



Kommissionsdrucksache 21(27)45
vom 16. Juli 2026

Schriftliche Stellungnahme

des Sachverständigen

Nils Busch-Petersen

Hauptgeschäftsführer des Handelsverbandes Berlin-Brandenburg e. V.

Öffentliche Anhörung

„Wirtschaftliche Folgen und Branchenhilfen“

Zwischen Systemrelevanz und Existenzgefährdung: Lehren aus der Pandemie für einen krisenfesten Einzelhandel

Stellungnahme des Handelsverbandes Deutschland zur Enquete-Kommission „Aufarbeitung der Corona-Pandemie und Lehren für zukünftige pandemische Ereignisse“

Inhalt

1. Einleitung	3
2. Die wirtschaftliche Zäsur: Auswirkungen der Pandemie auf den Einzelhandel	4
2.1 Substanzverlust und Unternehmenssterben: Eine Bestandsaufnahme der Erosion.....	4
2.2 Transformation der Handelsstandorte und Innenstädte: Ein Strukturwandel im Zeitraffer ..	6
2.3 Die Phasen der Krise: Chronologie der Erschöpfung und Erosion der Eigenkapitalbasis...	7
3. Sicherstellung der Versorgung (Lebensmittel & Logistik).....	8
3.1 Einzelhandel als Kritische Infrastruktur (KRITIS)	8
3.2 Logistische Resilienz: Operative Hürden und Lösungsansätze.....	9
3.3 Lehren für die Warenverfügbarkeit: Prävention und internationale Sicherung	10
4. Lockdowns als Maßnahme zur Eindämmung der Pandemie: gesellschaftliche und wirtschaftliche Folgen.....	11
5. Staatliche Stützungsmaßnahmen: Das Instrument der Kurzarbeit und die Konzeption der Wirtschaftshilfen.....	12
6. Governance und Kommunikation: Lehren aus dem föderalen Vollzug.....	15
7. Fazit und Kernforderungen für die Zukunft	16

Der Handelsverband Deutschland (HDE) ist seit über 100 Jahren die Spitzenorganisation des deutschen Einzelhandels – des drittgrößten Wirtschaftszweigs in Deutschland – mit über drei Millionen Beschäftigten und gut 700 Milliarden Euro Jahresumsatz. Er vertritt die Belange und Interessen von rund 300.000 Einzelhandelsunternehmen – aller Branchen, Standorte und Betriebsgrößen. Bei 50 Millionen Kundenkontakten täglich versorgt der Einzelhandel seine Kunden mit der kompletten Bandbreite an Produkten – über alle Vertriebskanäle.

1. Einleitung

Der Einzelhandel als systemrelevanter Garant für Versorgung und gesellschaftliche Stabilität

Der deutsche Einzelhandel bildet das Rückgrat der Binnenwirtschaft und ist eine der tragenden Säulen der deutschen Volkswirtschaft. Mit über 3,1 Millionen Beschäftigten ist die Einzelhandelsbranche der drittgrößte Arbeitgeber des Landes und sichert nicht nur die tägliche Versorgung der Bevölkerung, sondern ist durch seine starke regionale Verankerung ein entscheidender Faktor für die Stabilität und Vitalität unseres gesellschaftlichen Zusammenlebens. In den Jahren der Corona-Pandemie wurde diese zentrale Bedeutung unter extremen Bedingungen auf die Probe gestellt. Während Teile der Branche als systemrelevant eingestuft wurden und die Versorgungssicherheit unter hohem persönlichem Einsatz der Mitarbeiter sicherstellten, sahen sich weite Teile des Non-Food-Handels mit staatlich verordneten Betriebsschließungen konfrontiert, die an die Substanz der unternehmerischen Existenz gingen.

Der HDE begrüßt daher ausdrücklich die Einsetzung der Enquete-Kommission zur Aufarbeitung der Pandemie. Eine ehrliche Bilanzierung ist unerlässlich, um die Resilienz unseres Gemeinwesens für künftige Krisenszenarien zu stärken. Aus Sicht des Handels darf die Aufarbeitung kein Selbstzweck sein; sie muss die Grundlage dafür bilden, bei künftigen Pandemien eine Balance zwischen notwendigem Infektionsschutz, der Aufrechterhaltung der Versorgungsstrukturen und dem Schutz der grundgesetzlich garantierten Berufsfreiheit und unternehmerischen Existenz zu finden.

Die vorliegende Stellungnahme strukturiert die gewonnenen Erkenntnisse entlang der drei aus Einzelhandelssicht zentralen Komplexe der Versorgungssicherheit, der Lockdowns samt seinen Folgen sowie der Wirtschaftshilfen und ergänzt diese um grundlegende Lehren zur Governance und Kommunikation:

Versorgungssicherheit: Im Bereich der Sicherstellung der Versorgung zeigt sich die Notwendigkeit, den Einzelhandel mitsamt seiner Logistikketten als Kritische Infrastruktur (KRITIS) anzuerkennen und die Warenverfügbarkeit durch dauerhafte operative Flexibilisierungen, wie die Aufhebung von Nacht- und Sonntagsfahrverboten, abzusichern.

Lockdowns: Hinsichtlich der staatlichen Maßnahmen zur Eindämmung durch umfassende Lockdowns wird verdeutlicht, dass künftige Entscheidungen auf einer strikten fachlichen Evidenz basieren müssen, die das geringe Infektionsrisiko im Handel und die Wirksamkeit von Hygienekonzepten anerkennt, um willkürliche Differenzierungen zwischen Sortimenten und unverhältnismäßige Schließungen zu vermeiden.

Wirtschaftshilfen: Mit Blick auf die Ausgestaltung der Wirtschaftshilfen ist festzustellen, dass diese den massiven Substanzverlust und die Erosion der Eigenkapitalbasis oft nur unzureichend auffangen konnten; hier ist künftig eine systemgerechte Kompensation inklusive eines fiktiven Unternehmerlohns zum Schutz der persönlichen Existenz der Inhaber unerlässlich.

Governance und Kommunikation: Als Grundvoraussetzung für künftige Planungssicherheit wird die Überwindung des föderalen „Flickenteppichs“ durch eine modernisierte, digitalisierte

Verwaltung und eine verlässliche Krisenkommunikation identifiziert. Die Aufarbeitung der Pandemie bietet die Chance, die Weichen für ein krisenfestes Krisenmanagement der Zukunft zu stellen, das auf einem engen Dialog zwischen Politik und Wirtschaft basiert.

Das übergeordnete Ziel sollte in der Entwicklung eines präventiven Instrumentariums liegen, das im Falle künftiger Krisen die Funktionsfähigkeit der Versorgungsarchitektur und die wirtschaftliche Substanz der Unternehmen schützt.

