

Strategie «Covid-19»



Analyse
Optionen
Strategie
Massnahmen
Konsequenzen

mit Blick auf die Schweiz

Thierry Kneissler

Bern, 22. April 2020

Inhaltsverzeichnis

1	Zusammenfassung.....	3
2	Motivation	4
3	Analyse der Ist-Situation.....	4
3.1	Wesen und Funktionsweise von Covid-19	4
3.2	Simulation der Ausbreitung.....	5
3.3	Medizinische Behandlung von Covid-19	6
3.4	Weltweite Ausbreitung von Covid-19.....	7
3.4.1	Chronologie der Ereignisse.....	7
3.4.2	Aktive Ansteckungs- und Todesfälle in ausgewählten Ländern.....	8
3.5	Angewandte Strategien gegen Covid-19 in ausgewählten Ländern und deren Wirkung	9
3.5.1	Strategie 1: Lockdown von sozialen Kontakten, Schulen und Teilen der Wirtschaft	9
3.5.2	Strategie 2: Test-Track-Isolate	11
3.5.3	Strategie 3: Reduktion von sozialen Kontakten ohne Lockdown	11
3.6	Weltweite wirtschaftliche Auswirkungen.....	12
3.7	Covid-19 in der Schweiz	14
3.7.1	Gesundheit	14
3.7.2	Wirtschaft und Schulen.....	15
3.8	“Sense of Urgency” und Herausforderungen von Covid-19 für Wirtschaft & Gesellschaft	17
4	Ziele und Optionen für die Bewältigung von Covid-19.....	18
4.1	Ziele.....	18
4.2	Option 1: «Unterdrückung»	19
4.3	Option 2: «Durchseuchung»	20
4.4	Option 3: «Überbrückung & Impfung»	21
5	Strategiewahl.....	22
5.1	Beurteilung der Optionen	22
5.2	Strategiewahl: Option 3 «Überbrückung & Impfung»	23
5.3	Ziele und Umsetzungs-Zeitplan für Strategiewahl Option 3 «Überbrückung & Impfung»	23
6	Massnahmen für die Überbrückungsphase.....	24
6.1	Übergeordnete Massnahmen: Erfolgreiche Umsetzung sicherstellen (Z0 / Priorität 1)	24
6.2	Menschen.....	24
6.2.1	Ansteckungen und Todesfälle reduzieren (Z1 / Priorität 1).....	24
6.2.2	Arbeitslosigkeit verhindern, Härtefälle abfedern (Z2 / Priorität 2)	26
6.2.3	Privatsphäre schützen (Priorität 3).....	26
6.2.4	Soziales Leben ermöglichen (Priorität 3)	26
6.3	Gesellschaft	27
6.3.1	Gesundheitswesen: System nicht überlasten (Z3 / Priorität 1)	27
6.3.2	Schulen: Unterricht aufnehmen (Z4 / Priorität 2).....	27
6.4	Wirtschaft	28
6.4.1	Produktion hochfahren und Kosten minimieren (Z5 / Priorität 2).....	28
6.4.2	Überleben gesunder Unternehmen sichern (Z6 / Priorität 2).....	29
7	Langfristige Massnahmen für die «neue Normalität»	30
7.1	Übergeordnete Massnahmen: Erfolgreiche Umsetzung sicherstellen	30
7.2	Menschen.....	30
7.3	Gesellschaft	31
7.4	Wirtschaft	32
8	Konsequenzen und Blick in die Zukunft.....	33

¹ Bild Titelseite: cottonbro, <https://www.pexels.com/de-de/foto/licht-kunst-malerei-safe-3957982/>

1 Zusammenfassung

Motivation Die Welt verändert sich gerade radikal. Aus strategischer Sicht erleben wir mit Covid-19 einen «Game-Changer» mit tiefgreifenden Auswirkungen auf das Zusammenleben, das Gesundheitswesen, die Wirtschaft und die Politik. Die ausserordentliche Situation mit Herausforderungen, die in der Tragweite zumindest meines bisherigen Lebens einmalig sind, hat mich bewogen, das Thema aus strategischer Sicht aufzuarbeiten.

Analyse Ist-Situation Covid-19 ist eine ansteckende Krankheit, welche Ende 2019 in China auftauchte und sich seither weltweit ausbreitet. Die ausserordentliche Gefährlichkeit liegt in der Kombination aus der exponentiellen, einfachen, teilweise unbemerkten Übertragbarkeit und der beträchtlichen Mortalitätsrate von über 1%. Millionen Menschen sind infiziert, bereits über 170'000 gestorben. Es gibt aktuell weder Impfstoffe noch Medikamente. Als einzig wirksame Gegenmassnahme müssen die Menschen Abstand voneinander halten, was zu einem einmaligen Lockdown führte. Milliarden Menschen in über 100 Länder können sich nicht mehr frei bewegen und müssen zuhause bleiben, die Wirtschaftstätigkeit ist eingeschränkt, Arbeitslosenzahlen schnellen hoch, Schulen sind geschlossen, die Weltwirtschaft rast mindestens in eine Rezession und möglicherweise eine Depression, Börsen crashen, Staaten genehmigen noch nie dagewesene Hilfspakete. Tabelle 1 stellt den Versuch dar, die Tragweite aufzuzeigen.

Covid-19 in Zahlen	Einheit	Welt	Schweiz
Registrierte Infektionen	Menschen	2'500'000	27'500
Registrierte Todesfälle	Menschen	170'000	1'400
Länder im Lockdown	Länder	über 100	1
Kurzarbeit/Arbeitslosigkeit	Menschen	+ 195 Mio.	+ ca. 2 Mio.
Lernende nicht in Schulen	Menschen	1'600 Mio.	1.6 Mio.
Prognose Wirtschaft 2020	+/- BIP	-2.5% bis -8.8%	-7.1% bis -10.4%
Prognose Wirtschaft 2021	+/- BIP	+4.5% bis +7.9%	+3.4% bis +8.3%
Börsen (Index)	+/- 2019	-16.9%	-12.2%
Staatliche Unterstützung	Währung	8'000 Mrd. USD	60 Mrd. CHF

Tabelle 1: Covid-19 in Zahlen; ausgewählte Daten (Quellen in den entsprechenden Kapiteln)

Der «Sense of Urgency» ist gross. Der «Königsweg» liegt in der Entwicklung von Impfstoff und Medikamenten, beides braucht jedoch Zeit und es ist noch nicht klar, dass es gelingt. In der Zwischenzeit müssen die Risiken von Covid-19 reduziert werden. Es gibt keinen einfachen «Ausweg» für Wirtschaft und Gesellschaft. Umso mehr gilt es, realistische Ziele zu setzen, die beste Option auszuwählen und Massnahmen konsequent umzusetzen.

Ziele und Optionen für die Bewältigung von Covid-19 Kurzfristig müssen Ansteckungen und Todesfälle reduziert, das Gesundheitssystem vor Überlastung bewahrt, die Wirtschaft hochgefahren, Arbeitslosigkeit verhindert, das Überleben gesunder Firmen gesichert und Ausbildungen fortgesetzt werden. Langfristig müssen die Gesellschaft immunisiert, soziale Folgen reduziert, die Privatsphäre geschützt, das Gesundheitswesen auf Pandemien vorbereitet, die Bilanzen repariert, die Resilienz der Wirtschaft erhöht, das soziale Leben angepasst, die Kosten verteilt und künftige Pandemien verhindert werden. Zur Wahl stehen drei Optionen: «Unterdrückung», «Durchseuchung» und «Überbrückung & Impfung».

Strategiewahl und Massnahmen Sowohl die kurzfristigen wie auch die langfristigen Ziele können am besten mit der Option «Überbrückung & Impfung» erreicht werden, weshalb diese als Strategie für den Weg nach vorne gewählt wird. Die Umsetzung erfolgt in den zwei Phasen Überbrückung während 12-18 Monaten, gefolgt von der neuen Normalität. Entlang der Ziele sind 39 Massnahmen für die Überbrückungsphase skizziert, welche sich auf die Dimensionen Menschen, Gesellschaft und Wirtschaft aufteilen. Die neue Normalität beginnt mit der Immunisierung der Gesellschaft mittels Impfstoff, gefolgt von langfristigen Massnahmen in denselben vorerwähnten Dimensionen.

Konsequenzen und Blick in die Zukunft Die kurzfristige Betroffenheit für die Menschen ist vielschichtig und betrifft gesundheitliche, psychologische, verhaltensbedingte und wirtschaftliche Aspekte. Es braucht Perspektiven, um die Herausforderungen bewältigen zu können. Langfristig werden sich Blickwinkel und Verhalten ändern. Gesellschaftlich werden das Gesundheitswesen und der Staat gestärkt aus der Krise hervorgehen. Wirtschaftlich bewähren sich die kurzfristigen Instrumente Kurzarbeit (einmal mehr) und Bundeskreditgarantie. Die Folgen werden jedoch langfristig zu spüren sein, Bilanzen müssen saniert, die Resilienz der Wirtschaft gestärkt und die Kosten gerecht verteilt werden. Gelingt die konsequente Strategieumsetzung, geht das Land gestärkt aus Covid-19 hervor.

2 Motivation

Die Welt hat sich in den letzten Wochen radikal verändert. Aus strategischer Sicht erleben wir mit Covid-19 einen «Game-Changer», welcher langfristig Auswirkungen auf das Zusammenleben, das Gesundheitswesen, die Wirtschaft und die Politik haben wird. Kurzfristig ist es vordringlich, den konkreten Weg hin zur «Normalisierung» der Situation mit vollständiger Aufhebung von Beschränkungen und dem Notrecht zu finden und umzusetzen. Fragment-artig werden die Wege sichtbar, ein übergeordnetes Bild sowie die zeitliche Dimension fehlen jedoch.

Die ausserordentliche Situation mit Herausforderungen, die in der Tragweite zumindest meines bisherigen Lebens einmalig sind, hat mich bewogen, das Thema aus strategischer Sicht aufzuarbeiten. Ich versuche, aus der enormen Menge an Informationen und Meinungen ein kohärentes Ist-Bild zu schaffen, Optionen für den Weg nach vorne abzuleiten, eine Strategie darzulegen, Massnahmen für deren Umsetzung zu definieren und aufzuzeigen, welche Konsequenzen langfristig denkbar sind. Es ist an den Lesenden zu beurteilen, ob dem Anspruch Genüge getan wird.

Gerne teile ich meine Erkenntnisse und Gedanken in der Hoffnung, dass sie Gedanken anregen und im Idealfall sogar Orientierung geben für den eigenen Weg in die Zukunft. Ich freue mich über Rückmeldungen jeder Art.

3 Analyse der Ist-Situation

3.1 Wesen und Funktionsweise von Covid-19 ²

Neuartiges Coronavirus Covid-19 ist eine Krankheit, verursacht durch das Virus mit dem vorläufigen Namen «2019-nCoV». Das Virus stammt aus der Familie der Coronaviren, welche Krankheiten in Tieren und Menschen verursachen. Bei den Menschen verursachen einige Coronaviren Atemwegsinfektionen, welche von einfachen Erkältungen bis zu schwerwiegenden Krankheiten wie MERS oder SARS reichen.

Krankheitsbild Der gegen Ende 2019 in Wuhan, China entdeckte Coronavirus führt zur Ansteckungskrankheit Covid-19. Hauptsächliche Symptome sind Fieber und trockener Husten. Die Symptome sind normalerweise milde und beginnen allmählich. Etwa 80% der infizierten Personen genesen ohne spezielle Behandlung. Zirka 1/6 der infizierten Personen werden ernsthaft krank und haben Schwierigkeiten mit der Atmung. Ältere Personen und Personen mit anderen medizinischen Problemen wie hohem Blutdruck, Herzproblemen oder Diabetes haben eine höhere Wahrscheinlichkeit krank zu werden, als andere Menschen.

Übertragung Das Virus wird von Mensch zu Mensch durch kleine Tropfen aus Nase oder Mund durch Husten oder Atmung übertragen. Es gibt zwei massgebliche Übertragungswege.

1. Die häufigste Übertragung erfolgt über Husten oder Niesen und das anschliessende Einatmen der Tropfen via Schleimhäute der Nase und des Mundes. Die Tropfen fliegen etwa 1 Meter weit und überleben bis zu 3 Stunden. Dies ist die hauptsächliche Übertragungsart ³.
2. Tropfen landen auf Oberflächen, welche sich in unmittelbarer Umgebung befinden. Andere Menschen infizieren sich, indem sie die Oberflächen und danach die eigenen Augen, Nase oder Mund berühren. Die Überlebensdauer des Virus ist abhängig von der Oberflächenbeschaffenheit (z.B. Edelstahl bis 3 Tage ⁴).

Persönliche Präventionsmassnahmen Die wichtigsten persönlichen Massnahmen, um nicht angesteckt zu werden, sind Distanz halten zu anderen Menschen (1-2 Meter), Hände waschen, Gesicht nicht berühren, in Ellenbogen husten, zuhause bleiben bei leichten Symptomen, Arzt konsultieren bei schweren Symptomen. Das Tragen von Masken wird nur empfohlen, falls man selber Symptome zeigt (insb. Husten), oder für Menschen sorgt, welche mit Covid-19 infiziert sind. Indirekt wirken Masken präventiv, indem sie das Berühren des eigenen Gesichts reduzieren.

² <https://www.who.int/news-room/q-a-detail/q-a-coronaviruses>, <http://www.euro.who.int/de/health-topics/health-emergencies/coronavirus-covid-19/novel-coronavirus-2019-ncov>; <https://www.bag.admin.ch/bag/de/home/krankheiten/ausbrueche-epidemien-pandemien/aktuelle-ausbrueche-epidemien/novel-cov/haeufig-gestellte-fragen.html#1813479246>; https://www.rki.de/DE/Content/InfAZ/N/Neuartiges_Coronavirus/Steckbrief.html#doc13776792bodyText3

³ https://www.rki.de/DE/Content/InfAZ/N/Neuartiges_Coronavirus/Steckbrief.html#doc13776792bodyText1

⁴ <https://www.rtl.de/cms/ansteckung-ueber-oberflaechen-so-lange-ueberlebt-das-coronavirus-wirklich-4506219.html>

Inkubation Die Zeit von der Ansteckung bis zum Auftreten von Symptomen beträgt zwischen 1-14 Tagen, am häufigsten dauert es etwa 5 Tage.

Ansteckung Die Ansteckung beginnt mindestens einen Tag, bevor die Symptome auftreten. Während dem Auftreten der Symptome ist man am ansteckendsten. Die Ansteckung endet etwa 48 Stunden, nachdem man sich wieder gesund fühlt. Menschen, die infiziert sind, aber sich nicht krank fühlen, respektive keine Symptome zeigen, sind ebenfalls ansteckend. Eine Studie zeigt, dass 25-30% der Ansteckungen erfolgen, während die Infizierten keine Symptome zeigen (andere Studien gehen von höheren Werten aus, bis zu 60%)⁵.

Reproduktionszahl R_0 Dies ist die Zahl der Zweitinfektionen, welche von einem Fall ausgehen. Oder anders ausgedrückt: Wie viele Menschen steckt eine mit Covid-19 infizierte Person im Durchschnitt an? Gemäss Studien beträgt die Reproduktionszahl von Covid-19 ohne Präventionsmassnahmen zwischen 2.4 und 3.3. Damit die Verbreitung des Virus eingedämmt werden kann, muss dieser Wert dauerhaft unter 1 liegen.

Immunität Personen, welche die Infektion durchgemacht haben, entwickeln Antikörper. Es wird erwartet, dass das Wiederansteckungsrisiko gering ist und die Menschen eine gewisse Immunität aufgebaut haben. Die Langzeitwirkung der Immunität ist unklar, nach Erfahrungen mit anderen Coronaviren kann sie bis zu 3 Jahren betragen.

3.2 Simulation der Ausbreitung

Exponentielles Wachstum Die entscheidenden Grössen, um die Ausbreitung zu simulieren, sind die Reproduktionszahl R_0 (Kapitel 3.1) und die Dauer, bis die Zweitinfektionen erfolgen. Es wurden R_0 von 1.5, 2, 2.5 und 3 simuliert⁶. Des Weiteren wurde modelliert, dass die Ansteckung anderer Personen nach 5 Tagen erfolgt, was etwa dem Wert von Covid-19 entspricht.

Die Resultate (Abbildung 1) zeigen, dass mit einem R_0 von 3 innert 80 Tagen über 6 Mrd. Menschen infiziert werden. Bei R_0 von 2.5 dauert es 15 Tage länger, bis dieser Zustand erreicht ist. Liegt R_0 jedoch «nur» bei 1.5, dann sind innert 120 Tagen «nur» 5 Mio. Personen infiziert. Natürlich sind dies nur Modellwerte⁷, aber sie zeigen eindrücklich die Wirkung von exponentiellem Wachstum.

Für die Schweiz zeigen Berechnungen der ETH⁸ ein R_0 vor dem Lockdown von über 2 bis 3. Ein Modell der Universität Bern zeigt ein R_0 vor dem Lockdown von 2.73, welches mit den Massnahmen auf 0.42 reduziert wurde⁹.

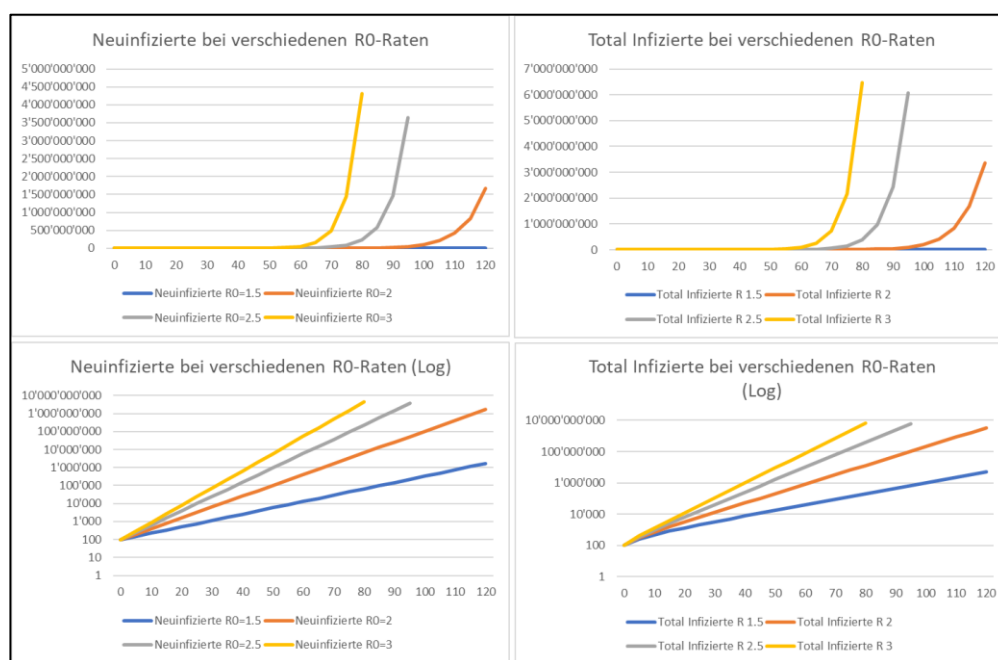


Abbildung 1: Modellierung Ausbreitung mit verschiedenen Reproduktionsraten (eigene Berechnungen)

⁵ <https://interaktiv.tagesanzeiger.ch/2020/neue-wissenschaftliche-erkenntnisse-zum-coronavirus/?nosome>

⁶ Kapitel 3.1 beschreibt, dass R_0 bei Covid-19 ohne Gegenmassnahmen zwischen 2.4 und 3.3. liegt.

⁷ So ist zu erwarten, dass mit zunehmender Dauer R_0 sinkt, da die verbleibende Anzahl der Nicht-Infizierten sinkt, womit eine neu infizierte Person weniger Infektionen verursachen wird.

⁸ <https://ethz.ch/de/news-und-veranstaltungen/eth-news/news/2020/04/massnahmen-zeigen-wirkung.html>

⁹ <https://ispmbern.github.io/covid-19/swiss-epidemic-model/>

«Flatten the Curve»-Modell Um Zeit zu gewinnen für die Entwicklung von Gegenmassnahmen gegen Covid-19 (z.B. Intensiv-Spitalplätze zur Verfügung stellen, Schutzmaterial für das medizinische Personal beschaffen, erfolgversprechende Behandlungsmassnahmen finden, Medikamente und Impfstoffe entwickeln), ist es essentiell, die Ausbreitung zu verlangsamen. Abbildung 2¹⁰ zeigt schematisch die Ausbreitung von Covid-19 mit und ohne Social Distancing: Während ohne Massnahmen die Ausbreitung ungebremsst exponentiell verläuft und sich erst abschwächt, nachdem ein Grossteil der Bevölkerung infiziert ist, erfolgt die Ausbreitung mit Massnahmen wesentlich langsamer. Bei Aufhebung der Massnahmen besteht das Risiko einer zweiten Welle.

