

Deutsche Wirtschaftspolitik in der Corona-Krise

Wie Deutschland seine Wirtschaft
zu schützen versucht



Sandra PARTHIE

Oktober 2020

Das Französische Institut für Internationale Beziehungen (Ifri) ist in Frankreich das wichtigste unabhängige Forschungszentrum, das über zentrale internationale Fragen informiert und einen Diskussionsrahmen bietet. Von Thierry de Montbrial im Jahr 1979 gegründet, ist das IFRI als gemeinnütziger Verein anerkannt (Gesetz des Jahres 1901). Es ordnet sich keiner Amtsvormundschaft unter, legt nach eigenem Ermessen seine Aktivitäten fest und publiziert regelmäßig seine Berichte.

Durch interdisziplinär angelegte Studien und Debatten bringt das Ifri Entscheidungsträger und Experten auf internationaler Ebene zusammen.

Die Tätigkeiten des *Studienkomitees für deutsch-französische Beziehungen*, [Cerfa](#) (Forschung und Veröffentlichungen) werden vom Referat Frankreich des Auswärtigen Amtes und vom Planungsstab des Ministère de l'Europe et des Affaires étrangères gefördert.



Die Verantwortung für die im weiteren Text geäußerten Standpunkte tragen die Autoren.

ISBN: 979-10-373-0241-0

© Alle Rechte vorbehalten, Ifri, 2020

Diese Veröffentlichung zitieren:

Sandra Parthie, „Deutsche Wirtschaftspolitik in der Corona-Krise: Wie Deutschland seine Wirtschaft zu schützen versucht“, *Notes du Cerfa*, Nr. 154, Ifri, Oktober 2020.

Ifri

27 rue de la Procession 75740 Paris Cedex 15 – FRANCE

Tel. : +33 (0)1 40 61 60 00 – Fax : +33 (0)1 40 61 60 60

Email: accueil@ifri.org

Webseite: ifri.org

Notes du Cerfa

Die Reihe „Notes du Cerfa“ erscheint seit 2003 in regelmäßigen Abständen und analysiert die gegenwärtige politische, wirtschaftliche und soziale Entwicklung Deutschlands in den Bereichen: Außen- und Innenpolitik, Wirtschaftspolitik und Gesellschaftsthemen. Die „Notes du Cerfa“ bieten kurze wissenschaftliche Analysen mit einer klaren policy-Orientierung. Sie sind wie auch die „Visions franco-allemandes“ auf der [Internetseite des Cerfa](#) verfügbar, von der die Beiträge ebenfalls kostenlos heruntergeladen werden können.

Das Cerfa

Das „[Comité d'études des relations franco-allemandes](#)“, zu Deutsch: [Studienkomitee für deutsch-französische Beziehungen](#), wurde 1954 durch ein Regierungsabkommen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und Frankreich gegründet. Es wird paritätisch durch das Ministère de l'Europe et des Affaires étrangères und das Auswärtige Amt finanziert. Das Cerfa hat den Auftrag, Prinzipien, Bedingungen und Stand der deutsch-französischen Beziehungen auf politischer, wirtschaftlicher und internationaler Ebene zu analysieren; Fragen und konkrete Probleme, die diese Beziehungen auf Regierungsebene stellen, zu definieren; Vorschläge und praktische Anregungen zu finden und vorzustellen, um die Beziehungen zwischen den beiden Ländern zu vertiefen und zu harmonisieren. Durch regelmäßige Veranstaltungen und Seminare mit hohen Beamten, Experten und Journalisten sowie durch Studien in Bereichen gemeinsamen Interesses wird diese Aufgabe verwirklicht.

Éric-André Martin ist Generalsekretär des Cerfa und gibt mit Paul Maurice und Marie Krpata, Research Fellows, und Prof. Dr. Hans Stark, Berater für die deutsch-französischen Beziehungen, die Publikationen des Cerfa heraus. Catherine Naiker ist Assistentin im Cerfa.

Über den Autoren

Sandra Parthie leitet seit 2015 das Brüsseler Büro des Instituts der deutschen Wirtschaft (IW).

Sie studierte Politikwissenschaften und Volkswirtschaftslehre (VWL) in Berlin und in Montréal. Seit 2005 lebt und arbeitet sie in Brüssel, zunächst als wissenschaftliche Mitarbeiterin eines Europaabgeordneten, dann als Vertreterin des französischen Industriekonzerns Alstom.

Auch ihre Publikationen fokussieren sich auf europäische Themen, wie beispielsweise ein aktuelles IW Policy Paper zu „European Rescue and Recovery Programs against the Corona Crisis“ von Hubertus Bardt/Sandra Parthie.

Sie ist ferner Mitglied im Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA).

Zusammenfassung

Das Jahr 2020 wird global vom Corona-Virus dominiert. Die Pandemie wirkt in alle gesellschaftlichen Bereiche hinein, zwingt zur Änderung von Gewohnheiten, bedroht die wirtschaftliche Basis und Entwicklung von großen und kleinen Unternehmen und legt Mängel in der Politik offen. Die vorliegende Analyse beleuchtet Betroffenheit und Reaktion Deutschlands, startend mit den wirtschaftlichen Rahmenbedingungen bei Ausbruch der Pandemie. Außerdem wird das Gesundheitssystem der Bundesrepublik unter dem Aspekt betrachtet, wie es mit den Corona-bedingten Herausforderungen umgegangen ist. Der dritte Teil widmet sich einerseits den politischen Akteuren und andererseits der Rolle bestehender Strukturen bei der Bekämpfung insbesondere der wirtschaftlichen Auswirkungen der Pandemie. Abschließend wird der Blick auf grenzüberschreitende Fragen mit Relevanz für den EU-Binnenmarkt gelenkt, bevor dann Empfehlungen für die nationale und die europäische Ebene abgeleitet werden.

Abstract

Compared with other European countries, Germany's management of the Covid-19 crisis has been efficient. Its health system has successfully coped with the challenge of the fight against the pandemic, the impact on employees has been mitigated thanks to allowances dedicated to furlough leave, business aids were of important extent and quickly available, the government has been responsive. The national recovery plan is characterized by the financial resources mobilized, reaching 1,200 billion euros, and by its pragmatism. Germany is in fact abandoning its "black zero" policy, i.e. a balanced budget without debt, implemented since the last financial crisis. Certain aspects of the initial management of the coronavirus crisis, such as the ban on export of medical equipment to EU member states, or the closure of borders to neighboring countries, somehow blur the global picture. Anyway, the German government decided to financially support its European partners in the fight against the crisis. The economic recovery plan, amounting to 750 billion euros, offers a unique opportunity to improve and strengthen the competitiveness of the European economy. Based on a Franco-German initiative, this recovery plan is also an important step forward in the European project.

Inhaltsverzeichnis

EINLEITUNG	7
WIRTSCHAFTLICHE RAHMENBEDINGUNGEN	10
GESUNDHEITSSYSTEM	14
POLITIK, GOVERNANCE UND MENTALITÄT	17
DIE EUROPÄISCHE EBENE	20
SCHLUSSFOLGERUNGEN	24

Einleitung

Am 16. März wurden in Deutschland Kitas und Schulen geschlossen. Zwei Tage später hielt Angela Merkel eine Ansprache im TV, danach leerten sich die Straßen. Bilder aus dem Lockdown in China sowie aus Krankenhäusern in Italien machten den Ernst der Lage deutlich sichtbar.

