



# COVID-19 und die EU

7. April 2020

## Zurück zu einem Europa der Grenzen?

Autoren

Kevin Körner  
+49(69)910-31718  
kevin.koerner@db.com

Barbara Böttcher  
+49(69)910-31787  
barbara.boettcher@db.com

[www.dbresearch.de](http://www.dbresearch.de)

Deutsche Bank Research Management  
Stefan Schneider

Um die Ausbreitung des Coronavirus einzudämmen, haben die EU-Regierungen den Grenzverkehr in den vergangenen Wochen in unterschiedlichem Umfang vorübergehend wieder eingeschränkt. Die Maßnahmen reichen von Grenzkontrollen bis hin zu Grenzsicherungen. Dies hatte zuweilen ernsthafte Auswirkungen auf den Frachtverkehr; die Grenzkontrollen führten zu kilometerlangen Staus, wie etwa zwischen Polen und Deutschland.



### Verkehrsstaus an europäischen Grenzen

LKW Grenzübergänge (aktualisiert am 3. April, 2020 10:33)



Anmerkung: Die Daten stammen von Lastwagen, die einige der größten europäischen Verladere bedienen. Diese LKWs teilen ihre Standortdaten über Telematiksysteme, IoT-Geräte und mobile Anwendungen mit.

Quelle: Sixfold, <https://covid-19.sixfold.com>

Weltweit wurden Maßnahmen zur Eindämmung der exponentiellen Verbreitung von COVID-19 ergriffen, die unter normalen Umständen als extrem eingestuft werden würden. Nach jahrzehntelang wachsender internationaler Vernetzung wurde die Bewegungsfreiheit jetzt abrupt eingeschränkt. In Europa griffen die EU-Mitgliedstaaten auf Vorschlag der EU-Kommission zu einer



## COVID-19 und die EU

gänzlich neuen Maßnahme und schlossen die Außengrenzen der EU für Nicht-EU-Bürger.

Die Kommission hatte gehofft, dass die EU-Politiker nach dieser abgestimmten Schließung der Außengrenzen die Grenzen innerhalb der EU wieder öffnen würden, sodass die Schäden für den Binnenmarkt begrenzt werden könnten. In den vergangenen Wochen haben praktisch alle EU-Regierungen den Grenzverkehr in unterschiedlichem Umfang vorübergehend wieder eingeschränkt. Die Maßnahmen reichen von Grenzkontrollen bis hin zu Grenzschließungen.[1] Dies hatte zuweilen ernsthafte Auswirkungen auf den Frachtverkehr; die Grenzkontrollen führten zu kilometerlangen Staus, wie etwa zwischen Polen und Deutschland. Einige EU-Bürger konnten nicht mehr direkt nach Hause zurückreisen, nachdem EU-Mitglieder ihre Binnengrenzen für Ausländer geschlossen hatten.

Um die ununterbrochene Versorgung mit Grundbedarfsgütern in der EU sicherzustellen, forderte die Kommission die Mitgliedstaaten auf, an den Grenzübergängen sogenannte „Green Lanes“ für Lkw einzurichten und die Kontrollen der Fahrer zu minimieren.

### Aussetzung des Schengen-Abkommens ist schon nahezu zum Normalfall geworden

Die Infektionszahlen und auch die Zahl der COVID-19-bedingten Todesfälle steigen in der EU rasch an. Daher sind Ausgangsbeschränkungen und vorübergehende Grenzschließungen sicherlich erforderlich. Der Schengener Grenzkodex gestattet es den Mitgliedstaaten ausdrücklich, vorübergehend wieder Grenzkontrollen einzuführen, wenn eine „schwerwiegende Bedrohung der öffentlichen Ordnung oder inneren Sicherheit“ besteht. [2]

