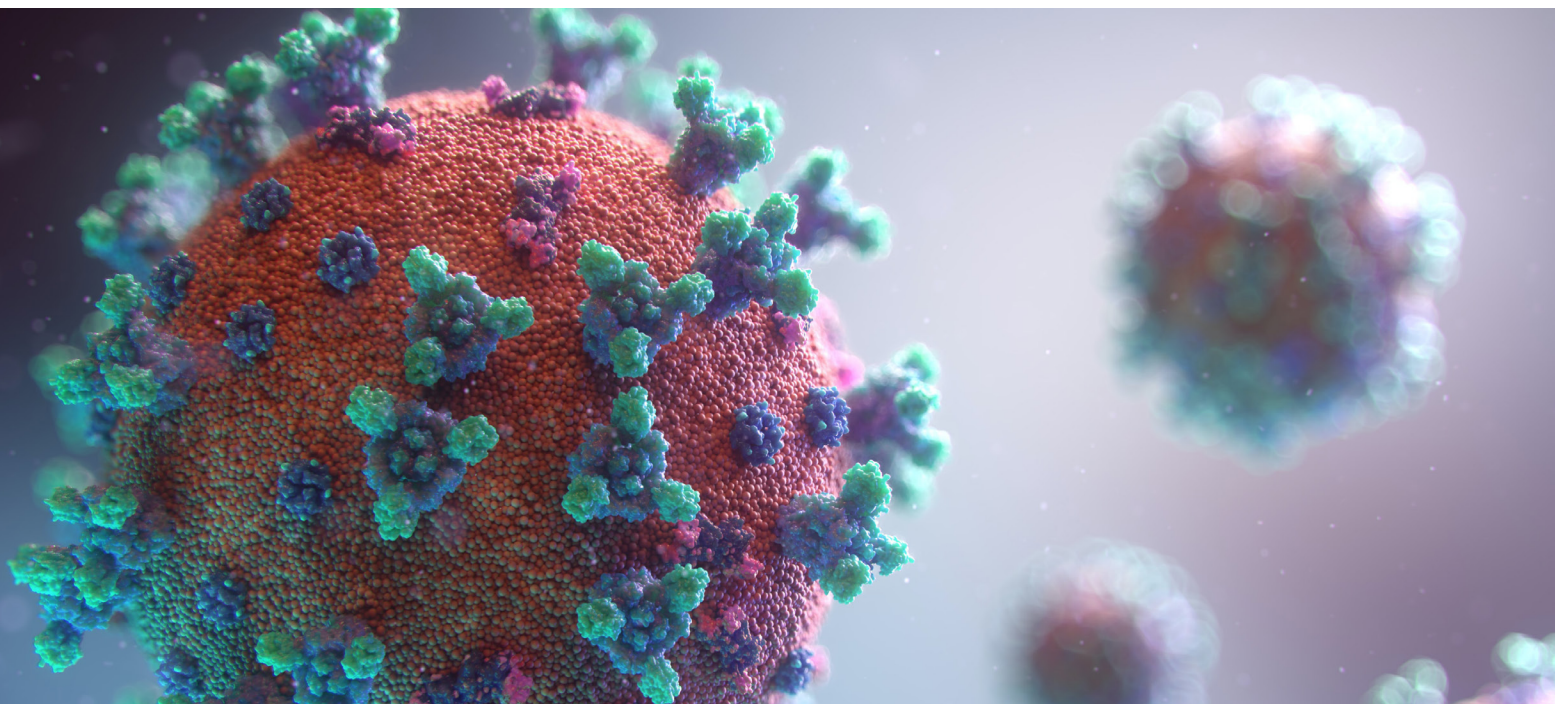




WIE SCHLECHT ÖSTERREICH DURCH DIE PANDEMIE KOMMT

Lukas Sustala | Stand: 17.2.2021

HERAUSFORDERUNG

→ Die Covid-Pandemie hat jeden auf die eine oder andere Weise getroffen, aber nicht alle gleich. Das gilt auch auf nationaler Ebene. Österreich ist sehr unterschiedlich durch die ersten beiden Phasen der Pandemie gekommen. Im Frühjahr 2020 wurde eine Ausbreitung zwar mit harten Einschränkungen verhindert. Doch dafür breitete sich SARS-Cov2 im Herbst und Winter vergleichsweise sehr stark aus und es wurden sehr lange sehr harte Maßnahmen zur Einschränkung der Sozialkontakte gesetzt, von Schul- bis hin zu Geschäftsschließungen, von Ausgangsbeschränkungen bis hin zu Massentest. Im europäischen Vergleich verzeichnet Österreich eine durchschnittliche Übersterblichkeit, vergleichsweise viele dokumentierte Ansteckungen.

→ Die Maßnahmen zur Eindämmung der Ausbreitung waren im Vergleich jedenfalls sehr hart.

Einschränkungen der Freiheit waren im internationalen Vergleich laut Analysen der verfügbaren Daten jedenfalls weitreichend und anhaltend. Geschäfts- schließungen und die Distanzlehre an den Schulen haben im internationalen Vergleich auch dazu geführt, dass die Mobilität stark eingeschränkt wurde.

→ Die Kollateralschäden der grassierenden Coronavirus-Pandemie und der verhängten Einschränkungen zur Eindämmung ihrer Ausbreitung sind in Österreich sehr groß. Eine besonders tiefe Wirtschaftskrise hat zu einem starken Anstieg der Arbeitslosigkeit, einem starken Einbruch des Bruttoinlandsprodukts und hohen Staatsdefiziten geführt. Lange Schulschließungen und eine schlechte digitale Ausstattung und Strategie haben zu Lerndefiziten geführt. Und der Rückgang der sozialen Kontakte ist auch eine Belastung für die psychische Gesundheit.





Was zu tun ist

Bessere Daten für bessere Maßnahmen.

Wer nichts weiß, muss zu viel glauben. Die Datenlage in Österreich ist auch fast ein Jahr nach den ersten Infektionen mit SARS-Cov2 nicht einem Industrieland würdig. Es gibt viele Maßnahmen, die dazu beitragen, die Politik effektiver – weniger Infektionsgeschehen – und effizienter – weniger Kollateralschäden – zu gestalten. Eine bessere Daten- ist für vieles die Grundlage. Offizielle Dashboards von Ministerien werden teils noch händisch befüllt, Daten geschätzt und unter Verschluss gehalten. Die Wissenschaft kann oft mit ausländischen Daten besser arbeiten als mit den heimischen. Etwa um Einschätzungen darüber zu liefern, welche Berufsgruppen tatsächlich stärker exponiert sind. Das muss aufhören, weil wir in der sich durchaus schnell ändernden Situation der Pandemie auch in den kommenden Monaten oft „auf Sicht fahren“ werden, und das gelingt nicht mit geschlossenen Augen.

Neustart der Kommunikation. Pandemiebekämpfung ist auch eine Vertrauensfrage. Menschen halten sich eher an ausgegebene Empfehlungen, wenn sie auch den Behörden und der Politik vertrauen. Von daher ist es ein gutes Signal, wenn die Österreicher_innen weiterhin ein hohes Vertrauen in das Gesundheitssystem haben. Aber ein verheerendes Signal, wenn das Vertrauen in die Bundesregierung so stark erschüttert wurde. Ein Neustart der Kommunikation sollte nicht nur die stärkere Einbindung von Expertise und der Wissenschaft bedeuten, sondern auch das Vertrauen in Empfehlungen und Maßnahmen stärken – um so auch zu besseren Ergebnissen in der Pandemie zu führen.