Am 25. März 2020 stellte der Deutsche Bundestag eine „epidemische Lage von nationaler Tragweite“¹ fest und ebnete damit den Weg für das Inkrafttreten des Gesetzes zum Schutz der Bevölkerung am 27. März.²

Zu diesem Zeitpunkt verfügte Deutschland über ein Bruttoinlandsprodukt von 3.436 Mrd. EUR (Stand 2019) und die letzte Statistik der Bundesagentur für Arbeit vor Corona wies eine Arbeitslosenquote von 5,1 Prozent auf. Die Zahl der Arbeitslosen war gerade noch einmal leicht um 0,2 Prozent auf 2.335.000 gesunken.³ Zum Vergleich: die Arbeitslosenquote Frankreichs lag im März 2020 bei 8,4 Prozent und war in Relation zum Vormonat um 0,5 Prozentpunkte auf knapp 2,5 Mio. Personen gestiegen.⁴ Das Bruttoinlandsprodukt (BIP) lag bei rund 2.426 Mrd. EUR (Stand 2019).⁵

Damit stand Deutschland, trotz eher gedämpfter Konjunkturaussichten, im ersten Quartal des Jahres auch im europäischen Vergleich noch recht gut da.

So gut sogar, dass die Stimmen immer lauter wurden, die von der Bundesregierung ein umfangreiches Investitionsprogramm sowie eine Modifizierung der Regelungen zur Schuldenbremse forderten, um eine Modernisierung des Kapitalstocks der Bundesrepublik zu ermöglichen. Ökonomen verschiedenster Couleur forderten ein Ende der Politik der „Schwarzen Null“, die seit der Finanzkrise die deutsche Wirtschaftspolitik dominierte. Konkret wurden vom Institut der deutschen Wirtschaft, gemeinhin als arbeitgebernah angesehen, und vom Institut für

1. Fraktionen der CDU/CSU und SPD. Entwurf eines Gesetzes zum Schutz der Bevölkerung bei einer epidemischen Lage von nationaler Tragweite, Deutscher Bundestag, Drucksache 19/18111, 24. März 2020, Verfügbar auf: www.bundestag.de. Aufgerufen am 07. Oktober 2020.

2. Bundesgesetzblatt, aus Nr. 14 vom 27. März 2020, Seite 587.

3. Bundesagentur für Arbeit, Presseinfo Nr. 18, 31. März 2020.

4. Arbeitslosenquote im Euroraum bei 7,4%, Eurostat, 75/2020, 30. April 2020, Verfügbar auf: www.europa.eu. Aufgerufen am 07. Oktober 2020.

5. Insee, Les comptes de la Nation en 2019, insee.fr, Verfügbar auf: www.insee.fr. Aufgerufen am 07. Oktober 2020.

Makroökonomie und Konjunkturforschung (IMK), das wiederum als gewerkschaftsnah gilt, 450 Mrd. EUR Extra-Investitionen über einen Zeitraum von 10 Jahren angeregt, um den diagnostizierten Investitionsrückstand Deutschlands schrittweise abzubauen.⁶

Doch bevor es zu einer Vertiefung der Debatte darüber kommen konnte, stellte die Pandemie Politik und Wirtschaft vor völlig neue Herausforderungen.

Über Jahre hat Deutschland einen Haushaltsüberschuss erwirtschaftet und sich auf das Ziel der „Schwarzen Null“, also einen schuldenfreien, ausgeglichenen Haushalt, fokussiert. Die Wirtschaftslage begann sich in der zweiten Jahreshälfte 2019 zwar leicht einzutrüben, aber dennoch stand das Land finanziell vergleichsweise gut da und die Wirtschaft verzeichnete eine gute Auftragslage. Vor diesem Hintergrund wurden Forderungen immer lauter, mehr staatliche Investitionen in den Kapitalstock vorzunehmen, um die Wettbewerbsfähigkeit des Standorts auch angebotsseitig sicherzustellen.

Nun jedoch muss die finanzielle Feuerkraft der Regierung für unerwartete Aufgaben eingesetzt werden. Corona hat schwerwiegende Auswirkungen auf die Unternehmen und den Arbeitsmarkt. Insbesondere der Dienstleistungs- und Kulturbereich ist durch die gesundheitspolitisch notwendigen Maßnahmen stark in Mitleidenschaft gezogen. Die Wirtschaft brach im 2. Quartal 2020 um 10,1% ein.

Nichtsdestoweniger hat Deutschland bisher, im Vergleich mit vielen anderen Ländern, die Krise gut gemeistert. Das Gesundheitssystem war den Anforderungen der Pandemiebekämpfung gewachsen, die Auswirkungen auf Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer wurden durch Kurzarbeitergeld abgedeckt, die von Finanzminister Olaf Scholz als „Bazooka“ bezeichnete Wirtschaftshilfe für die Unternehmen war umfangreich und schnell verfügbar und die staatlichen Strukturen erwiesen sich als ausreichend reaktionsfähig. Auch auf politischer Ebene herrschten eher sachliche Ruhe und Problemlösungsorientierung als Kriegsrhetorik und schrille Oppositionsstimmen.

Dennoch muss auch an der deutschen Bewältigung der Corona-Herausforderungen Kritik geübt werden. Besonders negativ waren das reflexartige Verbot des Exports medizinischer Ausrüstung in die EU-Partnerländern zu Beginn der Krise sowie die Schließung der Grenzen zu den EU-Nachbarn. Die Aufrechterhaltung der zentralen Freiheiten des EU-

6. H. Bardt, S. Dullien, M. Hüther und K. Rietzler, „Für eine solide Finanzpolitik: Investitionen ermöglichen!“, Institut der deutschen Wirtschaft, 18. November 2019, Verfügbar auf: www.iwkoeln.de. Aufgerufen am 07. Oktober 2020.

Binnenmarkts darf keine Schönwetterveranstaltung sein. Sie muss auch in Krisenzeiten Bestand haben, sonst verkommt sie zu einem hohlen Versprechen. Auch die Erkenntnis, dass es notwendig ist, die europäischen Partnerländer mit finanziellen Mitteln bei der Bewältigung der Krise zu unterstützen, kam erst spät. Immerhin, sie kam und läutet ein neues Kapitel der europäischen Zusammenarbeit ein. Politische Überlegungen bezüglich einer besseren Koordinierung der nationalen Gesundheitspolitiken in der EU haben sich ebenfalls als notwendig erwiesen. Neben einem gemeinsamen Ausbau von Produktionskapazitäten von Medizinprodukten innerhalb der EU, bedarf es auch einer stärkeren Koordination und finanzieller Unterstützung von Forschung und Entwicklung im Gesundheitssektor.

Auf wirtschaftlicher Ebene ist sowohl in Deutschland wie auch auf europäischer Ebene eine Neubewertung unter dem Stichwort der Resilienz prioritär. Dabei darf es jedoch kein Abrutschen in einen gesundheitspolitisch motivierten Protektionismus oder eine Abschottung vom Weltmarkt geben. Vielmehr braucht es eine bessere Übersicht der Handelsströme, Lieferketten und Vorleistungsverflechtungen, inkl. einer breiteren Wissensbasis über die Verfügbarkeit von Ressourcen innerhalb der EU und damit einhergehende Diversifikationsmöglichkeiten und Nutzung komparativer Kostenvorteile sowie eine effizientere, grenzüberschreitende Entwicklung und Nutzung öffentlicher Infrastruktur. Das von den EU-Mitgliedstaaten unterstützte Recovery-Paket von 750 Mrd. EUR für die europäische Wirtschaft bietet eine einmalige Möglichkeit die Wettbewerbsfähigkeit zu erhöhen und zu stärken. Dass hinter diesem Paket eine deutsch-französische Initiative stand, kann als positives Zeichen gewertet werden, dass dieser „Motor“ der europäischen Integration weiter funktioniert und das europäische Projekt in Krisenzeiten voranbringen kann.