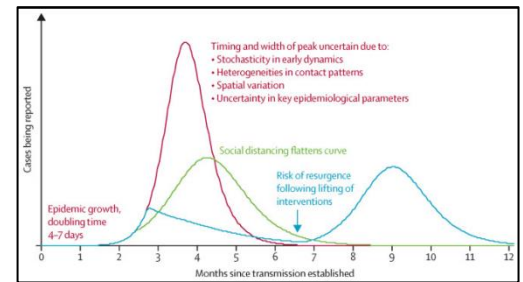


Abbildung 2 Simulation Ausbreitung Covid-19 mit und ohne Social Distancing (10)

Simulationsergebnisse für die Welt¹¹ Eine Simulation des Imperial College von London zeigt, dass ohne Massnahmen 7 Mrd. Menschen infiziert würden, mit 40 Mio. resultierenden Todesfällen. Mit milderen Massnahmen (Social Distancing) wird der «Flattening the Curve»-Effekt angestrebt. Dadurch sinkt die Infektionszahl auf 4-5 Mrd. Menschen, und die Todesfälle halbieren sich. Mit Unterdrückungs-Massnahmen, welche Lockdown-Massnahmen beinhalten, können die Werte nochmals stark reduziert werden – dabei ist entscheidend, wie früh damit begonnen und wie konsequent sie umgesetzt werden. Im «Idealfall», dem Szenario «frühe Unterdrückung», werden weltweit 470 Mio. Personen infiziert, bei 1.9 Mio. Todesfällen.

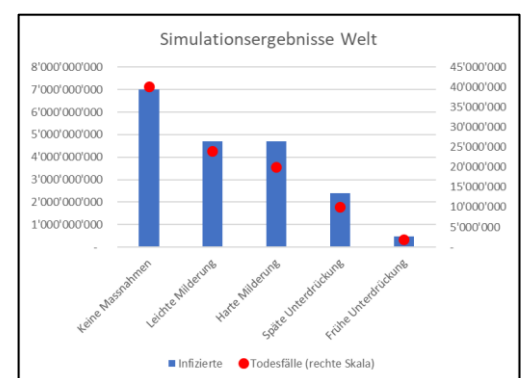


Abbildung 3: Simulationsergebnisse für Covid-19 Ausbreitung & Todesfälle, eigene Darstellung (11)

3.3 Medizinische Behandlung von Covid-19¹²

Krankheitsverläufe Personen ohne Symptome und Menschen mit mildem Verlauf benötigen keine Spitalpflege. Personen mit schwerem Verlauf verspüren meist nach 5-10 Tagen mit milden Symptomen Atemnot. Es kann sich eine Lungenentzündung entwickeln. Eine Spitalbehandlung wird nötig, vielfach mit Sauerstoff-Unterstützung. Die meisten Personen genesen mit entsprechender medizinischer Behandlung nach 1-4 Wochen. Bei einigen dieser Personen wird der Verlauf kritisch. Die Atemweg-Symptome verstärken sich, was eine intensivmedizinische Behandlung nötig macht mit maschineller Beatmung. Mit rechtzeitiger medizinischer Hilfe überlebt etwa die Hälfte der Personen mit diesem kritischen Verlauf.

Behandlung Es gibt noch keine Behandlung gegen Covid-19. Die angewandten Behandlungen beschränken sich auf die Linderung von Symptomen.

Entwicklung von Medikamenten¹³ Per April 2020 sind 116 potentielle Therapien und Medikamente in Entwicklung für die Behandlung von Covid-19. Über 500 Studien sind im Gange. 4 Therapien sind in der finalen Testphase. Resultate werden in den kommenden Monaten erwartet. Normalerweise dauert die Entwicklung neuer Medikamente 5 Jahre und mehr – es ist davon auszugehen, dass bei Covid-19 dieser Prozess massiv beschleunigt wird. Jedoch ist nicht klar, ob und per wann eine wirkungsvolle Therapie gegen Covid-19 verfügbar sein wird.

Impfstoff-Entwicklung¹⁴ Per April 2020 befinden sich weltweit 3 Impfstoff-Kandidaten in der klinischen Evaluation. 67 weitere Kandidaten sind in der vor-klinischen Evaluation. Normalerweise dauert die Entwicklung von Impfstoffen viele Jahre. Bei Covid-19 wird dieser Prozess stark verkürzt. Es darf jedoch nicht damit gerechnet werden, dass ein Impfstoff in weniger als 12-18 Monaten gefunden, entwickelt, getestet und für die Bevölkerung freigegeben

¹⁰ [https://www.thelancet.com/journals/lancet/article/PIIS0140-6736\(20\)30567-5/fulltext](https://www.thelancet.com/journals/lancet/article/PIIS0140-6736(20)30567-5/fulltext)

¹¹ <https://www.gavi.org/vaccineswork/modelling-suggests-suppression-strategy-will-save-more-lives-covid-19-poor-countries>

¹² <https://www.bag.admin.ch/bag/de/home/krankheiten/ausbrueche-epidemien-pandemien/aktuelle-ausbrueche-epidemien/novel-cov/krankheit-symptome-behandlung-ursprung.html#-679444397>

¹³ <https://milkeninstitute.org/sites/default/files/2020-04/Covid19%20Tracker%20NEW4-9-20-2.pdf>

¹⁴ https://www.who.int/blueprint/priority-diseases/key-action/Novel_Coronavirus_Landscape_nCoV_11April2020.PDF?ua=1; <https://www.weforum.org/agenda/2020/03/vaccine-covid-19-coronavirus-pandemic-healthcare/>

ist. In der Schweiz gibt es eine Initiative der Universität Bern, welche bereits im Herbst 2020 einen Impfstoff zur Verfügung haben will, mit dem die Schweizer Bevölkerung ab Oktober 2020 versorgt werden soll ¹⁵.

3.4 Weltweite Ausbreitung von Covid-19

3.4.1 Chronologie der Ereignisse

Covid-19 wurde gegen Ende 2019 entdeckt und hat seitdem die Welt in Beschlag genommen. Die wesentlichen «Ereignisse» (subjektive Auswahl) bis zum 20. April 2020 sind ¹⁶:

Datum	Infizierte	Todesfälle	Ereignis Gesundheit	Ereignis Wirtschaft/Politik
17.11.2019	1 *	0	Erster dokumentierter (nicht öffentliche Daten der chinesischen Regierung) Fall in China	
8.12.2019		0	Patient in Wuhan mit Lungenentzündungs-ähnlichen Symptomen	
15.12.2019	15 *	0		
20.12.2019	60 *	0		
27.12.2019	180 *	0	Doktor aus Wuhan informiert chinesische Regierung	
31.12.2019	266 *	0	Chinesische Regierung informiert WHO	
1.1.2020	381 *	0	Wildtier- und Seafood-Markt in Wuhan geschlossen	8 Personen in Wuhan festgenommen wegen Online-Post über neuen SARS-Ausbruch
5.1.2020	WHO: 44	0	WHO publiziert «Disease Outbreak News»	
11./12.1.2020		1	Genom publiziert; erster Todesfall in China	Genom-publizierendes Labor wird geschlossen
13./16.1.2020			Erste Fälle in Thailand und Japan	
20.1.2020		3	Person-zu-Person Übertragung bestätigt	
21.1.2020	300	6	15 infizierte Spitalangestellte in Wuhan. Erster Fall in den USA	Chinesische Regierung warnt Offizielle, den Ausbruch nicht zu vertuschen
23.1.2020	500	17	Wuhan wird abgeriegelt. 5 Mio. Menschen haben Stadt bereits verlassen	
25.1.2020	1'300	41	Virus hat 11 Länder erreicht, u.a. Frankreich; WHO erhöht Risikoeinschätzung auf «high»	
30./31.1.2020	9'816	213	WHO ruft «global public health emergency» aus. Italien ruft Notstand aus	
4.2.2020	20'636	427	Diamond Princess Kreuzfahrtschiff unter Quarantäne gesetzt in Japan	
7.2.2020	31'452	638	Dr. Li Wenliang, eine der 8 festgenommenen Personen (vgl. 1.1.2020), stirbt an Covid-19	
11.2.2020	43'111	1'018		WHO: Krankheit offiziell «Covid-19» genannt
24.2.2020	78'979	2'468	Quarantäne in Wuhan leicht gelockert. Italien in Europa am stärksten betroffen, 6. Todesfall	Dow Jones sinkt 1'000 Punkte wegen Pandemie-Ängsten (stärkster Rückgang seit 2 Jahren)
25.2.2020	80'406	2'708	Schweiz: Erster Fall bestätigt. Über 30 Länder weltweit betroffen	
28.2.2020	84'112	2'872	Schweiz: Veranstaltungen > 1'000 Personen verboten	Schweiz: Ausrufung besondere Lage
8.3.2020	109'821	3'802	Lockdown von 16 Mio. Menschen in Lombardei	
9.3.2020	113'590	3'988		S&P500 sinkt um 7%. Stärkster Fall des Ölpreises seit Golfkrieg 1991
10.3.2020	118'620	4'262	Chinesischer Präsident Xi Jinping besucht Wuhan	20% Lernende weltweit betroffen
11.3.2020	125'875	4'615	WHO deklariert Covid-19 als Pandemie. USA verbietet Reisen von/nach 26 europäischen Ländern	
13.3.2020	145'205	5'404	WHO: Europa neues Epizentrum von Covid-19	USA ruft nationalen Notstand aus
16.3.2020	181'574	7'126	Schweiz: Lockdown bis 19.4.; Deutschland schliesst Grenzen. Viele europäische Länder starten Lockdown	Schweiz: Ausrufung ausserordentliche Lage Dow Jones sinkt um 3'000 Punkte
19.3.2020	242'570	9'867	Italien meiste Todesfälle weltweit, mehr als China	EZB verkündet 750 Mrd. EUR Hilfsplan
20.3.2020	272'208	11'299	New York ist Epizentrum von Covid-19 in USA	Schweiz: Hilfspaket 32 Mrd. CHF beschlossen Schlechteste Woche für Dow Jones seit 2008 70% Lernende weltweit betroffen, 124 Ländern
23.3.2020	378'231	16'505	192 Länder melden Infektionen	Schweiz: Tiefststand SMI -27.5% ggüber Feb.
24.3.2020	418'041	18'625	3-wöchiger Lockdown Indien für 1.3 Mrd. Personen	Olympische Spiele Tokio verschoben auf 2021
25.3.2020	467'653	21'181		USA beschliesst Hilfspaket 2'000 Mrd. USD
5.4.2020	1'249'754	69'374		Rede zur Nation durch englische Königin
7.4.2020	1'396'476	81'937		Schweiz: 1.5 Mio. Arbeitnehmende Kurzarbeit
8.4.2020	1'480'202	88'338	Schweiz: Lockerung Lockdown in Aussicht gestellt Lockdown in Wuhan beendet	Schweiz: Unterstützung Luftfahrt angekündigt
11.4.2020	1'656'526	108'502	USA meiste Todesfälle weltweit, mehr als Italien	22 Mio. Arbeitslose in USA wegen Covid-19
16.4.2020	2'152'437	142'800	Schweiz: Lockerung Lockdown ab 29.4. angekündigt	
20.4.2020	2'472'258	169'985	Mehr als 1 Mio. Infizierte in Europa	

Tabelle 2: Chronologie Covid-19; * Daten aus nicht publizierten Unterlagen der chinesischen Regierung (1. Quellenangabe in Fussnote 16) (16)

¹⁵ <https://www.derbund.ch/hat-die-schweiz-im-oktober-einen-impfstoff-gegen-covid-19-655516127135>

¹⁶ <https://www.scmp.com/news/china/society/article/3074991/coronavirus-chinas-first-confirmed-covid-19-case-traced-back>; <https://www.scmp.com/yp/discover/news/global/article/3071167/coronavirus-timeline-outbreak-related-deadly-sars>; <https://www.who.int/csr/don/05-january-2020-pneumonia-of-unknown-cause-china/en/>; <https://www.weforum.org/agenda/2020/04/coronavirus-covid19-flu-influenza>; <https://www.nbcnews.com/health/health-news/coronavirus-timeline-tracking-critical-moments-covid-19-n1154341>; <https://www.businessinsider.com/coronavirus-pandemic-timeline-history-major-events-2020-3?r=US&IR=T>; https://de.wikipedia.org/wiki/COVID-19-Pandemie_in_der_Schweiz; https://en.wikipedia.org/wiki/Impact_of_the_2019-20_coronavirus_pandemic_on_education#Timeline; https://github.com/CSSEGISandData/COVID-19/tree/master/csse_covid_19_data/csse_covid_19_time_series; <https://www.bbc.com/news/world-52103747>

3.4.2 Aktive Ansteckungs- und Todesfälle in ausgewählten Ländern

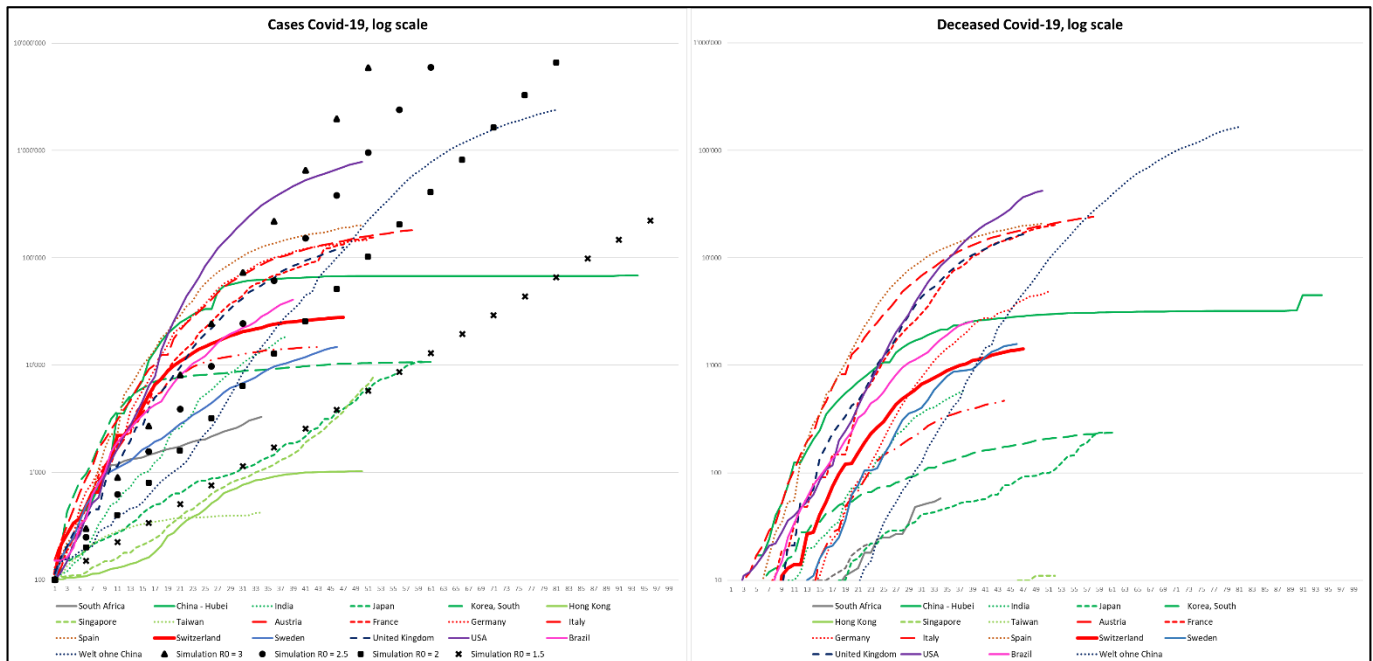


Abbildung 4 Ansteckungs- und Todesfälle Covid-19 in ausgewählten Ländern per 20. April 2020 ¹⁷

Welt Um die Vergleichbarkeit der Entwicklungen sichtbar zu machen, beginnen die Kurven mit dem Tag, an dem im Land der 100ste Ansteckungsfall bestätigt wurde («Day 100»). Die logarithmische Darstellung ¹⁸ der Ansteckungen und Todesfälle zeigt divergierende Entwicklungspfade in den Ländern. Asiatische Staaten weisen mehrheitlich eine von Europa und den USA grundlegend abweichende Fallentwicklung auf. Die Todesfall-Entwicklung verläuft prinzipiell entlang derselben Muster wie die Fallentwicklung, mit einer zeitlichen Verzögerung von 5-15 Tagen.

Drei strukturelle Fall-Entwicklungspfade Es gibt drei grundsätzliche Pfade, wie sich die Fälle entwickeln.

1. Taiwan, Hong Kong: Tiefe Fall- und Todesfallzahlen – die Verbreitung von Covid-19 wurde bisher wirkungsvoll unterbunden.
2. Singapur, Japan, Südafrika, Schweden: keine, oder atypisch schnell unterbundene exponentielle Zuwachsraten bei den Fällen in den ersten 10 Tagen nach «Day 100»; aktuell weiter steigende Fallzahlen mit einer Reproduktionsrate von zirka 1.5.
3. Europa, USA, China, Südkorea: Stark steigende Fälle in den ersten 10-30 Tagen nach «Day 100» mit einer Reproduktionsrate von 3 und mehr. Anschliessend folgt die zweite Phase von nochmals 10-30 Tagen mit laufend sinkender Reproduktionsrate und entsprechend abnehmendem Fallwachstum. Die dritte Phase mit horizontalen Kurven bedeutet, dass es nur noch sehr wenige Neuinfektionen gibt und somit die Verbreitung von Covid-19 wirkungsvoll unterbunden wird. Die Varianz der Entwicklungen in den einzelnen Staaten ist gross.

In Kapitel 3.5 werden wir sehen, dass diese Entwicklungen nicht zufällig sind, sondern massgeblich von den gewählten Gegenstrategien und deren Umsetzungsintensität abhängen.

Offiziell gemeldete vs effektive Zahlen Per 20.4.2020 sind weltweit etwa 2'500'000 Ansteckungen und 170'000 Todesfälle gemeldet. Jedoch wird nicht jeder Fall registriert. Bezüglich Ansteckungen sind keine verlässlichen weltweiten Berechnungen der Dunkelziffer vorhanden, und wahrscheinlich variiert diese Dunkelziffer von Land zu Land stark, da unter anderem unterschiedlich intensiv

Zahlen	Offiziell	Effektiv (Schätzung)
Ansteckungen	2'500'000	12'500'000 – 25'000'000
Todesfälle	170'000	170'000 – 340'000
Todesfall-Rate	6.8%	0.7% – 2.7%

Tabelle 3: Offiziell gemeldete vs effektive Zahlen (eigene Berechnungen, Quellen gemäss Herleitungen im Fliesstext)

¹⁷ Eigene Analyse / Darstellung; Basisdaten per 20.4.2020 von Johns Hopkins University https://github.com/CSSEGISandData/COVID-19/tree/master/csse_covid_19_data/csse_covid_19_time_series. Die Zahlen entsprechen den «besten» verfügbaren Daten. Die Testbreite, Erhebungen und Klassifizierung sind unterschiedlich, so dass die Vergleichbarkeit eingeschränkt ist.

¹⁸ Solange die Steilheit der Kurve nicht abnimmt, ist das Wachstum exponentiell.

getestet wird. Aufgrund verschiedener Modelle ist es vorstellbar, dass die weltweiten Ansteckungen effektiv 5 - 10 mal höher sind als die gemeldeten Werte ¹⁹.

Auch bei den Todesfällen scheint die Dunkelziffer beträchtlich zu sein, da bei vielen älteren Menschen (insb. in Pflegeeinrichtungen), die sterben, keine Tests gemacht werden ²⁰. Anekdotische Evidenz aus 5 europäischen Regionen, in denen die Anzahl aller Todesfälle während der «Covid-19-Periode» mit der Vorjahresperiode (ohne Covid-19) verglichen wird, ergibt, dass die Zunahme der Mortalität doppelt so hoch lag wie die Anzahl der gemeldeten Covid-19 Todesfälle. Dies würde im Umkehrschluss bedeuten, dass die Todesfälle mit einem Zusammenhang zu Covid-19 bis zu doppelt so sein könnten wie gemeldet.

Die vorstehenden Überlegungen haben entscheidenden Einfluss auf die Mortalitätsrate, also wie viele der infizierten Personen sterben. Würden die offiziell gemeldeten Zahlen für Ansteckungen und Todesfälle stimmen, läge diese Rate bei 6.8%. Berechnet man die Mortalitätsrate mit den geschätzten effektiven Werten aus Tabelle 3, resultiert ein Bereich von 0.7% - 2.7%. Gemäss ersten Studien (stellvertretend eine davon in Abbildung 5 ²¹) liegt die effektive Mortalitätsrate im Bereich von 1%.

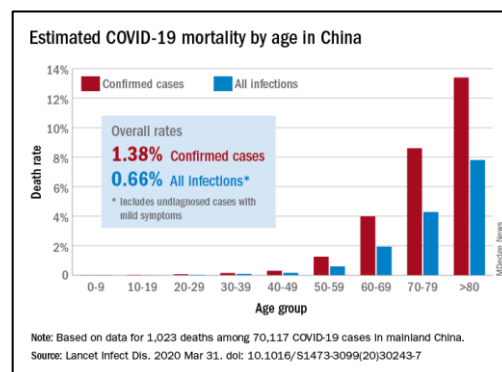


Abbildung 5: Schätzung Mortalitätsrate Covid-19 in China (21)

Somit dürften die in Tabelle 3 geschätzten effektiven Zahlen von weltweit 12.5-25 Mio. infizierten Personen und 170'000 – 340'000 Todesfällen per 20. April 2020 eher der Realität entsprechen als die offiziell gemeldeten Zahlen.