Weg von teurer Lockdown-Politik. Die österreichische Lockdown-Politik war vergleichsweise teuer und ineffektiv. Teuer, gemessen am wirtschaftlichen Einbruch, und ineffektiv gemessen an der vergleichsweise hohen Übersterblichkeit. Dabei zeigen andere Länder durchaus auf, wie effektiver umgegangen werden kann. Regionale Differenzierungen in den Schweizer Kantonen etwa haben ein ähnliches epidemiologisches Ergebnis bei gleichzeitig deutlich weniger behördlicher Schließungen zur Folge gehabt.

Gesundheitspolitik ist auch Wirtschaftspolitik. Wer effektiv die Inzidenz der Neuinfektionen mit dem Virus überschaubar hält, regionale statt bundesweite Maßnahmen trifft und auch die Kommu-

nikation klarer gestaltet, ist nicht nur gesundheitspolitisch weiter, sondern auch wirtschaftspolitisch einen großen Schritt gegangen. Denn Wirtschaftspolitik ist aktuell stark davon abhängig, ob Menschen aufgrund der Sorge vor Ansteckungen oder durch behördliche Schließungen am Einkaufen und von Dienstleistungen ferngehalten werden. In Österreich ist das Vertrauen von Unternehmen und Konsumenten nach wie vor deutlich unter dem Vorkrisenniveau. Es braucht Zuversicht und Möglichkeiten, ehe staatliche Gelder auch in neuen Konsum und zukunftsgerichtete Investitionen fließen. Das muss immer dann mitgedacht werden, wenn wieder neue wirtschaftspolitische Hilfen versprochen werden.

Perspektiven schaffen. Die Pandemie hat kurzfristig unser aller Leben verändert, mittelfristig werden einige Branchen, Berufsprofile oder Traditionen noch lange nicht zur viel zitierten "Normalität" zurückkommen. Umso wichtiger ist es, wenn nicht nur versucht wird, mithilfe von Kurzarbeit bestehende Arbeitsplätze in Branchen zu sichern, die noch lange von der Pandemie gezeichnet sein werden, sondern auch neue zu ermöglichen und Weiterbildungen zu forcieren. Wer nicht nur Einkommen sichert, sondern auch neue Perspektiven eröffnet, verschiebt Probleme nicht in die Zukunft.



Faktenlage

Am 25. Februar 2020 wurden die ersten Corona-Fälle in Österreich registriert. Seit damals sind mehr als 440.000 Menschen positiv auf SARS-Cov-2 getestet worden, rund 8.000 Menschen sind laut der AGES mit oder an dem Virus verstorben. Die Politik hat mit weitreichenden Einschränkungen des öffentlichen Lebens auf die Ausbreitung des Virus reagiert. Verbote von Veranstaltungen, vorgeschriebener Mund-Nasen-Schutz, Homeoffice-Empfehlungen oder Geschäftsschließungen sollten dazu beitragen, das Tempo der Ausbreitung zu reduzieren.

Maßnahmen der sozialen Distanzierung haben das Leben in Österreich in den vergangenen Monaten jedenfalls stark geprägt – und zwar sowohl gesetzliche als auch private. Die Menschen haben ihre Mobilität wesentlich eingeschränkt, sind zwangsläufig weniger einkaufen, aber auch im Schnitt seltener an ihren Arbeitsplätzen und mit öffentlichen Verkehrsmitteln unterwegs, wie etwa Daten von Google nahelegen (siehe Abbildung 1).¹

Zwischen vorschnell und langsam

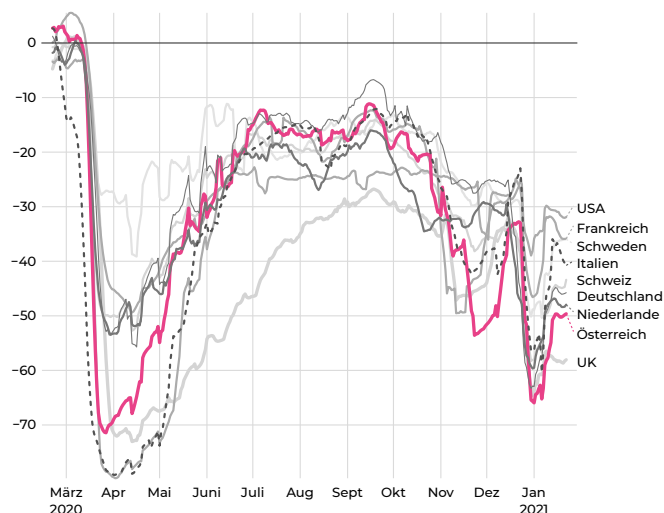
Nach dem Auslaufen der ersten Infektionswelle im Frühjahr und in den vergleichsweise ruhigen Monaten

¹ Google (2021).

ABBILDUNG 1: MOBILITÄT IN DER PANDEMIE GESUNKEN

Wie stark die Mobilität* im Vergleich gesunken ist

* Durchschnitt der Bewegungstrends im Vergleich zu vor der Pandemie in den Bereichen Öffentlicher Verkehr, Arbeitsplätze und Handel/Freizeit. In Prozent.



Quelle: Google.

neosLAB

des Sommers 2020 wurden bereits vollmundige Vergleiche angestellt. Der Vizekanzler Werner Kogler etwa verwies in Interviews darauf, dass Neuseeland und Österreich unter den Industrienationen bis zu diesem Zeitpunkt am besten durch die Krise gekommen seien. Die Österreichische Volkspartei teilte wiederum wiederholt mit, wie viel besser die österreichische Wirtschaft durch die ersten Wochen der Pandemie gekommen sei. Es war ein Zwischenresümee.

Auch dieser kurze Policy Brief ist ein Zwischenresümee. Allerdings sind mittlerweile doch zwölf Monate vergangen, seitdem die Pandemie offiziell in Österreich angekommen ist. SARS-Cov2 ist noch in Schach gehalten, die Impfquote ist noch sehr niedrig und nicht-pharmazeutische Maßnahmen zur Eindämmung der Pandemie sind nach wie vor in Kraft. Doch wie fällt eine Zwischenbilanz für den Umgang mit der Pandemie im Februar 2021 aus? Aktuelle Vergleiche insbesondere über die Industrienationen hinweg zeigen, dass Österreich nur sehr durchgewachsen durch die Krise gekommen ist. In einem Vergleich des australischen Think Tanks Lowy Institute etwa rangiert Österreich auf Rang 42 von 98.²

Die Finanznachrichtenagentur Bloomberg etwa hat mit ihrem Covid Resilience Index³ einen Vergleich angestellt, der sowohl epidemiologische, gesellschaftliche als auch wirtschaftliche Daten berücksichtigt. Hier belegt Österreich etwa nur Rang 38 von 55. Wie kommt es zu dem stark unterdurchschnittlichen Ergebnis? Sehr gut schneidet Österreich bei der Ausstattung des Gesundheitssystems ab. Ebenfalls vergleichsweise gut schneidet Österreich bei der Fatalitätsrate ab, also bei der Zahl der Toten in Relation zu den Infektionen. Im Mittelfeld liegt das Land bei der Zahl der Todesfälle an und mit Covid-19 je Einwohner. Durchaus schlecht aber liegt man bei den dafür nötigen Lockdown-Maßnahmen und dem wirtschaftlichen Einbruch. Allerdings hat auch dieses Ranking Schwachstellen, wird doch etwa auch nicht berücksichtigt, wie leicht ein Land sich abschotten kann oder ob es gerade warme Sommer- oder kalte Wintermonate durchmacht.

Um in der globalen Pandemie einen Vergleich über

² Vgl. Lowy Institute (2021).

³ Vgl. Bloomberg (2021).