Wirtschaftliche Rahmenbedingungen

Dank der Haushaltsüberschüsse der letzten fünf Jahre war Deutschland Anfang 2020 finanziell gut aufgestellt. 2018 und 2019 verfügte der Bund jeweils über einen zweitstelligen Überschuss von 12,3 Mrd. EUR bzw. 19 Mrd. EUR.⁷ Der Schuldenstand lag bei 59,8 Prozent des BIP. Dieser finanzielle Spielraum ermöglichte, neben umfangreichen Garantien an die Wirtschaft, einen diskretionären Fiskalstimulus von knapp 10 Prozent der Wirtschaftsleistung. Das Volumen der gesamtstaatlichen haushaltswirksamen Maßnahmen zur Bekämpfung der Pandemie und ihrer Folgen liegt im Jahr 2020 bei rund 453 Milliarden Euro. Der Umfang der Garantien beträgt insgesamt rund 820 Milliarden Euro.⁸

Corona-Schutzschild, Übersicht der zentralen Hilfsprogramme für die deutsche Wirtschaft⁹

Programm	Umfang	Form
Wirtschafts- stabilisierungsf onds (WSF)	600 Mrd. EUR	Kreditgarantien, Kapitalmaßnahmen, KfW ¹⁰ - Programme
Soforthilfeprogr amm	50 Mrd. EUR	Zuschüsse
Nachträge zum	156 Mrd.	allgm. Staatsausgaben ¹¹

7. Das Bundesfinanzministerium, Vorläufiger Haushaltsabschluss 2019 – Solide gewirtschaftet – Rekordsummen investiert, 13. Januar 2020, Verfügbar auf: www.bundesfinanzministerium.de. Aufgerufen am 07. Oktober 2020.

8. www.bundesregierung.de. Aufgerufen am 07. Oktober 2020.

9. Weitere Einzelprogramme, z.B. für Start-ups oder Kulturschaffende stehen ebenfalls zur Verfügung, eine vollständige Auflistung hat das Bundesfinanzministerium, Verfügbar auf: www.bundesfinanzministerium.de. Aufgerufen am 07. Oktober 2020

10. Der Corona-Schutzschild stellt über die Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) spezielle Hilfskredite zur Abfederung der Corona-Krise zur Verfügung. Alle privatwirtschaftlichen Unternehmen können das unabhängig von ihrer Größe und ihrem Alter nutzen. Die KfW hat die Voraussetzungen gelockert, die Konditionen verbessert und die Verfahren vereinfacht. Weil Deutschland diese Kredite sichert, ist die Kreditvergabe leichter. Mit dem Nachtragshaushalt wurde der Garantierahmen der KfW auf insgesamt 822 Mrd. Euro angehoben.

Bundeshaushalt	EUR + 130 Mrd. EUR	
Bundesländer insgesamt	204 Mrd. EUR	Zuschüsse und Garantien

Finanzminister Olaf Scholz erhofft sich von diesem „Wumms“, dass er die Wirtschaft stabilisiert und Zukunftsinvestitionen ermöglicht. Frankreichs Maßnahmen zwischen März und Juli 2020 belaufen sich auf etwa sechs Prozent des BIP.¹² In jedem Fall kann als positiv bewertet werden, dass Deutschland schnell mit Soforthilfeprogrammen reagierte und gerade kleineren Unternehmen mit speziellen Hilfen unter die Arme greifen konnte. Das wird andererseits zu einem deutlichen Anstieg des Schuldenstands führen. Berechnungen der Deutschen Bank kommen zu dem Schluss, dass von einer Schuldenquote von 85 Prozent für dieses Jahr gerechnet werden muss. Das wäre jedoch immer noch deutlich unter den (Vorkrisen-) Werten anderer Länder.

Doch das alles soll nicht darüber hinwegtäuschen, dass das Corona-Virus der deutschen Wirtschaft stark zusetzt. Die für Deutschland zentrale Automobilbranche ging Mitte März für mehr als vier Wochen in den Lockdown und kämpft mit einem massiven Nachfrageeinbruch. Auch in anderen Branchen machten sich die Unterbrechung von Lieferketten und die Pandemie-Eindämmungsmaßnahmen bemerkbar. Da BIP fiel im 2. Quartal um 10,1 Prozent. Die „tiefen Taschen“ des Finanzministers helfen deutschen Unternehmen aber trotzdem weiter: bis Ende Juni sind bei der staatlichen Förderbank KfW etwa 70.000 Kreditanträge in einem Gesamtvolumen von rund 50 Milliarden EUR eingegangen. 99 Prozent der eingegangenen Anträge sind bereits final entschieden.¹³

Aber auch jetzt kommt der Konsum aufgrund der zahlreichen Beschränkungen weiter schwer in Gang. Die Politik bemüht sich weiterhin, den Bürgern und Unternehmen mit Maßnahmen wie der Senkung der Mehrwertsteuer von 19 auf 16 Prozent und Zahlung eines Kinderbonus von 300 EUR unter die Arme zu greifen. Eine interessante Datenanalyse des Instituts der deutschen Wirtschaft hat untersucht, wie sich das

11. Zur Finanzierung ist, laut Beschluss des Bundestages vom 29. Juni 2020 im Rahmen des zweiten Corona-Steuerhilfegesetzes, die Aufnahme von Schulden in Höhe von 218,5 Mrd. EUR vorgesehen

12. Am 3. September verkündete die französische Regierung ein zusätzliches Hilfspaket, „France Relance“ in Höhe von weiteren 100 Mrd. EUR und 6 Prozent des BIP.

13. Die Bundesregierung, „Die Bundesregierung informiert über die Corona-Krise“, 11. September 2020, Verfügbar auf: www.deutschland.de. Aufgerufen am 07. Oktober 2020.

Passantenaufkommen in Deutschlands Einkaufsstraßen seit Einführung der Mehrwertsteuersenkung verändert hat. Sie kommt zu dem Schluss, dass eine 40-prozentige Erhöhung des Aufkommens zu beobachten ist und damit dem Einzelhandel bei der Bewältigung der Krise durchaus hilft.¹⁴ Befragungen zum Kinderbonus¹⁵ ergeben, dass immerhin 61 Prozent der Empfänger den Bonus ganz oder teilweise ausgeben wollen und damit die Binnennachfrage stärken.

Neben ihren finanziellen Spielräumen konnte die Bundesregierung zudem auf Strukturen und Konzepte aus der Finanzkrise 2008/2009 zurückgreifen. So musste das Kurzarbeitergeld nicht erst erfunden werden, sondern es ließen sich damals entwickelten und inzwischen bewährten Abläufe zur Handhabung und Auszahlung nutzen. Das ermöglichte ein rasches Handeln und trug dazu bei, Arbeitnehmern und Arbeitgebern Sicherheit zu geben. Konkret beinhalten die Regelungen zum Kurzarbeitergeld (Kug) in Deutschland folgendes:¹⁶

- Anspruch besteht, wenn mindestens 10 Prozent der Beschäftigten einen Arbeitsentgeltausfall von mehr als 10 Prozent haben.
- Die, aktuelle, Bezugsdauer sind längstens 24 Monaten.
- Die Beschäftigten erhalten vom 1.-3. Bezugsmonat 60 Prozent des Netto-Entgelts als Kurzarbeitergeld (Beschäftigte mit mindestens einem Kind erhalten 67 Prozent).
- Ab dem 4. Bezugsmonat kann das Kug auf 70 (bzw. 77 Prozent bei mind. einem Kind) und ab dem 7. Bezugsmonat auf 80 (bzw. 87 bei mind. einem Kind) Prozent erhöht werden.

