



# EU-Wirtschaftspolitik in Zeiten der Coronakrise

Von Kurt Bayer  
Wien, 23. März 2020  
ISSN 2305-2635

## Handlungsempfehlungen

1. Einzelstaatliche Notfallmaßnahmen müssten effektiv koordiniert werden, um der wirtschaftlichen Verflechtung und dem europäischen Solidaritätsgedanken Rechnung zu tragen und die größtmögliche Wirkung zu entfalten. Für die vielen prekär Beschäftigten, wie Ein-Personen-Unternehmen, den Pflegebereich, Kleinstunternehmen im Dienstleistungs- und Kulturbereich und freie Berufe, die derzeit nicht durch soziale Sicherungsnetze geschützt sind, müssten Sonderprogramme geschaffen werden.
2. Die nationalstaatlichen Maßnahmenpakete sollten das anvisierte Hilfsprogramm der Europäischen Zentralbank, in der Höhe von 750 Milliarden Euro, in ihrem Volumen verdoppeln und durch gemeinsame EU/Euro-Finanzierung, etwa durch Eurobonds oder Kredite des Europäischen Stabilitätsmechanismus, unterstützt und ermöglicht werden.
3. Bei Unternehmenshilfen müsste in Bezug auf aktive Beiträge zur Sicherung der Beschäftigung und Arbeitnehmerrechte sowie der EU-Klimastrategie strikte Konditionalität vorherrschen.

## Zusammenfassung

Die Coronakrise stellt Europa vor riesige Herausforderungen, medizinisch wie wirtschaftlich. Wirtschaftspolitisch relevant kommt sie zusätzlich zu einer Krise der Finanzmärkte und den globalen Verwerfungen durch den Ölpreiskrieg zwischen Saudi Arabien und Russland. Es besteht weitgehender Konsens darüber, dass die EU zumindest eine tiefe Rezession erleiden wird, wenn nicht gar eine noch tiefere Depression. Die Europäische Zentralbank (EZB) hat ein großes Hilfspaket geschnürt. Die EU-Kommission hat eine Vielzahl von regulatorischen Hindernissen, die einzelstaatliche Krisenbekämpfungsmaßnahmen behindern können, zeitweise sistiert und einige Umschichtungen ihrer Budgetmittel, hauptsächlich zur Stärkung von kleinen und mittleren Unternehmen, vorgenommen.

Die einzelnen EU-Mitgliedsländer haben unterschiedlich große und unterschiedlich strukturierte Hilfspakete aufgesetzt, um die wirtschaftliche Tätigkeit in ihrem Land aufrecht zu erhalten, den Unternehmen Liquiditätshilfen zukommen zu lassen und Einkommensausfälle für ArbeitnehmerInnen und andere Personengruppen zu kompensieren. Insgesamt belaufen sich alle diese Hilfen auf ca. 15% des Bruttoinlandsprodukts (BIP) der Europäischen Union. Die vielen einzelstaatlichen Maßnahmen haben jedoch nur die jeweils eigene Bevölkerung und Wirtschaft im Auge - und nicht das Wohlergehen Gesamt-Europas. Damit werden sie der wirtschaftlichen Verflechtung und Solidaritätserfordernisse Europas nicht gerecht. Dies kann sich noch als Achillesferse dieser Art der Krisenbekämpfung erweisen.



# EU-Wirtschaftspolitik in Zeiten der Coronakrise

## Die Coronakrise

Der Generaldirektor der World Health Organization (WHO) erklärte am 13. März 2020 Europa zum Epizentrum der Covid-19-Krise<sup>1</sup>. Alle EU-Länder haben in den Tagen vorher und seither sowohl nie zuvor dagewesene regulatorische Maßnahmen im Gesundheitsbereich (Sperrungen von nicht zur Grundversorgung notwendigen Geschäften, Social Distancing, Händewaschen, zuhause bleiben, Ausgangssperren, Sperrzonen, Grenzkontrollen und -sperrungen, koordinierte und rasche Beschaffung von Virus-Tests und medizinischem Schutzmaterial, Telefon-Hotlines, Aufbau von Reservekapazitäten in Spitälern und vieles mehr) als auch Hilfspakete für Wirtschaft und Arbeitsplatzerhaltung verkündet.

Die wirtschaftlichen Auswirkungen sind bisher kaum abzuschätzen, werden jedenfalls aber gravierend sein<sup>2</sup>. Sie hängen von der Länge der Maßnahmen, der Breite der Sperrungen von Produktions- und Dienstleistungsbetrieben, also dem allgemeinen Stillstand der wirtschaftlichen Tätigkeit ab. Die Corona-induzierte Krise verstärkt zusätzlich die Finanzmarkt-Instabilität der letzten Wochen (die Aktienkursindizes der meisten Börsen sind in den letzten Wochen um mehr als 30% gefallen), sowie die Turbulenzen, die der Preiskrieg zwischen Saudi Arabien und Russland ausgelöst hat, wodurch der Öl- und Gaspreis um mehr als 50% gefallen ist.

