



■ Działania Niemiec na rzecz przewyciężenia gospodarczych skutków pandemii koronawirusa

Piotr Andrzejewski, Karol Janoś

W odpowiedzi na zagrożenie epidemiologiczne 8 marca 2020 r. komitet koalicyjny *CDU* i *SPD* podjął decyzję o udzieleniu pełnomocnictwa dla rządu na podjęcie środków nadzwyczajnych w celu wsparcia pracowników oraz firm dotkniętych skutkami pandemii. Pięć dni później federalny minister finansów Olaf Scholz oraz federalny minister gospodarki i energii Peter Altmaier ogłosili na konferencji prasowej zarys działań osłonowych dla niemieckiej gospodarki. Priorytetem przedstawionej tarczy ochronnej ma być zachowanie miejsc pracy oraz utrzymanie płynności finansowej przedsiębiorstw. 23 marca 2020 r. rząd federalny poinformował o uzupełnieniu programu działań osłonowych dla gospodarki o kolejne instrumenty, do których należy m.in. bezzwrotna pomoc dla mikroprzedsiębiorstw i osób samozatrudnionych, wsparcie kapitałowe dla dużych firm zagrożonych przejęciem przez podmioty zagraniczne, a także podniesienie zakresu gwarancji kredytowych udzielanych przez państwowy bank rozwoju.

Ochrona miejsc pracy

Jednym z głównych elementów programu osłonowego rządu federalnego dla gospodarki jest ochrona miejsc pracy. W szczególności chodzi o ułatwienie dostępu do świadczeń z tytułu skróconego czasu pracy (tzw. *Kurzarbeit*). Projekt ustawy w tej sprawie został przyjęty przez rząd federalny w dniu 11 marca 2020 r. Dyskusja w Bundestagu na temat jego założeń odbyła się 13 marca 2020 r. Tego samego dnia ustawa została jednogłośnie uchwalona przez niemiecki parlament. Nowe przepisy będą obowiązywać retroaktywnie od 1 marca. Czas ich obowiązywania może trwać najdłużej do końca 2021 r.

Redakcja:

Radosław Grodzki
Karol Janoś
(redaktor naczelny)
Piotr Kubiak
Krzysztof Malinowski

Korekta:

Hanna Różanek

Nr 34(434)/2020
31.03.2020

ISSN 2450-5080

Biuletyny dostępne
także dzięki:
NEWSLETTER IZ
FACEBOOK
SCRIBD
LINKEDIN
TWITTER

Przyjęte prawo o *Kurzarbeit* ma zapobiec masowej utracie pracy i zwalnianiu pracowników. Po zastosowaniu skróconego czasu pracy Federalna Agencja Pracy może przejąć na siebie wypłacanie 60% wynagrodzenia (67% dla pracowników z dziećmi), a pozostałe 40% mógłby pokrywać pracodawca. Agencja Pracy będzie także pokrywać 100% kosztów ubezpieczeń społecznych ponoszonych przez pracodawcę. O zasiłek krótkoterminowy będą mogli ubiegać się również pracownicy tymczasowi oraz zatrudnieni przez agencje pracy. W porównaniu z *Kurzarbeit* wprowadzonym na czas kryzysu finansowego w 2009 r. obecne przepisy są dużo bardziej liberalne. Wcześniej *Kurzarbeit* obowiązywał, gdy problem dotyczył w danym miesiącu kalendarzowym co najmniej 33% zatrudnionych, a spadek ich wynagrodzenia wynosił nie mniej niż 10% miesięcznej pensji brutto. Obecna zmiana zmniejsza wymaganą minimalną liczbę zatrudnionych do 10% pracowników.

