



Paolo Pellegrin/Magnum Photos/Keystone

Die Stunde des Staates

Wie soll die Wirtschaftspolitik der Corona-Krise begegnen?
Teil 2 der Serie «Pandemomics».

Von [Simon Schmid](#), 04.06.2020

«Mir ist es nicht mehr wohl in meiner Haut», sagte Bundesrat Ueli Maurer Ende April in einem Interview. Kein Wunder: Wenn sich in der Krise plötzlich Milliarden Ausgaben auftürmen, ist das für jemanden, der von Beruf eigentlich Rappenspalter ist, nichts als der blanke Horror.

Dabei ist der Schweizer Finanzminister im Grunde in einer komfortablen Situation. Obwohl die Schweiz vor allem im frühen Stadium der Corona-Pandemie vergleichsweise viele Fälle verzeichnete, dürfte sie wirtschaftlich mit einem blauen Auge davonkommen. Der Reichtum, die vielfältige Branchenstruktur, das funktionierende Gesundheitssystem – und ja: auch die umsichtige Ausgabenpolitik der letzten Jahre – verleihen der Schweiz gute Chancen, die Corona-Krise einigermaßen wohlbehalten zu überstehen. Italien oder Spanien dürfte es – einmal mehr – härter treffen.

Man kann sogar sagen: Dass in der Bundeskasse bald ein episches Defizit klaffen wird – das Finanzdepartement geht von 30 bis 50 Milliarden Fran-

ken aus –, ist ein gutes Zeichen. Es bedeutet, dass die Schweiz genau so auf die Krise reagiert, wie es die bewährten Rezepte der Konjunkturpolitik besagen.

Welche Rezepte das sind?

Willkommen zum aktuellen Stand des wirtschaftlichen Irrtums, Teil 2.

1. Strukturen bewahren

Die Corona-Krise hat, rein makroökonomisch gesehen, zwei Eigenschaften:

- Sie ist ein externer, also von ausserhalb der Wirtschaft rührender Schock.
- Sie ist (voraussichtlich) ein temporärer, also vorübergehender Schock.

Diese zwei Eigenschaften bedeuten, dass mit der Wirtschaft selbst – rein makroökonomisch gesehen – nichts Grundlegendes falsch ist. Und dass deshalb, sobald es gesundheitspolitisch wieder angezeigt ist, auch nichts dagegenspricht, die Wirtschaft wieder im alten Modus laufen zu lassen.

Wie bereits angedeutet: Es geht hier nur um die Makroökonomie. Dass wir beispielsweise unsere Vielfliegerei überdenken und uns deshalb die Frage stellen sollten, ob wir wirklich so grosse Airlines brauchen, ist eine wichtige Überlegung. Doch dann sprechen wir über Strukturpolitik und nicht über Konjunkturpolitik.

In der Konjunkturpolitik reduziert sich somit alles auf eine Frage: Wie schafft man es, dass während der Krise möglichst wenig Porzellan zerschlagen wird?

Ein in Europa verbreitetes Instrument dafür ist die Kurzarbeit.

Kurzarbeit heisst, dass der Staat anstelle der Firmen einen Teil der Löhne zahlt – auf deren Antrag hin, für eine bestimmte Zeit. Das entlastet die Unternehmen in der Zeit, in der sie keine Aufträge erhalten, und verhindert, dass sie auf die Krise mit einem Personalabbau reagieren.

Während der Finanzkrise hat sich die Kurzarbeit bewährt. Firmen, die sie nicht beziehen konnten, entliessen selbst zwei bis drei Jahre nach dem Antrag mehr Beschäftigte als Firmen mit positivem Bescheid, fanden Daniel Kopp und Michael Siegenthaler, Forscher der Konjunkturforschungsstelle der ETH (KOF), heraus. «Das spricht dafür, dass Kurzarbeit Entlassungen nicht bloss hinauszögert, sondern effektiv langfristig verhindert», schreiben sie.