**„Die wirtschaftlichen Auswirkungen sind bisher kaum abzuschätzen, werden jedenfalls aber gravierend sein.“**

1) „Nations close borders as WHO declares Europe the new epicenter of corona virus“, <https://www.france24.com/en/20200314-us-house-passes-relief-package-as-coronavirus-epicentre-europe-locks-down>

2) Die EU-Kommission hat ihre Wachstumsprognose für Europa Mitte März um 1 ½ Prozentpunkte auf -1% für 2020 gesetzt.

**„Unter dem Slogan ‚my country first‘ gehen einzelne Länder von multilateralen und globalen Lösungen ab, bauen viel weniger auf globale und internationale Organisationen und versuchen einzelstaatliche Lösungen – zum Nachteil schwacher Länder und auf Kosten der Weltgemeinschaft.“**

In einer solchen globalen Krise wäre auch eine global organisierte Krisenbekämpfung geboten<sup>3</sup>. Einzig die großen Notenbanken der Welt haben miteinander Swap-Linien vereinbart, um die plötzliche Nachfrage nach US-Dollars abzusichern. Die Zusage der G-7 Länder, einander regelmäßig zu informieren, bleibt hinter der nötigen Koordinierung weit zurück. Abgesehen von der WHO (einer UNO-Organisation) besteht jedoch kein globaler Koordinationsmechanismus, der diese Aufgabe übernehmen könnte. Diese Schwäche einer „global governance“ wurde unter vielen anderen vom Autor schon vor Jahren aufgezeigt (siehe Fußnote 3). Kurzfristig haben nach dem Ausbruch der vorigen tiefen Wirtschafts- und Finanzkrise 2008 die G-20 eine solche Koordination übernommen und dafür gesorgt, dass damals eine weltweit konzertierte Aktion der FinanzministerInnen heraus, im Gegensatz zur Weltwirtschaftskrise 1929 aktiv die Nachfrageausfälle zu bekämpfen („we are all Keynesians now“<sup>4</sup>). Sowohl die konzertierte Aktion als auch die Führerschaft durch die G-20 waren jedoch nur von kurzer Dauer. Die Differenzen inner-

3) Siehe z. B. Philip Stephens. National action cannot fix a global problem. Financial Times, March 20, 2020 oder Kurt Bayer. Die Governance der globalen Wirtschaft in einer multipolaren Welt, in: K. Bayer, I. Giner-Reichl. Entwicklungspolitik 2030. Auf dem Weg zur Nachhaltigkeit. Manz, Wien 2016, S.47-62.

4) Dieser Aussage wird Richard Nixon 1971 zugeschrieben, als er die Bindung des US-Dollars an Gold aufhob und damit das Weltwährungssystem von 1944 zerbrach. Diese Aussage wurde 2008 von den WirtschaftspolitikerInnen wieder verwendet, als sie konzertiert mit Fiskalprogrammen die Nachfrage stützten.



halb der Gruppe im Zuge der Krisenbekämpfung machten Konsensbildung unmöglich.

Seither hat weltweit Nationalismus Platz gegriffen. Unter dem Slogan „my country first“ gehen einzelne Länder von multilateralen und globalen Lösungen ab, bauen viel weniger auf globale und internationale Organisationen und versuchen einzelstaatliche Lösungen – zum Nachteil schwacher Länder und auf Kosten der Weltgemeinschaft.

Die Europäische Union hat auch in der laufenden, sich vertiefenden Coronakrise lange gebraucht, um gesamteuropäische Lösungen vorzuschlagen. Zum Teil liegt dies daran, dass Gesundheitspolitik im engeren Sinne nicht in die Kompetenz der EU fällt, zum Teil auch daran, dass aufgrund der mangelnden Einsicht in die Tiefe und Schwere der Krise lange nicht begriffen wurde, dass es sich hier um Katastrophenbekämpfung und ein EU-Sicherheitsproblem ersten Ranges handelt.

Im Gegensatz zur Krise 2008, die vom Finanzsektor ausging und erst dann über Krediteinschränkungen den Realsektor traf, ist die laufende Coronakrise eine zuerst den Realsektor (Produktion und Dienstleistungen) treffende Krise, die in weiterer Folge aber auch den Finanzsektor treffen wird. Der Finanzsektor wird in mehrfacher Hinsicht tangiert: durch den massiven Preisverfall der Aktien- und Anleihenkurse kommt es zu einer Bilanzverkürzung, die das Eigenkapital auffrisst; durch die Auswirkungen der Krise auf die Kreditnehmer der Banken werden viele ihre Kredite nicht oder nicht zeitgerecht zurückzahlen können, und letztlich führt der Kursverfall bei Teilen des Finanzsektors, der durch riesige Abverkäufe und die dadurch verursachte Unsicherheit verstärkt wird, zu weiteren Rückgängen des Haftungskapitals des Finanzsektors. Spekulationen auf Kursverluste („Leerverkäufe“) verstärken dies noch.

