

Umgang mit COVID-19

Erfahrungen in ausgewählten asiatischen Ländern und Regionen

09. April 2020

Die mittel- und langfristigen weltweiten Auswirkungen der SARS-Covid-19-Pandemie sind aktuell noch nicht absehbar. Es lohnt der Blick auf einige Länder und Regionen in Asien, die zuerst von der Pandemie betroffen waren und damit auch die ersten waren, die weitgehende Maßnahmen zur Eindämmung treffen mussten. „Hammer and Dance“, in Kombination mit größtmöglicher Transparenz und zügigem Reagieren sind nach jetzigem Ermessen die erfolgsversprechenden Reaktionen auf diese ungewöhnliche Situation.

Die Beispiele in Asien zeigen aber auch: Es bedarf nicht zwingend eines weitgehenden „Shut-Downs“ des öffentlichen Lebens, um die Infektionsverbreitung in den Griff zu bekommen. Für die in Deutschland und der EU beginnende Diskussion um den „Re-Start“ sind insbesondere die Erfahrungen dieser Länder ausgesprochen wertvoll. Dazu gehören vorrangig der breite Einsatz von Apps auf Mobil-Telefonen, das massive Ausdehnen von Test und eine breite Akzeptanz von elementaren Schutzmaßnahmen im öffentlichen Raum durch die Bevölkerung. Mit den Einblicken in die „Learnings“ in Asien wollen wir einen Beitrag leisten zur Frage, wie ein „Re-Start“ in Deutschland und der EU organisiert werden kann.

Inhaltsverzeichnis

Einleitung	4
Taiwan	4
Maßnahmen und Faktoren zur erfolgreichen Eindämmung des Virus	5
Besonderheiten des taiwanischen Krisenmanagementsystems	6
Maßnahmen zur Unterstützung der Wirtschaft	6
Korea	6
Maßnahmen zur Eindämmung des Virus	7
Auswirkungen und Maßnahmen zur Unterstützung der Wirtschaft	7
Singapur	8
Maßnahmen zur Eindämmung des Virus	8
Maßnahmen zur Unterstützung der Wirtschaft	9
China	10
Maßnahmen gegen die Ausbreitung des Virus	10
Neustart der Produktion	11
Geld- und fiskalpolitische Maßnahmen	11
Hongkong	12
Maßnahmen zur Eindämmung des Virus	12
Maßnahmen zur Unterstützung der Wirtschaft	13
Japan	13
Auswirkungen auf die Industrie	13
Maßnahmen zur Eindämmung des Virus	14
Maßnahmen zur Unterstützung der Wirtschaft	14
Impressum	15

Einleitung

Einige asiatische Länder und Regionen sind in diesen Tagen im Fokus der Medien, wenn es um die Frage des Umgangs mit der Ausbreitung des neuartigen Coronavirus SARS Cov-2 und einer erfolversprechenden Eindämmung geht. An erster Stelle steht dabei China, das als erstes Land mit dem neuartigen Coronavirus konfrontiert wurde und – so scheint es aktuell – als erstes Land wieder einen Weg in einen Alltag nach der Pandemie zurückfindet.

Neben der gesundheitspolitischen Herausforderung einer Eindämmung der Pandemie, des Schutzes der Bevölkerung und der Verhinderung des Zusammenbruchs der Gesundheitssysteme, richtet sich der Blick bei den betroffenen Ländern vor allem auf wirtschaftspolitische Maßnahmen. Wie haben die Regierungen reagiert? Welche Schritte wurden und werden gewählt, um die Auswirkungen auf die Wirtschaft möglichst gering bzw. kontrollierbar zu halten? Was zeichnet die schnelle Reaktion in den Ländern besonders aus?

Gemeinsam sind allen hier besprochenen Ländern die Erfahrungen mit SARS (2002-2004) und der Vogelgrippe (2011). Diese Erfahrungen sind wesentliche Auslöser für die schnelle, konsequente und kompromisslose Reaktion einiger Länder: Frühes und umfassendes Testen, Nachverfolgung der Infizierten und Verdachtsfälle und schnelle, weitreichende und konsequente Reisebeschränkungen.

Ein weiterer Faktor, der genauerer Betrachtung bedarf, ist die deutlich erkennbare hohe gesellschaftliche Akzeptanz für viele der Maßnahmen, die von Regierungen dieser Länder ergriffen werden. Das Tragen eines Mundschutzes, Temperaturmessungen beim Betreten von Gebäuden und die Nutzung von Tracking-Apps sind die meistgenannten Beispiele.

Der Blick nach Asien zeigt in diesen Tagen aber auch, dass mit Eindämmung einer ersten Ausbruchswelle die Bedrohung noch nicht gänzlich aufgehoben ist. Während in Europa die Debatte um eine Exit-Strategie langsam beginnt, bestimmt das Bild in China und anderen asiatischen Ländern die Sorge um eine „zweite Welle“ der Infektion, mit der aus virologischer Sicht zwangsläufig zu rechnen ist. Auch hier geht es in erster Linie wieder um schnelle und entschlossene Reaktionen der Regierungen.

Taiwan

Trotz der geographischen Nähe zum chinesischen Festland (in Normalzeiten gehen ca. 1.200 Flüge pro Woche über die Taiwanstraße) konnte die Ausbreitung von SARS-Cov-2 in Taiwan von Beginn an erfolgreich eingeschränkt werden. Bisher (Stand 06.04.2020) zählte Taiwan lediglich 373 Infizierte und 5 Tote. Die Gründe hierfür liegen im frühen, entschiedenen und gut koordinierten Handeln der Regierung sowie in der hohen gesellschaftlichen Akzeptanz und strikten Befolgung von Maßnahmen zur Virusbekämpfung. Aufgrund der Erfahrungen aus der SARS-Krise 2003 war sowohl die Regierung als auch die Bevölkerung gut auf die Corona-Krise vorbereitet. Ein kompletter Lock-down war in Taiwan aufgrund der Wirksamkeit der eingeleiteten Maßnahmen bisher nicht nötig. Entsprechend dürften auch die wirtschaftlichen Auswirkungen weniger schwer ausfallen als in Ländern, in denen das öffentliche und wirtschaftliche Leben mit drastischen Zwangsmaßnahmen zur Virusbekämpfung massiv eingeschränkt wurde. Dennoch sind einige Branchen schwer getroffen und die Regierung hat mit umfangreichen Hilfspaketen für die Wirtschaft reagiert.