Zapewnienie płynności finansowej

Działania na rzecz płynności finansowej dotyczą ulg podatkowych i kredytów. Zaproponowane rozwiązania w zakresie zmian podatkowych obejmują: umożliwienie odroczenia spłaty podatków, jeżeli ich ściągnięcie doprowadziłoby do znacznych trudności; zmniejszenie przedpłat podatków, w sytuacji gdy przewidywany dochód podatnika w bieżącym roku będzie niższy niż w roku poprzednim oraz uchylenie środków egzekucyjnych i kar za opóźnienie w płatnościach do 31 grudnia 2020 r.

W dniu 18 marca 2020 r. państwowy bank rozwoju (*Kreditanstalt für Wiederaufbau*, KfW) ogłosił nowe linie kredytowe dostępne od poniedziałku 23 marca. KfW będzie pełnił rolę poręczyciela kredytowego i zabezpieczał ryzyko kredytowe (w 80% dla kredytów do 200 mln euro). Poręczenie to zostanie także rozszerzone na przedsiębiorstwa o obrotach do 2 mld euro (wcześniej limit wynosił 500 mln euro). W przypadku dużych firm zabezpieczenie ryzyka zostanie zwiększone z 50% do 70%, a próg obrotów umożliwiający ubieganie się o kredyty zwiększony z 2 mld do 5 mld euro. W przypadku firm z obrotami powyżej 5 mld euro wsparcie będzie udzielane po indywidualnym rozpatrzeniu każdego przypadku. Nowe linie kredytowe realizowane przez KfW obejmują kredyty dla istniejących firm (*KfW-Unternehmerkredit*), kredyty dla firm start-up, które funkcjonują nie dłużej niż 5 lat na rynku (*ERP-Gründerkredit-Universell*) oraz kredyty dla dużych przedsiębiorstw (*KfW Loan for Growth*). Oddzielnym zagadnieniem pozostają kredyty eksportowe dla niemieckich firm, również gwarantowane przez KfW. W tej dziedzinie należy oczekiwać wsparcia i poluzowania zasad przyznawania gwarancji. Wolumen gwarancji udzielanych przez KfW miał wynosić początkowo 460 mld euro. W ramach uzupełnienia programu ostonowego, które przedstawiono 23 marca, postanowiono jednak o jego zwiększeniu do 822 mld euro, z możliwością dalszego podwyższenia za zgodą Bundestagu do 1,06 bln euro.

W ramach instrumentów dotyczących kredytów uproszczona została procedura weryfikacyjna, która będzie przeprowadzana samodzielnie w poszczególnych bankach. Ma trwać do 3 dni i jest ograniczona do kwoty poręczenia w wysokości 250 000 euro. Duże pożyczki mogą liczyć na 50 mln euro kwoty poręczenia. Kredytów nie otrzymają firmy, które miały wcześniejsze problemy niezwiązane z pandemią.

Zabezpieczenie egzystencji zagrożonych przedsiębiorstw

Rząd federalny opracował też działania służące zabezpieczeniu egzystencji zagrożonych przedsiębiorstw. M.in. temu celowi podporządkowana została nowelizacja ustawy budżetowej, którą Bundestag uchwalił 25 marca. Nowela budżetowa zakłada wzrost wydatków o 156 mld euro. W wyniku tego zadłużenie netto ma wynieść w sumie 356 mld euro. Zwiększenie wydatków o tak znaczącą kwotę wymagało poluzowania tzw. hamulca deficytowego (*Schuldenbremse*), który został wprowadzony do Ustawy Zasadniczej w 2009 r.

Działania dotyczące zabezpieczenia egzystencji przedsiębiorstw obejmują m.in. powołanie Funduszu Stabilizacji Gospodarczej w wysokości 600 mld euro. Przeważająca część środków (500 mld euro) będzie przeznaczona na gwarancję zobowiązań przedsiębiorstw. Pozostałe środki mają być wykorzystane na zakup udziałów przedsiębiorstw o strategicznym znaczeniu dla gospodarki, którym grozi upadłość.