3.5 Angewandte Strategien gegen Covid-19 in ausgewählten Ländern und deren Wirkung

3 realisierte Strategien Covid-19 wird aktuell in der Welt mit drei Strategien bekämpft.

1. Lockdown von sozialen Kontakten, Schulen und Teilen der Wirtschaft
2. Test-Track-Isolate
3. Reduktion von sozialen Kontakten ohne Lockdown

Die weitaus häufigste angewendete Strategie ist die Kombination von 1. zu Beginn der Ausbreitung, mit Wechsel zu 2., sobald die Neu-Infektionen nicht mehr zunehmen. Wenigen Ländern ist es gelungen, 1. zu vermeiden, indem von Beginn an 2. realisiert wurde. Die 3. Strategie wird von einem Land – Schweden – verfolgt.

«**Herdenimmunsisierung**» Eine vierte potentielle Strategie «Herdenimmunsisierung», bei der die Bevölkerung dem Virus ausgesetzt wird ohne breite Schutzmassnahmen mit dem Ziel der aktiven Immunisierung der Gesellschaft, wird von keinem Land umgesetzt. Gründe sind die zu erwartende massive Überlastung des Gesundheitswesens, verbunden mit wesentlich höheren modellierten Todesfall-Zahlen als bei den drei vorstehenden Strategien. Aufgrund der fehlenden Erfahrungswerte kann die Wirkung dieser Strategie nicht festgestellt werden.

3.5.1 Strategie 1: Lockdown von sozialen Kontakten, Schulen und Teilen der Wirtschaft

Schock-Therapie Wird die Ausbreitung von Covid-19 nicht in den ersten Tagen kontrolliert, wachsen die Fallzahlen aufgrund der exponentiellen Entwicklung schnell an. Die Eindämmung kann nur noch via Lockdown erfolgen, indem persönliche Kontakte zwischen Menschen gestoppt werden, mit einschneidenden und sofortigen Auswirkungen auf Wirtschaft, Schulen und Gesellschaft.

Social Distancing Diese Strategie unterbindet soweit als möglich soziale Kontakte zwischen Menschen. Dabei werden die Menschen angehalten, basierend auf Freiwilligkeit oder staatlich verordnet mittels Ausgangssperren, zuhause zu bleiben und nur für notwendige Tätigkeiten ausser Haus zu gehen.

¹⁹ <https://interaktiv.tagesanzeiger.ch/2020/neue-wissenschaftliche-erkenntnisse-zum-coronavirus/?nosome>

²⁰ <https://www.forbes.com/sites/joshuacohen/2020/04/14/underreporting-of-covid-19-deaths-in-the-us-and-europe/#5eb1c8e82d79>; The Economist, 4. April 2020, Graphic detail Coronavirus statistics, Print Edition; <https://www.reuters.com/article/us-health-coronavirus-italy-deaths-insig/death-at-home-the-unseen-toll-of-italys-coronavirus-crisis-idUSKBN21N08X>

²¹ <https://www.the-hospitalist.org/hospitalist/article/220062/coronavirus-updates/case-fatality-rate-covid-19-near-14-increases-age>

Lockdown von Wirtschaft und Schulen Um Social Distancing wirksam umsetzen zu können, werden Teile der Wirtschaftstätigkeit verboten, welche direkte persönliche Kontakte bedingen, wie z.B. Restaurant-Besuche, Veranstaltungen und persönliche Dienstleistungen. Die Menschen werden angehalten, möglichst von zuhause aus zu arbeiten. Des weiteren werden Schulen geschlossen. Die wirtschaftlichen Folgen sind gross, Unternehmen und Arbeitnehmende müssen mit massiven finanziellen Mitteln der Regierungen unterstützt werden.

Weit über 100 Länder sind per April 2020 in einem Lockdown (Abbildung 6), mit Milliarden betroffener Menschen²², was eine noch nie dagewesene Situation darstellt. Es ist erkennbar, dass die Lockdowns unterschiedlich sind in den einzelnen Regionen. So basieren sie in Asien vielerorts auf regionale Empfehlungen, während Europa vorwiegend nationale Vorgaben durchsetzt. In den Americas ist ein Europa-ähnliches, relativ «hartes» Verhalten zu beobachten, wie es wahrscheinlich auch in vielen Staaten in Afrika angewendet wird.

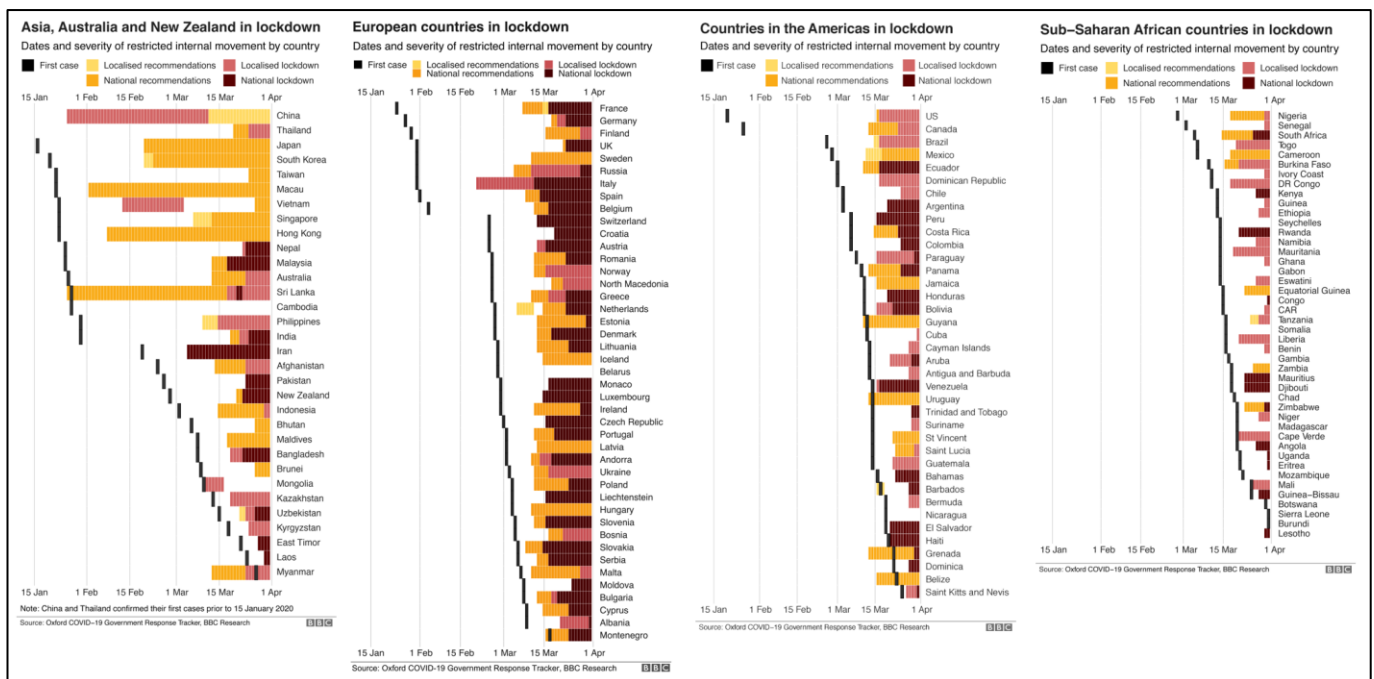


Abbildung 6: Länder unter Lockdown (22)

Gesundheitswesen Parallel zu den vorstehenden Massnahmen werden die Kapazitäten im Gesundheitswesen ausgebaut, um die benötigten Kapazitäten für zu hospitalisierende Fälle bereit zu halten. Als flankierende Massnahme werden «nicht-essentielle» medizinische Eingriffe auf später verschoben.

Bisherige Resultate Hinsichtlich Eindämmung von Covid-19 ist die Strategie wirksam. Je früher und je konsequenter der Lockdown umgesetzt wird, desto schneller sinken die Fallzahlen. Jedoch ist es bislang nur China und Südkorea gelungen, die Neuinfektionen auf quasi 0 zu bringen. In Europa sind Österreich und die Schweiz am weitesten fortgeschritten und auf gutem Weg, die Neuinfektionen auf sehr tiefe Niveaus zu bringen, gefolgt von Deutschland, Italien, Spanien und Frankreich. Bei vielen anderen Ländern zeigen die Entwicklungen ebenfalls positive Signale. Die wirtschaftlichen Folgen sind massiv, mit Rezessionen oder Depressionen als Folge.

Langfristigkeit Die Strategie kann langfristig nicht aufrecht erhalten werden. Die wirtschaftlichen Schäden sind zu gross, und auch die gesellschaftlichen Folgen mit Isolation werden auf Dauer nicht tragbar sein. Deshalb werden in einigen Ländern, u.a. in Spanien, Deutschland, Österreich, Dänemark²³ sowie auch in der Schweiz die harten Lockdown-Massnahmen ab der zweiten Aprilhälfte 2020 schrittweise angepasst und gelockert.

²² <https://www.bbc.com/news/world-52103747>

²³ The Economist, Emergency Exit, 18. April 2020, Print Edition

3.5.2 Strategie 2: Test-Track-Isolate

Drei-Pfeiler-Strategie Die Strategie beruht darauf, die Ausbreitung von Covid-19 von Beginn an zu unterbinden:

1. **Test:** Unmittelbar ab Beginn des Ausbruchs erfolgen breite Tests. Entscheidend ist, diese Tests möglichst ab Tag 1 vorzunehmen. In Südkorea (Abbildung 7) wurden im März pro Tag zwischen 10'000-15'000 Tests vorgenommen, im April liegen diese Werte bislang leicht unter 10'000 Tests²⁴. Bei etwas über 500'000 Tests wurden bisher etwa 1% der Bevölkerung getestet. Von den Tests sind 2% positiv²⁵.
2. **Track:** Bei infizierten Personen erfolgt ein rigoroses Tracking, d.h. es werden diejenigen Personen aufgespürt, mit denen die infizierte Person in Kontakt stand. Dabei werden z.B. in Südkorea Smartphone- und Kreditkarteninformationen benutzt²⁶. Das Tracking wird vielfach mit Apps unterstützt – so nutzt Südkorea eine App, welche informiert, wenn sich innerhalb von 100 Metern eine infizierte Person befindet²⁷. Nur in 10% der Fälle wird in Südkorea die Infektionsquelle nicht identifiziert. Das Tracking benötigt enorme personelle Ressourcen²⁸.
3. **Isolate:** Infizierte Personen werden isoliert. Personen, welche mit einer infizierten Person Kontakt hatten, werden unter Selbst-Quarantäne gesetzt. Die Einhaltung der Quarantäne wird überwacht - in Südkorea via App, welche die Bewegungen dieser Personen aufzeichnet und meldet²⁹.

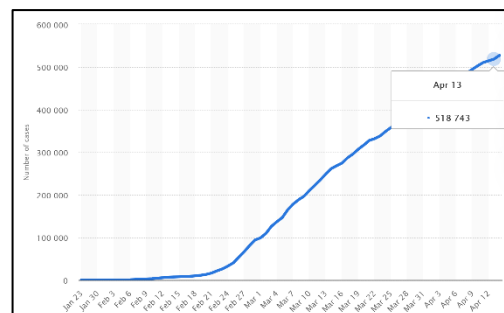


Abbildung 7: Tests in Südkorea, kumuliert (24)

Social Distancing Social Distancing wird strikt umgesetzt in der Öffentlichkeit, am Arbeitsplatz und in Schulen. Das Maskentragen in der Öffentlichkeit ist üblich, auf verordneter oder freiwilliger Basis.

Wirtschaft und Schulen Die Strategie erlaubt es, die Wirtschaft zu beträchtlichen Teilen offen zu halten. Schulen werden teilweise geschlossen, teilweise nicht.

Bisherige Resultate Bislang erweist sich die Strategie als erfolgreich. Die Ansteckungszahlen sind tief, die wirtschaftliche Tätigkeit ist nur geringfügig eingeschränkt, das soziale Leben ist (eingeschränkt) weiterhin möglich. Angewandt wird diese Strategie bislang vorwiegend in Ländern wie Südkorea, Taiwan, Hong Kong, welche 2002-2003 von SARS betroffen waren. Sowohl Behörden wie Bevölkerung waren auf ein solches Ereignis vorbereitet und konnten schnell reagieren. Singapur verfolgte diese Strategie von Beginn an, hat jedoch nach steigenden Fallzahlen in der ersten April-Hälfte zur Strategie 2 «wechseln» müssen mit der Anordnung von Lockdown-Massnahmen³⁰.

Langfristigkeit Die Strategie kann langfristig aufrecht erhalten werden, solange die Fallzahlen kontrolliert sind und nicht stark steigen. Das Beispiel von Singapur zeigt jedoch, dass es eine Gratwanderung ist.

3.5.3 Strategie 3: Reduktion von sozialen Kontakten ohne Lockdown³¹

Freiwilligkeit Schweden verfolgt den Weg der Freiwilligkeit, indem Social Distancing und Homeoffice empfohlen, jedoch nicht angeordnet wird. Personen aus den Risikogruppen sowie Personen mit Symptomen sind angehalten, sich zu isolieren. Die Strategie verfolgt den Weg, die Risikogruppen zu schützen. Die Behörden betonen, dass die Strategie nicht grundlegend anders ist als in anderen Ländern.

Wirtschaft und Schulen Wirtschaft und Schulen für Kinder bis 16 Jahre sind offen. Universitäten und Schulen für Erwachsene sind geschlossen. Veranstaltungen mit mehr als 50 Personen sind untersagt.

²⁴ <https://www.statista.com/statistics/1102818/south-korea-covid-19-test-total-number/>

²⁵ <http://ncov.mohw.go.kr/en/>

²⁶ https://en.wikipedia.org/wiki/2020_coronavirus_pandemic_in_South_Korea#Preventive_measures

²⁷ <https://www.theguardian.com/commentisfree/2020/mar/20/south-korea-rapid-intrusive-measures-covid-19>

²⁸ The Economist, Emergency Exit, 18. April 2020, Print Edition.

²⁹ https://en.wikipedia.org/wiki/2020_coronavirus_pandemic_in_South_Korea#Preventive_measures

³⁰ <https://www.economist.com/asia/2020/04/11/not-even-singapore-has-been-able-to-avoid-a-lockdown>

³¹ <https://www.euronews.com/2020/04/06/coronavirus-sweden-stands-firm-over-its-controversial-covid-19-approach>; <https://www.tagesanzeiger.ch/regierung-macht-einen-rueckzieher-267531753843>; <https://www.tagesschau.de/faktenfinder/ausland/corona-kursaenderung-schweden-103.html>

Bisherige Resultate Im Vergleich zu den direkten Nachbarn Dänemark und Norwegen steigen die Zahlen wesentlich stärker an, was vermehrt Kritik am «Sonderweg» von Schweden hervorrief. Es ist möglich, dass die Massnahmen verschärft werden.

Langfristigkeit Es ist unklar, ob die Strategie aus gesundheitlichen Überlegungen aufrecht erhalten werden kann.

3.6 Weltweite wirtschaftliche Auswirkungen

Weltweite Rezession / Depression Die negativen Auswirkungen von Covid-19 auf die Weltwirtschaft sind massiv: Während vor dem Ausbruch von Covid-19 mit einem BIP ³²-Wachstum für das Jahr 2020 von + 2.3% gerechnet wurde, wurden die Prognose inzwischen stark revidiert. Stellvertretend für andere Prognosen nachfolgend die Daten der The Economist Intelligence Unit, welche aktuell mit einem weltweiten BIP-Rückgang 2020 von -2.5% rechnen ³³. Dies ist ein stärkerer Einbruch als in der Finanzkrise 2008. Die Effekte werden erstens durch den Nachfragerückgang aufgrund der weltweiten Quarantäne-Massnahmen sowie den negativen Konsumenten- und Business-Stimmungen ausgelöst. Zweitens führen Wirtschafts-Lockdowns mit Fabrikschliessungen und Unterbrechung von Lieferketten zu einem Angebotsrückgang.

Für das zweite Quartal 2020 werden hohe BIP-Rückgänge prognostiziert (Abbildung 8), in vielen Ländern im Umfang von -10%. Lediglich für China wird ein positives Wachstum erwartet, nach einem Rückgang im ersten Quartal von -11%. Für die zweite Jahreshälfte wird eine leichte Erholung erwartet, falls die globale Ausbreitung von Covid-19 eingedämmt wird und keine weiteren Ansteckungswellen mehr folgen. Allerdings bleibt die Unsicherheit hoch, was Investitionen verzögert. Auch wird sich der private Konsum nur langsam erholen, da zu erwarten ist, dass Personengruppen aus Furcht vor einer Ansteckung in Selbst-Quarantäne verbleiben. In einem Worst-Case-Szenario folgen Verschuldungskrisen von Staatshaushalten aufgrund der massiven Ausweitungen der Staatsausgaben und der erwarteten Steuerausfälle. Ein solches Szenario würde zu einer nochmaligen, wesentlichen Verschärfung der wirtschaftlichen Krise führen.

	2019 Q4	2020 Q1	2020 Q2
BRICS			
Brazil	0.5	-1.0	-11.0
China	1.4	-10.9	9.2
India	1.2	5.0	-9.3
Russia	0.4	-0.1	-10.5
South Africa	-0.3	-3.0	-7.7
G7			
Canada	0.1	-0.3	-4.5
France	0.8	-2.0	-10.0
Germany	0.0	-3.0	-10.0
Italy	-0.3	-5.0	-10.0
Japan	-1.8	-0.5	-0.4
UK	0.0	-1.4	-9.3
USA	0.5	-1.3	-5.9

Abbildung 8: Prognosen Wirtschaftsentwicklung Q1 & 2020 in ausgewählten Ländern (33)

Das Peterson Institute for International Economics (PIIE) geht von einem weltweiten BIP-Rückgang 2020 von -3.4% aus, wobei die Wirtschaftsregionen unterschiedlich betroffen sind: Am stärksten die USA, die Eurozone, Japan und England (Abbildung 9) ³⁴.

Die WTO ³⁵ prognostiziert in einem optimistischen Szenario ein negatives weltweites Wachstum 2020 von -2.5%, gefolgt von einem starken positiven Wachstum 2021 mit +7.4%. In einem pessimistischen Szenario wird mit einer Kontraktion von -8.8% für 2020 gerechnet, mit einem anschliessenden positiven Wachstum 2021 von +5.9%.

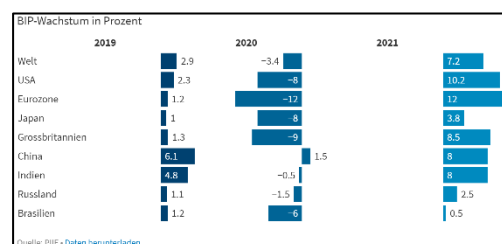


Abbildung 9: Prognosen Wirtschaftsentwicklung 2020 und 2021 (34)

Goldman Sachs prognostiziert für die USA einen BIP-Rückgang 2020 von -6.2%, was dem schlimmsten Wert seit der Grossen Depression der 30er Jahre entspricht ³⁶.

Die Spannweite der (negativen) Prognosen ist enorm, was die grosse Unsicherheit über die wirtschaftlichen Folgen von Covid-19 widerspiegelt. Es gibt schlicht keine Vergleichsereignisse, aus denen sich mögliche Wege nach vorne zuverlässig ableiten lassen. Es ist heute nicht absehbar, wann sich die Wirtschaft erholt. Dies kann bereits nächstes Jahr sein, es ist aber auch eine mehrjährige Erholungsphase möglich.

³² Bruttoinlandprodukt

³³ The Economist Intelligence Unit, Coronavirus sinks global growth prospects for first half of 2020: Q2 global forecast 2020, April 2020

³⁴ <https://www.derbund.ch/berufseinsteiger-werden-lebenslaenglich-bestaft-955912046103>

³⁵ https://www.wto.org/english/news_e/pres20_e/pr855_e.htm

³⁶ <https://www.cnbc.com/2020/03/31/coronavirus-update-goldman-sees-15percent-jobless-rate-followed-by-record-rebound.html>

Handel bricht ein³⁷ Die WTO erwartet, dass die internationale Handelstätigkeit 2020 gegenüber 2019 aufgrund von Covid-19 um 13% bis 32% abnimmt. Die grosse Spannbreite der Prognose manifestiert auch hier die Unsicherheit der Auswirkungen der Krise, u.a. aufgrund der fehlenden historischen Erfahrungswerte. Des Weiteren ist unklar, ob sich 2021 der Handel erholen wird oder nicht (Abbildung 10). Entscheidend ist, ob und wie die gesundheitlichen und wirtschaftlichen Massnahmen wirken.

