

Enste, Peter et al.

**Research Report**

## Was kann man noch machen? Handlungsoptionen im Spiegel der Corona Pandemie

Forschung Aktuell, No. 05/2020

**Provided in Cooperation with:**

Institute for Work and Technology (IAT), Westfälische Hochschule, University of Applied Sciences

*Suggested Citation:* Enste, Peter et al. (2020) : Was kann man noch machen? Handlungsoptionen im Spiegel der Corona Pandemie, Forschung Aktuell, No. 05/2020, Institut Arbeit und Technik (IAT), Gelsenkirchen

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/216740>

**Standard-Nutzungsbedingungen:**

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

**Terms of use:**

*Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.*

*You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.*

*If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.*

Was kann man noch  
machen?

Handlungsoptionen  
im Spiegel der Corona  
Pandemie

Auf den Punkt

- Mit diesem Impulspapier will das Institut Arbeit und Technik Aspekte aus seiner aktuellen Forschungsarbeit beisteuern, die sich sowohl auf die Gesundheitsversorgung als auch auf Maßnahmen zur Abwehr der ökonomischen und sozialen Folgen beziehen.
- Digitalisierung kann das Gesundheitssystem nachhaltig entlasten.
- Um die Regenschirmfunktion der regionalen Banken zu erhalten, sollte geprüft werden, ob nicht die Reform der Eigenkapitalanforderungen für notleidende Kredite zeitweise ausgesetzt werden kann.
- Dort, wo sinnvoll, sollte auf flexible, stärker regionalisierte Wertschöpfungssysteme und nachhaltige Wirtschaftsstrukturen (ökonomisch, ökologisch, sozial) gesetzt werden.
- Die Verankerung von Strukturen, Lösungen und Kapazitäten für gute, gesundheitsfördernde und identitätsstiftende Arbeit ist wichtiger denn je.
- Bessere Luftreinheit und weniger Lärm sind spürbare Nebeneffekte des Lahmlegens der Wirtschaft und des sozialen Lebens. Vor dem Hintergrund dieser Qualitäten wird eine soziale und ökologische (!) Marktwirtschaft zukünftig nicht um Begriffe wie reduktive Moderne herumkommen.

Zentrale Einrichtung der  
Westfälischen Hochschule  
Gelsenkirchen Bocholt  
Recklinghausen in  
Kooperation mit der  
Ruhr-Universität Bochum

 **Westfälische  
Hochschule**

**RUHR  
UNIVERSITÄT  
BOCHUM** **RUB**

## Ein Impulspapier des Instituts Arbeit und Technik

Auch wenn sich das Institut Arbeit und Technik nicht direkt mit medizinisch-biologischer oder epidemiologischer Forschung beschäftigt, arbeiten wir zu Themen, die einerseits die gesundheitlichen und gerontologischen Infrastrukturen entlasten können, und andererseits einen Beitrag dazu leisten könnten, die ökonomischen (und sozialen) Folgen der Krise abzumildern. Deshalb haben wir uns entschlossen, uns zu diesen beiden Themen zu äußern. Wir wollen dabei keine Kritik an den bisher etablierten Maßnahmen äußern, sondern Wege für den Umgang mit den Folgen aufzeigen.

Ferner stellen wir fest, dass die Krise bisher aus unserer Sicht im internationalen Vergleich gut gemanagt wird. Die vergleichsweise niedrige Todesrate in Deutschland, die sicherlich auch einer statistischen Verzerrung (die in diesem Fall aber nicht negativ ist, denn durch die vielen Tests wird die Krankheit frühzeitig erkannt, was die Heilungschancen erhöht und die Infektionsgefahr reduziert) geschuldet ist, wird international beachtet und die New York Times spricht von „A German Exception? Why the Country's Coronavirus Death Rate Is Low“ (04.04.20). Deutschland leistet sich trotz aller berechtigten Kritik an der zunehmenden Leistungskürzung und Privatisierung ein gutes und weitestgehend egalitär zugängliches Gesundheitssystem und – dies haben auch die Erfahrungen der Finanzkrise gezeigt, das »Modell Deutschland« hat in der Krise wirtschaftliche und gesellschaftliche Stabilität bewiesen. Beispielsweise können sich Unternehmen, die sich nicht an den Kapitalmärkten, sondern durch Banken finanzieren, langfristig orientieren und ihre Beschäftigten auch in Krisen weiter beschäftigen, was durch staatliche Maßnahmen (z.B. Kurzarbeitergeld) und eine reziproke Loyalität der Sozialpartner unterstützt wird. Die folgenden Ausführungen beziehen sich einerseits (Abschnitt 1) auf die Gesundheitsversorgung und andererseits auf die Maßnahmen zu Abwehr der ökonomischen und sozialen Folgen (Abschnitt 2). Da auch wir uns nicht ganz von dem Thema „Krise als Chance“ lösen können (obwohl wir gerne auf die Pandemie verzichtet hätten), schwingen darin immer auch Erkenntnisse und Ideen mit, die sich vor dem Hintergrund des aktuellen „Shut-down“ abzeichnen und zukünftig die Lebensqualität verbessern können.

