

AUS POLITIK UND ZEITGESCHICHTE

Risikokompetenz

Wolfgang Bonß

GESCHICHTE UND BEDEUTUNG
DES RISIKOBEGRIFFS

Juliana Raupp

REDEN ÜBER RISIKEN

Martin Voss

INSTITUTIONELLES
RISIKOMANAGEMENT

Gerd Gigerenzer

PSYCHOLOGIE DES RISIKOS

Julian Nida-Rümelin ·

Nathalie Weidenfeld

URTEILSKRAFT UND RISIKO

Ursula Münch

ÜBER DEN UMGANG
MIT RISIKEN IN DER POLITIK

APuZ

ZEITSCHRIFT DER BUNDESZENTRALE
FÜR POLITISCHE BILDUNG

Beilage zur Wochenzeitung Das **Parlament**



Risikokompetenz

APuZ 23-25/2022

WOLFGANG BONSS

GESCHICHTE UND BEDEUTUNG DES RISIKOBEGRIFFS

Die Begriffe „Risiko“ und „Gefahr“ verweisen auf zwei unterschiedliche Formen der Konstitution und Handhabung von Unsicherheit in der Moderne. Heute stellen sich Risiken immer stärker als ein Wahrnehmungs- und Kommunikationsproblem dar, das es zu beachten gilt.

Seite 04–11

JULIANA RAUPP

REDEN ÜBER RISIKEN

Zum richtigen Umgang mit Risiken gehört auch eine angemessene Kommunikation über sie. Gelungene Krisen- und Risikokommunikation hängt von unterschiedlichen Faktoren ab, die je nach Problem, Kontext und Situation beachtet werden müssen.

Seite 12–17

MARTIN VOSS

INSTITUTIONELLES RISIKOMANAGEMENT

Institutionelles Risikomanagement betrifft nicht nur die Risikoeinschätzung durch Organisationen und Behörden. Im Gegenteil: In einer Demokratie sollten Bürgerinnen und Bürger über geeignete Verfahren aktiv in Prozesse der Risikobewertung einbezogen werden.

Seite 19–25

GERD GIGERENZER

PSYCHOLOGIE DES RISIKOS

Risikokompetente Bürger sind unverzichtbare Säulen einer freien und demokratischen Gesellschaft. Um risikokompetent zu sein, brauchen wir ein intuitives Verständnis von Psychologie und Statistik. Nur so vermeiden wir selbstverschuldete Unmündigkeit.

Seite 26–32

JULIAN NIDA-RÜMELIN · NATHALIE WEIDENFELD

URTEILSKRAFT UND RISIKO

Nur mit politischer Urteilskraft können moderne demokratische Gesellschaften neuen Risiken angemessen begegnen. Urteilskraft aber setzt die Fähigkeit zur Kritik und zur eigenständigen Stellungnahme auch angesichts herrschenden Konformitätsdrucks voraus.

Seite 33–39

URSULA MÜNCH

ÜBER DEN UMGANG MIT RISIKEN IN DER POLITIK

Demokratische Politik tut sich schon aus systemimmanenten Gründen mitunter schwer im Umgang mit Risiken. Insbesondere die Bearbeitung systemischer Risiken erfordert Vertrauen in politische Akteure, verantwortliches Handeln und eine aufgeklärte Risikokultur.

Seite 40–45

EDITORIAL

Seit es den Menschen gibt, ist er mit Gefahren und Unsicherheiten konfrontiert. War die frühe Menschheit vor allem durch Umwelt- und Naturgefahren bedroht, treten in der Moderne selbstverursachte Gefahren hinzu. „In der fortgeschrittenen Moderne“, so schreibt der Soziologe Ulrich Beck in seinem Klassiker „Risikogesellschaft“ von 1986, „geht die gesellschaftliche Produktion von Reichtum systematisch einher mit der gesellschaftlichen Produktion von Risiken“. Während wir durch die Aneignung von Wissen im Prinzip mit Gefahren wie Krankheit, Erdbeben oder Hochwasser umzugehen gelernt haben, scheint die Bearbeitung selbstproduzierter Risiken – atomare Strahlung, Schadstoffe in Luft und Lebensmitteln, Massenvernichtungswaffen oder menschengemachter Klimawandel – ungleich schwieriger zu sein.

Dabei gehört es zu den Merkmalen des modernen Risikobegriffs, dass er auf eigene Handlungsmöglichkeiten verweist. Unsicherheiten werden nicht mehr als hinzunehmende Gefahren begriffen, sondern als durch Kalkulieren, Entscheiden und aktives Handeln beeinflussbare Größe. Risiken sind in diesem Sinne grundsätzlich beherrschbar. Dies setzt allerdings einiges voraus: Rationalität und Urteilkraft, eine angemessene Kommunikation über alternative Handlungsmöglichkeiten, Resilienz im Angesicht existenzieller Risiken und nicht zuletzt ein Verständnis für die neue Qualität systemischer Risiken, die sich durch ihre komplexen Ursache- und Wirkungszusammenhänge einfachen Problemlösungen entziehen.

Ein angemessener Umgang mit Risiken erfordert nicht nur individuelle, sondern auch kollektive Risikokompetenzen. Wie die jüngsten Krisen – Finanzmarktkrise, Coronapandemie, Klimakrise, Krieg in Syrien und in der Ukraine – gezeigt haben, führt die nicht immer optimale Reaktion auf Krisen und Risiken zu gesellschaftlichen Problemlagen und Konflikten, die für die Demokratie selbst zum Risiko werden können. Ein offener, Bürgerinnen und Bürger einbeziehender Diskurs über Unsicherheiten, Herausforderungen und Risiken sowie ein rationaler, wohl abgewogener Umgang mit ihnen ist wichtiger denn je.

Sascha Kneip

VON MAGISCHEN PRAKTIKEN ZU SYSTEMISCHEN RISIKEN

Geschichte und Bedeutung des Risikobegriffs

Wolfgang Bonß

Unsicherheit ist ein Phänomen, das nicht nur Menschen betrifft. Auch Tieren kann es passieren, dass sie nicht recht wissen, was zu tun ist. Allerdings sind ihre Reaktionen instinktgesteuert und damit recht vorhersehbar. Bei Menschen hingegen ist die Instinktprägung nur noch in Schwundformen vorhanden. Zwar weist auch der Mensch in seinem Verhalten Automatismen auf. Aber sofern er grundsätzlich so oder auch anders handeln kann, ist er „weltoffen“ und verfügt genau deshalb über eine grundsätzliche Erfahrung von Unsicherheit. Interessanter als diese existenzielle Unsicherheit (als Voraussetzung von Handlungsfähigkeit) ist freilich, dass der Umgang mit Unsicherheit bei uns Menschen keineswegs einheitlich ausfällt. Wie Menschen mit Unsicherheit umgehen, unterscheidet sich sowohl individuell wie gesellschaftlich. Oder anders formuliert: Was als Unsicherheit wahrgenommen wird, ist gesellschaftlich ebenso geprägt wie die Art und Weise, wie auf Unsicherheiten reagiert wird.

UNSICHERHEITS- KONSTRUKTIONEN

Exemplarisch sei auf den von Mary Douglas und Aaron Wildavsky beschriebenen Fall der Lele verwiesen.⁹¹ Die Mitglieder dieses Stammes in der heutigen Republik Kongo haben eine relativ geringe Lebenserwartung und sind tagtäglich durch diverse Bedrohungen gefährdet. Diese reichen vom Schlangenbiss bis hin zu Infektionskrankheiten. Von der Vielzahl der Bedrohungen werden allerdings nur drei explizit wahrgenommen: Unfruchtbarkeit, die Möglichkeit, vom Blitz erschlagen zu werden, und Bronchitis. Die „Sicherheitsstrategien“, also die Maßnahmen, mit denen sich die Lele vor Blitzschlag, Unfruchtbarkeit und Bronchitis zu schützen versuchen, entsprechen kaum den Rationalitätskriterien, wie sie für

Mitglieder okzidentaler Kulturen üblich sind. So besteht die Bronchitisprävention nicht darin, sich um heilklimatische Bedingungen zu bemühen. Stattdessen kommen magische Praktiken zum Einsatz, wie Beschwörungen oder Amulette, und Ähnliches gilt für die Maßnahmen im Umgang mit Unfruchtbarkeit und Blitzschlag.

Dies ist insofern naheliegend, als Bronchitis und Unfruchtbarkeit für die Angehörigen des Lele-Stammes keine „somatischen“, den Körper betreffenden Ursachen haben; sie erklären sich vielmehr aus Verfehlungen der Einzelnen, die aus okzidentaler Perspektive eher diffus anmuten. Denn die potenziellen Verfehlungen sind nur ex post sichtbar und können den Handelnden kaum selber zugerechnet werden. Sie verweisen stattdessen auf das Wirken unheilvoller Kräfte, die permanent aktiv sind und gleichermaßen belohnen wie bestrafen können. Sie sind den aktiven Handlungsmöglichkeiten entzogen, und gerade deshalb kann man den Gefahren auch nur mit magischen Praktiken begegnen.

Derartige magische Praktiken lassen sich nicht nur in Jäger- und Sammlergesellschaften beobachten. Im europäischen Mittelalter waren abergläubische Sicherungsstrategien ebenso verbreitet wie die traditionelle Naturfurcht, die erst mit der Aufklärung an Bedeutung verlor. Aber auch in modernen Gesellschaften sind magische Elemente verbreitet. Erinnert sei nur an die Beliebtheit des vierblättrigen Kleeblatts als Glücksbringer oder an die Christophorus-Plakette, die das Fahrzeug katholischer Autobesitzer vor Unfällen schützen soll. Andererseits sind Kleeblatt, Christophorus-Plakette und andere Glücksbringer nicht der Normalfall im Umgang mit Unsicherheit. Als typisch moderne Form kann vielmehr ein spezifisches Unsicherheitskonzept gelten, nämlich das des Risikos, das meist in Abgrenzung vom Konzept der Gefahr beschrieben wird. Risi-

ko und Gefahr verweisen auf zwei unterschiedliche Formen der Konstitution und Handhabung von Unsicherheit, die es nebeneinander nur in der Moderne gibt. Oder am Beispiel formuliert: Die Lele kennen sehr wohl Gefahren, die „irgendwie“ von außen kommen; sie kennen aber keine Risiken, da dieser Typus von Unsicherheit an ein modernes Welt- und Selbstverständnis gebunden ist.

RISIKO ALS UNSICHERHEITSTYPUS DER MODERNE

Dass Risiken im Vergleich zu Gefahren eine vergleichsweise junge Angelegenheit sind, zeigt ein Blick auf die Etymologie des Risikobegriffs. Die ist zwar selbst unsicher. Aber nachgewiesen und abgegrenzt von anderen Unsicherheitsmustern findet sich die Rede vom „Risiko“ zunächst in den italienischen Stadtstaaten des 12. und 13. Jahrhunderts.⁰² Genauer noch taucht sie im Kontext des Fern- und speziell des Seehandels auf. Dieser war eine ebenso aufwendige wie unsichere Angelegenheit und nicht immer von Erfolg gekrönt. Schiffe konnten untergehen oder gekapert werden, Wege unpassierbar sein, Waren verderben. Genau diese Unsicherheiten wurden freilich nicht als „Gefahren“, sondern als „Risiken“ bezeichnet. Der Kaufmann, der sie einging, war jemand, der etwas „riskierte“, das heißt: „wagte“ (ital. *rischiare*). Er unterwarf sich nicht den Unsicherheiten, sondern forderte sie kalkulierend heraus und spekulierte gleichzeitig auf ein Quäntchen Glück. Zwar blieb zunächst offen, ob die Kalkulation richtig und das Glück ihm hold war. Aber im Erfolgsfall konnte er sich mit Reichtümern schmücken; bei einem Misserfolg ging er hingegen pleite, wobei dies von den Zeitgenossen (und zähneknirschend auch von ihm selber) als letztlich normal akzeptiert wurde – wenngleich man sich gegen mögliche Misserfolge schon früh durch eine „Risikogemeinschaft“ zu versichern versuchte.

Eine risikoorientierte Einstellung gegenüber Unsicherheiten konnte erst zu einer bestimmten Zeit und unter angebbaren gesellschaftlichen Voraussetzungen entstehen. Sie setzt das voraus, was Max Weber als „okzidentale Rationalisierung“

und „Entzauberung der Welt“ bezeichnet hat. Für Weber verwies die okzidentale Rationalisierung weniger auf „eine zunehmende allgemeine Kenntnis der Lebensbedingungen“, sondern „sie bedeutet etwas anderes: Das Wissen davon oder den Glauben daran, daß man, wenn man nur wollte, es jederzeit erfahren könnte, daß es also prinzipiell keine geheimnisvollen, unsichtbaren Mächte gebe, die da hineinspielen, daß man vielmehr alle Dinge – im Prinzip – durch Berechnen beherrschen könne.“⁰³ Zwar konnte der italienische Kaufmann der frühen Neuzeit ebenso wie seine Vorfahren weder dem Sturm Einhalt gebieten noch besaß er die Macht, Überfälle zu verhindern. Aber derartige Unsicherheiten wurden immer seltener als „schicksalhafte Bedrohung“ angesehen. Stattdessen traten sie als zu- und berechenbare Wagnisse in den Blick, als Probleme, die sich nur dann negativ bemerkbar machten, wenn man falsch kalkulierte und keine Vorsichtsmaßnahmen traf.

Der Gegensatz von „schicksalhafter Bedrohung“ und „zurechenbarem Wagnis“ verweist auf eine entscheidende Veränderung: Wenn jemand, wie für Deutschland seit dem 16. Jahrhundert bezeugt, etwas „uf unser Rysign“ nimmt, so gibt er damit zu erkennen, dass er die infrage stehenden Unsicherheiten nicht als eine unbeeinflussbare Gefahr begreift, die durch Götter, Geister oder andere Mächte verursacht werden. Die Ungewissheit wird als eine durch ihn selbst hervorgerufene und ihm daher auch selbst zurechenbare Schwierigkeit wahrgenommen. Nicht mehr das unkalkulierbare Wirken kosmologischer Mächte bestimmt die Welt, sondern ausschlaggebend ist der Horizont der eigenen Handlungsmöglichkeiten. Auf diese Weise können andere Wirklichkeiten entstehen – eben jene Ungewissheiten, die etwa der risikobereite Kaufmann eingeht. Denn diese wären gar nicht existent, wenn er nicht irgendeine Ware erlangen oder verkaufen wollte, wobei er im Vertrauen auf die eigenen Möglichkeiten davon ausgeht, die unsichere Situation bewältigen zu können.

ENTSCHEIDUNGSBEZOGEN, ZURECHENBAR UND KALKULIERBAR

Dies verweist auf ein erstes Charakteristikum des Risikokonzepts, nämlich auf die Handlungs- und Entscheidungsbezogenheit von Risiken. Unge-

01 Vgl. Mary Douglas/Aaron Wildavsky, *Risk and Culture. An Essay on the Selection of Technological and Environmental Dangers*, Berkeley 2010 [1983].

02 Vgl. Benjamin Scheller, *Kulturen des Risikos im Mittelalter und in der Frühen Neuzeit*, Berlin–München–Boston 2019, S. 2 ff.

03 Max Weber, *Wissenschaft als Beruf*, München 1919, S. 16.

wissheiten vom Typus „Gefahr“ existieren unabhängig von den Handelnden; Unsicherheiten vom Typus „Risiko“ hingegen entstehen erst und nur im Lichte von Handlungsabsichten und deren Umsetzung. Oder anders ausgedrückt: Gefahren sind subjekt- und situationsunabhängig; Risiken setzen demgegenüber stets die subjektbezogene Entscheidung für eine Unsicherheit voraus. Dieser Punkt wird vor allem in der modernen Entscheidungstheorie betont, wie sie in verschiedenen Varianten von der betriebswirtschaftlichen Entscheidungslehre über die allgemeine Spieltheorie bis hin zu den Rational-Choice-Konzepten entwickelt worden ist. Aus diesem Blickwinkel werden Risiken zumeist als „Entscheidungen unter Unsicherheit“ definiert, die als solche ganz anders bewertet werden als entscheidungsunabhängige Gefahren. Während Gefahren als subjektunabhängige Bedrohungen prinzipiell negativ bewertet werden, gilt dies für Risiken nicht. Gerade weil sie handlungsabhängig sind, erscheinen Risiken nicht nur als Bedrohung, sondern ebenso sehr als Chance. Sie einzugehen bedeutet, etwas qua Entscheidung auszuprobieren, das zwar auch schiefgehen, im Erfolgsfall aber erhebliche Vorteile bieten kann.

Mit der Handlungs- und Entscheidungsbezogenheit eng verknüpft ist ein zweites Charakteristikum der Risiken, nämlich ihre Zurechenbarkeit und Verantwortbarkeit. Diese spielen auch bei der alltäglichen Abgrenzung von Risiko und Gefahr eine erhebliche Rolle. Als subjektunabhängige und letztlich unbeherrschbare Unsicherheiten können Gefahren nicht verantwortet werden. Bei Risiken hingegen sieht dies anders aus. Geht ein riskantes Unternehmen schief, dann kann (und muss) man einen Schuldigen finden. Oder am Beispiel des frühneuzeitlichen Kaufmanns formuliert: Zwar mag der Sturm von Gott gesandt sein, aber wer sich auf das Meer hinauswagt, der ist für diese Entscheidung zuständig und muss die damit verbundenen Probleme vom Sturm bis zu den Piraten selbst tragen und bewältigen. Er (oder eher selten: sie) hat die Folgen der eigenen Unsicherheitsentscheidung zu verantworten und muss für sie geradestehen.

Als Versuch, etwas Neues zu erreichen, sind Risiken ein bewusstes Wagnis, für dessen Folgen die Handelnden, sofern sie als Handlungsträger identifizierbar sind, grundsätzlich haften müssen. Und dies heißt auch: Unsicherheiten werden nur dann als Risiken wahrgenommen, wenn sie qua sozialer Konstruktion zurechenbar gemacht wer-

den können. Lässt sich diese Unterstellung, aus welchen Gründen auch immer, nicht sinnvoll machen, so erscheinen die jeweiligen Unsicherheiten als Gefahren beziehungsweise verwandeln sich in solche. Letzteres ist gar nicht so selten. Bei der Explosion der Challenger-Raumfähre 1986 beispielsweise war zunächst völlig unklar, warum es zur Explosion gekommen war, und solange hier keine Klarheit herrschte (ungefähr eine Woche lang), wurde durchaus erwogen, das Raumfahrtprogramm insgesamt abubrechen – eben weil die mit ihm verknüpften Unsicherheiten nicht als zurechenbares und verantwortbares Risiko verstanden wurden.

Zurechenbarkeit und Verantwortbarkeit sind als Konzepte allerdings nur dann sinnvoll, wenn man davon überzeugt ist, das jeweilige Risiko aktiv zu beherrschen. So waren die Fernkaufleute in der Regel weder verrückt noch tollkühn. Sie verfügten vielmehr über ein gesundes Selbstvertrauen und einen grundlegenden Glauben an die Berechenbarkeit der Welt, der seinen konkreten Ausdruck im Prinzip der rationalen Kalkulation fand. Als drittes Kennzeichen der Unsicherheiten vom Typus „Risiko“ ist demnach die Unterstellung ihrer rationalen Beherrschbarkeit, oder genauer: ihrer Berechenbarkeit und Kalkulierbarkeit, zu nennen. Zwar hatte der Gottesglaube durchaus Bestand, und Unsicherheiten erschienen oftmals als gleichermaßen gestaltbar wie unbeeinflussbar.⁰⁴ Aber auch, wenn das Wirken Gottes nicht ausgeschlossen wurde, vertrauten die Kaufleute zunächst und vor allem auf ihre eigenen Fähigkeiten und Kalkulationen.

POSITIVE UND NEGATIVE RISIKEN

Der erfolgreiche Umgang mit Risiken galt ursprünglich als eine Art „Kunst“, die auf individuellen Fähigkeiten, Glück, Erfahrung oder Charisma beruht. Die wissenschaftliche Beschäftigung mit unsicheren Situationen setzte erst im 17. Jahrhundert ein. Den Ausgangspunkt bildete dabei die Frage nach den Gewinnmöglichkeiten bei Würfelspielen. Hiermit befassten sich unter anderem Blaise Pascal (1623–1662) und Jakob Bernoulli (1655–1705), dessen „Ars Conjectandi“ eines der ersten Bücher zur Wahrscheinlichkeitsrechnung war. Das Beispiel des Glücksspiels verweist zugleich auf eine spezifische Perspektivsetzung. Im

⁰⁴ Vgl. Scheller (Anm. 2), S. 10f.