So agierte wiederum – wie schon zur Zeit der 2008er Krise - zuerst die Europäische Zentralbank (EZB), die bei ihrer Sitzung am 12. März ein 750 Mrd.

€-Paket schnürte, um dem Wirtschaftseinbruch zu begegnen. Ziel dieses Paketes ist es, die Banken zu unterstützen, den Wirtschaftsunternehmen weiter Kredite zukommen zu lassen und ihre Liquidität sicherzustellen. Im Grunde ist es eine Weiterführung der seit Jahren praktizierten Lockerung der Geldpolitik und Senkung der Zinssätze, die eigentlich auf dem Weg war, wieder rückgeführt zu werden.

**„Im Gegensatz zur Krise 2008, die vom Finanzsektor ausging und erst dann über Krediteinschränkungen den Realsektor traf, ist die laufende Coronakrise eine zuerst den Realsektor (Produktion und Dienstleistungen) treffende Krise, die in weiterer Folge aber auch den Finanzsektor treffen wird.“**

Die EU-Kommission hat in einer Reihe von Rechtsakten zu allererst eine ganze Reihe von Regulierungen aufgehoben, die die Mitgliedstaaten daran hindern, selbst eigenständig Krisenbekämpfung zu betreiben. So wurden die restriktiven Bestimmungen des Stabilitäts- und Wachstumspaktes ausgesetzt, die Regeln über Staatsbeihilfen sistiert, die Beschaffungsregeln gelockert, die Verwendungen von Strukturfondsmitteln liberalisiert, und vieles mehr. An Finanzmitteln wurden (mangels eigener Zuständigkeit) nur 37 Mrd. € als Investitionsfonds zur spezifischen Beschaffung der medizinischen Geräte vorgeschlagen, sowie 27 Mrd. € aus dem Kohäsionsfonds für Coronazwecke umgeschichtet, und einige Kreditgarantien für kleine und mittlere Unternehmen mobilisiert. Zu mehr konnte sich der Europäische Rat in seiner Videokonferenz am 10. März 2020 noch nicht durchringen. Weitere Mittel werden von der Europäischen Investitionsbank gestellt. Deren Ausmaß soll insgesamt etwa 20 Mrd. € erreichen<sup>5</sup>. Angesichts dieser geringen Mobilisierung gemeinsamer EU-Mittel scheint das Statement des Rates *„We will take whatever further coordinated and decisive policy action is*

5) <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2020/03/16/statement-on-covid-19-economic-policy-response/>



*necessary<sup>6</sup>, including fiscal measures, to support growth and employment<sup>7</sup>* doch mehr als heroisch. Das Vertrauen der EU-Granden in die Wirksamkeit der automatischen Stabilisatoren, deren volles Wirken ebenfalls in diesem Statement beschworen wird, ist angesichts des in den letzten 20 Jahren geäußerten Drucks auf die Ausgabenhöhe der Mitgliedsländer mehr als gewagt: geringere Budgets (relativ zum BIP) bedeutet auch – abhängig von der Ausgaben- und Einnahmenstruktur – cet. par. geringere Wirksamkeit automatischer Stabilisatoren.

**„So agierte wiederum – wie schon zur Zeit der 2008er Krise - zuerst die Europäische Zentralbank (EZB), die bei ihrer Sitzung am 12. März ein 750 Mrd. €-Paket schnürte, um dem Wirtschaftseinbruch zu begegnen.“**

### Viele unterschiedliche einzelstaatliche Maßnahmen

Der Großteil der finanziellen Krisenbekämpfung wird den Mitgliedstaaten überlassen. Diese haben in den letzten Tagen erste massive Hilfspakete angekündigt<sup>8</sup>: das Vereinigte Königreich 350 Mrd. Pfund, Deutschland unbegrenzte Mittel (vorerst bis 500 Mrd. €), Frankreich 300 Mrd. €, Spanien 200 Mrd. €, Polen 52 Mrd. €, Italien 25 Mrd. €, Schweden 30 Mrd. €, Österreich 38 Mrd. €, Dänemark 6 Mrd. €<sup>9</sup>. Auch außerhalb der EU wurden gewaltige Mittel locker gemacht, so z. B. von den USA etwa 850 Mrd. \$, der Türkei 15 Mrd. \$, Australien 20 Mrd. \$, Kanada 20 Mrd. \$, Norwegen 8 Mrd. €. Weltbank, International Monetary Fund (IMF) und Europäische Bank für Wiederaufbau und Entwicklung (EBRD) haben ebenfalls Krisenkredite angekündigt, der IMF stellt Kreditlinien bis zu 1 Billionen \$ zur Verfügung.