Maßnahmen und Faktoren zur erfolgreichen Eindämmung des Virus

Zu den umgesetzten Maßnahmen gehörte eine transparente Informationspolitik. Bereits seit dem 31. Dezember 2019 hat das taiwanische Gesundheitsministerium täglich über den Stand des Virusausbruchs in Wuhan berichtet. Seitdem informiert die Regierung ihre Bürger in täglichen Pressekonferenzen über verschiedene Optionen und Empfehlungen zur Virusbekämpfung. Die Regierung handelte früh und entschieden: Schon am 30. Dezember nach der Veröffentlichung erster Informationen der WHO über eine Welle von Lungenentzündungen unbekannter Ursache in Wuhan wurden in Taiwan Passagiere auf Direktflügen von Wuhan auf Fieber und Lungenentzündungssymptome untersucht, noch bevor diese das Flugzeug in Taipeh verlassen konnten. Bereits am 5. Januar 2020 wurde begonnen, nach allen Personen zu suchen, die in den vorherigen 14 Tagen von Wuhan aus eingereist waren und zum Zeitpunkt der Einreise Fieber oder Symptome einer Infektion der oberen Atemwege hatten. Die (chinesischen) Neujahrsferien wurden Ende Januar/Anfang Februar um drei Wochen verlängert und die Schulen blieben geschlossen, um eine Übertragung durch diejenigen zu vermeiden, die während der Feiertage gereist waren. In Bürogebäuden, Einkaufszentren, Restaurants und Cafés wurden bei Eintritt Temperaturmessungen und eine Handdesinfektion durchgeführt. Atemschutzmasken wurden bereits Anfang Januar aus den Drogerien entfernt und waren nur in registrierten Apotheken zu einem einheitlichen Preis und nach Personalausweisnummer rationiert erhältlich. Am 26. Januar hat Taiwan als erstes Land die Grenzen für Einreisende aus China dicht gemacht. Seit 19. März gilt ein Einreisestopp für alle Ausländer ohne Aufenthaltsgenehmigung.

Die Maßnahmen beruhten auf Flexibilität und Freiwilligkeit und fanden eine hohe Bereitschaft zur Umsetzung in der Bevölkerung. Die taiwanische Regierung hat in der Krise relativ wenig Zwangsmaßnahmen erhoben. So besteht zum Beispiel seit dem 1. April eine Maskenpflicht in Zügen und Inter-City-Bussen. Allerdings trägt sowieso der Großteil der Bevölkerung seit Beginn des Ausbruchs Masken in der Öffentlichkeit. Empfehlungen zu Hygieneschutzmaßnahmen und Einschränkung von Sozialkontakten werden freiwillig von der Bevölkerung eingehalten. Es gab keine landesweiten und staatlich verordneten Ausgangssperren oder Schließungen von Schulen und Universitäten. Stattdessen werden in den Schulen Hygienemaßnahmen getroffen und die Temperatur von Schülern und Lehrern gemessen. Homeoffice und Tele-Schooling wird je nach Situation empfohlen, aber nicht verordnet. Im überwiegenden Großteil aller Schulen, Universitäten und Arbeitsstätten herrscht abgesehen von zusätzlichen Hygienemaßnahmen normaler Betrieb. Am 27. Januar entschied die Regierung, die Daten der Nationalen Krankenversicherung mit denen der Einreisebehörde, des Melderegisters der taiwanischen Bürger und der Ausländerregistrierung abzugleichen. Damit fand ein schneller und effizienter Einsatz von IT-Lösungen statt und so war es möglich, praktisch alle Personen, die in den vergangenen 14 Tagen in Risikogebieten gewesen waren, zu identifizieren.

Laut der Veröffentlichungen in Journal of the American Medical Association brauchte Taiwans National Health Command Center (NHCC) einen einzigen Tag dafür, dieses System zu etablieren. Das System klassifiziert Menschen in Risikogruppen und erzeugt Echtzeit-Warnungen bei Krankenhausbesuchen oder an Grenzübertritten. Personen mit niedrigem Risiko erhalten zur schnelleren Abfertigung durch die Einwanderungsbehörde per SMS eine Grenzübertrittserklärung, Personen mit höherem Risiko (kürzliche Reisen in Alarmzonen der Stufe 3) werden zu Hause unter Quarantäne gestellt und über ihr Mobiltelefon verfolgt, um sicherzustellen, dass sie während der Inkubationszeit zu Hause bleiben. Die Missachtung der Quarantäneanordnungen wird mit hohen Geldstrafen geahndet.

Besonderheiten des taiwanischen Krisenmanagementsystems

Aufgrund der Erfahrungen mit dem Sars-Virus 2003 kam es zu umfangreichen Reformen und der Etablierung eines effektiven Krisenmanagementsystems. Administrative Strukturen im Gesundheitswesen wurden angepasst und das oben genannte NHCC eingerichtet, das als zentrale Koordinationsstelle im Krisenfall dient. Der Vorsitzende dieses Expertengremiums ist den Regierungsministern gleichgestellt. Die Struktur trägt dazu bei, im Notfall politische Hürden auf vertikaler und horizontaler Ebene zu überwinden und eine schnelle Reaktion zu gewährleisten. Durch eine umfassende Gesetzesrevision hat Taiwan außerdem eine rechtliche Grundlage geschaffen, um die bürgerlichen Freiheiten im Rahmen einer Epidemie einzuschränken und hohe Geldstrafen für die Nichteinhaltung von Quarantänevorschriften festzulegen. Dazu verstärkte Taiwan die Kapazitäten von Krankenhäusern für den Notfall durch den Bau von Unterdruckkammern zur Isolierung von Virus-Patienten und Labors, die Virustests durchführen können. Taiwan baute auch ein Logistiksystem mit Lagerbeständen an grundlegenden Artikeln auf – einschließlich eines Bestands von 40 Millionen chirurgischen Masken.