Vordergrund standen zunächst die Gewinnchancen und damit die positiven Risiken; die Verlustmöglichkeiten, also die negativen Risiken, rückten erst später ins Zentrum des Interesses. Im 20. Jahrhundert hat dieser Perspektivwechsel dann zu einer bemerkenswerten Verengung des Risikokonzepts geführt: Wie die heute geläufige Rede von den „Chancen und Risiken“ einer Entscheidung, einer Technologie oder einer Entwicklung zeigt, werden die positiven und negativen Aspekte des Risikos heute kaum mehr zusammengedacht; sie erscheinen vielmehr als zwei unterschiedliche Aspekte, die mit verschiedenen Wörtern bedacht und strikt einander gegenübergestellt werden. Im „Risikomanagement“ beispielsweise sind die Chancen in der Regel kein Thema.⁰⁵

Ein eindrucksvolles Beispiel für die angedeutete „Negativierung“ des Risikos ist die klassische Risikoformel, wie sie insbesondere in der Versicherungswirtschaft vorherrschend ist. Diese lautet: „Risiko = Schadenserwartung x Eintrittswahrscheinlichkeit“. Die Gewinnerwartungen, wie sie zu jedem Risiko dazugehören sollten, kommen in dieser Formel nicht vor. Stattdessen steht die erwartete Schadenshöhe im Zentrum, die ihrerseits relativiert wird durch die Eintrittswahrscheinlichkeit. Mögliche Schäden mit einer geringen Wahrscheinlichkeit können dementsprechend eher in Kauf genommen werden als solche, die häufig eintreten. Und umgekehrt gilt: Je geringer die Eintrittswahrscheinlichkeit, desto eher erscheinen auch hohe potenzielle Schäden als akzeptabel. Für Versicherungen mit langjährigen Erfahrungswerten (wie etwa Kfz-Versicherungen) ist diese Risikoformel ohne Frage höchst brauchbar. Anders hingegen sieht es aus, wenn man über die Variablen Eintrittswahrscheinlichkeit und Schadenshöhe empirisch streiten kann – wie etwa bei den Risikokonflikten der zurückliegenden Jahrzehnte (etwa im Kontext der Nutzung der Atomkraft), die sich nicht zuletzt durch eine wachsende Kritik an der klassischen Risikoformel auszeichnen.

BESEITIGEN ODER AKZEPTIEREN VON UNSICHERHEIT

Im Umgang mit Unsicherheit lassen sich in der Moderne zwei gegensätzliche Positionen ausmachen. Für die erste Position – und dies ist nach

wie vor die Mehrheitsmeinung – steht unter anderem der amerikanische Soziologe Talcott Parsons. Für Parsons war Unsicherheit (*uncertainty*) eine menschliche Grunderfahrung, die er als prinzipiell negativ begriff. Denn Unsicherheit bedeutet Nichtwissen um die potenziellen Folgen des eigenen Tuns. Dieses Nichtwissen wiederum schafft Uneindeutigkeiten, setzt Grenzen und schränkt die Beherrschbarkeit der Welt ein. Zugleich ging Parsons aber auch davon aus, dass es dem Menschen im Verlauf der Evolution durch die wachsende Rationalisierung immer mehr gelinge, Unsicherheiten zu beseitigen und Sicherheiten herzustellen, wobei sich diese Entwicklung in einer wachsenden und letztlich immer besseren Beherrschung der äußeren und inneren Natur niederschläge.⁰⁶

Ganz anders wird Unsicherheit aus einer zweiten Perspektive von vielen Ökonomen betrachtet. Ausgehend von der These „uncertainty generates flexibility“⁰⁷ beschrieb der amerikanische Unsicherheitstheoretiker Ronald Heiner als einer der ersten Unsicherheit als ein vielleicht nicht im Alltag, wohl aber für die Menschheit insgesamt positives Moment. Ohne Unsicherheit und Abweichung vom Gewohnten seien weder Innovation noch gesellschaftliche Entwicklung denkbar. Oder anders ausgedrückt: Eine Gesellschaft bleibt nur dann entwicklungsfähig, wenn sie risikofreudig ist und ein gewisses „Unsicherheitsniveau“ bewahrt. Gleichwohl trifft sich Heiner mit Parsons darin, dass der evolutionäre Fortschritt auf mehr Sicherheit hinausläuft – in seinen Augen allerdings nicht durch Abschaffung von Unsicherheit, sondern durch ihre bewusste Kultivierung und die Bewahrung angemessener Unsicherheitsniveaus.

Weder Parsons noch Heiner lassen sich explizit über den Unsicherheitsbegriff aus. Aber beide verstehen Unsicherheit als handlungs- und entscheidungsbezogene Sachverhalte, die zugerechnet und verantwortet werden können. Es handelt sich also um Risiken, für die es im kollektiven Gedächtnis auch die entsprechenden personellen Leitbilder gibt. Letztere reichen von Christoph Kolumbus als dem „kühnen Seefahrer“ über Ferdinand de Lesseps als dem „kühnen Ingenieur“ bis hin zu

⁰⁵ Vgl. z. B. Frank Romeike, *Risikomanagement*, Wiesbaden 2018.

⁰⁶ Vgl. Talcott Parsons, *Health, Uncertainty and the Action Situation*, in: Seymour Fiddle (Hrsg.), *Uncertainty. Behavioral and Social Dimensions*, New York 1980, S. 145–163.

⁰⁷ Ronald A. Heiner, *The Origin of Predictable Behavior*, in: *American Economic Review* 4/1983, S. 560–595, hier S. 564.

Henry Ford als dem „kühnen Unternehmer“ oder Reinhold Messner als dem „kühnen Bergsteiger“. Ob diese „Kühnheitsbilder“ im Einzelfall stimmen, sei dahingestellt. Aber es fällt auf, dass in dieser Ahnenreihe die Erfolgsgeschichten eindeutig überwiegen, und betrachtet man diese genauer, so handelt es sich nur in Ausnahmefällen um Personen, die nüchtern kalkulieren oder sich vor allem an der „Berechenbarkeit“ im Sinne Webers orientieren. Kolumbus, de Lesseps, Ford oder Messner verkörpern vielmehr „Risikopersönlichkeiten“, die im Moment höchster Unsicherheit „richtig“ entscheiden – wobei sich die „richtige“ Reaktion letztlich über ihren Erfolg erweist.

Die Faszination für solche Risikopersönlichkeiten ist nach wie vor beträchtlich – aktuell sei etwa an Elon Musk erinnert, der es gegen alle Widerstände geschafft hat, in Rekordzeit ein Automobilwerk in Brandenburg auf die Beine zu stellen. Aber im Vergleich zur Anzahl der Risikoprobleme nehmen die erfolgreichen Risikopersonen eher ab, und dies ist nicht zufällig. Denn parallel zur wachsenden gesellschaftlichen Komplexität werden auch die Risikoprobleme komplexer. Sie lassen sich häufig nicht mehr so einfach als handlungs- und entscheidungsbezogene Unsicherheit rekonstruieren, die eindeutig zurechenbar, verantwortbar und klar kalkulierbar erscheint. Vielmehr wird der Zusammenhang von Handlungen und Handlungsfolgen unscharf, da die Handlungsfolgen von den Handlungen entkoppelt werden und Schwierigkeiten bei der Herstellung von Zurechenbarkeit entstehen.

Zurechnungs-, Entkopplungs- und Entgrenzungsphänomene können grundsätzlich in drei Dimensionen auftreten: in zeitlicher, sachlicher und sozialer Hinsicht. Von einer Entgrenzung in zeitlicher Hinsicht wäre etwa dann zu sprechen, wenn die Folgen zeitverschoben auftreten und die ursprünglichen Entscheidungsträger unter Umständen gar nicht mehr leben – als Beispiel sei auf die erst allmählich sichtbar werdende Gefährdung des Grundwassers nach jahrzehntelangem Gebrauch von Kunstdünger und Pestiziden verwiesen. Ein Auseinandertreten in sachlicher Hinsicht liegt vor, wenn sich Folgen in Bereichen bemerkbar machen, die ursprünglich nie damit in Zusammenhang gebracht wurden – wenn also etwa, wie bei der „Chip-Krise“ 2021, in 169 Branchen Produktionsprobleme entstehen und deshalb selbst Schokoriegel vorübergehend nicht lieferbar sind. Eine Entgrenzung in sozialer Hin-

sicht schließlich ist dann gegeben, wenn die Grenze zwischen Entscheidern und Entscheidungsbetroffenen unscharf wird, die Negativfolgen also nicht mehr alleine die konkreten Entscheidungsträger betreffen, sondern alle mehr oder weniger gleichmäßig betroffen sind und es gewissermaßen egal wird, wer die Risikoentscheidungen getroffen hat.

SYSTEMISCHE RISIKEN

Die Entkopplung von Handlungen und Handlungsfolgen sowie die daraus resultierenden Probleme bei der Herstellung von Zurechenbarkeit lenken den Blick auf die Differenz von (einfachen) *Risikohandlungen* und (komplexen) *Risikosystemen*. Risikosysteme basieren zwar auf Risikohandlungen, sind aber in ihrer Funktionslogik auf diese nicht reduzierbar. Für Risikosysteme ist eine Ausdifferenzierung und strukturelle Vielfaltigung von Risikohandlungen kennzeichnend, durch die zwangsläufig neue, unerwartete Freiheitsgrade erzeugt werden. Es geht also nicht mehr um einzelne Entscheidungen unter Unsicherheit, sondern um unsichere „Handlungsnetze“, die als solche nur in eine nicht abschließend definierbare Abhängigkeit voneinander treten können. Gerade dies erzeugt eine höhere Komplexität des Gesamtzusammenhangs, durch den die Gefahr von nichtintendierten Interaktionen und Folgen steigt. Der Output wird somit prinzipiell unsicherer, und dies gilt auch für die Zurechenbarkeit zu einzelnen Risikoentscheidungen.

Grundsätzlich ließe sich zwar schon der frühneuzeitliche Fernhandel als ein Risikosystem beschreiben. Aber da die Folgen und Nebenfolgen dieses Systems in der Regel überschaubar waren und den jeweiligen „Risikopersönlichkeiten“ zurechenbar blieben, wird dies eher selten getan. Dies änderte sich mit der Entstehung komplexer Hochrisikosysteme, insbesondere seit der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts. Einer der ersten, der zwischen Risiko als Handlungs- und Systemproblem unterschied, war Charles Perrow mit seinen Untersuchungen zu „normal accidents“.⁰⁸ Unfälle in Hochrisikosystemen wie Kernkraftwerken, petrochemischen Anlagen oder Bergwerken, so seine Kernthese, sind in der Regel nicht auf menschliches Versagen und damit auf einzel-

⁰⁸ Vgl. Charles Perrow, *Normale Katastrophen. Die unvermeidbaren Risiken der Großtechnik*, Frankfurt–New York 1984.

ne Risikohandlungen zurückzuführen. Sie haben vielmehr organisatorische Gründe und entstehen aufgrund unvorhergesehener Störungen, die sich wechselseitig verstärken und zu einem Versagen des Gesamtsystems führen. Ausschlaggebend hierfür sind „unerwartete Interaktionen“ zwischen Teilen, Komponenten und Subsystemen, die in der Systemarchitektur nicht vorgesehen und erst im Nachhinein beschreibbar sind.

Perrow beschäftigte sich im Wesentlichen mit technischen Risikosystemen, die zumeist klar abgegrenzt und in ihrer Uneindeutigkeit organisatorisch eindeutig beschreibbar sind. Anders akzentuiert ist demgegenüber der 2003 vorgestellte Ansatz der OECD in ihrem Projekt „Emerging Systemic Risks in the 21st Century“.⁰⁹ Dieses arbeitet mit der Vermutung, dass sich die Wahrscheinlichkeit eines Eintretens katastrophaler Ereignisse grundsätzlich erhöht hat und dies zu einer Gefährdung grundlegender gesellschaftlicher Teilsysteme führt. Der damit verknüpfte Begriff des „systemischen Risikos“ ist primär gesellschaftlich akzentuiert, bleibt aber ansonsten eher vage und offen: „A systemic risk“, so heißt es dort, „is one that affects the systems on which society depends – health, transport, environment, telecommunications, etc.“¹⁰ 15 Jahre später liest sich das an anderer Stelle dann wie folgt: „Systemische Risiken bezeichnen die Möglichkeit, dass ein katastrophales Ereignis die lebenswichtigen Systeme, auf denen unsere Gesellschaft beruht, in Mitleidenschaft zieht.“¹¹

Hier wie dort bleibt freilich unklar, welche Systeme genau betroffen sind und warum diese jenseits des katastrophalen Outputs als Risikosysteme beschrieben werden sollen. Präziser waren demgegenüber Ortwin Renn und seine Kolleginnen und Kollegen, die vier Jahre später folgende Definition präsentierten: „Systematische Risiken beziehen sich somit auf *hochgradig vernetzte Problemzusammenhänge mit schwer abschätzbaren Breiten- und Langzeitwirkungen*, deren Beschreibung, Bewertung und Bewältigung mit erheblichen *Wissens- und Bewertungsproblemen* verbunden sind.“¹² Vier Merkmale charak-

terisieren derartige Systeme: Entgrenzung, Komplexität, Unsicherheit und Ambiguität.¹³

Demnach zeichnen sich systemische Risiken zunächst – hier knüpfen Renn et al. an Ulrich Beck¹⁴ an – durch eine „Entgrenzung in Zeit, Raum und Schadenskategorie“ aus.¹⁵ Waren die alten, einfachen Risiken zeitlich, lokal und finanziell begrenzt, so gilt das für die neuen, systemischen nicht. Zweitens haben wir es mit einem hohen Maß an Komplexität zu tun. Dieses Stichwort knüpft weniger an Perrow an, der Komplexität als „Tendenz zu unvorhergesehenen (...) Interaktionen zwischen Betriebsstörungen oder -ausfällen“ bestimmt hatte.¹⁶ Stattdessen verweisen Renn et al. darauf, dass systemische Risiken zumeist nicht durch lineare Modelle von Ursache- und Wirkungsketten beschreibbar sind, sondern eher stochastischen und chaotischen Wirkungsbeziehungen folgen. Zugleich sind sie eng vernetzt mit anderen Risiken. Als Folge der hohen Komplexität ist bei systemischen Risiken drittens zugleich ein „hohes Maß an Unsicherheit“ zu konstatieren.¹⁷ Zwar sind Risiken grundsätzlich unsicher. Aber wie das Beispiel der Kfz-Versicherung zeigt, lassen sich einfache Risikosysteme wie das Autofahren in ihren Schadenspotenzialen ganz gut kalkulieren. Bei komplexen Systemen mit einem großen Potenzial an unerwarteten Interaktionen hingegen machen sich potenziell unentdeckte Risikofaktoren und das Problem des „Restrisikos“ weit stärker bemerkbar. Viertens schließlich zeichnen sich systemische Risiken durch ein „hohes Maß an Ambiguität“ aus.¹⁸ Die Ambiguität oder Mehrdeutigkeit bezieht sich nicht auf die Frage der Wahrscheinlichkeit von Schäden und deren Höhe. Stattdessen geht es um die „Variabilität von Risikointerpretationen“.¹⁹ Denn im gesellschaftlichen Diskurs werden Risiken auch jenseits und vorab der klassischen Risikoformel unterschiedlich interpretiert und bewertet, wobei die Differenzen steigen, je höher Komplexität, Unsicherheit und die Entgrenzung des Outputs ausfallen.

⁰⁹ Vgl. OECD, *Emerging Risks in the 21st Century. An Agenda for Action*, Paris 2003.

¹⁰ Ebd., S. 30.

¹¹ Romeike (Anm. 5), S. 206.

¹² Ortwin Renn et al., *Risiko. Über den gesellschaftlichen Umgang mit Unsicherheit*, München 2007, S. 176.

¹³ Vgl. ebd. sowie Ortwin Renn, *Das Risikoparadox. Warum wir uns vor dem Falschen fürchten*, Frankfurt/M. 2014, S. 330ff.

¹⁴ Vgl. Ulrich Beck, *Risikogesellschaft. Auf dem Weg in eine andere Moderne*, Frankfurt/M. 1986.

¹⁵ Renn et al. (Anm. 12), S. 176.

¹⁶ Perrow (Anm. 8), S. 17.

¹⁷ Renn et al. (Anm. 12), S. 176.

¹⁸ Ebd.

¹⁹ Ebd., S. 165.

VULNERABILITÄT UND RESILIENZ

Zwar sind die genannten vier Merkmale in der Folgezeit kaum weiter diskutiert und entwickelt worden. Aber auch wenn das Verhältnis von Handlungs- und Systemaspekten des Risikos systematisch nach wie vor eher ungeklärt ist, macht sich die Erfahrung der neuen Risiken und ihrer Komplexität auch bei der Diskussion um die Risikoformel bemerkbar. Spätestens seit „Tschernobyl“ und „9/11“ hat die klassische Risikoformel in mancherlei Hinsicht an Bedeutung verloren. Zwar ist ihre Relevanz in den traditionellen Anwendungsgebieten (wie bei der Bestimmung von Kfz-Schäden) unverändert. Aber sie taugt nicht unbedingt zum Umgang mit den damit nicht erfassbaren Unsicherheiten. Dies ist insbesondere in der sogenannten Disaster-Forschung („Disaster Research“) zum Thema geworden, die sich mit Katastrophen, also außergewöhnlichen Schadensereignissen beschäftigt. Diese werden zunehmend als ein Risikofolgenproblem beschrieben, auch wenn sie mit der Formel „Schadenshöhe x Eintrittswahrscheinlichkeit“ kaum zureichend begriffen werden können.

Vor allem zwei Punkte sind hier neu: Zum einen rückt nach und durch „9/11“ das Moment der Vulnerabilität in den Vordergrund. Während Perrow stets betont hatte, dass sich „normal accidents“ vor allem aus unerwarteten Interaktionen im „Normalbetrieb“ ergäben, deuten „Vulnerabilität“ oder „Verwundbarkeit“ auf extern verursachte Probleme, die heute eine mindestens ebenso große Rolle spielen wie die immanenten Schwierigkeiten. Zum anderen zeichnet sich ein Wechsel bei den Perspektiven zur Risikobewältigung ab: Während sich das klassische Risikoassessment an der Idee eines „Nullrisikos“ orientierte, also an der Vorstellung, dass bei einer Berücksichtigung aller Faktoren Negativereignisse komplett verhindert werden könnten, setzt sich mittlerweile die Einsicht durch, dass dies nicht möglich ist. Denn wie die empirische Erfahrung zeigt, lassen sich nicht alle Risikofaktoren erfassen, geschweige denn vollständig kontrollieren. Es bleibt vielmehr stets ein Restrisiko. An die Stelle des Ideals einer stetigen Erhöhung des Sicherheitsniveaus tritt daher ein anderes Konzept, nämlich das der „Resilienz“, das seit der Jahrtausendwende eine ungeahnte Karriere erfahren hat. Resilienz bedeutet Widerstandskraft oder Be-

lastbarkeit.²⁰ Steht dieser Aspekt im Zentrum, so geht es nicht um eine möglichst vollständige Beseitigung von Risikofaktoren. Stattdessen bedeutet Risikobewältigung die Herstellung von Widerständigkeit gegenüber Negativereignissen, die sich nicht vermeiden lassen, sondern mit denen jederzeit gerechnet und umgegangen werden muss.

NEUE RISIKOFORMEL?

Die Stichworte „Vulnerabilität“ und „Resilienz“ haben sich auch in neueren Ansätzen für eine Risikoformel niedergeschlagen. So ist im Kontext der „United Nations International Strategy for Disaster Reduction“ (UNISDR) eine Formulierung entstanden, die Risiko als eine komplexe Kombination aus Gefährdung, Verwundbarkeit und Bewältigungskapazität begreift. Stärker am klassischen Modell orientiert ist eine Formel aus dem Bereich der Finanzmarktforschung, die unter Risiken ein Produkt aus Gefährdung, Verwundbarkeit und Schadenshöhe versteht.²¹ Vulnerabilität wird hier, im Unterschied zur Eintrittswahrscheinlichkeit, als aktiv beeinflussbar begriffen. So kann die Gefahr, durch Regen nass zu werden, durch die Mitnahme eines Regenschirms erheblich reduziert werden. Zwar verändert der Regenschirm die Eintrittswahrscheinlichkeit des Regens in keiner Weise. Aber er erhöht die Handlungs- beziehungsweise Bewältigungsfähigkeit und damit die Resilienz.

Auch wenn man über die Suche nach einer besseren Risikoformel streiten kann, so lassen die verschiedenen Versuche doch eines erkennen: Der Fortschritt der Risikoforschung führt nicht unbedingt zu mehr Eindeutigkeit und klareren Problemstellungen. Ging man noch in den 1960er Jahren davon aus, dass es durch kontinuierliche Forschung gelingen werde, immer mehr Risikofaktoren zu berücksichtigen und dementsprechend stetig mehr Sicherheit herzustellen, hat sich spätestens seit den 1980er Jahren gezeigt, dass diese Vorstellung in doppelter Hinsicht unrealistisch ist. Zum einen ist es schwierig, eine klare Hierarchie „objektiver“ Risikofaktoren zu erstellen. Zum an-

²⁰ Vgl. Wolfgang Bonß, Karriere und sozialwissenschaftliche Potenziale des Resilienzbegriffs, in: Martin Endress/Andrea Maurer (Hrsg.), Resilienz im Sozialen. Theoretische und empirische Analysen, Wiesbaden 2015, S. 15–31.