Diese Summen sind zum größten Teil Kreditgarantien, zu einem geringeren Teil direkte Cash-Zuwendungen. Zum größten Teil sind die Adressaten Unternehmungen, zu einem geringeren, wenn auch wichtigen Teil ArbeitnehmerInnen und Ein-Personen-Unternehmen, die Direktzahlungen als Kompensation ihrer Umsatzausfälle erhalten bzw. über alle möglichen Formen von Lohnfortzahlungen zur Aufrechterhaltung ihrer Kaufkraft und gesamtwirtschaftlich zur Erhaltung der Gesamtnachfrage beitragen sollen. Unternehmen wie Einzelpersonen werden auch Steuerstundungen, Moratorien bei den Sozialversicherungsbeiträgen, Miet-Moratorien und anderes, je nach Staat, zugesichert.

Aufgrund der Vielfalt der einzelstaatlichen Hilfspakete ist ein quantitativer Gesamteffekt nicht abzuschätzen. Allerdings zeigt der Größenvergleich mit den diversen Hilfen der Jahre 2008 und folgende, dass diesmal rascher reagiert wird und weit größere Summen versprochen sind. In einigen Staaten, darunter Deutschland und Österreich wurde angekündigt, dass „whatever it takes“ ausgegeben würde, wenn notwendig. Das bisher vorliegende Österreich-Paket hat das Ausmaß von 9 ½% des Bruttoinlandsprodukts, wird allerdings über einen längeren Zeitraum schlagend werden (und ist jedenfalls nicht in voller Höhe den Maastricht-relevanten Budgetzahlen zuzurechnen)<sup>10</sup>.

### Die wirtschaftspolitische Dimension

Bei der Coronakrise handelt es sich um einen kombinierten Angebots- und Nachfrageschock. Der Angebotschock trat als erstes ein. Er ergibt sich dadurch, dass durch den frühen Ausbruch der Krankheit in China, dem „Maschinenraum der Welt“ viele Vorprodukte, die europäische Fabrikanten be-

6) Hervorhebung durch die Ratspräsidentschaft.

7) Ibid.

8) Stichtag für diese Auflistung ist der Kenntnisstand vom 20.3.2020.

9) Insgesamt belaufen sich diese Mittel auf mehr als 1 ½ Billionen Euro.

10) Im Besonderen das 3% Defizit-Limit und das 60%-Limit für die Staatsschulden. Erstaunlich ist, wie vollständig und abrupt die einzelnen EU-Länder, wie auch die EU-Kommission, das seit 20 Jahren dominierende wirtschaftspolitisch gegenproduktive Dogma der Erreichung eines ausgeglichenen Staatshaushalts („Nulldefizit“) über Bord geworfen haben.



nötigen, nicht mehr verfügbar sind<sup>11</sup>. Das hat vor allem bei den am stärksten verflochtenen Branchen, wie der Computer-, Auto- und Maschinenindustrie zu Produktionsausfällen und letztlich zur Einstellung ganzer Unternehmenssektoren, wie z. B. vielen Autoproduzenten in Europa geführt<sup>12</sup>. Dazu kommen die in vielen EU-Ländern verhängten Schließungen vieler kleiner Dienstleistungsbetriebe im Tourismus, im Restaurant- und Bargewerbe, im Kunstbetrieb und bei anderen persönlichen Dienstleistungen mit Kundenkontakt (Freie Berufe, Friseure, Installateure, etc.). In Folge der Grenzsicherungen und anderer Mobilitätsbeschränkungen haben auch viele Airlines ihren Betrieb reduziert bzw. eingestellt.

Durch die Entlassungen von ArbeiterInnen und Angestellten, deren Verdienstaustausch, sowie durch die Unsicherheiten über die künftige Entwicklung, die Unternehmen davon abhält, in neue Kapazitäten zu investieren, kommt es in Folge zu einem massiven Nachfrageschock, also zu einem Rückgang der gesamtwirtschaftlichen Nachfrage. Die angekündigten geld- und fiskalpolitischen Maßnahmen der Regierungen sollen diese zumindest teilweise ausgleichen. Die Investitionsbank J. P. Morgan schätzt, dass im 2. Quartal 2020 das europäische Nationalprodukt um bis zu 20% fallen könnte. Bei längerer Dauer rechnen sie mit einem jährlichen Rückgang von 20%<sup>13</sup>, deutlich mehr als während der Finanz- und Wirtschaftskrise.

**„Der Angebotsschock kann jedoch nicht durch undifferenzierte Geldspritzen bekämpft werden, sondern bedarf sektorspezifischer oder sogar unternehmensspezifischer Maßnahmen.“**

11) Lukas Silberbauer, Kurt Bayer. Is Corona Destroying Global Value Chains as Development Model? Erscheint in International 2, 2020.

12) Seit etwa Mitte März 2020 gibt es erste Anzeichen dafür, dass in China zuvor geschlossene Fabriken wieder produzieren und auch liefern.