## Digitalisierung und Gesundheit:

### Chancen, Möglichkeiten und Grenzen der Gesundheitsversorgung

Mögliche Potenziale zur Entlastung des Gesundheitssystems bietet die Ausweitung von Telemedizin. So könnten Videosprechstunden in der momentanen Krisensituation das Gesundheitssystem deutlich entlasten bzw. dazu beitragen, dass bestimmte Berufsgruppen relativ gefahrenfrei arbeiten können. Dies betrifft nicht nur den Bereich der ärztlichen Versorgung, sondern gilt auch für den Bereich der Psychotherapie, Physiotherapie und Rehabilitation. Hierzu finden sich bereits eine Reihe an Maßnahmen: So kann eine Liste der Anbieter\*innen der Videosprechstunde bzw. telemedizinischer Angebote beim Health Innovation Hub abgerufen werden<sup>1</sup> und einige der Anbieter\*innen haben ihre Leistung aktuell ausgeweitet. Neben der Videosprechstunde finden sich aber auch Chatbots, mit deren Hilfe sich online mit wenigen Schritten eine mögliche Infektion diagnostizieren lässt. Außerdem haben eine Reihe von unbürokratischen Entscheidungen in der momentanen Krisensituation dafür gesorgt, dass die sogenannten Eintrittshürden in die telemedizinische Versorgung reduziert wurden: Ärzte und Psychotherapeuten können unbegrenzt Videosprechstunden anbieten, da die Kassenärztliche Bundesvereinigung (KBV) und Krankenkassen die geltenden Beschränkungen für Fallzahl und Leistungsmengen von Videosprechstunden für das zweite Quartal 2020 ausgesetzt haben, zudem bieten viele Anbieter von zertifizierter Software ihre Leistung momentan kostenfrei an. Somit lassen sich eine Reihe möglicher Szenarien für digitale Anwendungen skizzieren:

<sup>1</sup> <https://hih-2025.de/corona/>

- **Entlastung von Gesundheitsdienstleistern:** Der häufigste Grund für Hospitalisierungen in Deutschland ist eine dekompensierte Herzinsuffizienz. So zeigt u.a. die Fontane Studie der Charité, dass etwa 30% der Hospitalisierungen bei Herzinsuffizienz durch Telemedizin verhindert werden können. Hiervon ist insbesondere die Gruppe der vulnerablen älteren Patient\*innen betroffen. Für die Krankenhäuser könnte ein deutlicher Entlastungseffekt erreicht und Ressourcen für andere Erkrankungen geschaffen werden.
- **Komplikationsvermeidung bei Patient\*innen:** Beispielsweise sind Patienten mit chronisch obstruktiven Lungenerkrankungen (COPD, Asthma), Koronaren Herzerkrankungen, Diabetes in Verbindung mit Komorbiditäten hochgradig durch das Corona Virus gefährdet. Diese Patienten sollten soweit möglich zu Hause versorgt werden, um das Auftreten von Komplikationen zu vermeiden bzw. diese adäquat zu managen.
- **Telefon- und Videosprechstunden im normalen Praxisalltag:** Viele Arztbesuche lassen sich auch telefonisch oder per Videosprechstunde erledigen. Hierzu kann auf telemedizinische Erfahrungen (auch aus dem Ausland) zurückgegriffen werden, um einerseits niedergelassene Ärzte zu entlasten und andererseits Infektionsrisiken für Praxispersonal oder im Wartezimmer zu vermeiden. Im Bereich der Psychotherapie bieten Videosprechstunden derzeit eine sinnvolle Möglichkeit, Therapien mit Hochrisikopatienten oder Infizierten weiterzuführen.
- **Bereitstellung von Expertise:** Nicht alle Krankenhäuser verfügen über die gleiche Expertise in der Behandlung von Infektionskrankheiten. Gegenseitiger digitaler Austausch zwischen kleinen Krankenhäusern und Maximalversorgern zur Unterstützung bei der intensivmedizinischen Versorgung können helfen das vorhandene Wissen in möglichst vielen Krankenhäusern zur Anwendung zu bringen.
- **Soziale Betreuung von isolierten Patienten:** Gerade für alleinstehende Personen kann eine Isolation zu schwerwiegenden seelischen Problemen führen. Das momentane Besuchsverbot in Altenheimen verschärft diese Problematik deutlich. Handelsübliche digitale Technologien wie Smartphone oder Tablet ermöglichen die Aufrechterhaltung von Kontakten zu Angehörigen trotz Besuchsverbot.

Gleichzeitig ergibt sich eine Reihe von Herausforderungen: Die Praxis muss zeigen, inwieweit die Infrastruktur einem so deutlichen Anstieg von Datenverkehr gewachsen ist. Es stellt sich außerdem die Frage der digitalen Kompetenz: Gerade im hausärztlichen Versorgungsbereich und in der stationären Altenhilfe ist die Digitalisierung sehr häufig noch nicht angekommen. Außerdem verfügt ein großer Teil der „Risikopatienten“ (»Hochaltrige« Personen, die 80 Jahre und älter sind) häufig nicht über die notwendige digitale Kompetenz sowie die technische Ausstattung.