Taiwan legt darüber hinaus großen Wert auf öffentliche Aufklärung und Transparenz. Videos zu Hygienemaßnahmen werden regelmäßig im Fernsehen gezeigt. Die für die jüngsten Präsidentschaftswahlen geschaffenen Strukturen zur Bekämpfung von Fake News, werden jetzt gegen im Internet kursierende Falschmeldungen eingesetzt.

Maßnahmen zur Unterstützung der Wirtschaft

Umso länger die Ausbreitung des Virus andauert und umso stärker sie sich um den Erdball zieht, desto heftiger dürften auch die Folgen für das international stark eingebundene Taiwan werden. In Taiwan ist wie überall bisher vor allem der Dienstleistungssektor, der Einzelhandel, die Tourismusbranche und die Luftfahrt stark betroffen. Die Zentralbank senkte Ende März ihre Wachstumsaussichten für das Gesamtjahr auf 1,92 Prozent gegenüber den im Dezember prognostizierten 2,57 Prozent. Zur Unterstützung der Unternehmen wurden Stimulus-Pakete erlassen. Nach zwei ersten Hilfspaketen Mitte März in Höhe von 2 Milliarden USD und 1,33 Milliarden USD für Unternehmen, insbesondere aus der Luftfahrt und dem Tourismus, kündigte die Regierung am 1. April an, die Hilfsmaßnahmen auf insgesamt 35 Milliarden USD zu erhöhen. Taiwan hofft, von der Neuausrichtung internationaler Lieferketten als Alternativstandort für Investitionen zu profitieren und damit die Krise als Chance zu nutzen. Die Produktion von Schutzmasken wird weiter nach oben geschraubt. Neuesten Informationen zufolge wurden die Kapazitäten seit Ausbruch der Corona-Krise innerhalb kürzester Zeit bis Ende März von 4 Millionen auf 10 Millionen erhöht. Im April soll die Produktion weiter auf 15 Millionen gesteigert und dann sogar mit dem Export von Masken begonnen werden.

Korea

Inmitten der weltweiten Negativentwicklungen wird das südkoreanische Modell als mögliches Positivbeispiel gesehen. Südkorea hat im Gesundheitsschutz, aber auch bei der Eindämmung wirtschaftlicher Auswirkungen, relativ früh, routiniert und punktgenau im frühen Stadium der lokalen Clusterbildung in den Gebieten Daegu und Gyeonbuk-do gehandelt. Das Land mit 50 Millionen Einwohnern scheint seine Epidemie stark verlangsamt zu haben; am 17. März wurden nur 74 neue Fälle gemeldet, gegenüber 909 am 29. Februar, als die Zahl ihren Höhepunkt erreichte. Und dies, ohne ganze Städte zu sperren oder andere autoritäre Maßnahmen zu ergreifen, die China geholfen haben, seine Epidemie unter Kontrolle zu bringen. Ab dem 9. April wird für die Mittel- und Oberstufe online unterrichtet; bisher wurde aufgrund von Ferien lediglich eine Unterrichtswoche verpasst. Statt Abriegelung setzte das Land auf Kooperation mit der Gesellschaft, öffentliche Bildungsarbeit und

großflächiges Testen. Nicht unerheblich ist auch die Erfahrung mit anderen Epidemien wie SARS im Jahre 2003 und MERS in 2015. Der Erfolg Südkoreas könnte anderen Ländern eine Lehre sein – und auch eine Warnung: Selbst nachdem die Zahl der Fälle zurückgegangen ist, ist das Land auf eine neue Welle an Infektionen vorbereitet.

Maßnahmen zur Eindämmung des Virus

Infizierte und Kontaktpersonen wurden konsequent unter Quarantäne gestellt. Die Öffentlichkeit wurde aufgerufen, in den Wohnungen zu bleiben, Veranstaltungen zu meiden, Masken zu tragen und Hygiene zu praktizieren. „Immigrationsprozeduren“ für Reisende aus besonders betroffenen Ländern, z. B. China, wurden früh eingeführt. Alle Reisenden müssen die Körpertemperatur messen lassen und Kontakt- sowie Gesundheitsinformationen preisgeben.

Neben den üblichen Maßnahmen wie Absagen von Messen, Großveranstaltungen, Umorientierung auf Homeoffice und der Schließung von Bildungseinrichtungen, sah Südkorea das großflächige Testen der Bevölkerung als Grundpfeiler der Bekämpfung des Coronavirus. Dreh- und Angelpunkt der Bemühungen waren aber die umfangreichen und pro-aktiven Test- und Tracking-Strategien. Pro Tag wurden bis zu 15.000 Personen, meist kostenlos, getestet. Die Testergebnisse werden innerhalb weniger Stunden erstellt. Dadurch werden der Aufenthalt und die Ansteckungsgefahr in Krankenhäusern eingedämmt. Die Zentral- und Lokalregierungen versenden Echtzeit-Warnungen per SMS, über Apps und online über die Anzahl der bestätigten COVID-19-Fälle. Die vom Innen- und Sicherheitsministerium entwickelte App Co100 warnt die Benutzer vor Orten, die von einer infizierten Person aufgesucht wurden. Personen in Quarantäne müssen regelmäßig Symptome eingeben und bleiben mit dem Gesundheitspersonal in direktem Kontakt. Die Anwendung ist nicht verpflichtend, wird aber großflächig genutzt. Unterdessen zeigt die Website Coronaita Aufenthaltsorte von bestätigten COVID-19-Patienten und soll quasi wie eine Suchmaschine für Informationen über von Coronaviren befallene Gebiete funktionieren. Mit den gesammelten Informationen konnten neue Ausbruchsherde genau und zeitnah lokalisiert und die Bevölkerung, die stets gut mit der Regierung kooperiert hat, entsprechend gewarnt werden. Zweimal täglich werden von Gesundheitsbeamten Informationen anhand von Sendungen ausgestrahlt und Eindämmungsmaßnahmen aktualisiert. Die Konzentration auf eine offene Kommunikation in Verbindung mit einem Online-System zur Verfolgung der infizierten Personen hat dazu beigetragen, die Verbreitung des Virus einzudämmen.