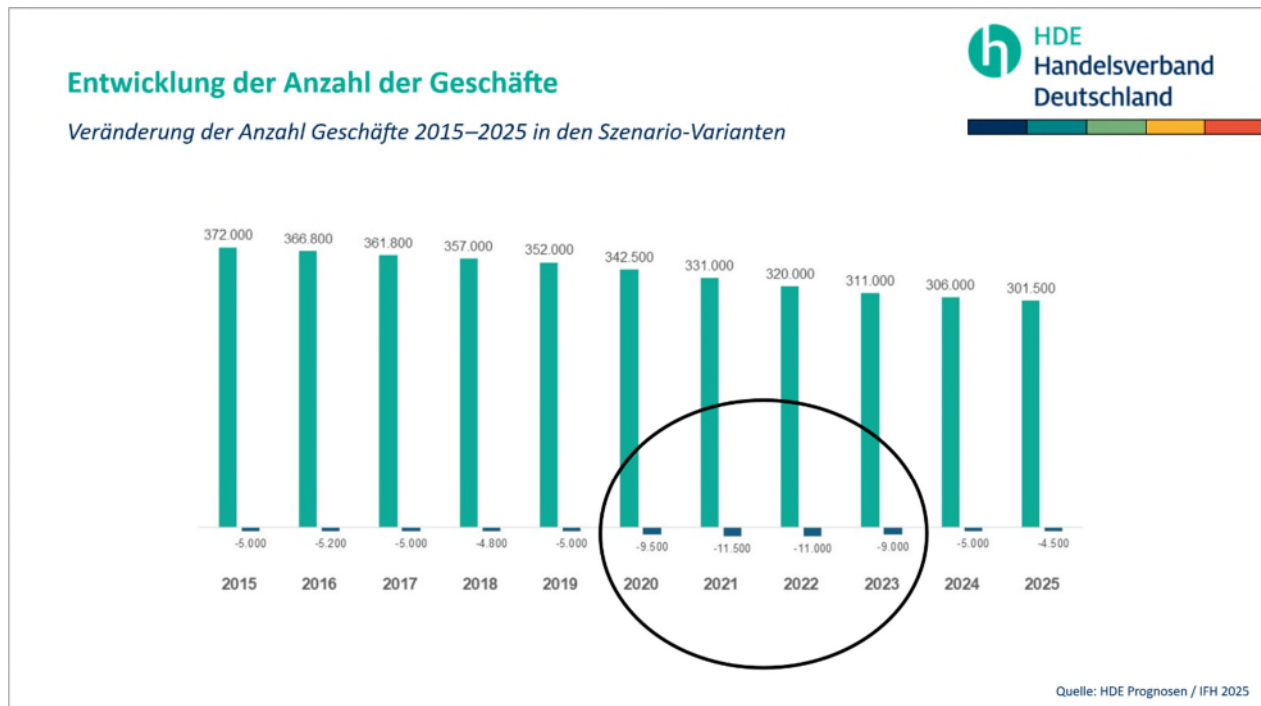
2. Die wirtschaftliche Zäsur: Auswirkungen der Pandemie auf den Einzelhandel

2.1 Substanzverlust und Unternehmenssterben: Eine Bestandsaufnahme der Erosion

Die Corona-Pandemie markiert für den deutschen Einzelhandel keine vorübergehende Delle, sondern eine tiefe wirtschaftliche Zäsur. Es kam zu einem massiven Substanzverlust, der die Handelsstruktur in Deutschland nachhaltig geschwächt hat. Dieser Prozess lässt sich nicht allein an kurzfristigen Umsatzrückgängen festmachen, sondern manifestiert sich in einer besorgniserregenden Erosion der Unternehmenslandschaft.

Quantitative Dimension des Rückgangs:

Die Corona-Pandemie hat im deutschen Einzelhandel Spuren hinterlassen, die weit über kurzfristige Umsatzverluste hinausgehen und die ökonomische Statik der Branche nachhaltig geschwächt haben. Volkswirtschaftlich betrachtet ist der Einzelhandel seit 2019 in eine Phase der Stagnation eingetreten: Preisbereinigt verzeichnete die Branche in den Jahren seit Pandemiebeginn lediglich ein durchschnittliches jährliches Wachstum von 0,3 %. Mehr als 41.000 Geschäfte sind zwischen 2020 und 2023 verloren gegangen. Das Bild der Innenstädte hat sich dadurch massiv verändert, ein Attraktivitätsverlust und teils eine fortschreitende Verödung von zentralen Lagen mit allen entsprechenden Folgen sind zu verzeichnen.



Ein weiteres gravierendes Erbe der Pandemie-Jahre ist die flächendeckende Erosion der Eigenkapitalbasis, insbesondere im mittelständischen Fachhandel. Da die staatlichen Hilfsprogramme wesentliche Kostenblöcke nicht abdeckten, waren die Unternehmen gezwungen, ihre über Jahrzehnte aufgebauten Rücklagen vollständig zur Deckung der Fixkosten und des privaten Lebensunterhalts aufzehren. Dieser Abbau der Rücklagen hat bis heute fatale Folgen: Die fehlende Finanzausstattung führt zu einer massiv eingeschränkten Investitionskraft und verminderten Zukunftsperspektiven am Kapitalmarkt. In einer Phase, in der die digitale und ökologische Transformation der Branche höchste Investitionen erfordert, sind viele Betriebe finanziell gelähmt.

Ein besonderes Merkmal der Krise im Handel ist die Verknüpfung von betrieblichem Scheitern und privater Existenzvernichtung. Ein Großteil der inhabergeführten Unternehmen haftet persönlich. Das Aufzehren der betrieblichen Substanz bedeutete daher in der Konsequenz oft den Zugriff auf die private Altersvorsorge. Wo dies nicht ausreichte, führte das Ende des Unternehmens unmittelbar in die Privatinsolvenz. Viele Geschäftsaufgaben erfolgten zudem „still“ und ohne förmliches Insolvenzverfahren, weshalb die amtlichen Statistiken das wahre Ausmaß des Substanzverlustes nur unzureichend abbilden.

Zusammenfassend lässt sich festhalten: Der Substanzverlust im Einzelhandel ist tiefgreifend. Er umfasst den Verlust an unternehmerischer Vielfalt, die Zerstörung privater Lebensentwürfe und die Schwächung der Investitionskraft für die kommenden Jahrzehnte. Jede künftige Krisenstrategie muss diesen Faktoren Rechnung tragen, um einen weiteren strukturellen Kahlschlag zu verhindern.

Branchenspezifische Zuspitzung am Beispiel des Modehandels

Der branchenspezifische Substanzverlust wird besonders am Beispiel des Modehandels und hier insbesondere in den Innenstädten deutlich: Durch den Wegfall von Anlässen wie Hochzeiten oder Events und den Wechsel ins Homeoffice sank der Bedarf an Kleidung drastisch, während Händler aufgrund der Lockdowns auf saisonaler Ware (z. B. Winterkollektionen) sitzen blieben, für deren Entwertung es keinen adäquaten finanziellen Ausgleich gab. Da Bestellungen Monate im Voraus

getätigt werden müssen, floss weiterhin neue Ware in übervolle Lager, was zu massiven Liquiditätsproblemen führte. Diese Situation wurde dadurch verschärft, dass Verbraucher in den zur Versorgung der Bevölkerung geöffneten Lebensmittelgeschäften auch entsprechende Nonfoodartikel (Textilien, Schuhe etc.) nachfragten und zudem verstärkt im E-Commerce einkauften, während der stationäre Modehandel durch die Lockdowns bedingt schließen musste. Die Kombination aus hohen Fixkosten für Top-Lagen und dem Abwandern der Kunden zu Online-Plattformen, die den stationären Erlebnisfaktor nicht ersetzen konnten, löste schließlich eine beispiellose Insolvenzwellen im mittelständischen Modehandel aus.