Ländergrenzen hinweg anzustellen, müssen einige Aspekte berücksichtigt werden: Die Ausbreitung der Pandemie, die staatlich verordneten Einschränkungen und wirtschaftliche und gesellschaftliche Kollateralschäden. Es sollen also beide Fragen beantwortet werden: Wie erfolgreich war man im Kampf gegen die Pandemie? Und wie teuer wurde dieser Kampf geführt?

Daher werden sowohl gesundheitspolitische und epidemiologische Daten verglichen, als auch aktuelle Prognosen zu Wirtschaftslage, den staatlichen Kosten der Krise und der Folgen für den Arbeitsmarkt, sowie erste Studien zu den psychologischen und gesellschaftlichen Auswirkungen der Pandemie. In einigen Bereichen gibt es aktuell verfügbare, harte Daten. In anderen hingegen – etwa zu den Effekten der Pandemie auf die psychische Gesundheit – gibt es Erfahrungswerte und aktuelle Umfragen. Um Österreich tatsächlich mit jenen Ländern zu messen, die auch vom Wohlstandsniveau her ähnliche Ressourcen haben, werden die 20 reichsten Länder weltweit mit zumindest einer Million Einwohnern herangezogen. Dazu zählen insbesondere

die skandinavischen Länder, aber auch das vielfach zitierte Neuseeland oder die großen Industrieländer USA, Großbritannien, Deutschland und Japan.

In jedem der Bereiche kristallisieren sich Länder innerhalb der Industrienationen heraus, die eine Art "Spitzengruppe" bilden: Einige sind mit weniger Ansteckungen und niedrigerer Übersterblichkeit durch die vergangenen Monate gekommen, haben einen geringeren Einbruch der Wirtschaftsleistung gehabt und haben nicht selten weniger Tage in einem harten Lockdown verbracht. Einige Länder wie Dänemark oder Finnland erfüllen alle der genannten Kriterien. Andere Länder erfüllen einzelne Kriterien (zB weniger harter Lockdown und weniger Wirtschaftseinbruch).

Österreich ist so betrachtet nur mittelmäßig durch diese Krise gekommen, und das bei hohem sozialen und ökonomischen Mittelaufwand. So hat die österreichische Bundesregierung im internationalen Vergleich sehr drastische Maßnahmen beschlossen, um die Pandemie einzudämmen (siehe Abbildung 2). Dazu zählen etwa verhängte Ausgangsbeschränkungen. Es

ABBILDUNG 2: DAS PANDEMISCHE GESCHEHEN IM VERGLEICH

Verschiedene Kennzahlen zur Pandemie und ihren Auswirkungen

	Covid-Infektionen pro Mio. Einwohner	Todesfälle pro Mio. Einwohner	Tage mit sehr strengen Maßnahmen*	Rückgang der Mobilität im vergangenen Monat	Rückgang der Wirtschaftsleistung, in % (2020)	Neuverschuldung in % des BIP (2020)	Verabreichte Impfdosen pro 100 Einwohner
Österreich	48.267	913	103	-22,9%	-8,0%	-10,5%	4,47
Neuseeland	485	5	52	-15,0%	-4,8%	-9,1%	
Australien	1.134	36	66	-45,5%	-3,8%	-12,7%	
Südkorea	1.645	30	27	-15,9%	-1,1%	-4,2%	
Japan	3.298	56	0	-23,3%	-5,3%	-10,5%	
Finnland	9.144	129	0	-29,0%	-4,0%	-7,5%	5,00
Norwegen	12.332	109	27	-33,8%	-1,2%	-1,3%	5,67
Kanada	22.054	564	40	-46,3%	-5,4%	-15,6%	3,37
Deutschland	28.011	779	104	-44,7%	-5,5%	-6,3%	5,14
Dänemark	35.476	397	0	-41,2%	-3,9%	-3,9%	7,29
Irland	42.611	800	169	-57,1%	-3,2%	-7,4%	5,68
Italien	45.140	1.552	161	-35,3%	-9,1%	-10,7%	5,09
Frankreich	54.063	1.262	99	-34,2%	-9,1%	-9,5%	4,44
UK	59.802	1.733	101	-56,6%	-11,3%	-16,7%	23,75
Schweden	60.243	1.231	0	-32,2%	-3,2%	-4,0%	5,01
Niederlande	61.067	873	109	-47,5%	-4,6%	-6,4%	3,64
Schweiz	62.765	1.130	0	-38,4%	-4,7%	-4,4%	6,25
Belgien	63.806	1.873	52	-36,2%	-7,4%	-11,3%	5,18
USA	83.680	1.471	16	-32,1%	-3,7%	-15,4%	16,68
Tschechien	101.864	1.704	33	-40,0%	-6,8%	-7,7%	4,40

*) Tage mit einem Indexstand des Oxford Stringency Index von mehr als 75. Letztstand der Daten: 15.2. oder aktuellste Verfügbarkeit. Prognose zu BIP und Defizit der OECD aus Dezember 2020.

Quelle: Our World in Data, OECD, Google Mobility Tracker, eigene Berechnungen.



gab allerdings auch vergleichsweise viele Tage mit Schließungen von Geschäften oder Schulen. Während die Folgen von Geschäftsschließungen im besten Fall von der Wirtschaftspolitik abgefedert werden können, werden Schulschließungen angesichts der teils schlechten digitalen Infrastruktur langfristige Folgen für die Lernerfolge haben, ist zu befürchten.

Hohe Übersterblichkeit nach 2 unterschiedlichen Wellen

Die beiden Wellen der Virusausbreitung in Österreich waren sehr unterschiedlich. Während in der ersten Welle eine sehr rasche Gegenreaktion dazu führte, dass 1. kaum Menschen mit dem Virus infiziert wurden und 2. die Sterblichkeit kaum anstieg, war das in der zweiten Welle gänzlich anders. In den Wintermonaten November und Dezember zählte Österreich auch im internationalen Vergleich zu einem jener Länder mit der höchsten Infektionsdynamik und auch einer hohen Übersterblichkeit. Die so genannte "excess mortality" zeigt, wieviele mehr Menschen in einem Zeitraum versterben als in einem gleichlangen Zeitraum eines "normalen" Jahres. Zumeist wird dafür die Zeit der jüngeren Vergangenheit herangezogen, beispielsweise 2015-2019. Im Vergleich zu den großen europäischen Ländern sowie den viel diskutierten Beispielen Schweden und der Schweiz verzeichnete Österreich nach den Daten des britischen Economist eine durchschnittliche

Übersterblichkeit.⁴ In Österreich erhobene Auswertungen zeigen jedenfalls, dass es hierzulande nicht gut gelungen ist, die Menschen in Alten- und Pflegeheimen zu schützen. Dort wurden rund 40 Prozent der an und mit Covid-19 verstorbenen Menschen registriert.