Auswirkungen und Maßnahmen zur Unterstützung der Wirtschaft

Trotz der erfolgreichen Eindämmung sind Auswirkungen auf die Wirtschaft spürbar, auch wenn die Maßnahmen nicht so rigide waren, wie im Nachbarland China. Während in China nicht nur das öffentliche Leben, sondern auch die wirtschaftlichen Aktivitäten ad hoc und in breitem Maße heruntergefahren wurden, lief die Produktion in Südkorea, bis auf einzelne Fabrikschließungen, auch in besonders stark betroffenen Gebieten größtenteils weiter. Auf stringente und alles überspannende Werksschließungen wurde weitestgehend verzichtet. Betriebsschließungen hätten eine Unterbrechung der Lieferketten und weitere Kettenreaktionen nach sich gezogen. Wirtschaftlich leiden vor allem Fluggesellschaften, Reisebüros, Hotels und – da Büroangestellte zunehmend wegbleiben – Restaurants. Der Einzelhandel verlagert sich noch mehr in Richtung E-Commerce und Lieferdienste. Die Prognosen für das südkoreanische BIP-Wachstum im Jahr 2020 lagen zu Beginn des Jahres bei 2,3 Prozent, doch nun geht die Zentralbank davon aus, dass dieses aufgrund des Virus auf 2,1 Prozent sinken wird, was nur leicht über dem geschätzten Wachstum von 1,9 Prozent im Jahr 2019 liegt. Vor allem in kleineren Betrieben, die die zur Bewältigung der Krise erforderlichen Ressourcen nur schwer aufbringen können, sind die wirtschaftlichen Auswirkungen zu spüren.

Die Regierung will die Staatsausgaben zur Stützung der Wirtschaft erhöhen. Am 24. Februar 2020 gab die staatliche Land and Housing Corporation bekannt, ihr Projektvolumen für 2020 gegenüber dem Vorjahr fast zu verdoppeln auf nunmehr knapp 17 Milliarden USD. Am 4. März bereitete die Regierung einen Nachtragshaushalt in Höhe von circa 10 Milliarden USD vor, der unter anderem Liquiditätshilfen und Garantien für betroffene kleine und mittelgroße Firmen vorsieht. Dazu gehören auch Einkaufsgutscheine, Steueranreize für Vermieter und finanzielle Unterstützung von privaten Haushalten. Mitte März gründete Präsident Moon Jae-In ein Emergency Economic Council, welches aus Vertretern der Ministerien, des Bankenwesens und der Wirtschaft besteht und Maßnahmen gegen die wirtschaftlichen Maßnahmen der Pandemie erarbeitet und ein Paket von 81 Milliarden USD auf den Weg brachte. Es wird ebenfalls die Unterstützung von einkommensschwächeren Haushalten diskutiert: Diese sollen Gutscheine im Wert von bis zu einer Million Won (etwa 800 USD) erhalten. Diese Maßnahme betrifft 14 Millionen Haushalte. Die Regierung führte angesichts der Krise von März bis Juni 2020 auch Steuervergünstigungen beim Kauf von Autos ein. Die Zentralbank hat ihrerseits ihr Sonderkreditprogramm um 4,1 Milliarden Dollar erweitert, um die Liquidität zu erhöhen. Auch sollen Engpässe bei Devisen verhindert werden, indem die Devisen-Liquiditätsdeckungsquote (LCR) für Banken gelockert wurde. Weitere Liquiditäts- und Stimulus-Maßnahmen sind im Gespräch. Am 18. März ist der südkoreanische Aktienindex KOSPI im Vergleich zum Vormonat um fast 30 Prozent gefallen, was die Finanzaufsichtskommission veranlasste, ein sechsmonatiges Verbot von Leerverkäufen zu verhängen.

Letztendlich wird die nächste Phase des südkoreanischen COVID-19-Ausbruchs kritisch sein. Südkoreas proaktiver Fokus auf Tests und Management könnte bedeuten, dass die Ausbreitung der Krankheit eingedämmt werden kann und ihre schlimmsten Auswirkungen auf das derzeitige Epizentrum beschränkt bleiben – auch wenn dies aufgrund der Eindämmungsbemühungen immer noch starke, wenn auch kurzfristige wirtschaftliche Auswirkungen haben wird. Nun geht es darum, die Kurve weiterhin flach zu halten. Mit Blick auf wichtige Handelspartner könnte die weltweite Ausbreitung des Virus die Nachfrage auf den wichtigsten westlichen Verbrauchermärkten der stark exportorientierten Wirtschaft verringern.

Singapur

Auch Singapur gehörte zu den Ländern, die bereits kurz nach Bekanntwerden der ersten Infektion im eigenen Land mit umfangreichen Einreisebeschränkungen reagiert haben. Dies hängt u. a. mit dem hohen chinesischen Bevölkerungsanteil in Singapur zusammen und den intensiven Kontakten nach China.

Maßnahmen zur Eindämmung des Virus

Am 23. Januar wurde der erste Infektionsfall in Singapur bestätigt, es folgte der sofortige Einreisestopp für Reisende aus Wuhan/Hubei. Im kurz darauffolgenden nächsten Schritt wurde all denjenigen die Einreise verweigert, die in den zwei Wochen vorher in China waren. Ab dem 7. Februar bis heute gilt die Warnstufe Orange, die zweithöchste im vierstufigen DORSCON System „Disease Outbreak Response System Condition“ in Singapur. Orange bedeutet, dass die Bedrohung sehr ernst zu nehmen ist, die Lage aber insgesamt noch kontrolliert werden kann. Ab dem 23. März hat Singapur seine Grenzen für alle Einreisenden ohne festen Aufenthaltsstatus weitgehend geschlossen. Wer jetzt einreist, muss sich einer zweiwöchigen Selbst-Quarantäne unterziehen. Zuwiderhandlungen werden hart bestraft (u. a. auch mit einem Entzug der Arbeitserlaubnis).

Bereits ab Februar wurden Maßnahmen wie umfangreiche Aufklärung der Bevölkerung über notwendige Hygienemaßnahmen, Temperaturmessungen, Empfehlungen für Arbeiten von zu Hause

aus oder aber Schichtarbeit in den Büros in festen Teams eingeführt. Auf der Webseite des Gesundheitsministeriums wird umfassend über alle bekannten Fälle informiert und die entsprechenden Kontakte werden ermittelt. Bei Taxifahrten sind die Fahrgäste angehalten, Quittungen zur Nachvollziehbarkeit des eigenen Aufenthalts aufzuheben, etc.