2.2 Transformation der Handelsstandorte und Innenstädte: Ein Strukturwandel im Zeitraffer

Die Corona-Pandemie hat die Transformation der Handelsstandorte und insbesondere der Innenstädte nicht nur beschleunigt, sondern in eine kritische Phase überführt. Unsere Stadtzentren, die über Jahrzehnte vom stationären Einzelhandel als Frequenzbringer und Identitätsstifter geprägt wurden, stehen vor einer existenziellen Herausforderung. Die Verödung der Zentren ist kein drohendes Szenario mehr, sondern in vielen Städten bereits bittere Realität. Unsere Innenstädte bluten aus.

Die dramatische Entwicklung der Leerstände und Flächenverfügbarkeiten

Ein zentraler Indikator für die Erosion der Standorte ist die Entwicklung der Leerstands- und Verfügbarkeitsquoten. Die Daten zeigen hier eine besorgniserregende Dynamik. So zeigt sich für die sogenannten „Big 9“ – die wichtigsten deutschen Handelsmetropolen – auf Basis der Mietfläche nahezu eine Verdreifachung der Verfügbarkeitsquote von 7 % im ersten Halbjahr 2019 auf 20 % im ersten Halbjahr 2023. Diese großflächigen Leerstände wirken wie Gift für die umliegenden kleineren Strukturen. Wenn die Magnetbetriebe wegfallen, sinkt die Standortattraktivität für den gesamten innerstädtischen Bereich. Zwar zeigte sich im zweiten Halbjahr 2023 mit einem Rückgang auf 16,5 % eine spürbare Entspannung, doch bleibt das Niveau weit über den Vorkrisenwerten. Die Leerstandsquote nach Anzahl der Ladenlokale stieg in den Big 9 von 11 % im ersten Halbjahr 2019 auf 15,5 % im zweiten Halbjahr 2023. Dies verdeutlicht, dass sich seit 2019 als Folge der Pandemie ein Trend zu stetig steigendem Leerstand etabliert hat.

Homeoffice und die Verschiebung der Konsumströme

Ein oft unterschätzter Faktor der Transformation ist die dauerhafte Etablierung von Homeoffice-Strukturen. Diese führen zu massiven Umsatzverschiebungen zulasten der stationären Einzelhändler. Wenn die täglichen Pendlerströme ausbleiben, bricht dem innerstädtischen Handel die Frequenz weg. Diese Kaufkraft wandert entweder in den Online-Handel ab oder verteilt sich auf wohnortnahe Bereiche, was die historisch gewachsene Hierarchie der Handelsstandorte ins Wanken bringt.

Zudem ist zu beachten, dass ein Besuch eines Dienstleisters oder eines Restaurants nicht digital erfolgen kann, ein Einkauf inzwischen schon, mit allen daran anknüpfenden Folgen. Der stationäre Einzelhandel steht somit unter einem doppelten Druck: dem Frequenzverlust durch veränderte Arbeitswelten und dem Wettbewerb durch digitale Alternativen.

Veränderte Besucherstruktur und Standortfaktoren

Die Transformation betrifft auch die Qualität der Frequenzen. Laut einer Studie zu Frankfurt/Main hat sich das innerstädtische Publikum nach Corona verändert, so dass die alleinige Feststellung von Frequenzen nicht mehr ausreicht, um Umsatzprognosen zu wagen. In Frankfurt kommen beispielsweise weniger Bewohner von „bürgerlichen Stadtquartieren“ in die Innenstadt, während Bewohner der prekären Stadtquartiere zugenommen haben.

2.3 Die Phasen der Krise: Chronologie der Erschöpfung und Erosion der Eigenkapitalbasis

Der Verlauf der Pandemie für den Einzelhandel darf nicht als isoliertes Ereignis betrachtet werden, sondern als ein kumulativer Prozess der wirtschaftlichen Auszehrung. Seit März 2020 befindet sich die Branche in einer Schieflage, die durch die staatlich verordneten Lockdowns und massiven Einschränkungen der Berufsfreiheit ausgelöst wurde. Diese Jahre waren geprägt von einem ständigen Wechsel zwischen Krisenmodus, kurzzeitigen Erholungsphasen und erneuten existenziellen Rückschlägen.

Die Wellenbewegungen der Pandemie und ihre spezifischen Lasten

- **Der Schock der ersten Welle (Frühjahr 2020):** Zu Beginn der Pandemie stand die gesamte Branche im Krisenmodus. Während der Lebensmittelhandel die Versorgung unter extremem operativem Druck sicherstellen musste, erlebte der Non-Food-Handel den ersten kompletten Stillstand. Zwar folgte im Sommer 2020 eine relativ schnelle Erholung, doch blieb diese instabil. Das daraufhin verabschiedete Konjunkturpaket sorgte nur für eine marginale Konsumbelebung, die den vorangegangenen Totalausfall nicht kompensieren konnte.
- **Das Trauma der zweiten Welle und das verlorene Weihnachtsgeschäft (Winter 2020/21):** Diese Phase markierte den Übergang von einer vorübergehenden Störung zu einer akuten Existenznot. Besonders der Lockdown-Handel im Non-Food-Bereich verzeichnete im so wichtigen Jahresendspurt massive Einbußen. Für viele Händler ist das Weihnachtsgeschäft die einzige Zeit im Jahr, in der Gewinne erwirtschaftet werden, die das gesamte Folgejahr tragen. Die Schließungen in diesem Zeitraum haben die wirtschaftliche Substanz vieler Betriebe irreparabel geschädigt.
- **Die schleichende Erosion durch Click & Meet und Zutrittsbeschränkungen:** Auch nach den harten Lockdowns setzte sich die Belastung fort. Modelle wie Click & Meet dienten zwar der Kundenbindung, ermöglichten jedoch in der Regel keinen wirtschaftlichen Geschäftsbetrieb. In vielen Bereichen überstiegen die Personal- und Nebenkosten den Unternehmensgewinn, da die Umsätze weiterhin über 50 % unter dem Vorkrisenniveau lagen. Zusätzliche Erschwerungen wie 2G- oder 3G-Regelungen im Handel wirkten wie ein „Lockdown durch die Hintertür“.

Die langfristige Erosion der Eigenkapitalbasis und Investitionsstau

Die fatale Konsequenz dieser Phasen ist der vollständige Abbau der unternehmerischen Rücklagen. Da die Wirtschaftshilfen wesentliche Kostenblöcke – insbesondere den fiktiven Unternehmerlohn für die private Lebenshaltung – nicht abdeckten, waren die Inhaber gezwungen, ihre über Jahrzehnte aufgebauten privaten und betrieblichen Reserven zur Deckung der Fixkosten einzusetzen.

- **Verlust der Resilienz:** Die fehlende Finanzausstattung durch den Abbau der Rücklagen während der Corona-Zeit hat bis heute verminderte Zukunftsperspektiven zur Folge. Als nach der Pandemie die Energiekosten im Zuge des Ukraine-Krieges explodierten, traf dies auf eine Branche, die keinerlei Puffer mehr besaß.
- **Die statistische Realität der Stagnation:** Die Zahlen belegen diesen dauerhaften Substanzverlust eindrucksvoll. Seit 2019 verzeichnet der Einzelhandel preisbereinigt nur ein durchschnittliches jährliches Wachstum von 0,3 %. Dies bedeutet de facto einen Stillstand. Die für die Transformation zur Technologiebranche notwendige Investitionskraft ist in den Jahren 2020 und 2021 weitgehend verloren gegangen.