Die hier skizzierten Anwendungen zur Unterstützung der digitalen Gesundheitsversorgung bieten die Vorteile nicht ausschließlich vor dem Hintergrund der COVID-19-Pandemie. Vielmehr besitzen sie das Potenzial, auch nach der aktuellen Krise die gesundheitliche Versorgung zu verbessern. Tatsächlich kann die momentane Situation als Chance verstanden werden, Digitalisierung für Medizin und Gesundheit nachhaltig voranzutreiben; denn nahezu alle skizzierten Angebote existierten bereits vor der Pandemie. Um eine dauerhafte Implementierung zu erreichen, ergibt sich eine Reihe von Anknüpfungspunkten:

- **Abstimmung telemedizinischer Anbieter:** Bei keiner relevanten Indikation wird es möglich sein, das telemedizinische Potenzial durch *einen* Anbieter zu erschließen. Allein z.B. bei Herzinsuffizienz handelt es sich um 2,5 bis 3 Mio. Patienten, von denen 250-300 tausend als Hochrisikopatienten gelten. Deshalb ist eine Abstimmung telemedizinischer Anbieter untereinander erforderlich, um ein flächendeckend einheitliches und hochwertiges Angebot realisieren zu können.

- **Abstimmung mit Gesundheitsdienstleistern:** Um Patienten rasch für eine telemedizinische Versorgung zu gewinnen, sind Abstimmungen mit Gesundheitsdienstleistern erforderlich. Hierzu kann zum Teil auf bereits bestehende Kooperationen zurückgegriffen werden.
- **Koordination von Technikanbietern:** In manchen Bereichen wird ein rascher Ausbau der Telemedizin an Grenzen der Technikverfügbarkeit stoßen. Auch wenn hier durchaus pragmatische Lösungen möglich sind (z.B. bei Blutdruckmessgeräten oder Waagen), wird es erforderlich sein, die Verfügbarkeit z.B. von EKGs, Spirometern oder Pulsoximetern, aber auch Modems zur Übertragung zu verbessern. Hierfür sind klare Absprachen und Handlungsperspektiven zu schaffen.
- **Regulatorische Anpassungen:** Einige wichtige Entwicklungen der Telemedizin stehen derzeit beim Gemeinsamen Bundesausschuss (G-BA) zur Regulierung an und könnten deutlich beschleunigt werden. So soll dieses Jahr noch die Entscheidung über die Refinanzierung der Herzinsuffizienz getroffen werden. Ein Vorziehen dieser Entscheidung mit flexiblen Regularien der Abrechenbarkeit könnte einen nachhaltigen Schub angesichts der aktuellen Krise auslösen. Auch zur Telefon- und Videosprechstunde wäre eine dauerhafte Flexibilisierung der Regeln erforderlich.
- **Umsetzung/Ausweitung laufender Pilotprojekte:** Derzeit laufen etliche telemedizinische Projekte im Rahmen des Innovationsfonds sowie in anderen Fördermaßnahmen bzw. Selektivverträgen. Hier entstehen Strukturen mit guten Erkenntnissen, die für die aktuellen Versorgungsherausforderungen von hoher Relevanz sind und kurzfristig ausgeweitet werden könnten. So laufen z.B. Projekte zur Herzinsuffizienz (Implantate), zu Diabetes, zur Intensivmedizin oder auf Länderebene zur Prävention und Rehabilitation etwa bei COPD und KHK. Diese Projekte lassen sich nutzen und könnten über deren Planung hinausgehende substantielle Patientenzahlen erreichen.

Ferner zeigen erste Studien, dass so genannte Tracing-Apps dazu beitragen können, die Ausbreitung der Epidemie zu verlangsamen. Für Europa wird im Rahmen des PEPP-PT Projektes in Kürze eine App erscheinen, die Kontakte und potenzielle Infektionswege mittels Bluetooth ermittelt. Der hierzu entbrannte gesellschaftliche Diskurs zeigt einmal mehr, dass die Digitalisierung innerhalb der Gesellschaft auch mit Ängsten vor Kontrollverlusten einhergeht. Hier ist es zentral, differenziert zu diskutieren und nicht Äpfel mit Birnen zu vergleichen, namentlich nicht die Tracking- und Tracing-App gleichzusetzen. Letztere scheint – Stand heute – datenschutzrechtlich unbedenklich. Eine Debatte, bei der sich verschiedene Akteure unwissend, unverantwortlich und einseitig profilierend zu Wort melden, birgt die Gefahr, dass eine solche App nicht hinreichend verwendet wird und daher entweder die strengen Kontaktsperrern nicht gelockert werden können oder hohe Infektionsraten riskiert werden. Allerdings ist es in einer aufgeklärten Gesellschaft auch wichtig, mögliche technische Gefahren (Hackerangriffe etc.) zu besprechen, auch um sogenannten Verschwörungstheoretikern und Populisten den Wind aus den Segeln zu nehmen. Allerdings: Eine App allein wird die Corona-Epidemie nicht aufhalten, vielmehr kann nur durch eine Kombination aus unterschiedlichen Maßnahmen ein spürbarer Rückgang an Neuinfektionen erreicht werden. Dies ist auch ein Appell an die Eigenverantwortung und Solidarität der gesamten Bevölkerung, wozu aber auch der Einsatz einer solchen App, wenn sie denn dann das hält, was sie zurzeit verspricht, gehört.