Ochrona samozatrudnionych i mikroprzedsiębiorstw

W Niemczech w ramach samozatrudnienia pracuje ok. 5 mln osób. Samozatrudnieni i mikroprzedsiębiorcy, którzy są szczególnie zagrożeni bankructwami, to m.in.: artyści, fotografowie, firmy gastronomiczne i świadczące usługi turystyczne. Osoby samozatrudnione nie podlegają pod ustawę o *Kurzarbeit*, a kredyty nie są rozwiązaniem problemów wynikających z braku dochodów na skutek pandemii. Sytuację samozatrudnionych przedsiębiorców pogarsza konieczność ponoszenia stałych opłat (np. za najem). W wywiadzie dla niemieckiego radia Deutschlandfunk z 19 marca br. minister gospodarki Peter Altmaier zapewnił, że pracuje nad pakietem ratunkowym dla samozatrudnionych. Rozwiązania w tym obszarze zostały przedstawione przez rząd kilka dni później jako element uzupełnienia programu ostonowego dla gospodarki. Zgodnie z nimi samozatrudnieni i mikroprzedsiębiorstwa będą mogły skorzystać z nieoprocentowanych kredytów i bezzwrotnych dotacji o łącznej wartości 50 mld euro.

Pogromy ostonowe krajów związkowych

Niezależnie od działań na szczeblu federalnym kraje związkowe prowadzą własną politykę ostonową skierowaną głównie do małych i średnich przedsiębiorstw oraz samozatrudnionych. Krajowy rząd Bawarii, w której od 16 marca obowiązuje stan nadzwyczajny, zdecydował się przeznaczyć na wsparcie przedsiębiorców 10 mld euro. W ramach działań ostonowych powołana została do życia w tym kraju związkowym specjalna instytucja inwestycyjna, która będzie zapewniać kapitał na rzecz zapobiegania bankructwom. Bawaria będzie przyznawać bezpośrednie zapomogi w wysokości od 5000 do 30 000 euro (w zależności od liczby zatrudnionych, górną granicą jest 250 pracowników). Transfery mają wesprzeć w szczególności sektor turystyczny, mały handel, pracowników kultury oraz przedstawicieli tzw. wolnych

zawodów. Także władze Berlina priorytetowo potraktowały branżę turystyczno-rozrywkową. Tamtejszy senat podjął decyzję o przeznaczeniu 100 milionów euro na pożyczki pomostowe, za pośrednictwem Investitionsbank Berlin (IBB), dla barów, klubów oraz hoteli. Nadrenia Północna-Westfalia zdecydowała o przekazaniu na działania ostonowe aż 1/3 swojego budżetu, co stanowi ok. 25 mld euro. Środki te mają być przeznaczone na poręczenia kredytowe, kredyty oraz odroczenia płatności podatków. Poręczenia kredytowe zostały zwiększone z 900 mln euro do 5 mld euro. Ponadto wprowadzone zostały także ekspresowe udzielane w ciągu 3 dni dotacje dla małych firm w wysokości 250 euro na regulowanie bieżących zobowiązań. Na wprowadzenie instrumentu dotacji zdecydowały się również władze Hamburga. Ich odbiorcami poza małymi przedsiębiorstwami (zatrudniającymi do 50 pracowników), które mogą liczyć na wsparcie w wysokości do 10 000 euro, są także samozatrudnieni (2500 euro) i przedsiębiorstwa zatrudniające powyżej 50 pracowników (25 000 euro). Program działań ostonowych w tym landzie obejmuje ponadto natychmiastowe zapomogi dla małych przedsiębiorców, prywatnych instytucji kultury oraz związków sportowych, a także preferencyjne kredyty.

