



Kurzfassung

**Auswirkungen der
COVID-19-Pandemie auf
den Sozialdienstleistungs-
sektor und die Rolle
des sozialen Dialogs**

Forschung durchgeführt im
Rahmen des FORESEE-Projekts

27. Januar 2022

Abschlussbericht für den Verband europäischer Arbeitgeber in der Sozialwirtschaft und den Europäischen Gewerkschaftsverband für den Öffentlichen Dienst, verfasst von Bernadette Allinger und Georg Adam

Kontakt:

Bernadette Allinger, Georg Adam
Tel. +43 1 21 24 700-69
allinger@forba.at; adam@forba.at

Dieser Bericht wurde in Auftrag gegeben von:



The Federation of European Social Employers
(The Social Employers)



The European Federation of Public Service Unions (EPSU)

Die FORESEE-Projektpartner haben zu diesem Bericht beigetragen:



Mit finanzieller Unterstützung
der Europäischen Union



Dieser Bericht wurde im Rahmen des FORESEE-Projekts erstellt (VS/2021/0054). Er spiegelt rein die Ansichten der Autoren wider. Die Europäische Kommission ist nicht verantwortlich für die Verwendung der darin enthaltenen Informationen.

Kurzfassung

Beschäftigungsentwicklung im Sozialdienstleistungssektor zwischen 2019 und 2020¹

Im Jahr 2019 belief sich die Gesamtzahl der Beschäftigten (d. h. einschließlich Selbständiger) im Sozialdienstleistungssektor (NACE 87 und 88) in den EU-27-Ländern auf 9,1 Millionen Arbeitnehmer/innen im Alter von 15 Jahren und darüber. Die Daten für 2020 zeigen, dass die Zahl der Beschäftigten auf 8,96 Millionen zurückgegangen ist (rund 11,1 Millionen in der EU-28 einschließlich des Vereinigten Königreichs); dies bedeutet einen Rückgang der Beschäftigung um 1,6 Prozent. Dieser Rückgang der Erwerbstätigenzahlen war in Europa ungleich verteilt. Während in 15 der EU-27-Länder ein Rückgang der Beschäftigung zu beobachten ist, gab es einige Länder (mit einer leichten Tendenz zu Ländern mit niedrigeren absoluten Zahlen und einem geringeren Anteil an sektoralen Arbeitskräften), in denen diesem Trend konträr verlief. In Zypern, Griechenland, Slowenien, Lettland, Ungarn, der Tschechischen Republik, Irland, Litauen, Spanien, den Niederlanden, Bulgarien und Belgien lässt sich zwischen 2019 und 2020 (und damit während der COVID-19-Pandemie) ein Beschäftigungsüberschuss feststellen.

Betrachtet man die Beschäftigungsentwicklung zwischen 2019 und 2020 getrennt nach stationären Pflegetätigkeiten (NACE 87) und sozialer Betreuung exkl. der Bereitstellung von Unterkünften (NACE 88), so zeigt sich, dass der Beschäftigungsrückgang bei den sozialen Dienstleistungen insgesamt auf einen Rückgang der stationären Pflegetätigkeiten um 9,5 % zurückzuführen ist (von 4,45 Mio. Beschäftigten im

Jahr 2019 auf 4,03 Mio. Beschäftigte im Jahr 2020), während bei Sozialarbeitstätigkeiten exkl. der Bereitstellung von Unterkünften (NACE 88) ein Beschäftigungszuwachs von 4,66 Mio. Beschäftigten auf 4,93 Mio. Beschäftigte (und damit ein Beschäftigungszuwachs von 6 %) zu verzeichnen ist.

Im Allgemeinen wurde die Inanspruchnahme von stationären Betreuungsdiensten während der Pandemie oft abgelehnt, weil von den am stärksten gefährdeten Gruppen befürchtet wurde, sich von Betreuungsdienstleistenden zu infizieren. So beschlossen Verwandte oft, sich selbst um ihre Eltern, Kinder und Familienmitglieder zu kümmern. Dies erklärt die negative Beschäftigungsdynamik in der NACE 87 insgesamt (obwohl es recht große nationale Unterschiede gibt, für die auch die Experteninterviews meist keine fundierten Erklärungen liefern konnten). Vielfach wurden stattdessen - als Ausgleich - Tagesbetreuungsleistungen in Anspruch genommen, wodurch der Gesamt-Beschäftigungszuwachs in NACE 88 erklärt werden kann.