Nicht nur in Krisenzeiten ist der Ruf nach gesundheitlicher Eigenverantwortung in aller Munde. In gesundheitspolitischen Diskussionen wird das eingeforderte eigenverantwortliche Verhalten dabei sehr häufig im Rahmen vermehrter finanzieller Eigenbeteiligung an Gesundheitsausgaben diskutiert. Es zeigt sich allerdings, dass in den Debatten um die Zukunft des Sozialstaats eine bloße Reduzierung des Begriffs »Eigenverantwortung« auf zusätzliche finanzielle Eigenbeteiligung nicht tragfähig ist. Vor dem Hintergrund der momentanen Corona-Pandemie gewinnt die Diskussion eine neue Dyna-

mik: Die finanziellen Dimensionen gesundheitlicher Eigenverantwortung treten zunächst in den Hintergrund, vielmehr wird von der Bevölkerung ein aktives und solidarisches Gesundheitsverhalten gefordert. Hierbei kommt es nicht nur darauf an, durch sein eigenes Verhalten seine eigene Gesundheit zu schützen, vielmehr steht die Gesundheit der gesamten Bevölkerung im Fokus. Dies stellt in der jetzigen Situation völlig neue Herausforderungen an die inter- und intragenerationelle Solidarität. Aktuelle Untersuchungen des IAT bestätigen, dass die Bereitschaft zur Übernahme von gesundheitlicher Eigenverantwortung in der Bevölkerung sehr hoch ist. Dies gilt vor allem für Hochaltrige, also die Personengruppe, die durch das Corona-Virus besonders bedroht ist. Es zeigt sich allerdings auch, dass die Bereitschaft zur Übernahme von Verantwortung für die Gesundheit nicht gleichzusetzen ist mit aktivem Gesundheitsverhalten. Ein wesentliches Verbindungsglied bildet dabei die Gesundheitskompetenz. Die Bereitschaft zur Eigenverantwortung kann noch so hoch sein – wenn das Wissen über adäquates Gesundheitsverhalten nicht ausreichend ist, erfolgt keine Umsetzung.

Mit Blick auf die momentane Situation lässt sich dahingehend beobachten, dass sehr viele der empfohlenen Maßnahmen zum Gesundheitsverhalten und zur Vorbeugung der weiteren Ausbreitung der Viruserkrankung von großen Teilen der Bevölkerung umgesetzt werden. Bilder von vollen Parks und Spielplätzen, wie sie noch zu Beginn der Krise zu beobachten waren, gehören mittlerweile der Vergangenheit an. Problematisch erweist sich in diesem Zusammenhang, dass im Zeitalter der Digitalisierung die Verbreitung von Falschmeldungen über digitale Informationskanäle sehr einfach ist. Sogenannte »fake news« werden zum Teil bewusst genutzt, um Teile der Bevölkerung stark zu beunruhigen und zu verunsichern. Wie können gesicherte Gesundheitsinformationen für alle Bevölkerungsgruppen aufgearbeitet und verbreitet werden? Welche Möglichkeiten gibt es, die (digitale) Gesundheitskompetenz von unterschiedlichen Bevölkerungsgruppen zu stärken? Welche sozialen und ethischen Herausforderungen ergeben sich durch den Einsatz neuer digitaler Technologien zur Verhinderung der Ausbreitung der Viruserkrankung? Wie kann die Einflussnahme von Falschmeldungen auf das Gesundheitsverhalten eingedämmt werden?

Es besteht allerdings auch Hoffnung. Das IAT konnte nachweisen, dass tiefgreifende Lebensereignisse die Einstellung zur Gesundheit und Eigenverantwortung nachdrücklich beeinflussen. So zeigte sich beispielsweise, dass Personen, die die Bedrohung im Krieg und in der Nachkriegszeit sehr nah erlebt haben, dem solidarischen Gedanken der Eigenverantwortung auch heute noch einen besonderen Stellenwert einräumen. Es bleibt zu hoffen, dass das gemeinsame Überwinden der Krise sich ähnlich positiv auf die (intergenerationelle) Solidarität auswirkt. Schon jetzt entstehen sehr viele ehrenamtliche selbstorganisierte Initiativen, die sich um die Versorgung von Risikogruppen kümmern.

### **Sozioökonomische Folgen abmildern:** Handlungsoptionen für heute und morgen

Egal ob klein oder groß, soloselbständig oder freischaffend tätig, spätestens seit der deutschlandweiten Kontaktsperre und dem damit einhergehenden Erliegen des gesellschaftlichen Lebens sehen sich Unternehmen aus vielen Branchen mit starken Umsatzeinbrüchen konfrontiert bzw. erwarten diese in absehbarer Zukunft. Zwar treffen die wirtschaftlichen Folgen die Unternehmen erwartungsgemäß in unterschiedlichem Ausmaß und zum Teil mit zeitlicher Verzögerung, gemeinsam ist ihnen jedoch, dass sie aktuell unter großer Unsicherheit agieren. Je nach Liquiditätslage kann der temporäre Ertragseinbruch schnell zur Insolvenz führen. Mit Milliarden Hilfen versucht die Bundesregierung dem entgegenzuwirken, u.a. mit dem KfW Sonderprogramm, der Soforthilfe für kleine und mittlere Unternehmen oder den KfW-Schnellkrediten für den Mittelstand. Dies kann natürlich nicht der Vielfalt unserer Wirtschaft gerecht werden. So sind einzelne Branchen, Berufe, Arbeitnehmer\*innen und Freiberufler in unterschiedlichem Ausmaß von der Corona-Pandemie betroffen. Während in einigen Industriezweigen die Produktion derzeit nahezu zum Erliegen kommt oder Kleinstunternehmen oder Soloselbständige in manchen Branchen um ihr Überleben bangen müssen, stehen andere Branchen derzeit vor ganz anderen Problemen. Sie müssen etwa kurzfristig Versorgungskapazitäten schaffen,