Dank aller getroffenen Vorkehrungen verbunden mit harten Bestrafungen bei Nichteinhaltung, konnte die Zahl der Erkrankten in Singapur über mehrere Wochen vergleichsweise stabil und auf niedrigem Niveau gehalten werden.

Nachdem es im März noch so schien, dass Singapur damit um weitergehende Ausgangsbeschränkungen herumkommen würde, stellt sich die Situation seit Anfang April anders dar. Vor dem Hintergrund zahlreicher – über zurückkehrende Bürger des Landes – eingeführter Infektionsfälle, hat Singapurs Premierminister am 4. April eine vierwöchige Einstellung aller Aktivitäten („Suspension of Activities“) und damit weitgehende Ausgangsbeschränkungen angekündigt, die ab dem 7. April in Kraft treten. Schulen und Kindergärten bleiben geschlossen, ebenso Restaurants und Geschäfte sind nur begrenzt geöffnet. Jedes Unternehmen muss den eigenen Mitarbeitern so weitgehend wie möglich Heimarbeit anbieten.

Von den Ausgangsbeschränkungen ausgenommene Dienstleistungen umfassen den medizinischen und Gesundheitsbereich; Öffentlichen Nahverkehr; Energieversorgung (auch Tankstellen); Sicherheit und Gebäudemanagement; Banken und Versicherungen; Lebensmittelhändler und Lieferdienste; Wasser, Abfall und Umweltmanagement; Informations- und Kommunikationsmanagement, pharmazeutische und biomedizinische Produktion und weitere Services wie z. B. Elektriker, Klempner etc.

Die Fabrikproduktion kann nur noch in den Branchen und Bereichen aufrechterhalten werden, die als notwendiger Bereich („essential sector“) durch das Ministry of Manpower und das Ministry of Trade and Industry identifiziert wurden.

Damit sind auch die Auswirkungen auf die Wirtschaft noch einmal weitreichender als in den vergangenen Wochen und es ist aktuell nicht absehbar wie die Wirtschaft in Singapur aus der Krise hervorgehen wird.

Maßnahmen zur Unterstützung der Wirtschaft

Die Wirtschaft Singapurs ist geprägt durch einen starken Dienstleistungssektor. Es gilt als Messe und Konferenzzentrum sowie Logistik- und Verkehrsknotenpunkt für den Luft- und Seeverkehr in der Region. Auch Tourismus und Einzelhandel sind bedeutende Einnahmequellen. Dadurch war das Land bereits zu Beginn der Pandemie, als die Industrieproduktion noch aufrechterhalten wurde, bereits deutlich getroffen. Die neuen Ausgangs- und Produktionsbeschränkungen haben die Situation nun auch für die Industrie verschärft. Für 2020 gehen Schätzungen derzeit von einem negativen Wachstum der Wirtschaft von -4 bis -1 Prozent aus.

Singapur hat umfassende Maßnahmen zur Stützung der Wirtschaft in derzeit drei großen Paketen aufgelegt. Insgesamt werden gut 42 Mrd. USD (ca. 12 Prozent des BIP) zur Verfügung gestellt. Dazu gehören u. a.:

- Liquidität von Unternehmen über Sonderprogramme sicherzustellen,
- Steuererleichterungen/-nachlässe für Unternehmen, die besonders betroffen sind, u. a. Senkung der Unternehmenssteuer um 25 Prozent pro Firma (bis ca. 10.000 USD)

- Unterstützungen für Unternehmen, um Löhne und Gehälter auch aktuell weiter bezahlen zu können (bis zu 3.500 USD pro Arbeitnehmer)
- Sozialpakete für die Bevölkerung (Mietnachlässe etc.)

China

Als Ursprungsland des neuartigen Coronavirus Sars-Cov-2 ist China in Bezug auf den zeitlichen Ablauf von Ausbreitung und Bekämpfung des Virus allen anderen Ländern um mehrere Wochen voraus. Allerdings wurde durch die Intransparenz des politischen Systems wertvolle Zeit zur Eindämmung der Pandemie verloren.

Maßnahmen gegen die Ausbreitung des Virus

Nach dem Auftreten der ersten Fälle im Dezember 2019 in Wuhan unterdrückten die örtlichen Behörden erste Diskussionen unter Ärzten über die Art und Ansteckungswege des neuartigen Coronavirus. Noch am 14. Januar 2020 verlautbarte die WHO auf Basis von offiziellen chinesischen Informationen, dass es keine Anzeichen für eine Mensch zu Mensch Ansteckung gäbe. Nachdem spätestens am 7. Januar Xi Jinping und der Ständige Ausschuss des Politbüros involviert waren, beschloss die Zentralregierung Quarantänemaßnahmen ab dem 23. Januar, die sehr rigoros durchgeführt wurden. Nach dem Epizentrum Wuhan wurde auch die gesamte Provinz Hubei mit ihren 58 Millionen Einwohnern abgeriegelt. Darauf folgten Mobilitätsbeschränkungen in allen Großstädten, die über das Hochgeschwindigkeitsnetz der Bahn und Flugverkehr direkt mit Wuhan in Verbindung stehen. Zahlreiche kleinere Ortschaften ergriffen in Eigenregie Abschottungsmaßnahmen. Nach und nach wurden rund 760 Millionen Einwohner des gesamten Landes von verschiedensten Einschränkungen der Bewegungsfreiheit und Vorschriften für den sozialen Umgang erfasst. Der innerchinesische Fernverkehr kam zeitweise fast vollständig zum Erliegen.

Das Tragen eines Mundschutzes in der Öffentlichkeit ist vielerorts nach wie vor Pflicht, der Gesundheitszustand muss beim Zugang zu öffentlichen Gebäuden und Geschäften durch Temperaturmessung und/oder durch Apps nachgewiesen werden. Auch Daten der Mobilfunkgesellschaften werden zum Nachweis des Aufenthaltsorts in der Vergangenheit herangezogen. Reisende im Land müssen sich regelmäßig einer 14-tägigen Quarantäne am Zielort unterziehen. Der internationale Reiseverkehr ist seit dem 28. März fast vollständig eingestellt worden.