13) Guntram Wolf. Be Bold Now. Coronavirus, the Eurogroup and fiscal safety nets. Blog Post, Bruegel, March 19, 2020, <https://www.bruegel.org/2020/03/be-bold-now-coronavirus-the-eurogroup-and-fiscal-safety-nets/>

Der Nachfrageausfall kann durch die geldpolitischen Maßnahmen der EZB sowie die Gesamtwirkung der angebotsseitigen Maßnahmen teilweise kompensiert werden. Allerdings richten sich die EZB-Maßnahmen zum Großteil an die Stabilisierung und Beruhigung der stark gefallenen Finanzmärkte, nur zum Teil an die Realwirtschaft<sup>14</sup>. Der Angebotsschock kann jedoch nicht durch undifferenzierte Geldspritzen bekämpft werden, sondern bedarf sektorspezifischer oder sogar unternehmensspezifischer Maßnahmen (etwa Finanzspritzen an bestimmte Sektoren, wie Airlines oder Auto-Zulieferer; Zuschüsse für Produzenten von benötigter medizinischer Ausrüstung; Beschleunigung von grenzüberschreitenden Pharma- und Medizintransporten, oder auch Maßnahmen für bestimmte Beschäftigten- und andere Bevölkerungsgruppen, siehe unten).

**„Es ist zu befürchten, dass eine große Zahl von Unternehmen ihre Tätigkeit auch nach Abflauen der Krise nicht wieder aufnehmen können wird.“**

Neben Sofortmaßnahmen bereiten sich die Regierungen auch auf den „Wiederaufbau“ vor, indem sie durch das Aufrechterhalten von vielen Produktions- und Dienstleistungsbetrieben, sowie die Vermeidung von Entlassungen und Arbeitslosigkeit für die (entfernte?) Zeit nach Abflauen der Krise möglichst rasch das Verlorene wieder aufholen können. Dabei muss aber klar sein, dass die verlorenen Umsätze von Dienstleistungs- und Kulturbetrieben ein für alle Mal verloren sind: Es können nicht doppelt so viele Konzerte und Opernaufführungen, Friseurbesuche und Autoreparaturen, Ferienreisen und Restaurantbesuche nachgeholt werden. Es ist zu befürchten, dass eine große Zahl von Unternehmen ihre Tätigkeit auch nach Abflauen der Krise nicht

14) In denen wird eben die Idee von „helicopter money“ diskutiert, wonach nach einem Modell die Fed (Federal Reserve System) direkt Bargeld an alle Haushalte verteilt, also quasi ein zeitlich beschränktes „unbedingtes Grundeinkommen für alle“. Vor kurzem wären solche Überlegungen im Mainstream unmöglich gewesen (siehe etwa Martin Sandbu. A time for big spending. Financial Times March 21, 2020).



wieder aufnehmen können wird. Die BIP-Kurven werden durch die Krise auf ein niedrigeres Niveau sinken, im besten Fall ist danach die Rückkehr zu „alten“ Zuwachsraten zu erreichen<sup>15</sup>. Die allgemeinen Wohlstandsverluste bleiben.

### Ist dies alles genug?

**„Ein einheitliches Paket der gesamten EU oder Eurozone hätte eine besser sichtbare Signalwirkung gehabt, vor allem, da in den einzelnen EU-Ländern das Vertrauen in die jeweilige Regierung doch sehr unterschiedlich ist.“**

Das Brüsseler Bruegel-Institut<sup>16</sup> plädiert angesichts dieser gravierenden Krise für eine fast doppelt so hohe EZB-Finanzspritze als bisher von der EZB geplant, nämlich von etwa 1.3 Billionen € (etwa 10% des BIP in der Eurozone). Ein Aufruf führender deutscher Ökonomen fordert eine gemeinsame 1.000 Milliarden Euro schwere Krisenanleihe („Coronabonds“)<sup>17</sup>. Rechnet man die bisher zugesagten einzelstaatlichen Fiskalpakete dazu (wie weiter oben angeführt), dann erhält man in etwa eine Summe im Ausmaß von etwa 15% des BIP der Eurozone.

Allerdings sind die Fiskalpakete von unterschiedlicher Wirksamkeit für die Wirtschaft, je nachdem ob sie „frisches Geld“ darstellen, Direktzahlungen oder Kredite oder Garantien für Finanzinstitutionen, oder etwa Steuerstundungen sind.

Bezüglich ihrer Wirkung geht es einerseits um die „Signalwirkung“, also inwieweit sie Vertrauen in die Regierungen und EU-Institutionen darstellen, dass diese auch wirklich „alles, was nötig ist“ tun werden,

um damit KonsumentInnen, UnternehmerInnen und die sensiblen Finanzmärkte in dieser Hinsicht zu beruhigen. Ein einheitliches Paket der gesamten EU oder Eurozone hätte eine besser sichtbare Signalwirkung gehabt, vor allem, da in den einzelnen EU-Ländern das Vertrauen in die jeweilige Regierung doch sehr unterschiedlich ist. Bisher jedenfalls zeigen sich die Finanzmärkte wenig von den Regierungszusagen beeindruckt und setzen ihre massiven Ausschläge mit stark fallendem Trend weiter fort. Umfragen zeigen jedoch, dass KonsumentInnen und teilweise auch Unternehmen jedenfalls die bisherigen Zusagen überwiegend positiv beurteilen.