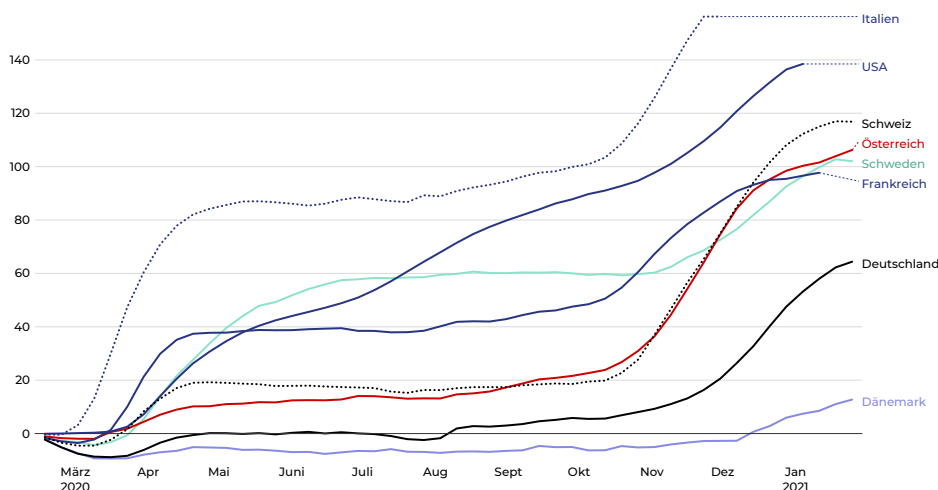
Langer Lockdown, tiefe Rezession

Die vielen Ansteckungen im Herbst sowie die vielen schweren Verläufe, die in Spitälern behandelt werden mussten, haben seit dem 2. November zu einem anhaltend scharfen Lockdown in Österreich geführt. Zwischen Februar 2020 und Ende Jänner 2021 zählte Österreich mit Italien und Israel zu jenen Ländern, die am längsten mit sehr scharfen Maßnahmen konfrontiert waren. Im Gegensatz zu anderen Ländern waren viele Einschränkungen in Österreich zudem im gesamten Gebiet in Kraft, während zB die Schweiz harte Anti-Corona-Maßnahmen nur kantonsweise umsetzte. Die wirtschaftliche Krise ist im internationalen Vergleich so tief wie der Lockdown lang war. Die im Dezember vorgelegte Prognose der OECD legt nahe, dass Österreichs Volkswirtschaft 2020 um rund acht Prozent geschrumpft sein dürfte. Eine aktuellere Prognose der EU-Kommission geht zwar von einem Wirtschaftseinbruch von "nur" 7,4 Prozent aus. Allerdings ist auch das eine wesentlich größere Schrumpfung als in Deutschland (-5%) und auch im Schnitt der Euro-Zone (-6,8%).

⁴ Daten zu Italien waren zuletzt nicht mehr verfügbar, es ist davon auszugehen, dass dort die Übersterblichkeit noch wesentlich stärker gestiegen ist.

Übersterblichkeit in Österreich in zweiter Welle stark gestiegen

Übersterblichkeit („excess mortality“) pro 100.000 Einwohner



Quelle: The Economist, Euromomo.

neosLAB

**ABBILDUNG 3:
ÜBERSTERBLICHKEIT IM
INTERNATIONALEN VERGLEICH**



Die großen Folgen von Pandemie und Lockdowns wurden in nahezu allen industrialisierten Ländern mit einer Reihe von wirtschaftspolitischen Instrumenten bekämpft: Steuern wurden gestundet oder gesenkt, Arbeitslosenunterstützungen ausgeweitet, Kurzarbeit eingeführt, Unternehmen für erlittene Verluste kompensiert. Auch deswegen werden die Schulden kurzfristig jedenfalls in jedem Industrieland wachsen. Wie stark die Neuverschuldung aber ist, ist je nach Land und Betroffenheit sehr unterschiedlich. Die skandinavischen Länder Dänemark, Schweden, Finnland und Norwegen zählen zu jenen Nationen, die vergleichsweise niedrige Staatsdefizite verzeichnen (zwischen 1,3 und 4 Prozent des BIP, lediglich Finnland mit 7,5%). Im Euroraum-Schnitt rechnet die OECD mit einer Neuverschuldung von 8,6 Prozent, in Österreich soll es 10,5 Prozent betragen, in den USA und Großbritannien gar mehr als 15 Prozent.

Großflächige Schließungen, hohe Arbeitslosigkeit

In der Pandemie wurden Geschäfte, aber auch Schulen über eine relativ lange Zeit geschlossen. „Social Distancing“ hat Sektoren wie die Kunst- und Kulturszene hart getroffen, in vielen Ländern zu der Schließung von Hotels und Restaurants geführt, und zu breitflächigem Homeoffice in Büros beigetragen. Je nach Betroffenheit der Sektoren sind viele Arbeitsplätze in der Pandemie verloren gegangen. Besonders in Europa wurde dieser Effekt aber mit der Kurzarbeit abgefedert. Diese Regelungen sind zum Teil sehr unterschiedlich geregelt, haben aber allesamt zum Ziel gehabt, die kurzfristige Nachfrageausfälle durch die Pandemie nicht auch noch auf dem Arbeitsmarkt zu verstärken. In Österreich sind aktuell rund jeder vierte bzw. jeder fünfte von Arbeitslosigkeit oder Kurzarbeit betroffen. Das ist im internationalen Vergleich nach wie vor viel. So sind in Deutschland etwa aktuell rund 2,6 Mio. Menschen zur Kurzarbeit angemeldet, in Relation zur Bevölkerung knapp um die Hälfte weniger als in Österreich.

Hohe Belastung

Es ist davon auszugehen, dass die Pandemie – durch lange Lockdowns, signifikante Übersterblichkeit, tiefe Wirtschaftskrise – auch weitere Kollateralschäden hat-

te. So zeigen Studien etwa, dass Ausgangsbeschränkungen, Schulschließungen und Arbeitsplatz-Unsicherheit große psychische Belastungen mit sich bringen.

In Österreich zeigt etwa eine laufende Erhebung der Donauuniversität Krems, dass die psychischen Belastungen mit dem Fortdauer der Pandemie stark zugenommen haben.⁵ Analysen aus dem Corona-Panel der Uni Wien legen laut dem Komplexitätsforscher Peter Klimek daher schon länger nahe, dass "viele Menschen bei den Maßnahmen nicht mehr mitmachen können, und nicht etwa nicht mitmachen wollen".

Internationale Vergleichserhebungen dazu sind allerdings noch selten. Wissenschaftliche Untersuchungen zeigen aber, dass lange Lockdowns durchaus psychisch belastend sind, dass aber zum Beispiel die Möglichkeit zur Betätigung im Freien sehr positiv ist, selbst bei sonst harten Maßnahmen. Hohe Arbeitslosigkeit, aber auch Zukunftsängste wegen der Verwerfungen der eigenen Bildungsbiografie werden allerdings das Wohlbefinden gerade der jüngeren Menschen noch länger prägen.

Impfungen: Große Hoffnungen, noch wenig Tempo

Nun ist die Pandemie auch zum Jahresbeginn 2021 noch nicht ausgestanden. Verschiedene Impfungen werden zwar bereits verabreicht, doch nur wenige Industrienationen werden bereits bis zum Sommer in der Lage sein, eine breitenwirksame Verimpfung zu erreichen. Israel ist im internationalen Vergleich bereits sehr weit in nur zwei Monaten gekommen. Während in den angelsächsischen Ländern USA und Großbritannien auch schon mehr als 10 Impfdosen pro 100 Einwohnern verabreicht wurden, liegt diese Zahl in den EU-Ländern deutlich darunter. Viele Impfpläne verfehlen aktuell das Ziel, die Pandemie schnell zu beenden und insbesondere die Risikogruppen durchzuimpfen. Im internationalen Vergleich liegt Österreich mit rund 4,5 Impfdosen pro 100 Einwohner im hinteren Mittelfeld. Allerdings ist die Datenlage noch immer unübersichtlich, wieviele Personen etwa schon zwei Impfungen erhalten haben, oder wann die älteren Menschen alle durchgeimpft sind, ist nicht bekannt.

⁵ Vgl. Pieh (2021).