In der Praxis bedeutet dies, dass der Arbeitgeber nur noch Lohn oder Gehalt für die verkürzte Arbeitszeit zahlt (Kurzlohn). Für die restliche Zeit kommt das Gehalt, das Kug, von der Arbeitsagentur, gestaffelt nach Zeit und Familiensituation. Es gibt auch die Variante von „Kurzarbeit Null“. Da bleiben die Mitarbeiter ganz zuhause und erhalten so viel, wie sie im Rahmen des „Arbeitslosengeld I“ bekommen würden. Der Arbeitsplatz bleibt jedoch bestehen. Eine Neuregelung im Rahmen der Corona-Maßnahmen ist, dass die Arbeitsagentur sowohl den Arbeitgeber-, wie auch den Arbeitnehmeranteil für die fälligen Sozialversicherungsbeiträge

14. H. Goecke und C. Rusche, „1,7 Millionen potenzielle Käufer mehr“, Das Institut der deutschen Wirtschaft (IW), 24. August 2020, Verfügbar auf: www.iwkoeln.de. Aufgerufen am 07. Oktober 2020.

15. M. Beznoska, J. Niehues und M. Stockhausen, „Etwa die Hälfte des Kinderbonus soll ausgegeben werden“, Das Institut der deutschen Wirtschaft (IW), IW-KURZBERICHT NR. 92, 06. September 2020, Verfügbar auf: www.iwkoeln.de. Aufgerufen am 07. Oktober 2020.

16. Bundesagentur für Arbeit, „Geringere Entgeltkosten dank Kurzarbeitergeld“, Verfügbar auf: www.iwkoeln.de. www.arbeitsagentur.de. Aufgerufen am 07. Oktober 2020.

übernimmt. Allerdings muss der Arbeitgeber bei der Auszahlung von Kurzlohn und Kug in Vorleistung gehen und erhält das Kug dann anschließend von der Arbeitsagentur monatlich zurückerstattet.

Im Mai hatte die Zahl der Kurzarbeiter in Deutschland ihren bisherigen Höchststand von 7,3 Millionen erreicht, wie das ifo-Institut in seiner Konjunkturumfrage vom August 2020 ermittelte.¹⁷ Im Juni war jeder sechste sozialversicherungspflichtig Beschäftigte in konjunktureller Kurzarbeit. Zum Vergleich: in der Finanzkrise 2008/2009 lag dieser Wert bei maximal 1,44 Millionen Menschen (5 Prozent der an den sozialversicherungspflichtig Beschäftigten).¹⁸ Seither ist jedoch ein Rückgang der Kug-Nutzung durch die Unternehmen und damit eine Erholung der wirtschaftlichen Situation zu beobachten. Vor allem im Gastgewerbe hat das Ende des Lockdowns eine erhebliche Verbesserung gebracht – von 72 Prozent Beschäftigten in Kurzarbeit im Mai sank die Zahl der Betroffenen im August auf 42 Prozent.¹⁹

Die schnelle Verfügbarkeit des Kurzarbeitergeldes in Deutschland hat einen Arbeitsmarktschock durch die Pandemie verhindert. Umfragen bei Unternehmen und Branchenverbänden bestätigten, dass es sich beim Kug um das schärfste Schwert bei der Bekämpfung der Corona-Auswirkungen auf die Wirtschaft handelt. Lob für die Reaktivierung und Ausweitung der Kurzarbeitsregeln gab es auch von den Gewerkschaften.

2019 hatte die Bundesanstalt für Arbeit (BA), die die relevanten Gelder und Mittel verwaltet, eine Rücklage von 25,8 Mrd. EUR. Die von der Bundesregierung beschlossenen Hilfsmaßnahmen wird sie damit nicht vollständig finanzieren können. Die BA geht in ihrem Finanzbericht vom Mai 2020 von Ausgaben in Höhe von 30,5 Mrd. EUR aus, wird also Überbrückungshilfen aus dem Bundeshaushalt benötigen.²⁰ Dennoch verfügte sie über genügend Feuerkraft, um die massive Zunahme der Kurzarbeit im 2. Quartal finanziell abzudecken und Hunderttausende von Betrieben sowie Millionen von Arbeitnehmern damit zu unterstützen. Der Öffentliche Dienst in Deutschland erwies sich als vergleichsweise handlungsfähig bei der Verteilung von Hilfszahlungen und -krediten.

17. "Zahl der Kurzarbeiter sinkt – aber nicht überall", ifo Institut, Pressemitteilung - 06. August 2020, Verfügbar auf: www.ifo.de. Aufgerufen am 07. Oktober 2020.

18. Bundesagentur für Arbeit, „Monatsbericht zum Arbeits- und Ausbildungsmarkt“, Berichte: Blickpunkt Arbeitsmarkt, August 2020, Verfügbar auf: www.arbeitsagentur.de. Aufgerufen am 07. Oktober 2020.

19. "Zahl der Kurzarbeiter sinkt – aber nicht überall", *op. cit.*

20. Bundesagentur für Arbeit, „Monatsbericht zum Arbeits- und Ausbildungsmarkt“, *op. cit.*

Gesundheitssystem

Eine entscheidende Rolle beim Umgang mit den Auswirkungen von Corona spielt natürlich das Gesundheitssystem. Im föderalen System der Bundesrepublik verfügen die Bundesländer über eigene Kompetenzen zur Gesundheitsgesetzgebung. Sie sind u.a. verantwortlich für die Krankenhausplanung. Das System hat einerseits Vorteile, weil es eine Versorgung auch in der Fläche ermöglicht und dabei regionale Eigenheiten und Bedarfe berücksichtigen kann. Andererseits führt es gerade in Krisenzeiten zu einem eher hinderlichen Kompetenzgeflecht. So rief Bayern bereits Mitte März den Katastrophenfall aus, während in Nordrhein-Westfalen oder Berlin Spielplätze beispielsweise weiter offenblieben. Die Daten aus den Krankenhäusern wurden nach unterschiedlichen Methoden erfasst und erschwerten zunächst einen zentralen Überblick. Auch die bundesweit rund 400 Gesundheitsämter, wesentliche Akteure bei der Bekämpfung der Pandemie, fallen unter die Zuständigkeit der Bundesländer. Sie waren für die Notlage dann auch sehr unterschiedlich gerüstet. Aber sie boten immerhin ein Fundament für den Aufbau der benötigten Kapazitäten für Kontaktnachverfolgungen, Informationsweitergabe, etc... Insbesondere die personelle Verstärkungsnotwendigkeit sowie der Nachholbedarf bei der Digitalisierung, v.a. von Meldekettens zwischen den zuständigen Behörden und Ämtern, ist von der Politik auch erkannt worden und wird derzeit durch die Einstellung neuer Mitarbeiter sowie durch einen 4 Mrd. EUR umfassenden „Pakt für den öffentlichen Gesundheitsdienst“²¹ angegangen.

In Deutschland sind die Ausgaben für das Gesundheitswesen seit über 10 Jahren kontinuierlich gestiegen.²² Sie lagen für 2019 bei ca. 12 Prozent des BIP, ähnlich hoch wie in Frankreich. Auch die demografische Situation, insbesondere die Alterung der Gesellschaft, ist in Frankreich und Deutschland vergleichbar. Allerdings haben die Unterschiede bei der Arbeitslosigkeit, 2019 lag sie in Deutschland bei 5 Prozent, in Frankreich bei 8,45 Prozent, Auswirkungen auf die finanzielle Ausstattung der Krankenversicherungen. Andererseits werden in Deutschland deutlich Behandlungskosten in höherem Umfang erstattet als in Frankreich. Der makroökonomische Blick auf die Finanzausstattung kann also nicht

21. www.bundesgesundheitsministerium.de. Aufgerufen am 07. Oktober 2020.