mehr und qualifiziertes Personal oder dringend benötigtes Material kurzfristig organisieren. Auch für viele Beschäftigte hat die Krise ein ganz eigenes Gesicht: So werden viele Arbeitnehmer\*innen oder (Solo)-Selbständige derzeit vor existenzielle Herausforderungen gestellt. Andere sind von vielen Überstunden oder Nachtschichten erschöpft, wieder andere organisieren ihre gewohnten Aufgaben jetzt von zu Hause aus und haben kaum Einschränkungen. Deutlich wird dabei, dass individuelle, betriebliche wie auch lokale Voraussetzungen, Rahmenbedingungen und Kapazitäten zur Bewältigung der Krise voraussichtlich sehr unterschiedlich sein werden.

Dieses Papier möchte ausdrücklich nicht die beschlossenen Maßnahmen von Bund und den Ländern zur Abmilderung der ökonomischen Folgen beurteilen, sondern einen Beitrag dazu leisten, welche Aspekte noch in den Blick genommen werden sollten. Diese Aspekte sollen helfen, die akute Krisenabwehr zu verbessern, darüber hinaus aber Anregungen für eine bessere, humanere, sozialere und ökologischere Welt geben. Ausgehend von den Vorarbeiten des IAT rücken damit insbesondere folgende Handlungsfelder in den Mittelpunkt:

### **Banken und die regionalen Sparkassen und Genossenschaftsbanken**

Mit ihrer sogenannten Regenschirmfunktion schützen Hausbanken, insbesondere die deutschen Sparkassen und Genossenschaftsbanken, Firmen in Krisen, indem sie Liquidität flexibel zur Verfügung stellen. Aufgrund der etablierten und langfristigen Kundenbeziehungen sind sie eher bereit notleidenden Firmen unter die Arme zu greifen, d.h. zusätzliche Überbrückungskredite zu gewähren. Durch die Überbrückung temporärer Notlagen können wirtschaftlich gesunde Firmen gerettet werden. Ferner können drastische Krisenmaßnahmen abgemildert werden, wodurch die Firmen nach Aufhebung der Beschränkungen besser durchstarten können. Die Regenschirmfunktion der Hausbanken ist folglich ein Element, um Multiplikatorwirkungen eines externen Schocks für die Wirtschaft abzumildern. Im Gegensatz zu kapitalmarktbasierter Wirtschaftssystemen finanzieren sich in Deutschland Unternehmen häufig bei Banken, insbesondere bei den rund 1.200 regionalen Sparkassen und Genossenschaftsbanken. Dies ermöglicht Unternehmen eine vergleichsweise langfristige Orientierung. Beschäftigte müssen daher in Krisenzeiten nicht unmittelbar freigesetzt werden, was auch durch andere Institutionen wie z.B. das Kurzarbeitergeld und eine reziproke Loyalität der Sozialpartner unterstützt wird.

Anders in der Finanz- und Wirtschaftskrise von 2008/09 werden aufgrund der eingeleiteten Maßnahmen zur räumlichen Distanzierung nicht nur exportorientierte Sektoren betroffen sein, sondern insbesondere die heimische Dienstleistungswirtschaft, welche überproportional häufig die Kundschaft bei regionalen Sparkassen und Genossenschaftsbanken ist. Entsprechend kann vermutet werden, dass viele und gerade auch regionale Banken und Sparkassen Kreditausfälle verzeichnen werden. Der Regenschirm könnte infolge der zu befürchtenden hohen Kreditausfälle klemmen. Es besteht die Gefahr einer neuen Finanzkrise als Folge des Corona-Schocks. In diesem Kontext tendiert die europäische Reform der Eigenkapitalanforderungsregulierung (CRR) in Bezug auf notleidende Kredite dazu, prozyklisches Verhalten der Banken zu verstärken. Die Reform gilt seit Juni 2019 und schreibt Banken vor höhere Eigenkapitalreserven zu halten, wenn Kredite in Not geraten. Grob zusammengefasst müssen Banken abhängig von der Besicherung der notleidenden Kredite und der Störungsdauer bis zu 100 % Eigenkapital halten.

Das Timing in der „Corona-Krise“ erscheint jedoch ungünstig, da Banken noch keine Erfahrungen mit der neuen Regulierung sammeln konnten und aus Angst davor, dass langfristige Problemkredite das Eigenkapital schnell aufbrauchen könnten, besonders risikover bei der Kreditvergabe agieren bzw. schneller die Liquidierung von Sicherheiten verlangen könnten. Eine kostenneutrale Möglichkeit den Banken-Regenschirm zu »ölen« wäre es, die Reform der Eigenkapitalanforderungen für notlei-

dende Kredite auszusetzen. Auch die angekündigten staatlichen Bürgschaften und Überbrückungsmittel helfen den Unternehmen und Selbständigen dabei benötigte Liquidität zu erhalten (sind jedoch natürlich nicht kostenneutral und müssen erst noch platziert werden). Abschließend sei angemerkt, dass im Gegensatz zur Krise von 2008/09 das Banken- und Finanzwesen nicht Krisenauslöser ist, weswegen bei überschaubarer Dauer der wirtschaftlichen Einschränkungen zunächst keine Notwendigkeit besteht Finanzinstitute (finanziell) gesondert zu stützen. So kam 2009 nach der Bankenrettung die Staatsschuldenkrise, was sich 2021 besser nicht wiederholen sollte.