Analyse

Will man wissen, wie Österreich auch im Vergleich mit anderen Ländern durch die Pandemie gekommen ist, reicht es nicht, ausschließlich auf Kennzahlen zu Infektionen und Impfungen zu schauen. Was in den ersten Monaten vielleicht noch zulässig war, weil wir zu wenig über das Virus wussten, ist es jetzt definitiv nicht mehr. Da viele Maßnahmen zur Eindämmung der Pandemie direkte Auswirkungen auf das gesellschaftliche und wirtschaftliche Leben haben, müssen auch andere Kennzahlen analysiert werden, um abzuschätzen, welche Kollateralschäden die Gesundheitspolitik gegen die Pandemie verursacht hat.

Die gute Nachricht vorweg lautet jedenfalls: Gesundheit und Wohlstand hängen in dieser Pandemie durchaus eng zusammen. Abbildung x zeigt, dass diejenigen Länder, die eine besonders hohe Zahl an Covid-19-Toten zu beklagen hatten, auch wirtschaftlich wesentlich härter von der Pandemie getroffen waren.⁶ Es gibt an sich keinen großen Zielkonflikt (Wirtschaft ODER Gesundheit), sondern gute Gesundheitspolitik ist auch eine unterstützende Wirtschaftspolitik. Es gilt also,

6 Wohl auch deswegen, weil in Reaktion auf die starke Ausbreitung in einer der beiden Wellen harte Lockdowns, Ausgangssperren oder Geschäftsschließungen umgesetzt wurden.

Pandemie und Rezession konsequent zusammen zu bekämpfen, um Zuversicht und Vertrauen in der Bevölkerung zu stärken.⁷ Nichts zeigt das so klar wie die Impfung: Hier können durchaus hohe Kosten akzeptiert werden, um dafür rascher möglichst breite Teile der Bevölkerung und insbesondere der Risikogruppe zu schützen, um zu einer weitgehenden Normalität zurückkehren zu können.

Doch natürlich gibt es Maßnahmen im Kampf gegen die Pandemie, die besonders zielgenau Inzidenzen senken, ohne große gesellschaftliche oder volkswirtschaftliche Schäden zu verursachen. Große Veranstaltungen ohne Abstände zu verbieten war so eine Maßnahme, die etwa starke Auswirkungen auf das epidemiologische Geschehen hat⁸, ohne zugleich starke Folgen für Beschäftigte und Unternehmen zu haben. Ein bundesweiter "Lockdown" hingegen, mit Geschäfts- und Schulschließungen, ist eine wesentlich größere Maßnahme – die zwar funktioniert – aber große Kollateralschäden verursacht. In Österreich kommt dazu, dass die Maßnahmen im internationalen

7 So wie etwa Fuest (2020) argumentiert.

8 Zur Effektivität von Lockdown-ähnlichen Maßnahmen, vgl. Haug et al. (2020) oder Brauner et al. (2021).

Keine Widersprüche: Wirtschaft und Gesundheit in der Corona-Pandemie

X-Achse: Verstorbene je Million Einwohner bis 10.1.2021

Y-Achse: Einbruch der Wirtschaft, in Prozent des BIP, 2020

Die Größe der Bubbles spiegelt die Bevölkerungsgröße wider.

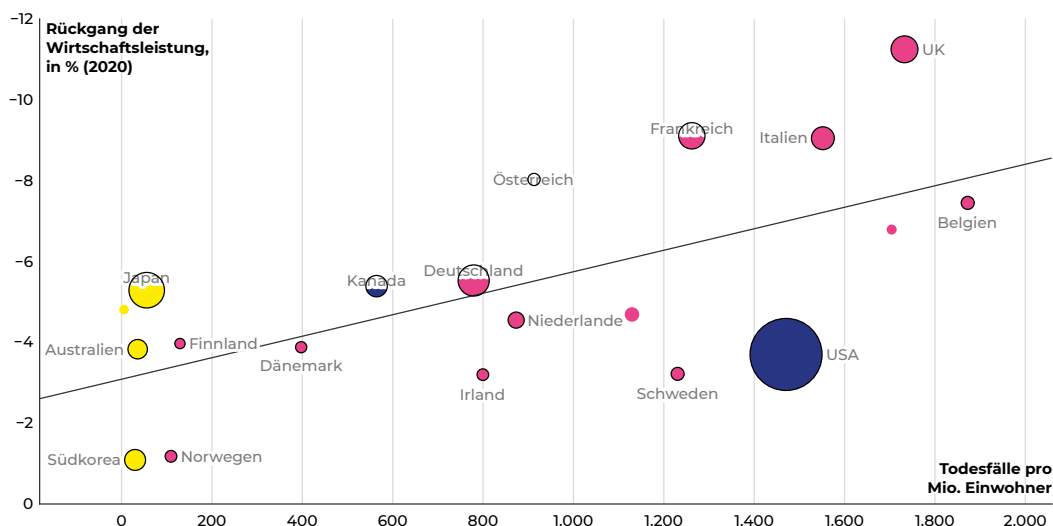


ABBILDUNG 4: WIRTSCHAFT UND GESUNDHEIT IN DER CORONA-PANDEMIE



Vergleich relativ lange sehr weitreichend waren. Man hat nicht einen kurzen, harten Lockdown durchgesetzt, sondern seit 2. November weitgehende Schließungen von Geschäften und Schulen umgesetzt.

Diese sind auch aktuell (im Februar 2021) immer noch vergleichsweise streng. Sie waren über einen langen Zeitraum für das gesamte Staatsgebiet gültig und nicht nur für einzelne besonders betroffene Regionen. Nicht nur Ausgangsbeschränkungen haben das öffentliche Leben verlangsamt und soziale Kontakte reduziert. Tatsächlich waren es auch Abstandsregeln, vorgeschriebener Mund-Nasen-Schutz bis hin zu den Schließungen von Geschäften in Branchen, wie der Berherbergung, die das Covid-19-Maßnahmenbündel ausgezeichnet haben. Berücksichtigt man nun alle diese Maßnahmen, wie das etwa der Oxford Stringency Index tut, dann war Österreich tatsächlich eines jener Länder Europas, die besonders lange schon unter einem besonders strengen Shutdown leben.⁹

Die Auswirkungen dieser Maßnahmen sind auch in den Wirtschaftsdaten ablesbar. Österreich gehört 2020 zu den Ländern, die vergleichsweise tief in die Rezession

geschlittert sind.¹⁰ Die Wirtschaftsleistung dürfte um rund acht Prozent fallen (OECD-Prognose vom Dezember), stärker als zB in Deutschland, der Schweiz oder den nordischen Ländern. Dafür ist auch, aber nicht nur der Tourismus ausschlaggebend, der in Österreich ähnlich wie in Griechenland oder Italien einen vergleichsweise großen Beitrag zur Wertschöpfung leistet.¹¹ Neben den vergleichsweise lang anhaltenden Geschäftsschließungen führen Ökonomen längst auch an, dass die weniger effiziente Verwaltung dazu beigetragen hat, dass Österreichs Wirtschaft vergleichsweise schlecht durch die Pandemie kommt.¹² Mehr noch, auch die Struktur der Wirtschaftshilfen könnte auch dazu beitragen, dass der Aufschwung 2021 etwas langsamer vonstatten geht als in anderen Ländern. Woran das liegt? Bei der Kurzarbeit hat Österreich nach wie vor kein System, das für einen Arbeitnehmer einen Anreiz zur Mehrarbeit bietet. Und beim Fixkostenzuschuss wird immer noch mit einem Schwellenwert beim Umsatzrückgang gearbeitet, ab dem die Beihilfe gewährt wird. Solche harten Grenzwerte über einen längeren Zeitraum können dazu beitragen, dass das "Hochfahren" eines Unternehmens unter Unsicherheit

