

DEMOKRATIE IM AUSNAHMEZUSTAND

Gibt es bei der Pandemiebekämpfung einen
Zielkonflikt zwischen Infektionsschutz und dem
Wohlergehen der Wirtschaft?

Gustav A. Horn

Im Frühjahr 2020 stürzte die Weltwirtschaft in eine Krise, wie man sie vorher nicht kannte. Zum ersten Mal wurde die wirtschaftliche Aktivität in weiten Bereichen und in globalem Maßstab durch politische Beschlüsse unterbunden. Anders als z.B. die Finanzkrise und ihre Vorgänger entspringt die gegenwärtige Krise keiner ökonomischen Fehlentwicklung, sondern wurde dem Wirtschaftssystem von „außen“ oder exogen auferlegt, nämlich durch medizinische Erfordernisse.

Schon diese Ausgangskonstellation scheint auf einen grundlegenden Konflikt zwischen Medizin und Ökonomie hinzuweisen. Denn aus ökonomischen Gründen gab es Anfang des Jahres 2020 keinen Grund, die Wirtschaftsaktivität zu bremsen. Im Gegenteil, der langjährige Aufschwung hatte vor allem in der Industrie viel von seiner Kraft eingebüßt und erste Stimmen forderten sogar eine konjunkturelle Stimulanz. Die Vollbremsung muss also in vollem Umfang als Preis für die Abwendung von Gefahren für die öffentliche Gesundheit gesehen werden.

„Die aktuelle Krise entspringt nicht ökonomischen Fehlentwicklungen, sondern wurde dem Wirtschaftssystem von ‚außen‘ auferlegt.“

Beim ersten Lockdown im März und April 2020 war man sich in Politik und Wirtschaft noch weitgehend einig, dass diese Kosten letztlich unvermeidbar seien. Doch hielt die Einigkeit in der Folgezeit nicht an. Verständlicherweise forderten die Wirtschaftsverbände insbesondere des

Einzelhandels und der Gastronomie ein rasches Ende des Lockdowns und warnten vor dessen Wiederholung und den daraus resultierenden wirtschaftlichen Folgen. Diese Sorgen fanden bei einigen Ministerpräsident_innen und einzelnen Parteien Widerhall. So zeigte sich der nordrhein-westfälische Ministerpräsident Laschet skeptisch gegenüber weiteren Beschränkungen, und auch die FDP meldete Zweifel an. Noch weiter ging die AfD, die sogar die medizinischen Überlegungen bis auf den heutigen Tag anzweifelt. Letztlich bewirkten diese Zweifel und Befürchtungen, dass es nach dem ersten Lockdown zunächst keine weiteren Beschränkungen gab. Selbst nachdem die Neuinfektionen im Herbst wieder zu steigen begannen, fiel die Reaktion langsam und mit dem nachfolgenden „Lockdown light“ zunächst auch aus wirtschaftliche Gründen relativ schwach aus.

Es gab jedoch auch andere Stimmen, und die kommen nicht nur von Mediziner_innen, sondern sowohl aus der Politik wie auch der Ökonomie. Schon früh wiesen Epidemiolog_innen des *Imperial College London* auf die hohe Wahrscheinlichkeit einer zweiten oder möglicherweise dritten und weiterer Infektionswellen hin. Studien mittels Modellen, die die Verbreitung von Viren simulieren, untermauerten diese Befürchtungen. Der weitere Verlauf der Pandemie hat gezeigt, dass sie nur allzu berechtigt waren. Aus medizinischer Sicht würde somit ein frühzeitiger und harter Lockdown, der so lange andauert, bis die Verbreitung des Virus zum nahezu vollständigen Stillstand kommt, die angemessene Empfehlung sein.

Vor diesem Hintergrund stellt sich auch der Konflikt zwischen medizinischen und ökonomischen

Anforderungen völlig anders dar. Denn wenn man mit einem durch den Pandemieverlauf erzwungenen Auf und Ab der wirtschaftlichen Lockerungen rechnen muss, erhöht dies die allgemeine Unsicherheit. Wirtschaftlich beeinträchtigt das sowohl den Konsum der privaten Haushalte als auch die Investitionsbereitschaft der Unternehmen. Erstere sparen aus Angst vor den weiteren Folgen für die eigene gesundheitliche und wirtschaftliche Lage, abgesehen davon, dass ihre Konsummöglichkeiten durch die Schließung des Einzelhandels und der Gastronomie ohnehin beschränkt werden. Die Unternehmen sehen sich wiederum in einer unsicheren Produktions- und Absatzlage, in der Investitionen besonders riskant sind. Daher stellen sie diese zurück oder verzichten gänzlich auf sie. Ein immer wieder aufflackernder Pandemieverlauf kann so Auslöser einer langwierigen Wirtschaftskrise sein.

„Ein harter Lockdown vermeidet die Unsicherheit eines wirtschaftlichen Auf und Ab.“

Die Schlussfolgerung hieraus ist dann gleichfalls die eines harten Lockdowns in einem frühzeitigen Stadium der Pandemie. Ein solcher schädigt zwar kurzfristig die Wirtschaft, wirkt sich aber schon mittelfristig wirtschaftlich positiv aus, weil die Unsicherheit des Auf und Ab vermieden werden kann. Aus dieser Sichtweise ist der Konflikt zwischen Medizin und Ökonomie deutlich begrenzter.