Auch in der Corona-Krise kommt die Kurzarbeit wieder zum Zug. Im März und April sind die Anmeldungen regelrecht explodiert. Anträge für 1,9 Millionen Arbeitnehmende gingen gemäss Auskunft des Seco beim Bund ein. Das entspricht einem Drittel aller Erwerbstätigen.

Obwohl die definitiven Vergleichszahlen erst in drei Monaten verfügbar sein werden – wenn die Firmen ihre Abrechnungen eingereicht haben –, lässt sich bereits jetzt sagen: Die Dimensionen sprengen alles bisher Dagewesene.

Nochmals: Nicht alle Gehälter werden am Ende wirklich vom Bund bezahlt. Jede Firma muss im Nachhinein ausweisen, wie viel effektiv gearbeitet wurde, und einen Teil der Löhne entsprechend auch selbst bezahlen. Doch die Kurzarbeit wird so oder so bedeutende staatliche Mittel beanspruchen: über die gesamte Krise hinweg wohl einen zweistelligen Milliardenbetrag.

Die Kurzarbeit hat einen Hauptzweck: Sie dient dazu, Strukturen zu erhalten, die sonst zerschlagen würden. Das heisst, Firmen vor dem Bankrott und Menschen vor dem Jobverlust zu bewahren. Und sie hat einen Nebenzweck: einen Beitrag zu leisten, dass die Konjunktur in der Krise nicht noch drastischer einbricht.

2. Kaufkraft stützen

Der Ökonomenjargon spricht in diesem Zusammenhang von sogenannten Zweitrundeneffekten. Diese treten ein, wenn Konsumentinnen in der Krise ihre Ausgaben zurückschrauben – sei es, weil sie ihren Job verloren haben, sei es aus reiner Vorsicht. Das wiederum schmälert die Umsätze von Unternehmen und Selbstständigen und bringt diese ihrerseits dazu, auf Investitionen zu verzichten oder Stellen zu streichen – was noch mehr Unsicherheit auslöst.

Um eine solche Negativspirale zu unterbinden, muss die Politik in einer Krise dafür sorgen, dass das Geld weiter rege ausgegeben wird. Ein wichtiges Mittel dafür ist die Arbeitslosenversicherung. Wer den Job verliert, behält trotzdem den Grossteil seines Einkommens: Das gewährleistet, dass Entlassene weiter ihre Konsumausgaben tätigen können – und es verhindert, dass Menschen allein deshalb Geld sparen, weil sie fürchten, sie *könnten* entlassen werden.

Wie wichtig eine Arbeitslosenversicherung ist, zeigt ein Land, in dem das soziale Netz deutlich schwächer ausgebaut ist als in der Schweiz: die USA.

In den Vereinigten Staaten ist die Arbeitslosigkeit im April auf fast 15 Prozent hochgeschossen. Das hat mehrere Gründe: Einer ist der praktisch inexistente Kündigungsschutz. Ein anderer ist, dass die USA – anders als Europa – erst jetzt die Vorzüge der Kurzarbeit zu erkennen beginnen. Traditionell hat hier der Staat auf dem Arbeitsmarkt nichts verloren, die Devise lautet *hire and fire*.

Nicht so in der Schweiz. Dank der Kurzarbeit ist die Arbeitslosigkeit bisher nur leicht angestiegen. Im April lag sie bei 3,3 Prozent, also nur wenig über dem Mittel der letzten Jahre. Schätzungen zufolge dürfte sie Ende Jahr auf rund 5 Prozent ansteigen.

Dass Arbeitslose unterstützt werden sollten, wird oft mit Gerechtigkeit begründet. Ebenso wichtig sind konjunkturelle Überlegungen. Fällt jemand als Konsumentin aus, weil sie kein Einkommen mehr erzielt, schadet das allen.