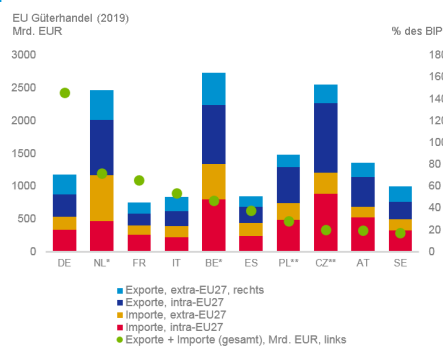
Bereits während der Flüchtlingskrise der Jahre 2015/16 wurden wieder Grenzkontrollen eingeführt, da die EU mit dem dramatischen Anstieg der Zahl der Flüchtlinge aus dem Mittleren und Nahen Osten, die Schutz in der EU suchten, überfordert war. In einigen Fällen wurden die Grenzkontrollen aufgrund von Migrations- und Sicherheitserwägungen bis heute beibehalten, obwohl die Zahl der Asylanträge deutlich zurückgegangen ist.

Nach Auffassung mancher Beobachter widerspricht dies der Vorstellung, dass Grenzkontrollen innerhalb Europas allenfalls vorübergehend wieder eingeführt werden dürfen, und könne faktisch als Aussetzung der Schengen-Konvention aus dem Jahr 1995 angesehen werden, die eine Abschaffung der Grenzkontrollen zwischen den 26 EU-Mitgliedstaaten vorsieht.[3] Das Schengener Abkommen soll garantieren, dass Reisen der Bürger und Gütertransporte innerhalb Europas ohne Passkontrolle möglich sind.

### EU-Mitgliedstaaten müssen sich absprechen und das Verfahren an der Grenze standardisieren, um Unterbrechungen des Güterverkehrs möglichst gering zu halten

Derzeit kann niemand sagen, wie lange die aktuellen Maßnahmen zur Eindämmung von COVID-19 noch beibehalten werden müssen. Die Krise wird ernsthafte Auswirkungen auf die Weltwirtschaft und auf die Volkswirtschaften der EU haben. Wie stark diese Auswirkungen ausfallen, hängt vor allem

### Warenströme essentiell für Europas Volkswirtschaften



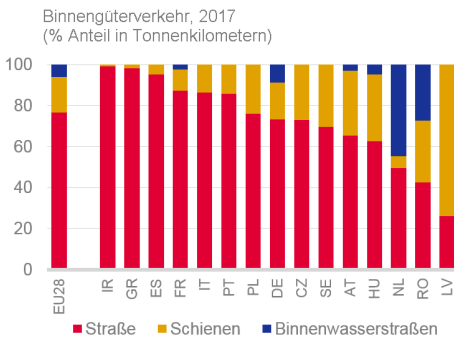
Anmerkung: \*: BE und NL große internationale Frachthäfen; \*\*: starke Verflechtung mit der EU-Automobilindustrie

Quelle: Eurostat, Deutsche Bank



## COVID-19 und die EU

### 75% des Binnengüterverkehrs der EU geht über die Straße



Quelle: Eurostat

davon ab, wie lange die Ausgangssperren anhalten und wie umfangreich die ergriffenen Gegenmaßnahmen sind.

Zwischen den Ländern der EU bestehen enge wirtschaftliche Beziehungen, sowohl entlang der Wertschöpfungsketten als auch im Handel. Daher spielt der Umfang der Grenzkontrollen bzw. -schließungen eine wichtige Rolle, wenn es um die wirtschaftlichen Folgen der Krise geht. Der Warenverkehr (Exporte und Importe) zwischen den Mitgliedstaaten macht knapp 45% des EU-BIP aus. Dabei sind einige EU-Länder aufgrund ihrer intensiven Einbindung in den Handel bzw. die Wertschöpfungsketten besonders anfällig. Der Großteil der Binnenlieferungen innerhalb der EU (75%) erfolgt über die Straße. Staus an wichtigen Grenzübergängen können daher EU-weit beträchtliche Verzögerungen auslösen, da die EU-Volkswirtschaften zunehmend enger miteinander vernetzt und voneinander abhängig sind. Wenn der Verkehr also an den Grenzübergängen nicht mehr fließt, hat dies schwerwiegende Konsequenzen für den Güterverkehr innerhalb der EU. Davon können auch Grundbedarfsgüter und Gesundheitsgüter betroffen sein.