Prognozy koniunktury gospodarczej w Niemczech

Pierwsze prognozy niemieckich ośrodków ekonomicznych dotyczące wpływu pandemii koronawirusa na gospodarkę Niemiec nie były pesymistyczne. Według przewidywań instytutu badawczego dziennika „Handelsblatt” (*Handelsblatt Research Institute*, HRI) z początku marca, wzrost PKB w Niemczech wyniesie w bieżącym roku 0,8%, a w 2021 r. 1,00%. W ocenie ekspertów HRI pandemia będzie miała najbardziej negatywny wpływ na handel zagraniczny Niemiec, zwłaszcza w I połowie br. Głównym problemem będą braki w dostawie półproduktów z Chin, co może wywołać zakłócenia w procesie produkcji. Według HRI w 2020 r. utrzyma się tendencja dotycząca przewagi importu nad eksportem w bilansie handlu zagranicznego. Ekspertcy HRI prognozowali, że dopiero w 2021 r. w handlu zagranicznym pojawią się pozytywne impulsy dla niemieckiej gospodarki. Według prognozy Instytutu Badań nad Gospodarką w Halle (*Leibniz-Institut für Wirtschaftsforschung Halle*, IWH) z 12 marca, która opiera się na założeniu, że rozprzestrzenianie się pandemii w państwach rozwiniętych może zostać ograniczone, należy liczyć się z osłabieniem koniunktury gospodarczej w I połowie roku. Po okresie wakacyjnym można oczekiwać powrotu do stanu równowagi. Ekspertcy IWH spodziewają się spadku poziomu produkcji w drugim kwartale br. Przy założeniu, że dojdzie do zmniejszenia liczby infekcji koronawirusem w Niemczech w kolejnych miesiącach, gospodarka powinna szybko przyspieszyć w II połowie 2020 r. Według przewidywań IWH produkcja w Niemczech będzie o 0,6% wyższa niż w 2019 r., a w 2021 r. ma wzrosnąć do 2,0%.

Bardziej alarmujące prognozy przedstawił m.in. prezydent Instytutu Gospodarki Światowej w Kilonii (*Institut für Weltwirtschaft*, IfW) Gabriel Felbermayr. W wywiadzie dla „Handelsblatt” z 18 marca prognozował, że w najlepszym przypadku w całym 2020 r. poziom wzrostu gospodarczego w Niemczech będzie bliski zeru. Podkreślał przy tym, że bardzo możliwe jest to, że wynik całej niemieckiej gospodarki będzie ujemny. Według ostatnich prognoz IfW spadek PKB Niemiec może w roku

bieżącym wynosić od 4,5% do 9%. Na możliwość wystąpienia recesji w niemieckiej gospodarce w bieżącym roku wskazywał także Federalny Związek Niemieckiego Przemysłu (*Bundesverband der Deutschen Industrie*, BDI). W jego ocenie pandemia ma obecnie najbardziej negatywny wpływ na rozwój niemieckiej gospodarki. Eksperti BDI zwracali uwagę na to, że poziom produkcji przemysłowej obniża się w Niemczech już od sześciu kwartałów, w czwartym kwartale 2019 r. spadek wyniósł 5,7% w porównaniu z rokiem poprzednim. Według prognoz monachijskiego Instytutu Badań nad Gospodarką (Ifo Institut – *Leibniz-Institut für Wirtschaftsforschung an der Universität München*, ifo) opublikowanych 23 marca, spadek PKB Niemiec może wynieść w 2020 r. od 7,5% do 20,6%. Według wyliczeń ifo łączne koszty jakie będą musiały ponieść Niemcy w związku z pandemią koronawirusa wyniosą od 255 do 729 mld euro.

Lars Feld, przewodniczący niemieckiej rady ekspertów ds. rozwoju gospodarczego doradzającej rządowi federalnemu uważa, że prognozy przedstawione przez ifo są zbyt pesymistyczne. Scenariusz ifo, według którego spadek PKB miałby wynosić ok. 20%, ocenił jako mało prawdopodobny. Członkowie gremium doradczego niemieckiego rządu powołują się w swoich ocenach na badania, z których wynika, że krytyczny okres pandemii wynosi zwykle od 60 do 90 dni. Oznacza to, że w przypadku Niemiec, gdzie wybuch pandemii miał miejsce na początku marca, restrykcyjne obostrzenia związane z koronawirusem będą obowiązywały najpóźniej do końca maja. W ich ocenie niemieckiej gospodarce nie grozi długotrwała recesja na skutek pandemii. Z kolei ekonomiści głównych instytucji finansowych w Niemczech w sondażu przeprowadzonym przez agencję prasową DPA wskazywali, że niemieckiej gospodarce grozi załamanie podobne do tego, które miało miejsce w trakcie kryzysu finansowego w 2009 r, czyli spadek PKB o ok. 5%.