- **Unternehmensverlust als strukturelles Ergebnis:** Der drastische Rückgang (-41.000 von 2020 bis 2023) der Unternehmenszahlen zeigt, dass viele Betriebe die kumulativen Lasten der aufeinanderfolgenden Wellen nicht mehr tragen konnten.

Zusammenfassend lässt sich festhalten: Die Phasen der Pandemie haben nicht nur zu kurzfristigen Umsatzeinbußen geführt, sondern die ökonomische Statik des mittelständischen Einzelhandels nachhaltig zerstört. Jede künftige Krisenstrategie muss anerkennen, dass eine Branche nach einer solchen Phase der Auszehrung keine weiteren unkompensierten Belastungen mehr tragen kann.

3. Sicherstellung der Versorgung (Lebensmittel & Logistik)

3.1 Einzelhandel als Kritische Infrastruktur (KRITIS)

Die Sicherstellung der Versorgung der Bevölkerung mit Waren des täglichen Bedarfs hat sich während der Corona-Pandemie als einer der sensibelsten Faktoren staatlichen Handelns erwiesen. In Krisenzeiten ist die Aufrechterhaltung stabiler Versorgungswege nicht nur eine wirtschaftliche Notwendigkeit, sondern eine fundamentale Voraussetzung für den gesellschaftlichen Frieden und das Vertrauen in die Handlungsfähigkeit des Staates. Der Einzelhandel hat hierbei seine Rolle als Rückgrat der Gesellschaft unter Beweis gestellt. Dennoch ist zu konstatieren, dass die Einordnung und Behandlung der Branche im Gefüge der Kritischen Infrastrukturen (KRITIS) während der Pandemie lückenhaft und in Teilen unzureichend war.

Die systemrelevante Rolle der Nahversorgung

Der Einzelhandel ist eine der wichtigsten Wirtschaftsbranchen des Landes und trägt maßgeblich zur Stabilität bei. Es ist eine zentrale Erkenntnis der letzten Jahre, dass die Perspektiven des Handels – insbesondere im Hinblick auf die kritische Infrastruktur und die stationäre Versorgung der Bevölkerung – zwingend in die Arbeit der Kommission einfließen müssen. Bereits im ersten Lockdown hat der HDE ein umfassendes wissenschaftliches Hygienekonzept erarbeiten lassen, um insbesondere die Unternehmen der täglichen Nahversorgung besonders zu unterstützen, die Versorgung aufrecht zu erhalten und unsere Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zu schützen.

Diese Leistung wurde unter Bedingungen erbracht, die von hoher Unsicherheit und operativem Druck geprägt waren. Die Versorgung der Bevölkerung mit Waren des täglichen Bedarfs ist insbesondere in Krisenzeiten besonders sensibel. Dabei ist festzuhalten: Nur ein starker Einzelhandel kann auch die nächste Krise meistern und die Versorgungssicherheit der Bevölkerung garantieren.

Kritik an der zu engen Definition der Systemrelevanz

Ein wesentlicher Kritikpunkt des HDE an der bisherigen Krisenbewältigung ist die Definition dessen, was als „systemrelevant“ erachtet wurde. Aus unseren Erfahrungen der Pandemie müssen wir festhalten: Die systemrelevanten Bereiche des Einzelhandels waren zu eng gefasst. Diese zu enge Auslegung führte dazu, dass flankierende Dienstleistungen und Sortimente, die für das Funktionieren des Alltags und auch für die psychologische Stabilität der Bevölkerung wichtig sind, nicht zur Verfügung standen.

Eine künftige KRITIS-Strategie muss anerkennen, dass die Versorgungssicherheit nicht erst an der Ladentheke des Supermarktes beginnt, sondern eine komplexe Kette umfasst. Dazu gehören auch Zulieferer, die Produktion, die Verpackungsindustrie und die Bargeldlogistik. Wenn Teile dieser Kette

aufgrund fehlender Anerkennung als kritische Infrastruktur wegbrechen, ist die gesamte Versorgungssicherheit gefährdet.

Priorisierung des Personals und operativer Schutz

Die Anerkennung als Kritische Infrastruktur darf kein bloßes Etikett sein, sondern muss handfeste Konsequenzen in der staatlichen Priorisierung haben. Ein zentrales Versäumnis war die teilweise verzögerte Berücksichtigung der im Handel Beschäftigten bei Schutzmaßnahmen. Der HDE fordert daher für die Zukunft: Impfungen sollten (bei Verfügbarkeit) bei KRITIS relevanter Infrastruktur priorisiert werden; dies muss explizit den Lebensmittelhandel (LEH) in Vertrieb und Logistik einschließen. Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter an der Front der Versorgung haben ein Anrecht auf den bestmöglichen staatlichen Schutz, da sie durch ihre Arbeit das Funktionieren der Gesellschaft garantieren.

Zudem müssen Einreiseregeln, insbesondere für Arbeitskräfte aus Osteuropa, so gestaltet werden, dass ausländische Arbeitnehmer zwecks Arbeitsaufnahme problemlos einreisen dürfen, um die Grundversorgung aufrecht zu erhalten. Auch die Arbeitnehmerüberlassung sollte in solchen Krisensituationen erleichtert werden, um punktuelle personelle Engpässe, etwa durch Quarantäne-Anordnungen in Zentrallägern, abfedern zu können.

Gefährdung der Versorgungsstruktur durch Leerstand

Abschließend muss im Kontext von KRITIS auch die räumliche Komponente der Versorgung betrachtet werden. Die seit 2019 als Folge der Pandemie etablierte Tendenz zu stetig steigendem Leerstand gefährdet die Versorgungsstruktur in den zentralörtlichen Bereichen essenziell. Wenn der stationäre Handel aus den Zentren verschwindet, bricht eine wohnortnahe Versorgungssicherung weg, die gerade für weniger mobile Bevölkerungsgruppen kritisch ist. Die Resilienz der Gesellschaft hängt somit unmittelbar an der ökonomischen Vitalität der Handelsstandorte.

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass die Einstufung als Kritische Infrastruktur künftig ganzheitlicher, vorausschauender und mit klaren operativen Vorrechten für die betroffenen Unternehmen und deren Beschäftigte verbunden sein muss.

3.2 Logistische Resilienz: Operative Hürden und Lösungsansätze

Die Sicherstellung einer stabilen Warenversorgung während einer Pandemie ist untrennbar mit der Leistungsfähigkeit der logistischen Ketten verbunden. Die Erfahrungen der vergangenen Krisenjahre haben gezeigt, dass die Logistik das Nervensystem des Einzelhandels ist. Wenn dieses System durch bürokratische Restriktionen oder unvorhersehbare Störungen gelähmt wird, gerät die Grundversorgung der Bevölkerung unmittelbar in Gefahr. Die Versorgung der Bevölkerung mit Waren des täglichen Bedarfs ist insbesondere in Krisenzeiten ein besonders sensibler Faktor. In der Logistik sollten daher mögliche Störungen erkannt und unbürokratische Hilfen geschaffen werden.