### **Unterstützung für Unternehmen, Soloselbständige und Beschäftigte**

Politik muss aus sach-, aber auch aus politischen Gründen in einer solchen Krise schnell handeln und die Bundes- und Landespolitik hat dies auch vorbildlich gemacht. Allerdings sollte die eine oder andere Maßnahme mittelfristig noch einmal überdacht werden. Die Hilfen für Soloselbständige haben beispielsweise bei den Betroffenen für viel Unmut gesorgt. Die Bedingungen sahen zuerst viel rosiger – ja vielleicht viel zu rosig – aus, als sie tatsächlich waren. Jetzt müssen viele die Zuschüsse zurückzahlen. Und tatsächlich hat der Staat ja recht, Bedingungen scharf zu stellen, auch um Mitnahmeeffekte zu verhindern. Doch bei Hilfspaketen für Soloselbständige, die neben der Gewerbemietzahlung nur dazu eingesetzt werden können, Leasingraten und Gehälter zu begleichen, muss man fragen, ob die Bürokratie weiß, dass Soloselbständige in der Regel keine Beschäftigten haben und die Situation oftmals ohnehin prekär ist und man daher besser keinen Leasingvertrag für den *Sportwagen* abgeschlossen hat. Großzügig mit verlorenen Zuschüssen umzugehen, birgt die Gefahr, Geld ungerecht zu verteilen und den Staatshaushalt zu belasten, deshalb sind Kredite, Bürgschaften und Steuerstundungen das Mittel der Wahl. Allerdings nicht für Kleinstbetriebe, deren monetäre Situation auch in guten Zeiten prekär ist. Hier müsste man überlegen, ob nicht tatsächlich ein Teil der Hilfen als verlorene Zuschüsse, und zwar auch für den Lebensunterhalt, zu gewähren wären. Oder etwas ganz Anderes ausprobieren, etwas dergestalt, dass Kleinstunternehmen, Künstler\*innen etc. Leistungen für das Allgemeingut jetzt oder später anbieten und dafür vom Staat jetzt bereits (teil-)entlohnt werden.

Parallel zur Krisenverarbeitung werden Unternehmen und ihre Mitarbeitenden weiterhin vor enormen Innovationsherausforderungen u.a. in den Feldern Digitalisierung, Fach-/Arbeitskräftesicherung, Arbeitsgestaltung und Personalentwicklung stehen. Eine große Herausforderung besteht darin, die spezifischen Bundes- und Ländermaßnahmen bzw. -programme für die Betriebe und ihre Beschäftigten zu bündeln. Nicht nur finanzielle Maßnahmen, sondern auch weitere Unterstützungsmöglichkeiten im Hinblick auf Arbeitsgestaltung, Qualifizierung oder Digitalisierung müssen für Unternehmen und Beschäftigte transparent werden, passgenaue betriebliche Maßnahmenpakete organisiert und die Chancen von Förder- und Unterstützungsketten herausgearbeitet werden.

### **Flexible, stärker regionalisierte Wertschöpfungs-systeme**

Die Coronakrise wird zurzeit vielfach als qualitative Strukturveränderung unser Lebens- und Wirtschaftsweise gesehen. Horx (2020) beispielsweise prognostiziert, dass ortsnahe Produktion boomen wird, Netzwerke lokalisiert werden und das Handwerk eine Renaissance erlebt. Jedoch sollten regionale Wissens-, Waren- und Geldkreisläufe nicht einseitig gesehen und eine Abkopplung vom Weltmarkt propagiert werden. Es geht eher um die Frage, wo was produziert werden kann, welche Wertschöpfungsketten sinnvoll regionalisiert, in Wertschöpfungs-systemen flexibel miteinander verbunden werden können und wie nachhaltige Wirtschaftsstrukturen im Dreiklang ökonomischer, ökologischer und sozialer Aspekte geschaffen werden können. Hierfür gibt es vielfältige – zumeist lokale, in der Breite wenig bekannte – Beispiele im Bereich der »Urbanen Produktion« sozialer bzw. gesellschaftlicher Innovationen. Die Corona-Pandemie zeigt, wie sehr in einer arbeitsteilig organisierten Wirtschafts- und Arbeitswelt Branchen und Berufsgruppen wechselseitig aufeinander angewiesen sind: Insbesondere soziale Dienstleistungen sind nicht nur in der Corona-Krise systemrelevant, sondern sie sind generell infrastrukturell relevant und tragen tagtäglich dazu bei, dass auch in anderen Feldern

von Wirtschaft und Arbeitswelt die Leistungsfähigkeit aufrecht erhalten werden kann, Vereinbarkeiten sichergestellt und Entlastung organisiert werden kann. Und umgekehrt zeigt sich, dass auch Unternehmen anderer Wirtschaftsbranchen mit einer kurzfristigen Umstellung ihrer Produktion auf dringend benötigte Materialien wie Hygienemasken, Desinfektionsmittel oder Beatmungsgeräte wichtige Beiträge für ein leistungsfähiges System sozialer Dienstleistungen erbringen können. Die Berücksichtigung solcher Transformations- und Flexibilitätpotenziale kann wertvolle Hinweise für die Weiterentwicklung vernetzter Wertschöpfungsketten und für die Erschließung neuer Arbeitsplatzpotenziale vor Ort liefern.

