt der zukünftigen Wirtschafts- und Sozialpolitik zu stellen.

In der Abbildung 5 haben wir **sieben Anregungen für die nächsten Monate** zusammengefasst, im Bewusstsein, dass wir uns bereits heute mit der Zukunft auseinandersetzen und diese planen sollten. The future is now!

Abbildung 5
Sieben Vorschläge und Anregungen für die Zukunft

Bereich	Vorschlag/Anregung
1) Datenbeobachtung	Das AFI schlägt vor, in Zusammenarbeit mit den verschiedenen Akteuren einen Datenpool ins Leben zu rufen und somit eine Art „Krisenmonitor“ zu erstellen, den es fortgehend zu aktualisieren gilt. Ziel ist es, die Daten der lokalen Wirtschaftskrise zusammenzuführen, über eine Gesamtschau einen Mehrwert zu entwickeln und diese laufend mit allen Sozialpartner zu diskutieren
2) Einheitliches System der sozialen Abfederungsmaßnahmen	Das System der Abfederungsmaßnahmen muss einheitlicher und allgemeiner gestaltet werden. Dazu könnten auch die einzelnen Leistungen unterschiedlicher Kategorien (wie etwa die ordentliche Lohnausgleichskasse, die Sonderlohnauflagekasse und der Beitrag aus dem Solidaritätsfonds) in einem bereits bestehenden und bewährten Instrument wie die ordentliche Lohnausgleichskasse vereint werden. Ziel ist es, alles in eine einzige Kasse einfließen zu lassen und das System somit stark zu vereinfachen.
3) Vereinfachung der Sonderlohnauflagekasse	In untergeordnetem Wege zum vorhergehenden Vorschlag ist das Verfahren der Sonderlohnauflagekasse zu vereinfachen. Dieses ist insbesondere für Unternehmen mit mehreren Betriebsstätten sehr mühsam.
4) Ausdehnung der Zielgruppe des Solidaritätsfonds der Autonomen Provinz Bozen	Unabhängig von der aktuellen Krise müsste der Solidaritätsfonds der Autonomen Provinz Bozen auf alle Unternehmen jeglicher Größe mit unterschiedlichen Leistungen ausgedehnt werden: Eine stärkere Mitgliedschaft/Beteiligung am Fonds würde höhere Einnahmen sichern und dem Fonds zusätzliche Auszahlungen ermöglichen, wie zum Beispiel Sonderleistungen für die Zeit nach Covid-19.
5) Zuschüsse an die Unternehmen zur Vermeidung von Entlassungen	Art. 60 des Dekrets „Rilancio“ sieht Zuschüsse für die Lohnauszahlung an die Beschäftigten (um in besonders notleidenden Unternehmen Entlassungen zu vermeiden) für höchstens 12 Monate im Ausmaß von 80% des Lohnes vor, soweit das betroffene Personal die Arbeitstätigkeit über den gesamten Zeitraum des Zuschusses kontinuierlich fortsetzt. Die Autonome Provinz Bozen, aber auch andere Lokalkörperschaften und die Handelskammer, könnten diese Hilfsmaßnahmen über eigene Ressourcen mitfinanzieren (wie von der Mitteilung der Europäischen Kommission C (2020) 1863 final vorgesehen).
6) Lokale Kollektivvertragshandlungen für das Smart Working	In den letzten Monaten hat die Regierung eine Reihe von Bestimmungen zur Förderung des Smart Working erlassen. Dieses hat sich während der Krise als sehr kostbares Instrument erwiesen. Nach der Krise müssen die lokalen Kollektivverhandlungen jedoch wieder Fuß fassen, da das diesbezügliche

Gesetz Nr. 81/2005 einfacher strukturiert ist. Es gilt nun, Rechte und Schutzmaßnahmen für die zu Hause arbeitenden Beschäftigten, Arbeitszeiten und -pausen, Löhne, Probleme in Verbindung mit der ständigen Erreichbarkeit und dem Datenschutz, die demokratische Beteiligung der Arbeitnehmer/innen, die Ausbildung und die Sicherheit auszuhandeln und festzulegen.

7) Ausbau der Achse „Beschäftigung“ im ESF-Programm

Um die Beschäftigung der vom Arbeitsmarkt ausgeschlossenen Personen zu ermöglichen, müsste die neue Programmierung des ESF auf die Beschäftigung der Risikogruppen - auch was die digitalen Kompetenzen betrifft - ausgerichtet sein.

© AFI 2020

Es zeichnen sich bereits jetzt die Themen ab, die in den nächsten Monaten anstehen: die Unterstützung der Arbeitslosen nach Auslaufen des Arbeitslosengeldes; die strukturellen Maßnahmen zugunsten der lohnabhängigen, scheinselfständigen und selbstständigen Erwerbstätigen, welche nach Beendigung der Abfederungsmaßnahmen ihren Arbeitsplatz verlieren oder eine Zeitreduzierung hinnehmen müssen; die Hilfsmaßnahmen für Saisonarbeiter vor dem Hintergrund eines geringeren Arbeitsangebotes und einer stärkeren Beanspruchung von sozialen Maßnahmen. Dies alles sind komplexe mittel- bis langfristige Herausforderungen. Daher ist es unumgänglich, bereits jetzt - ohne kostbare Zeit zu verschwenden - an einer zukunftsorientierten Strategie zu arbeiten, in die Zukunft zu investieren und diese frühzeitig zu planen.

Silvia Vogliotti (silvia.vogliotti@afi-ipl.org)

Bibliografie

CERP (2020): Welfare resilience in the immediate aftermath of the COVID-19 outbreak in Italy. Working paper 200/20. https://www.cerp.carloalberto.org/wp-content/uploads/2020/04/WP_200-1.pdf

Direzione Centrale Studi e Ricerche (DCSR) – INPS (2020): Settori essenziali vs settori bloccati per la crisi pandemica: un'analisi dei rapporti di lavoro scaricabile dal sito: https://www.inps.it/docallegatiNP/Mig/Allegati/NOTA_Settore_Bloccati_DCSR_INPS_final3.pdf

Direzione Centrale Studi e Ricerche (DCSR) – INPS e INAPP (2020): I settori economici essenziali nella fase 2: impatto sui lavoratori e rischio di contagio, scaricabile dal sito: https://www.inps.it/docallegatiNP/Mig/Dati_analisi_bilanci/Studi_e_analisi/NOTA_Congiunta_DCSR_INPS_INAPP_8.pdf

Eurofound (2020): Living, working and COVID-19. First findings – April 2020. https://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef_publication/field_ef_document/ef20058en.pdf

INAPP (2020): Emergenza Covid-19 e tutela dell'occupazione non standard. Working paper n. 47. https://oa.inapp.org/xmlui/bitstream/handle/123456789/680/Inapp_Filippi_Marocco_Quaranta_Ricci_Emergenza_Covid19_2020.pdf?sequence=1&isAllowed=y

© AFI | Arbeitsförderungsinstitut

Landhaus 12

Kanonikus-Michael-Gamper-Straße 1

I - 39100 Bozen

T. +39 0471 418 830

info@afi-ipl.org

www.afi-ipl.org