²¹ Vgl. Daniel Aronson, Incomplete Risk Formulas Are Risky Business, 5. 10. 2020, <https://sustainablebrands.com/read/new-metrics/incomplete-risk-formulas-are-risky-business>.

deren hat sich gezeigt, dass die (subjektive) Risikowahrnehmung für die Einschätzung von und den Umgang mit Unsicherheit weit wichtiger ist. Ganz abgesehen davon, dass „Risikopersonlichkeiten“ wie Kolumbus oder de Lesseps sich kaum an dem Programm einer systematischen Abarbeitung von Risikofaktoren orientiert hätten: Für den (erfolgreichen) Umgang mit Risiken ist deren Wahrnehmung und soziale Konstruktion letztlich von entscheidender Bedeutung. Hier hat die einschlägige Forschung gezeigt, dass Unsicherheiten, die freiwillig und aktiv eingegangen und als noch handhabbar eingeschätzt werden, weit eher akzeptabel (wenn nicht gar reizvoll) erscheinen als von außen aufgezwungene Unsicherheiten. Die Bedeutung der Risikowahrnehmung²² hat schließlich auch dazu geführt, dass Risikoprobleme in den vergangenen Jahrzehnten zunehmend neu, nämlich zunächst und vor allem als Wahrnehmungs- und Kommunikationsproblem, diskutiert wurden.

22 Vgl. Paul Slovic, *The Feeling of Risk. New Perspectives on Risk Perception*, London 2010.

23 Vgl. Ulrich Beck, *Weltrisikogesellschaft. Auf der Suche nach der verlorenen Sicherheit*, Frankfurt/M. 2008.

Das ist keineswegs überraschend. Denn als handlungs- und entscheidungsbezogene Unsicherheiten sind Risiken eben nicht subjektunabhängig (und in diesem Sinne „objektiv“) bestimmbar. Gerade weil wir in einer Welt leben, in der Unsicherheiten als handlungs- und entscheidungsbezogen erlebt werden, geht es immer stärker um die Risikokommunikation, also um die Frage, welche Unsicherheiten für entscheidend und beeinflussbar gehalten werden. Oder anders ausgedrückt: In einer Welt, die zu einer „Weltrisikogesellschaft“ geworden ist,²³ tritt an die Stelle der „objektiven“ Risikoanalyse zunehmend die Frage, welche Unsicherheiten wie und mit welchen Mitteln vorrangig bearbeitet werden können und müssen. Zu dieser Frage gibt es noch kaum systematische Antworten, wohl aber einen verstärkten Diskussionsbedarf – und ein Bewusstsein dafür, dass die Risikofrage unablässig an Bedeutung gewinnt.

WOLFGANG BONSS

ist Professor i.R. für Allgemeine Soziologie an der Fakultät für Staats- und Sozialwissenschaften der Universität der Bundeswehr München.

wolfgang.bonss@unibw.de

APuZ EDITION

Zum Wieder- und Weiterlesen



2022
Bestell-Nr. 10799



2021
Bestell-Nr. 10751



2021
Bestell-Nr. 10714



2020
Bestell-Nr. 10497

Hier bestellen
oder kostenfrei herunterladen

bpb.de/
shop



REDEN ÜBER RISIKEN

Risikokommunikation in krisenhaften Zeiten

Juliana Raupp

Geht es darum, Menschen vom Nutzen einer Schutzimpfung zu überzeugen, sie aufzufordern, Vorsorgemaßnahmen gegen Extremwetterereignisse zu treffen oder angesichts befürchteter Versorgungsengpässe auf Hamsterkäufe zu verzichten, ist die erhoffte Lösung stets sehr ähnlich: Der „richtigen“ Kommunikation wird eine bedeutende Rolle zugeschrieben. Wenn nur „richtig“ kommuniziert werde, so die landläufige Annahme, würden sich die Menschen auch „richtig“ verhalten.

Die Forschung zur Risikokommunikation kreist ebenfalls um diese Frage: Wie kann eine gute und angemessene Risikokommunikation aussehen? Dabei werden viele Faktoren untersucht, von denen eine gelingende Risikokommunikation abhängt. Zu diesen gehören Faktoren aufseiten der Rezipient:innen und der Kommunikator:innen, die Botschaften selbst und die Kontextbedingungen. Nicht zuletzt hängt das Gelingen der Risikokommunikation davon ab, dass im Vorfeld klar sein muss, was unter „Gelingen“ überhaupt verstanden werden soll. Ist das Ziel der Kommunikationsmaßnahme die Bereitstellung von Informationen, um Menschen in die Lage zu versetzen, informierte Entscheidungen zu treffen? Oder soll eine Verhaltensänderung herbeigeführt werden, ohne dass die Menschen zwingend mit allen Details des Risikos vertraut gemacht werden?

In der Forschung spielen aber nicht nur solche empirischen Fragen eine Rolle, sondern auch normative Anforderungen: In modernen demokratischen Gesellschaften soll auch mit Risiken und Gefährdungen auf eine transparente, demokratisch fundierte Weise umgegangen werden. Das bedeutet, dass der Umgang mit Risiken auch ein Teil des politischen Diskurses und damit Gegenstand von Auseinandersetzungen und Konflikten wird. Mit Risiken umgehen zu müssen, kann schnell zu Krisensituationen führen. Deshalb ist es sinnvoll, Risikokommunikation und Krisenkommunikation zusammenzudenken. Zu-

dem hat sich auch das Verständnis von Krisen und Krisenkommunikation verändert. Als Krisen werden nicht länger nur zeitlich klar abgrenzbare Ereignisse verstanden und Krisenkommunikation nicht nur als Reaktion auf diese Ereignisse. Vielmehr nähern sich vor dem Hintergrund eines neuen Verständnisses systemischer Risiken einerseits und schleichender Krisen andererseits auch die Risiko- und die Krisenkommunikation einander an. Im Folgenden werden Risiko- und Krisenkommunikation daher als zwei analytisch distinkte, aber faktisch aufeinander bezogene Formen der strategischen Kommunikation betrachtet. Zunächst werden Risiko- und Krisenkommunikation getrennt voneinander erläutert, sodann aufeinander bezogen und verschiedene Praxis- und Forschungsfelder umrissen. Eine Diskussion über die Entwicklung der Risiko- und Krisenkommunikation in einer vernetzten Öffentlichkeit schließt den Beitrag ab.

RISIKOKOMMUNIKATION

Ein Risiko zeichnet sich grundsätzlich dadurch aus, dass es von Unsicherheiten umgeben ist. Man weiß nicht, ob und wann ein riskantes Ereignis eintritt, welches Ausmaß es annehmen und welche Folgen es haben wird. Mithilfe statistischer Verfahren und computergestützter Modellierungen wird in der professionellen Risikobewertung – etwa bei Banken und Versicherungen – versucht, das Verhältnis von Eintrittswahrscheinlichkeit zum möglichen Schadensausmaß eines Ereignisses zu berechnen, um ein Risiko einzuschätzen. Doch die meisten Menschen nehmen Risiken subjektiv wahr, abhängig von der jeweiligen Lebenssituation und den eigenen Erfahrungen. Und diese Wahrnehmung ist, den Erkenntnissen der Wahrnehmungspsychologie zufolge, verzerrt: So neigen Menschen dazu, alltägliche Risiken zu unterschätzen und Risiken, die selten eintreten, zu überschätzen. Auch soziale und

kulturelle Faktoren beeinflussen die Wahrnehmung von und den Umgang mit Risiken. Hinzu kommt, dass Risiken immer an menschliche Entscheidungen gebunden sind, worauf schon Niklas Luhmann mit der Unterscheidung zwischen Risiko und Gefahr hingewiesen hat. Gefahren sind immer vorhanden, sie sind gewissermaßen eine ontologische Konstante, aber es hängt von risikanten menschlichen Entscheidungen ab, ob und welche Schäden eintreten.⁰¹

Diese Entscheidungsgebundenheit von Risiken wirft die Frage nach dem Geltungsraum der Entscheidung auf: Entscheide ich nur für mich, ob ich bereit bin, ein Risiko einzugehen, oder sind von einer Entscheidung auch andere, möglicherweise viele Menschen betroffen? Wie ein Risiko wahrgenommen wird, hängt auch davon ab, ob Menschen die riskante Entscheidung nachvollziehen können. Für die Kommunikation von Risiken bedeutet das, unterschiedlichen Handlungsspielräumen, möglichen Ängsten und Vorbehalten sowie subjektiv und kollektiv unterschiedlichen Wahrnehmungen Rechnung zu tragen. Das Wissen darum, wie Risiken wahrgenommen werden, ist demzufolge die wichtigste Grundlage für die Entwicklung und Anwendung von Risikokommunikationsstrategien.

Als Forschungsfeld hat sich Risikokommunikation vor allem im Zusammenhang mit den Risiken der Kernenergie und anderen technologischen und umweltbezogenen Risiken entwickelt. 1986, im gleichen Jahr, in dem sich das Reaktorunglück in Tschernobyl ereignete, erschien Ulrich Becks Buch „Risikogesellschaft“.⁰² Beck skizzierte hierin ökologische und technologische Risiken, beispielsweise der Gentechnologie, die unsichtbar und schwer greifbar seien und gleichzeitig zu gesellschaftlichen Ungerechtigkeiten, Kontroversen und Konflikten führten. Unter dem Eindruck dieser Art von Risiken wurde Risikokommunikation vor allem als Akt der Information und der Aufklärung gesehen, oft mit dem Ziel, zur Akzeptanz von Risiken beizutragen. Das Verhältnis der beiden benachbarten Forschungsfelder Risikowahrnehmung und Risikokommunikation wurde in

der Literatur mit jenem zwischen Dr. Jekyll und Mister Hyde verglichen: „Dr. Jekyll“ – die Risikowahrnehmung – trifft auf „Mister Hyde“ – die Risikokommunikation. Während die intuitive Risikowahrnehmung nach dem gegenwärtigen Zeitgeist zum „Reich des Guten“ gehört, steht die Risikokommunikation immer unter dem Verdacht, Gebrauchswaffe zur Manipulation der Öffentlichkeit zu sein – sozusagen ein Akzeptanzbeschaffer für „schlechte Risiken“.⁰³

Verschiedene Ansätze bieten Erklärungen für die Unterschiede in der Risikowahrnehmung und damit Anhaltspunkte für die Risikokommunikation. Das interdisziplinäre „Social Amplification of Risk“-Modell (SARF) etwa beschreibt, ausgehend von einem Prozessmodell der Risikobearbeitung, verschiedene Faktoren, „Verstärkerstationen“ genannt, die die Risikowahrnehmung beeinflussen.⁰⁴ Zu diesen Faktoren gehören neben der Politik und den Interessengruppen auch die Medien. Für die Risikokommunikation besteht der Beitrag von SARF darin, auf die Rolle der Medien sowie auf die Bedeutung von Vertrauen in die Informationsquellen aufmerksam gemacht zu haben. Allerdings ist aus der Medienwirkungsforschung bekannt, dass die Wirkung medialer Berichterstattung nicht nur von den Inhalten, sondern auch vom Medienangebot, der Mediennutzung und den Prädispositionen der Rezipient:innen abhängt. Auch dem SARF-Modell liegt die Annahme zugrunde, dass es eine objektiv gültige Risikoabschätzung gibt – und das Problem im öffentlichen und medialen Umgang mit Risiken liegt, der zu einer verzerrten Wahrnehmung führt.

In neueren Ansätzen zur Risikokommunikation finden sich immer noch die Elemente Information und Aufklärung. Im Unterschied zu früheren Ansätzen wird aber stärker eine aktive Einbindung der Betroffenen in die Risikobewertung gefordert.⁰⁵ Partizipation und das soge-

⁰¹ Vgl. Niklas Luhmann, Risiko und Gefahr, in: ders., *Soziologische Aufklärung 5. Konstruktivistische Perspektiven*, Wiesbaden 1990, S. 131–169.

⁰² Vgl. Ulrich Beck, *Risikogesellschaft. Auf dem Weg in eine andere Moderne*, Frankfurt/M. 1986; Simon Cottle, Ulrich Beck, „Risk Society“ and the Media: A Catastrophic View?, in: *European Journal of Communication* 1/1998, S. 5–32.

⁰³ Peter Wiedemann/Johannes Mertens, Sozialpsychologische Risikoforschung, in: *TATup – Zeitschrift für Technikfolgenabschätzung in Theorie und Praxis* 3/2005, S. 38–45, hier S. 39.

⁰⁴ Vgl. z.B. Jeanne X. Kasperson et al., *The Social Amplification of Risk. Assessing Fifteen Years of Theory and Research*, in: Nick Pidgeon/Roger E. Kasperson/Paul Slovic (Hrsg.), *The Social Amplification of Risk*, Cambridge 2003, S. 13–46.

⁰⁵ Für Deutschland siehe etwa die Arbeiten von Ortwin Renn, der sich seit Jahrzehnten für eine partizipative Risikokommunikation einsetzt. Vgl. z.B. Ortwin Renn et al., *Public Participation in Decision Making. A Three-Step Procedure*, in: *Policy Sciences* 3/1993, S. 189–214.

nannte Stakeholder Involvement, also die aktive Einbindung von Anspruchsgruppen, haben als Zielvorstellungen der Risikokommunikation mittlerweile in Deutschland und international Eingang in die Kommunikation gefunden, etwa in die von Behörden.⁰⁶ Risikokommunikation wird als ein kontinuierlicher, zweiseitiger, interaktiver und partizipativer Prozess beschrieben, in dem die Information und Aufklärung über Risiken von zentraler Bedeutung ist.⁰⁷ Uneinigkeit besteht jedoch darüber, wie groß der tatsächliche Einfluss der Anspruchsgruppen sein soll: Sollen Stakeholder lediglich über bereits getroffene Risikoentscheidungen informiert werden, oder sollen sie auch in den Prozess der Entscheidungsfindung eingebunden werden?

KRISENKOMMUNIKATION

Im Unterschied zur Risikokommunikation bezieht sich Krisenkommunikation auf ein Ereignis, das bereits eingetreten ist. Da sich krisenhafte Ereignisse nach ihrer Reichweite unterscheiden, von begrenzten Skandalen und Gerüchten bis hin zu großflächigen Katastrophen, gibt es auch unterschiedliche Definitionen von Krisen. Gemeinsam ist den meisten Krisendefinitionen jedoch, dass Krisen als unerwartete Ereignisse mit meist (wenn auch nicht ausschließlich) negativen Folgen gesehen werden. Von einer Krise kann etwa dann gesprochen werden, wenn „eine Gemeinschaft von Menschen, eine Organisation, eine Stadt oder eine Nation eine ernsthafte Bedrohung ihrer Grundstrukturen oder der grundlegenden Werte und Normen ihres sozialen Systems wahrnimmt, die unter Zeitdruck und Unsicherheit kritische Entscheidungen erfordert“.⁰⁸

Die Wurzeln der Krisenkommunikation als akademische Disziplin liegen in den USA. In den 1980er Jahren begann sich die Krisenkommunikationsforschung dafür zu interessieren, wie Unternehmen oder Politiker:innen, die in eine Krise geraten sind, strategisch kommunizieren.⁰⁹ Anhand von Fallstudien wurde unter anderem untersucht, mit welchen rhetorischen Strategien Personen oder Organisationen, denen Fehlverhalten vorgeworfen wurde, ihr Image wiederherzustellen versuchten.¹⁰

Rhetorische Strategien stehen auch im Mittelpunkt der „Situational Crisis Communication Theory“ (SCCT) von Timothy Coombs.¹¹ Mithilfe experimenteller Untersuchungen analysierte Coombs den Zusammenhang zwischen unterschiedlichen Krisentypen, dem Einsatz verschiedener rhetorischer Strategien und der Zuschreibung von Verantwortung der Stakeholder gegenüber dem Akteur, der in eine Krise geraten war. Krisentypen werden in der SCCT nach dem Grad der Verantwortung unterschieden: Liegt der Krise menschliches Fehlverhalten zugrunde, womöglich gar Fahrlässigkeit oder böse Absicht, oder handelt es sich um Geschehnisse wie etwa Extremwetterereignisse, die sich nicht unmittelbar auf einzelne Verursacher zurückführen lassen? Krisenreaktionsstrategien umfassen Leugnen und Schuldzuweisungen, das Herunterspielen der Krise, aber auch die Verantwortungsübernahme und Entschuldigung. Eine der wichtigsten anwendungsbezogenen Erkenntnisse der SCCT, aber auch anderer Ansätze der Krisenkommunikation, lautet, dass im Krisenfall zwar grundsätzliche Regeln erfolgreicher strategischer Kommunikation zu beachten sind, die Krisenkommunikation aber vor allem dem Krisentyp und der jeweiligen Krisensituation angepasst sein

06 Vgl. Hans-Peter Weinheimer, Behördliche Risikokommunikation im Bevölkerungsschutz – Anspruch und Realisierung, in: Thomas Jäger/Anna Daun/Dirk Freudenberg (Hrsg.), Politisches Krisenmanagement. Wissen, Wahrnehmung, Kommunikation, Wiesbaden 2016, S. 169–180; auf internationaler Ebene vgl. etwa die Empfehlungen des International Risk Governance Center (IRGC), Involving Stakeholders in the Risk Governance Process, Lausanne 2020.

07 Vgl. zusammenfassend Julia Drews, Risikokommunikation und Krisenkommunikation. Kommunikation von Behörden und die Erwartungen von Journalisten, Wiesbaden 2017, S. 176–177.

08 Jeroen Wolbers/Sanneke Kuipers/Arjen Boin, A Systematic Review of 20 Years of Crisis and Disaster Research. Trends and Progress, in: Risk, Hazards & Crisis in Public Policy 4/2021, S. 374–392, hier S. 375 (eigene Übersetzung).

09 Einen Überblick über die Entwicklung der Krisenkommunikationsforschung bieten u. a. Finn Frandsen/Winni Johansen, A Brief History of Crisis Management and Crisis Communication. From Organizational Practice to Academic Discipline, in: dies. (Hrsg.), Crisis Communication, Boston–Berlin 2020, S. 17–58; Martin Löffelholz/Andreas Schwarz, Die Krisenkommunikation von Organisationen. Ansätze, Ergebnisse und Perspektiven der Forschung, in: Tobias Nolting/Ansgar Thießen (Hrsg.), Krisenmanagement in der Mediengesellschaft. Potenziale und Perspektiven der Krisenkommunikation, Wiesbaden 2008, S. 21–35.

10 Hierfür steht etwa die Image Repair Theory von William Benoit. Vgl. William L. Benoit, Accounts, Excuses, Apologies. A Theory of Image Restoration Strategies, Albany 1995.

11 Vgl. Timothy W. Coombs, Ongoing Crisis Communication. Planning, Managing, and Responding, Los Angeles 2022.

muss. Auch der Zeitpunkt spielt eine Rolle: Geht es zu Beginn einer Unfallkrise etwa darum, umfassend zu informieren, um weiteren Schaden abzuwenden, sind in späteren Krisenphasen Aufklärung und Entschuldigung angebracht.

VERSCHRÄNKUNGEN

Risiko- und Krisenkommunikation haben also unterschiedliche Ausprägungen, und beide Forschungsfelder stehen auch in unterschiedlichen wissenschaftlichen Traditionen. Dennoch spricht vieles dafür, Risiko- und Krisenkommunikation zusammenzudenken. Aus kommunikationsbezogener Sicht ist Risiken und Krisen gemeinsam, dass es sich um wahrnehmungsabhängige Phänomene handelt. Kommunikation und Wahrnehmung sind eng miteinander verbunden, ebenso Kommunikation und Management. Für die Risiko- und Krisenkommunikation bedeutet das, dass beide eng mit dem Management von Risiken beziehungsweise Krisen verbunden sind. Denn die öffentliche Wahrnehmung eines Risikos oder einer Krise verändert sich auch abhängig davon, wie öffentlich darüber kommuniziert wird. Risikomanagement und Risikokommunikation sind mit dem Krisenmanagement und der Krisenkommunikation dynamisch und auf eine zirkuläre Weise miteinander verschränkt. Das gilt umso mehr für neuere Risiken und Krisen, die sich durch ein hohes Maß an Komplexität auszeichnen.