Der Geschlechteranteil der Beschäftigten in der Branche ist mit einem Frauenanteil von 82 % der Beschäftigten im Jahr 2019 und 81,8 % im Jahr 2020 stabil geblieben (gegenüber einem Frauenanteil von 46 % in der Gesamtwirtschaft). Betrachtet man jedoch die Beschäftigungsdynamik zwischen 2019 und 2020, so zeigt sich, dass der Beschäftigungsrückgang bei den Männern deutlich geringer ist (minus 0,2 %) als bei den Frauen (minus 1,9 %). Eine mögliche Erklärung dafür könnte sein, dass sich Frauen bei auftretenden Lockdowns und Schulschließungen eher vom Arbeitsmarkt zurückziehen würden als Männer, und zwar aufgrund von Kinderbetreuungsspflichten.

1 Quelle: Eurostat, Arbeitskräfteerhebung

Herausforderungen für den Sozialdienstleistungssektor

Der wichtigste Konsens unter allen Interviewpartnern ist, dass sich die Herausforderungen, die vor dem Ausbruch von COVID-19 bestanden haben, während der Pandemie weiter verschärft haben (unzureichende Finanzierung, zusätzliche Kosten aufgrund der Pandemie, Mangel an qualifiziertem Personal, Arbeitnehmer/innen, die den Sektor verlassen). Darüber hinaus traten neue Herausforderungen auf (Mangel an persönlicher Schutzausrüstung, unklare Vorschriften und unzureichende Informationen, Herausforderungen in Bezug auf digitale Arbeitsweisen und Personalmanagement).

Auswirkungen von COVID-19 auf die Arbeitsbedingungen

Bereits vor der Pandemie wurden die Arbeitsbedingungen im Sozialdienstleistungssektor generell als schwierig bezeichnet, und zwar mit vergleichsweise niedrigen Löhnen, körperlich und geistig anspruchsvoller Arbeit, Wochenend- und Nachtarbeit und hohem Stressniveau, nicht zuletzt bedingt durch Personalmangel. Die wichtigsten Fragen zu den Auswirkungen der Pandemie auf die Arbeitsbedingungen von Arbeitnehmern an vorderster Front lassen sich wie folgt zusammenfassen (Pelling 2021: 11ff): Arbeitsumgebung mit hohem gesundheitlichen Risiko, Mangel an PSA (persönlicher Schutzausrüstung) zu Beginn der Pandemie; Mangel an Ressourcen und Aufmerksamkeit; hoher psychischer Druck und Verpflichtungen; kein Sicherheitsnetz im Krankheitsfall, eingeschränkter Zugang zu Krankengeld; sowie erhöhte Arbeitsbelastung und lange Arbeitszeiten. In den Interviews mit Arbeitgeber- und Arbeitnehmervertretern, die an dem FORESEE-Projekt teilnahmen, wurden folgende Auswirkungen auf die Arbeitsbedingungen berichtet:

- Das Risiko, sich mit COVID-19 zu infizieren, ist für Arbeitnehmer/innen im Sozialdienstleistungssektor erhöht, da diese höhere Infektionsraten aufweisen als die allgemeine Bevölkerung. Mitarbeiter/innen standen im Kampf gegen die Pandemie an vorderster Front, vor allem in den Altenheimen, wo die größten Risikogruppen auszumachen waren.
- Die Gefahr, an einem Burn-out zu erkranken, wurde in nahezu allen Interviews erwähnt, wobei viele Berichte über exzessive Arbeitszeiten, Erschöpfung und eine Verschärfung des Personalmangels aufgrund von Infektionen und Krankschreibungen vorlagen.
- Die Angst der Mitarbeiter, eine COVID-19-Infektion zu bekommen und ihre Familien zu infizieren, sowie die Angst, Pflegebedürftige und Kollegen und Kolleginnen anzustecken, wurden weitgehend in den Interviews erwähnt. Sie wurde dabei gar durch die psychische Belastung durch den Tod von Pflegebedürftigen verschärft.
- Die Verwaltung der Dienstpläne der Mitarbeiter war aufgrund der Anpassung an neue Vorschriften oder der Abwesenheit von Mitarbeitern komplex.
- Die Personalquoten haben sich verschlechtert, z. B. durch Infektionscluster unter den Mitarbeitern oder deren Absonderung nach einer COVID-19-Infektion. Bei Nachtschichten war die Personalsituation am schlechtesten.
- Herausforderungen für das Management und die Mitarbeiter/innen bestanden vor allem darin, neue Wege im Bereich der Bereitstellung und Erbringung von Dienstleistungen (einschließlich Remote Service Delivery) zu erarbeiten.
- Die Auswirkungen auf die Entlohnung waren ambivalent: In einigen Ländern wurden Bonuszahlungen geleistet, in anderen erhielt man keine zusätzliche Entschädigung und bei stillgelegten Dienstleistungen kam es gar zu Einkommensverlusten.