**„Die durch die Maßnahmen ausgelösten (und erwünschten) Verhaltensänderungen der Wirtschaftssubjekte werden die Tiefe des Wirtschaftseinbruches bestimmen.“**

In zweiter Linie, und realwirtschaftlich wichtiger, ist die Wirkung der getroffenen Maßnahmen auf die gesamtwirtschaftliche Nachfrage, also inwieweit sie in der Lage sind, KonsumentInnen zum Konsumieren (trotz eingeschränkter Kaufmöglichkeiten im Geschäft) und Unternehmen zur Aufrechterhaltung der Produktion und vielleicht sogar zu Investitionen zu animieren. Die durch die Maßnahmen ausgelösten (und erwünschten) Verhaltensänderungen der Wirtschaftssubjekte werden die Tiefe des Wirtschaftseinbruches bestimmen. Klar ist, dass jene EU-Länder, in denen der öffentliche Sektor relativ größer ist, mit geringeren Einbrüchen rechnen können. Inwieweit die unkoordinierten Maßnahmen die Exportfähigkeit der einzelnen Länder (positiv) beeinflussen können, bleibt offen: hier hätte gemeinsames Vorgehen jedenfalls die Wirkung der Hilfspakete gesteigert. Allerdings muss auch die Angebotsseite berücksichtigt werden, da viele europäische Produzenten nicht nur von chinesischen oder anderen asiatischen Vorprodukten und Komponenten abhängig sind, sondern auch von Wertschöpfungsketten innerhalb Europas.

Es ist jedoch zum Zeitpunkt, zu dem diese Zeilen geschrieben werden (20. März 2020) noch zu wenig Zeit seit den Ankündigungen von EZB, EU-

15) Einzelne Forschungsinstitute, wie etwa J. P. Morgan oder das Kieler Institut für Weltwirtschaft, haben unterschiedliche Wiederaufbau-Szenarien berechnet, in denen sie alternativ von einer V oder einer U-förmigen Gestalt der Krise ausgehen. In der Krise 2008 haben die USA eher dem V-Muster, die EU eher dem U-Muster entsprochen.

16) Siehe Wolf, zitiert in Fußnote 13.

17) Siehe Frankfurter Allgemeine Zeitung 21.3.2020, Europa muss jetzt finanziell zusammenstehen.



Kommission, Rat und der einzelnen Regierungen verstrichen, um den Vertrauensaufbau und die gesamtwirtschaftlichen Wirkungen beurteilen zu können. Es wird darauf ankommen, wie sich diese Maßnahmen auf Seiten der KonsumentInnen, ArbeitnehmerInnen und UnternehmerInnen in den nächsten Wochen bewähren: Wird die Arbeitslosigkeit weiter ansteigen? Gelingt es den Regierungen, die zugesagten Gelder rasch und unbürokratisch auszuzahlen? Werden weitere das Wirtschaftsleben einschränkende Maßnahmen getroffen? Und so weiter und so fort.

Ob die Verteilung der Hilfgelder an ArbeitnehmerInnen und Unternehmen, bzw. auf bestimmte hilfsbedürftige Personengruppen angemessen ist, ist noch nicht wirklich klar, da in vielen Ländern genauere Durchführungsbestimmungen noch fehlen. Offenbar ist in Österreich das angebotene Kurzarbeitsmodell, bei dem der Staat bei Aufrechterhaltung des Dienstverhältnisses einen Großteil der Arbeitskosten übernimmt, noch nicht attraktiv genug bzw. noch nicht ausreichend bekannt, da die Anträge auf Arbeitslosengeld schon in den ersten Tagen ganz massiv gestiegen sind<sup>18</sup>. Des Weiteren ist zu bedenken, dass auch viele nicht abhängig Beschäftigte signifikante Einkommensausfälle durch Schließung ihrer Geschäfte oder Wegfall der Aufträge erleiden, sodass für diese Kleinunternehmen und Ein-Personen-Unternehmen eigene Programme, etwa Zugang zu Arbeitslosengeld, aufzulegen sind.

**„Jenen Unternehmen, die ihre Beschäftigten freigesetzt haben, statt das angebotene Kurzarbeitsmodell anzunehmen, sollte keine weitere Unterstützung gewährt werden.“**

Es sollte auch verhindert werden, dass Unternehmen die Krise ohne Not dazu benützen, ihre Liquiditätssituation und Gewinnsituation zu verbessern, also etwa vom Staat angebotene Liquiditäts-

hilfen zur Dividendenzahlung, zu Aktienrückkäufen oder hohe Remunerationen der Geschäftsleitungen verwenden. Es sollten darüber hinaus allen Unternehmen, denen Hilfe gewährt wird, Auflagen gemacht werden, die sie in Folge zu einem Beitrag zur europäischen und nationalen Klimastrategie und zur Verbesserung der Arbeitssituation ihrer MitarbeiterInnen verpflichten. Jenen Unternehmen, die ihre Beschäftigten freigesetzt haben, statt das angebotene Kurzarbeitsmodell anzunehmen, sollte keine weitere Unterstützung gewährt werden.