Arbeitslosigkeit steigt³⁸ Gemäss ILO (UN Arbeits-Organisation) könnten weltweit in den nächsten drei Monaten 195 Mio. Arbeitsplätze aufgrund von Covid-19 verloren gehen. Dies entspricht etwa derselben Anzahl Personen, welche weltweit Ende 2019 arbeitslos waren. Demnach würde sich die weltweite «formelle» Arbeitslosigkeit mit Covid-19 verdoppeln von 5.4% per Ende 2019³⁹ auf etwa 11%, was absolut ausserordentlich ist – der Höchstwert seit 1991 beträgt 6.2%. Hinzu kommen Job-Verluste im informellen Sektor, in dem weltweit 2 Mrd. Menschen beschäftigt sind. Es besteht das Risiko, dass bei hunderten Mio. Menschen, ohne zusätzliche Finanzhilfe, die Armut steigt.

Börsencrash⁴⁰ Nachdem die weltweiten Börsen bis im Februar 2020 Rekordwerte erreichten, stürzten sie im März Covid-19-bedingt regelrecht ab und verloren etwa 1/3 (Abbildung 11). Im April erfolgte der «Rebound» mit Wertaufholungen von etwa der Hälfte der März-Verluste. Es ist offen, ob sich die Börsenkurse weiter erholen oder ob es sich lediglich um eine «Bären-Rally» handelt, mit der späteren Fortsetzung der Talfahrt. Per 15 April 2020 lag der MSCI-Weltindex -16.9% unter dem Wert von Ende 2019⁴¹.

Massive Staatsunterstützung Die Staaten haben enorme Gelder gesprochen zur Unterstützung der Wirtschaft. Alleine in den westlichen Staaten belaufen sich die angekündigten Massnahmen (Kredite, Garantien, Direkthilfe) bisher auf 8'000 Mrd. USD⁴², davon auf EU-Ebene (EU und Einzelstaaten) 2'770 Mrd. EUR⁴³. Dies sind zirka 10% der jährlichen weltweiten Wirtschaftsleistung⁴⁴, was einer noch nie dagewesenen Wirtschaftsunterstützung gleichkommt. Viele Staaten haben zusätzliche Massnahmen wie Zinssenkungen, Ausgabenerhöhungen, Steuererleichterungen, Marktunterstützung sowie Support des Finanzsektors beschlossen.

Schulen geschlossen⁴⁵ Per Mitte April sind in 192 Ländern Schulen geschlossen (Abbildung 12). Direkt betroffen sind 1.6 Mrd. Menschen, was über 90% der Lernenden der Welt umfasst.

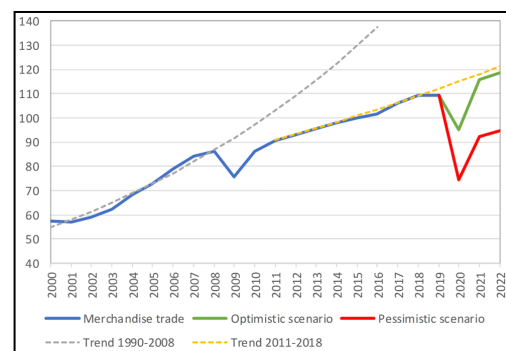


Abbildung 10: Prognose Handelsentwicklung (37)



Abbildung 11: Entwicklung verschiedene Börsenindizes Europa (rot), Japan (blau), USA (grün) (40)

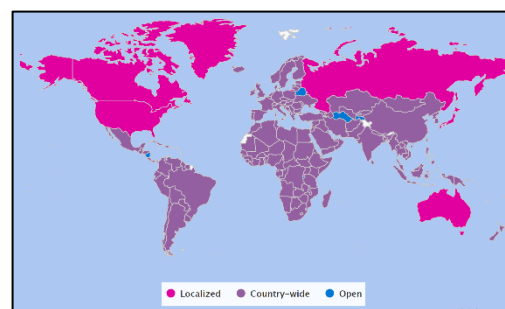


Abbildung 12: Schulschliessungen weltweit wegen Covid-19 (45)

³⁷ https://www.wto.org/english/news_e/pres20_e/pr855_e.htm

³⁸ <https://news.un.org/en/story/2020/04/1061322>

³⁹ <https://data.worldbank.org/indicator/sl.uem.totl.zs>

⁴⁰ <https://www.boerse.de/chart-tool/Nikkei-225/JP9010C00002>

⁴¹ The Economist, Economic & financial indicators, 18. April 2020, Print Edition

⁴² <https://www.imf.org/en/News/Articles/2020/04/07/sp040920-SMs2020-Curtain-Raiser>; The Economist, The Business of Survival, Print Edition 11.4.2020

⁴³ https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/health/coronavirus-response/economy_de

⁴⁴ 2018 belief sich das weltweite BIP auf 85'900 Mrd. USD gemäss <https://data.worldbank.org/indicator/NY.BIP.MKTP.CD>.

⁴⁵ <https://en.unesco.org/covid19/educationresponse>

3.7 Covid-19 in der Schweiz

3.7.1 Gesundheit

Entwicklung der Ansteckungen⁴⁶ Per 20. April 2020 waren in der Schweiz 27'500 Infizierte registriert, mit 1'400 Todesfällen. Die berechnete Sterblichkeitsrate (Infizierte / Todesfälle) beträgt so 5%. Die effektive Mortalitätsrate liegt jedoch, unter Berücksichtigung der Dunkelziffer, (siehe unten) eher bei 1%. Bei der Entwicklung der Neu-Ansteckungen ist festzustellen, dass sich diese ab 19.3.2020 während etwa 2 Wochen im Bereich von 1'000-1'500 pro Tag bewegten. Seither sanken die Neu-Ansteckungen auf weniger als 500. Die Todesfälle entwickeln sich mit einem «Timelag» von etwa 10 Tagen im Gleichklang zu den Ansteckungen.

Hohe Dunkelziffer Die Fallzahlen entsprechen nicht der tatsächlichen Anzahl der Infizierten, da es eine Dunkelziffer gibt von Personen, bei denen Covid-19 ohne Symptome oder nur mit milden Auswirkungen verläuft. Viele dieser Personen werden nicht getestet, womit deren Fälle nicht in den Statistiken auftauchen. Die tatsächliche Anzahl Infizierter wird man erst kennen, wenn statistisch relevante Tests in der Bevölkerung durchgeführt werden, bei denen die Menschen auf Antikörper getestet werden. Bis dies in der Schweiz erfolgt ist, muss man sich auf Modelle und ausländische Daten abstützen.

Eine Studie⁴⁷ berechnet, dass in der Schweiz 24% der Fälle gemeldet sind (also eine Dunkelziffer von 76%). Dieser Wert ist vergleichbar mit einer effektiven Dunkelziffer-Studie aus Österreich, bei der die Dunkelziffer bei 70% liegt⁴⁸. Eine andere Analyse (Abbildung 14) zeigt, dass in der Schweiz 20-30% der Fälle erkannt werden⁴⁹. Dies ergäbe für die Schweiz eine Gesamtzahl der bisher angesteckten Personen zwischen 92'000 und 137'500.

Altersverteilung und Todesfälle In Abbildung 15 ist erkennbar, dass die Sterblichkeit stark altersabhängig ist: Während für Personen bis Alter 60 Covid-19 fast nie zum Tode führt, sterben über 18% der infizierten Über-80-Jährigen. Von den verstorbenen Personen litten 97% an einer relevanten Vorerkrankung⁵⁰.

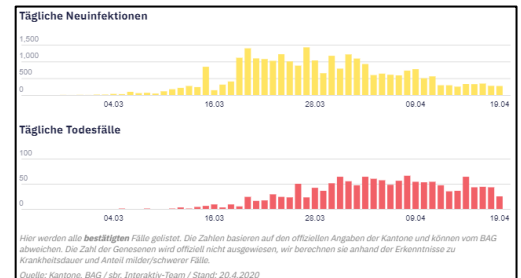


Abbildung 13: Neuinfektionen und Todesfälle in der Schweiz (46)

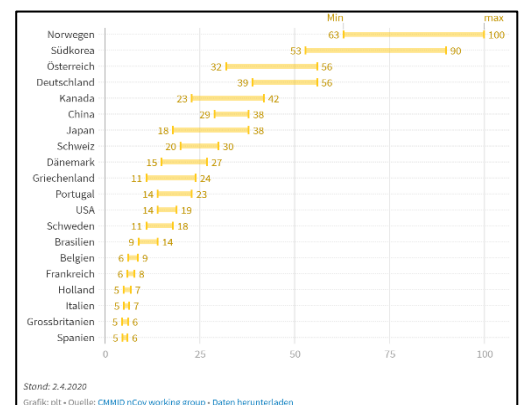


Abbildung 14: Entdeckungsrate Covid-19 (49)

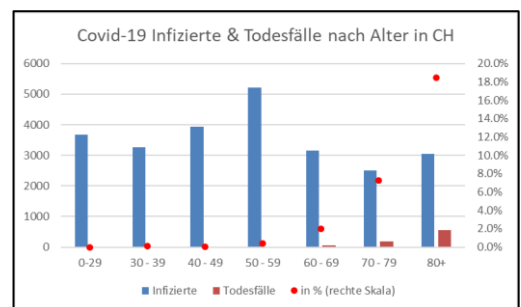


Abbildung 15 Infizierte und Todesfälle, Schweiz (eigene Darstellung, 50)

⁴⁶ <https://www.derbund.ch/coronavirus-ticker-schweiz-699019799448>

⁴⁷ <https://www.watson.ch/wissen/coronavirus/571890552-coronavirus-wie-hoch-ist-die-dunkelziffer-bei-den-infektionen>

⁴⁸ <https://www.welt.de/politik/ausland/article207187759/Coronavirus-Eisberg-hoher-als-gedacht-Oesterreich-legt-Dunkelziffer-Studie-vor.html>

⁴⁹ <https://interaktiv.tagesanzeiger.ch/2020/neue-wissenschaftliche-erkenntnisse-zum-coronavirus/?nosome>

⁵⁰ <https://www.bag.admin.ch/bag/de/home/krankheiten/ausbrueche-epidemien-pandemien/aktuelle-ausbrueche-epidemien/novel-cov/situation-schweiz-und-international.html#-1222424946> (Analyse der Daten per 9.4.2020)

Hospitalisierung⁵¹ In der ersten Aprilwoche waren etwas über 2'000 Personen in der Schweiz wegen Covid-19 hospitalisiert. Davon mussten zirka 500 Personen auf der Intensivstation behandelt werden. 87% der hospitalisierten Personen hatten relevante Vorerkrankungen. Insgesamt wurden bis dahin knapp 3'000 Personen hospitalisiert, was – bei etwa 25'000 Fällen per erste Aprilwoche – einer Hospitalisierungsrate von 12% entspricht. Die Schweiz hat etwa 1'500 Plätze in der Intensivpflege⁵².

Tests⁵³ Täglich werden in der Schweiz etwa 6'000 Personen getestet. Dabei werden jeweils 15-20% positiv getestet.

3.7.2 Wirtschaft und Schulen

Rezession / Depression Das SECO⁵⁴ erwartet eine BIP-Reduktion 2020 zwischen -7.1% und -10.4%, je nach weiterem Verlauf der Krise. Das Szenario «V-Rezession» geht von einer vollständigen Aufhebung des Lockdown per Ende Mai aus. Die «L-Rezession» dagegen modelliert eine allmähliche Lockerung ab Juni. Für 2021 wird bei beiden Szenarien ein positives Wachstum angenommen («V-Rezession»: +8.3%, «L-Rezession»: +3.4%), wobei in der «L-Rezession» der BIP-Rückgang von 2020 im 2021 noch nicht kompensieren werden kann.

Der IWF prognostiziert für die Schweiz Zahlen, welche zwischen den zwei SECO-Szenarien liegen: Für 2020 wird ein Rückgang von -6% und für 2021 ein Wachstum von 3.8% erwartet⁵⁵. Insgesamt entsprechen die Schweizer Szenarien in etwa den weltweiten Szenarien (vgl. Kapitel 3.6), was aufgrund der hohen internationalen Verflechtung der Schweizer Wirtschaft zu erwarten war.

Die Gesamtkosten des Lockdown für die Schweizer Wirtschaft sind enorm. Das KOF der ETH hat Szenarien berechnet⁵⁶, nach denen der Verlust der Wertschöpfung im «besten» Fall mit Szenario 1 (Lockdown von 1 Monat und starker internationaler Abkühlung) zwischen März-Juni 2020 CHF 22 Mrd. betragen. Bei einem Szenario 4 (Lockdown von 2 Monaten und sehr starker internationaler Abkühlung) erhöhen sich die Verluste auf CHF 35 Mrd. Pro Woche entstehen in der Schweiz Kosten von CHF 1.2 Mrd., also etwa CHF 5 Mrd. pro Monat.

Finanzminister Maurer beziffert die Kosten wesentlich höher, indem die Wirtschaft pro Woche CHF 4-5 Mrd. verliere⁵⁷.

Zu nochmals höheren Schätzungen gelangt das deutsche IFO-Institut: Die Kosten für eine zweimonatige Teil-Schliessung in der Schweiz liegen bei EUR 49-81 Mrd., jede weitere Woche «kostet» zusätzlich EUR 5-10 Mrd.⁵⁸

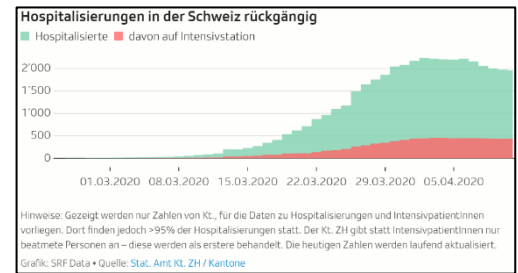


Abbildung 16: Hospitalisierung, Schweiz (51)

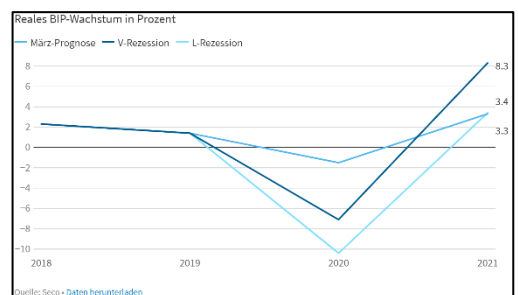


Abbildung 17: Wirtschaftsszenarien Schweiz (54)

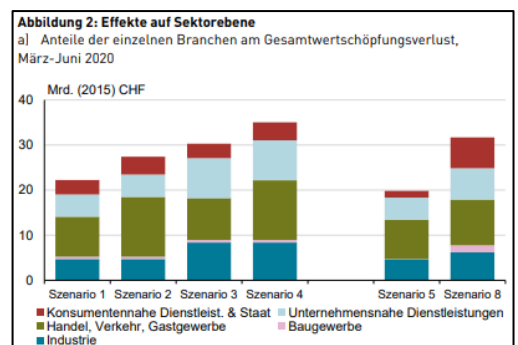


Abbildung 18: Verlust Wertschöpfung Schweiz (56)

⁵¹ <https://www.srf.ch/news/schweiz/daten-zur-krise-die-wichtigsten-fragen-und-antworten-zu-den-corona-zahlen>; <https://www.bag.admin.ch/bag/de/home/krankheiten/ausbrueche-epidemien-pandemien/aktuelle-ausbrueche-epidemien/novel-cov/situation-schweiz-und-international.html#-1222424946>

⁵² <https://www.nzz.ch/schweiz/coronavirus-schweizer-spitaeler-droht-der-kollaps-ld.1546008>

⁵³ <https://www.srf.ch/news/schweiz/daten-zur-krise-die-wichtigsten-fragen-und-antworten-zu-den-corona-zahlen>

⁵⁴ <https://www.derbund.ch/berufseinsteiger-werden-lebenslaenglich-bestaft-955912046103>

⁵⁵ <https://www.imf.org/~media/Files/Publications/WEO/2020/April/English/text.ashx>

⁵⁶ https://ethz.ch/content/dam/ethz/special-interest/dual/kof-dam/documents/Medienmitteilungen/Prognosen/2020/Corona_Krise.pdf

⁵⁷ Der Bund, Print-Ausgabe, 17.4.2020

⁵⁸ <https://www.ifo.de/node/54183>

Massive Kurzarbeit und steigende Arbeitslosigkeit Per Ende März waren bereits 757'000 Personen von Kurzarbeit betroffen, wobei die Anträge pro Tag in diesem Zeitraum um 80'000-100'000 anstiegen ⁵⁹. Per Mitte April sind 1'760'000 Gesuche um Kurzarbeit gestellt, was einem Drittel der Erwerbstätigen entspricht. 167'000 Firmen haben Kurzarbeit beantragt ⁶⁰. Diese Zahlen sind einmalig – so waren während der Finanzkrise weniger als 100'000 Personen unter Kurzarbeit gemeldet.

Zusätzlich haben sich 150'000 selbständig Erwerbende für Erwerbsersatzentschädigung angemeldet. Es wird angenommen, dass diese Zahl noch auf weit über 250'000 steigen wird ⁶¹.

Per März waren 136'000 Arbeitslose gemeldet, was einer Quote von 2.9% entspricht ⁶². Mitte April beträgt die Zahl bereits 151'000 ⁶³. Je nach Entwicklung der Wirtschaft kann dieser Wert 2021 bis auf 6% steigen (Abbildung 19) ⁶⁴. Gemäss Finanzminister Maurer könne die Arbeitslosenquote bis auf 10% steigen ⁶⁵.

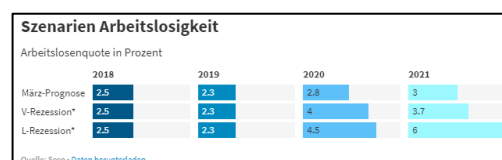


Abbildung 19: Szenarien Arbeitslosigkeit Schweiz (64)

Börsencrash ⁶⁶ Analog der weltweiten Börsenentwicklungen verzeichnete auch der Schweizer Markt einen massiven Einbruch: Innert Monatsfrist sank der SMI von seinem Allzeithoch um 30%, gefolgt von einer Erholung. Per Mitte April beliefen sich die Verluste gegenüber dem Höchstwert von Februar noch 15%. Per 15. April 2020 lag der SMI-Index -12.2% unter dem Wert von Ende 2019 ⁶⁷. Aufgrund der grossen Unsicherheiten über den weiteren wirtschaftlichen Verlauf der Krise ist es unklar, wie die weitere Entwicklung sein wird.

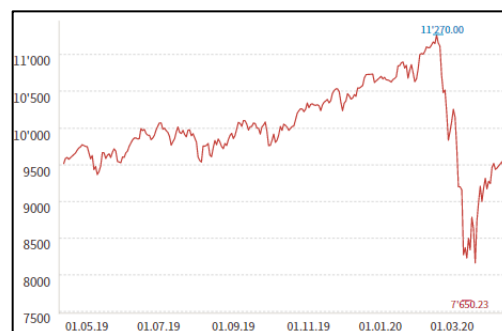


Abbildung 20: Entwicklung SMI (66)

Staatshilfe ⁶⁸ Bislang hat der Bund Unterstützungsmassnahmen für die Wirtschaft im Umfang von über CHF 60 Mrd. gesprochen. Davon sind CHF 40 Mrd. als Kreditgarantien für Unternehmen vorgesehen. Ein weiterer grosser Posten sind die Zuschüsse für die Finanzierung der Kurzarbeit. In Relation zum BIP ⁶⁹ sind dies knapp 9%, was im internationalen Vergleich liegt (vgl. Kapitel 3.6). Es ist unklar, ob die gesprochenen Beträge ausreichen werden.

Schulen geschlossen Seit Mitte März sind in der Schweiz alle Schulen geschlossen. Dies bedeutet, dass über 1.6 Mio. Lernende ⁷⁰ von Präsenz- auf Fernunterricht wechseln mussten oder im Moment keinen Unterricht haben.

⁵⁹ <https://nzzas.nzz.ch/wirtschaft/kurzarbeit-betrifft-bis-zu-2-millionen-beschaefigte-ld.1549039>

⁶⁰ <https://www.derbund.ch/was-gibt-es-neues-zum-virus-591651542866>

⁶¹ <https://www.derbund.ch/sommaruga-verteidigt-vorgehensweise-326-bestaetigte-neuinfektionen-699019799448>

⁶² <https://www.amstat.ch/v2/index.html>

⁶³ <https://www.derbund.ch/was-gibt-es-neues-zum-virus-591651542866>

⁶⁴ <https://www.derbund.ch/berufseinsteiger-werden-lebenslaenglich-bestaetigt-955912046103>

⁶⁵ Der Bund, Print-Ausgabe, 17.4.2020

⁶⁶ <https://www.cash.ch/indizes/smi-998089/swx/chf>

⁶⁷ The Economist, Economic & financial indicators, 18. April 2020, Print Edition

⁶⁸ <https://www.nzz.ch/wirtschaft/der-bundesrat-will-die-wirtschaft-mit-so-vielen-milliarden-stuetzen-wie-es-braucht-ld.1547712>; https://www.seco.admin.ch/seco/de/home/Arbeit/neues_coronavirus.html

⁶⁹ CHF 690 Mrd. für 2028: <https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/volkswirtschaft/volkswirtschaftliche-gesamtrechnung/bruttoinlandprodukt.html>

⁷⁰ <https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/aktuell/covid-19.assetdetail.11787884.html>

3.8 “Sense of Urgency” und Herausforderungen von Covid-19 für Wirtschaft & Gesellschaft

SWOT-Methode Um den «Sense of Urgency» systematisch zu bestimmen, werden die relevanten Ergebnisse der Analyse mit der SWOT-Methode ⁷¹ zusammengetragen. Dabei wird das Modell leicht adaptiert, indem die internen Stärken und Schwächen mit Wirtschaft & Gesellschaft gleichgesetzt werden. Die dort aufgeführten Faktoren können von den Menschen direkt beeinflusst werden. Die Chancen gegen und Risiken mit Covid-19 werden als externe Faktoren eingesetzt, da diese nicht direkt beeinflussbar sind.

