



Byłe nie lockdown – Niemcy wobec drugiej fali pandemii

Sebastian Płóciennik

Gwałtowny wzrost liczby infekcji skłonił władze federalne i landowe do wprowadzenia nowych obostrzeń. Są one skonstruowane tak, by zapobiegać lokalnym przekroczeniom wskaźnika 50 zakażeń na 100 tys. mieszkańców. Skuteczność podjętych działań będzie kluczowa dla kondycji gospodarki, wpłynie także na ostateczny bilans rządów wielkiej koalicji i przebieg przyszłorocznej kampanii wyborczej do Bundestagu.

Na początku jesieni Niemcy zanotowały duży wzrost liczby zakażeń wirusem SARS-CoV-2. Średnia tygodniowa nowych przypadków przekroczyła w drugiej połowie października poziom 6000 dziennie. Szczególnie niepokojące dane nadchodzą z dużych miast – Berlina, Kolonii, Stuttgartu czy Düsseldorfu – które z poziomem 50 i więcej infekcji na 100 tys. mieszkańców zostały zakwalifikowane do kategorii wysokiego ryzyka, tzw. hotspotów.

Choć sytuacja jest wyraźnie lepsza niż w innych państwach Europy, rząd Angeli Merkel zaczął rozważać zaostrzenie środków kontroli i częściowy powrót do restrykcji w kontaktach międzyludzkich. W federalnej strukturze państwa wymaga to jednak porozumienia z władzami landów, które ostatecznie decydują o szczegółowych rozwiązaniach w walce z pandemią. Zaletą tego modelu jest dostosowanie narzędzi do lokalnych warunków. Rodzi on jednak również problemy – np. brak przejrzystości i dezorientację obywateli, którzy zależnie od regionu napotykają inne regulacje. Były one źródłem sporów już wiosną, dlatego tym razem kanclerz Merkel postanowiła uprzedzić problem i wynegocjować z landami możliwie jednolite, a jednocześnie bardziej restrykcyjne niż dotąd podejście. Temu miała służyć zorganizowana 13 października w urzędzie kanclerskim konferencja z udziałem szefów rządów 16 krajów związkowych.

Progi ostrzegawcze. Najważniejsze ustalenia odnoszą się do dwóch progów określających skalę epidemii. Pierwszy z nich to 35 nowych infekcji dziennie na 100 tys. mieszkańców utrzymujący się przez siedem dni. Zaobserwowano, że po jego przekroczeniu następuje gwałtowny rozwój epidemii, dlatego regiony mieszczące się w tym kryterium powinny jak najszybciej wprowadzić obostrzenia. Dotyczą one nakazu

noszenia masek w miejscach, gdzie spotyka się duża liczba osób. Ponadto dopuszczalna liczba osób gromadzących się w przestrzeni publicznej nie powinna przekroczyć 25, zaś w przypadku spotkań prywatnych – 15. Przewiduje się również ograniczenia w godzinach otwarcia lokali gastronomicznych.

Merkel nie udało się przekonać szefów rządów landów, by już przy pierwszym progu podejmowali bardziej zdecydowane działania. Pojawiają się one dopiero przy poziomie 50 i więcej nowych infekcji na 100 tys. mieszkańców utrzymujących się w ciągu siedmiu dni. Zakładają one obowiązek noszenia maseczek w miejscach publicznych oraz ograniczenie liczby spotykających się osób do 10. Tyle samo osób może spotkać się prywatnie, ale nie mogą one pochodzić z więcej niż dwóch gospodarstw domowych. Obostrzenia objęły także oficjalne wydarzenia, w których nie może brać udziału więcej niż 100 osób, oraz restauracje i bary, które będą zamykane o godzinie 23. Jeśli podjęte działania nie przyniosą efektu, władze mają wprowadzać kolejne restrykcje, np. ograniczenie liczby osób biorących udział w spotkaniach do 5.

Ograniczenia przemieszczania się. Trudnym punktem w negocjacjach okazała się kwestia swobody podróżowania obywateli RFN pomiędzy landami. W części z nich obowiązuje tzw. zakaz noclegu, zgodnie z którym osoby przyjeżdżające z hotspotów nie mogą korzystać z hoteli i ośrodków wypoczynkowych. Ograniczenie można jednak ominąć, przedstawiając negatywny wynik testu na obecność koronawirusa z ostatnich 48 godzin.

Rząd Merkel dążył do objęcia tą zasadą całego terytorium państwa. Wiele landów – np. Nadrenia Północna-Westfalia, Hamburg i Nadrenia-Palatynat – protestowało, wskazując, że podróże służbowe są niezbędne dla działania gospodarki, a

ryzyko z nimi związane jest niewielkie. Ku stanowisku kanclerz skłaniały się natomiast Szlezwik-Holsztyn, Meklemburgia-Pomorze Przednie oraz Brandenburgia. Wobec braku porozumienia problem ma zostać podjęty przy okazji kolejnych negocjacji 8 listopada. Szanse Merkel na przełamanie oporu landów nie są zbyt duże – zwłaszcza po wyroku sądu administracyjnego w Badenii-Wirtembergii, który krótko po konferencji zakwestionował wcześniej wprowadzony „zakaz noclegu” w tym landzie.