Aus einer prozessorientierten Perspektive lässt sich ein Risiko in der Prä-Krisenphase verorten. Werden Risiken in dieser Phase nicht wahrgenommen, dann kann aus einem unbeobachteten Risiko schnell eine Krise werden. „A crisis is a risk manifested“, wie es in der Krisenkommunikation heißt.¹² Um auf potenzielle Krisen vorbereitet zu sein, haben viele Organisationen, seien es Unternehmen, Ministerien oder Behörden, als Teil ihres Risikomanagements Frühwarnsysteme und Trainingsroutinen etabliert. Zu einem präventiven Risikomanagement gehört schließlich auch das Wissen, dass sich Krisensituationen nicht verhindern, wohl aber bewältigen lassen. Das schließt im Idealfall auch das Lernen aus der Krise in der Post-Krisenphase ein, wodurch wiederum Erkenntnis-

se für eine Verbesserung des Frühwarnsystems gewonnen werden können.

BEREICHE

Risiken und Krisen treten in den unterschiedlichsten gesellschaftlichen Bereichen auf. Grundsätzlich lassen sich drei Teilbereiche des Krisenmanagements unterscheiden: unternehmensbezogenes, politisches und öffentliches.¹³ Diese Systematisierung ist auch gut geeignet, um die Felder der Risiko- und Krisenkommunikation zu strukturieren:

- Unternehmensbezogene Risiko- und Krisenkommunikation zielt darauf ab, Schaden von dem Unternehmen und von potenziell betroffenen Stakeholdern abzuwenden und die Reputation einer Firma oder einer Marke, den sogenannten immateriellen Unternehmenswert, zu schützen oder, im Krisenfall, wiederherzustellen. Dazu ist strategische Kommunikation mit den relevanten Stakeholdern, bei börsennotierten Unternehmen auch mit den Anteilseignern, erforderlich. Die Forschung richtete sich hier in der Vergangenheit vor allem auf Großunternehmen und „Hochzuverlässigkeitsorganisationen“¹⁴ wie etwa Chemieunternehmen, Kernkraftwerksbetreiber oder Unternehmen der Luftfahrtindustrie. In solchen Unternehmen haben die Krisenprävention und das unternehmerische Krisenmanagement einen hohen Stellenwert. Instrumente der präventiven Krisenkommunikation sind das „Issue Monitoring“, also die Beobachtung und Messung von Themen im öffentlichen Diskurs als Teil des Frühwarnsystems, sowie die Ermöglichung einer organisationsinternen Fehlerkultur. In der Forschung zur unternehmensbezogenen Krisenkommunikation dominieren zudem Ansätze, die sich mit der kommunikativen Krisenbewältigung und mit Krisenresponsestrategien beschäftigen (beispielsweise die oben genannte SCCT).

¹² Vgl. Robert L. Heath/Dan O’Hair, *The Significance of Crisis and Risk Communication*, in: dies. (Hrsg.), *Handbook of Risk and Crisis Communication*, New York–London 2010, S. 5–30, hier S. 15.

¹³ Vgl. Finn Frandsen/Winni Johansen, *Reframing the Field. Public Crisis Management, Political Crisis Management, and Corporate Crisis Management*, in: dies. (Anm. 9), S. 59–102.

¹⁴ Der Begriff der Hochzuverlässigkeitsorganisationen, im Englischen *High Reliability Organizations (HROs)*, wurde etabliert von Karl E. Weick/Kathleen M. Sutcliffe, *Managing the Unexpected*, San Francisco 2001. An HROs wird die Forderung gestellt, besondere Management- und Evaluationsstrategien anzuwenden und eine spezifische Fehlerkultur zu implementieren.

Vor allem, wenn die Krise durch das Unternehmen selbst ausgelöst wurde (etwa durch Missmanagement oder Fehlproduktionen), wird in der Literatur empfohlen, dass das verursachende Unternehmen hierfür Verantwortung übernimmt, sich bei den Betroffenen entschuldigt und gegebenenfalls eine Entschädigung anbietet. Zu Spannungen kommt es, wenn die Kommunikationsabteilung, wie empfohlen, proaktiv vorgehen möchte, die Rechtsabteilung aber eine Strategie der Nicht-Kommunikation („kein Kommentar“) verfolgt. Eine Herausforderung für international agierende Unternehmen besteht zudem darin, in ihrer Risiko- und Krisenkommunikation nicht nur mit unterschiedlichen rechtlichen Rahmenbedingungen, sondern auch mit unterschiedlichen kulturellen Normen und Werten konfrontiert zu sein.

- Der Erwerb und der Erhalt politischer Macht ist die zentrale Funktionslogik des politischen Systems. Für die politische Risiko- und Krisenkommunikation gilt, dass sie dieser Funktionslogik folgt, das heißt, sie zielt auf den Erhalt und Erwerb von Machtpositionen durch politische Akteure. Die Risiken und Krisen, um die es dabei geht, müssen nicht zwingend dem politischen System selbst entspringen. Auch eine Unternehmenskrise oder ein Hochwasser kann zu einer politischen Krise werden, wenn es Akteure gibt, die ein Interesse daran haben, diese Krise zu instrumentalisieren. Politische Krisenkommunikation bezieht sich also sowohl auf politische Krisen im engeren Sinne als auch auf Krisen, die in ihrem Verlauf politisiert werden. Nur im Bereich des politischen Krisenmanagements gibt es das Phänomen, dass Krisen absichtlich „herbeigeredet“ werden.¹⁵ In der Forschung hat sich dafür der Begriff der Krisenausbeutung (*crisis exploitation*) etabliert, einhergehend mit einem sogenannten Blame Game, also dem Zuschieben von Verantwortung auf die gegnerische Seite, um selbst von der Krise zu profitieren oder zumindest nicht von ihr in Mitleidenschaft gezogen zu werden.¹⁶

Eine Krise kann somit – je nachdem, welchem Akteur es gelingt, daraus Profit zu schlagen – eine Bedrohung darstellen oder aber eine Gelegenheitsstruktur. Die Folgen dieser Instrumentalisierung von Krisen können in einer Änderung der Politik und des Krisenmanagements bestehen, aber auch darin, dass politische Akteure beschädigt oder gestärkt werden – und nicht zuletzt darin, dass das Vertrauen der Bevölkerung in die Politik Schaden nimmt.

- Die öffentliche Risiko- und Krisenkommunikation ist gemäß der hier aufgenommenen Systematisierung der umfangreichste Teilbereich. Der Schutz der öffentlichen Sicherheit und die Gefahrenabwehr, aber auch die Gesundheit der Bevölkerung und die Sicherstellung des öffentlichen Gesundheitswesens, die Ernährungsvorsorge und der Schutz kritischer Infrastrukturen – dies alles sind Schutzgüter, auf die die öffentliche Risiko- und Krisenkommunikation abzielt. Dem breiten Aufgabengebiet entsprechend sind eine Vielzahl von Organisationen mit dieser Kommunikation befasst, etwa Behörden und Organisationen mit Sicherheitsaufgaben, wie Polizei, Feuerwehr, Technisches Hilfswerk oder das Rote Kreuz, sowie staatliche und nichtstaatliche Organisationen aus der Gesundheitsvorsorge oder dem Verbraucherschutz.¹⁷ Eines der bekanntesten Modelle der öffentlichen Risiko- und Krisenkommunikation ist das „Crisis and Emergency Risk Communication Model“ (CERC) des Centers for Disease Control and Prevention (CDC), einer Behörde des US-amerikanischen Gesundheitsministeriums. Dieses Modell wird seit über 20 Jahren wissenschaftlich begleitet und kontinuierlich weiterentwickelt, zuletzt mit Blick auf die Covid-19-Pandemie. Auf der Webseite des CDC finden sich umfangreiche Handbücher für unterschiedliche Krisenanlässe, Schulungsmaterial sowie Leitfäden für Kommunikationsverantwortliche im Bereich der öffentlichen Risiko- und Krisenkommunikation.¹⁸

Trotz der Vielzahl an Handreichungen und Studienergebnissen, wie eine gelungene Risiko- und

¹⁵ Vgl. Frandsen/Johansen (Anm. 13), S. 74.

¹⁶ Vgl. Arjen Boin/Paul 't Hart/Allan McConnell, *Crisis Exploitation: Political and Policy Impacts of Framing Contests*, in: *Journal of European Public Policy* 1/2009, S. 81–106.

¹⁷ Vgl. Drews (Anm. 7).

¹⁸ Vgl. <https://emergency.cdc.gov/cerc/resources/index.asp>.

Krisenkommunikation auszusehen habe, ist täglich nicht-gelingende Kommunikation zu beobachten. Wichtige Botschaften werden nicht gehört oder missverstanden, Handlungsempfehlungen werden negiert, und Fehlinformationen verbreiten sich. Gründe hierfür sind in der Komplexität gegenwärtiger Risiken und Krisen sowie in einem dynamischen medialen und sich verändernden gesellschaftspolitischen Umfeld zu sehen.

KOMMUNIKATION IN DER VERNETZTEN ÖFFENTLICHKEIT

Technologische Innovationen, gesellschaftliche Erneuerungen, internationale Verflechtungen und veränderte politische Machtkonstellationen haben dazu geführt, dass sich unser Verständnis von Risiken und Krisen in den vergangenen Jahrzehnten gewandelt hat. Für gegenwärtige Risiken und Krisen werden dementsprechend neue Begriffe gesucht. Einer dieser Begriffe ist jener der „schleichenden Krise“ (*creeping crisis*), der unter dem Eindruck der Covid-19-Pandemie geprägt wurde.¹⁹ Die größte Gefahr schleichen der Krisen sehen die Autoren darin, dass sie die Legitimität öffentlicher Institutionen bedrohen, und zwar nicht plötzlich, sondern allmählich, in Form einer stetigen Delegitimierung. An anderer Stelle haben die gleichen Autoren den Begriff der „grenzüberschreitenden Krise“ (*transboundary crisis*) eingeführt.²⁰ Diese Krisen zeichneten sich dadurch aus, dass ihre Ursachen, Konsequenzen und auch ihr Management in vielerlei Hinsicht grenzüberschreitend seien, und zwar über nationale Grenzen, Funktionsgrenzen und Organisationsgrenzen hinweg. Ein Beispiel hierfür sehen die Autoren in der Finanzkrise der Jahre 2008/9, aber ebenso in der Covid-19-Pandemie. Aufseiten der Risikoforschung wird von einem „systemischen Risiko“ gesprochen, wenn ein Schadensereignis eine Kettenreaktion auslöst und so ein gesamtes Funktionssystem bedroht. Auch hier wird die Fi-

nanzkrise als Beispiel angeführt.²¹ Versuche, gegenwärtige Krisen und Risiken begrifflich neu zu fassen, verweisen auf die Komplexität der entsprechenden Steuerungs- und Kommunikationsanforderungen. Die Systematisierung unternehmerischer, politischer und öffentlicher Risiko- und Krisenkommunikation ist im Lichte dieser Komplexität zwar nicht obsolet, es wird aber deutlich, wie sehr sich bei derartigen Krisen und Risiken die Bereiche überschneiden.

Nicht nur die Art der Risiken und Krisen hat sich verändert, sondern auch das kommunikative Umfeld. In einer vernetzten Online-Öffentlichkeit finden nicht länger nur professionelle Kommunikatoren (journalistische Nachrichtenmedien, politische Eliten und formale Organisationen) Gehör. Die Nutzer:innen sind nicht länger passive Rezipient:innen, sondern nehmen aktiv an der öffentlichen Diskussion über Risiken und Krisen teil und ko-konstruieren somit deren Wahrnehmung und Bewertung. Die Medienberichterstattung findet einen anderen Widerhall und wird selbst zum Treiber in der dynamischen Kommunikationsökologie. In der vernetzten Öffentlichkeit sind glaubwürdige Informationen und transparente Entscheidungen Schlüsselfaktoren im Umgang mit schweren Krisen wie der Covid-19-Pandemie, der Klimakrise oder der Krise demokratischer Institutionen. Die neue Kommunikationsökologie ermöglicht es, dass sich Menschen umfassend und schnell über Krisen und Risiken informieren und darüber austauschen können. Behörden, NGOs und politische Entscheidungsträger können sich mit ihren Botschaften direkt an potenzielle Zielgruppen wenden. Gleichzeitig wird angesichts der Fragmentierung der Öffentlichkeit in viele themenspezifische und semi-öffentliche Arenen ein integrativer öffentlicher Diskurs über den Umgang mit Krisen und Risiken immer anspruchsvoller.

¹⁹ Vgl. Arjen Boin/Magnus Ekengren/Mark Rhinard, Hiding in Plain Sight: Conceptualizing the Creeping Crisis, in: *Risk, Hazards & Crisis in Public Policy* 2/2020, S. 116–138.

²⁰ Vgl. Arjen Boin/Mark Rhinard/Magnus Ekengren, Managing Transboundary Crises. The Emergence of European Union Capacity, in: *Journal of Contingencies and Crisis Management* 3/2014, S. 131–142.

²¹ Vgl. z.B. Ortwin Renn et al., Things Are Different Today: The Challenge of Global Systemic Risks, in: *Journal of Risk Research* 4/2019, S. 401–415.

JULIANA RAUPP

ist Professorin für Publizistik- und Kommunikationswissenschaft mit dem Schwerpunkt Organisationskommunikation an der Freien Universität Berlin.

juliana.raupp@fu-berlin.de

Schon gehört?

Die APuZ gibt es auch als Podcast!



Im Podcast „Aus Politik und Zeitgeschichte“ nehmen wir Sie mit zu unseren Expertinnen und Experten. Wir sind uns sicher, dass Sie und wir nach einer halben Stunde schlauer sind als vorher.

Neue Folgen gibt es einmal im Monat auf bpb.de/apuz-podcast und überall, wo Sie Podcasts hören.

INSTITUTIONELLES RISIKOMANAGEMENT

Martin Voss

Bei vielen Themen gilt, dass sich, je genauer man hinschaut, mehr und mehr entzieht, wonach man eigentlich sucht. Obwohl allenthalben vom Management von Risiken gesprochen wird, ergibt sich beim genaueren Hinsehen nur ein heillos unübersichtliches Durcheinander von zahllosen Risikokonzeptionen, Risikobewertungsverfahren oder Risikopolitiken. So gibt es zum Beispiel ein Bundesinstitut für Risikobewertung (BfR). Das klingt, als gäbe es eine Einrichtung, die genau das verkörpert und betreibt, was hier im Folgenden beschrieben werden soll: institutionelles Risikomanagement. Tatsächlich bewertet dieses Institut aber keineswegs Risiken an sich. Sein gesetzlicher Auftrag ist die Bewertung der Risiken „von Lebens- und Futtermitteln sowie von Stoffen und Produkten als Grundlage für den gesundheitlichen Verbraucherschutz der Bundesregierung“.⁰¹ Das Umweltbundesamt (UBA) wiederum bewertet eine Reihe von Umweltrisiken,⁰² etwa von Chemikalien oder von Verkehr und Lärm, und folgt dabei jeweils gegenstandsbezogen spezifischen Vorgehensweisen.⁰³ Aber es deckt damit mitnichten sämtliche Umweltrisiken ab. Das Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe (BBK) schließlich hat eine Methode zur Analyse von Risiken entwickelt, die aber keineswegs das ganze Spektrum an Risiken für die Bevölkerung bewertet. Die Methode und ihr jeweiliger Betrachtungsgegenstand sind das Resultat eines „fachlichen Austausches mit den Ländern, zahlreichen Bundesbehörden sowie Wissenschaftseinrichtungen“,⁰⁴ in dessen Zuge spezifische Risiken als besonders relevant identifiziert wurden.

Allein auf Bundesebene lassen sich zahllose, jeweils ganz eigenen Risikoverständnissen und Heuristiken folgende institutionelle Arrangements finden. Jedes Bundesland hat seine eigenen Ansätze und jede Organisation oder jedes private Unternehmen sowieso. Auch wenn sich die meisten dieser Einrichtungen wissenschaftlicher Me-

thoden bedienen, bedeutet dies noch nicht, dass sie Risiken „objektiv“ bewerten würden – wenn man damit zum Ausdruck bringen will, dass die Sichtweisen und die Ergebnisse unabhängig seien von sozialen Einflussfaktoren, die das Ergebnis in die eine oder die andere Richtung beeinflussen können. Vielmehr ist schon das institutionelle Arrangement an sich Produkt dieser Einflüsse. Kurzum: *Das* institutionelle Risikomanagement gibt es tatsächlich gar nicht. Was es gibt, ist ein sozialhistorisch entstandenes, mal mehr, meist aber weniger bis gar nicht integriertes Sammelsurium von Bewertungsschemata und Handlungspraktiken, die mit dem Begriff „Risikomanagement“ zusammengefasst werden.

RISIKOPERZEPTIONEN

Risiken⁰⁵ existieren nicht einfach. Risiken sind, wie alle Begriffe und Kategorien, mit denen wir die Welt begreifen, das Produkt einer Kulturgeschichte. Was wir als Risiko wahrnehmen, ist nicht einfach gegeben, sondern hängt davon ab, wie wir uns selbst und die Welt an sich erfahren und interpretieren. Ein Risiko kann in unserem Alltag im Grunde alles sein: vom Risiko, den Regenschirm im Zug zu vergessen bis zum Risiko, Opfer eines Terroranschlags zu werden. Wir bewerten Risiken ganz unterschiedlich, mal „aus dem Bauch heraus“,⁰⁶ mal durch die Befragung von Ingenieuren, die sich bei ihren Berechnungen zur Wahrscheinlichkeit eines atomaren GAUs auf komplizierte wissenschaftliche Methoden berufen. Welche Heuristik am Ende die „richtige“ ist, lässt sich nicht außerhalb gesellschaftlicher Bezüge sagen. Risiko ist ein „Beziehungsbegriff“ – nur in Bezug auf etwas, nur für jemanden und nur innerhalb eines bestimmten kulturellen Rahmens „gibt“ es Risiken.

Das Spektrum unserer Wahrnehmungsformen von Risiken ist ebenso schwer zu greifen wie das der auf Risiken bezogenen Maßnahmen.

Anders gesagt: Wie wir Risiken „managen“, ist durchaus vielfältig. Aber unsere Art und Weise, Risiken zu beobachten und mit ihnen umzugehen, ist nicht beliebig. Was wir hier und heute in Deutschland unter „Risiko“ verstehen, hat sich über Jahrhunderte formiert.⁰⁷ Ein Korpus an Aussagen darüber, wie die Welt beschaffen ist – eine Kugel, wie man heute weiß, die weniger durch das Wirken eines Gottes als vielmehr mit Naturgesetzen zu erklären ist –, bildet unseren Beobachtungs- und Erklärungsrahmen. Vorstellungen von Leben und Tod, von Vernunft und Rationalität, von Subjekt und Objekt, von Gut und Böse, Ideologien, die zu wissen vorgeben, wie der Mensch seiner Natur nach sei – all dies hat sich in endlosen, miteinander verschachtelten Debatten herausgebildet. Es hat unsere Vorstellungen davon beeinflusst, was wir fürchten, und es hat einige Bereiche hervortreten lassen, auf die bezogen sich ein institutionelles Risikomanagement entwickelt hat. Was ein Risiko ist und wie wir damit umgehen, hängt an diesen Bedingungen. Das heißt aber auch: Unter *anderen* Bedingungen würden wir andere Risiken sehen, Risiken anders begreifen und auch anders mit ihnen umgehen.

Ob Geflüchtetenkrise 2015/2016, Coronapandemie oder das Hochwasser im Juli 2021: In immer kürzeren Abständen wird die Leistungsfähigkeit des Katastrophenschutzes in Deutschland diskutiert, und der russische Angriffskrieg auf die Ukraine hat auch den Zivilschutz, die zweite Säule des Bevölkerungsschutzes in Deutschland, wieder verstärkt in die öffentliche

Wahrnehmung gerückt.⁰⁸ Der institutionalisierte Schutz der Bevölkerung wird im Folgenden als ein Beispiel für institutionelles Risikomanagement im Allgemeinen betrachtet. Es wird zu zeigen sein, dass es dieses institutionelle Risikomanagement nur als vielschichtiges, sozial strukturiertes Arrangement, nicht aber als ein wohlgeordnetes, nach rationalen Kriterien organisiertes und integriertes Ganzes gibt – wie sehr man es sich vielleicht auch wünschen würde. Um sinnvoll darüber sprechen zu können, wie gut oder wie schlecht unser institutionelles Risikomanagement ist, ist es wichtig, sich von dem Gedanken zu befreien, dieses sei das rationale Resultat wissenschaftlicher Analysen, das sich fortwährend nur noch etwas weiter optimieren müsse. Dieser Denkraum hindert uns nämlich daran, die uns gefährdenden Risiken und das, was wir ihnen entgegenzusetzen haben, realistisch zu bewerten. Solange man glaubt, es gäbe bereits ein sich selbst nach und nach optimierendes Arrangement zum Management von Risiken, geraten nur die immer gleichen Antworten in den Blick. So aber gelingt es uns nicht, ganz anders gelagerte, möglicherweise sehr viel effizientere oder gar existenziell notwendige Antworten überhaupt erst in Betracht zu ziehen. Deshalb soll im Folgenden zunächst – exemplarisch anhand des Bevölkerungsschutzes – ein Blick darauf geworfen werden, wie es zu unseren heutigen Formen des Umgangs mit Risiken überhaupt kam. Anschließend wird unser heutiges institutionelles Risikomanagement strukturell analysiert, um darauf aufbauend perspektivisch zu skizzieren, wie es sich aus den tradierten Pfaden lösen und in ein zukunftsfähigeres Arrangement weiterentwickeln könnte.