		Wirtschaft & Gesellschaft	
		Stärken	Schwächen
		• Social Distancing reduziert Übertragung, muss aber durchgesetzt werden und behindert Wirtschaft und Gesellschaft • Bei tiefen Fallzahlen kann Test-Track-Isolate funktionieren (Südkorea, Taiwan) • Bei hohen Fallzahlen kann Lockdown funktionieren (China, viele Länder) • Rasche und massive wirtschaftliche Staatshilfe gesprochen (bislang USD 8'000 Mrd.) • Weltweite Kooperation für Impfstoff-/Medikamentenentwicklung	• Welt überrascht von Covid-19, keine Erfahrungswerte • Verhinderung Pandemie misslang • Keine internationale Koordination und Führung (erfolgt national) • Lockdown verursacht enorme wirtschaftliche und soziale Kosten und Verwerfungen mit weltweiter Rezession/Depression (weltweite Kontraktion BIP 2020 mind. -2.5%) und kann nicht lange durchgehalten werden • Gesundheitswesen ist nicht auf ungebremsende Pandemie ausgerichtet
Covid-19	Chancen	1. Impfstoff entwickeln für «Immunisierung» 2. Medikamente entwickeln für Reduktion schwere Krankheitsverläufe und Todesfälle	(Punkte 1 und 2 helfen ebenfalls, die Schwächen abzubauen; keine zusätzlichen Herausforderungen aus Kombination Chancen-Schwächen)
	Risiken	3. Social Distancing weiterführen als Grundmassnahme, um Fälle tief zu halten 4. Test-Track-Isolate umsetzen, um Fälle längerfristig tief zu halten 5. Lockdown umsetzen, um hohe Fallzahlen zu reduzieren	6. Effektives System für Verhinderung Ausbruch von Pandemien 7. Internationale Koordination und Führung in Pandemien 8. Lockdown so kurz wie möglich halten 9. wirtschaftliche und soziale Folgen für die Betroffenen abfedern 10. Gesundheitssystem ausbauen, um für künftige Pandemien vorbereitet zu sein

Tabelle 4: SWOT und Herausforderungen von Covid-19 für Wirtschaft & Gesellschaft

Hoher «Sense of Urgency» Es ist offensichtlich, dass der «Sense of Urgency» hoch ist. Die Welt ist mit einer Situation konfrontiert, in welcher sich mit dem «externen Einflussfaktor» Covid-19 enorme Risiken materialisiert haben in Form von bisher über 2.5 Mio. Krankheits- und 170'000 Todesfällen und – als Folge der Lockdowns – mit wirtschaftlichen Verwerfungen, indem die Weltwirtschaft 2020 voraussichtlich um mindestens 2.5% schrumpfen wird sowie bis zu knapp 200 Mio. Menschen in die Arbeitslosigkeit fallen.

Königsweg Der «Königsweg» liegt in den Herausforderungen 1 (Impfstoff entwickeln) und 2 (Medikamente entwickeln), beide brauchen jedoch Zeit und es besteht keine Gewissheit, dass sie erfolgreich bewältigt werden können. Somit sind für die Zwischenzeit (bis Impfstoff oder Medikamente vorhanden sind) die Risiken von Covid-19 zu

⁷¹ Unzählige Referenzen, als Einstieg in das Thema eignet sich <https://de.wikipedia.org/wiki/SWOT-Analyse>

mitigieren mittels den Herausforderungen 3-5. Diese sind aber unvollkommen, so dass die Schwächen, insbesondere die wirtschaftlichen und sozialen Auswirkungen, weiter bestehen und lediglich abgefedert werden können.

«No easy way out» Es gibt keinen einfachen «Ausweg» für Wirtschaft & Gesellschaft. Umso mehr gilt es, realistische Ziele zu setzen, und aus den wenigen vorhandenen Optionen diejenige auszuwählen, welche die höchste Erfolgs- und Realisierungschance hat, bei gleichzeitig akzeptablem Risikoprofil.

4 Ziele und Optionen für die Bewältigung von Covid-19

Ab hier und bis zum Ende des Strategiepapiers wird eine mehrheitlich implizite und manchmal explizite «Sicht Schweiz» eingenommen. Für andere Nationen und Gebiete ist es in Teilen möglich und wahrscheinlich sinnvoll, dass andere Ziele, Strategien, Massnahmen und Konsequenzen besser geeignet sind, um auf Covid-19 zu reagieren.

4.1 Ziele

Zwei Ziel-Sets und Prämisse Die Ziele unterscheiden sich für die kurze Frist (in der es keine medizinisch wirksame Mittel gegen Covid-19 gibt) und in der langen Frist (Endzustand, mit dem Covid-19 medizinisch unter Kontrolle ist). Die Ziele sind mehrdimensional. Als Ordnungskriterien werden die Dimensionen Menschen (einzelne Person), Gesellschaft (inkl. Politik) und Wirtschaft (inkl. Unternehmen) verwendet. Bezüglich der Zielhierarchie wird die Prämisse angewendet, dass die Vermeidung von Todesfällen Priorität hat vor allen anderen Zielen. Die kurz- und langfristigen Ziele wurden von den Herausforderungen aus der SWOT (Kapitel 3.8) abgeleitet. Damit wird die Konsistenz zwischen Analyse-Ergebnis und Strategiewahl sichergestellt.

Kurzfristige Ziele im Übergang zum Endzustand Es sind acht Ziele in drei Prioritätsstufen für die Überbrückungsphase erkennbar (Abbildung 21). Die Überbrückungsphase ist definiert als die Zeit, während der es noch kein medizinisch wirksames Mittel gegen Covid-19 gibt.

In erster Priorität gilt es, die Ansteckungen und damit die Todesfälle tief zu halten. Damit einhergehend (da in Wechselwirkung stehend) ist sicherzustellen, dass die Gesundheitssysteme nicht überlastet werden.

In zweiter Priorität sind vor allem wirtschaftliche Ziele zu erfüllen. Gesamtwirtschaftlich sind die Produktion wieder hochzufahren, um die volkswirtschaftlichen Kosten zu minimieren, sowie das Überleben gesunder Unternehmen sicherzustellen. Auf der persönlichen Ebene sind Arbeitslosigkeit zu vermeiden und Härtefälle abzufedern. Hinzu kommen die Ausbildungsstätten, welche den Unterricht wieder aufnehmen sollen.

Als dritte Priorität gibt es zwei weitere Ziele auf persönlicher Ebene mit dem Schutz der Privatsphäre (welche hinsichtlich Einsatz von «Tracking-Apps» zum Thema wird) sowie die Wiederermöglichung des sozialen Lebens.

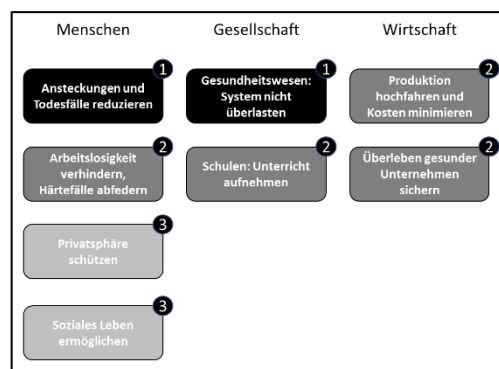


Abbildung 21: Ziele im Übergang zum Endzustand mit Prioritäten 1-3

Langfristige Ziele für Endzustand Das oberste langfristige Ziel mit erster Priorität ist die Immunisierung der Bevölkerung, da nur so die aktuelle Ausnahmesituation beendet werden und die Welt wieder in einen stabilen «Zustand» gelangen kann. Wird dieses Ziel nicht erfüllt, ist die Erfüllung aller anderer Ziele akut gefährdet respektive mehrheitlich nicht möglich. Abgeleitet davon gibt es kein weiteres Ziel mit erster Priorität.

Mit zweiter Priorität sind Ziele in drei Themengebieten zu erfüllen: Erstens muss die Wirtschaft wieder «auf Kurs» gebracht werden in den Ebenen Person (wirtschaftliche und soziale Folgen reduzieren, z.B. mit langfristiger finanzieller Unterstützung von besonders betroffenen Menschen), Unternehmen (Bilanzen von an sich gesunden Firmen reparieren, z.B. durch Schuldenerlasse) und Volkswirtschaft (Resilienz erhöhen z.B. hinsichtlich internationale Lieferketten, dezentrale Arbeitsweisen). Zweitens muss das Gesundheitswesen auf Pandemien besser vorbereitet werden – Themen sind Personal (Ausbildung, Anzahl), Ausrüstung (Spitäler, Bevölkerung) und allenfalls Infrastruktur. Und drittens ist der Schutz der Privatsphäre durchzusetzen, welche möglicherweise in der Überbrückungsphase beeinträchtigt wird durch den Einsatz von Apps für die Unterstützung von Tracking- und Isolationsmassnahmen.



Abbildung 22: Langfristige Ziele für den Endzustand mit Prioritäten 1-3

In dritter Priorität geht es auf der persönlichen Ebene um die langfristige Anpassung des sozialen Zusammenlebens, indem z.B. Begrüssungs-Rituale und Hygiene-Normen aus der Covid-19-Zeit übernommen werden. Auf der gesellschaftlichen Ebene ist die Begleichung der finanziellen Kosten zu regeln, insbesondere hinsichtlich der Dimensionen Staat-Private (wer trägt welche Kosten) und – beim Staat – die Art der Rückzahlung (Einnahmenerhöhung, Ausgaben senkung, Schuldenzunahme, Geldentwertung). Mit dem letzten Ziel muss es gelingen, die Ausbreitung künftiger Pandemien zu verhindern, damit sich Covid-19 nicht wiederholt; dies bedingt primär internationale Zusammenarbeit, ein Staat alleine kann da nur begrenzt wirken.

Die beiden «Ziel-Sets» dienen zur Beurteilung der Optionen, welche für die Erreichung des Endzustands mit der langfristigen Bewältigung von Covid-19 zur Verfügung stehen. Dabei stehen die Ziele mit erster Priorität im Vordergrund. Für die «Short-List» der Optionen wird einerseits auf die bisher weltweit angewendeten Strategien geschaut, wie sie in Kapitel 3.5 beschrieben sind. Andererseits wird eine weitere Option aufgeführt, welche bei Epidemien wie Ebola und SARS angewendet wird respektive wurde.

4.2 Option 1: «Unterdrückung»

Überzeugung Die erste Option folgt der Überzeugung, dass sich die Reproduktionsrate R_0 von Covid-19 auf 0 reduzieren lässt, und somit die Krankheit unterdrückt werden kann. Als Beispiel dient die SARS-Epidemie⁷². Ähnlich wie Covid-19 ist SARS ein Erreger aus der Familie der Coronaviren, die Reproduktionsrate R_0 beläuft sich ohne Massnahmen auf 2-3, die Inkubationszeit beträgt einige Tage. Wie Abbildung 23 zeigt, wurde SARS 2003 innert weniger Monate erfolgreich bekämpft, ohne dass es einen Impfstoff dagegen gab. Die Krankheit ist seither nicht wieder aufgekommen. Der Hauptunterschied zwischen SARS und Covid-19 ist – was zu grossen Teilen die völlig unterschiedliche Verbreitung erklären kann – die Übertragung: Während Covid-19 auch übertragbar ist, bevor Symptome auftreten (siehe Kapitel 3.1), war dies bei SARS nicht der Fall⁷³ – d.h. bei SARS erfolgte die Übertragung nur durch Personen mit Symptomen, womit sich die Übertragung wesentlich besser verhindern liess.

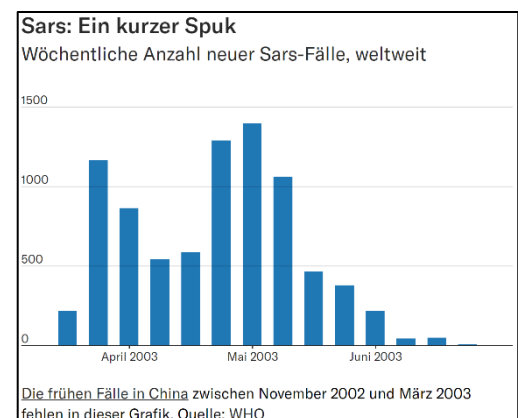


Abbildung 23: Entwicklung der Ansteckungen bei SARS 2003 (72)

⁷² <https://www.republik.ch/2020/03/09/wie-enden-epidemien>

⁷³ <https://www.healthline.com/health/coronavirus-vs-sars#transmission>

Beschrieb Die Unterdrückungsstrategie folgt dem Ansatz, wie er gegen SARS angewendet wurde ⁷⁴. Die Behörden informieren transparent und setzen Massnahmen um. Menschen werden einer strikter Quarantäne unterzogen. Personen, welche in Kontakt zu Infizierten standen, werden zwangsweise isoliert. Orte werden isoliert, Reisen sind untersagt, Schulen werden geschlossen. Die Strategie entspricht zu grossen Teilen den ergriffenen harten Lockdown-Massnahmen, welche die Ausbreitung von Covid-19 in China, insbesondere in der Gegend um Wuhan, erfolgreich unterband. Die rigorose Quarantäne in der Region Hubei dauerte 2 Monate, in der Stadt Wuhan 77 Tage ⁷⁵.

Chancen Nach einer harten und langen, aber endlichen Quarantäne-Zeit wird die Reproduktionsrate R_0 gegen 0 gedrückt, womit sich die Verbreitung von Covid-19 erfolgreich unterdrücken lässt. Anschliessend können Wirtschaft und Gesellschaft wieder «normal» funktionieren. Eine langfristige Beeinträchtigung der Wirtschaft wird vermieden.

Risiken Es ist unsicher, ob die Unterdrückung langfristig gelingt: Einerseits braucht es (wie das Beispiel Wuhan zeigt) eine sehr lange und strenge Lockdown-Periode von 2-3 Monaten, deren Durchsetzung an der Reaktion der Bevölkerung scheitern kann. Andererseits ist mit der internationalen Verflechtung (welche stärker ist als zu den Zeiten der SARS-Ausbrüchen), verbunden mit der wesentlich leichteren Übertragung von Covid-19 gegenüber SARS, damit zu rechnen, dass es laufend zu «importierten» Ansteckungen kommt. Je offener eine Volkswirtschaft, desto grösser ist dieses Risiko. So sind in China weiterhin strenge Massnahmen in Kraft für Personen, welche reisen. D.h. auch wenn die initiale Unterdrückung gelingen sollte, kann es zu weiteren Ausbrüchen kommen. Ein zusätzliches Risiko sind die hohen wirtschaftlichen und sozialen Kosten, welche die lange Quarantäne-Dauer verursachen.

4.3 Option 2: «Durchseuchung»

Überzeugung Die «Durchseuchungs-Strategie» verfolgt die Überzeugung, dass die Gesellschaft angesteckt werden soll, um nach durchgemachter Krankheit immun zu sein. Da der Krankheitsverlauf von Covid-19 bei über 80% der betroffenen Personen mild ist und die Risikogruppen mit hoher Sterblichkeits-Rate isoliert werden können, bis die Immunisierung der breiten Bevölkerung erfolgt ist, sind die gesundheitlichen Folgen limitiert. Die Wirtschaft erleidet nur geringe Verluste, da die «Durchseuchung» rasch erfolgt.

Beschrieb Die Bevölkerung wird dem Virus ausgesetzt und in der Folge in relativ kurzer Zeit flächendeckend angesteckt. Nach durchgemachter Krankheit sind die Menschen immun und danach weder selber ansteckend noch können sie weiter angesteckt werden.

Chancen Covid-19 ist schnell «vorbei», die Einschränkungen von Gesellschaft und Wirtschaft konzentrieren sich auf einen überschaubaren Zeitraum. Ein Lockdown wird nicht verordnet, die Auswirkungen auf Wirtschaft und das alltägliche Leben beschränken sich darauf, dass während einer gewissen Zeit viele Menschen krankgeschrieben sind.

Risiken Viele Todesfälle, deren Zahl zusätzlich zur «normalen» Sterblichkeitsrate von Covid-19-Infizierten markant steigt durch das überforderte Gesundheitssystem. Eine Simulation (für England) geht davon aus, dass sich die Todesfälle in einem schnellen «Durchseuchungsszenario» verdoppeln gegenüber einem Szenario mit Einschränkung des sozialen Lebens ⁷⁶. In absoluten Werten zeigt die Simulation (Abbildung 24) für England über 500'000 und für die USA 2.2 Mio. Todesfälle bei einer «Durchseuchung» ohne Ergreifung von Gegenmassnahmen. Ein weiteres Risiko ist die möglicherweise nur temporäre Immunisierung nach der Ansteckung, d.h. nach einer gewissen Zeit kann man sich wieder infizieren. Und letztlich würde man sich auf absolut unbekanntes Territorium begeben. Eine Umkehr in der Mitte des Weges wäre unmöglich.

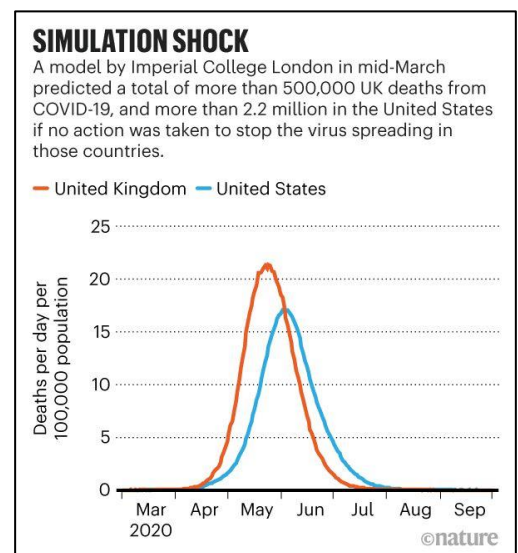


Abbildung 24: Simulation «Durchseuchungs-Strategie Covid-19» ohne Gegenmassnahmen (75)

⁷⁴ <https://www.sueddeutsche.de/gesundheits/krankheiten-wie-die-welt-das-sars-virus-erfolgreich-bekaempfte-dpa.um-newsml-dpa-com-20090101-200129-99-685765>

⁷⁵ <https://time.com/5808736/china-ends-hubei-coronavirus-lockdown/>

⁷⁶ <https://www.spiegel.de/wissenschaft/medizin/corona-herdenimmunitaet-gegen-shutdown-was-ist-besser-a-2b124ee6-4614-4a4b-96a0-e393f2cfeff9>

4.4 Option 3: «Überbrückung & Impfung»

Überzeugung Option 3 basiert auf der Überzeugung, dass Covid-19 erstens nicht mehr unterdrückt werden kann und zweitens die «Durchseuchung» der Gesellschaft mittels Ansteckungen (ob kontrolliert oder nicht) gesundheitlich nicht zu verantworten ist. Sie verfolgt deshalb den Ansatz der Immunisierung der Gesellschaft mittels Impfung. Da noch keine Impfung verfügbar ist, muss die Zeit bis dahin überbrückt werden durch das Tiefhaltend der Ansteckungen.

Beschrieb Die Dauer der Überbrückungsphase ist unbekannt, da sie vom Zeitpunkt der Verfügbarkeit des Impfstoffes abhängt. Gemäss Kapitel 3.3 dürfte es mindestens 12-18 Monate – also bis Sommer 2021 – dauern, bis es soweit ist. Im absoluten «Glücksfall» steht bereits diesen Herbst ein Impfstoff für die Schweizer Bevölkerung zur Verfügung, dies ist aber alles andere als sicher.

Wie die Überbrückungsphase bezüglich gesundheitlicher Massnahmen aussieht, ist in Abbildung 25⁷⁷ beschrieben. Je nach Phase der Ansteckungsentwicklung ändert das Spektrum der Massnahmen. Es handelt sich dabei um das Zusammenführen der heute weltweit angewendeten Strategien (vgl. Kapitel 3.5), bei denen in der Phase der Ansteckungsverbreitung Social Distancing und Lockdown angewandt wird. Sobald die Neuanksteckungen sehr gering sind, werden diese Massnahmen abgeschwächt respektive teilweise aufgehoben. Auf der anderen Seite werden Testing und Tracking aktiviert. Die Überbrückungsphase endet, sobald grosse Teile der Bevölkerung geimpft sind und der Endzustand der immunisierten Gesellschaft erreicht ist.