Flexibilisierung der Rahmenbedingungen: Nachtanlieferung und Verkehrsfluss

Eine der zentralen Lehren aus der Pandemie ist die Notwendigkeit, starre zeitliche Begrenzungen in der Logistikkette aufzubrechen, um Lastspitzen abzufedern und die Warenverfügbarkeit in den Märkten zu garantieren. Unternehmen sind in Krisen oder Pandemien auf Entlastungen angewiesen, wie beispielsweise die Aussetzung von Sonn- und Feiertagsfahrverboten sowie Arbeitsverboten und Nachtfahrverboten.

Besondere Bedeutung kommt hierbei der Aufhebung der Anlieferrestriktionen zum Lärmschutz zwischen 22:00 und 06:00 Uhr zu. Eine Anlieferung des Lebensmittelhandels muss auch in dieser Zeit

an Märkte und Logistikstandorte ermöglicht werden. Dies ist unter anderem auch durch veränderte Öffnungszeiten aufgrund von regionalen Ausgangssperren getrieben. Nur durch die Entzerrung der Lieferfenster über den gesamten 24-Stunden-Zeitraum lässt sich sicherstellen, dass die Regale auch bei erhöhter Nachfrage oder Personalknappheit gefüllt bleiben. Nur ein starker Einzelhandel kann auch die nächste Krise meistern und die Versorgungssicherheit der Bevölkerung garantieren.

Arbeitsrechtliche Anpassungen: Sicherung des Logistikbetriebs

Die personelle Absicherung der Logistikstandorte erwies sich als einer der kritischsten Engpässe. Bei einer hohen Zahl von Infektionsfällen oder erhöhten Krankenständen könnten punktuell Lager nicht mehr ausreichend personell besetzt werden, beispielsweise bei Quarantäne-Anordnungen. Hierfür können allerdings in der Regel Redundanzen innerhalb der Konzerne geplant werden, wie die Lastverteilung auf angrenzende Lager. Dennoch stößt diese interne Flexibilität ohne rechtliche Flankierung an Grenzen.

Der HDE fordert daher für künftige Krisensituationen konkrete arbeitsrechtliche Erleichterungen:

- **Lockerung des Sonntagsarbeitsverbots:** Dies muss insbesondere für die Kommissionierung in Zentrallägern gelten und auch für Zulieferer, zum Beispiel in den Bereichen Verpackung, Produktion und Bargeldlogistik, ausgeweitet werden.
- **Flexibilisierung der Ruhe- und Lenkzeit-Regelungen:** Eine Anpassung dieser Regelungen sowie der Wochenendruhezeit ohne eine starre Wertung der Zeiträume ist essenziell, um den Transportfluss aufrechtzuerhalten.
- **Erleichterung der Arbeitnehmerüberlassung:** Um die Grundversorgung aufrechtzuerhalten, müssen bürokratische Hürden bei der Überlassung von Personal zwischen Unternehmen oder Standorten in Krisenzeiten abgesenkt werden.

3.3 Lehren für die Warenverfügbarkeit: Prävention und internationale Sicherung

Die Aufrechterhaltung der Warenverfügbarkeit ist in Krisenzeiten kein rein logistisches Problem, sondern maßgeblich von politischer Kommunikation und grenzüberschreitender Kooperation abhängig. Die Pandemie hat gezeigt, wie sensibel die Versorgungsketten auf staatliche Signale und nationale Alleingänge reagieren.

Krisenkommunikation: Vermeidung politisch induzierter Panikreaktionen

Eine zentrale Lehre aus der Corona-Zeit betrifft das Zusammenspiel von politischer Rhetorik und dem Konsumverhalten. Die Lieferfähigkeit bei bestimmten Artikeln hängt stark von der Nachfrage ab. In der Vergangenheit hat sich gezeigt, dass öffentliche Aufrufe zur Bevorratung oder unklare Signale zur Versorgungslage Panikreaktionen (Stichwort Hamsterkäufe) auslösen können. Die Politik sollte daher in künftigen Krisensituationen nicht zur Bevorratung aufrufen und so zusätzlich Panik schüren, die die logistischen Systeme unnötig überlastet. Stattdessen ist eine Kommunikation gefordert, die das Vertrauen in die bestehenden Lieferketten stärkt und die Leistungsfähigkeit des Handels betont.

Sicherung internationaler Lieferketten und Grenzverkehr

Da der deutsche Einzelhandel in hochgradig vernetzte, internationale Lieferketten eingebunden ist, haben Störungen an den Grenzen unmittelbare Auswirkungen auf die nachgelagerten Prozesse bis in die Filiale.

Es hat sich gezeigt, dass nationale Alleingänge bei Grenzschießungen die Versorgungssicherheit gefährden. Grenzüberschreitende Güterverkehre dürfen nicht eingeschränkt werden. Es müssen dauerhaft Konzepte für „Fast-Lanes“ vorliegen, um zeitkritische Verbraucher- und LEH-Produkte bevorzugt abzuwickeln.

Institutionelle Vorsorge: Ständige Kommission

Um künftig schneller auf Störungen in den Lieferketten reagieren zu können, schlägt der HDE die Einrichtung einer ständigen Kommission im Verkehrsministerium vor. Diese soll sich kontinuierlich mit aktuellen Problemen der Logistik beschäftigen und in Krisensituationen unmittelbar operative Maßnahmen (wie die Flexibilisierung von Lenkzeiten oder Fahrverboten) einleiten können. Nur durch eine solche institutionelle Verankerung lassen sich logistische Hürden unbürokratisch und zeitnah abbauen.

4. Lockdowns als Maßnahme zur Eindämmung der Pandemie: gesellschaftliche und wirtschaftliche Folgen

Die staatlichen Maßnahmen zur Eindämmung der Pandemie, insbesondere die umfassenden Lockdowns und die damit einhergehenden Betriebsschließungen, stellten den schwerwiegendsten Eingriff in die Berufsfreiheit und die Eigentumsrechte der Handelsunternehmen in der Geschichte der Bundesrepublik dar. Aus der Rückschau müssen wir feststellen, dass viele dieser Entscheidungen auf einer Logik basierten, die die operativen Realitäten des Handels sowie die tatsächlichen Infektionsgefahren verkannte.

Operative Fehlsteuerungen und mangelnde Evidenz in der Maßnahmenlogik

Ein zentrales Manko der Lockdown-Politik war die pauschale Einteilung in vermeintlich lebensnotwendige und nicht-lebensnotwendige Sortimente. Die Politik hatte hier nicht bedacht, dass nicht nur Lebensmittel und Drogerieartikel einen kurzfristig entstehenden Bedarf decken müssen und hatte den kompletten Non-Food-Einzelhandel stillgelegt. Diese Entscheidung ignorierte die lebensnahen Bedürfnisse der Bevölkerung.