VOM SOZIALEN URSPRUNG DES UMGANGS MIT RISIKEN

Wie also kam es zu unserem heutigen Umgang mit Risiken? Als erstes sei erwähnt, dass es bei der Entstehung institutionalisierten Risikomanagements nicht nur wenig rational, sondern insbesondere auch wenig fair zugeht. An den vielschichtigen Debatten, die die Grundlage unseres Verständnisses von Risiken bilden, waren hierzu-

01 BfR, Gesetzlicher Auftrag, o.D., www.bfr.bund.de/de/gesetzlicher_auftrag-7465.html.

02 Vgl. www.umweltbundesamt.de/tags/risikobewertung.

03 Vgl. UBA, Umweltrisikobewertung, 20.4.2020, www.umweltbundesamt.de/themen/chemikalien/biozide/umweltrisikobewertung#wie-werden-umweltrisiken-ermittelt.

04 BBK, Risikoanalysen Bund und Länder, o.D., www.bbk.bund.de/DE/Themen/Risikomanagement/Risikoanalysen-Bund-Laender/risikoanalysen-bund-laender_node.html.

05 Ich differenziere in diesem Beitrag um der besseren Lesbarkeit willen nicht zwischen Risiken und Gefahren, wie ich es an anderer Stelle getan habe. Siehe hierzu Martin Voss, *Symbolische Formen. Grundlagen und Elemente einer Soziologie der Katastrophe*, Bielefeld 2006, S. 44–58.

06 Vgl. Gerd Gigerenzer, *Bauchentscheidungen. Die Intelligenz des Unbewussten und die Macht der Intuition*, München 2021.

07 Zur Geschichte des Risikoverständnisses siehe Wolfgang Bonß, *Vom Risiko. Unsicherheit und Ungewißheit in der Moderne*, Hamburg 1995.

08 Vgl. Wolfram Geier, *Strukturen, Akteure und Zuständigkeiten des deutschen Bevölkerungsschutzes*, in: APuZ 10–11/2021, S. 16–22.

lande wenigstens seit der Antike⁰⁹ kaum jemals alle potenziell Betroffenen beteiligt. Meist war der größte Teil derer, die Risiken ausgesetzt waren, von diesen Verhandlungen ausgeschlossen. Gestalten konnte, wer über besondere Ressourcen (Geld, soziale Netzwerke, Prestige) verfügte, er (es waren meist nur Männer) konnte definieren, was von der Obrigkeit zum Schutze der Untertanen getan werden sollte; nur selten konnte das normale Volk hierauf wenigstens in geringem Maße Einfluss ausüben. Wer im materiellen Sinne mehr zu verlieren hatte, konnte definieren, worum sich alle, also auch die, die „nur“ das nackte Leben zu verlieren hatten, zu kümmern hatten. So ist das, was wir heute gleichsam für „natürlich“ halten, historisch gewachsen.

Eine detaillierte Geschichte institutionalisierter Risikomanagements in Deutschland muss erst noch geschrieben werden. Aber es kann exemplarisch veranschaulicht werden, wie sich unsere Risikowahrnehmung herausgebildet hat und welche Antworten auf Risiken wir institutionalisiert haben. So entstanden beispielsweise die ersten „Feuerwehren“ auf Initiative reicher Römer, die Sklaven dafür abstellten, um ärmeren Bürgern im Falle eines Falles „Löschgeld“ abzapressen: Solange es keine Einigung über den zu zahlenden Betrag gab, wurde auch nicht gelöscht.¹⁰ Aber einmal in der Welt, entwickeln Lösungen mitunter eine eigene Dynamik. Nach und nach entwickelte sich eine der Allgemeinheit dienende Institution, allerdings eher als zufälliges Nebenprodukt: Denn zunächst ging es nicht einfach um den Schutz von Menschen – und schon gar nicht aller Menschen gleichermaßen – oder das Abwenden eines „objektiven“ Risikos. Erst die Idee, dass mit dem Angebot einer auch für ärmere Schichten tätigen Feuerwehr Wahlen zu gewinnen waren, führte zur ersten kostenlosen Feuerwehr.

Diese sozialen, von Ungleichheit durchdrungenen, also alles andere als natürlichen Verhält-

nisse erklären unseren aktuellen Handlungsrahmen aber nicht vollständig. Ohne Ereignisse wie die großen Brände innerhalb der römischen Stadtmauern oder auch die verheerenden Sturmfluten an der Nordseeküste hätte sich das institutionelle Risikomanagement nicht auf diese Weise entwickelt. Und ohne die Entwicklung von Feuerlöschtechniken oder des Deichbaus sähe unser institutionelles Katastrophenrisikomanagement heute anders aus. Ereignisse und Technologieentwicklungen beeinflussten die Entwicklung des institutionalisierten Risikomanagements. Wichtig ist, nicht ausschließlich auf das Ereignis selbst, auch nicht auf die diesem ursächlich zugeschriebene und für natürlich gehaltene Gefahr zu schauen. Welche Deutungen und welche Umgangsweisen sich entwickelten, war maßgeblich nicht durch die Ereignisse, sondern durch die sozialen Verhältnisse determiniert, auf die sie trafen.

Bis weit ins 18. Jahrhundert hinein galten für das Denken in Bezug auf Risiken Regeln, die heute viel an regulierender Kraft verloren haben. Jahrhundertlang fand alle menschliche Furcht und Sorge ihren Bezugspunkt im Göttlichen. Was auch immer an Unglück geschah, es war Strafpredigt Gottes, zeichengebend, für welche Sünde auch immer. Alles Tun musste sich bewähren, das Abwägen „riskanter“ Handlungen hatte neben der Gefahr eines Verlustes an Gütern oder gar des Lebens zugleich auch noch das Potenzial, den lieben Gott zu erzürnen.¹¹ Schon bevor sich spezifische Formen und Verfahren zur Bewertung von Risiken entwickelten, wurden Wagnisse eingegangen und abgewogen, auf welche Konsequenzen man sich bei einem Unterfangen einlassen wollte und was man besser bleiben ließ.¹² Abwägen hieß dabei meist, nicht nur „in sich“ zu gehen, sondern sich im Sinne eines auf die Gemeinschaft ausgerichteten Ichs mit anderen zu beraten – mit der Familie, den Freunden, der Gemeinde, den Geschäftspartnern. Im Alltag hat sich daran gar nicht so viel verändert. Noch immer beraten wir uns mit unseren engsten Vertrauten, wenn es um risikobehaftete Entscheidungen geht. Aber über diesen Risikobewertungen des Alltags hat sich ein Arrangement entwickelt, das gänzlich anderen Re-

09 Dass es in der Welt entweder immer schon ungleich zugeht oder aber der Mensch mit der Sesshaftigkeit den Zustand des „edlen Wilden“ verlassen habe und in der Ungleichheit gelandet sei, ist beides gleichermaßen falsch, zieht sich aber als Hintergrundannahmen durch zentrale gesellschaftliche Debatten. Seit der Antike aber ist Ungleichheit zu einem dauerhaften Strukturmoment der Gesellschaft geworden. Siehe hierzu z. B. David Graeber/David Wengrow, *Anfänge. Eine neue Geschichte der Menschheit*, Stuttgart 2022.

10 Vgl. Karl-Wilhelm Weeber, *Alltag im Alten Rom. Das Stadtleben*, Mannheim 2010.

11 Vgl. Voss (Anm. 5).

12 Vgl. Wolf R. Dombrowsky, *Risiko als Ideologem der Moderne*, in: *Ökologisches Wirtschaften* 4/2005, S. 27 ff.

geln folgt und eigenen Methoden unterliegt. Wie ist es zu dieser Doppelung, oder vielleicht besser: Spaltung, in der Bewertung von Risiken gekommen?

DEUTUNGS- UND HANDLUNGSWANDEL

Im 18. Jahrhundert vollzog sich ein gravierender Wandel des Deutungs- und Handlungsrahmens, der nicht abrupt eintrat, sondern sich über Jahrhunderte anbahnte. Die Pest im 14. Jahrhundert, der in Europa vielleicht ein Drittel und im Gebiet des heutigen Deutschlands ein Zehntel der Bevölkerung zum Opfer gefallen war, mag für diesen Prozess eine wichtige Rolle gespielt haben. Dieses unfassbare Leid muss die Frage aufgeworfen haben, wer daran die Schuld trägt – einen Sündenbock fand man in den Juden, es kam zu den sogenannten Pestpogromen zwischen 1348 und 1351. Aber das Leid war so groß, dass auch die Vorstellung eines gerechten Gottes ins Wanken geriet. Die vom Bibeldruck beschleunigten konfessionellen Auseinandersetzungen, die schließlich in den Dreißigjährigen Krieg (1618–1648) mündeten, trieben den Zweifel immer tiefer in die ständische Gesellschaft. Die Erdbebenkatastrophe von Lissabon 1755 zerstörte das damalige Zentrum der Christenheit und verschüttete die Gläubigen während der Allerheiligenmesse, ließ aber das Rotlichtviertel weitgehend in Takt. Wie konnte Gott das zulassen? Das physikotheologische Denken vermochte eine Brücke zu schlagen zwischen den radikalen Zweiflern wie etwa Voltaire und dem konservativen Klerus, der die Leibniz-Pope'sche These von der besten aller Welten¹³ verteidigte: Die Katastrophe, so argumentierten die Physikotheologen, sei nicht nur Strafpredigt Gottes für die generelle Sündhaftigkeit des Menschen, sondern vielmehr Aufforderung zum Handeln. Gott lässt das Leid zu, auf dass sich der Mensch sei-

ner eigenen Verantwortung bewusst werde, die er für die göttliche Schöpfung trägt. Der damalige Außenminister Portugals, Sebastião de Mello, der spätere Marquês de Pombal, nahm sich dieser Aufgabe pragmatisch an: „Und nun?“, soll er gefragt haben. „Begrabt die Toten und ernährt die Überlebenden!“¹⁴

Aus dieser Gemengelage heraus konnte sich nun der grundlegende Wandel vollziehen, der längst schon in der Luft lag. Für die Zeit der Vormoderne kann der symbolische Bezugsrahmen mit dem philosophischen Begriff der „Theodizee“ umschrieben werden. Die Kirche hatte in Allianz mit der Obrigkeit eine hegemoniale Position im Bereich der Deutungen von dem inne, was wir heute als Risiken bezeichnen würden, insbesondere von Natur und Naturgefahren. Diese wurde nun durch eine neue Allianz aus abstraktem natur- und ingenieurwissenschaftlichem Wissen und einem sich etablierenden Feld der Politik abgelöst. Vor diesem Hintergrund konnte sich der schwedische Naturforscher Carl von Linné ans Werk begeben, alle Naturerscheinungen in eine einzige große Ordnung zu bringen, befreit von allem, was den einzelnen Formen bis dato an Mystik, Erzählungen, Mehrdeutigkeiten und Transzendenz noch zugeschrieben wurde.¹⁵ So entstand in einem bis heute andauernden „Reinigungsprozess“ das, was wir nun als Natur bezeichnen, und es entstand zugleich ihr Gegenüber: die Gesellschaft und in ihr der Mensch, so wie wir ihn heute denken, als Individuum.

In diesem Rahmen formierte sich das heutige Wissenschaftssystem mit seinen disziplinären Gliederungen, es konstituierten sich Verwaltungen mit ihren bürokratisch unterlegten Arbeitsteilungen, es wurden Organisationen gegründet, wie beispielsweise das Rote Kreuz, mit jeweils spezifischen Zielsetzungen. Alles, was wir derart anführen müssen, um zu verstehen, wie wir heute Risiken beobachten und wie wir uns auf Risiken beziehen, unterlag zeit- und kontextspezifischen Konstruktionsregeln. Und *alles* heißt: Nicht nur die lebensweltliche Sicht auf Risiken, sondern eben auch die neue wissenschaftliche Sichtweise war von Anfang an sozial und nicht objektiv-rational strukturiert. Es ist wichtig, sich dieser konstitutiven Grundlagen bewusst zu werden, bevor

¹³ Gottfried Wilhelm Leibniz hatte bekanntlich sinngemäß argumentiert, dass die von Gott geschaffene Welt das Übel enthalte, weil es ohne dieses das Gute nicht gäbe. Alexander Pope schrieb den berühmten, von Hegel aufgegriffenen Satz: „Whatever is, is right.“ Vgl. Gottfried Wilhelm Leibniz, *Die Theodizee von der Güte Gottes, der Freiheit des Menschen und dem Ursprung des Übels*, Frankfurt/M. 1986 [1879]; Alexander Pope, *An Essay on Man*, Indianapolis 1985 [1734]. Voltaire hatte für beider Optimismus nur beißenden Spott übrig.

¹⁴ Quelle unbekannt.

¹⁵ Vgl. Michel Foucault, *Die Ordnung der Dinge. Eine Archäologie der Humanwissenschaften*, Frankfurt/M. 1985.

über Probleme des gegenwärtigen und Möglichkeiten zur Entwicklung eines zukunftsfähigen, auf Nachhaltigkeit gerichteten institutionellen Risikomanagements gesprochen werden kann. Denn die Probleme, vor denen wir heute stehen, liegen womöglich weitaus tiefer in ebendiesen sozial geprägten Strukturen begründet.

INSTITUTIONELLES RISIKOMANAGEMENT IN ZEITEN EXISTENZIELLER KRISEN

Was wir heute als institutionelles Risikomanagement vorfinden, ist also nicht das Produkt einer auf die Abwehr oder die Bewältigung von Risiken gerichteten wissenschaftlich-rationalen Entwicklungsstrategie, sondern das Produkt sozialer, von Ungleichheit geprägter Verhältnisse. Es ist nicht das bestmögliche Arrangement, sondern das, was die Kräfteverhältnisse hervorgebracht haben. Deshalb ist es wichtig, sich dieser tradierten Strukturen bewusst zu werden, mit ungetrübtem Blick die damit einhergehenden Verengungen zu sehen und von diesen befreit das Management von Risiken im Angesicht existenzieller Gefahren optimal zu gestalten. Wie müsste ein solch optimales institutionalisiertes Risikomanagement aussehen? Was sollte es leisten? Eine umfassende Antwort kann in diesem Beitrag nicht gegeben werden; wohl aber können Überlegungen angestellt werden, wie der Weg dorthin aussehen könnte.

Im demokratischen Rechtsstaat gibt die Verfassung den Handlungsrahmen für das institutionelle Risikomanagement vor. So heißt es in Artikel 2 Absatz 2 des Grundgesetzes: „Jeder hat das Recht auf Leben und körperliche Unversehrtheit.“ Der Staat ist zu einem effektiven Schutz der Bevölkerung verpflichtet,¹⁶ und dabei sind alle Menschen vor dem Gesetz gleich (Art. 3 Absatz 1 GG). Niemand darf, so Artikel 3 Absatz 3 des Grundgesetzes, „wegen seines Geschlechtes, seiner Abstammung, seiner Rasse, seiner Sprache, seiner Heimat und Herkunft, seines Glaubens, seiner religiösen oder politischen Anschau-

ungen benachteiligt oder bevorzugt werden“. Die Bewertung von Risiken für die Bevölkerung darf sich, schon um dem Grundgesetz zu entsprechen, also weder von Partikularinteressen noch von dem Rahmen tradierter disziplinärer Sichtweisen oder behördlichen Strukturen begrenzen lassen, sondern muss an den Bedarfen einer heterogenen Bevölkerung ansetzen.

Wie aber können diese oft sehr partikularen und häufig zueinander in Widerspruch stehenden Bedarfe so abgebildet werden, dass es gerechter wird? Hierzu haben Demokratien wie die unsere eine komplexe Governance entwickelt, die maßgeblich vom Recht auf Meinungsfreiheit (Art. 5 GG) lebt. Dieses wird durch ein System von Checks and Balances zur Aufrechterhaltung der Gewaltenteilung geschützt. Es findet seinen praktischen Ausdruck etwa in freien und gleichen Wahlen, aber auch in vielfältigen Formen der Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger in ganz unterschiedlichen gesellschaftlichen Bereichen. Im Bereich des Managements von Risiken sind solche Verfahren jedoch kaum ausgebildet. Hier ist zuallererst anzusetzen.

Gesellschaftliche Normen, Werte und Erwartungen sowie Wissensstände verändern sich, was Risiken in verändertem Licht erscheinen lässt. Risiken müssen daher fortlaufend neu – und zwar nicht nur von den Behörden und Organisationen, sondern letztlich vor allem vom Demos, von der heterogenen Bevölkerung selbst – bewertet werden. Dazu braucht es entsprechende Institutionen und Verfahren, die einen fortgesetzten Dialog über Risiken ermöglichen. Dies wiederum setzt zweierlei voraus: zum einen, dass das für solche Entscheidungsprozesse erforderliche Wissen über potenzielle Risiken (was nicht nur die wissenschaftlich identifizierten, sondern auch die von der Gesellschaft selbst wahrgenommenen Risiken umfasst) und die zu ihrer Abwehr notwendigen und vorhandenen Ressourcen vorliegt und transparent ist; zum anderen setzt es voraus, dass dieses Wissen so aufbereitet wird, dass es nicht bloß theoretisch, sondern ganz praktisch zugänglich ist. Es muss also aktiv vermittelt werden. Ohne dieses Wissen ist nicht zu erwarten, dass Bürgerinnen und Bürger von sich aus kritisch beobachten, welche politischen oder auch wirtschaftlichen Entscheidungen zu einer zunehmenden Gefährdung ihrer selbst führen könnten. Und ohne dieses Wissen ist ihnen auch nicht vermittelbar, dass sie selbst Schutzmaßnahmen er-

¹⁶ Es wird häufig eingewendet, dass der Staat nicht für alle potenziellen Gefahren in die Verantwortung genommen werden könne. Grundsätzlich ist diese Schutzpflicht aber grundrechtlich definiert, und es ist an der Gesellschaft, darüber zu entscheiden, wie weit dieses Versprechen auszulegen ist – insbesondere auch hinsichtlich der Frage, wie viele Steuergelder ihr dieser Schutz wert ist.

greifen sollten, weil ihre individuelle Resilienz im Falle einer schweren Katastrophe oder eines Krieges die wichtigste Ressource überhaupt bildet. Eine Gesellschaft, die nicht über Risiken und Ressourcen zur Risikoprävention beziehungsweise zum Risikomanagement kommuniziert, kann kein institutionelles Risikomanagement entwickeln, das nachhaltig und zukunftsgerichtet auf die Bedarfe der Gesellschaft gerichtet ist, sondern muss zwangsläufig im Rahmen von historisch geronnenen, von machtvolleren Partikularinteressen strukturierten Sichtweisen verbleiben.