Die Maßnahmen der chinesischen Regierung bestanden also im Wesentlichen aus lokaler und interregionaler Einschränkung der Mobilität, strengen Hygienevorschriften und elektronischer Überwachung. Durch diese teils drastischen Vorgehensweisen ist es gelungen, die Ausbreitung des Virus praktisch zum Stillstand zu bringen. Bis zum 3. April wurden im ganzen Land rund 160.000 Fälle gemeldet, 76.000 davon gelten als geheilt, über 3.300 Menschen starben. Doch gibt es Zweifel an den Zahlen. Auf Basis von Berichten des Wirtschaftsmagazins Caixin wurde hochgerechnet, dass sich allein in Wuhan die Zahl der Todesopfer auf 40.000 bis 50.000 statt der offiziell gemeldeten 2.500 belaufen könnte. Ende März wurden die Quarantänemaßnahmen in der Provinz Hubei größtenteils gelockert. Ab 8. April soll die Stadt Wuhan folgen.

Neustart der Produktion

Die einwöchige Produktionspause weiter Teile der Industrie in der Zeit des Frühlingsfestes vom 24. bis 31. Januar wurde in den betroffenen Regionen in den Februar hinein verlängert. Ab Mitte Februar rief die Zentralregierung zur schrittweisen Wiederaufnahme von Geschäftstätigkeit und Produktion auf. Doch die weiterhin bestehenden verschiedenen Quarantänemaßnahmen auf lokaler Ebene und die Unterbrechung von Lieferketten, Transport und Logistik sowie die Schwierigkeiten für die rund 300 Millionen Wanderarbeiter, an ihren Arbeitsort zurückzukehren, ließen einen zügigen Neustart nicht zu.

Die Folge war ein Rekordeinbruch der Wirtschaftsaktivität mit zweistelligen Rückgängen von Industrieproduktion (-13,5 Prozent), Einzelhandel (-20,5 Prozent) und Anlageinvestitionen (-24,5 Prozent) im Januar und Februar. Die städtische Arbeitslosigkeit stieg im Februar auf einen neuen Höchstwert von 6,2 Prozent (Dezember 2019: 5,2 Prozent). Die Weltbank rechnet mit einem Einbruch des Bruttoinlandsprodukts im hohen einstelligen oder sogar im zweistelligen Bereich im ersten Quartal. Im Falle einer relativ schnellen Erholung ab dem zweiten Quartal geht die Weltbank in ihrer jüngsten Einschätzung von Ende März für das Gesamtjahr 2020 von einem Rückgang des BIP-Wachstums auf 2,3 Prozent aus. In einem ungünstigeren Szenario mit einem erneuten Ausbruch des Virus im Land und einer ausgedehnten globalen Rezession würde demnach das Wirtschaftswachstum auf 0,1 Prozent einbrechen.

Laut offiziellen Angaben haben bis zum 1. April landesweit in 25 von 31 Provinzen 99 bis 100 Prozent der großen Unternehmen wieder ihre Geschäftsaktivitäten aufgenommen. Die Kapazitätsauslastung liegt laut der Beratung Trivium aktuell bei 80,5 Prozent der üblichen Auslastung, bei kleinen und mittleren Unternehmen bei knapp 76 Prozent.

Geld- und fiskalpolitische Maßnahmen

Die chinesische Zentralregierung ergriff bereits Anfang Februar erste Maßnahmen zur Stützung der Wirtschaft. So stellte die People's Bank of China (PBoC) den Geschäftsbanken über Refinanzierungsinstrumente im Laufe des Monats zusätzliche Liquidität in Höhe von insgesamt 800 Milliarden RMB (103 Milliarden Euro) zur Verfügung. Mitte März setzte eine Senkung des Mindestreservesatzes nochmals Liquidität in Höhe von 500 Milliarden RMB (65 Milliarden Euro) frei. Zum Vergleich dazu: China hat während der Finanzkrise zwischen 2008 und 2010 ein Konjunkturpaket in Höhe von rund 4 Billionen RMB (knapp 587 Mrd. USD) oder 12,5 Prozent des damaligen BIP aufgelegt.

Trotz der schnellen Reaktion der PBoC war der finanzielle Umfang der ergriffenen geldpolitischen Maßnahmen im Vergleich zu Europa und den USA zunächst relativ begrenzt. Die Gesamtverschuldung von Staat, Unternehmen und Verbrauchern in Höhe von bis zu 300 Prozent des BIP sowie die Sorge vor einer erneuten Überhitzung des Immobilienmarktes dürften ausschlaggebend hierfür gewesen sein. Auch auf der fiskalpolitischen Seite sind gerade für die Lokalregierungen die Spielräume nach den Senkungen der Mehrwerts- und Einkommenssteuer im vergangenen Jahr im Prinzip sehr eng. Zudem sank das gesamte Steueraufkommen im Januar und Februar aufgrund des Wachstumsrückgangs um 11 Prozent.

Nachdem nun auch mit der weltweiten Ausbreitung von Covid-19 ein Einbruch bei den Exporten zu erwarten ist, gab Peking schließlich seine Zurückhaltung auf. Am 27. März beschloss das Politbüro umfassende Maßnahmen in Form einer proaktiven Fiskalpolitik und flexible Geldpolitik. Dazu soll die Staatsverschuldungsquote angehoben werden. Ein spezielles Anleihenpaket der Zentralregierung soll geschnürt, den Lokalregierungen zusätzliche Anleihenvolumina zugewiesen werden. Liquidität soll reichlich geschaffen werden.

Konkret kündigte die PBoC bereits einige Tage darauf eine Zinssenkung für Einlagen von Geschäftsbanken und ein zusätzliches Refinanzierungsvolumen in Höhe von 1 Billion RMB an. Durch verschiedene Anleihenpakete und Kreditkontingente sollen weitere 2,1 Billionen RMB den Unternehmen direkt zugutekommen, darunter 1,1 Billionen RMB speziell für kleine und mittlere Unternehmen. Letztere leiden besonders unter Liquiditätsengpässen und sind daher Ziel spezieller Maßnahmen. Wie alle Unternehmen sind sie ganz oder teilweise bis Ende Juni vom Arbeitgeberanteil der Sozialversicherungsbeiträge befreit. Zusätzlich können KMU eine Rückerstattung der Arbeitslosenversicherung aus dem gesamten Jahr 2019 erhalten, sofern sie jetzt auf Kündigungen verzichten. Außerdem wurden die Banken angewiesen, Zins- und Kapitalrückzahlungen von Krediten an KMU und Kleinstunternehmen bis einschließlich Juni zu stunden.