### Kommission setzt sich für Arbeitnehmerfreizügigkeit in der EU ein

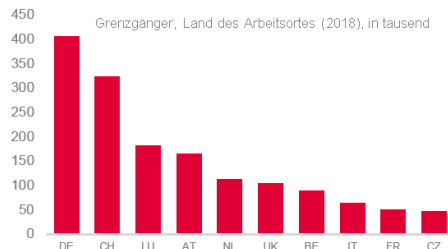
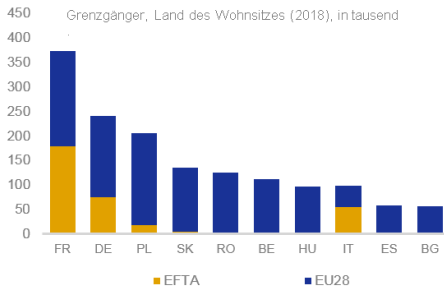
Neben dem innereuropäischen Handel hat sich auch die Mobilität der Arbeitskräfte innerhalb des Binnenmarkts in den vergangenen Jahren deutlich erhöht. Im EU- bzw. EFTA-Raum arbeiteten im Jahr 2018 1,9 Millionen Menschen als Grenzgänger. Insgesamt sind lediglich 0,8% der Arbeitnehmer in der EU/EFTA als Grenzgänger einzustufen.[4] Dabei bestehen jedoch beträchtliche Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten; die meisten Grenzgänger kommen aus Frankreich, Deutschland und Polen, und ihre Arbeitsplätze befinden sich zumeist in Deutschland, der Schweiz und Luxemburg. Zahlreiche EU-Mitgliedstaaten, u.a. Italien, Spanien oder Deutschland, beschäftigen zudem viele Saisonarbeiter aus Nachbarländern in der Landwirtschaft. Das Frühjahr hat begonnen, und wenn es aufgrund der Grenzsicherungen an Arbeitskräften mangelt, könnte sich dies auf die Versorgung mit landwirtschaftlichen Gütern auswirken.[5]

Die Regierungen befassen sich inzwischen mit diesem Thema, und die EU-Kommission hat die Mitgliedstaaten aufgerufen, sich bei ihren Maßnahmen zur Behebung des Arbeitskräftemangels aufgrund von Einschränkungen der Bewegungsfreiheit zu koordinieren und die Lebensmittelversorgung in Europa sicherzustellen. In der vergangenen Woche hat die Kommission „Leitlinien zur Ausübung der Freizügigkeit der Arbeitskräfte während des COVID-19-Ausbruchs“ veröffentlicht.[6] Die Kommission hat die Mitgliedstaaten aufgefordert, die Freizügigkeit von mit systemrelevanten Funktionen betrauten Arbeitskräften, z.B. Arbeitskräften im Gesundheitswesen, im Betreuungswesen (einschließlich Kinder- und Altenbetreuung), wissenschaftlichen Experten im Gesundheitssektor, Arbeitskräften, die für die Installation wichtiger medizinischer Geräte erforderlich sind, Feuerwehrleuten und Polizeibeamten, Arbeitskräften im Verkehrssektor und Arbeitskräften im Lebensmittelsektor, nicht einzuschränken. Dies soll auch für Saisonarbeiter für wichtige Ernte-, Pflanz- und Pflegearbeiten gelten. Die Kommission hat die Mitgliedstaaten aufgefordert, Grenzgänger nicht gegenüber nationalen Arbeitnehmer zu diskriminieren.