22. Statistisches Bundesamt (Destatis), Gesundheitsausgaben (nominal), 2020, Verfügbar auf: www.destatis.de. Aufgerufen am 07. Oktober 2020.

erklären, warum sich die Fallzahlen in beiden Ländern so unterschiedlichen entwickeln.

Nicht erst seit Ausbruch der Pandemie gibt es Untersuchungen und Vergleiche der Gesundheitssysteme der EU-Staaten sowie Berichte über den „Gesundheitszustand in der EU“.²³ Aus ihnen wird ersichtlich, dass Deutschland EU-weit das höchste Niveau der pro-Kopf-Ausgaben im Gesundheitswesen von ca. 4.700 EUR aufweist. Ferner gehört es zu den Ländern mit den höchsten Quoten an Krankenhausbetten, Ärzten und Krankenpflegekräften pro Einwohner in der EU. Im Jahr 2017 war die Zahl der Ärzte (4,3) und Krankenpflegekräfte (12,0) pro 1000 Einwohner in Deutschland höher als im EU-Durchschnitt (3,6 Ärzte und 8,5 Krankenpflegekräfte).²⁴ Laut deutscher Krankenhausgesellschaft (DKG) gab es vor der Corona-Krise bundesweit 28.000 Intensivbetten, davon 20.000 mit Beatmungsmöglichkeit. D.h. auf 100.000 Einwohner kamen fast 34 Intensivbetten. In Frankreich sind es laut OECD ca. 16.²⁵ Seit Ausbruch der Krise wurden die Kapazitäten in Deutschland noch deutlich ausgebaut und liegen derzeit bei 40.000 Intensivbetten, die Beatmungsplätze bei 30.000.²⁶ Inzwischen wurde zudem ein Onlinesystem aufgebaut, über das freie Betten gemeldet werden. Um eine Überlastung der Krankenhäuser weiter zu vermeiden, wurde von der Bundesregierung beschlossen, dass planbare Operationen verschoben und Betten für Corona-Patienten freigehalten werden. Um die daraus möglicherweise resultierenden Finanzlücken zu schließen, stellte sie Pauschalen von 560 EUR pro Tag für jedes freigehaltene Bett sowie einen Bonus von 50.000 EUR für jedes zusätzliche Intensivbett zur Verfügung. Auch Pflegeeinrichtungen können sich ihre Pandemie-bedingten finanziellen Mehrausgaben oder Mindereinnahmen erstatten lassen.²⁷

Die Krankenhaus-Infrastruktur wird zudem durch eine hohe ambulante Versorgungsdichte ergänzt. Nach Angaben der Kassenärztlichen Bundesvereinigung (KBV) wurden sechs von sieben Corona-Patienten ambulant versorgt.²⁸ Im Gegensatz zu vielen anderen Ländern waren in

23. Europäische Kommission, „State of Health in the EU“, www.europa.eu. Aufgerufen am 07. Oktober 2020.

24. Europäische Kommission, „State of Health in the EU“, *op. cit.*, S. 3.

25. OECDE, *Beyond Containment: Health systems responses to COVID-19 in the OECD, Tackling Coronavirus (COVID-19): Contributing to a Global Effort*, 16. April 2020, Verfügbar auf: www.oecd.org. Aufgerufen am 07. Oktober 2020.

26. Deutsche Krankenhausgesellschaft, „Fakten und Infos“, Verfügbar auf: www.dkgev.de. Aufgerufen am 07. Oktober 2020.

27. Die Bundesregierung, „Informationen für Krankenhäuser, Arztpraxen und Pflegeeinrichtungen“, Verfügbar auf: www.bundesregierung.de. Aufgerufen am 07. Oktober 2020.

28. Kassenärztliche Bundesvereinigung, „Flächendeckende ambulante Versorgung trotz Coronavirus“, Pressekonferenz, 01. April 2020, Verfügbar auf: www.kbv.de, S. 5. Aufgerufen am 07. Oktober 2020.

Deutschland die niedergelassenen Ärzte die ersten Anlaufstellen. So wurden nur 20 Prozent der Infizierten im Krankenhaus behandelt. In Frankreich waren es dagegen 67 Prozent.²⁹ Durch das dichte Netz von Ärzten, Krankenpflegekräften und Krankenhäusern waren Ansprechpartner flächendeckend verteilt (die Mehrheit der Bevölkerung hat im Umkreis von 1,5 km Zugang zu einem Hausarzt) und eine Überforderung des Systems konnte vermieden werden, ebenso mögliche Ansteckungsgefahren in überfüllten Notaufnahmen.

Auch in einem anderen Kontext hat sich die Verfügbarkeit von ambulanten Kapazitäten als hilfreich erwiesen – es gibt eine Vielzahl privater Testlabore, die bei der Durchführung der Test genutzt werden konnten. Damit war Deutschland frühzeitig in der Lage, aussagefähige Tests zur Ausbreitung des Virus durchzuführen, damit unerkannte Ausbreitung zu verhindern und auf die Ergebnisse differenziert zu reagieren. In anderen Ländern wurden die Tests zumeist in Krankenhäusern durchgeführt. Außerdem testet Deutschland etwa dreimal soviel wie Frankreich, das sein Testregime jedoch auch sehr eng gestaltet hat und zunächst nur Personen mit Symptomen und beim Vorliegen weiterer Kriterien testete.

29. C. Arentz und F. Wild, „Vergleich europäischer Gesundheitssysteme in der Covid-19-Pandemie“, WIP-Analyse, Wissenschaftliches Institut der PKV, März 2020, Verfügbar auf: www.wip-pkv.de, S. 20. Aufgerufen am 07. Oktober 2020.

Politik, Governance und Mentalität

Bei einer Betrachtung der Reaktion der Bundesregierung auf die Pandemie fällt auf, gerade im Vergleich mit nord- und südamerikanischen, aber auch einigen europäischen Regierungschefs, dass sie durch eine sachliche, wissenschaftsgeleitete Informationsvermittlung, ohne Kriegsrhetorik und Theatralik, gekennzeichnet ist. Wie die Herausforderungen der Krise an die Bürger vermittelt werden, ist entscheidend dafür, ob die daraus abgeleiteten Maßnahmen auf Akzeptanz treffen und befolgt werden oder nicht. Das „neue normal“ im Jahr 2020 beinhaltet derzeit nicht nur Verzicht in vielen Bereichen, sondern zunehmend auch existentielle Sorgen, vielfältige Einschränkungen im gesellschaftlichen Leben und massive Einbrüche der Wirtschaft.

Auch in Deutschland wurde schnell deutlich, dass es einer transparenten und kontinuierlichen Informationspolitik bedarf. Der Fokus der Kanzlerin lag z.B. im Rahmen ihrer Fernsehansprache vom 18. März 2020³⁰ darauf, den Menschen zu vermitteln, dass sie weder der Situation noch der Politik hilflos ausgeliefert sind, sondern durch überschaubare Verhaltensänderungen weiterhin eine gewisse Kontrolle über die Entwicklungen ausüben können. Die Maßnahmen, von verstärktem Homeoffice, über die Absage größerer Feierlichkeiten und Veranstaltungen bis hin zu Reiseeinschränkungen wurden nicht zuletzt deshalb akzeptiert, weil Fernsehbilder aus Italien und China die Ernsthaftigkeit der Situation eindringlich vor Augen führten. Auf der anderen Seite ordneten die deutschen Behörden, anders als in Italien und Spanien, keine zwangsweise Unterbrechung der Produktion an. Und während in Frankreich ab Mitte März in großem Umfang Arbeitsstätten geschlossen wurde, war die Zahl der entsprechend betroffenen Betriebe in Deutschland deutlich geringer. Analog war auch der Lockdown für die deutsche Bevölkerung sehr viel weniger extrem, als für die Menschen in Paris oder Madrid.