Neben der Stützung der Unternehmen steht vor allem die Förderung des Konsums im Vordergrund, um die Nachfrage wieder anzukurbeln. Dazu haben 23 Ministerien abgestimmte Maßnahmen in Aussicht gestellt. Einzelne Lokalregierungen wie die von Ningbo, Hangzhou und Jinan verteilen Konsumgutscheine und Kaufprämien für Autos an die Bevölkerung.

Daneben versucht die Zentralregierung gezielt Zukunftsbranchen und die Digitalisierung vor allem der KMU zu fördern. So wird unter dem Schlagwort „New Infrastructure“ u.a. die Verbreitung der 5G-Technologie vorangetrieben. Für ausländische Unternehmen hat Premierminister Li Keqiang eine weitere Reduzierung der Negativliste angekündigt. Diese soll möglichst zeitnah veröffentlicht werden. Ausländische Technologieinvestitionen sollen zudem besonders gefördert werden. Ein neuer Katalog der geförderten Bereiche ausländischer Investitionen ist derzeit in der öffentlichen Kommentierung.

Hongkong

Hongkong befand sich bereits vor Ausbreitung des Coronavirus in einem wirtschaftlichen Ausnahmezustand. Hintergrund dafür sind die politischen Unruhen und Massenproteste seit dem Frühjahr 2019. Im zweiten Halbjahr 2019 schrumpfte die Wirtschaftsleistung bereits um fast 3 Prozent. Der aus den Massenprotesten resultierende Vertrauensverlust, mit dem die Regierung in Hongkong kämpft, macht es aktuell noch zusätzlich schwer, die Kooperation der Bevölkerung in Pandemie-Zeiten sicherzustellen. Aber auch in Hongkong ist das Verhalten der Menschen noch durch die Erinnerungen an SARS und die Vogelgrippe geprägt und die Sorge vor einer unkontrollierbaren Verbreitung des Virus groß. Dies führte auch dazu, dass die Maßnahmen der Regierung oft als nicht weitgehend genug wahrgenommen wurden.

Maßnahmen zur Eindämmung des Virus

Am 23. Januar wurden die ersten beiden COVID-19-Fälle in Hongkong festgestellt. Der 2019 bereits deutliche Rückgang im Tourismus mündete dann im Februar 2020 in einem Quasi-Stillstand im Tourismus. Gleichzeitig wurden Messen und andere Großveranstaltungen abgesagt, Geschäfte und Restaurants weitgehend geschlossen. Ebenso wurden die Ferien zum chinesischen Neujahrsfest für Schulen und Universitäten verlängert. Anfang März schien es so, dass die Eindämmungsmaßnahmen erfolgreich waren und dementsprechend gelockert wurden, inklusive der Einreisebestimmungen. Die Zahl der Infizierten nahm daraufhin dramatisch zu und seit Ende März gelten wiederum verschärfte Maßnahmen und Kontrollen. Seit einigen Tagen ist die Einreise nach Hongkong nur noch für Hongkonger Bürger möglich, alle anderen werden abgewiesen. Einreisende müssen sich einer zweiwöchigen Heimquarantäne unterziehen, die über eine entsprechende App und ein zu tragendes Armband überwacht werden.

Maßnahmen zur Unterstützung der Wirtschaft

Bereits im Februar hat Hongkong im neuen Haushalt für 2020/2021 ein Stimulus-Paket für die Wirtschaft und Bevölkerung beschlossen. Darin enthalten u. a. ein „Helikoptergeld“ in Höhe von knapp 1.200 EUR als Einmalzahlung, das allen Erwachsenen mit festem Aufenthaltsstatus in Hongkong ausgezahlt werden soll. Weitere Aspekte sind:

- Zahlung einer Monatsmiete für Personen, die in öffentlichen Wohnungen leben
- Senkung der Lohn-, Einkommens-, Vermögens- und Unternehmenssteuern
- Zinsgünstige, staatlich garantierte Kredite für Unternehmen
- Zusätzliche monatliche Zahlungen an Personen, die Alters- oder Invaliditätsleistungen beziehen

Nachdem es Mitte März auch in Hongkong so aussah, dass die Ausbreitung des Virus verlangsamt wurde, gibt es nun wieder eine Zunahme der restriktiven Maßnahmen insgesamt zu beobachten.

Japan

Die Pandemie, die zur Verschiebung der Olympischen und Paralympischen Spiele in Tokio geführt hat, verstärkt den rezessiven Druck zu einer Zeit, in der die drittgrößte Volkswirtschaft der Welt unter dem Nachbeben einer Steuererhöhung leidet. Im letzten Quartal 2019 schrumpfte die Wirtschaft mit einer Jahresrate von 7,1 Prozent gegenüber dem Vorquartal.

Die Infektionswelle verlief mehrere Wochen nach Ausbruch relativ flach. Die Gesellschaft kehrte in kleinen Schritten zum Alltag zurück, wie die Öffnung von Schulen in Gebieten, die nicht von Corona betroffen war, zeigte. Geschäfte und Restaurants blieben größtenteils offen. Die befürchtete zweite Infektionswelle ließ nicht lange auf sich warten. Laut Johns-Hopkins-Universität liegt die Zahl der Infektionen derzeit bei 3906 und die Zahl der Toten bei 92. Der Verlauf der Kurve stieg zuletzt stark an. Premierminister Abe gab nun dem Druck nach. Am 7. April wurde der nationale Ausnahmezustand ausgerufen. Dieser gilt bis zum 6. Mai für Tokio und sechs Präfekturen und beinhaltet eine Pausierung der Anwesenheit in Bildungseinrichtungen, Laden- und Restaurantschließungen und die Empfehlung der Regierung zu Hause zu bleiben. Auf Ausgangssperren nach europäischem Vorbild und Bußgeldern bei Verstößen wird weiterhin verzichtet.