Ochrona gospodarki. Działania podjęte przez władze RFN są próbą znalezienia równowagi między koniecznością powstrzymania pandemii a chęcią uniknięcia drugiego lockdownu, który pogłębiłby kryzys gospodarki. Niepokój co do jej kondycji narasta – tuż przed konferencją kanclerz i premierów landów wiodące instytucje gospodarcze opublikowały wspólną prognozę, która pokazuje wolniejszą, niż zakładano latem, poprawę sytuacji. Wiele branż nadal cierpi z powodu wprowadzonych ograniczeń, rosną obawy o skalę przyszłych upadłości firm. Wciąż jest szansa, że PKB obniży się w 2020 r. „jedynie” o 5,4% – zdecydowanie mniej niż np. we Włoszech i Hiszpanii, które muszą się liczyć z kilkunastoprocentową recesją. Warunkiem jest jednak uniknięcie ponownego pełnego zamknięcia. Jeśli ono nastąpi, trzeba będzie powrócić do przewidywań z kwietnia br., które zakładały nawet 10-procentowy spadek PKB i o wiele dłuższą ścieżkę normalizacji sytuacji w gospodarce.

Dlatego tak długo, jak to możliwe, władze będą unikać restrykcji powszechnych, np. zamknięcia szkół i przedszkoli. Priorytetem będzie dopracowanie działań związanych z przekroczeniem progów oraz szybkie wdrażanie ich na poziomie regionalnym i lokalnym. Najbardziej dotknięte ograniczeniami branże gospodarki (przede wszystkim gastronomia i turystyka) mogą nadal liczyć – jak zapowiedziało ministerstwo gospodarki – na przedłużenie pomocy finansowej. Poza tym będą realizowane działania dodatkowe, np. usprawnianie cyfrowych aplikacji ostrzegających o kontakcie z osobami zakażonymi, angażowanie Bundeswehry do wsparcia urzędów zdrowia i instytucji opieki zdrowotnej oraz domów opieki społecznej, a także rozszerzanie programu testów. W razie pogorszenia sytuacji epidemicznej za granicą Niemcy będą wprowadzać obowiązek odbycia kwarantanny wobec przyjeżdżających, który jednak będzie można ominąć, przedkładając negatywny wynik testu na obecność wirusa (taką regułą objęto m.in. Polskę).

Wnioski. Ogłoszony przez kanclerz i premierów landów plan przeciw rozprzestrzenianiu się koronawirusa ma duże znaczenie polityczne. Wielka koalicja składająca się z chadeków (CDU/CSU) i socjaldemokratów (SPD) walczy o utrzymanie wysokiego poparcia społecznego, które zdobyła (a właściwie odzyskała), walcząc z pierwszą falą pandemii. Celem jest utrzymanie dobrych notowań aż do przyszłorocznych wyborów do Bundestagu oraz landtagów wschodnich krajów związkowych.

Opozycja dostrzegła, jak ważny jest polityczny wymiar konferencji kanclerz i premierów landów z 18 października, i zaczęła domagać się, by parlament współdecydował o realizacji nowych strategii walki z pandemią. Szybko wrócił też spór o podział kompetencji w polityce ochrony zdrowia między poziomem federalnym kontrolowanym przez ministra Jensa Spahna – jednego z kandydatów chadecji na przyszły urząd kanclerski – oraz resortami landów. Wiele wskazuje na to, że są to już działania podejmowane w logice kampanii wyborczej. Oznacza to, że – inaczej niż wiosną – działania rządu będą poddawane ostrej krytyce i nie można wykluczyć protestów społecznych podsycanych przez konkurentów politycznych. Szczególnie aktywna będzie antysystemowa AfD, która liczy na poparcie wyborców negujących konieczność obostrzeń.

Decyzje kanclerz i premierów landów mają duże znaczenie dla europejskich sąsiadów. Wprowadzane ograniczenia będą miały cenę gospodarczą – spadek popytu na m.in. import z Polski, który dotąd dobrze zniósł pandemiczny kryzys, oraz rosnące koszty mobilności osób. Strategia lokalnych obostrzeń obrona przez Niemcy zmniejsza jednak ryzyko wprowadzenia kolejnych restrykcji – także na granicach – które byłyby dużo bardziej dotkliwe dla współpracy. Władze RFN będą starały się do minimum ograniczyć zakłócenia w funkcjonowaniu wspólnego rynku, kluczowego dla kondycji gospodarczej UE. Dlatego będą kładły większy niż wiosną nacisk na koordynację działań i dzielenie się doświadczeniami w walce z pandemią oraz szybciej reagowały na krytyczną sytuację u sąsiadów, o czym świadczy np. oferta leczenia szpitalnego pacjentów chorych na COVID-19 złożona władzom Czech i Holandii. Druga fala pandemii zwiększa również presję na sprawujące przewodnictwo w Radzie Europejskiej Niemcy, by jak najszybciej przeforsować w UE „fundusz odbudowy”. Bardzo prawdopodobne pogłębienie recesji sprawia, że rośnie strategiczne znaczenie tego programu dla europejskiej gospodarki.