Kommunikation an sich ist schon überaus anspruchsvoll, die Kommunikation über Risiken ist aber noch einmal anspruchsvoller. Moderne, arbeitsteilig ausdifferenzierte und auf betriebswirtschaftliche Effizienz „optimierte“ Bürokratien und Verwaltungen können mit der Komplexität von Risiken nur schwer umgehen. Sie haben es im Zuge der politisch-ideologisch gewollten „Verschlankung des Staates“ und mit dem Verweis auf die vermeintlich alles regelnden Kräfte des Marktes über Jahrzehnte vernachlässigt, der realen Risikoentwicklung mit dem Aufbau entsprechender Komplexitätskontrollkapazitäten zu begegnen. Entsprechend sind neue institutionelle und personelle Kompetenzen zu entwickeln, die den Aufbau solcher Kontrollkapazitäten überhaupt erst ermöglichen.¹⁷

Grundlegend dafür ist die kommunikative Entwicklung eines Bewusstseins für das Entstehen und für die Verringerung von *vernetzten* Risiken. Den Menschen heute und zukünftig existenziell gefährdende Risiken treten nur in Ausnahmefällen isoliert auf, meist sind sie komplex mit vielfältigen Prozessen verwoben. Weder haben sie in den meisten Fällen eine identifizierbare alleinige Ursache, noch sind ihre Konsequenzen determiniert. Schon deshalb braucht es eine Haltung beziehungsweise eine „Kultur“ und entsprechend daraufhin ausgebildete Kräfte, die in der Lage sind, das Entstehen von Risiken in der Wechselwirkung so unterschiedlicher Bereiche wie etwa der Landwirtschaft, dem Wohnungsbau, der Technologieentwicklung, der Energieversorgung, der globalen Verflechtung von Lieferketten, außenpolitischen Beziehungen und anderem mehr unter sich dynamisch verändernden gesellschaftlichen Bedingungen zu bewerten. Solche

„Komplexitätskompetenz“ erwächst in versäulten, disziplinären Strukturen und nicht miteinander kommunizierenden Ressorts aber nicht von alleine, sondern sie muss grundlegend geschaffen werden. Es braucht nicht zuletzt viel Erfahrung in vielen verschiedenen, miteinander vielleicht nur auf den zweiten Blick erkennbar zusammenhängenden Bereichen. Entsprechend bedarf es auch dafür geeigneter institutioneller Arbeitsbedingungen: der Freiheit, über den Tellerrand blicken zu dürfen; Ressourcen, um sich über viele Jahre mit großen Teams an spezifischen Themenfeldern abarbeiten zu können; Publikationsorgane, die komplexe Analysen abzdrukken bereit sind, obwohl ihnen vielleicht die empirische Evidenz fehlt, weil ja gerade bislang nicht Beobachtetes berücksichtigt werden soll. Und es bräuchte unternehmerische Verantwortung sowie eine Öffentlichkeit, die sich in entsprechend zu entwickelnden und anzubietenden Formaten engagiert, sich in diese Prozesse mit hineinbegibt, sich aktiv beteiligt und selbst zur Entwicklung einer gesamtgesellschaftlichen Risikokultur beiträgt. Problematisch und undemokratisch wäre es hingegen, solche Prozesse der kollektiven Risikobewertung von vornherein mit dem Argument knapper Mittel zu beschneiden. Im Vordergrund sollte die Frage stehen, welchen Schutz die Gesellschaft will und braucht – um dann erst in einem zweiten Schritt danach zu fragen, welchen Preis sie dafür zu zahlen bereit ist.

Noch vor wenigen Jahren galt als Alarmist, wer vor dem gleichzeitigen Auftreten gesellschaftspolitischer Verwerfungen, einer Pandemie, einem Hochwasser und einem (realistischer werdenden) Zivilschutzfall gewarnt hätte. Von „Integriertem Allgefahrenmanagement“ oder „Multi-Risikomanagement“ spricht man neuerdings aber nicht mehr nur in der Forschung. Ziel müsse es sein, so ist es etwa in dem sogenannten Sendai-Rahmenprogramm der Vereinten Nationen zur Reduktion von Katastrophenrisiken¹⁸ formuliert, die vielfach miteinander verwobenen Kausalketten und Kaskaden von vielfältigen (Katastrophen-)Risiken auch in ihrer zeitlichen und räumlichen Dimension zu beobachten. Bislang ist die Bewertung von Risiken jedoch institutionell gänzlich auf Einzelrisiken ausgerichtet, und sie

¹⁷ Vgl. Martin Voss, Krisenmanagement in Deutschland: Kompetenz für Katastrophen, in: Die Zeit, 9.5.2022, S. 42.

¹⁸ Vgl. United Nations Office for Disaster Risk Reduction, Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015–2030, www.preventionweb.net/files/43291_sendaiframeworkfordrren.pdf.

ist statisch angelegt: Was einmal als Risiko identifiziert wurde, wird kaum einer weiteren Bewertung unterzogen. Dass die Folgen technischer Entwicklungen aber zum Beispiel kaskadierende, in zunächst gar nicht bedachte gesellschaftliche Sphären hineinwirkende Effekte haben können, dass die Auswirkungen von Risikoentscheidungen hierzulande vielleicht positive, in anderen Weltregionen aber möglicherweise negative Folgen haben können, all diese komplexeren Effekte finden bislang keine nennenswerte systematische Berücksichtigung. Das institutionelle Risikomanagement muss gleichsam selbst dynamisch und systemisch werden, also die Kompetenz entfalten, sich im Prozess entwickelnde Effekte zu beobachten und sie reflexiv in die fortlaufend zu revidierenden Risikobewertungen einzubeziehen.

Ein derart aus der Gesellschaft heraus entwickeltes Risikomanagement könnte zu gänzlich anderen Antworten gelangen. Wo bislang kaum etwas anderes in den Blick geraten kann als Technik, würden vielleicht strukturelle gesellschaftliche Faktoren in den Vordergrund rücken: Puf-

ferkapazitäten, Flexibilitäten, Handlungs- und Gestaltungsfreiheiten; eine grundlegende soziale Absicherung, die alle Bürgerinnen und Bürger in die Lage versetzt, weiter in die Zukunft zu denken; Lebensqualität anstelle von Wachstum als Leitidee; Maßnahmen, die auf den Erhalt beziehungsweise den Ausbau von Vertrauen und Solidarität zielen – all dies könnte zum Dreh- und Angelpunkt des Risikomanagements werden.

Ziel dieses Beitrages war nicht die Ausformulierung eines idealen institutionellen Risikomanagements. Ziel war es vielmehr, die Sichtweise auf das institutionelle Risikomanagement zu weiten, damit neue Handlungsoptionen in den Blick geraten. Angesichts einander überlagernder existenzieller Risiken mit gänzlich offenem Ausgang erscheint dies wichtiger denn je.

MARTIN VOSS

ist Professor für Sozialwissenschaftliche Katastrophenforschung und Leiter der Katastrophenforschungsstelle (KFS) an der Freien Universität Berlin.
martin.voss@fu-berlin.de

Unterwegs und überall.

APuZ als E-Book oder PDF
herunterladen und
in über 500 Ausgaben
lesen, suchen, markieren ...

[bpb.de/
shop/apuz](http://bpb.de/shop/apuz)



ESSAY

PSYCHOLOGIE DES RISIKOS

Warum eine freie Gesellschaft
risikokompetente Bürger braucht*Gerd Gigerenzer*

Erinnern Sie sich an den Vulkanausbruch auf Island mit seiner Aschewolke? Die Immobilienkrise? Was ist mit dem Rinderwahnsinn? Jede neue Krise macht uns Sorge, bis wir sie vergessen und uns wegen der nächsten sorgen. Viele von uns saßen in überfüllten Flughäfen fest, sahen sich durch wertlos gewordene Pensionsfonds ruiniert oder hatten Angst davor, sich ein saftiges Steak schmecken zu lassen. Wenn etwas schiefgeht, erzählt man uns, künftige Krisen ließen sich durch bessere Technik, mehr Gesetze oder aufwendigere Bürokratie verhindern. Wie können wir uns vor der nächsten Finanzkrise schützen? Strengere Vorschriften, kleinere Banken und bessere Berater. Wie können wir uns vor der Bedrohung durch den Terrorismus schützen? Größeres Polizeiaufgebot, Ganzkörperscanner, weitere Einschränkung der individuellen Freiheit. Was können wir gegen die Kostenexplosion im Gesundheitswesen tun? Steuererhöhungen, Rationalisierung, bessere Genmarker. Ein Punkt fehlt auf dieser Liste: der risikokompetente Bürger. Das hat einen Grund.

SIND MENSCHEN
(ZU) DUMM?

„Menschen sind fehlbar: faul, dumm, gierig und schwach“, hieß es einst im „Economist“.⁰¹ Es heißt, wir seien irrationale Sklaven unserer Marotten und Begierden, süchtig nach Sex, Nikotin und elektronischen Spielzeugen. 20-Jährige kleben beim Autofahren an ihren Handys, ohne sich klarzumachen, dass sie damit ihre Reaktionszeit auf die eines 70-Jährigen verlangsamen. Ein Fünftel der Amerikaner glaubt, dass sie zu dem bestverdienenden 1 Prozent der Bevölkerung gehören, und noch einmal so viele glauben, dass sie demnächst zu dieser Gruppe zählen werden. Banker haben eine geringe Meinung von der Fähigkeit der Menschen,

Geld zu investieren, und mehr als ein Arzt hat mir erzählt, den meisten seiner Patienten fehle es an der nötigen Intelligenz; es sei deshalb zwecklos, ihnen Gesundheitsinformationen zu geben, die sie in den falschen Hals bekommen könnten. All das lässt darauf schließen, dass die Bezeichnung Homo sapiens („der weise Mensch“) Etikettenschwindel ist. Irgendetwas ist schiefgelaufen mit unseren Genen. Die Evolution scheint uns drittklassige geistige Software angedreht und unsere Gehirne falsch verdrahtet zu haben. Mit einem Wort: Otto Normalverbraucher braucht ständige Anleitung wie ein Kind seine Eltern. Obwohl wir in der Hightech-Welt des 21. Jahrhunderts leben, ist eine gewisse Form der Bevormundung die einzig mögliche Strategie: Schließen wir die Türen, rufen wir die Fachleute zusammen und sagen wir der Öffentlichkeit, was das Beste für sie ist. Nach dieser fatalistischen Botschaft werden Sie in diesem Beitrag vergebens suchen.⁰² Das Problem ist nicht einfach individuelle Dummheit, sondern das Phänomen einer risikoinkompetenten Gesellschaft.

Risikointelligenz ist eine Grundvoraussetzung, um sich in einer modernen technologischen Gesellschaft zurechtzufinden. Die halsbrecherische Geschwindigkeit der technischen Entwicklung wird die Risikointelligenz im 21. Jahrhundert so unentbehrlich machen, wie es Lesen und Schreiben in früheren Jahrhunderten waren. Ohne sie setzen Sie Ihre Gesundheit und Ihr Geld aufs Spiel oder steigern sich möglicherweise in unrealistische Ängste und Hoffnungen hinein. Man sollte meinen, dass die Grundlagen der Risikointelligenz bereits vermittelt werden. Doch man wird in Schulen, juristischen und medizinischen Fakultäten und auch sonst vergebens danach suchen. Infolgedessen sind die meisten von uns risikoinkompetent.

Wenn ich den allgemeineren Begriff „risikokompetent“ (*risk savvy*) verwende, meine ich da-

mit mehr als Risikointelligenz, nämlich die Fähigkeit, auch mit Situationen umzugehen, in denen nicht alle Risiken bekannt sind und berechnet werden können. „Risikokompetenz“ ist nicht das Gleiche wie „Risikoscheu“. Ohne die Bereitschaft, Risiken einzugehen, gäbe es keine Innovation mehr, würden Spaß und Mut der Vergangenheit angehören. Risikokompetent zu sein heißt auch nicht, sich in einen tollkühnen Draufgänger oder Basejumper zu verwandeln, der die Möglichkeit, auf die Nase zu fallen, ausblendet. Ohne ein zuträgliches Maß an Vorsicht gäbe es die Menschheit schon lange nicht mehr.

Man könnte meinen: Wozu die Mühe, da man sich doch an Fachleute wenden kann? Aber so einfach ist das nicht. Weil die bittere Erfahrung lehrt, dass Expertenrat gefährlich sein kann. Viele Ärzte, Finanzberater und andere Risikoexperten sind selbst nicht in der Lage, Risiken richtig einzuschätzen oder sie anderen verständlich zu machen. Schlimmer noch: Nicht wenige befinden sich in Interessenkonflikten oder haben solche Angst vor rechtlichen Konsequenzen, dass sie ihren Patienten oder Klienten Ratschläge erteilen, die sie ihren eigenen Angehörigen nie geben würden. Sie haben keine Wahl, Sie müssen selber denken.

Ich möchte Sie einladen, mir in die Welt der Ungewissheit und des Risikos zu folgen. Beginnen wir mit Wetterberichten und einem sehr geringen Wagnis – nämlich pitschnass zu werden.

REGENWAHRSCHEINLICHKEIT

In der Wettervorhersage eines US-amerikanischen Fernsehsenders wurden die Aussichten für das Wochenende einmal wie folgt angegeben: „Die Wahrscheinlichkeit, dass es am Samstag regnen wird, beträgt 50 Prozent. Die Aussicht, dass es am Sonntag regnet, liegt ebenfalls bei 50 Prozent.“

01 „Wink, wink. The Tories Are Placing too Much Faith in Interesting but Limited Ideas“, in: *The Economist*, 26.7.2008.

02 Nicht wenige Wissenschaftler halten die Menschen im Grunde genommen für unfähig im Umgang mit Risiken. Zu diesem pessimistischen Lager gehören zum Beispiel Richard Thaler, *Quasi Rational Economics*, New York 1991; Stephen J. Gould, *Bully for Brontosaurus: Further Reflections in Natural History*, New York 1992; Dan Ariely, *Denken hilft zwar, nützt aber nichts: Warum wir immer wieder unvernünftige Entscheidungen treffen*, München 2008; Daniel Kahneman, *Schnelles Denken, langsames Denken*, München 2012. Ich lehne dieses düstere Bild ab. Vgl. z.B. Gerd Gigerenzer, *Adaptive Thinking: Rationality in the Real World*, New York 2000; ders., *Rationality for Mortals: How People Cope with Uncertainty*, New York 2008.

Daher wird es am Wochenende mit einer Wahrscheinlichkeit von 100 Prozent regnen.“ Die meisten von uns werden darüber lächeln.⁰³ Aber wissen Sie, was es bedeutet, wenn es im Wetterbericht heißt, dass es morgen mit einer Wahrscheinlichkeit von 30 Prozent regnen wird? 30 Prozent von was? Ich lebe in Berlin. Die meisten Berliner glauben, es werde morgen während 30 Prozent der Zeit regnen, das heißt sieben bis acht Stunden. Andere meinen, es werde in 30 Prozent der Region regnen, das heißt höchstwahrscheinlich nicht dort, wo sie wohnen. Die meisten New Yorker halten beides für Unsinn. Sie sind der Überzeugung, es werde an 30 Prozent der Tage, für die diese Vorhersage gemacht wurde, Regen geben, das heißt, morgen werde es höchstwahrscheinlich nicht regnen.⁰⁴

Sind die Leute völlig verwirrt? Nicht unbedingt. Zum Teil liegt es daran, dass viele Experten nie gelernt haben, Wahrscheinlichkeiten richtig zu erklären. Wenn sie verständlich machen könnten, auf welche Kategorie sich die Regenwahrscheinlichkeit bezieht – Zeit? Region? Tage? –, würde die Verwirrung verschwinden. Tatsächlich wollen die Meteorologen damit sagen, dass es an 30 Prozent der Tage regnet, auf die sich die Vorhersage bezieht. Und „Regen“ bezieht sich auf jede Menge oberhalb einer winzigen Schwelle, wie 0,1 Millimeter.⁰⁵ Auf sich selbst gestellt, suchen sich die Menschen eine Referenzklasse aus, die ihnen sinnvoll erscheint – etwa wie viele Stunden, wo oder wie stark es regnet. Fantasievollere Befragte finden noch andere Klassen. Eine Frau in New York: „Ich weiß, was 30 Prozent bedeuten: Drei Meteorologen denken, es wird regnen, und sieben nicht.“

03 Wenn die beiden Ereignisse unabhängig voneinander sind, liegt die Wahrscheinlichkeit für Regen am Wochenende bei 0,75 oder – in Prozent ausgedrückt – bei 75 Prozent. Um auf diese Zahl zu kommen, berechnen wir zunächst die Wahrscheinlichkeit, dass es am Samstag nicht regnet (0,5) und multiplizieren sie mit der Wahrscheinlichkeit, dass es am Sonntag keinen Niederschlag gibt (0,5), was 0,25 (25 Prozent) ergibt. Das ist die Wahrscheinlichkeit, dass es an keinem der beiden Tage regnen wird. Die Wahrscheinlichkeit, dass es regnen wird, beträgt also 75 Prozent. Vgl. John Allen Paulos, *Innumeracy: Mathematical Illiteracy and Its Consequences*, New York 1988.

04 Vgl. Gerd Gigerenzer et al., „A 30 % Chance of Rain Tomorrow“: How Does the Public Understand Probabilistic Weather Forecasts?, in: *Risk Analysis* 3/2005, S. 623–629.

05 Doch selbst Meteorologen sind nicht immer einer Meinung. Beispielsweise erklärte das Königlich-Niederländische Meteorologische Institut 2003 die Regenwahrscheinlichkeit durch eine Kombination aus „Region“ und „subjektiver Sicherheit des Meteorologen“. Vgl. ebd.

Ich sehe das folgendermaßen: Neue Vorhersagetechniken haben den Meteorologen die Möglichkeit gegeben, rein verbale Äußerungen der Gewissheit („Morgen wird es regnen“) oder der Wahrscheinlichkeit („Es ist möglich, dass ...“) durch numerische Exaktheit zu ersetzen. Aber größere Exaktheit hat nicht zu größerer Klarheit über die Bedeutung der Nachricht geführt. Die Verwirrung bezüglich der Niederschlagswahrscheinlichkeit hat vielmehr bestanden, seit diese in den USA 1965 zum allerersten Mal in der Wettervorhersage genannt wurde. Diese Verwirrung ist nicht auf Regen beschränkt, sondern macht sich stets bemerkbar, wenn eine Wahrscheinlichkeit mit einem einzelnen Ereignis verknüpft wird – zum Beispiel: „Wenn Sie ein Antidepressivum nehmen, haben Sie eine 30-prozentige Wahrscheinlichkeit, ein sexuelles Problem zu bekommen.“ Heißt das, dass 30 Prozent aller Menschen ein sexuelles Problem entwickeln oder dass Sie selbst ein Problem bei 30 Prozent Ihrer sexuellen Begegnungen haben werden? Die Auflösung dieses weitverbreiteten und lang andauernden Wirrwarrs ist überraschend einfach. Frage stets nach der Referenzklasse: „Prozent von was?“ Wenn man Meteorologen beim Fernsehen beibringen würde, wie man den Zuschauern solche Sachverhalte vermittelt, bräuchte man noch nicht einmal zu fragen.

Pitschnass zu werden ist ein geringes Risiko, obwohl die Niederschlagswahrscheinlichkeit in manchen Fällen – für Autorennen etwa – durchaus eine Rolle spielt. Vor einem Grand-Prix-Rennen der Formel 1 ist eine der meistdiskutierten Fragen die Wettervorhersage – die Wahl der richtigen Reifen ist entscheidend für den Sieg. Gleiches gilt für die NASA: Die Wettervorhersage ist ausschlaggebend für die Entscheidung, ob der Start eines Spaceshuttles stattfinden kann oder verschoben werden muss – wie der „Challenger“-Unfall 1986 tragisch zeigte. Doch für die meisten Leute geht es nur darum, ob sie einen Familienausflug unnötigerweise absagen oder nasse Füße bekommen. Vielleicht missverstehen die Menschen die Niederschlagswahrscheinlichkeit nur deshalb, weil so wenig auf dem Spiel steht. Sind wir risikokompetenter, wenn es um etwas wirklich Wichtiges geht?

PILLENANGST

Großbritannien hat viele Traditionen, eine von ihnen ist die Angst vor Antibabypillen. Seit Anfang der 1960er Jahre werden die Frauen alle paar Jahre

durch Berichte aufgeschreckt, dass die Pille Thrombosen verursachen kann – potenziell lebensbedrohliche Blutgerinnsel in Beinen oder Lunge. Berühmt ist die Schreckensnachricht, die das britische Komitee für Arzneimittelsicherheit herausgab: Die Antibabypillen der dritten Generation verdoppeln das Thromboserisiko – das heißt, sie erhöhen es um 100 Prozent. Kann man mehr Sicherheit verlangen? Diese erschreckende Information wurde in sogenannten *Dear Doctor Letters* an 190 000 praktische Ärzte, Apotheker und die Leiter von Gesundheitsämtern weitergegeben und in einer Eilmeldung an die Medien übermittelt. Überall im Land schrillten die Alarmglocken. Viele besorgte Frauen setzten die Pille ab, was zu unerwünschten Schwangerschaften und Abtreibungen führte.⁰⁶

Fragt sich nur, wie viel sind 100 Prozent? Die Studien, auf die sich die Warnung stützte, hatten gezeigt, dass von je 7000 Frauen, welche die Vorgängerpille der zweiten Generation genommen hatten, eine Frau eine Thrombose bekam und dass die Zahl sich bei Frauen, die Pillen der dritten Generation nahmen, auf zwei erhöhte. Das heißt, die *absolute* Risikozunahme betrug nur 1 von 7000, während die *relative* Risikozunahme tatsächlich bei 100 Prozent lag. Wie gesehen, können relative Risiken – im Gegensatz zu absoluten Risiken – beunruhigend groß erscheinen und viel Staub aufwirbeln. Hätten das Komitee und die Medien die absoluten Risiken genannt, so hätten wohl nur wenige Frauen Panik bekommen und die Pille abgesetzt. Höchstwahrscheinlich hätte niemand die Meldung auch nur zur Kenntnis genommen.