## Chancen der Krise

Viele der angedachten Hilfestellungen sollten jedenfalls Verhaltensweisen anregen, die den langfristigen Zielen der EU, der Wohlfahrtsverbesserung und der Bekämpfung des Klimawandels nachkommen. Damit sind besonders Unternehmen im Mobilitätsbereich (Fluglinien, Speditionen) und im Bausektor (sowohl Hoch- wie Tiefbau) und im Energieversorgungsbereich gemeint. Daher sollte angedacht werden, die internationalen Abkommen zur Ausnahme der Fluglinien von Kerosinbesteuerung abzuschaffen, karbonfreien Flugverkehr zu forcieren und weiteren Flughafen- und Straßenausbau zu beschränken.

Für den Finanzbereich wäre es an der Zeit, die Krise dazu zu nutzen eine effektive Finanztransaktionssteuer auf europäischer Ebene einzuführen, die Handelssysteme von ihren kürzest fristigen Zeitfrequenzen zu befreien, und, wie es eben in einigen Ländern geschieht, Leerverkäufe zu verbieten. Als Sofortmaßnahme könnten auch Börsen zeitweise geschlossen werden. Grundsätzlich muss es darum gehen, den Finanzsektor, der nunmehr zum zweiten Mal innerhalb 10 Jahren die Weltwirtschaft destabilisiert, von seiner Dominanz auf seine ursprüngliche Funktion zurückzuführen, die Finanzierung der Realwirtschaft zu garantieren, anstatt seine eigenen Interessen auf Kosten der Wohlfahrt von KonsumentInnen und Unternehmen mit allzu hohen Renditeerwartungen durchzusetzen. Auch eine Entscheidung über die Begebung gemeinsamer Anleihen („Eurobonds“) scheint näher zu rücken.

<sup>18</sup> Das österreichische Arbeitsmarktservice verkündete am 19.3.2020, dass bereits über 70.000 neue Anträge auf Arbeitslosengeld in den letzten 3 Tagen gestellt wurden.



## Einschränkungen der Bürgerrechte

**„Es ist jedenfalls sicherzustellen, dass diese Machtverschiebung und die Einschränkung der Bürgerrechte mit Ende der Krise wieder rückgängig gemacht werden.“**

Die Bekämpfung der Coronakrise erfordert in einigen Bereichen eine Einschränkung der für Demokratien so wichtigen Bürgerrechte: die Versammlungsfreiheit ist aufgehoben, Zwangsmaßnahmen bezüglich Mobilität werden erlassen und Überwachungstechnologien eingesetzt. Regierungen bekommen in der Gewaltenteilung zunehmende Macht gegenüber Parlamenten und Justiz. Angesichts der Bedrohung durch das Virus sind diese Einschränkungen akzeptabel und notwendig, müssen jedoch auch im Krisenfall auf ihre demokratische Zumutbarkeit abgewogen werden.

Es ist jedenfalls sicherzustellen, dass diese Machtverschiebung und die Einschränkung der Bürgerrechte mit Ende der Krise wieder rückgängig gemacht werden. Die autoritären Tendenzen in einer Reihe von EU-Staaten bereits vor der Krise, sollten unser aller Sensorium für möglichen Machtmissbrauch besonders steigern. Dabei kommt es besonders auf die Zivilgesellschaft an, deren Engagement in der Krisenbekämpfung auch extrem gefordert ist.

## Mangelnde EU-Koordination

**„Eine abgestimmte Vorgangsweise, sowie abgestimmte Budgetmaßnahmen hätten zuallererst die größten Krisenherde bekämpft, anstatt dass im „Kantönlicheist“ jedes Land für sich kämpft.“**

Die noch zögerliche Koordinierung der fiskalpolitischen Krisenmaßnahmen stellt eine signifikante Schwäche für die Einschätzung der Handlungsfähigkeit der EU durch die EU-BürgerInnen dar: Es ist bisher noch nicht gelungen, die Gesundheits- und Wirtschaftsmaßnahmen auf jene Länder und Regionen zu konzentrieren, wo die stärksten Verwerfun-

gen auftreten. Dazu fehlen der EU zumindest im Gesundheitsbereich auch die Kompetenzen. Einzelne Länder haben ganz unterschiedliche Gesundheitsstrategien entwickelt: So setzten Großbritannien und die Niederlande ursprünglich auf „Herdenimmunität“, wobei sie die Verletzlichsten schützen, aber einen Großteil der Bevölkerung in ihrem Alltag nicht beschränken, während die meisten anderen Länder auf Sozialdistanz, Abschottung und Einschränkung der Mobilität zur Minimierung der kurzfristigen Infektionsraten setzten, um so ihre medizinische Behandlungs-Infrastruktur zu schützen.