### **Gute, gesundheitsfördernde und identitätsstiftende Arbeit**

Die gesundheitlichen Risiken der Corona-Krise werden nicht von heute auf morgen überwunden sein. Dies erfordert nicht nur für die „systemrelevanten Berufe“, sondern für Wirtschaft und Arbeitswelt generell den Aufbau und die Weiterentwicklung von Strukturen, Lösungen und Kapazitäten, die dazu beitragen, mehr Gesundheit und präventive Strategien in der Arbeitswelt zu verankern. Hier zeigt sich in der Krise die zentrale Dimension der Aufwertung von Arbeit. Denn angesichts der Debatte um „Exit-Strategien“ erfordern diese, betriebsspezifischen Konzepte und Lösungen für den Gesundheitsschutz und für die Gesundheitsprävention der Beschäftigten nicht nur im Gesundheitswesen selbst, sondern in der Wirtschaft insgesamt stärker in den Blick zu nehmen. Hier sind von digital gestützten Lösungen zur Gefährdungsbeurteilung über Präventionsmaßnahmen und Unterstützungsleistungen für Erwerbstätige mit gesundheitlichen Risikofaktoren bis hin zu Präventionsprogrammen für das Arbeiten im Home-Office vielfältige Lösungen möglich.

Aufgrund geänderter Kontakt-/Präsenzregeln stehen nicht zuletzt viele Dienstleistungsbranchen derzeit vor der Herausforderung, ihre Angebote einzuschränken oder sie auf digitale Beratungs- und Unterstützungsangebote umzustellen. Dies betrifft u.a. zahlreiche Dienstleistungsfelder, wie etwa therapeutische Dienste, Bildungs- und Qualifizierungsdienstleistungen, lokale Liefer- und Bestelldienste oder Beratungsdienste für Betriebe und Beschäftigte. Hinzu kommt aktuell in vielen Branchen der Rückgriff auf das Arbeiten im Home-Office. Wie Vorarbeiten des IAT gezeigt haben, variieren branchen- und berufsspezifische Möglichkeiten und Praktiken a) des digital gestützten Arbeitens und b) zur Ausgestaltung des Verhältnisses von Präsenz- und Telearbeit jedoch erheblich. Welche Möglichkeiten nutzten Unternehmen bereits vor der Krise? Wie haben sie konkrete Lösungen digital gestützter Arbeitsarrangements umgesetzt? Wie haben sie in der Krise das Verhältnis von Präsenz- und Telearbeit geregelt? Wie bewerten Betriebe und Beschäftigte angesichts ihrer jetzigen Erfahrungen den Nutzen digital gestützter Arbeitsarrangements sowie von Telearbeit? Die Rückschau auf das, was sich bewährt hat, kann im Nachgang dazu beitragen, digital gestütztes Arbeiten und Telearbeit sinnvoll in unterschiedlichen Branchen und Arbeitsfeldern zu implementieren.

### **Aufwertung von Arbeit und sozialen Infrastrukturen in der nutzungsgemischten Stadt**

Die gegenwärtigen Auswirkungen der Corona-Pandemie rücken branchen- und berufsspezifische Lohnniveaus und Mindestlöhne erneut ins Blickfeld. Eine „Rückkehr in den Normalzustand“ ist hier für viele Berufe, die derzeit besondere Aufmerksamkeit erfahren, kaum wünschenswert. Steuerfreie Boni für die Beschäftigten sind eine Seite der Medaille, die strukturelle Aufwertung von Löhnen die andere. Dies gilt beispielsweise nicht nur für die Beschäftigten in der Altenpflege, sondern sicherlich auch für Beschäftigte im Einzelhandel oder in der Gastronomie. Auf betrieblicher Ebene entstehen derzeit zudem neue Konzepte, Wege und Möglichkeiten für die Ausgestaltung von Aufgaben und Tätigkeiten der Beschäftigten. Ein Beispiel aus dem Gesundheitswesen: Hier dürfen Altenpfleger, Gesundheits- und Krankenpfleger, Gesundheits- und Kinderkrankenpfleger sowie Notfallsanitäter und

(die künftigen) Pflegefachfrauen/Pflegefachmänner nach dem „Gesetz zum Schutz der Bevölkerung bei einer epidemischen Lage von nationaler Tragweite“ (27. März 2020) gemäß Paragraf 5a unter spezifischen Rahmenbedingungen im Pandemiefall „heilkundliche Tätigkeiten“ ausführen. Die Re-Organisation berufsspezifischer Aufgaben- und Tätigkeitsfelder ist in vielen Betrieben auf der Tagesordnung. Die gegenwärtigen Maßnahmen eröffnen die Chance, sinnvolle Konzepte der Neu- und Umverteilung von Aufgaben und Tätigkeiten für berufsgruppenspezifische Aufwertungsstrategien nutzbar zu machen und die Leistungsfähigkeit sozialpartnerschaftlicher Gestaltungskapazitäten für eine Krisenbewältigung mit Aufwertungsperspektive sichtbar zu machen.