9 Die Anzahl der Tage bezieht sich auf den Oxford Stringency Index nach Hale et al. (2021).

10 Vgl. OECD (2020).

11 Vgl. Badelt (2021).

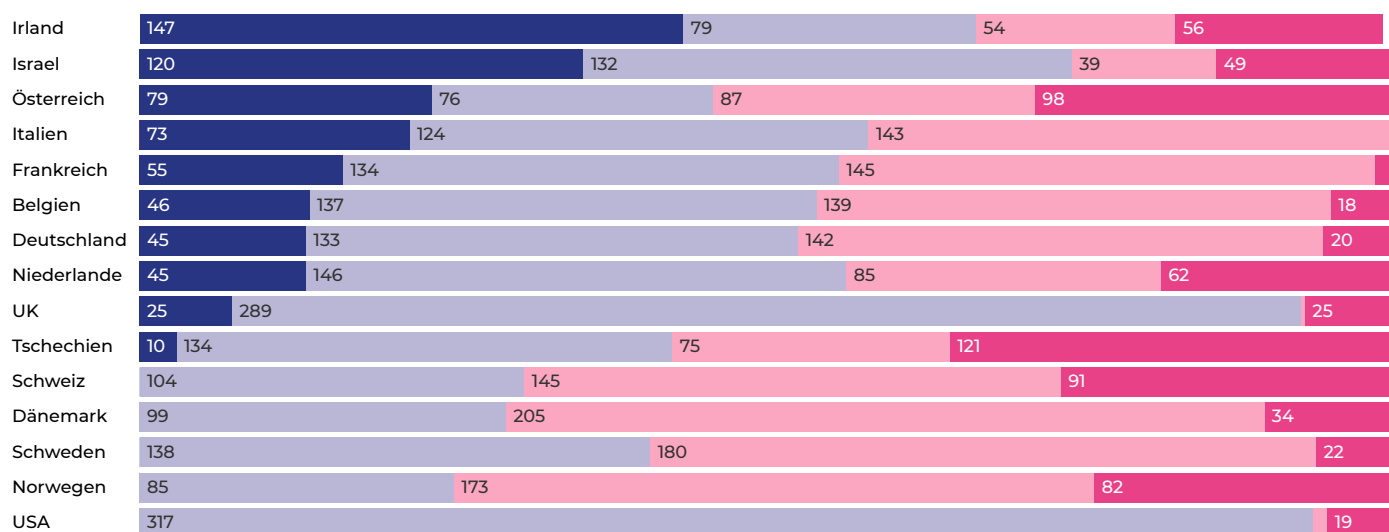
12 Vgl. Lehner (2020).

ABBILDUNG 5: PHASE DER HARTEN LOCKDOWNS IM VERGLEICH

Österreich, Land des harten Lockdowns

Anzahl der Tage, nach Schärfe von Lockdown-Maßnahmen gemäß Oxford Stringency Index (100 = sehr harter Lockdown, 0 = Keine Maßnahmen).

■ Anzahl der Tage mit sehr harten Maßnahmen (Wert über 80) ■ Anzahl der Tage mit harten Maßnahmen (Wert über 60) ■ Anzahl der Tage mit mittleren Maßnahmen (Wert über 40) ■ Anzahl der Tage mit lockeren Maßnahmen (Wert unter 40)



Der Oxford Stringency Index misst die Anzahl und Strenge von Maßnahmen und nimmt einen Wert von 0 bis 100 an. Je tiefer der Prozentwert, desto weniger Einschränkungen hat ein Land. Zeitraum: 25.2.2020–29.1.2021. In einigen Ländern liegen zuletzt keine Daten vor.

Quelle: Our World in Data.



wirtschaftlich unattraktiver sein könnte.

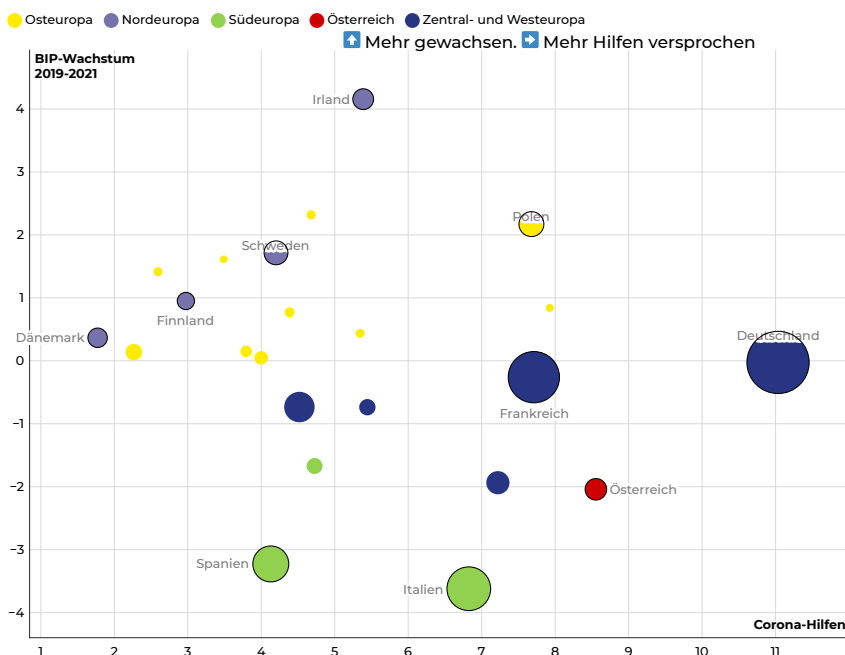
Es muss auch die tiefe Rezession in Österreich berücksichtigt werden, wenn man die vermeintlich großen Wirtschaftshilfen in Österreich vergleicht. Die Regierung beruft sich gerne darauf, dass die Corona-Wirtschaftshilfen im internationalen Vergleich außerordentlich hoch sind. Hier kann aber bis heute nur von einem Zwischenstand gesprochen werden: Hilfen, wie die Kurzarbeit sind zwar schon mit rund fünf Milliarden ausgezahlt worden, doch von dem bis zu 12 Mrd. Euro budgetierten und angekündigten Fixkostenzuschuss sind erst knapp 600 Millionen Euro geflossen. Tatsächlich wird die pandemie-bedingte Rezession 2020 das öffentliche Defizit deutlich in die Höhe treiben. Allerdings sind die abgegebenen Versprechen der Regierung, zB Liquidität zu sichern, anderswo höher. Dass das Defizit in Österreich so hoch ausgefallen ist, ist auch eine Auswirkung der tiefen Wirtschaftskrise.¹³

Als Kehrseite der sehr harten Lockdowns und Maßnahmen zur Einschränkung der sozialen Kontakte und der Mobilität nehmen ökonomische und psychische Belastungen zu. In Österreich trifft dieser pandemische Schock auf das Wohlbefinden auf ein kaum ausgebaut System der psychischen Versorgung. Das wird die

¹³ Der Internationale Währungsfonds (2021) vergleicht die versprochenen Hilfszahlungen in der Pandemie global.