Rekrutierung und Bindung

Alle befragten Experten und Expertinnen, insbesondere in der Altenpflege, sind auf größere Schwierigkeiten bei der Einstellung und der Bindung von Personal gestoßen. Engpässe wurden durch die Krise noch weiter verschärft. In einigen Ländern wurden jedoch Initiativen zur Vereinfachung der Einstellung während der Pandemie umgesetzt.

Initiativen der Sozialpartner

Die Rolle des sozialen Dialogs in der Krise ist vielfältig. Während in einigen Ländern (Rumänien, Polen) berichtet wurde, dass kein solcher Dialog stattgefunden habe, fanden in anderen Ländern Initiativen statt. Das Themenspektrum umfasst die Aushandlung einer Arbeitszeitverkürzung (Österreich), von Bonuszahlungen (mehrere Länder, darunter Österreich, die Tschechische Republik, Frankreich, Deutschland), einer sozialen Rahmenvereinbarung zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen (Belgien), eines Sozialpartnerfonds zur Unterstützung von Arbeitnehmern bei der Rückkehr an den Arbeitsplatz und eines Solidaritätsfonds für Arbeitnehmer (beide Frankreich), Initiativen zur Bewertung von Gesundheitsrisiken (Deutschland, Frankreich) und die Einrichtung von Hotlines zur Unterstützung des Personals (Österreich, Frankreich).

Darüber hinaus wurden einseitige Aktivitäten der Sozialpartner eingeleitet (Aufbau eines Netzwerks in Griechenland und einer Lobbying-Offensive in Österreich). Die Einrichtung von Notfallzentren in Rumänien wurde von der Regierung initiiert. In deren tatsächlichen Umsetzung auf regionaler Ebene war jedoch der rumänische FORESEE-Projektpartner involviert, ebenfalls in der damit in Zusammenhang stehenden Koordination.

Wichtigste Erkenntnisse

Mehreren Interviewpartnern zufolge hat die COVID-19-Pandemie gezeigt, dass eine bessere Vorbereitung auf solche Krisen erforderlich wäre (einschließlich der Einrichtung eines ordnungsgemäßen Krisenmanagements), da Organisationen in den letzten 1,5 Jahren dazugelernt haben und bereits jetzt besser vorbereitet wären. Das Image des Sektors hat sich allgemein verbessert. Hierbei wäre es wichtig, auf dem von der Öffentlichkeit wahrgenommenen Mehrwert des Sozialdienstleistungssektors aufzubauen und Sozialarbeitstätigkeiten als systemrelevant auszuweisen. Es besteht auch breiter Konsens darüber, dass die durch die Krise herbeigeführte Beschleunigung der Digitalisierung der Gesundheits- und Sozialdienstleistungen als Bereicherung angesehen wird und weiterentwickelt werden sollte, wobei der Schwerpunkt auf der kontinuierlichen Aus- und Weiterbildung des Personals im Bereich der digitalen Kompetenzen liegen sollte.

Empfehlungen

Erstens ist die Verbesserung des **Images** und der Erhöhung der **Sichtbarkeit** des Sozialdienstleistungssektors von großer Bedeutung. Zweitens sind **Investitionen** in diesem Sektor von entscheidender Bedeutung. Beides ist notwendig, um die Herausforderungen für die Belegschaft zu bewältigen, mit denen der Sektor konfrontiert wird. Drittens sind die Weiterentwicklung und das Vorantreiben der **Digitalisierung** der Sozialdienste (einschließlich der Aus- und Weiterbildung des Personals im Bereich der digitalen Kompetenzen) erforderlich. Nicht zuletzt wird empfohlen, den **sozialen Dialog** und die **Maßnahmen** der Sozialpartner auf allen Ebenen weiterzuentwickeln, um den Herausforderungen besser entgegenzutreten zu können.

**Federation of European
Social Employers**

Handelsstraat / Rue du Commerce 72
1040 Brussels - Belgium
www.socialemployers.eu

.....

European Public Service Union

Rue Joseph II, 40, Box 5
1000 Brussels
www.epsu.org