Ähnlich ist es mit der Krankenkasse. Menschen, die wegen einer Covid-19-Erkrankung in materielle Existenznot geraten, gibt es in der Schweiz nur wenige. Anders in den USA. Viele können sich dort eine Spitalbehandlung kaum leisten, weil sie nicht versichert sind – oder weil ihre Versicherung an eine Arbeitsstelle geknüpft war, die sie in der Krise soeben verloren haben. Wenn solche Leute erkranken, gibt es für sie nur eines: sparen. Intakte Sozialversicherungen sind daher gerade in einer Krise enorm wichtig.

Das hat man inzwischen auch beim Internationalen Währungsfonds (IWF) realisiert. Die Institution, die früher im Verruf stand, neoliberale Rezepte zu bevorzugen, hat in den letzten Jahren einen bemerkenswerten Sinnes-

wandel vollzogen. Soziale Krisenresilienz wird inzwischen als Tugend verstanden.

Weil die Sozialversicherungen in vielen Ländern allerdings nur rudimentär ausgebaut sind – und sich dies auf die Schnelle auch nicht ändern lässt –, empfehlen IWF-Ökonominnen in der Corona-Krise sogar ein weiteres Mittel: gezielte Einkommenstransfers an die ärmsten Bevölkerungsschichten. Sie würden im Krisenfall eine Kontogutschrift oder einen Scheck erhalten. Solche «regelbasierten Fiskalstimuli» würden zum Beispiel automatisch ausgelöst, wenn die Arbeitslosenquote über eine bestimmte Schwelle steigt.

3. Investitionen fördern

Dass der IWF immer eindringlicher über Fiskalpolitik spricht, ist kein Zufall. Seit die Zinsen nahe bei null stehen, ist die Geldpolitik eingeschränkt. Die Zentralbanken haben die Wirtschaft in der letzten Krise gerettet – in der jetzigen Krise müssen dies die Regierungen und ihre Finanzministerien tun.

Das heisst freilich nicht, dass die Zentralbanken dabei nicht helfen können. Die Überbrückungskredite, die Unternehmen in der Schweiz seit März beziehen können, sind ein gutes Beispiel dafür. Sie werden von den Banken vergeben und vom Staat garantiert. Und – hier kommt die Geldpolitik ins Spiel – sie können von den Banken bei der Nationalbank hinterlegt werden. Das entlastet das Bankensystem und gewährleistet, dass stets genug Mittel da sind, um neue Kredite zu vergeben. Bis zu 40 Milliarden Franken werden über diesen Kanal in die Wirtschaft hineingepumpt. Rund 15 Milliarden Franken sind nach Angaben des Finanzdepartements bereits ausgeschöpft.

Optimal wäre aus Konjunktursicht eigentlich, das Geld nicht in Form von Krediten, sondern als Zuschüsse zu verteilen: Firmen, die sich wegen einer Krise zusätzlich verschulden müssen, neigen in den Folgejahren dazu, weniger zu investieren – lieber zahlen sie ihre Schulden zurück. Dass der Staat dies nicht tut, ist nachvollziehbar: Er will keinen Firmen helfen, die nichts Sinnvolles mit dem Geld anfangen und sowieso pleitegehen.

Eine Option wäre, nur den «guten» Unternehmen einen Zuschuss zu zahlen. Doch zwischen «guten» und «schlechten» Firmen eine Grenze zu ziehen, ist schwierig. Was ist mit den Restaurants, die sich vor der Corona-Pandemie knapp über Wasser hielten, aber mit dem neuen Schutzkonzept keine Chance haben, profitabel zu wirtschaften? Verdienen sie Unterstützung?

Nein, sagen manche Volkswirte. Sie sind der Ansicht, dass eine Bereinigung im Gastgewerbe keine Tragödie wäre: Schliesslich sind Restaurants und Hotels keine Hightechfirmen, die man wegen ihres Know-hows unbedingt am Leben erhalten müsste. «Einige Hotels haben in den letzten Jahren keinen Franken investiert», sagt Rudolf Minsch, Chefökonom von Economiesuisse. Man dürfe diese Betriebe jetzt nicht zusätzlich mit Staatsgeld belohnen.