Die Schließung des Non-Food-Handels und auch von Weihnachtsmärkten gerade in der Weihnachtszeit führte teilweise dazu, dass Vollsortimenter des Lebensmitteleinzelhandels von Familien als eine Art „Miniweihnachtsmarkt“ mit Innenstadtfeeling wahrgenommen wurden. In diesen Bereichen hielten sich zum Teil mehr Menschen auf, als es für einen normalen Lebensmitteleinkauf notwendig gewesen wäre. Trotz dieser höheren Kundenaufkommen kam es aber nicht zu einer exorbitanten Steigerung von Infektionen im Handel.

Dies führt retrospektiv zu der Frage, warum man den Non-Food-Handel überhaupt schloss. Denn gerade bei einer Mehrzahl von geöffneten Unternehmen – selbst mit Zutrittsbegrenzungen – hätte man eine Entzerrung von Kundenströmen erreichen können, was die Politik versäumt hat. Die Konzentration der Kunden auf wenige geöffnete Verkaufsstellen war unter Gesichtspunkten des Infektionsschutzes kontraproduktiv.

Die Praxisferne der Eindämmungsmaßnahmen manifestierte sich insbesondere in der pauschalen Schließung von Geschäften mit mehr als 800 Quadratmetern Verkaufsfläche sowie in restriktiven Kundenbegrenzungen pro Quadratmeter, die großflächige Betriebe wie Möbelhäuser oder Elektronikmärkte trotz ohnehin geringerer Kundenfrequenzen unverhältnismäßig trafen. Besonders

das lange Festhalten an 2G/3G-Regelungen im Non-Food-Bereich – während der Lebensmittel- und Drogeriebereich mit ca. 80 % des Kundenaufkommens ohne Auswirkungen auf das Infektionsgeschehen offen blieb – ist retrospektiv nicht logisch begründbar und führte zu dramatischen Umsatzrückgängen, besonders im so wichtigen Weihnachtsgeschäft 2021. Zudem erwies sich die rein inzidenzoriente Schließungsstrategie ohne Berücksichtigung evidenzbasierter Parameter wie der Hospitalisierungsrate oder Intensivbettenauslastung als fehlerhafter Ansatz, der erhebliche Planungsunsicherheiten und Wettbewerbsverzerrungen verursachte, ohne das Infektionsgeschehen wirksam einzudämmen.

Das Scheitern von Brückenmodellen: Click & Meet

In späteren Phasen der Pandemie wurden Modelle wie „Click & Meet“ eingeführt, um den Lockdowns zumindest ein Stück weit abzufedern. Im Mittelpunkt standen dabei allerdings die Faktoren Kundenbindung und Kundenpflege. Trotz einer Teilaufnahme des Geschäftsbetriebs blieben die Umsätze jedoch weit hinter dem Vorkrisenniveau zurück und ermöglichten in der Regel keinen wirtschaftlichen Geschäftsbetrieb.

Bei Click & Meet etwa lagen die Umsatzverluste weiterhin über 50 %, in vielen Bereichen auch deutlich darüber. Bei vielen Händlern übersteigen bei Click & Meet die Kosten für das Personal und die Nebenkosten für die Geschäfte den Unternehmensgewinn. Entsprechende Modelle sind insofern nur als Übergangslösung sinnvoll und können nicht annähernd verlorene Umsätze kompensieren.

Wie oben bereits dargelegt, war die unmittelbare wirtschaftliche Folge dieser umfassenden Lockdowns eine dramatische Erosion der betrieblichen Substanz, die über einen reinen Umsatzverlust weit hinausging. Da die staatlichen Kompensationsmaßnahmen die tatsächlichen Kosten und insbesondere den privaten Lebensunterhalt der Inhaber oft nur unzureichend abdeckten, waren die Unternehmen gezwungen, ihre über Jahre aufgebauten Rücklagen vollständig aufzuzehren. Diese Entzerrung der Eigenkapitalbasis führt bis heute zu einer mangelnden Finanzausstattung und verminderten Zukunftsperspektiven am Kapitalmarkt, was die notwendige Transformation der Branche massiv behindert. Besonders fatal wirkte sich dabei der Umstand aus, dass viele inhabergeführte Betriebe im Non-Food-Sektor für die Schließungsphasen mit ihrem Privatvermögen hafteten. Das strukturelle Ergebnis der Lockdown-Logik war somit nicht nur ein statistisches Unternehmenssterben, sondern die Vernichtung privater Existenzen und Lebensentwürfe, da ein Scheitern des Unternehmens im Handel oft unmittelbar in die Privatinsolvenz führt.

5. Staatliche Stützungsmaßnahmen: Das Instrument der Kurzarbeit und die Konzeption der Wirtschaftshilfen

Die Ausgestaltung und Abwicklung der Wirtschaftshilfen während der Corona-Pandemie war für viele Handelsunternehmen ein zentraler Überlebensfaktor, zugleich aber auch eine Quelle erheblicher Rechtsunsicherheit und administrativer Hürden. Der HDE begrüßt zwar die grundsätzliche Bereitschaft der Bundesregierung, die pandemiebedingten Einschränkungen und damit verbundenen wirtschaftlichen Verluste zu kompensieren, da ohne diese Maßnahmen weitaus mehr Einzelhändler hätten dauerhaft schließen müssen. Dennoch offenbaren die Erfahrungen tiefgreifende konzeptionelle Mängel, die künftig korrigiert werden müssen. Dabei zeigt sich in der Rückschau ein ambivalentes Bild: Während Instrumente der Arbeitsmarktpolitik hervorragend funktionierten, zeigten sich bei den klassischen Unternehmenshilfen massive Schwächen.

Erfolgreiche Krisenintervention: Die Brückenfunktion des Kurzarbeitergeldes

Kurzarbeit spielte während der Corona-Pandemie eine wichtige Rolle als zentrales arbeitsmarktpolitisches Instrument, um drohende Massenentlassungen im Einzelhandel zu verhindern

und Beschäftigung trotz temporärer Schließungen (Lockdowns) zu stabilisieren; betroffen war damals davon vor allem der Non-Food-Handel. Ihren Höhepunkt erlangte die Inanspruchnahme der Kurzarbeit im Einzelhandel im Frühjahr 2020 sowie im Winter 2021, als im Einzelhandel zeitweise mehrere hunderttausend Beschäftigte in Kurzarbeit waren. Kurzarbeit ermöglichte es Einzelhändlern, ihre Personalkosten bei Umsatzeinbrüchen etwa in Folge von staatlich angeordneten Lockdowns effektiv zu senken, ohne aber wertvolle Arbeitskräfte zu verlieren („Brückenfunktion“). Heute liegt der Anteil der Kurzarbeit im Einzelhandel wieder extrem niedrig (< 0,1 Prozent), die Beschäftigtenanzahl liegt mit 3,1 Millionen Beschäftigten sogar höher als noch vor der Corona-Pandemie.

Die damalige Bundesregierung hatte die Voraussetzungen auf dem Höhepunkt der Corona-Pandemie befristet herabgesenkt, so wurde etwa ein erleichterter Zugang ermöglicht, sofern nur 10 Prozent der Belegschaft vom Arbeitsausfall betroffen waren (anstatt 33 Prozent). Außerdem wurden den Arbeitgebern befristet die Sozialversicherungsbeiträge auf das Kurzarbeitergeld ganz und später nur noch teilweise erstattet, was für die betroffenen Arbeitgeber zentral war und damit effektiv Arbeitsplätze schützte. Zusammenfassend lässt sich sagen, dass es sich um ein positives Beispiel in der Zusammenarbeit von Politik und Wirtschaft handelt; ohne die umfangreiche Nutzung von Kurzarbeit wäre die Arbeitslosigkeit im Einzelhandel während der Pandemie massiv angestiegen.