Österreich wird 2021 trotz hoher angekündigter Hilfen noch nicht die Covid-Rezession überwunden haben

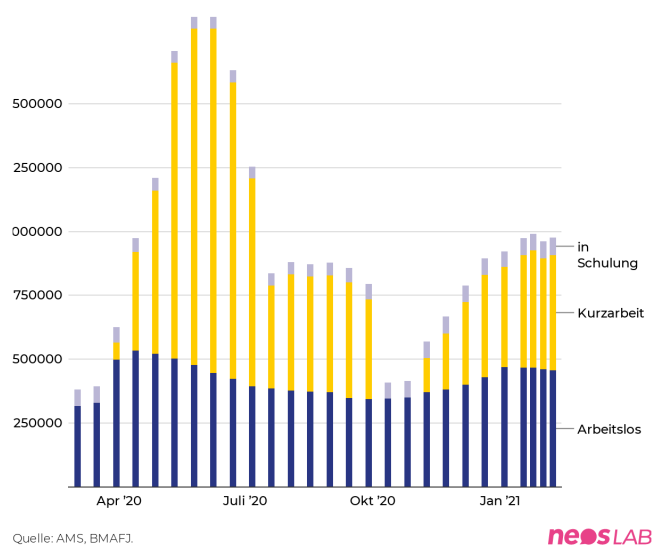
Veränderung des BIP zwischen Q4 2021 und Q4 2019.
Angekündigte defizitwirksame Covid-Hilfen in Prozent des BIP.



Die Größe der Bubbles spiegelt die Größe der Volkswirtschaften wider.
Quelle: EU-Kommission, IWF.

Fast eine Million Menschen arbeitslos, in Schulung oder in Kurzarbeit

in Tausend



neosLAB

ABBILDUNG 7: ARBEITSMARKT IN DER KRISE

indirekten und direkten Kosten der Pandemie auch noch auf eine längere Zeit hinaus bestimmen.

Die Situation auf dem Arbeitsmarkt ist ebenfalls stark von der Pandemie geprägt. In den besonders betroffenen Branchen (Tourismus, Gastronomie, körpernahe Dienstleistungen) haben viele Menschen ihre Beschäftigung verloren. Die Arbeitslosenrate im Sektor Beherbergung und Gastronomie etwa liegt bei über 32

ABBILDUNG 6:
ÖSTERREICH IM VERGLEICH:
GROSSE HILFEN ZUGESAGT,
TIEFE REZESSION.

neosLAB



Prozent. Die Zahl der Beschäftigungsverhältnisse in der Hotellerie ist von Jänner 2020 bis Jänner 2021 um fast die Hälfte eingebrochen.¹⁴

Insgesamt ist die Bilanz Österreichs auf dem Arbeitsmarkt jedenfalls sehr durchwachsen. Laut aktuellen Daten, die von der OECD gesammelt werden, ist die registrierte Arbeitslosigkeit im Vergleich sehr stark gestiegen (um 38% zwischen Jänner 2020 und Jänner 2021). Zum Vergleich: In Deutschland oder in Schweden ist die Arbeitslosigkeit nur halb so stark gestiegen. Aktuell sind jedenfalls rund eine Million Menschen in Österreich arbeitslos, in Schulung oder in Kurzarbeit gemeldet.¹⁵

Folgen für Einkommen und Aussichten

Die Folgen der vergleichsweise harten Maßnahmen und der tiefen Rezession sind trotz der milliarden-schweren Wirtschaftshilfen auch bei den Haushalten spürbar. So haben 33 Prozent aller Befragten im Zuge

¹⁴ Im Jänner 2020 waren in der Branche Beherbergung 111.895 Menschen unselbständig beschäftigt, im Jänner 2021 waren es nur 57.836, laut Daten des Hauptverbands.

¹⁵ Vgl. OECD-Daten zu Registered Unemployed and Job Vacancies. Link: https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=LAB_REG_VAC.

der Erhebung für den jährlichen Freiheitsindex¹⁶, den das NEOS Lab zusammen mit SORA erhebt, angeben, dass sich ihre finanzielle Situation verschlechtert hat – und zwar bereits im August 2020. Eine Verbesserung hat sich nur für 5 % eingestellt. Sehr ähnlich verhält es sich mit der psychischen Gesundheit: 28 % der Befragten haben angegeben, dass sich im Zuge der Corona-Pandemie ihr psychischer Gesundheitszustand verschlechtert hat. Eine aktuelle Erhebung der Donauuniversität Krems zeigt jedenfalls gerade auch bei jüngeren Menschen eine erhebliche Verschlechterung der psychischen Gesundheit.

Als Kehrseite der sehr harten Lockdowns und Maßnahmen zur Einschränkung der sozialen Kontakte und der Mobilität nehmen ökonomische und psychische Belastungen zu. In Österreich trifft dieser pandemische Schock auf das Wohlbefinden auf ein kaum ausgebaut System der psychischen Versorgung. Das wird die indirekten und direkten Kosten der Pandemie auch noch auf eine längere Zeit hinaus bestimmen.¹⁷

Doch nicht nur die psychischen Belastungen nehmen zu, sondern auch das Vertrauen in die Politik nimmt ab. Das ist insofern wichtig, weil alle neuen oder geän-

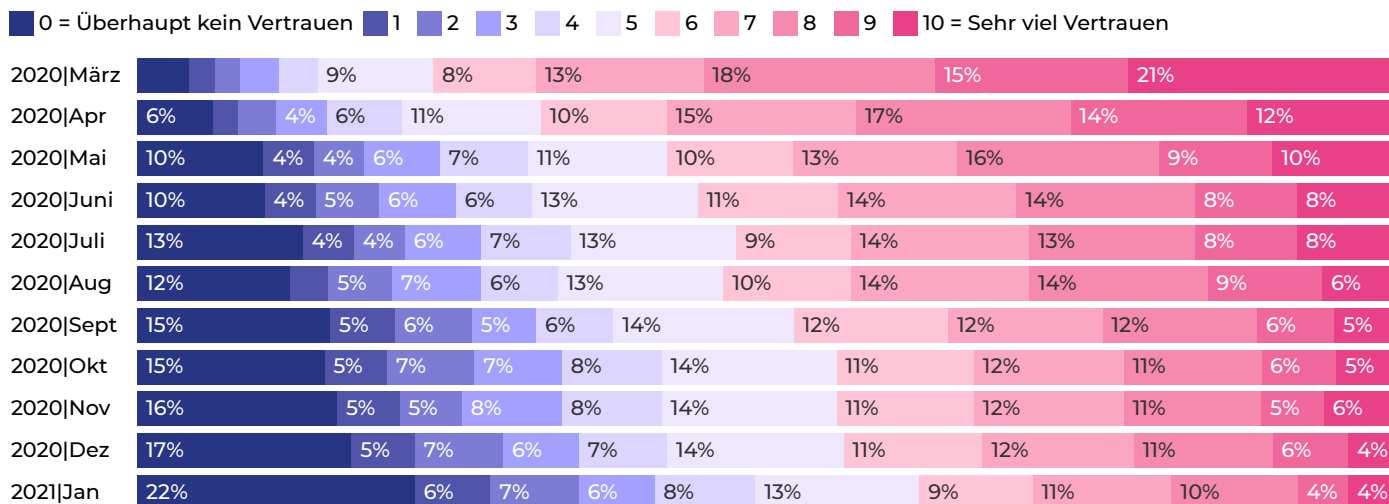
¹⁶ Forthcoming.

¹⁷ Siehe Feierabend (2020).

ABBILDUNG 8: VERTRAUENSVERLUST IN DIE BUNDESREGIERUNG

Vertrauen in die österreichische Bundesregierung

Anteil der Befragten



Quelle: Austrian Corona Panel Project.

neosLAB



dernten Maßnahmen zur Eindämmung der Pandemie vor allem dann gut mitgetragen werden, wenn das Vertrauen hoch ist.

besten Ausweg aus der pandemischen Situation dar.