Eine abgestimmte Vorgangsweise sowie abgestimmte Budgetmaßnahmen hätten zuallererst die größten Krisenherde bekämpft, anstatt dass im „Kantönlicheist“ jedes Land für sich kämpft. Hier haben die EU-RegierungschefInnen und FinanzministerInnen bisher nicht geliefert. Dabei zeigt sich auch, dass das weitgehende Ignorieren der französischen Vorschläge zur Installierung eines oder einer gemeinsamen EU/Eurozonen-FinanzministerInnen auch die institutionellen Voraussetzungen zu gemeinsamem Vorgehen der EU-FinanzministerInnen fehlen lässt<sup>19</sup>.

Gemeinsames Vorgehen würde auch gemeinsame Finanzierung bedeuten. Dies – in einer Form Eurobonds oder ähnlicher Konstruktionen - könnte idealerweise durch einen oder eine Eurozonen-FinanzministerInnen, alternativ durch den bestehenden Europäischen Stabilitätsmechanismus, der bereits jetzt (unter Auflagen) Staaten unterstützen kann, geschehen. Jedoch fehlt bisher der politische Wille. Es bleibt wieder Aufgabe der Europäischen Zentralbank, trotz schwieriger Konsensfindung, die gesamteuropäischen Anliegen zu vertreten.

Die Staats- sowie RegierungschefInnen und FinanzministerInnen sind offenbar zu Solidarität und gesamteuropäisch sinnvollem Abtreten eige-

19) Siehe z. B. Pierpaolo Barbieri and Shahin Vallée. A Fiscal Union for the Eurozone, Foreign Affairs, Sept. 26, 2017, <https://www.foreignaffairs.com/articles/europe/2017-09-26/fiscal-union-eurozone>



ner Souveränitätsrechte nicht einmal angesichts der derzeitigen Krisensituation für eine zeitlich begrenzte Dauer bereit, obwohl der EU-Vertrag (Art. 125 AEUV) dies zuliebe („...gegenseitige finanzielle Garantien für die gemeinsame Durchführung eines bestimmten Vorhabens.“). Einziger Hoffnungsschimmer: Auch die Restriktionen des „heiligen“ Stabilitäts- und Wachstumspaktes wurden angesichts der Krise abrupt über Bord geworfen. Vielleicht ist ein ähnliches Umdenken auch bei Gemeinschaftsfinanzierungen (die allerdings größere politische Hürden darstellen) denkbar? Der nächste Europäische Rat wird dies zeigen.



## Über den Autor

**Dr. Kurt Bayer** war am Österreichischen Institut für Wirtschaftsforschung (WIFO), im Bundesministerium für Finanzen (Gruppenleiter für Wirtschaftspolitik und Internationale Finanzinstitutionen), als Executive Director im Board der Weltbank und als Board Director bei der Bank für Wiederaufbau und Entwicklung (EBRD) in London tätig. Er ist Emeritus Consultant am WIFO und Senior Research Associate am Wiener Institut für Internationale Wirtschaftsvergleiche (wiiv).

Er verfasst regelmäßig Blogs zu wirtschaftspolitischen Themen:

<https://kurtbayer.wordpress.com>

Kontakt: [kurtbayer15@gmail.com](mailto:kurtbayer15@gmail.com)

## Über die ÖGfE

Die Österreichische Gesellschaft für Europapolitik (ÖGfE) ist ein parteipolitisch unabhängiger Verein auf sozialpartnerschaftlicher Basis. Sie informiert über die europäische Integration und steht für einen offenen Dialog über aktuelle europapolitische Fragen und deren Relevanz für Österreich. Sie verfügt über langjährige Erfahrung im Bezug auf die Förderung einer europäischen Debatte und agiert als Katalysator zur Verbreitung von europapolitischen Informationen.

### ISSN 2305-2635

Die Ansichten, die in dieser Publikation zum Ausdruck kommen, stimmen nicht unbedingt mit jenen der ÖGfE oder jener Organisation, für die der Autor arbeitet, überein.

### Schlüsselwörter

Europäische Union, Coronakrise, Europäischer Stabilitätsmechanismus, Europäische Zentralbank, Eurobonds, Coronabonds

### Zitation

Bayer, K. (2020). *EU-Wirtschaftspolitik in Zeiten der Coronakrise*. Wien. ÖGfE Policy Brief, 07'2020

### Impressum

Österreichische Gesellschaft für Europapolitik  
Rotenhausgasse 6/8-9  
A-1090 Wien, Österreich

**Generalsekretär:** Mag. Paul Schmidt

**Verantwortlich:** Dr. Susan Milford-Faber

Tel.: +43 1 533 4999

Fax: +43 1 533 4999 – 40

E-Mail: [policybriefs@oegfe.at](mailto:policybriefs@oegfe.at)

Web: <http://oegfe.at/policybriefs>