Konkluzje

Ocena niemieckiego rządu, jak i partii opozycyjnych co do podstawowych wyzwań stojących przed gospodarką wskutek pandemii jest podobna. Do najważniejszych problemów zalicza się możliwość wzrostu bezrobocia, kłopoty z utrzymaniem płynności finansowej przedsiębiorstw oraz egzystencjalne zagrożenie dla mikrofirm oraz samozatrudnionych. Instrumenty osłonowe w tym obszarach zostały już uchwalone przez niemiecki parlament i są na etapie wdrażania. Najszybciej wprowadzonym rozwiązaniem jest wypróbowany w 2009 r. mechanizm *Kurzarbeit*. Obecny kryzys różni się od poprzedniego tym, że dotyczy realnej gospodarki, a nie tylko sektora finansowego, dlatego rozszerzono instrumenty pomocowe na mikro-, małe i średnie przedsiębiorstwa. Uwolnienie kapitału dla zapewnienia płynności w firmach przybrało trzy formy wsparcia: opłacanie przez państwo 100% składek społecznych w przypadku zatrudnionych w skróconym wymiarze czasu pracy, odroczenie płatności podatków oraz zwiększenie poręczenia przez KfW, co ma skłonić banki do szybszego i częstszego udzielania kredytów. Działania osłonowe podejmowane są także przez kraje związkowe. Koncentrują się one na pomocy dla małych i średnich przedsiębiorstw oraz samozatrudnionych. Jednym z najczęściej stosowanych instrumentów są zapomogi i dotacje dla przedsiębiorstw.

Według dotychczasowych prognoz niemieckich ekonomistów pandemia koronawirusa będzie miała istotny wpływ na sytuację gospodarczą w Niemczech. Wielu ekonomistów wskazuje, że w pierwszej połowie roku nastąpi znaczne spowolnienie w gospodarce niemieckiej. Istnieją zróżnicowane przewidywania na temat skali możliwej obniżki PKB. Według najbardziej pesymistycznych prognoz Niemcom grozi spadek PKB nawet o 20%. Znaczna część ekspertów i ośrodków ekonomicznych wskazuje, że należy liczyć się ze zmniejszeniem PKB w granicach 5-7%. Finalne wyniki niemieckiej gospodarki będą jednak uzależnione od tego, jak długo będzie utrzymywać się stan, w którym obowiązywać będą wszystkie wprowadzone obostrzenia związane z przeciwdziałaniem pandemii. Rząd Niemiec opiera się na przewidywaniach swojego zaplecza eksperckiego, które prognozuje, że niemiecka gospodarka skurczy się w 2020 o ok. 5%.

Tezy zawarte w tekście wyrażają jedynie opinie autorów.

Piotr Andrzejewski - historyk i politolog, asystent naukowy w Zakładzie Studiów nad Niemcami Instytutu Studiów Politycznych PAN i analityk Instytutu Zachodniego. Zainteresowania badawcze: Austria, niemiecka gospodarka, ruchy populistyczne i prawicowe.

Karol Janoś - analityk Instytutu Zachodniego. Absolwent Kolegium Międzywydziałowych Indywidualnych Studiów Humanistycznych Uniwersytetu Warszawskiego i doktorant w Kolegium Ekonomiczno-Społecznym Szkoły Głównej Handlowej w Warszawie. Zajmuje się niemiecką polityką zagraniczną, bezpieczeństwem i obrony.