Chancen Die Strategie ist erfolgversprechend in dem Sinne, dass die einzelnen Elemente der essentiell wichtigen Überbrückungsphase allesamt in den letzten Wochen weltweit angewendet wurden. Es gibt Erfahrungswerte, die zeigen, dass sie funktionieren können. Ob der Übergang von Lockdown zu Testing-Tracking erfolgreich durchgeführt werden kann mit dem gewünschten Ergebnis eines temporären Gleichgewichts ohne Rückfall in die Lockdown-Massnahmen, ist unklar. Erste Evidenz wird man im Verlaufe des Mai 2020 haben. Die zweite grosse Chance dieser Option ist, dass die gesundheitlichen Ziele mit verhältnismässig tiefen Ansteckungen und Todesfällen, in Kombination mit einer tragbaren wirtschaftlichen Belastung, während der Überbrückungsphase realisierbar scheinen. Bedingung ist, dass die Überbrückungsphase sich hauptsächlich im Testing-Tracking-Modus abspielt, und nicht unter Lockdown.

Risiken Es gibt keine Garantie, dass ein wirksamer Impfstoff gefunden wird. Es sind zwar zahlreiche Impfstoffe in der Entwicklung, aber der «Beweis» fehlt bislang, dass es zum Durchbruch kommt. Zudem ist es möglich, dass Covid-19 mutiert und somit ein Impfstoff nicht in jedem Fall wirkt. Falls einer dieser Fälle eintritt, ist der Erfolg der Strategie akut in Frage gestellt. Ein zweites Risiko ist die lange Dauer und die Ungewissheit über den Zeitpunkt des Erreichens des Endzustandes, mit zu erwartenden wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Kontroversen und möglicherweise sozialen Spannungen. Es wird schwierig zu vermitteln sein, gerade wenn die Fallzahlen sehr tief fallen, dass es notwendig ist, eine Vielzahl von Massnahmen aufrecht zu erhalten. Dies kann dazu führen, dass die Disziplin in der Bevölkerung nachlässt oder Massnahmen auf Druck von Interessenvertretern gelockert werden. In der Folge käme es zu Ansteckungszunahmen, worauf wiederum eine Lockdown-Situation angeordnet werden müsste.

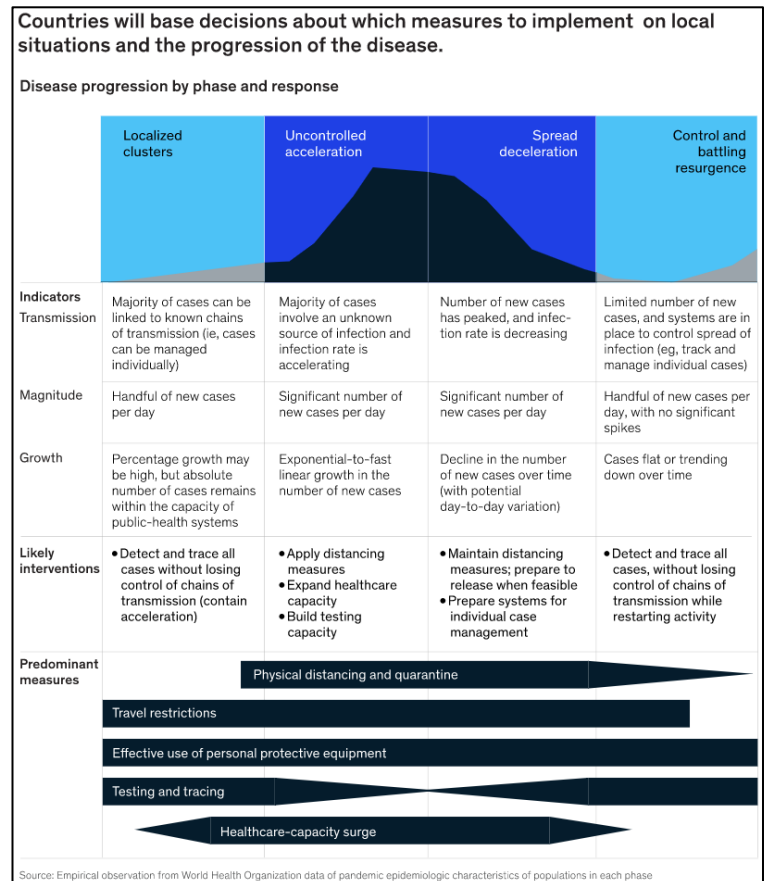


Abbildung 25: Phasenmodell mit Massnahmen in Abhängigkeit der Ansteckungs-Entwicklung (77)

⁷⁷ <https://www.mckinsey.com/business-functions/risk/our-insights/covid-19-implications-for-business>

5 Strategiewahl

5.1 Beurteilung der Optionen

Vorgehen für Beurteilung Aus den drei Optionen «Unterdrückung», «Durchseuchung» und «Überbrückung & Impfung» ist eine auszuwählen für die Umsetzung. Mittels dem folgenden Beurteilungsraster werden verschiedene Dimensionen der Optionen bewertet, namentlich Chancen (hinsichtlich Plausibilität), Risiken (hinsichtlich Tragbarkeit), Unterstützung der definierten Ziele (als Hilfsraster ist jedes Ziel mit Priorität 1 und 2 beurteilt; für die Endbeurteilung werden die Ziele mit Priorität 1 übergewichtet), Akzeptanz durch die Anspruchsgruppen und Umsetzbarkeit. Die Beurteilung ist subjektiv, das Raster dient dazu, dass die relevanten Themen berücksichtigt werden.

Beurteilungsraster / Erfüllungsgrad in den Optionen		Option 1 Unterdrückung	Option 2 Durchseuchung	Option 3 Überbrückung & Impfung
Ziele Priorität 1	Menschen - Ansteckungen und Todesfälle reduzieren	Green	Red	Green
	Gesellschaft - Gesundheitswesen: System nicht überlasten	Red	Green	Green
	Menschen - Bevölkerung immunisieren	Red	Green	Green
kurzfristige Ziele Priorität 2	Wirtschaft - Produktion hochfahren und Kosten minimieren	Yellow	Green	Yellow
	Menschen - Arbeitslosigkeit verhindern, Härtefälle abfedern	Yellow	Green	Yellow
	Gesellschaft - Schulen: Unterricht aufnehmen	Yellow	Green	Yellow
	Wirtschaft - Überleben gesunder Unternehmen sichern	Yellow	Green	Yellow
langfristige Ziele Priorität 2	Menschen - Wirtschaftliche und soziale Folgen reduzieren	Green	Yellow	Yellow
	Menschen - Privatsphäre schützen	Red	Green	Yellow
	Gesellschaft - Gesundheitswesen auf Pandemien vorbereiten	Yellow	Red	Green
	Wirtschaft - Bilanzen gesunder Unternehmen reparieren	Yellow	Red	Green
	Wirtschaft - Resilienz der Wirtschaft erhöhen	Yellow	Red	Green
Beurteilung	Eignung zur Erreichung der Ziele (Priorität 1 übergewichtet)	Yellow	Red	Green
	Chancen (plausibel, unklar, unplausibel)	Yellow	Red	Green
	Risiken (hoch/untragbar, tragbar, unbedeutend)	Red	Red	Yellow
	Akzeptanz durch Menschen, Gesellschaft, Wirtschaft	Red	Red	Green
	Umsetzbarkeit (Ressourcen, Fähigkeiten)	Yellow	Yellow	Yellow

Abbildung 26: Beurteilung der Optionen 1 bis 3

Beurteilung Option 1 «Unterdrückung» Die Option ist mittelmässig geeignet, um die gesetzten Ziele zu erreichen. Während die kurzfristigen gesundheitlichen Ziele erreichbar sind, wird die langfristig angestrebte Immunisierung nicht erreicht. Bei den Zielen mit Priorität 2 ist die Beurteilung gemischt, negativ ist der Schutz der Privatsphäre, welcher kritisch ist. Bzgl. der Chancen ist es unklar, ob diese eintreten würden. Die Risiken werden als hoch beurteilt, da sehr unsicher ist, ob die Strategie langfristig wirkt, oder ob es zu neuen Ausbrüchen kommt. Die Akzeptanz wird ebenfalls negativ gesehen mit dem Aspekt der sehr langen und harten Quarantäne-Dauer für die Bevölkerung. Die Umsetzbarkeit ist komplex, sollte aber grundsätzlich möglich sein.

Beurteilung Option 2 «Durchseuchung» Die Option ist nicht geeignet, um die gesetzten Ziele zu erreichen. Hauptgrund sind die übermässig hohen erwarteten Todesfälle, welche bewusst und explizit in Kauf genommen werden. Dieser Punkt wird als «crossing the red line» eingestuft und überstimmt alle weiteren Beurteilungen. Paradoxerweise schneidet die Option in weiteren Zieldimensionen teilweise besser als die anderen Optionen ab. Bzgl. der Chancen ist es unklar, ob diese eintreten würden. Die Risiken werden als hoch und untragbar beurteilt, insbesondere wegen der zu erwartenden übermässig vielen Todesfällen. Die Akzeptanz wird negativ beurteilt, mit dem Aspekt der vorerwähnten vielen Todesfälle. Die Umsetzbarkeit ist komplex, erscheint aber möglich zu sein.

Beurteilung Option 3 «Überbrückung & Impfung» Die Option ist geeignet, um die gesetzten Ziele zu erreichen. Die Priorität-1-Ziele werden alle erreicht, sowohl kurz- wie langfristig. Bei den Zielen mit Priorität 2 ist die Beurteilung gemischt, insbesondere hinsichtlich der wirtschaftlichen Kosten bis zum kurzfristige Hochfahren sowie für die einzelnen Menschen. Wie bei den anderen Optionen auch, sollten die langfristigen wirtschaftlichen Ziele erreichbar

sein – diese Beurteilung beruht stark auf dem «Blick Schweiz», indem sich das Land in einer ausgezeichneten finanziellen Verfassung befindet. Bzgl. der Chancen ist es plausibel, dass diese eintreten, da die Elemente der Option allesamt bereits «getestet» sind. Die Risiken werden als tragbar beurteilt, wobei der noch fehlende Impfstoff ein nicht unbedeutendes Risiko darstellt. Die Akzeptanz wird positiv gesehen, die Option stellt die Gesundheit in den Mittelpunkt, ohne die wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Interessen zu negieren – es ist eine Kompromisslösung. Die Umsetzbarkeit ist komplex, sollte aber grundsätzlich möglich sein.

5.2 Strategiewahl: Option 3 «Überbrückung & Impfung»

Wie in den Einzelbeurteilungen bereits erkennbar, erscheint die Option 3 «Überbrückung & Impfung» geeignet für die Beschreitung des weiteren Weges hinsichtlich Covid-19. Die Option hat keine offensichtlichen «red flags» wie die beiden anderen Optionen. Unter Berücksichtigung der Tragweite des Strategieentscheides für die gesamte Gesellschaft ist es essentiell, Risiken zu eliminieren. Möglichst viel Sicherheit ist anzustreben.

Die Option 3 ist nicht perfekt und mit einer hohen Kostenfolge verbunden, insbesondere für die Wirtschaft und die einzelnen Menschen. Aber es erscheint – mit Blick auf die zwei anderen Optionen, welche beide wesentlich höhere Risiken beinhalten – angebracht und strategisch sinnvoll, diesen Preis zu bezahlen.

Die Option 3 «Überbrückung & Impfung» wird deshalb gewählt und ist die Strategie nach vorne.

5.3 Ziele und Umsetzungs-Zeitplan für Strategiewahl Option 3 «Überbrückung & Impfung»

Zwei-Phasen-Umsetzung

Die Umsetzung der Strategie erfolgt in zwei getrennten Phasen (Abbildung 27). In der Überbrückungsphase, deren Dauer von der Impfstoff-Verfügbarkeit abhängt und voraussichtlich 12-18 Monate beträgt, liegt der Schwerpunkt auf den kurzfristigen Zielen⁷⁸. Priorität haben gemäss Prämisse (Einleitung Kapitel 4.1) die gesundheitlichen Ziele (schwarz) wobei die Ambition klar ist, dass auch Ziele mit Priorität 2 (dunkelgrau) in vollem Umfang realisiert werden. Einzig in Konfliktsituationen ist die Zielhierarchie relevant.

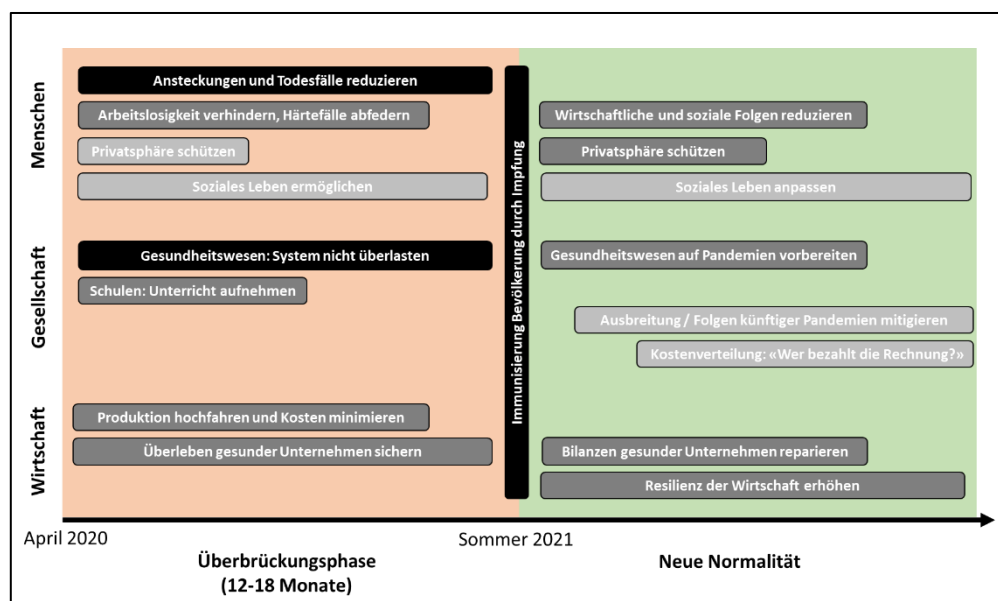


Abbildung 27: Ziele (Schwarz-Stärke = Priorität, je dunkler desto höher) und Umsetzungs-Zeitplan für Strategiewahl

Mit Immunisierung der Gesellschaft mittels Impfung erfolgt der Phasenübergang zur «neuen Normalität». Die langfristigen Ziele kommen zum Zuge, wobei Themen fortgeführt werden (gleiche horizontale Ebene, Abbildung 27).

Als nächster Schritt werden die Massnahmen definiert für die Zielerreichung. Gedanklich folgt die Massnahmenbestimmung der «Philosophie»⁷⁹ der heute vielerorts angewendeten Objective-Key-Results-Methode (OKR)⁸⁰.

⁷⁸ Ziele gemäss Kapitel 4.1.

⁷⁹ Dahingehend, dass die Ziele mit Massnahmen operationalisiert werden. Es handelt sich jedoch nicht um eine Anwendung des Modells «per se», da z.B. die in der OKR-Methode zentrale quantitative «Resultat-Messung» fehlt. Es ist natürlich möglich, die Massnahmen entsprechend zu ergänzen, was jedoch über den Anspruch dieses Strategie-Dokuments hinausginge.

⁸⁰ Viele Quellen zu OKR; einen Einstieg ins Thema gibt <https://en.wikipedia.org/wiki/OKR>

6 Massnahmen für die Überbrückungsphase

Die Klassifizierung der wesentlichen Massnahmen zur Umsetzung der ausgewählten Strategie «Überbrückung & Impfung», inkl. deren Konsequenzen, erfolgt entlang der definierten Ziele (Kapitel 4.1). Der Fokus liegt auf den Zielen mit Priorität 1 (umfassend) und 2 (kürzer). Priorität 3 wird summarisch kommentiert ohne ausformulierte Massnahmen. Die Massnahmen sind jeweils in den schwarzen Kästen umrissen, im Fliesstext erfolgt eine Beschreibung. Die Auflistung wird nicht vollständig sein. Der Anspruch ist aufzuzeigen, mit welchen Massnahmen die Strategie operationalisiert wird in der Umsetzungsphase. Damit soll die Strategie greifbar werden.

6.1 Übergeordnete Massnahmen: Erfolgreiche Umsetzung sicherstellen (Z0 / Priorität 1)

Erfolgreiche Umsetzung sicherstellen Die übergeordneten Massnahmen stellen sicher, dass die Strategieumsetzung tatsächlich erfolgt. Erfahrungsgemäss scheitern 50% ⁸¹ der formulierten Strategien, weil sie nicht, nur teilweise oder schlecht umgesetzt werden. Die Strategie Covid-19 darf aber nicht scheitern, weshalb diese Massnahmen mit Priorität 1 eingestuft werden – der beste Plan ist nur so gut wie seine Umsetzung.

Kommunikation, Klarheit, Review, Team, Verantwortung

Die transparente Kommunikation (Z0-1) der klaren Strategie (Z0-2) ist essentiell, um Vertrauen bei allen Anspruchsgruppen zu schaffen, und diese zu Beteiligten zu machen. Aufgrund der hohen Komplexität der Strategieumsetzung sowie der zu erwartenden laufenden Änderungen auf Basis von neuen Erkenntnissen und Entwicklungen ist es wichtig, die Strategie laufend zu überprüfen (Z0-3) und im Bedarfsfall anzupassen. Die Strategieguppe soll interdisziplinär sein, damit alle relevanten Aspekte (gesundheitlich, wirtschaftlich, gesellschaftlich) in die Umsetzungsphase einfließen und berücksichtigt werden (Z0-4). Angesichts der Vielschichtigkeit der Massnahmen, welche in den föderalistischen Strukturen des Landes umgesetzt werden müssen, ist eine klare Regelung der Verantwortlichkeiten und Kompetenzen notwendig (Z0-5).

Z0-1 Transparente, faktenbasierte Kommunikation gegenüber allen Anspruchsgruppen für Vertrauensaufbau & Involvement («zu Beteiligten machen»)

Z0-2 klare Strategie, auf deren Umsetzung hingearbeitet wird

Z0-3 regelmässige (z.B. monatlich) Überprüfung der Strategie und rollende Adaption, falls Faktenlage sich ändert

Z0-4 interdisziplinäre Strategieguppe, welche gemeinsam alle relevanten Aspekte erörtert

Z0-5 klare Regelung der Verantwortlichkeiten und Kompetenzen mit dem Ziel, national kohärente und umsetzbare Entscheide zu treffen

Abbildung 28: Übergeordnete Massnahmen

Aktueller Stand Schweiz Die Massnahmen sind zum Teil in Kraft. Inwiefern eine kohärente und bewusste «Sicherstellung einer erfolgreichen Strategieumsetzung»-Konzeption durch den Bund verfolgt wird, ist nicht bekannt.

6.2 Menschen

6.2.1 Ansteckungen und Todesfälle reduzieren (Z1 / Priorität 1)

Die Massnahmen folgen dem Phasenmodell, welches in Abbildung 25 dargestellt ist. Im Kern geht es darum, ein Regime aufzubauen, welches für die nächsten 12-18 Monate (resp. bis ein Impfstoff vorhanden ist) angewendet werden kann.

Social Distancing Wichtig ist, dass möglichst keine neuen Infektionen mehr erfolgen – dies erfordert Social Distancing-Regeln (Z1-1 bis 3), welche langfristig aufrecht erhalten werden können. Es braucht Regeln im privaten Umfeld, für den öffentlichen Raum und Arbeitsstätten. Mit Blick auf Asien sind Maskentragen (in Hongkong tragen



Abbildung 29: Alltag in Hongkong im Frühling 2020 mit generellem Maskentragen (82)

⁸¹ <https://www.forbes.com/sites/jeroenkraaijenbrink/2019/09/10/20-reasons-why-strategy-execution-fails/#309e0f8f1ebe>

99% der Einwohner einen Mundschutz ausserhalb ihrer Wohnungen ⁸², Abbildung 29), häufige Händereinigung im öffentlichen Raum und Begrüssungsrituale ohne physischen Kontakt erfolgversprechend. Der Umgang mit Homeoffice ist langfristig zu regeln mit dem zusätzlichen Ziel, den ÖV zu entlasten, welcher zu Stosszeiten kritisch erscheint für das Verbreiten von Covid-19. Auch können Gebäude mit vielen Menschen auf engem Raum (z.B. Grossraumbüros mit geschlossenem Luftkreislauf) ein Risiko für die Verbreitung von Ansteckungen darstellen, welches mitigiert werden muss. Damit die Regeln auch wirksam durchsetzbar sind, ist voraussichtlich Schutzmaterial in grossen Mengen zu beschaffen, was aufgrund der Relevanz eine eigene Massnahme (Z1-4) ist.