Hinzu kommt, dass die Krise gezeigt hat, wie dringend eine gute Versorgungs- und Betreuungsinfrastuktur benötigt wird. Millionen von Eltern erfahren zurzeit, dass Home-Office kein Betreuungsproblem löst. Die Arbeit zuhause findet – wenn die Betreuung, wie dies zurzeit der Fall ist, fehlt – im Schichtbetrieb statt, weil eine/einer sich ja immer um die Kinder kümmern muss. In diesem Zusammenhang ist auch die Stadtentwicklung gefragt, denn der momentane bodenpolitische Diskurs ist aufgrund der angespannten Wohnungsmärkte (Bodenmarkt ist dem Wohnungsmarkt vorgelagert) nur auf Wohnen ausgerichtet. Um monofunktionale Stadtquartiere zu vermeiden, sollte die Wohnraumversorgung aber immer im Zusammenhang mit anderen Funktionen (soziale Einrichtungen, Arbeitsplätze, Handwerk etc.) diskutiert werden.

## Epilog

Gegenwärtig wird intensiv darüber diskutiert, wie für Wirtschaft und Arbeitswelt eine „Exit-Strategie“ angesichts der Corona-Pandemie aussehen kann. Im Mittelpunkt steht die Suche nach Gestaltungsspielräumen und -maßnahmen, die sowohl dazu beitragen können, gesundheitliche Risiken zu vermeiden wie auch ökonomische Folgen für Betriebe, Soloselbständige und Arbeitnehmer\*innen möglichst abzufedern. Dabei dürfen Gesundheit und Wirtschaft nicht gegeneinander ausgespielt werden und klar ist, dass die Maßnahmen zur Reduktion der Infektionszahlen im Vordergrund stehen müssen. Denn es ist eine kulturelle und humanistische Leistung, dass die Gesellschaft bereit ist, extreme Einschränkungen hinzunehmen, um gesellschaftliche Verantwortung zu übernehmen. Es erscheint uns wichtig, dass Gesellschaft und Politik dabei mittel- bis langfristig rational und achtsam bleiben. Ein schnelles »Weiter so« würde die Erfolge der Maßnahmen zunichtemachen. Zum einen sind fundiertes Wissen, verantwortungsvolle Kommunikation und transparente Entscheidungen dabei sehr zentral. Zum anderen das Zusammenspiel von Eigen-/gesellschaftlicher Verantwortung, Solidarität und den Potenzialen digitaler Technologien.

Auch sollte die Forderung nach einer Rückkehr in den »Normalzustand« nicht unreflektiert übernommen werden. Denn diese Perspektive verstellt den Blick auf Gestaltungsnotwendigkeiten und Gestaltungschancen für Wirtschaft und Arbeitswelt in der Bewältigung der gegenwärtigen Krisenerfahrung. Auch wenn wir kein naturwissenschaftliches Institut sind und als wissenschaftlich geschulte Menschen wissen, dass es noch viel zu früh ist, wirkliche Erkenntnisse zu generieren, beobachten wir, dass viele Menschen (und dazu gehören auch wir) positiv darüber berichten, wie klar und sauber die Luft im Moment ist, wie angenehm es ist, dass der Straßenraum sicherer geworden ist, dass es so schön ruhig ist (auch weil die Flugzeuge fehlen), und dass der Konsum eigentlich gar nicht fehlt. Wenn wir über Lebensqualität und Wohlstand sprechen, müssen wir diese Qualitäten unmittelbar in Blick nehmen und – ohne jetzt eine Debatte um Postwachstum führen zu wollen – werden wir dabei um den Begriff Suffizienz oder reduktive Moderne nicht herumkommen. Diese Debatte sollte nicht ideologisch aufgeladen sein, wie das in der Vergangenheit häufig der Fall war. Eine Debatte um die Abschaffung des Kapitalismus rettet das Klima nicht. Vielmehr gilt es zu zeigen, wie die soziale Marktwirtschaft zur sozialen und ökologischen (!) Marktwirtschaft weiterentwickelt werden kann. Bei einer solchen Transformation werden auch Verteilungsfragen, die traditionell vor dem Hintergrund von Wachstumsszenarien einfach zu lösen waren, neu auf die Tagesordnung kommen.

Zu diesem Impulspapier haben Wissenschaftler\*innen aus den vier Forschungsschwerpunkten des Instituts Arbeit und Technik beigetragen.

Kontakt: [info@iat.eu](mailto:info@iat.eu)

Forschung Aktuell 05-2020

ISSN 1866 – 0835

Institut Arbeit und Technik der Westfälischen Hochschule  
Gelsenkirchen – Bocholt – Recklinghausen

Redaktionsschluss: 01.05.2020

<http://www.iat.eu/forschung-und-beratung/publikationen/forschung-aktuell.html>

### Redaktion

Claudia Braczko

Tel.: 0209 - 1707 176

Institut Arbeit und Technik

Fax: 0209 - 1707 110

Munscheidstr. 14

E-Mail: [braczko@iat.eu](mailto:braczko@iat.eu)

45886 Gelsenkirchen

IAT im Internet: <http://www.iat.eu>