Selbst die politische Opposition hielt sich in der ersten Phase des Kampfs gegen Corona mit Kritik und Gegenstimmen sehr zurück und unterstützte weitestgehend den Kurs der Regierung. Nicht zuletzt, da sowohl

30. „Coronavirus: TV-Ansprache von Kanzlerin Merkel“, 18. März 2020, Das Erste, Verfügbar auf: www.tagesschau.de. <https://youtu.be>. Aufgerufen am 07. Oktober 2020.

die Linkspartei wie auch Bündnis 90/Die Grünen in vielen Bundesländern mitregieren und Entscheidungen mitverantworteten, aber auch, da die Bundesregierung konstruktive Vorschläge auch aus der Opposition rasch übernahm. Als Beispiel sei die Forderung der Linken nach einer Lohnfortzahlung für Eltern, die wegen fehlender Kinderbetreuung nicht arbeiten können, genannt. Sie wurde von der Bundesregierung als sinnvoll erkannt und umgesetzt.³¹ Wie in anderen Ländern auch, ist in Deutschland das Vertrauen in die Regierungschefin gestiegen. Das Vertrauen der Deutschen in ihre Regierung ist traditionell ohnehin hoch, v.a. mit Blick auf die Kommunalbehörden, wie eine Umfrage der Bertelsmann Stiftung von 2019 zeigt.³² Andere Mentalitätseigenheiten der Deutschen, von Langfristorientierung bis Risikoaversion und hohe Bereitschaft zum Belohnungsaufschub werden als Gründe dafür angeführt, dass die Bevölkerung die Corona-Maßnahmen relativ gut akzeptiert und einhält.³³ Zur Illustration sei eine Studie des „Journal of Economic Psychology“ von 2016 genannt, die mit einem Test das Langfristdenken der Deutschen darstellte. Für die Studie wurden Menschen aus 22 Ländern befragt, ob sie lieber sofort 3.400 US Dollar annehmen oder einen Monat warten und dafür 3.800 US Dollar erhalten.³⁴ In keinem anderen Land entschieden sich so viele Menschen zum Warten, wie in Deutschland (ca.80%). Frankreich reiht sich in der Studie sogar noch hinter den USA auf Platz 16 ein. Das heißt natürlich nicht, dass die Deutschen irgendwie tugendhafter wären als andere Nationen. Aber es mag ein Indikator dafür sein, dass die Deutschen ihren Institutionen und dem sozialen Sicherungsnetz mehr vertrauen, als Einwohner anderer Länder.

Die erwähnte Einigkeit zwischen Regierung und Opposition, insbesondere zu Beginn der Corona-Pandemie spiegelte sich auch zwischen den Gewerkschaften und Arbeitgebern wider. Bei einem Treffen Mitte März im Kanzleramt äußerten die Sozialpartner weitgehende Unterstützung für die Maßnahmen der Bundesregierung zur Abmilderung der wirtschaftlichen Folgen von Corona.³⁵ Sie beinhalteten unbegrenzte Kredithilfen für Unternehmen sowie die Möglichkeit der Aufschiebung anstehender

31. Bundesministerium für Arbeit und Soziales, „Entschädigungsanspruch“, 06. Juli 2020, Verfügbar auf: www.bmas.de. Aufgerufen am 07. Oktober 2020.

32. K. Witte und W. Wähnke, „Deutsche Bevölkerung vertraut ihren kommunalen Vertretern mehr als Politikern auf EU-Ebene“, Bertelsmann Stiftung, 20. Mai 2019 Verfügbar auf: www.bertelsmann-stiftung.de, S. 3. Aufgerufen am 07. Oktober 2020.

33. S. Becker, B. Böttcher, E. Heymann, M. Schattenberg und S. Schneider, „Krisenresilienz made in Germany, Deutsche Bank Research“, 06. Juli 2020, www.dbresearch.de, S. 13ff. Aufgerufen am 07. Oktober 2020.

34. M. Wang, M. O. Rieger und T. Hens, *Journal of Economic Psychology*, Vol. 52, Februar 2016, S. 115-135.

35. L. Lenz, „Schulterschluss im Kampf gegen Corona“, ARD-Hauptstadtstudio, 14. März 2020, Verfügbar auf: www.tagesschau.de. Aufgerufen am 07. Oktober 2020.

Steuerzahlungen und vor allem den Zugang zur Kurzarbeit. Dieser wurde von beiden Seiten als zentral dafür angesehen, einer Entlassungswelle vorzubeugen. So können die meisten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer ihren Arbeitsplatz behalten. Damit geht den Arbeitgebern kein Humankapital verloren und den Menschen wird die emotionale Bürde einer drohenden Entlassung erspart. Und das Treffen im Kanzleramt mit den Vertretern von Wirtschaft und Gewerkschaften war bei weitem nicht einmalig. Im Gegenteil, Bundes- und Landesregierungen setzten Corona-Expertengremien ein, in denen auch die Sozialpartner repräsentiert waren und die Interessen ihrer Klientel präsentieren konnten. Ohnehin existiert in Deutschland eine umfangreiche Verbandskultur zur Bündelung und Vertretung unterschiedlichster Interessen. Diese Strukturen erwiesen sich auch im Umgang mit der Krise als sehr funktionsfähig. Gerade Unternehmens- und Wirtschaftsverbände waren gut aufgestellt, um „den Puls“ ihrer Mitglieder zu nehmen und Erkenntnisse an Entscheidungsträger weiterzureichen. Vom Automobilverband³⁶ bis zur Baubranche³⁷ wurden in allen Verbänden wöchentlich Situationsberichte und Übersichten erstellt, die in die Entscheidungsvorlagen der Krisenstäbe und Beratergremien auf Bundes- und Landesebene Eingang fanden.

Das Vorliegen aktueller Informationen über die Situation von Unternehmen war und ist zentral für das Erstellen wirksamer Hilfspakete. Eine beispielhafte Daten- und Faktensammlung wurde von der IW Consult erstellt,³⁸ deren „Covid19-Panel“ auch kurzfristige Informationsmöglichkeiten für die Politik einerseits und für Unternehmen andererseits erstellte. Über eine Art Benchmarking half das Panel Unternehmern dabei, die Lage ihres Unternehmens und ihres Sektors mit anderen zu vergleichen und sich besser orientieren zu können. Der Bundesverband der deutschen Industrie (BDI) und die Bundesvereinigung der Arbeitgeber (BDA) richteten, ähnlich wie auch Branchenverbände, unbürokratische Austausch- und Informationsforen ein, über die Arbeitgeber und Unternehmer Hilfe beim Umgang mit neuen, Corona-bezogenen, rechtlichen Vorgaben erhielten. Der einfache Zugang zu und der große Umfang der Informationsangebote tragen sicher dazu bei, das Navigieren in der Krise zu erleichtern und zahlt damit auch auf die Notwendigkeit der oben genannten Erfordernisse einer transparenten Kommunikation ein.

36. H. Bardt, „Corona in der automobilen Lieferkette“, 27. Juni 2020, Verfügbar auf: www.iwkoeln.de. Aufgerufen am 07. Oktober 2020.