Folgeschwere Schließungen

Eine Studie des IHS dokumentierte die hohen psychologischen, sozialen und ökonomischen Kosten im Rahmen der Pandemiebekämpfung. Pro "Schul-Lockdown-Monat" bezifferte man die Kosten mit umgerechnet rund 2 Mrd. Euro. Dies zeigte, wie sehr sich die Lage an den Schulen verstärkt ausdifferenziert, wobei das die besondere psychische Belastung noch gar nicht berücksichtigt. Dass die Autoren, u.a. der neue Arbeitsminister Martin Kocher, aber Schulschließungen als „Ultima ratio“, also als letztes Mittel, der Pandemiebekämpfung beschreiben, zeigt, dass zunächst gelindere Mittel ausgeschöpft werden sollten, ehe Schulen geschlossen werden.¹⁸ Da Untersuchungen vor allem auch auf eine Verschärfung der Kluft zwischen „low and high achievers“ hinweisen, gilt es, besonders für auf jene Kinder, die schon in normalen Zeiten Probleme mit dem Stoff haben, zu achten. Österreich hat im internationalen Vergleich durchaus viele Schulschließungstage gehabt.¹⁹ Umso wichtiger wäre es, einen Plan zu haben, um die 2020 und 2021 angefallenen Lerndefizite auszugleichen.

Ein Zwischenfazit

Die Pandemie ist ein Jahr nach den ersten dokumentierten Fällen in Österreich noch nicht ausgestanden. Eine Bilanz über einen internationalen Vergleich im Umgang mit der Gesundheits- und Wirtschaftskrise ist daher immer noch eine Zwischenbilanz. Es zeichnet sich aber ab, dass die Auswirkungen der Lockdown-Politik in Österreich negativer waren als in anderen Staaten, weil insbesondere im Herbst die Infektionslage sehr dynamisch war – und Ausgangssperren und Geschäftsschließungen sehr lange dauerten und weniger effektiv waren. Die volkswirtschaftlichen Schäden sind im internationalen Vergleich groß, Österreich ist zusammen mit südeuropäischen Ländern besonders tief in die Rezession gerutscht und verzeichnet dementsprechend auch eine sehr hohe Neuverschuldung. Dass die Impfungen vergleichsweise langsam anlaufen, ist bedauerndswert, stellen diese doch tatsächlich den

¹⁸ Vgl. Kocher/Steiner (2020).

¹⁹ Siehe etwa Woessmann (2020) oder European Commission (2020).



Literatur

Badelt, C. (2021): **Austria's Economic Policy in the Time of COVID-19 and Beyond. An Assessment at the Turn of the Year 2020-21.** WIFO Reports on Austria 1/2021.

Bloomberg (2021): **The Covid Resilience Ranking: Best and Worst Places to Be in Covid.** Bloomberg.com. Link: <https://www.bloomberg.com/graphics/covid-resilience-ranking/> (Zugriff am 26.1.2021).

Brauner, J. M. et al. (2021): **Inferring the effectiveness of government interventions against COVID-19.** Science: Vol. 371, Issue 6531. Link: <https://science.sciencemag.org/content/371/6531/eabd9338>.

European Commission (2020): **Educational Inequalities in Europe and Physical School Closures During COVID-19,** Fairness Policy Brief Series 04/2020.

Feierabend, D. (2020): **Psychische Gesundheit in Österreich – Eine Standortbestimmung in Pandemie-Zeiten.** NEOS Lab Policy Brief 2/20.

Fuest, C. (2020): **Wie wir unsere Wirtschaft retten: Der Weg aus der Corona-Krise.** Aufbau Verlag.

Google (2021): **Mobilitätsberichte zur Coronakrise.** Link: <https://www.google.com/covid19/mobility/>.

Grewenig, E. et al. (2021): **COVID-19 school closures hit low-achieving students particularly hard.** Link: <https://voxeu.org/article/covid-19-school-closures-hit-low-achieving-students-particularly-hard>.

Gros, C. et al. (2020): **Containment efficiency and control strategies for the Corona pandemic costs.** Clausen Center Working Paper, Link: https://clausen.berkeley.edu/wp-content/uploads/2020/04/Corona_all.pdf.

Hale, T. et al. (2020): **Oxford COVID-19 Government Response Tracker,** Blavatnik School of Government.

Haroutunian, S. et al. (2021): **The initial fiscal policy responses of euro area countries to the COVID-19 crisis.** In: ECB Economic Bulletin, Issue 1/2021. Link: https://www.ecb.europa.eu/pub/economic-bulletin/articles/2021/html/ecb.ebart202101_03~c5595cd291.en.html.

Haug, N., Geyrhofer, L., Londei, A. et al. (2020): **Ranking the effectiveness of worldwide COVID-19 government interventions.** Nat Hum Behav 4, 1303–1312. Link: <https://doi.org/10.1038/s41562-020-01009-0>.

IMF (2021): **Fiscal Monitor Update, January 2021.** Link: <https://www.imf.org/en/Publications/FM/Issues/2021/01/20/fiscal-monitor-update-january-2021>.

Kocher, M. und Steiner, M. (2020): **Kosten von Schulschließungen zur Pandemiebekämpfung.** IHS Policy Brief 20. Link: <https://irihs.ihs.ac.at/id/eprint/5529/>.

Lehner, H. (2020): **Tourismus, Lockdown, Staatsapparat: Was wir aus dem Corona-Einbruch lernen können.** Agenda Austria Policy Brief.

OECD (2020): **OECD Economic Outlook No 108 (Edition 2020/2),** OECD Economic Outlook: Statistics and Projections (database), <https://doi.org/10.1787/c59fcffd-en> (accessed on 26 January 2021).

Pieh, C. et al. (2021): **Mental Health during a COVID-19 Lockdown Over the Christmas Period in Austria.** Link: <https://ssrn.com/abstract=3773439>.

WIFO (2021): **Wöchentlicher WIFO-Wirtschaftsindex.**

Woessmann, L (2020): **Folgekosten ausbleibenden Lernens: Was wir über die Corona-bedingten Schulschließungen aus der Forschung lernen können.** ifo Schnelldienst 73(6): 38-44.



Abbildungen

ABBILDUNG 1: MOBILITÄT IN DER PANDEMIE GESUNKEN

ABBILDUNG 2: DAS PANDEMISCHE GESCHEHEN IM VERGLEICH

ABBILDUNG 3: ÜBERSTERBLICHKEIT IM INTERNATIONALEN VERGLEICH

ABBILDUNG 4: WIRTSCHAFT UND GESUNDHEIT IN DER CORONA-PANDEMIE

ABBILDUNG 5: PHASE DER HARTEN LOCKDOWNS IM VERGLEICH

ABBILDUNG 6: ÖSTERREICH IM VERGLEICH: GROSSE HILFEN ZUGESAGT, TIEFE REZESSION.

ABBILDUNG 7: ARBEITSMARKT IN DER KRISE

ABBILDUNG 8: VERTRAUENSVERLUST IN DIE BUNDESREGIERUNG

Labor-Publikationen

Aktuelle Publikationen aus dem NEOS Lab. Sie finden sie immer aktuell unter

<https://lab.neos.eu/research/publikationen>.

Feierabend, D. (2020): **Psychische Gesundheit in Österreich – Eine Standortbestimmung in Pandemie-Zeiten**. NEOS Lab Policy Brief #2/20.

Ancygier, A. (2020): **It's the environment, stupid! Liberal climate change solutions**. ELF & NEOS Lab Studie.

Varga, C. (2020): **Basic Social Security in the 21st century**. ELF & NEOS Lab Studie.

Sustala, L. (2020): **Wie Wirtschaft und Jobs retten?** NEOS Lab Policy Brief #1/20.

Impressum:

NEOS Lab –

Das offene Labor für neue Politik

Neustiftgasse 64–66

1070 Wien

Österreich