## COVID-19 und die EU

### Die meisten EU-/EFTA-Grenzgänger zwischen Deutschland, Frankreich, der Schweiz, Polen und Luxemburg



Quelle: Europäische Kommission, 2019 Annual report on intra-EU labour mobility

### Risiko einer dauerhaften Beschädigung der europäischen Integration und des Zusammenhalts in der EU

Wenn wir zurück zu einem Europa der Grenzen kommen, hat dies nicht nur direkte Folgen für die Lieferketten und die Gesamtwirtschaft, sondern könnte sich auch dauerhaft auf die Europäische Union als Ganzes auswirken. Die COVID-19-Krise trifft Europa zu einem Zeitpunkt, in dem innerhalb der Union Fliehkräfte zu erkennen sind – trotz aller Versuche der Mitglieder, sich einig den zunehmenden globalen Herausforderungen zu stellen. Durch den Brexit hat die EU eines ihrer größten Mitglieder und einen der wichtigsten Verfechter der Interessen der nördlichen Staaten verloren, was ihr inneres politisches Gleichgewicht beschädigt hat.

In der vergangenen Woche ist es den führenden EU-Politikern nicht gelungen, sich auf ein gemeinsames Vorgehen auf EU-Ebene zu einigen. Während einige EU-Länder noch mit den Folgen der Finanzkrise zu kämpfen haben, versuchen die europäischen Staatsoberhäupter einen Konsens über gänzlich neue Maßnahmen herzustellen, um mit dem durch die Coronakrise ausgelösten wirtschaftlichen Schock umzugehen. Dazu gehören heftig umstrittene Vorschläge wie die gemeinsame Emission von „Corona-Bonds“, die von einigen „sparsamen“ Mitgliedstaaten wie den Niederlanden, den skandinavischen Ländern und Deutschland strikt abgelehnt werden. Die EU hat letzte Woche einen Vorschlag für eine europäische Arbeitslosenversicherung mit einem Volumen von bis zu EUR 100 Mrd. vorgelegt,[7] über den bei der heutigen Sitzung der Eurogruppe (Dienstag, 7. April) diskutiert wird. Der Vorschlag soll Kurzarbeitsregelungen wie das deutsche Modell oder das italienische „Cassa Integrazione“ sowie ähnliche Maßnahmen unterstützen.[8]

Bereits in der Flüchtlingskrise konnten sich die Mitgliedstaaten nicht auf ein gemeinsames Vorgehen einigen; damals wurde die Dublin-Verordnung, in der die Zuständigkeit für Asylanträge geregelt ist, faktisch aufgegeben. Ungarn und Polen befinden sich in einem offenen Konflikt mit Brüssel über die Frage, inwieweit sie die Rechtsstaatlichkeit respektieren. Ungarn hat derweil zur Bekämpfung von COVID-19 für unbegrenzte Zeit weitreichende Notstandsvorschriften eingeführt, die nach Auffassung zahlreicher Beobachter einer Abschaffung der Demokratie gleichkommen.[9] Die Kommission warnte auf ihrer Internetseite (ohne dabei explizit bestimmte Mitgliedstaaten zu nennen), dass grundlegende Prinzipien und Werte der EU auch im Kampf gegen Corona gewahrt bleiben müssen.[10] Der heftig umstrittene nächste EU-Haushalt (2021 - 2027) ist immer noch nicht verabschiedet ([Aktueller Kommentar, 26. Februar 2020](#)); die Kommission hat ihren Haushaltsvorschlag noch um ein Konjunkturpaket erweitert, das die Folgen der Pandemie abmildern soll.[11]

Bisher haben die politischen Verantwortungsträger in der EU vor allem auf nationaler Ebene auf COVID-19 reagiert; mit der Aussetzung der fiskalischen Vorgaben des Stabilitäts- und Wachstumspakts und der Wiedereinführung von Grenzkontrollen (so notwendig sie derzeit auch sind) hat die EU (vorübergehend) nun selbst einige ihrer wichtigsten Grundpfeiler ausgesetzt. Dies bringt das Risiko mit sich, dass diese Maßnahmen – sofern sie auf längere Sicht erforderlich sind – die Diskrepanzen zwischen den Mitgliedstaaten verstärken und die Fliehkräfte innerhalb der EU sich gerade zu einem Zeitpunkt verstärken, zu dem Einigkeit und Zusammenarbeit wichtiger denn je sind.