Es ist daher nicht verwunderlich, wenn mittlerweile aus ökonomischer Sicht – etwa von den Präsidenten des DIW und des Ifo Instituts – entgegen der landläufigen politischen Diskussion sogar ein härterer Lockdown gefordert wird. Das verbindende Ziel dieser Vorschläge ist, die Dauer der Pandemie zu verkürzen. Dies dient sowohl der Eindämmung des Virus und seiner gesundheitlichen Folgen als auch der Begrenzung wirtschaftlicher Schäden.

Diese Überlegungen sind jedoch unvollständig, weil sie die unerlässliche Kooperationsbereitschaft in der Bevölkerung außer acht lassen. Die faktische Stärke eines Lockdowns wird letztlich nicht von der Politik, sondern vom Verhalten der Bevölkerung bestimmt. Und dies kann sich jederzeit gegen die beschlossenen Maßnahmen der Bundesregierung und der Landesregierungen wenden. Es geht darum, den Konflikt zwischen individuellem Gesundheitsschutz und individueller wirtschaftlicher und sozialer Lage möglichst wenig zum Tragen kommen zu lassen. Mit sozialer Lage ist auch sozialer Kontakt gemeint.

Wie wichtig dies ist, zeigte sich im Herbst während des zweiten Lockdowns anhand eines Vergleichs von Mobilitätsdaten. Trotz höherer Infektionszahlen war die Mobilität merklich höher als noch im Frühjahr. Dies schwächte die Wirkung aller Maßnahmen und ab führte zur Verschärfung und Verlängerung der Maßnahmen mit entsprechend höheren wirtschaftlichen Schäden.

Es gibt zwei Reaktionsmöglichkeiten auf dieses Phänomen. Die erste und in Deutschland gut praktizierte Reaktion ist, rasch wirtschaftliche und soziale Sicherheit zu geben. Die zahlreichen Hilfsprogramme für Unternehmen, die ausgeweiteten Kurzarbeitsregelungen für Beschäftigte sowie die nationalen und europäischen Konjunkturprogramme dienen alle diesem Zweck. Daher hielten sich das Unsicherheitsgefühl und damit auch der Protest gegen die Schutzmaßnahmen von Seiten der wirtschaftlich Betroffenen in Grenzen. In anderen Ländern wie den USA und Brasilien, in denen kaum eine verlässliche soziale Absicherung besteht, waren die Widerstände wesentlich heftiger.

„In Deutschland und Europa fehlt es an einer Kultur pandemischen Verhaltens.“

Anders sieht es mit der Bereitschaft aus, soziale Kontakte zu reduzieren. Hier hilft eine Kultur pandemischen Verhaltens, wie wir sie etwa in Südostasien aufgrund vielfacher Erfahrungen vorfinden und die dort deutlich stärker ausgeprägt ist als in den europäischen bzw. westlichen Ländern. Dies stellt ein nicht zu unterschätzendes Hindernis bei der Pandemiebekämpfung dar, das sich in Deutschland unter anderem in der auf rudimentäre Funktionen reduzierten Corona App, einer viel zu zurückhaltenden Teststrategie sowie einer verspätet und zu nachlässig eingeführten Maskenpflicht gezeigt hat.

Nicht zuletzt erweisen sich die Defizite in der Digitalisierung in diesem Kontext als Konflikt verschärfend. Das gilt sowohl für die Schulen als auch für das Fehlen einer schnellen Internetversorgung in der Fläche. Ein Ausweichen auf virtuelle Kontaktaufnahme wird so erschwert. Mangelnder digitaler Ersatz für Präsenzunterricht verringert Bildungschancen und verschärft Betreuungsprobleme. Letzteres hat wiederum negative wirtschaftliche Konsequenzen, da der betroffene Haushalt häufig seine Arbeitszeit reduzieren muss.

Der Konflikt zwischen Gesundheitsschutz in einer Pandemie und wirtschaftlicher Aktivität ist somit zwar prinzipiell lösbar. Der Erfolg ist aber an anspruchsvolle Voraussetzungen geknüpft. Dazu gehören ein leistungsfähiger Sozialstaat, eine möglichst flächendeckend digitalisierte Wirtschaft und eine Kultur der Pandemie, die ein Leben mit stark reduzierten sozialen Kontakten als Weg aus der Krise akzeptiert.

März 2021

Gustav A. Horn ist Professor für Volkswirtschaftslehre an der Universität Duisburg-Essen und Mitglied des Parteivorstands der SPD.

DEMOKRATIE IM AUSNAHMEZUSTAND. WIE VERÄNDERT DIE CORONAKRISE RECHT, POLITIK UND GESELLSCHAFT?

Die Corona-Pandemie markiert die entscheidendste Krise der demokratischen Staaten und Gesellschaften seit dem Zweiten Weltkrieg. Von erheblichen Grundrechtseingriffen über die strapazierte Funktionsfähigkeit der politischen Institutionen bis hin zu immensen wirtschaftlichen und sozialen Folgeschäden stellt sie unser Gemeinwesen auf eine vorher nicht gekannte Probe. Gleichzeitig macht die Krise bestehende, längerfristige Herausforderungen des demokratischen Systems mit besonderer Deutlichkeit sichtbar. Daraus ergeben sich vielfältige demokratierelevante Fragen an die Wissenschaft, die wir in der neuen E-Papierreihe diskutieren wollen.

Alle bisher erschienen Beiträge sind [hier](#) abrufbar.

Kontakt: Alina Fuchs, Friedrich-Ebert-Stiftung, alina.fuchs@fes.de

Die in dieser Publikation zum Ausdruck gebrachten Ansichten sind nicht notwendigerweise die der Friedrich-Ebert-Stiftung.