Im starken Kontrast zu dieser zielgenauen und unbürokratischen arbeitsmarktpolitischen Maßnahme stand jedoch die Konzeption der direkten betrieblichen Wirtschaftshilfen (Überbrückungshilfen). Hier zeigte sich schnell, dass die Ausgestaltung der Programme den operativen Realitäten der Handelsunternehmen oft nicht gerecht wurde.

Kommunikation und das gebrochene Versprechen der Existenzsicherung

Ein schwerwiegendes Manko war die mangelnde Transparenz und Verlässlichkeit politischer Zusagen. Die Kommunikation von Seiten der Politik hinsichtlich der Coronahilfen, insbesondere in Bezug auf den Faktor der Rückzahlungspflichten, war suboptimal. Ursprünglich war die Aussage, dass aufgrund der Coronapandemie kein Unternehmen insolvent gehen sollte. Die Zahlungen sollten dem Handel helfen, zu überleben – unabhängig von der Branche. Es wurde auch kommuniziert, dass es keine Rückforderungen geben werde, sowohl durch die Bundeskanzlerin als auch von Seiten der Landesregierungen.

Diese Linie wurde später aufgegeben, aber nicht so publik gemacht, wie es notwendig gewesen wäre. Zudem widerspricht eine Rückforderung der vorherigen Zusage, dass die Unterstützung dazu diene, dass kein Unternehmen in die Insolvenz gehen müsse. Solche Äußerungen haben dazu beigetragen, dass viele Händler politikverdrossen geworden sind und sich vom Staat abgewendet haben.

Kritik an der 30-Prozent-Umsatzhürde und beihilferechtlichen Kriterien

Die Gewährung der Wirtschaftshilfen war aufgrund der europäischen Vorgaben an einen Umsatzrückgang von mindestens 30 Prozent gebunden. Ohne einen Umsatzrückgang in mindestens dieser Dimension durften unabhängig von der Verlustsituation des Unternehmens keine Hilfen gewährt werden. Dies ist ökonomisch nicht sachgerecht. Die Hilfen sollten primär von den tatsächlichen Verlusten und nicht primär vom Umsatz abhängen.

Zudem muss künftig sichergestellt werden, dass Hilfen möglichst zeitnah nach Ausbruch einer Pandemie auch auf größere Unternehmen ausgeweitet werden. Der zeitliche Versatz zwischen der Überbrückungshilfe 3 und der Bundesregelung Schadensausgleich sollte nicht nochmals auftreten. Für die Zukunft sollte sich die Bundesregierung auf europäischer Ebene dafür einsetzen, dass die Rahmenbedingungen für Wirtschaftshilfen vereinheitlicht und systematisiert werden.

Ungleichbehandlung der Branchen und föderale Disparitäten

Ein massiver Kritikpunkt bleibt die Ungleichbehandlung verschiedener Branchen. Es war und ist nicht nachvollziehbar, warum die Gastronomie für November und Dezember mit sehr geringen Anforderungen eine finanzielle Unterstützung (75 % des Vorjahresumsatzes ohne weitere Bedingungen) erhielt, die behalten werden durfte, der Handel jedoch – dem das wichtige Weihnachtsgeschäft entging – keine ausreichende finanzielle Unterstützung in diesem Zeitraum erhielt. Von solchen branchenspezifischen Hilfen wie der Dezemberhilfe für die Gastronomie sollte künftig abgesehen werden bzw. alle Wirtschaftsbereiche berücksichtigt werden; alle betroffenen Branchen müssen über den gesamten Beihilfezeitraum gleichbehandelt werden.

Zusätzlich verschärften unterschiedliche Regelungen in den Bundesländern die Situation. So wurde beispielsweise der Standort Rheinland-Pfalz aufgrund der so gut wie nicht vorhandenen finanziellen Unterstützung der Inhaber durch die Landesregierung im Gegensatz zu Baden-Württemberg als schlechter Wirtschaftsstandort wahrgenommen. Diese Fragmentierung schwächt einzelne Standorte unnötig. Grundsätzlich sind daher einheitliche Definitionen der Kriterien für Wirtschaftshilfen auf Bundes- und Landesebene sinnvoll, um die Administration zu erleichtern.

Das Defizit des fehlenden Unternehmerlohns

Da die Coronahilfen keinen Eigenanteil für die Betreiber enthielten, mussten diese auf ihre Rücklagen zugreifen, die größtenteils aufgezehrt wurden. Inhabergeführte Unternehmen werden bei einem Scheitern oft nicht in den Firmeninsolvenzen gelistet, sondern unter den Privatinsolvenzen, da der Händler meist mit seinem Privatvermögen haftet. Wenn Schließungen unvermeidbar sind, müssen sie zwingend mit einem finanziellen Ausgleich einhergehen, der ausdrücklich auch den Inhaber und seine private Existenzsicherung umfasst. Ein fiktiver Unternehmerlohn muss als beihilfefähige Kostenposition anerkannt werden.

Aushöhlung des Erstattungsanspruchs nach § 56 IfSG

Ein gravierendes Beispiel für die nachträgliche Entwertung staatlicher Zusagen ist die Entwicklung der Erstattungsansprüche für Lohnfortzahlungen. Am 20. März 2024 (Az. 5 AZR 234/23) entschied das Bundesarbeitsgericht (BAG), dass Arbeitnehmer mit einer symptomlos verlaufenden Corona-Infektion und einer damit einhergehenden behördlichen Absonderungsanordnung Anspruch auf Lohnfortzahlung im Krankheitsfall nach § 3 Entgeltfortzahlungsgesetz geltend machen können. Die bis dahin geltende Rechtsauffassung und Verwaltungspraxis, in solchen Fällen den Erstattungsanspruch nach § 56 Infektionsschutzgesetz (IfSG) anzuwenden, wurde damit faktisch ausgehebelt und der Anwendungsbereich dieser Norm nahezu ausgehöhlt.

Das BAG kommt in seinem Urteil zu dem für viele Juristen nicht nachvollziehbaren Schluss, dass der „infektionsschutzrechtliche Entschädigungsanspruch nur subsidiär“ sei. Eine erhebliche Anzahl von Arbeitgeberanträgen aus Zeiten der Pandemie auf Erstattungen nach § 56 IfSG war bis zum Zeitpunkt des BAG-Urteils noch gar nicht beschieden. Infolge dieses Urteils sowie der anschließenden Bestätigung durch das Bundesverwaltungsgericht (Oktober 2025) ergingen in nahezu allen Bundesländern massenhaft ablehnende Erstattungsbescheide.