Test, Track, Isolate Die Massnahmen Z1-5 bis 7 umfassen die Elemente systematisches Testen, das rigorose Tracken von Verdachtsfällen respektive Kontakten von Neuinfizierten (und deren anschliessendem Testen) sowie die Isolation von angesteckten Personen. In Südkorea wird dieses Modell erfolgreich angewendet – die Elemente können wahrscheinlich zu einem grossen Teil «kopiert» werden. Für das systematische Testen sollten in der Schweiz genug Kapazitäten zur Verfügung stehen, jedenfalls wird in der Schweiz bereits heute (in Relation zur Bevölkerung) breiter getestet als in Südkorea. Die Frage stellt sich, ob auch «richtig» getestet wird, d.h. nach Modellen, nach denen Verdachtsfälle mit grosser Wahrscheinlichkeit gefunden werden. Auch ist zu prüfen, ob massenhafte Symptomtests wie Fiebermessen z.B. an Bahnhöfen wirkungsvoll sind, wie sie teilweise in Asien praktiziert werden. Für das Tracking wird es schnell eine App brauchen. Neben Apps werden in Südkorea weitere verfügbare Daten wie Videokameras und Bankkarten-Transaktionen genutzt; zudem wird transparent informiert, was auch negative Auswirkungen z.B. auf Geschäfte haben kann bei Bekanntwerden von Fällen bezüglich der Lokalität ⁸³. Wichtig wird sein, dass die Massnahmen von breiten Teilen der Bevölkerung getragen und angewendet werden – hinsichtlich App-Installation ist darauf hinzuwirken, dass dies möglichst auf freiwilliger Basis erfolgt. Neben der App braucht es für das effektive Tracking der Kontakte eine grosse Anzahl an Personen. So soll sich deren Zahl für die USA auf 260'000 belaufen und Deutschland plane ein 5-Personenteam pro 20'000 Einwohner ⁸⁴. Angewendet auf die Schweiz wären dies 2'000 Personen.

Reisebeschränkungen Es ist nicht absehbar, wie die Reisebeschränkungen während der Überbrückungsphase in breitem Stil gelockert werden könnte (Z1-8). Es ist unbedingt zu verhindern, dass Infektionen «importiert» werden. Aufgrund der hohen Rate von asymptomatischen Ansteckungen ist eine gesundheitliche Kontrolle von allen in das Land einreisenden Personen wohl nicht genügend – ausser es stünden zuverlässige Schnelltests zur Verfügung, welche verlässliche Resultate liefern auch für infizierte Personen, welche keinerlei Symptome zeigen. Ist dies nicht der Fall, werden wohl einreisende Menschen in Quarantäne geschickt, wie dies beispielsweise in China praktiziert wird.

Z1-1 Social Distancing Regeln: privates Umfeld, inkl. persönliche Hygiene und Verhalten bei Symptomen

Z1-2 Social Distancing Regeln für 12-18 Monate: öffentlicher Raum

Z1-3 Social Distancing Regeln für 12-18 Monate: Arbeitsstätten

Z1-4 Schutzmaterial wie Masken in grossen Mengen verteilen

Z1-5 Systematisches Testing, um Ansteckungsherde sofort zu erkennen und mittels Tracking deren Ausbreitung zu verhindern

Z1-6 Tracking von Personen mittels Apps und allen verfügbaren Daten, um Ansteckungswege von Neu-Infizierten lückenlos zu verfolgen und die Kontaktpersonen zu testen und im Bedarfsfall zu isolieren

Z1-7 Isolation für angesteckte Personen konsequent durchsetzen

Z1-8 Reisebeschränkungen und Massnahmen wie Isolation von Einreisenden, um den «Import» von neuen Infektionen zu verhindern

Z1-9 Psychologische Betreuung isolierter Personen

Abbildung 30: Massnahmen zum Z1 «Ansteckungen und Todesfälle reduzieren»

⁸² <https://www.derbund.ch/millionenmetropole-bewaeltigt-pandemie-ohne-kompletten-lockdown-751390831561>

⁸³ <https://www.healthsystemsglobal.org/blog/406/COVID-19-Lessons-from-South-Korea.html>

⁸⁴ The Economist, Emergency Exit, 18. April 2020, Print Edition.

Psychologische Betreuung isolierter Personen Obwohl in der Schweiz kein «harter Lockdown» verordnet wurde wie in der Region Wuhan, ist doch anzunehmen, dass sich insbesondere in den Risikogruppen viele Menschen einer strengen Selbstisolation aussetzen. Das Leben unter langanhaltender Quarantäne kann Krankheiten wie Depression, Angst, Wut auslösen⁸⁵. Diese Personen sind mittels spezifischer Massnahmen zu unterstützen (Z1-9).

Aktueller Stand Schweiz Die Massnahmen sind zum Teil in Kraft. Die Einsetzung einer Tracking-App ist geplant. Ein kohärentes, in sich geschlossenes Massnahmen-Set für die Überbrückungsphase scheint noch nicht definiert zu sein.

6.2.2 Arbeitslosigkeit verhindern, Härtefälle abfedern (Z2 / Priorität 2)

Kurzarbeit und Arbeitslosenentschädigung

Das bewährte Modell (letztmals in der Finanzkrise) der Kurzarbeit (Z2-1) ist die essentielle Massnahme, welche schnell und wirksam das Entstehen von Massenarbeitslosigkeit verhindert, was kurzfristig das oberste Ziel ist. Aufgrund der Breite der Krise ist sicherzustellen, dass sie für alle Betroffenen gilt, unabhängig vom rechtlichen Status der Anstellung. Trotzdem wird die Arbeitslosigkeit zunehmen, was via bestehende ALV geregelt ist. Allenfalls sind zusätzliche Überbrückungen für Personen einzusetzen (Z2-2).

Z2-1 Kurzarbeit für betroffene Arbeitnehmer, unabhängig vom Anstellungs-Status

Z2-2 Arbeitslosenentschädigung für entlassene Personen, inkl. bei Aufgabe der selbständigen Erwerbstätigkeit

Abbildung 31: Massnahmen zum Z2 «Arbeitslosigkeit verhindern, Härtefälle abfedern»

Aktueller Stand Schweiz Die Massnahmen sind bereits weitgehend in Kraft und funktionieren gut.

6.2.3 Privatsphäre schützen (Priorität 3)

Persönliche Daten für Test-Track-Isolate Mit der Umsetzung von Massnahmen insbesondere im Bereich Tracking ist es notwendig, personenbezogene Bewegungsdaten zu nutzen. Ansonsten ist die effiziente und möglichst vollständige Nachverfolgung von Kontakten von infizierten Personen sehr aufwändig bis unmöglich, was die Wirksamkeit der gesamten Strategie mit dem Ziel, die Ansteckungsraten tief zu halten trotz weitgehend «offener» Wirtschaft, torpedieren kann. Damit die Akzeptanz in der Bevölkerung vorhanden ist, ist der Schutz der Privatsphäre zu diskutieren und zu lösen. Insbesondere ist sicherzustellen, dass die Erhebung persönlicher Daten nach der Überbrückungsphase wieder rückgängig gemacht wird.

Aktueller Stand Schweiz Keine Massnahmen definiert, da Test-Track-Isolate noch nicht in Kraft.

6.2.4 Soziales Leben ermöglichen (Priorität 3)

Perspektiven geben Da die Überbrückungsphase länger dauern wird, müssen Wege gefunden werden, mit denen das soziale Leben wieder möglich wird. Auch mit Social Distancing sind persönliche Interaktionen möglich, auf kleinere Menschengruppen beschränkt, in einem möglichst kontrollierten Umfeld. Wahrscheinlich noch länger nicht möglich sein werden soziale Interaktionen in grösseren Menschenmengen, namentlich Grossveranstaltungen wie Musikfestivals oder Sportveranstaltungen. Gerade für letztere ist es durchaus vorstellbar Massnahmen zu finden, mit denen die Veranstaltungen zwar ohne physisches Publikum stattfinden, aber ein Zusammengehörigkeitsgefühl über digitale Kanäle geschaffen wird. Warum nicht einen Fussballmatch mit Hunderten von Fans gemeinsam auf einer Videoplattform verfolgen, auf der man die gegenseitigen Reaktionen «live» erlebt?

Aktueller Stand Schweiz Keine spezifischen Massnahmen definiert für Lockerungen im sozialen Umfeld.

⁸⁵ <https://www.straitstimes.com/asia/east-asia/coronavirus-wuhans-virus-outbreak-is-easing-but-its-mental-health-disaster-is-just>

6.3 Gesellschaft

6.3.1 Gesundheitswesen: System nicht überlasten (Z3 / Priorität 1)

National Die Massnahmen sind relativ klar und bekannt (Z3-1 bis 3): Es geht darum, die Kapazitäten bereitzuhalten um – mit einer Vorlaufzeit von einigen Tagen – im Notfall bereit zu sein, bei einem erneuten Ausbruch eine grosse Menge von Patienten aufzunehmen. Dies dürfte laufend einfacher werden, da die Erfahrungswerte rasant steigen und die Ungewissheit, welche die ersten Fälle im März/April mit sich brachte, vorbei ist. Auf der anderen Seite besteht die anspruchsvolle Anforderung, vermehrt wieder den «Normalbetrieb» aufzunehmen, aber im Notfall trotzdem flexibel zu sein und die Ressourcen rasch zu verschieben. Des Weiteren ist die Zeit sicherlich zu nutzen, damit fehlendes Schutzmaterial beschafft werden kann. Und es gilt, die Personalplanung so auszurichten, dass längerfristig in der Überbrückungsphase gearbeitet werden kann. Möglicherweise sind – nimmt man Erfahrungen aus Wuhan

⁸⁶ als Referenz –zusätzliche psychologische Betreuungsangebote für das medizinische Personal notwendig.

Z3-1 Kapazitäten langfristig und flexibel bereithalten, bei gleichzeitig laufendem «Normalbetrieb»

Z3-2 Schutzmaterial für Personal in genügender Menge beschaffen

Z3-3 Personalplanung auf langanhaltende Spezialsituation ausrichten, inkl. Weiterbildung und psychologische Betreuung

Z3-4 Impfstoff-Entwicklung forcieren

Z3-5 Medikamenten-Entwicklung forcieren

Abbildung 32: Massnahmen zum Z3 «Gesundheitswesen: System nicht überlasten»

International Auf internationaler Ebene wird die Impfstoff- und Medikamenten-Entwicklung (Z3-4 und 5) mit Hochdruck forciert. Dabei spielen Schweizer Forscher und Unternehmen eine aktive Rolle, was insofern wichtig ist, als dass diese Aktivitäten dazu beitragen sollten, dass die Schweiz Zugang zu den Ergebnissen erlangt.

Aktueller Stand Schweiz Massnahmen sicherlich vielerorts in Umsetzung, Koordination unklar.

6.3.2 Schulen: Unterricht aufnehmen (Z4 / Priorität 2)

Neue Unterrichtsformen Analog Homeoffice im Wirtschaftsbereich hat im Bildungsumfeld der Fernunterricht massiv zugenommen. Damit Social Distancing ⁸⁷ auch in den Schulen möglichst eingehalten werden kann, sollte der Fernunterricht institutionalisiert und ein integraler Teil der Ausbildung werden (Z4-1), da es durchaus Lernstoff gibt, welcher auf diesem Weg effizient und effektiv vermittelt werden kann.

Organisation Der Präsenzunterricht ist so zu organisieren, dass eine möglichst geringe Durchmischung der Schüler stattfindet (Z4-2). Damit einher gehend sind gestaffelte Schulzeiten erstrebenswert (Z4-3), weil dies auch den Druck auf den ÖV entlastet (dies ist keine «neue» Forderung, erhält aber mit Covid-19 eine ganz neue Dringlichkeit).

Z4-1 Fernunterricht systematisieren und institutionalisieren, mit intensiver Nutzung von elektronischen Kommunikationsmitteln

Z4-2 Präsenzunterricht mit möglichst geringer Durchmischung der Schülerschaft durchführen, sowie Verhinderung von Massenansammlungen

Z4-3 gestaffelte Schulzeiten zur Vermeidung von Konzentrationen im ÖV und in der Schulanlage

Z4-4 Social Distancing in Schulräumen umsetzen (z.B. Abstand der Pulte) wo möglich

Abbildung 33: Massnahmen zum Z4 «Schulen: Unterricht aufnehmen»

⁸⁶ <https://www.straitstimes.com/asia/east-asia/coronavirus-wuhans-virus-outbreak-is-easing-but-its-mental-health-disaster-is-just>

⁸⁷ https://www.who.int/docs/default-source/coronaviruse/key-messages-and-actions-for-covid-19-prevention-and-control-in-schools-march-2020.pdf?sfvrsn=baf81d52_4

Infrastruktur Es ist zu prüfen, ob in den Schulräumen die räumliche Distanz zwischen den Schülern erhöht werden kann, damit auch dort Social Distancing möglichst umgesetzt wird (Z4-4).

Aktueller Stand Schweiz Schulöffnungsdaten bekannt, ob spezifische Massnahmen umgesetzt werden, ist unklar.

6.4 Wirtschaft

6.4.1 Produktion hochfahren und Kosten minimieren (Z5 / Priorität 2)

Wirtschaftstätigkeit wieder aufnehmen Als erstes sind die Beschränkungen schrittweise und nach transparenten Kriterien aufzuheben (Z5-1). Das Tempo ist von den gesundheitlichen Einschätzungen hinsichtlich der Ansteckungs-Entwicklungen vorzugeben – eine vorschnelle Öffnung, welche das Risiko von neuen Ausbrüchen erhöht, ist zu vermeiden. Wichtig ist, dass die Kriterien transparent sind – z.B. könnte ein einfacher Raster angewendet werden:

1. Können Social Distancing – Regeln eingehalten werden (2 Meter Abstand / kurze Zeit am selben Ort / Schutzausrüstung)?
2. Besteht das Risiko einer Massenansteckung?
3. Kann bei einer Ansteckung das Tracking erfolgen, d.h. sind die Kunden bekannt?

Je nach Antwort kann ein Betrieb oder eine Branche früher oder später öffnen.

Mit der Öffnung sind homogene Hygienevorschriften anzuwenden (Z5-2). Ansonsten wissen Kunden nicht wie sie sich verhalten müssen, was sich negativ auf den Konsum auswirken kann.

Zudem ist Social Distancing im Nicht-Kunden-Bereich der Unternehmen umzusetzen, was zu infrastrukturellen Veränderungen führen wird (Z5-3). So wird beispielsweise damit gerechnet, dass Covid-19 die Automatisierung von Fabriken stark beschleunigen wird⁸⁸. In unserer Dienstleistungsgesellschaft hat jedoch die Nutzung von Homeoffice den stärkeren Effekt – neben Effizienzsteigerungen aufgrund von weniger Reisezeiten wird die ÖV-Nutzung reduziert, was dort das Ansteckungsrisiko mindert. Aus eigener Erfahrung ist festzustellen, dass sich Videokonferenzen für Meeting wie Projektorganisation, Informationsaustausch eignet. Weniger geeignet sind sie für innovative oder kontroverse Themen.

Ressourcen Damit die Arbeitnehmer wieder voll tätig sein können, ist die externe Kinderbetreuung umfassend zu gewährleisten (Z5-4). Und für die verarbeitenden Betriebe müssen die internationalen Logistikketten wieder aktiviert werden (Z5-5), jedoch bestehen in der Umsetzung starke Abhängigkeiten zu anderen Staaten.

Nachfrage Da wir uns in einer Lage befinden mit unsicheren Zukunftsaussichten, ist zu erwarten, dass der Konsum der Privaten und Investitionen der Unternehmen nicht von sich aus wieder hochschnellen. Es besteht also das Risiko, dass die Wirtschaft zwar produziert, aber niemand kaufen will. Um das Risiko zu verringern, ist die Nachfrage zu stimulieren (Z5-6). Dies kann auf verschiedenen Wegen geschehen (und ist eine Wissenschaft für sich) – entweder



Abbildung 34: Massnahmen zum Z5 «Produktion hochfahren und Kosten minimieren»

⁸⁸ The Economist, 11. April 2020, "Still made in China", Print Edition

erhalten Private «Helikoptergeld» vom Staat (wie in den USA), Firmen erhalten Anreize für Investitionen (z.B. Steuererleichterungen) oder der Staat selber fragt nach.

Veranstaltungen Es ist zu erwarten, dass grössere Veranstaltungen während der gesamten Überbrückungsphase nicht stattfinden können. Das Risiko wird wohl schlicht zu hoch sein, dass dadurch ein neuer Ausbruch entsteht, der schlimmstenfalls wieder im Lockdown endet – als abschreckendes Beispiel gilt das Fussballspiel Bergamo-Valencia vom 19.2.2020, welches als «Game Zero» für den Covid-19-Ausbruch in Norditalien gilt⁸⁹. Als Massnahme sollte deshalb geprüft und frühzeitig geklärt werden, wie man mit solchen Veranstaltungen umgeht (Z5-7), damit Veranstalter, Publikum und weitere Betroffene Planungssicherheit erhalten.

Aktueller Stand Schweiz Öffnungsmassnahmen Z5-1 bis 3 in Umsetzung, andere Massnahmen nicht bekannt.

6.4.2 Überleben gesunder Unternehmen sichern (Z6 / Priorität 2)

Finanzielle Unterstützung Bei vielen Unternehmen ist mit dem Lockdown mit einem Tag auf den anderen der Umsatz weggebrochen, bei gleichzeitig weiterlaufenden Kosten. Vordringlich ist die Sicherstellung der Liquidität mittels Krediten sowie die gezielte weitergehende Unterstützung von besonders betroffenen Branchen und Branchen, welche wirtschaftspolitisch wichtig sind für den künftigen Erfolg und die Sicherung von Arbeitsplätzen in der Volkswirtschaft (Z6-1 bis 3). Massnahmen dazu sind in Umsetzung mit dem Schwerpunkt auf Kredite, für die seitens Bund Garantien bis zu CHF 40 Mrd. zugesichert sind (Kapitel 3.7.2).

«New Deal» Um die Nachfrage schnell und kräftig anzukurbeln und so die Wirtschaft wieder auf Wachstumskurs zu bringen, sollten staatliche Infrastrukturprogramme erwogen werden (Z6-4). Da der psychologische Aspekt einer solchen Ankündigung bereits positiv wirken kann, ist es sinnvoll dies bereits jetzt vorzunehmen, auch wenn die effektive Wirkung wohl erst nach der Überbrückungsphase beginnen würde.

Strategie für Wirtschaft von morgen Ähnlich wie die vorstehende Massnahme handelt es sich um Vorarbeiten für die Zeit danach. Einerseits ist eine Strategie zu erarbeiten, wie die Bilanz der Unternehmen und des Staates «repariert» werden sollen (Z6-5). Die jetzt gesprochenen Kredite sowie die Ertragsausfälle bei Unternehmen und beim Staat werden die Bilanzen stark belasten. Die Strategie muss beantworten, wie mit diesen Belastungen umgegangen werden soll. Je früher Klarheit herrscht, desto besser ist die Planbarkeit für die Zukunft. So ist insbesondere zu definieren, ob bei Ausfällen der Garantiekredite die Banken in jedem Fall schadlos gehalten werden. Was geschieht zum Beispiel in Fällen, bei denen bereits vor März 2020 eine Kreditlimite bestand, und demnach eigentlich die Banken bei einem Konkurs im Risiko stehen sollten? Es ist, nicht zuletzt für den sozialen Zusammenhalt im Land, zu verhindern, dass Gewinne privatisiert und Verluste sozialisiert werden. Auch ist zu definieren, wie mit der stark zunehmenden Staatsverschuldung umgegangen wird (glücklicherweise wird diese in der Schweiz auch mit den Effekten von Covid-19 auf einem tragbaren Niveau bleiben), und welche Rolle die Bilanz der Nationalbank in der ganzen Frage der Bilanzreparaturen spielen wird. Ein hochkomplexes, aber für die Zukunft der Volkswirtschaft enorm wichtiges Massnahmenpaket, welches nicht früh genug in Angriff genommen werden kann.

Z6-1 Kredite zur Überbrückung von Liquiditätsengpässen vergeben

Z6-2 gezielte Unterstützung für besonders betroffene Branchen

Z6-3 gezielte Unterstützung von wirtschaftspolitisch wichtigen Branchen oder künftiger Wachstumsmotoren (z.B. Startups)

Z6-4 Prüfung von neuen staatlichen Infrastrukturprogrammen zur Stimulation der Wirtschaftsnachfrage («New Deal»)

Z6-5 Strategie erarbeiten für die Folgephase Bilanzreparaturen, inkl. möglichst frühzeitiger und transparenter Kommunikation

Z6-6 Strategiearbeiten für langfristige Anpassungen der Wirtschaftspolitik/-leistung auf Basis der Covid-19 Erfahrungen in Angriff nehmen

Z6-7 Prüfung von Verhinderung / Einflussnahme auf potentielle Übernahme von Unternehmen durch ausländische Investoren

Abbildung 35: Massnahmen zum Z6 «Überleben gesunder Unternehmen sichern»

⁸⁹ <https://time.com/5809848/game-zero-soccer-game-italy/>

Als zweite grosse Strategiearbeit steht an (Z6-6), die Auswirkungen von Covid-19 auf die Wirtschaftspolitik und -leistung nach Ende der Überbrückungsphase, also in der «neuen Normalität», zu erkennen und entsprechende Veränderungen einzuleiten mit dem Ziel, die Resilienz der Wirtschaft zu stärken. Themen sind (nicht abschliessend):

- Versorgungssicherheit mit Blick auf Pandemien,
- Veränderung von internationalen Lieferketten,
- Re-Lokalisierung von Produktionen, um globale Abhängigkeiten zu reduzieren,
- generelle Nationalisierungstendenzen mit Folgen für die in der Schweiz grosse Exportindustrie,
- Stärkung des Gesundheitswesens mit allfälliger Allokation von zusätzlichen Mitteln,
- Wachstum von digitalen Geschäftsmodellen.