Andererseits: Niemand konnte mit einer Krise in diesem Ausmass rechnen. Ein Mittelweg wäre, einen Teil der Covid-19-Kredite zu erlassen. «Auch die «guten» Firmen sollten den Kredit nicht vollständig zurückzahlen müssen», sagt Daniel Kaufmann, Wirtschaftsprofessor an der Universität Neuenburg. Der Hintergedanke dabei: Unternehmen sollen nach der Corona-Krise, in die sie unverschuldet geraten sind, möglichst rasch wieder unbelastet arbeiten.

Die Vergangenheit zeigt, dass Ausrüstungsinvestitionen, also Anschaffungen von Equipment, stets volatil verlaufen. Gemäss Prognosen der KOF dürften sie dieses Jahr ähnlich einbrechen wie während der Finanzkrise: um 14 Prozent.

Um die Konjunktur zu stützen und Investitionen zu fördern, legte der Bund 2009 und 2010 drei Programme auf. 2,9 Milliarden Franken wurden damals ausgegeben: im Umwelt- und Energiebereich, für die Industrie, den Tourismus, für Strassen und Schienen, für die Forschung, für die Wohneigentumsförderung, die Weiterbildung, im Bereich Informations- und Kommunikationstechnologie, für Exportplattformen und allgemein für die steuerliche Entlastung von Haushalten. Gemäss einer Analyse haben die Massnahmen das Bruttoinlandprodukt in den beiden Jahren um 0,6 Prozent erhöht. Das ist kein gigantischer Beitrag, aber immerhin eine Stütze.

Wobei der Schweiz speziell zugute kam, dass Konjunkturprogramme auch in anderen Ländern beschlossen wurden. Der Export, mit dem die Schweiz jeden zweiten Franken verdient, profitierte davon stark. Sollte Deutschland in der Corona-Krise erneut ein Konjunkturprogramm aufgleisen – beispielsweise, um seine Autoindustrie zu stützen –, so wird dies, ähnlich wie bereits während der Finanzkrise, auch Schweizer Zulieferfirmen helfen: zum Beispiel Herstellern von Fräsmaschinen oder LED-Leuchten.

Weil Konjunkturprogramme am besten wirken, wenn mehrere Länder sie gleichzeitig beschliessen, sollte auch die Schweiz ein solches Programm ins Auge fassen. Ähnlich wie vor zehn Jahren könnte die Politik Massnahmen vorziehen, die ohnehin vorgesehen waren – etwa im Klimabereich, bei der Elektrifizierung des Strassenverkehrs oder im öffentlichen Verkehr.

Auch im Gesundheitsbereich könnte die Schweiz aufrüsten. Hier werden in den nächsten Jahren ohnehin hohe Wachstumsraten vorhergesagt. Nur weil Gesundheitsdienstleistungen nicht individuell, sondern kollektiv bezahlt werden, ist das kein Grund, das Ausgabenwachstum automatisch als schlecht anzusehen – während man es anderswo, etwa bei Autos, als positiv erachtet.

4. Verteilpolitik betreiben

«Aber wer soll das alles bezahlen?», wird beim Beschluss solcher Programme jeweils gefragt. Die Antwort ist einfach: wir alle. Aber einfach etwas später.

Die Schweiz wird sich in der Corona-Krise verschulden – das ist ohnehin klar. Doch die Milliardenbeträge, die Ueli Maurer Kopfweh bereiten, sind nicht so gross, wie sie klingen. Die Schuldenquote liegt aktuell bei 40 Prozent des BIP. Nach Schätzungen des IWF dürfte sie nun auf 46 Prozent steigen. Rechnet man mit Zahlen der KOF, kommt man auf etwa 1 Prozent weniger; rechnet man mit Maurers Defizitprognose, kommt man auf etwa 1-Prozent mehr.