Auswirkungen auf die Industrie

Im verarbeitenden Gewerbe betrifft die Unterbrechung der Lieferkette fast jedes Segment der Industrie, vor allem die Automobilherstellung, die 20 Prozent des gesamten Exportwertes in Japan ausmacht. Automobilhersteller sahen sich gezwungen, Produktionen einzustellen oder teure Alternativen aus anderen Ländern zu bestellen, da es in China Verzögerungen in der Lieferung gab. Wuhan ist der wichtigste Produktionsstandort der Automobilindustrie in China. Das Ministerium für Wirtschaft, Handel und Industrie (METI), die Japanische Vereinigung der Automobilhersteller (JAMA) und die Japanische Vereinigung der Autoteileindustrie (JAPIA) haben ein Gremium für neuartige Coronavirus-Gegenmaßnahmen für die Automobilindustrie eingerichtet, um Informationen über branchenweite gemeinsame Anliegen und mögliche Gegenmaßnahmen auszutauschen.

Japans Roboterindustrien hingegen stehen vor einem Problem auf der Nachfrageseite. Größere Hersteller entwickeln und fertigen ihre eigenen Komponenten, so dass Fragen der Lieferkette weniger Anlass zur Sorge geben; die Befürchtung ist allerdings, dass der schwankende Fertigungssektor die Nachfrage in China dämpfen wird.

Maßnahmen zur Eindämmung des Virus

Wie viele betroffene Länder verhängte Japan früh Einreisebeschränkungen für Reisende aus China und Südkorea, darunter auch für japanische Staatsbürger. Alle Reisenden aus China, einschließlich Hongkong und Macao, und Südkorea werden gebeten, nach ihrer Ankunft in Japan 14 Tage lang in ihren Häusern oder Hotels zu bleiben und keine öffentlichen Verkehrsmittel zu benutzen. Flüge aus China und Südkorea werden auf die internationalen Flughäfen Narita und Kansai beschränkt und der Personentransport per Schiff aus beiden Ländern wird eingestellt. Die Befreiung von der Visumpflicht für Hongkong, Macao und Südkorea wird ausgesetzt und die in China und Südkorea ausgestellten Visa werden ungültig.

Statt flächendeckender Tests setzte die Regierung auf gezielte Konzentration von Ressourcen auf Häufungen von Erkrankungen. So wurde der Notstand zum Beispiel in einer Schule in Hokkaido ausgerufen und nach drei Wochen wurde die Verbreitung der Viren gestoppt. Somit sollen Bestände geschont und effektiver genutzt werden.

Elementare Hygiene und das Tragen von Mundschutz waren schon vor Ausbruch der Krise Standard. Schon vor der Pandemie verbrauchte Japan mehr als 5 Millionen Masken pro Jahr, ungefähr 43 Stück pro Einwohner. Neu produzierte Masken wurden nach Ausverkauf im Einzelhandel rationiert. Die Regierung wird mit dem zuletzt gebilligten Konjunkturprogramm den nationalen Vorrat des Grippemittel Avigan verdreifachen, genug, um zwei Millionen Menschen zu behandeln. Das Medikament hat bei der Behandlung von COVID-19 positive Effekte erzielt, derzeit laufen in Japan umfangreiche Tests, um die volle Wirksamkeit zu ergründen.

Maßnahmen zur Unterstützung der Wirtschaft

Japans Kabinett billigte am 7. April sein bisher größtes Konjunkturpaket während der Krise in Höhe von 108 Billionen Yen (913 Milliarden Euro), das Haushalten und Unternehmen helfen soll, die Auswirkungen des neuen Coronavirus-Ausbruchs zu überleben. Premierminister Shinzo Abe sagte, dass das Paket fiskalische Maßnahmen im Wert von etwa 39 Billionen Yen (329 Milliarden Euro) umfasst, um Schritte wie Barauszahlungen im Wert von 6 Billionen Yen (51 Milliarden Euro) an Haushalte und kleine Unternehmen sowie Steuer- und Sozialversicherungszahlungsaufschübe für Unternehmen im Wert von 26 Billionen Yen (220 Milliarden Euro) umzusetzen. Die Notfallmaßnahmen wurden mit der Erklärung des Ausnahmezustands durch Abe eingeleitet. Japan bereitet sich auf herausfordernde Wochen in Tokio, Osaka und anderen schwer betroffenen Gebieten vor.

Im Rahmen des jüngsten Pakets plant die Regierung, 300.000 Yen (2.500 Euro) an Haushalte mit geringerem Einkommen zu verteilen. Haushalte mit Kindern werden einmalige Zahlungen von 10.000 Yen (84 Euro) pro Kind erhalten. Subventionen von bis zu 2 Millionen Yen (17.000 Euro) werden Kleinunternehmern, einschließlich freiberuflich Tätigen, und mittelständischen Unternehmen gewährt, wenn ihre Einnahmen deutlich sinken, um ihnen zu helfen, ihre Geschäfte weiterzuführen und ihre Beschäftigung zu erhalten. Die Regierung wird ein Programm einrichten, um Privatbanken zu ermutigen, zinsfreie Kredite zu vergeben. Solche Kredite werden derzeit von staatlichen Finanzinstitutionen vergeben. Kleine und mittlere Unternehmen, die unter starken Umsatzeinbrüchen leiden, werden von der Zahlung von Steuern wie Verbrauchs- und Vermögenssteuern vollständig befreit.

Impressum

Bundesverband der Deutschen Industrie e.V. (BDI)
Breite Straße 29, 10178 Berlin
www.bdi.eu
T: +49 30 2028-0

Redaktion

Stefan Gätzner
Chief Representative Büro Peking
T: +86 108532 2862
s.gaetzner@bdi.eu

Wolfgang Krieger
Senior Manager Greater China Büro Peking
T: +86 108532 5421
w.krieger@bdi.eu

Carina Rolly
Senior Manager Asia-Pacific
T: +49 30 2028 1522
c.rolly@apa.bdi.eu

Ferdinand Schaff
Senior Manager Greater China
T: +49 30 2028 1409
f.schaff@apa.bdi.eu

Patricia Schetelig
Stellv. Abteilungsleiterin Internationale Märkte
T: +49 30 2028 1532
p.schetelig@bdi.eu

Friedolin Strack
Abteilungsleiter Internationale Märkte
T: +49 30 2028 1423
f.strack@bdi.eu

BDI-Dokumentennummer: D 1160