Ebenfalls ein hochkomplexes, ausgesprochen wichtiges Thema für die Zukunft des Landes. Je früher die Schweiz ein Zielbild der Wirtschaft hat, desto besser kann agiert werden in der Welt von morgen.

Übernahmen Es ist zu erwarten, dass Unternehmensübernahmen zunehmen, da viele Unternehmen in finanzielle Schwierigkeiten geraten, Bewertungen sinken, Investoren (insbesondere Private Equity und Venture Capitalists) Assets abtossen wollen und/oder Industrien neu organisiert werden. Es ist anzunehmen, dass in den nächsten Monaten auch Schweizer Unternehmen auf den Übernahme-Radar kommen. Angesichts des vorstehenden Punktes, mit erwarteten Umwälzungen in Wirtschaftspolitik und -leistung, ist es angebracht zu prüfen, ob solche Übernahmen im nationalen Interesse stehen. Falls nicht, sollte interveniert werden, um diese Interessen zu schützen. Dies wird im Einklang mit dem Verhalten anderer Industrienationen sein.

Aktueller Stand Schweiz Massnahmen Z6-1 bis 3 in Umsetzung, Massnahmen Z6-4 bis 7 nicht bekannt.

7 Langfristige Massnahmen für die «neue Normalität»

Die Phase der «neuen Normalität» beginnt mit der Immunisierung der Gesellschaft durch Impfung. Da dieser Zeitpunkt wohl nicht vor Sommer 2021 eintritt, und zugleich zu erwarten ist, dass in der Überbrückungsphase neue (heute noch unbekannte) Entwicklungen erfolgen werden, gestaltet sich die Massnahmendefinition für diese Phase schwierig und ist mit grossen Unsicherheiten verbunden. Deshalb wird auf die konkrete Formulierung von Massnahmen verzichtet. Stattdessen erfolgt eine textliche Ausgestaltung der Ziele, welche als Basis dienen kann für die spätere Massnahmendefinition. Diese sollte mindestens 6 Monate vor Beginn der Phase der «neuen Normalität» erfolgen.

7.1 Übergeordnete Massnahmen: Erfolgreiche Umsetzung sicherstellen

Analog zur Überbrückungsphase ist in der Phase der «neuen Normalität» die Umsetzung der Strategie sicherzustellen. Die Instrumente und Massnahmen aus der ersten Phase (Kapitel 6.1) können prinzipiell weitergeführt werden, weshalb hier darauf verwiesen wird, ohne Wiederholung der Inhalte.

7.2 Menschen

Bevölkerung immunisieren (Priorität 1) Dies ist – wie mehrfach erwähnt – das wichtigste Ziel in der langfristigen Betrachtung. Es bildet die Basis für den Wechsel aus der Überbrückungsphase in die «neue Normalität». Die Massnahmen sind relativ klar: Impfstoff entwickeln, testen und freigeben lassen, anschliessend den Impfstoff in grossen Mengen produzieren und letztlich die Bevölkerung impfen.

Wirtschaftliche und soziale Folgen reduzieren (Priorität 2) Es ist zu erwarten, dass trotz umfangreicher finanzieller Hilfe des Bundes viele Unternehmen die Krise nicht überleben werden. So rechnen als Beispiel Hotels und Restaurants in einer Umfrage vom März 2020 mit einem Konkursrisiko von etwa 25%, der Umsatzverlust 2020 für die

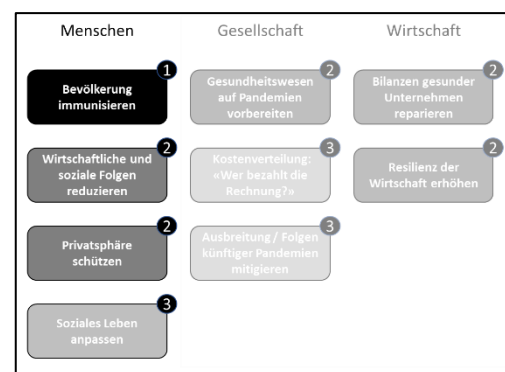


Abbildung 36: Langfristige Ziele «Menschen»

gesamte Tourismusbranche wird auf CHF 6.4 Mrd. geschätzt⁹⁰. Dies wird die Arbeitslosigkeit im Gastronomie-Sektor sicherlich erhöhen. Wie in Kapitel 3.7.2 erwähnt, kann die Arbeitslosenquote in der Schweiz 2021 im pessimistischen Szenario auf 6% steigen, was einer Höhe entspricht, welche für die Schweiz absolut neu ist: Seit über 100 Jahren ist die Arbeitslosenquote in der Schweiz nicht über 4.5% gestiegen⁹¹. Auch wenn hoffentlich das pessimistische Szenario nicht eintritt, ist doch mit einer starken Zunahme zu rechnen. Es braucht Massnahmen, um die Menschen zu unterstützen, sei es finanziell oder mit Umschulungen.

Privatsphäre schützen (Priorität 2) Unter der Annahme, dass in der Überbrückungsphase Tracking-Massnahmen eingeführt werden, ist nach deren Ende sicherzustellen, dass sie aufgehoben werden. Es wird Stimmen geben, welche deren Beibehaltung fordern – sei es um für weitere Pandemien vorbereitet zu sein, weil die Daten «wertvoll» sind oder weil es internationalen Druck gibt, solche Systeme aufrecht zu erhalten. Es wird deshalb dedizierte Massnahmen brauchen, damit der Schutz der Privatsphäre wieder hergestellt wird. Deren Ziel ist zu verhindern, dass als Folge von Covid-19 die persönlichen Freiheitsrechte dauerhaft eingeschränkt werden.

Soziales Leben anpassen (Priorität 3) Einige Verhaltensregeln, die jetzt mit Covid-19 abrupt geändert haben, werden langfristig Bestand haben. So ist es überlegenswert, Begrüssungs-Rituale mit direktem Körperkontakt zu überdenken – zumindest in Alltagssituationen. Mit Blick auf die SARS-Erfahrungen in asiatischen Ländern, in deren Folge das Maskentragen durch kranke Personen alltäglich wurde, sind hygienische Massnahmen zu überprüfen. Dann wird die Stellung von Homeoffice ändern, mit voraussichtlich wesentlich stärkerer Nutzung. Damit zusammenhängend wird der Sinn von geschäftlich bedingten Reisen hinterfragt und wird wohl abnehmen. Auch wird die private Reisetätigkeit ins Ausland – insbesondere per Flugzeug – abnehmen, zumindest für einige Jahre. Der Grossteil dieser «Massnahmen» wird von sich aus geschehen, jedoch macht es Sinn zu prüfen, ob es aus gesellschaftlicher Sicht sinnvolle Punkte gibt welche geändert werden sollte. Für diese braucht es dedizierte Massnahmen.

7.3 Gesellschaft

Gesundheitswesen auf Pandemien vorbereiten (Priorität 2) In Fortsetzung der kurzfristigen Massnahmen «Gesundheitswesen: System nicht überlasten» ist sicherzustellen, dass die Erkenntnisse aus Covid-19 zu langfristigen Massnahmen führen, welche das System stärker macht für zukünftige Pandemien. Das Zeitfenster ist zu nutzen, um Investitionen zu tätigen. Themen werden sein: Ausbildung und Anzahl Personal (verbunden mit Entschädigungsdiskussion), Ausrüstungen wie Masken, Schutzkleider für Spitäler und die Bevölkerung, und allenfalls Infrastrukturen im Spitalbereich.

Des Weiteren wird es einen Massnahmen-Katalog brauchen, um Test-Track-Isolate-Anforderungen in der Zukunft sofort zu erkennen, die Methode einzusetzen und zu skalieren – dies war der entscheidende Vorteil, den Länder wie Taiwan, Hong Kong und Südkorea bei Beginn von Covid-19 hatten, was sich bislang als sehr effektiv erwiesen hat. Dazu braucht es wohl ein nationales Interventionskonzept, Notfallpläne, Logistik usw.

Kostenverteilung: «Wer bezahlt die Rechnung?» (Priorität 3) Nach Bewältigung der Covid-19 Situation wird es gesellschaftlich nötig sein, explizit die Frage zu debattieren und klären, wer für die Kosten aufkommt – sprich: Wer bezahlt die Rechnung? Es ist anzunehmen, dass die Erwartungen und Forderungen kontrovers sind und mit harten Bandagen und Lobbying gekämpft wird. Um den sozialen Zusammenhalt im Land nicht zu gefährden und ihn möglichst zu stärken, ist es wichtig, mittels einem strukturierten Prozess die Frage transparent zu regeln. Es darf nicht

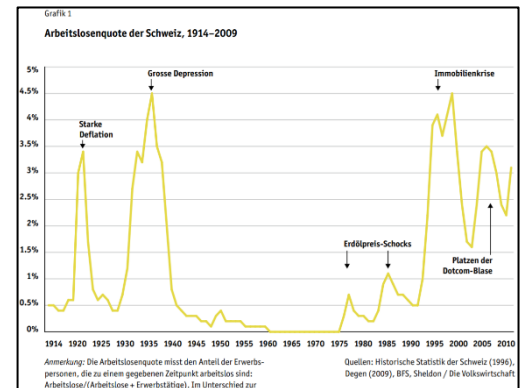


Abbildung 37: Arbeitslosenquote Schweiz, 1914-2010 (91)



Abbildung 38: Langfristige Ziele «Gesellschaft»

⁹⁰ <https://www.hevs.ch/de/hes-so-valais-wallis/news/covid-19-milliardenverluste-im-schweizer-tourismus-23401>

⁹¹ https://dievolkswirtschaft.ch/content/uploads/2010/01/06D_Sheldon.pdf

sein, dass sich gut organisierte Interessengruppen schadlos halten, während andere übermässig belastet werden.

Zuerst wird es darum gehen, die «Rechnung» zusammen zu stellen. Selbstredend ist es heute zu früh eine Schätzung abzugeben, aber sie dürfte alleine für den Staatshaushalt (inkl. Sozialversicherungen) über CHF 100 Mrd. betragen (Kreditgarantien, Kurzarbeit-Entschädigung, Arbeitslosenversicherung, Direktzahlungen, Steuerausfälle der nächsten Jahre, Direktkosten, Investitionen in Gesundheitswesen/Pandemievorsorge). Dann wird es massive Umsatzrückgänge und Verluste bei Unternehmen und Arbeitnehmern geben – die Konjunkturprognose des SECO rechnet in den zwei Szenarien (Kapitel 3.7.2) mit Wertschöpfungsverlusten zwischen CHF 90 und 170 Mrd. für 2020 und 2021 ⁹².

Nach Vorliegen der «Rechnung» ist die Verteilung der Lasten zwischen Privaten und dem Staat zu klären. Für den «Staatsanteil» braucht es die Diskussion, wie dies finanziert wird: Durch die künftigen Generationen (Schuldenerhöhung), durch die aktuelle Generation (Steuererhöhungen, Ausgabenreduktion) oder durch Inflation (eher theoretisch).

Ausbreitung / Folgen künftiger Pandemien verhindern (Priorität 3)

Bei diesem Ziel braucht es internationale Zusammenarbeit. Ein mögliches Modell ⁹³ ist in Abbildung 39 zu sehen. Es sind Massnahmen zu treffen, um die Ausbreitung künftiger Pandemien zu verhindern, damit sich eine Pandemie wie Covid-19 nicht wiederholt. Das Massnahmenpaket wird umfassend sein und kann Punkte beinhalten wie bessere, zuverlässigere Frühwarnsysteme, Pandemiepläne und internationale Führung, Erforschung von Coronaviren und anderen potentiellen Pandemie-Auslösern, Aufbau von Plattformen, um bei einer nächsten Pandemie möglichst rasch einen Impfstoff zu haben.

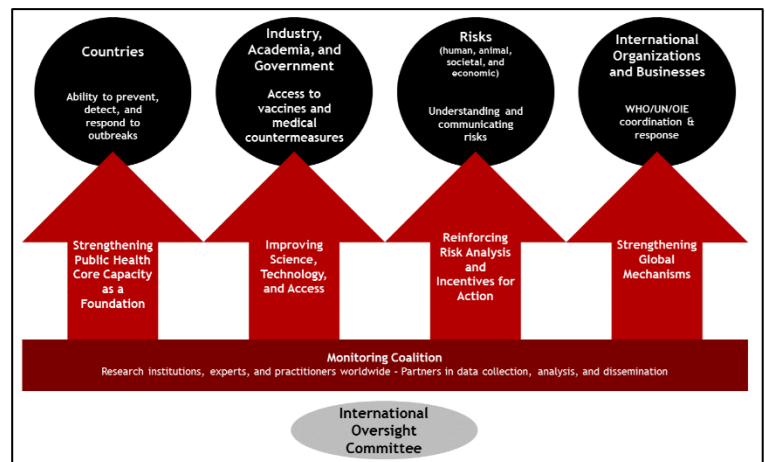


Abbildung 39: Referenzmodell für internationale Zusammenarbeit (93)

Gedanklich sollte geprüft werden, analog dem militärischen Verteidigungsbudget, ein Ebenbild für die gesundheitliche Verteidigung aufzubauen. Dabei wird ein jährliches Budget gesprochen und von einer eigenständigen Verwaltungseinheit eingesetzt. Nur so kann sichergestellt werden, dass die Pandemieprävention langfristig die notwendigen Mittel erhält, und zwar auch noch in einigen Jahren, wenn Covid-19 hoffentlich nicht mehr im Blickwinkel steht.

7.4 Wirtschaft

Bilanzen gesunder Unternehmen reparieren (Priorität 2) Die Strategiearbeiten, welche in Massnahme Z6-5 (Kapitel 6.4.2) während der Überbrückungsphase vorgenommen werden, sind mittels konkreter Massnahmen umzusetzen.

Resilienz der Wirtschaft erhöhen (Priorität 2) Die Strategiearbeiten, welche in Massnahme Z6-6 (Kapitel 6.4.2) während der Überbrückungsphase vorgenommen werden, sind mittels konkreter Massnahmen umzusetzen.

Da die Gedanken bei den Massnahmen Z6-5 und 6 geteilt wurden, wird auf die Wiederholung verzichtet und auf Kapitel 6.4.2 verwiesen.



Abbildung 40: Langfristige Ziele «Wirtschaft»

Die Kürze des Kapitels hier reduziert aber in keiner Weise die Wichtigkeit der beiden Ziele – ganz im Gegenteil: Die Qualität der Zielerfüllung ist so zentral, dass die Massnahmen bereits in der Überbrückungsphase in Angriff zu nehmen sind, mit den Strategiearbeiten gemäss Kapitel 6.4.2.

⁹² https://www.seco.admin.ch/seco/de/home/Arbeit/neues_coronavirus/szenarien_schweizer_konjunktur.html

⁹³ https://globalhealth.harvard.edu/files/hghi/files/global_monitoring_report.pdf

8 Konsequenzen und Blick in die Zukunft

Umsetzung Strategie «Überbrückung & Impfung» Die Zäsur von Covid-19 wird uns lange beschäftigen. Wir befinden uns aktuell noch mitten im Sturm, das Ziel ist zwar klar (Rückkehr zur Normalität), der Weg dazu aber weit und mit vielen Unwägbarkeiten und Überraschungen ausgestattet. Die in diesem Dokument erarbeitete Strategie «Überbrückung & Impfung» scheint umsetzbar, bei (nach heutigen Kenntnissen) vertretbaren Risiken. Sie sollte deshalb umgesetzt werden. Die Perspektiven sind nicht perfekt – die Überbrückungsphase wird anspruchsvoll, es ist unklar, wann sie endet, die Kosten sind immens. Aber es ist ein Plan, der erfolgreich sein kann. Und die vorhandenen Alternativen sind allesamt schlechter und wesentlich risikobehafteter.

Konsequenzen für die Menschen Die kurzfristige Betroffenheit der Menschen von Covid-19 ist vielschichtig. Da ist erstens der ganz direkte gesundheitliche Aspekt mit Ansteckung, durchgemachten Krankheiten, Todesfällen. Dann zweitens psychologische Aspekte wie Folgen der Isolation, Unsicherheit über die Zukunft, Angst vor den neuen unsichtbaren Risiken. Drittens müssen wir uns länger anders verhalten mit Social Distancing, was einigen Menschen Mühe bereiten wird. Viertens der wirtschaftliche Aspekt mit Kurzarbeit, Arbeitslosigkeit, Konkursen und Geschäftsaufgaben von Firmeninhabern und Selbständigen. Bereits jeder Punkt alleine kann massive Konsequenzen haben, in der Kumulation können diese Erfahrungen (welche die Allermeisten von uns in dieser Breite noch nie gemacht haben) überwältigend sein. Es ist deshalb wichtig, den Ausweg zu sehen, Perspektiven zu zeigen, einen Plan zu haben. Die Strategie «Überbrückung & Impfung» ist einfach vermittelbar, die Erwartungen an die Menschen hinsichtlich ihres Beitrages zur Umsetzung können artikuliert werden, die Chance auf Akzeptanz ist hoch.

Langfristig werden sich Blickwinkel und Verhalten verändern. Gesundheit wird bewusster wahrgenommen und nicht als selbstverständlich gesehen. Das Verhältnis zu unsichtbaren Risiken wird ändern, was auch (hoffentlich) einen Einfluss auf das Verhalten gegenüber dem ganz grossen «unsichtbaren» Risiko unserer Zeit haben wird: dem Klimawandel. Social Distancing wird zur neuen natürlichen Grundhaltung. Die physische Mobilität wird abnehmen, das Lokale gewinnt an Bedeutung, Homeoffice wird wichtiger. Der Konsum wird hinterfragt, «Besitz» wird weniger wichtig, da man sich der Vergänglichkeit bewusster ist. Es wird eine Welt vor und eine nach Covid-19 geben.

Konsequenzen für die Gesellschaft Die Konsequenzen bei den einzelnen Menschen werden die Gesellschaft verändern. Die Institutionen werden gestärkt aus der Krise hervorgehen, zuvorderst das Gesundheitswesen. Mit Umsetzung der Strategie «Überbrückung & Impfung» wird es gestärkt und sollte für künftige Pandemien «bereit» sein. Falls die internationale Kooperation verstärkt wird, besteht die Chance, dass sich weitere Pandemien vermeiden lassen, oder wenigstens deren Folgen wesentlich geringer werden. Dann wird der Staat gestärkt. Die Krise zeigt, dass funktionierende Behörden unerlässlich sind in solchen Situationen. In der Umsetzung der Strategie ist denn auch der Bund führend tätig, jedoch sind die Anspruchsgruppen stark einzubinden, da es die gesamte Gesellschaft braucht.

Konsequenzen für die Wirtschaft Die wirtschaftliche Krise wird härter sein als alles, was wir bisher erlebt haben. Die kurzfristig eingeleiteten Massnahmen sind wirkungsvoll – einmal mehr zeigt sich der Nutzen des Kurzarbeit-Regimes – und die Bundeskreditgarantie-Lösung mildert die plötzlichen Umsatzausfälle auf geeignete Weise. Aber das Tal wird lang und tief, bevor es wieder aufwärts geht: Unternehmen gehen Konkurs, Branchen wie die Luftfahrt (negativ) oder digitale Geschäftsmodelle inkl. E-Commerce (positiv) verändern sich grundlegend, Konsum bleibt in der Überbrückungsphase verhalten und sich verändernde Kundenverhalten werden langfristige Gewinner und Verlierer in der Wirtschaft hervorbringen.

Während für die Überbrückungsphase wesentliche Unterstützungsmassnahmen der Strategie «Überbrückung & Impfung» implementiert sind, ist das Erreichen der langfristigen Ziele entscheidend für die künftige Stärke der Wirtschaft und somit des zukünftigen Wohlstandes: Die Bilanzen der gesunden Unternehmen müssen repariert und die Resilienz der Wirtschaft muss gestärkt werden. Der enorme Vorteil der Schweiz ist, dass beides möglich ist, indem die finanziellen Mittel zur Verfügung stehen. Gelingt es, die Ziele zu erfüllen, ist die Chance gross, dass die Schweizer Wirtschaft gestärkt aus der Krise hervorgeht. Dies mag zum jetzigen Zeitpunkt – inmitten der Krise – eine gewagte Aussage sein. Aber die Schweiz ist auch in der Vergangenheit immer erstarkt aus weltweiten Krisen herausgekommen.

Warum soll es diese Mal anders sein?