Diese eine Warnung führte im folgenden Jahr in England und Wales zu geschätzten 13 000 (!) zusätzlichen Abtreibungen. Doch das Unheil währte länger als ein Jahr. Vor der Meldung gingen die Abtreibungsraten stetig zurück, aber danach kehrte sich dieser Trend um, und die Abtreibungshäufigkeit stieg in den folgenden Jahren wieder an. Viele Frauen hatten das Vertrauen in orale Kontrazeptiva verloren, und die Pillenverkäufe gingen stark zurück. Nicht alle unerwünschten Schwangerschaften wurden abgebrochen; auf jede Abtreibung kam eine zusätzliche Geburt. Die Zunahme der Abtreibungen und der Geburten war besonders ausgeprägt bei Mädchen unter 16 – dort kam es zu 800 zusätzlichen Schwangerschaften.

⁰⁶ Vgl. Ann Furedi, *The Public Health Implications of the 1995 „Pill Scare“*, in: *Human Reproduction Update* 5/1999, S. 621–626.

Paradoxerweise bergen Schwangerschaften und Abtreibungen ein größeres Thromboserisiko als die Pillen der dritten Generation. Die Pillenangst schadete den Frauen, schadete dem britischen Gesundheitssystem und sogar den Aktienkursen der Pharmaindustrie. Die durch Schwangerschaftsabbrüche verursachten Kosten für den National Health Service werden auf vier bis sechs Millionen Pfund geschätzt. Zu den wenigen Profiteuren gehören die Journalisten, die eine Geschichte für die Titelseiten hatten.

Die Tradition der Pillenängste dauert bis auf den heutigen Tag an, und immer bedient sie sich des gleichen Tricks. Die Lösung sind nicht bessere Pillen und raffiniertere Abtreibungstechniken, sondern risikokompetente junge Frauen und Männer. Es wäre nicht besonders schwierig, Teenagern den einfachen Unterschied zwischen einem relativen Risiko („100 Prozent“) und einem absoluten Risiko („1 von 7000“) zu erklären. Schließlich sind viele Leute, alte wie junge, mit Sportstatistiken verschiedenster Art vertraut – Prozentsatz der Asse beim Tennis oder des Ballbesitzes beim Fußball. Doch bis auf den heutigen Tag gelingt es Journalisten, Ängste mit großen Zahlen zu wecken, woraufhin die Öffentlichkeit Jahr für Jahr auf vorhersehbare Weise in Panik gerät. Auch hier bringt eine einfache Regel Abhilfe. Frage stets: „Wie groß ist die absolute Risikozunahme?“

TERRORISTEN UND UNSERE GEHIRNE

Die meisten Menschen erinnern sich genau, wo sie am 11. September 2001 waren. Die Bilder der Flugzeuge, die in die Zwillingstürme des World Trade Centers krachen, haben sich unauslöschlich in unser Gedächtnis gegraben. Inzwischen scheint alles über den tragischen Angriff gesagt zu sein. Um künftige Angriffe zu verhindern, richtete der drei Jahre später veröffentlichte „9/11 Commission's Report“, der Bericht der Untersuchungskommission zu den Anschlägen des 11. September, sein Augenmerk vor allem auf die Frage, wie sich der Terrorismus von al-Qaida entwickelte, und auf diplomatische Strategien, Justizreformen und technische Maßnahmen. Eine Maßnahme jedoch vernachlässigte der 636-seitige Bericht: risikokompetente Bürger.

Drehen wir die Uhr zurück auf den Dezember 2001. Stellen Sie sich vor, Sie leben in New York

und möchten nach Washington, D.C., reisen. Würden Sie fliegen oder mit dem Auto fahren?

Wir wissen, dass viele Amerikaner nach dem Anschlag nicht mehr flogen. Blieben sie zu Hause oder stiegen sie ins Auto? Tatsächlich nahmen in den Monaten nach dem Anschlag die im Auto zurückgelegten Kilometer beträchtlich zu. Besonders deutlich war die Zunahme bei den ländlichen Interstate Highways, auf denen der Fernverkehr rollt: bis zu fünf Prozent in den drei Monaten nach dem Anschlag.⁰⁷ Zum Vergleich: In den Monaten vor dem Anschlag (Januar bis August) waren die Zahlen für die individuellen Autokilometer pro Monat gegenüber dem Jahr 2000 nur um knapp ein Prozent angestiegen, was der üblichen jährlichen Zunahme entsprach. Diese zusätzliche Autonutzung hielt zwölf Monate an und ging dann wieder auf ihr Normalmaß zurück. Zu diesem Zeitpunkt war das Feuer in den Zwillingstürmen aus der täglichen Medienberichterstattung verschwunden.

Die Zunahme des Straßenverkehrs hatte ernüchternde Konsequenzen. Vor dem Anschlag entsprach die Zahl tödlicher Verkehrsunfälle weitgehend dem Durchschnitt der vorausgegangenen fünf Jahre. Doch in jedem der zwölf Monate nach dem 11. September lag die Zahl der tödlichen Unfälle über dem Durchschnitt und meist sogar noch höher als alle Werte aus den vorausgegangenen fünf Jahren. Alles in allem sind etwa 1600 Amerikaner infolge ihrer Entscheidung, die Risiken des Fliegens zu vermeiden, auf der Straße umgekommen.

Diese Todesrate ist sechsmal so hoch wie die Gesamtzahl der Passagiere (256), die bei den vier Todesflügen starben. Alle diese Opfer des Straßenverkehrs könnten noch leben, wenn sie geflogen wären, statt sich für das Auto zu entscheiden. Von 2002 bis 2005 haben US-amerikanische Fluggesellschaften 2,5 Milliarden Passagiere befördert. Nicht ein einziger starb bei einem Flugzeugabsturz. Obwohl stets berichtet wird, bei den Anschlägen vom 11. September seien 3000 Amerikaner ums Leben gekommen, müsste man also eigentlich noch einmal die Hälfte dazurechnen.

Terroristen schlagen zweimal zu: zuerst mit physischer Gewalt und dann mithilfe unserer Ge-

⁰⁷ Vgl. Gerd Gigerenzer, *Dread Risk*, September 11, and *Fatal Traffic Accidents*, in: *Psychological Science* 4/2004, S. 286f.; ders., *Out of the Frying Pan into the Fire: Behavioral Reactions to Terrorist Attacks*, in: *Risk Analysis* 2/2006, S. 347–351. Nachfolgende Studien kamen zu ähnlichen Ergebnissen.

hirne. Der erste Schlag zieht die ganze Aufmerksamkeit auf sich. Für die Entwicklung riesiger bürokratischer Strukturen, wie der Homeland Security, und neuer Technologien, wie Ganzkörperscanner, die nackte Hautoberfläche unter der Kleidung sichtbar machen, hat man Milliarden ausgegeben. Der zweite Schlag hingegen bleibt fast unbemerkt. Osama bin Laden, der Gründer von al-Qaida, erklärte einmal genüsslich, wie wenig Geld er aufwenden musste, um Amerika einen ungeheuren Schaden zuzufügen: „Al-Qaida hat für das Unternehmen 500 000 Dollar ausgegeben, während Amerika durch den Vorfall und seine Folgen – nach zurückhaltendsten Schätzungen – mehr als 500 Milliarden Dollar verlor. Mit anderen Worten: Jeder Dollar von al-Qaida hat eine Million Dollar vernichtet.“⁰⁸ Es mag schwierig sein, Selbstmordattentate von Terroristen zu vereiteln, aber es ist gewiss leichter, sie daran zu hindern, unsere Gehirne als Waffen zu gebrauchen.

Welche psychologische Regel unseres Gehirns machen sich die Terroristen dabei eigentlich zunutze? Ereignisse mit geringer Eintrittswahrscheinlichkeit, bei denen viele Menschen plötzlich getötet werden, sogenannte Schockrisiken (*dread risks*),⁰⁹ bringen eine unbewusste Faustregel zur Anwendung: Wenn viele Menschen gleichzeitig sterben, reagiere mit Furcht und vermeide die Situation. Dabei gilt die Furcht nicht dem Sterben an sich, sondern dem Umstand, dass viele Menschen zur gleichen Zeit – oder in kurzen Zeitabständen – gemeinsam ihr Leben verlieren. Bei solchen Anlässen, etwa den Anschlägen vom 11. September, reagiert unser evolutionär geprägtes Gehirn mit großer Angst. Doch wenn genauso viele oder mehr Menschen über einen längeren Zeitraum verteilt sterben, beispielsweise bei Auto- und Motorradunfällen, bleiben wir eher gelassen. Allein in den USA sterben jedes Jahr rund 35 000 Menschen bei Verkehrsunfällen, trotzdem haben nur wenige Leute beim Autofahren Angst. Anders als manchmal behauptet wird, liegt das nicht einfach an dem psychologischen Aspekt, dass Menschen beim Autofahren – im Gegensatz zum Fliegen – Kontrolle haben. Leute, die neben oder gar

hinter dem Fahrer sitzen, haben auch keine Kontrolle und trotzdem wenig Angst. Paradoxiertweise haben wir keine Angst davor, bei einem Unfall zu sterben, sondern zusammen mit vielen anderen umzukommen. Wir fürchten den seltenen Kernkraftwerksunfall, nicht die stetige Sterberate, die die Luftverschmutzung durch Kohlekraftwerke bewirkt. Wir fürchten die Schweinegrippepandemie, nachdem mehrere zehntausend mögliche Todesfälle angekündigt wurden – zu denen es nie kam –, während nur wenige Angst davor haben, zu den Zehntausenden zu gehören, die jedes Jahr tatsächlich der normalen Grippe zum Opfer fallen.

Woher kommt dieser Hang, Schockrisiken zu fürchten? Wahrscheinlich gab es eine Zeit in der Menschheitsgeschichte, als dies eine vernünftige Reaktion war. Über weite Strecken der Evolution lebten die Menschen in kleinen Verbänden von Jägern und Sammlern, die zwanzig bis fünfzig Personen umfassten und selten mehr als hundert Mitglieder aufwiesen – ähnlich entsprechenden Verbänden, die es heute noch gibt. In so kleinen Gruppen konnte der schlagartige Verlust vieler Leben das Risiko erhöhen, Raubtieren zum Opfer zu fallen oder zu verhungern, und damit das Überleben der ganzen Gruppe gefährden.¹⁰ Doch was in der Vergangenheit vernünftig war, muss es heute nicht mehr sein. In modernen Gesellschaften ist das Überleben des Individuums nicht mehr auf die Unterstützung und den Schutz von Kleingruppen oder Stämmen angewiesen. Trotzdem lässt sich diese psychologische Reaktion immer noch leicht hervorrufen. Bis auf den heutigen Tag sind reale oder vorgestellte Katastrophen in der Lage, Panikreaktionen auszulösen.

Der zweite Schlag der Terroristen geht in seiner Wirkung sogar noch über die geschilderten Zusammenhänge hinaus. Er hat zu einer Aufweichung der Bürgerrechte geführt: Vor dem 11. September galten Leibesvisitationen ohne triftigen Grund als Menschenrechtsverletzungen; heute hält man ihre Duldung für eine Bürgerpflicht. Dafür sind wir bereit, einiges hinzunehmen – in langen Schlangen auf Flughäfen ausharren, Flüssigkeiten in Plastiktüten verstauen, Schuhe, Gürtel und Jacken ablegen, den eigenen Körper von Fremden abtasten lassen. Höhere Ausgaben für

⁰⁸ Zit. nach Daveed Gartenstein-Ross, Bin Laden's „War of a Thousand Cuts“ Will Live On, 3. 5. 2011, www.theatlantic.com/international/archive/2011/05/bin-ladens-war-of-a-thousand-cuts-will-live-on/238228.

⁰⁹ Vgl. Paul Slovic, Perception of Risk, in: *Science* 4799/1987, S. 280–285. Ich verwende den Begriff, wie im Text angegeben, in einem engeren Sinne.

¹⁰ Vgl. Mirta Galesic/Rocio Garcia-Retamero, The Risks We Dread: A Social Circle Account, in: *Plos One* 4/2012, <https://journals.plos.org/plosone/article?id=10.1371/journal.pone.0032837>.

Flugsicherheit haben im Gegenzug zu schlechteren Dienstleistungen und beengtem Sitzen geführt, als würden die Fluggesellschaften um den schlechtesten Service konkurrieren. Die Menschen sind ängstlicher geworden, sind nicht mehr so unbeschwert wie früher. Nicht zuletzt haben die Kriege in Afghanistan und Irak mehr als eine Billion Dollar gekostet, vom Leben Tausender Soldaten und einer sehr viel größeren Zahl von Zivilisten ganz zu schweigen. Diese finanziellen Belastungen haben vermutlich auch eine Rolle gespielt beim Ausbruch der Finanzkrise 2008.

Resilienz ist die Fähigkeit, Stress zu bewältigen und ohne nachteilige Auswirkungen wieder in das normale Verhalten „zurückzuspringen“. Wenn wir wissen, woher die Angst vor Schockrisiken kommt, wenn wir lernen, sie zu bekämpfen, indem wir uns gegensätzliche Gefühle zunutze machen, falls uns die Vernunft nicht weiterhilft, und wenn wir die Risiken des Fliegens richtig einzuschätzen lernen, dann verfügen wir schon über drei Instrumente der Risikokompetenz. Sollte sich jemals ein ähnlicher Anschlag wiederholen, werden wir unsere Gehirne nicht mehr so leicht für einen zweiten Schlag missbrauchen lassen.

Kommen wir noch einmal auf die Frage zurück, die ich oben gestellt habe: fliegen oder fahren? Nehmen wir wieder an, Sie leben in New York und möchten nach Washington reisen. Sie haben nur ein Ziel: lebend anzukommen. Wie viele Kilometer müssten Sie mit dem Auto fahren, bis das Risiko eines tödlichen Unfalls genauso hoch wäre wie bei einem Nonstopflug? Diese Frage habe ich bei meinen Vorträgen Dutzenden von Expertengremien gestellt. Die Antworten waren bunt gemischt: 1000 Kilometer, 10 000 Kilometer, dreimal um die Erde. Doch die genaueste Schätzung lautet: 20 Kilometer. Wenn Sie mit Ihrem Auto heil am Flughafen ankommen, haben Sie den gefährlichsten Teil Ihrer Reise wahrscheinlich schon hinter sich.

SIND WIR VOM UMGANG MIT RISIKEN ÜBERFORDERT?

Wie können so viele Menschen nicht merken, dass sie die Niederschlagswahrscheinlichkeit nicht verstehen? Ungewollte Schwangerschaften und Abtreibungen in Kauf nehmen, weil sie den Unterschied zwischen relativen und absoluten Risiken nicht kennen? Oder sogar vom Regen in die Traufe kommen? Schließlich leben sie mit den Nie-

derschlagswahrscheinlichkeiten und Pillenängsten seit Mitte der 1960er Jahre, und die Angst vor Schockrisiken wiederholt sich mit jeder neuen Bedrohung, vom Rinderwahnsinn über SARS bis zur Vogelgrippe, in einem scheinbar endlosen Kreislauf. Warum lernen die Menschen nicht?

Nach Meinung vieler Experten sind die Menschen hoffnungslos überfordert. Versuche, sie von ihren Irrtümern zu befreien, schlägen in der Regel fehl. Ausgehend von dieser zutiefst pessimistischen Einschätzung der allgemeinen Öffentlichkeit, wurde sogar eine Liste mit Verstößen präsentiert, die wir „Homer Simpsons“ gegen die Vernunft begehen.¹¹ In populärwissenschaftlichen Büchern hat man diese Botschaft rasch aufgegriffen und verkündet nun, *Homo sapiens* sei „vorhersagbar irrational“ und brauche „Anstöße“ zum vernünftigen Verhalten durch die wenigen zurechnungsfähigen Menschen auf der Erde.¹²

Ich sehe das anders. Unser Bildungssystem ist erschreckend blind im Hinblick auf Risikointelligenz. Wir lehren unsere Kinder die Mathematik der Sicherheit – Geometrie und Trigonometrie –, aber nicht die der Ungewissheit: statistisches Denken. Und wir unterrichten unsere Kinder in Biologie, aber nicht in Psychologie, die ihre Ängste und Wünsche prägt. Selbst viele Experten sind nicht dazu ausgebildet, der Öffentlichkeit Risiken verständlich zu vermitteln, was höchst schockierend ist. Und es kann durchaus Interesse daran bestehen, die Menschen zu erschrecken: um einen Artikel auf die Titelseite zu bekommen, Menschen einzureden, die Abschaffung der Bürgerrechte sei legitim, oder ein Produkt zu verkaufen. Alle diese äußeren Gründe tragen zu dem Problem bei.

Die gute Nachricht lautet: Es gibt eine Lösung. Wer hätte vor ein paar hundert Jahren gedacht, dass eines Tages so viele Menschen auf der Erde lesen und schreiben lernen würden? Jeder, der es will, kann risikokompetent werden. Wichtig dafür sind drei Einsichten:

1. Jeder, der den Mut hat, sich seines eigenen Verstandes zu bedienen, kann den Umgang mit Risiko und Ungewissheit lernen.

¹¹ Vgl. Stefan Schneider, *Homo Oeconomicus* oder doch eher Homer Simpson?, Deutsche Bank Research, 30.4.2010.

¹² Vgl. z.B. den „sanften Paternalismus“ bei Richard H. Thaler/ Cass R. Sunstein, *Nudge: Wie man kluge Entscheidungen anstößt*, Berlin 2009.

2. Experten sind eher ein Teil des Problems als die Lösung. Viele Fachleute haben selber Probleme, Risiken zu verstehen, keine angemessenen Kommunikationsfähigkeiten oder Interessen, die sich nicht mit den Ihren decken. Aus solchen Gründen gehen riesige Banken pleite. Wenig ist gewonnen, wenn man risikoinkompetente Institutionen zur Anleitung der Öffentlichkeit einsetzt.
3. Weniger ist mehr. Wenn wir vor einem komplexen Problem stehen, suchen wir nach einer komplexen Lösung. Und wenn diese nicht klappt, suchen wir nach einer noch komplexeren Lösung. In einer ungewissen Welt ist das ein großer Fehler. Nicht immer verlangen komplexe Probleme komplexe Lösungen. Allzu komplizierte Systeme – egal, ob Finanzderivate oder Steuersysteme – sind schwer zu verstehen, leicht zu missbrauchen oder potenziell gefährlich. Und sie sind nicht geeignet, den Menschen Vertrauen einzuflößen. Dagegen können uns einfache Regeln klüger und die Welt sicherer machen.

„Kompetent“ heißt sachkundig, versiert und klug. Doch risikokompetent ist mehr, als gut informiert zu sein. Man braucht Mut, um einer ungewissen Zukunft zu begegnen, um sich gegen Experten zu behaupten und um kritische Fragen zu stellen. Wir können die Fernbedienung für unsere Emotionen wieder selbst in die Hand nehmen. Es bedarf einer gewaltigen psychologischen Umstellung, um den eigenen Verstand ohne Anleitung durch andere zu nutzen. Eine solche innere Revolution sorgt für mehr Aufklärung und weniger Angst im Leben.

RISIKOKOMPETENT WERDEN

Immanuel Kant beginnt seinen Aufsatz „Beantwortung der Frage: Was ist Aufklärung?“ mit folgenden Worten: „Aufklärung ist der Ausgang des Menschen aus seiner selbst verschuldeten Unmündigkeit. Unmündigkeit ist das Unvermögen, sich seines Verstandes ohne Leitung eines andern zu bedienen. Selbst verschuldet ist diese Unmündigkeit, wenn die Ursache derselben nicht am Mangel des Verstandes, sondern der Entschlie-

ßung und des Muthes liegt, sich seiner ohne Leitung eines andern zu bedienen. *Sapere aude!* Habe Muth, dich deines eigenen Verstandes zu bedienen!“¹³

Redefreiheit, Wahlrecht und Schutz vor Gewalt gehören zu den wichtigsten Errungenschaften seit der Aufklärung. Diese Freiheit ist kostbar. Sie entscheidet über die Türen, die Ihnen offenstehen, über Ihre Chancen. Heute hat jeder Internetnutzer freien Zugang zu mehr Informationen, als der Menschheit je zur Verfügung standen. Doch das Bild der offenen Türen ist ein passiver oder „negativer“ Freiheitsbegriff. *Positive Freiheit* dagegen bedeutet mehr als freier Zugang. Die Frage ist, ob Sie in der Lage sind, durch diese Türen zu gehen, ob Sie Ihr Leben ohne die ständige Anleitung durch andere meistern können.¹⁴ Die drei oben diskutierten Beispiele stehen für verschiedene Möglichkeiten, an dieser Aufgabe zu scheitern: Experten, denen es an der Fähigkeit zur Risikokommunikation fehlt, und Laien, die Risiken missverstehen, ohne es zu merken; Frauen, die von Journalisten zu ungewollten Schwangerschaften und Abtreibungen verleitet werden; und Terroristen, die sich die emotionale Prägung unseres Gehirns zunutze machen. In demokratischen Gesellschaften, in denen die Menschen ihre Chancen erheblich verbessert haben, ist die positive Freiheit zur eigentlichen Herausforderung geworden.