## COVID-19 und die EU

---

- [1] [https://ec.europa.eu/transport/coronavirus-response\\_en](https://ec.europa.eu/transport/coronavirus-response_en)
- [2] Europäische Kommission (2020).
- [3] Irland und Großbritannien haben sich dem Schengener Abkommen nicht angeschlossen; Island, Norwegen und die Schweiz sind assoziierte Mitglieder des Schengen-Raums, gehören aber nicht der EU an.
- [4] EU-Kommission (2020). [2019 Annual report on intra-EU labour mobility](#).
- [5] [Euractiv, March 25](#).
- [6] Europäische Kommission, 30. März.
- [7] Europäische Kommission, 2. April.
- [8] [Politico, 31.03.2020](#).
- [9] [Guardian, 1. April 2020](#).
- [10] Europäische Kommission, 31. März.
- [11] Europäische Kommission, 30. März.

Originalfassung in Englisch vom 3. April 2020: "COVID-19 and the EU: A new Europe of borders?"



## COVID-19 und die EU

---

© Copyright 2020. Deutsche Bank AG, Deutsche Bank Research, 60262 Frankfurt am Main, Deutschland. Alle Rechte vorbehalten. Bei Zitaten wird um Quellenangabe „Deutsche Bank Research“ gebeten.

Die vorstehenden Angaben stellen keine Anlage-, Rechts- oder Steuerberatung dar. Alle Meinungsäußerungen geben die aktuelle Einschätzung des Verfassers wieder, die nicht notwendigerweise der Meinung der Deutsche Bank AG oder ihrer assoziierten Unternehmen entspricht. Alle Meinungen können ohne vorherige Ankündigung geändert werden. Die Meinungen können von Einschätzungen abweichen, die in anderen von der Deutsche Bank veröffentlichten Dokumenten, einschließlich Research-Veröffentlichungen, vertreten werden. Die vorstehenden Angaben werden nur zu Informationszwecken und ohne vertragliche oder sonstige Verpflichtung zur Verfügung gestellt. Für die Richtigkeit, Vollständigkeit oder Angemessenheit der vorstehenden Angaben oder Einschätzungen wird keine Gewähr übernommen.

In Deutschland wird dieser Bericht von Deutsche Bank AG Frankfurt genehmigt und/oder verbreitet, die über eine Erlaubnis zur Erbringung von Bankgeschäften und Finanzdienstleistungen verfügt und unter der Aufsicht der Europäischen Zentralbank (EZB) und der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin) steht. Im Vereinigten Königreich wird dieser Bericht durch Deutsche Bank AG, Filiale London, Mitglied der London Stock Exchange, genehmigt und/oder verbreitet, die von der UK Prudential Regulation Authority (PRA) zugelassen wurde und der eingeschränkten Aufsicht der Financial Conduct Authority (FCA) (unter der Nummer 150018) sowie der PRA unterliegt. In Hongkong wird dieser Bericht durch Deutsche Bank AG, Hong Kong Branch, in Korea durch Deutsche Securities Korea Co. und in Singapur durch Deutsche Bank AG, Singapore Branch, verbreitet. In Japan wird dieser Bericht durch Deutsche Securities Inc. genehmigt und/oder verbreitet. In Australien sollten Privatkunden eine Kopie der betreffenden Produktinformation (Product Disclosure Statement oder PDS) zu jeglichem in diesem Bericht erwähnten Finanzinstrument beziehen und dieses PDS berücksichtigen, bevor sie eine Anlageentscheidung treffen.