Die Kosten quarantänebedingter Arbeitsausfälle wurden damit nachträglich, also nach Ende der Corona-Pandemie, einseitig und nahezu vollständig den Unternehmen auferlegt. Dies sorgt für einen erheblichen Vertrauensschaden der Wirtschaft in die Politik. Den Arbeitgebern wurde seitens der damaligen Bundesregierung öffentlich eine unbürokratische und großzügige Erstattung versprochen. Die aktuelle Rechtsprechung trifft vor allem Branchen wie den Einzelhandel hart, die keine Homeoffice-Alternativen anbieten können. Es bedarf daher zügig einer gesetzgeberischen Klarstellung im

Entgeltfortzahlungsgesetz oder vorzugsweise direkt im IfSG zum Vorrang des Infektionsschutzrechts in diesen Fällen.

Der HDE begrüßt, dass eine Überarbeitung des IfSG im aktuellen Koalitionsvertrag vorgesehen ist.

Administrative Hürden und technische Mängel

Die praktische Umsetzung der Hilfen litt unter erheblichen technischen und bürokratischen Mängeln. Serverkapazitäten der Regierung waren zeitweise so gering, dass diese beim Onlinestellen der Anträge abstürzten. Zudem ist die Definition der beihilfefähigen Fixkosten praxisfern ausgestaltet. Beihilfefähige Fixkosten sollten nicht über den Zeitpunkt der Fälligkeit erfasst werden, da dieser keine umsatzsteuerliche Rechnungspflichtangabe ist und buchhalterisch nicht erfasst wird. Sinnvoller wäre die Abstimmung auf den Zeitpunkt der Lieferung oder sonstigen Leistung.

Ebenso sollten steuer- und zivilrechtlich gültige Verträge bei der Definition der ausgleichsfähigen Fixkosten so weit wie möglich anerkannt werden. Auch die beihilferechtliche Definition einer Unternehmensgruppe durch familiäre Beziehungen sollte so großzügig wie möglich gefasst werden, um mittelständische Strukturen nicht zu benachteiligen.

Zusammenfassend fordert der HDE eine grundlegende Weiterentwicklung der Wirtschaftshilfen hin zu einem verlustbasierten, branchenübergreifenden und administrativ handhabbaren System, das Rechtssicherheit schafft und die unternehmerische Existenz auch auf privater Ebene absichert.

6. Governance und Kommunikation: Lehren aus dem föderalen Vollzug

Die Handhabung der Pandemie durch die staatlichen Organe auf Bundes-, Landes- und kommunaler Ebene hat strukturelle Schwachstellen in der deutschen Verwaltungsarchitektur offenbart. Für den Einzelhandel war die Krisenzeit geprägt von einer hohen Rechtsunsicherheit, die aus dem Zusammenspiel von föderaler Kleinteiligkeit und einer teils defizitären Kommunikation resultierte.

Ein zentrales Problem stellten die tiefgreifenden Unterschiede in der Umsetzung der Maßnahmen dar. In den unterschiedlichen Bundesländern gab es unterschiedliche Regelungen und Ausgestaltungen, zum Teil wurden auch von den Ordnungsbehörden in den einzelnen Landkreisen, kreisfreien Städten oder Verbandsgemeinden die Regelungen unterschiedlich interpretiert. Vieles wurde – entgegen dem Grundgedanken, dass man relativ weite Formulierungen gewählt hat, um vor Ort flexibler entscheiden zu können – so hart wie möglich ausgelegt.

Keine der Ordnungsbehörden war bereit, Verantwortung zu übernehmen oder den gedachten Spielraum auch zu nutzen. Ein bezeichnendes Beispiel für die Realitätsferne mancher Anordnungen waren Ausgangssperren, die in der kompletten Südpfalz verhängt wurden, obwohl dort in großen Teilen nur Wald- und Wiesenfläche ist, nur weil in einem Ort die Zahlen angestiegen waren. Für die Zukunft müssen daher im Vorfeld klare Spielräume definiert und die Personen vor Ort ermutigt werden, diese Spielräume auch zu nutzen, da vor Ort sachbezogener entschieden werden kann als am Planungstisch weit weg von der Realität.

Defizite in der Krisenkommunikation und Fehlerkultur

Ein großes Manko bei Corona war und ist das Fehlen einer klaren, transparenten, offenen und frühzeitigen Kommunikation sowie das Eingestehen von Fehlern. Dadurch, dass von der Politik versucht wurde zu suggerieren, dass sie die Lage im Griff hätte, hat dies nicht nur zur

Politikverdrossenheit beigetragen, sondern auch dazu, dass viele sich vom Staat in jeglicher Ausgestaltung abgewendet haben.

Neue Regelungen wurden oft über Nacht verhängt, so dass sich weder die Bevölkerung noch die Unternehmen rechtzeitig darauf einstellen konnten. Eine ehrliche, transparente und offene Kommunikation ist jedoch die Grundvoraussetzung für die Akzeptanz einschneidender Maßnahmen.

Technische Infrastruktur und digitale Verwaltung

Die Pandemie hat zudem die Rückständigkeit der staatlichen IT-Infrastruktur schonungslos offengelegt, die sich beispielhaft in den bereits erwähnten Serverproblemen beim Beantragen der Wirtschaftshilfen zeigen. Hinzu kamen eklatante Probleme in der behördlichen Kommunikation, wie etwa die mangelhafte Fax-Erreichbarkeit der Gesundheitsämter. Allein dies zeigt, dass die Infrastruktur in den Behörden auf den aktuellen Stand der Technik und auf den Worst Case ausgelegt sein muss, damit sie auch in Krisenfällen funktioniert.

7. Fazit und Kernforderungen für die Zukunft

Auf Basis der vorliegenden Erfahrungen und Fachrückmeldungen formuliert der HDE folgende unverzichtbare Kernforderungen für künftige Krisenszenarien:

1. **Gleichbehandlung aller Handelsformen:** Es darf keine willkürliche Differenzierung zwischen Food und Non-Food geben. Schließungsmaßnahmen dürfen nur als letztes Mittel und auf Basis wissenschaftlicher Evidenz erfolgen.
2. **Konsequenter finanzieller Ausgleich:** Wenn staatlich verordnete Schließungen unvermeidbar sind, müssen diese zwingend mit einem angemessenen finanziellen Ausgleich einhergehen, der ausdrücklich auch den Inhaber und seine private Existenzsicherung (Unternehmerlohn) umfasst.
3. **Sicherung der Logistik und Warenverfügbarkeit:** Die Anerkennung des LEH und der dazugehörigen Logistik als Kritische Infrastruktur muss mit operativen Entlastungen wie der Aufhebung von Nacht- und Sonntagsfahrverboten, der Sicherstellung des internationalen Grenzverkehrs (Güter und Personal) sowie der Priorisierung des Personals bei Schutzmaßnahmen einhergehen.
4. **Modernisierung der Verwaltung:** Eine klare, ehrliche und offene Kommunikation sowie eine technische Ausstattung auf dem aktuellen Stand sind essenziell, um das Vertrauen der Unternehmen und Bürger in den Staat zu erhalten.

Der Einzelhandel hat in der Krise seine Leistungsfähigkeit als Versorger bewiesen. Nun ist es an der Politik, die Lehren aus den Fehlern der Vergangenheit zu ziehen. Voraussetzung für die Resilienz in der nächsten Pandemie ist schon heute eine Wirtschaftspolitik des Vertrauens in die unternehmerische Leistungs- und Innovationskraft. Nur ein starker Einzelhandel kann auch die nächste Krise meistern und die Versorgungssicherheit der Bevölkerung garantieren.