Die Schweiz kann einen Schuldenanstieg dieser Grössenordnung locker verkraften. Ob die Nationalbank über einen Zuschuss einen Teil der Lasten übernimmt oder der Bund das ganze nötige Geld borgt, ist dabei eigentlich egal. Im historischen Vergleich ist die Verschuldung nach wie vor niedrig.

Nicht das Sparen sollte in den nächsten Jahren also im Vordergrund stehen, sondern eine andere Frage: Wie schaffen wir es, die Gewinner und Verlierer der Krise ausfindig zu machen, und die Lasten unter ihnen zu verteilen?

Diese Frage scheint trivial, trifft aber den eigentlichen Kern der Sache.

70 Milliarden Franken an Wertschöpfungsverlust würde die Corona-Krise verursachen, berechnete die KOF vor einigen Wochen. Dahinter stecken zu einem Teil reale, dauerhafte Verluste: Uhren, die nicht produziert wurden; Käse, der nicht verkauft wurde. Zu einem anderen Teil geht es um flüchtige, virtuelle Verluste. Beziehungsweise um nicht transferiertes Geld: Wer nach dem Lockdown zum Coiffeur geht, hat nun kürzere Haare. Wie lange und wie schlecht frisiert die Haare in der Zeit zuvor waren, spielt ab diesem Moment keine Rolle mehr. Zumindest nicht für die Kundin: Diese hat während des Lockdown sogar Geld gespart. Für den Coiffeur fallen die ausgefallenen Termine allerdings ins Gewicht. Er hat deswegen keine Einnahmen erzielt.

«Vieles an der Krise sind letztlich Verteilfragen», sagt Wirtschaftsprofessor Daniel Kaufmann, «zwischen Produzenten und Konsumenten, zwischen Mietern und Vermietern, zwischen reichen und armen Schichten.»

Logisch: Der Staat soll während der Pandemie keine virtuellen Haarschnitte nachfragen, keine Pizzas ordern, die niemand isst, oder Konzerte vor leeren Rängen veranstalten. Doch das muss er auch gar nicht. Seine Aufgabe ist schlicht: die Einkommensströme der betroffenen Anbieter zu stabilisieren.

Zu diesem Zweck gibt es erstens das Steuersystem. Wer viel verdient und womöglich von zusätzlichen Aufträgen profitiert hat, wird in den nächsten Jahren mehr Geld an den Fiskus abliefern. Wer während der Corona-Krise gelitten hat, wird weniger Steuern zahlen. Zweitens kann der Bund beliebige Sonderbeschlüsse fällen, um Branchen wie den Sport oder die Kultur zu unterstützen. Konjunkturpolitisch gibt es keinen Grund, dies nicht zu tun.

Ausblick

Die Corona-Krise hat den Wirtschaftsteppich richtiggehend zerfetzt. Manche Risse werden heilen, andere nicht. Ob in der Gastronomie, im Detailhandel oder in der Maschinen- und Textilindustrie: Die Schweizer Wirtschaft dürfte, Irrtum vorbehalten, noch eine ganze Weile unter ihrem Potenzial bleiben.

Noch schlimmer dürfte es andere Länder treffen: solche, die nicht die Fähigkeit haben, die Krise so beherzt zu bekämpfen wie die Schweiz. Daher wird es auch dauern, bis sich Handel, Export und Weltwirtschaft erholen.

Doch selbst wenn es gelingt, die Krise bald zu beenden, gibt es eine grosse Gefahr: dass am Ende trotz aller Bemühungen genau jene am stärksten unter die Räder gekommen sind, die ohnehin bereits zu kämpfen haben – die schwächsten Mitglieder der Gesellschaft, die fragilsten Volkswirtschaften.

Um wen es sich dabei handelt, diskutiert Teil 3.