37. Bauindustrie, „Konjunkturelle Auswirkungen des Corona-Virus auf die deutsche Bauwirtschaft“, Verfügbar auf: www.bauindustrie.de. Aufgerufen am 07. Oktober 2020.

38. „Mit harten Fakten zu einer krisengerechten Wirtschaftspolitik“, IW Consult GmbH, Verfügbar auf: www.iwconsult.de. Aufgerufen am 07. Oktober 2020.

Die Europäische Ebene

Gesundheitspolitik gehört nicht zu den Politikbereichen, in denen die europäischen Institutionen den EU-Mitgliedstaaten gegenüber weisungsbefugt wären. Im Gegenteil – viele Mitgliedsländer sehen das Gesundheitswesen als eine vor allem nationale Aufgabe und haben bisher die Weitergabe gesundheitspolitischer Kompetenzen an die europäische Ebene nicht unterstützt. Die EU-Institutionen sind also bei Gesundheitsthemen, von grenzüberschreitender Arztwahl bis hin zum Austausch über die Wirksamkeit von Medikamenten, auf die Bereitschaft der nationalen Gesundheitsbehörden zur Kooperation angewiesen. Vor diesem Hintergrund überrascht es wenig, dass die europäischen Institutionen bei Ausbruch der Pandemie zunächst kaum handlungsfähig waren. Erschwerend kam hinzu, dass in vielen Mitgliedsländern ein nationaler Reflex einsetzte, der sich in Grenzsicherungen im Schengen-Raum sowie teilweise in Exportverboten von medizinischen Gütern in die EU-Partnerländer äußerte. Anfang März wurden Atemschutzmasken in Frankreich beschlagnahmt, Deutschland verbot über zwei Wochen den Verkauf von Schutzanzügen oder Atemmasken, auch ins europäische Ausland. Es bedurfte erst einer EU-Verordnung, um den Handel mit diesen Gütern zumindest im EU-Binnenmarkt wieder zu ermöglichen.³⁹ Dieser Mangel an Solidarität ist ein eher beschämendes Kapitel im Kampf der EU-Mitglieder gegen das Virus.

Auch die Grenzsicherungen waren von diesem Solidaritätsmangel geprägt und widersprachen, ebenso wie die Exportverbote, europäischem Recht und den zentralen Regelungen zur Bewegungsfreiheit im Schengen-Raum. Und sie führten zu einer Reihe wirtschaftlicher Probleme, sowohl auf Ebene der Haushalte, wo sich Grenzpendler plötzlich von Arbeits- oder Wohnort abgeschnitten sahen, als auch auf Branchenebene, auf der sich Bauern, Bau- oder Logistikunternehmer ohne Ernte- und Bauhelfer und ohne Fahrer wiederfanden. Für Arbeitnehmer und Arbeitgeber hatte dies massive, negative Auswirkungen. Das Beispiel der Logistikbranche verdeutlicht, welche Zielkonflikte zum Tragen kamen: so musste sie trotz Lieferausfällen und der wegen Grenzsicherung unterbrochenen Lieferketten die Versorgung der Bevölkerung aufrechterhalten. Die

39. Amtlicher Teil des Bundesanzeigers, „Aufhebung von Beschränkungen im Außenwirtschaftsverkehr mit bestimmten Gütern“, Amtlicher Teil, BAnz AT 19. März 2020 B11, 19. März 2020. Verfügbar auf: www.bundesanzeiger.de. Aufgerufen am 07. Oktober 2020.

globalen Lieferketten sind zum, kaum bemerkten, Rückgrat der Globalisierung und des darauf basierenden Wohlstands geworden. Im Kontext von Corona standen die Logistiker jedoch, buchstäblich, an den EU-Binnengrenzen fest. Die Corona-Kontrollen, die Mitte März plötzlich an der deutsch-polnischen Grenze stattfanden, führten zu 50-60km langen Staus. Vor allem für Lkws und die engen Zeitvorgaben im europäischen Logistiksektor war das katastrophal. Auch andere grenzüberschreitende Verkehrsverbindungen litten unter der fehlenden europäischen Koordination: wenn Lokführer in Quarantäne müssen, wenn sie an der Grenze einen Zug übernehmen wollen, dann wird der Zug nicht fahren können.⁴⁰ Das koordinierte Wiederanfahren grenzüberschreitender Wirtschaftsaktivitäten wurde daher im Frühjahr zu einer der zentralen Aufgaben für die EU. Gerade bei den Saisonarbeitern hat sich aber auch über die Sommermonate gezeigt, dass hier großer Handlungsbedarf besteht. Nicht nur beim Ermöglichen des Grenzübertritts, sondern auch beim Umgang mit entsendeten Arbeitskräften vor Ort.

Neben logistischen Herausforderungen sind für die europäische Ebene im Kontext von Corona eine Reihe weiterer, zu Jahresanfang völlig unerwarteter, Themen auf die Agenda gekommen. Eine bessere Zusammenarbeit und Abstimmung der EU-Länder in Krisenzeiten ist nötig, um die Bürger künftig besser schützen zu können. Konkret sollten Kompetenzen und Kapazitäten bei der Verfügbarkeit von Arzneimitteln und anderer (medizinischer) Schutzausrüstung aufgebaut werden, um Engpässe bei krisenrelevanten Produkten zu vermeiden. Mit Sicherheit ist es im Interesse der EU, Abhängigkeiten speziell bei Medikamenten und pharmazeutischen Wirkstoffen aus Drittländern zu verringern, wie es das „EU4Health“-Konzept der EU-Kommission vorsieht.⁴¹ Eine grenzüberschreitende Zusammenarbeit im Gesundheitswesen, inkl. bei der Entwicklung von Tests oder Impfstoffen ist machbar. Doch allein der Fakt, dass sich jedes Land im Alleingang um die Entwicklung einer eigenen digitalen Corona-Warn-App bemüht, statt gemeinsam ein EU-weit kompatibles System zu entwickeln, lässt wenig hoffen. Ob im Kontext der Corona-Krise ein generelles Überdenken von Lieferketten und mittelfristig eine Entglobalisierung⁴² stattfindet, bleibt abzuwarten. Die Erfahrung mit

40. T. Puls, „Den Corona-Stress in der Logistik senken“, Das Institut der deutschen Wissenschaft, Verfügbar auf: www.iwkoeln.de, S. 3. Aufgerufen am 07. Oktober 2020.

41. Europäische Kommission, „Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über ein Aktionsprogramm der Union im Bereich der Gesundheit (2021-2027) und zur Aufhebung der Verordnung (EU)“, Nr. 282/2014/EG („Programm EU4Health“), Verfügbar auf: www.eur-lex.europa.eu. Aufgerufen am 07. Oktober 2020.

42. Die Diskussion in der Wirtschaftswissenschaft über Entglobalisierung oder „Peak Trade“ spiegelt die Beobachtung struktureller Veränderungen in der Gestaltung der Produktionsketten wider. Seit der Finanzkrise werden diese wieder verkürzt und geografisch an die Absatzmärkte

Versorgungsengpässen bei komplexen Vorleistungsverschränkungen, kann zu einer Rückverlagerung von Produktionskapazitäten führen. Der Trade-off zwischen niedrigeren Preisen bei Vorprodukten und dem erhöhten Abhängigkeitsrisiko bei einer globalen Lieferkette, wird von Unternehmen derzeit erwogen.⁴³ Die Bewertungen sollten jedoch primär durch die Wirtschaft vorgenommen werden. Ein staatsdirigistisches oder gar protektionistisches Eingreifen der EU oder ein Mikromanagement durch nationale Regierungen sind nicht erforderlich. Einen Mehrwert kann die EU aber dabei leisten, die Wissensbasis über die Verfügbarkeit von Ressourcen und über Materialflüsse innerhalb der EU und damit einhergehende Diversifikationsmöglichkeiten zu verbreitern.

Und die EU kann ihre enormen finanziellen Mittel für den Kampf gegen die wirtschaftlichen Auswirkungen der Pandemie und für den notwendigen Strukturwandel der europäischen Wirtschaft und Gesellschaft, inkl. Energiewende, Dekarbonisierung und nachhaltigem Wirtschaften, einsetzen. Sie hat unterschiedliche Finanzinstrumente entwickelt, die sie den Mitgliedstaaten zur Bewältigung Folgen der Rezession zur Verfügung stellt. Sie hat rasch die Wirksamkeit des Kurzarbeitergelds als Überbrückungsinstrument erkannt und im Rahmen des SURE-Programms⁴⁴ im Mai zu einem wichtigen Baustein ihres Soforthilfepakets gemacht.⁴⁵ Damit werden den EU-Mitgliedstaaten Darlehen in einer Gesamthöhe von bis zu 100 Mrd. EUR zu günstigen Bedingungen zur Verfügung gestellt, um den massiven Anstieg bei nationalen öffentlichen Ausgaben zu bewältigen.

Die Reaktion der Staats- und Regierungschefs, die sich innerhalb von drei Monaten nach Ausbruch der Krise auf einen großen, 750 Mrd. EUR schweren Corona-Hilfsfonds einigten, erfolgte relativ schnell. Gerade auch im Vergleich mit den langwierigen Debatten während der Finanzkrise 2008/2009. Die Reaktionsschnelligkeit gepaart mit dem großen Volumen des Pakets schuf Vertrauen bei Investoren und stabilisierte die Finanzmärkte. Das wirkt sich auch positiv auf die Finanzierung nationaler

herangeführt. Als Zeichen einer möglichen Entglobalisierung können auch zunehmende protektionistische Maßnahmen von Staaten, z.B. Reduzierung des freien Marktzugangs, local content Anforderungen in der Produktion, Beschränkungen von Investitionen und des freien Kapitalverkehrs, angesehen werden.

43. G. Kolev und T. Obst, „Die Abhängigkeit der deutschen Wirtschaft von internationalen Lieferketten“, IW Report NR. 16, 23. April 2020, Verfügbar auf: www.iwkoeln.de, S. 16. Aufgerufen am 07. Oktober 2020.

44. SURE= A European instrument for temporary Support to mitigate Unemployment Risks in an Emergency.

45. Die Financial times behauptet: „The tool is Kurzarbeit, or shorter work-time, a policy that has been copied by so many other countries that one economist called it one of Germany’s “most successful exports”, Verfügbar auf: www.ft.com. Aufgerufen am 07. Oktober 2020.

Konjunkturprogramme aus. Es ist im Interesse der deutschen Wirtschaft, dass sich ihre europäischen Exportmärkte, auf die im letzten Jahr immerhin 53 Prozent der deutschen Exporte entfielen, rasch erholen und die Nachfrage nach deutschen Gütern sich wieder stabilisiert.

Schlussfolgerungen

Noch befinden wir uns mitten in der Corona-Krise. Die Hoffnung, dass es sich nur um eine kurzfristige Beeinträchtigung der Wirtschaft und Gesellschaft handelt, wurde enttäuscht. Dennoch können einige Schlüsse aus den bisherigen Entwicklungen und Erfahrungen gezogen werden. Im europäischen wie im globalen Vergleich ist Deutschland bisher noch relativ gut durch die Krise gekommen und bemüht sich weiter, Wirtschaft und Arbeitsmarkt zu unterstützen. Zentrale Elemente, die sich als positiv erwiesen haben sind:

- Umfangreiche fiskalische Ressourcen aus den Vorjahren ermöglichten es der Bundesregierung mit dem Wirtschaftsstabilisierungsfonds das bisher größte Unterstützungspaket für die Wirtschaft zu schnüren
- Das Instrument des Kurzarbeitergeldes war bereits während der Finanzkrise 2008/09 entwickelt worden, musste daher nicht erst neu kreiert werden und wurde schnell zum Einsatz gebracht. Der soziale Frieden war durch den Erhalt der Arbeitsplätze selbst bei Kurzarbeit Null gesichert.
- Das Gesundheitswesen war auch im Vergleich mit anderen Industrieländern finanziell gut ausgestattet und mit der Besonderheit von stationären und ambulanten Behandlungs- und Testmöglichkeiten in der Lage, eine Überlastung des Systems zu vermeiden und Infektionsketten rasch nachzuverfolgen
- Die Politik rechtfertigte das vergleichsweise hohe Vertrauen durch eine sachliche, wissenschaftsbasierte und transparente Informationspolitik
- Der große Organisationsgrad der Interessensvertretung der Wirtschaft ermöglichte gute und schnelle Erkenntnisse über die konkrete Situation der Unternehmen vor Ort und die Weitergabe an die von der Politik eingesetzten Expertenräte

Verbesserungspotenziale bestehen in Deutschland insbesondere bei der Koordination zwischen den Länderbehörden und der einheitlichen Umsetzung von Maßnahmen in allen Bundesländern sowie bei der Digitalisierung des Gesundheitswesens. Die Reaktion auf europäischer Ebene, v.a. die Grenzschließungen und Exportverbote an die EU-Partnerländer, sind als Negativbeispiele zu benennen. Die unabgestimmten Grenzkontrollen und Reisebeschränkungen machten Unternehmen und

Arbeitnehmern das Leben unnütz schwer. Der weitere Kampf gegen die Corona-Pandemie und mögliche andere, neue Krankheitserreger muss mit gemeinsamen Kräften geführt werden. Die europäischen Programme für die Unterstützung des Gesundheitssektors, die Forschung und Entwicklung sowie die Entscheidung der Staats- und Regierungschefs der EU-Kommission über das Instrument „Next Generation EU“ finanziellen Spielraum zu geben, gehen in die richtige Richtung.

Letzte Veröffentlichungen des Cerfa

- P. Maurice, [Dreißig Jahre nach seiner Wiedervereinigung, Deutschlands „europäischer Moment“?](#), *Éditoriaux de l'Ifri*, Oktober 2020
- F. Herrmann, [Bayern und Frankreich. Gemeinsam in die Zukunft](#), *Éditoriaux de l'Ifri*, August 2020
- C. Demesmay, [Ein Kapitän im Sturm: Herausforderungen und Chancen der deutschen EU-Ratspräsidentschaft](#), *Notes du Cerfa*, Nr. 153, Ifri, Juli 2020
- A. Marchetti, [Durchbruch für die dezentrale deutsch-französische Zusammenarbeit? Perspektiven nach dem Vertrag von Aachen](#), *Visions franco-allemandes*, Nr. 30, Ifri, Juni 2020
- P. Maurice, [Coronavirus: Deutsch-französische Solidarität auf die Probe gestellt](#), *Éditoriaux de l'Ifri*, April 2020
- F. Virchow, [Alternative für Deutschland \(AfD\): eine Partei der extremen Rechten?](#), *Notes du Cerfa*, Nr. 152, Ifri, März 2020
- Daniel Vernet Gruppe, Kopernikus-Gruppe, [Drei mal Zwei für Europa: Wie eine Stärkung der bilateralen Beziehungen Deutschland-Frankreich, Deutschland-Polen und Frankreich-Polen die EU voranbringen kann](#), *Éditoriaux de l'Ifri*, März 2020