Risikokompetente Bürger sind die unverzichtbaren Säulen einer Gesellschaft, die bereit ist zur positiven Freiheit. Wie die drei Beispiele zeigen, läuft Risikokompetenz auf ein grundlegendes Verständnis unserer intuitiven Psychologie und unserer statistischen Informationen hinaus. Nur mit diesen beiden Fertigkeiten und einer Portion Neugier und Mut werden wir in der Lage sein, unser Leben selbst in die Hand zu nehmen.

Der Text ist eine gekürzte und überarbeitete Version des ersten Kapitels aus dem Buch „Risiko: Wie man die richtigen Entscheidungen trifft“, das 2020 als Paperback im Pantheon Verlag erschienen ist. Übersetzt aus dem Englischen von Hainer Kober.

GERD GIGERENZER

ist emeritierter Direktor am Max-Planck-Institut für Bildungsforschung und Direktor des Harding-Zentrums für Risikokompetenz an der Universität Potsdam.

gigerenzer@mpib-berlin.mpg.de

¹³ Immanuel Kant, Beantwortung der Frage: Was ist Aufklärung?, in: Berlinische Monatsschrift 12/1784, S. 481–494, hier S. 481.

¹⁴ Vgl. John Stuart Mill, On Liberty, London 1869.

ESSAY

URTEILSKRAFT UND RISIKO

Von der Sehnsucht nach Konformität in Krisenzeiten

Julian Nida-Rümelin · Nathalie Weidenfeld

In Nigeria bringt ein Taxifahrer eine blutende Patientin in ein Krankenhaus. Beim Abladen der Patientin erfährt er, dass diese an Ebola leidet. Er brüllt, rauft sich die Haare und schreit das Krankenhauspersonal an. Er weiß genau, dass bei einer so ansteckenden Krankheit wie Ebola diese Fahrt möglicherweise sein eigenes Todesurteil bedeutet.

Als New York von riesigen, eiskalten Flutwellen überschwemmt wird, bricht eine Massenpanik aus. Die Bewohner flüchten auf Hochhäuser, in U-Bahn-Schächte. Wer hätte gedacht, dass die nahende Eiszeit jetzt schon beginnt?

Nach einem Erdbeben wird ein Atomkraftwerk im Süden Koreas schwer beschädigt. Die Mitarbeiter wissen nicht, was zu tun ist. Der Cheftechniker rät dem Direktor des Werks, offiziell Alarm auszurufen und die Anwohner zu benachrichtigen, damit diese evakuiert werden können. Der aber weigert sich. Stattdessen herrscht er die Arbeiter an, weiterzuarbeiten. „Es gibt überhaupt keinen Grund durchzudrehen. Gehen Sie ganz normal Ihrer Arbeit nach.“ Die Mitarbeiter sehen ihn entgeistert an. Will er die Gefahr unbewusst verdrängen? Oder geht er bewusst ein Risiko ein, in der Hoffnung, dass die Folgen doch nicht so schlimm sein werden, wie eigentlich zu erwarten ist? Aber selbst der Präsident Südkoreas zögert, eine Evakuierung anzuordnen. Was, wenn eine Massenpanik ausbricht? Wären dann die Kollateralschäden nicht größer?

Szenen wie diese stammen aus Katastrophenfilmen wie „93 Days“, „The Day After Tomorrow“ und „Pandora“. Leider sind Situationen wie diese aber nicht nur auf Filme beschränkt – wir hatten es in der Vergangenheit sowohl mit beschädigten Atomkraftwerken als auch mit Ebola-Epidemien zu tun, auch wenn uns eine innerhalb weniger Stunden hereinbrechende Eiszeit wie in „The Day After Tomorrow“ bislang noch erspart geblieben ist. Katastrophen sind ein Teil unserer Menschheitsgeschichte. In all diesen Situ-

ationen geschieht meist das, was in Filmen auch geschieht: Politiker versuchen, Massenpanik zu vermeiden, Risiken zu beschränken und ihr Image nicht zu beschädigen. Sie sind in der schwierigen Position, sich von der Gesamtlage ein Bild machen und auf dieser Basis Entscheidungen treffen zu müssen, was vor allem angesichts sich zuweilen widersprechender Expertenmeinungen nicht einfach ist. Es droht ein Clash zwischen der Bevölkerung und der Regierung, der vorgeworfen wird, die Krise nicht gut zu bewältigen. Und dann sind da natürlich auch noch die Menschen mit ihren individuellen psychologischen Reaktionen auf Krisensituationen. Manche behalten einen kühlen Kopf, manche werden hysterisch und überschätzen die Gefahrenlage, und andere wiederum denken selbst in Krisensituationen nur an ihren eigenen ökonomischen Vorteil.

Aber es ist nicht nur das Individuum, das konfrontiert mit Unsicherheiten und Gefahren, ratlos oder sogar kopflos werden kann, auch ganze Gesellschaften müssen sich Risiken stellen und auf diese reagieren. Ohne Verständigung über das, was gefährdet ist, und das, was eine angemessene Reaktion sein könnte, werden Gesellschaften und Kulturen in der Krise handlungsunfähig. Die Covid-19-Pandemie hat große Teile der Welt in eine anhaltende Ratlosigkeit gestürzt und nicht nur viel Leid über betroffene Familien gebracht, Todesopfer und Gesundheitsschäden verursacht, sondern auch aufgezeigt, wie vulnerabel die global vernetzte Ökonomie ist. Institutionen und Systeme wurden auf den Prüfstand gestellt, und Prüfungen solcher Art wird es auch in Zukunft geben. Daher ist es wichtig, über individuelle Risiken nachzudenken und Kriterien eines rationalen Umgangs mit diesen zu entwickeln. Wichtig ist ein sensibler, aufgeklärter, vernünftiger und moralischer Umgang mit der Realität des Risikos. Risiko ist kein Konstrukt. Es ist real. Und wir sind herausgefordert, uns mit dieser Realität zu arrangieren.

GESELLSCHAFTLICHE RISIKOEINSCHÄTZUNG

Wenn sich eine Gesellschaft darüber einig ist, was in welchem Maß als Schaden zu bewerten ist, dann genügt meist der Hinweis, in welchem Umfang und mit welcher Wahrscheinlichkeit dieser Schaden auftreten kann, um Risiken für diese Gesellschaft zu bestimmen. So sind wir uns fast alle einig, dass der vorzeitige Tod eines Menschen ein Übel ist, das, wenn irgend möglich, vermieden werden sollte. Daraus wird dann gerne der Schluss gezogen, dass, im Hinblick auf dieses Übel, allein die Zahl der zu erwartenden Todesfälle ausschlaggebend ist, um das Risiko zu bestimmen. Das kann jedoch zu ethisch inakzeptablen Konsequenzen führen. So dürfen wir einzelnen Menschen nicht zusätzliche Risiken auferlegen, um andere Menschen zu schützen – diese Form der Verrechnung würde dem Verbot der Instrumentalisierung widersprechen. Es ist also nicht lediglich das Aggregat, die Summe der Todesfälle, das hier relevant ist, sondern auch die Art und Weise, wie die Risiken verteilt sind.

Vorher müssen wir eine weitere Tatsache beachten, nämlich die, dass es neben der Subjektivität der Schadensbewertung auch eine Subjektivität der Wahrscheinlichkeitsbewertung gibt. Zwar wäre es irrational, wenn die Wahrscheinlichkeitsschätzungen von den verfügbaren frequentistischen Daten⁰¹ abwichen, aber in vielen Fällen sind solche Daten nicht verfügbar oder unzuverlässig. Um dann nicht die Grundlagen jeder rationalen Risikopraxis einzubüßen, müssen Wahrscheinlichkeitsschätzungen zugrunde gelegt werden, die jedoch nicht willkürlich sein dürfen, sondern gewisse Mindestbedingungen an Kohärenz erfüllen müssen.

Obwohl es also eine subjektive Komponente, sowohl hinsichtlich der Wahrscheinlichkeiten wie auch der möglichen Schäden, die ein Risiko ausmachen, gibt, lässt sich das Risiko in dem Maß objektivieren, in dem man sich auf Bewertungsmaße einigen kann. So ist es zum Beispiel naheliegend, im Falle technologischer Großrisiken und Naturkatastrophen als Schadensmaß die Anzahl der Todesfälle zugrunde zu legen. Sofern diese Anzahl bestimmt werden kann, ist der eingetretene Schaden objektiv bestimmbar. Ähnlich gilt für Wahrscheinlichkeiten,

dass das Vorliegen von hinreichend verlässlichen und umfangreichen frequentistischen Daten Meinungsunterschiede bezüglich der Wahrscheinlichkeitsschätzungen erübrigt.

Aber auch dann, wenn man sich auf eine solche objektive Risikobestimmung einigen kann, sind Differenzierungen erforderlich, die die Beurteilung wieder verkomplizieren. Nicht erst durch die Covid-19-Pandemie, sondern schon in vielen vorausgegangenen Risikosituationen ist es üblich geworden, die Anzahl der eingetretenen Todesfälle öffentlich zu kommunizieren. Dabei handelt es sich allerdings um eine verkürzte Information, die massive Fehlinterpretationen des Risikoausmaßes nach sich ziehen kann. Nehmen wir das Beispiel der Hitzewelle im Sommer 2003. Mit insgesamt 40 000 bis 75 000 Todesopfern in Europa gilt sie als eine der größten Naturkatastrophen der letzten 40 Jahre. Laut der medizinischen Fachzeitschrift „The Lancet“ sorgte die Hitzewelle allein in Frankreich zusammen mit unzureichenden Klimaanlagen in Kliniken und Altenheimen für rund 15 000 Todesfälle. Wenn man in die Mortalitätsstatistik blickt, ergibt sich für Frankreich eine beträchtliche Übersterblichkeit (Exzessmortalität) in der Hitzephase. Auf diese Phase überhöhter Sterblichkeit folgte allerdings auch eine Phase leicht abgesenkter Sterblichkeit, sodass über einen längeren Zeitraum hinweg die Sterblichkeit wieder weitgehend ausgeglichen wurde. Die naheliegende Interpretation für dieses Phänomen ist, dass durch die erhöhten Temperaturen Menschen gestorben sind, die ansonsten in einigen Tagen, Wochen oder Monaten gestorben wären. Der Todeszeitpunkt dieser Personen wurde also um eine vergleichsweise kurze Zeitspanne vorverlegt, und da diese Menschen in den folgenden Wochen und Monaten nicht mehr starben, wie es sonst der Fall gewesen wäre, sank anschließend die Zahl der Todesfälle in der Gesamtbevölkerung. In Deutschland etwa weist das Landesinstitut für den öffentlichen Gesundheitsdienst Nordrhein-Westfalen darauf hin, dass die auch in Deutschland im Sommer 2003 erkennbare Übersterblichkeit mit der in den anschließenden Monaten auftretenden Untersterblichkeit verrechnet werden muss. Dieses Phänomen darf nicht als Bagatellisierung dieser Todesfälle missverstanden werden, es sollte auch nicht als Argument für eine Verrechnung von Menschenleben herangezogen werden. Aber der Unterschied zwischen der Verkürzung eines Menschenlebens um 20 oder 40 Jahre und der Verkürzung des Lebens eines

⁰¹ Frequentistische Daten beschreiben die relative Eintrittshäufigkeit eines Ereignisses.

Schwerkranken um vier Wochen durch unzureichend funktionierende Klimaanlagen ist für eine rationale Risikoeinschätzung relevant.

Der Umgang mit frequentistischen Daten birgt ein großes Missbrauchspotenzial. So wird zum Beispiel aus der Tatsache, dass in Deutschland in Phasen sommerlicher Hitzeperioden die Sterblichkeit der Bevölkerung zunimmt, geschlossen, dass ein Temperaturanstieg in Deutschland durch den Klimawandel entsprechend die Sterblichkeit erhöhen würde. Für Großbritannien versuchte der Umweltepidemiologe Shakoor Hajat, die Folgen der erwarteten Erderwärmung auszurechnen, und kam zu dem Schluss, dass sich in den nächsten Jahren die Zahl der Hitzetoten verdreifachen könnte.⁰² Der Denkfehler liegt auf der Hand: Auch wenn in allen Ländern der Welt jeweils in Hitzeperioden die Sterblichkeit erhöht ist, heißt dies keineswegs, dass durch Temperaturanstieg die Sterblichkeit erhöht wird. Süditalien hat eine höhere Lebenserwartung als Norddeutschland, trotz 7 Grad höherer Durchschnittstemperatur. Auch in Ländern mit großem Nord-Süd-Gefälle, wie etwa Russland, ist kein Zusammenhang zwischen höheren Durchschnittstemperaturen und der Lebenserwartung erkennbar, obwohl wir annehmen können, dass für all diese Regionen gilt, dass in Hitzeperioden, und sei es in Sibirien, die Sterblichkeit zunimmt.

Generell gilt für Wahrscheinlichkeitsabschätzungen, dass es auf die konkrete Verteilung ankommt. Es ist nicht richtig, jeweils die Durchschnittswahrscheinlichkeit zur Bestimmung eines Risikos heranzuziehen, schon deswegen nicht, weil unterschiedliche Schadenswahrscheinlichkeiten manche Menschen besonders treffen, während andere so gut wie keinem Risiko ausgesetzt sind. Die Verteilung ist dann doppelt relevant: zum einen hinsichtlich der Zumutbarkeit für die einzelnen Personen und zum anderen hinsichtlich der Gerechtigkeit der Risikoverteilung.

Risiken haben immer zwei Komponenten: das Ausmaß des möglichen Schadens und die Wahrscheinlichkeit, mit der dieser Schaden eintreten könnte. Beide haben sowohl einen objektiven wie auch einen subjektiven Aspekt. Die Rationalität der Risikobeurteilung und der darauf beruhen-

den Praxis ist nicht erst dann möglich, wenn eine vollständige Objektivierung dieser beiden Komponenten erfolgt. Sie hängt davon ab, dass wir uns in der Gesellschaft auf einen Korridor verständigen können, innerhalb dessen sich unsere Wahrscheinlichkeits- und Schadenseinschätzungen bewegen. Doch diese Verständigung ist mitunter schwierig – und gerade in Krisenzeiten von hohem Konformitätsdruck geprägt.

„DIE WELLE“

In der Romanverfilmung „Die Welle“ aus dem Jahr 2008 bekommt der coole Lehrer Rainer Wenger, gespielt von Jürgen Vogel, von seiner Direktorin für die Projektwoche der Abiturienten das Thema „Autokratie“ aufgedrückt. Als die Jugendlichen beteuern, dass eine autokratische Herrschaft heutzutage niemals funktionieren würde, beschließt er, seinen Schülern durch ein Experiment zu verstehen zu geben, was passieren kann, wenn eine charismatische Figur einer Gemeinschaft das Gefühl von Identität, Zugehörigkeit, Macht und Überlegenheit vermittelt.

Zunächst beginnt es recht harmlos: Die Schüler sollen ihn stets mit „Herrn Wenger“ anreden und aufstehen, wenn sie mit ihm reden – natürlich nur, wenn er sie dazu auffordert. Dann sollen die Schüler mit körperlichen Ertüchtigungen, wie im Gleichschritt auf- und abzumarschieren, ein Gefühl für Gleichtakt und gemeinschaftliche Stärke bekommen. Dann entscheiden sich Herr Wenger und seine Schüler dazu, eine Uniform zu tragen: Die Wahl fällt auf ein weißes Hemd. Die einzige, die sich gegen die wachsende Konformität zur Wehr setzt, ist die Schülerin Karo. Sie weigert sich, die neue Uniform anzuziehen und betritt am nächsten Morgen in einem roten T-Shirt das Schulgebäude. Rot, die Farbe der Revolution, der Individualität, des Lebens. Als sie das Klassenzimmer betritt, sticht sie sofort heraus. Genervt setzt sie sich auf ihren Platz und starrt auf die Tafel, auf der „Macht durch Disziplin“ und „Macht durch Gemeinschaft“ geschrieben steht.

Die Gruppe beschließt, sich einen Namen zu geben. Die Vorschläge reichen von „Die Basis“, „Der Pakt“, „Das Zentrum“ bis hin zu: „Die Welle“. Karo schlägt „Die Veränderer“ vor, bekommt hierfür aber keine einzige unterstützende Stimme. Im Laufe der nächsten Tage entwickelt sich die „Welle“ zu einer echten Bewegung, die zunehmend mit faschistischen Methoden arbei-

⁰² Vgl. „Die Zahl der Todesfälle durch Hitze steigt“, 13. 12. 2018, www.zeit.de/wissen/gesundheit/2018-12/klimawandel-shakoor-hajat-hitzewellen-hitzetote-stadtplanung-temperatur-gesundheitsrisiko.

tet. Mitglieder der eigenen Gruppe werden unterstützt, Andersdenkende ausgegrenzt. Karo entscheidet sich dazu, gegen die „Welle“ vorzugehen. Sie fertigt Flugblätter an und versucht, ihre Mitschüler von der Gefährlichkeit der „Welle“ zu überzeugen – auch wenn sie zunehmend Angst bekommt, von den Mitgliedern gemobbt, ja womöglich auch verletzt zu werden. Am Ende muss der Lehrer einsehen, dass sein Versuch zwar gelungen, dafür aber die Menschlichkeit der Schüler im Laufe des Experiments verloren gegangen ist. Als der Lehrer vor die Klasse tritt und das Experiment für beendet erklärt, holt ein Schüler, der sich besonders mit der „Welle“ identifiziert hat, eine Pistole heraus. Ohne die „Welle“ kann er nicht mehr leben, und so schießt er erst auf einen Mitschüler und dann auf sich selbst. Der Schüler stirbt und lässt einen verzweiferten Lehrer und eine traumatisierte Schulklasse zurück.

GRUPPEN UND KONFORMITÄT

Der Film und das Buch „Die Welle“ basieren auf einem echten, 1967 in Kalifornien durchgeführten Versuch eines Geschichtslehrers, an einer High School innerhalb einer Woche eine faschistische Bewegung entstehen zu lassen, um die Schüler hautnah miterleben zu lassen, warum und wie die Nazi-Bewegung in Deutschland Fuß fassen konnte. Wie im Film war auch der echte Lehrer nicht nur erstaunt darüber, wie erfolgreich das Experiment war, sondern auch darüber, wie sehr er selbst dem Zauber der Machtergreifung und der Konformität erlegen war. Er brach den Versuch ab, zum Glück ohne versuchten Mord und Selbstmord.

Schon zuvor hatte es in der Psychologie und der Soziologie immer wieder Studien zum menschlichen Grundbedürfnis nach Konformität und Zugehörigkeit gegeben. So konnte etwa 1951 der Psychologe Solomon Asch anhand eines Experiments, das als das „Konformitätsexperiment“ bekannt ist, feststellen, dass zwei Drittel der Probanden sich der jeweiligen Mehrheitsmeinung anschlossen, auch wenn ihnen klar war, dass diese Meinung offensichtlich falsch war.⁰³ Zwar ging es in Aschs Experiment nur um die Einschätzung

der Länge von Linien, doch schloss er aus diesem Verhalten auf das generelle Verhalten von Menschen, die bekanntlich nicht nur gemeinsam über Linien zu urteilen haben, sondern mitunter auch über wichtige politische Entscheidungen.

Wenn sich die Kommunikationskanäle zwischen den Anhängern gegensätzlicher Auffassungen in diskursiven Gemeinschaften, etwa in den Sozialen Medien, verschließen, wird ein solcher Mechanismus noch verstärkt. Eine solche diskursive Abschottung ist heute in weit höherem Umfang möglich als vor der Entstehung der Internetkommunikation. Eigene Publikationsorgane konnten sich in früheren Zeiten nur mühsam gegen Massenmedien behaupten. Unterdessen ist es recht einfach geworden, Gruppen zu bilden, deren Zugehörigkeiten durch geteilte Überzeugungen bestimmt sind. Innerhalb dieser Filterblasen der Social-Media-Kommunikation wirkt sich der Konformismus in Form ideologischer Abschließung aus. Kritische Einwände kommen erst gar nicht mehr ins Bewusstsein. Wenn sich Vorurteile gegen andere verfestigt haben, ist aber genau dieser Austausch wichtig – zumindest als ein erster Schritt, wie der Psychologe Muzafer Sherif in seinem berühmt gewordenen „Ferienlagerexperiment“ gezeigt hat.⁰⁴ Sherif erforschte, wie negative Gruppendynamiken entstehen, wie sie wirken und wie sie wieder abgebaut werden können. Sein Experiment zeigte sehr deutlich, wie schwierig es für Gruppen ist, Vorurteile und Animositäten anderen Gruppen gegenüber, die sie als „feindlich“ abgestempelt hatten, wieder abzubauen.

In der ersten Phase des Experiments lernten sich alle Teilnehmer zunächst untereinander kennen – 20 bis 24 Jungen im Alter von 10 bis 12 Jahren, die allesamt aus „normalen“ Mittelklassefamilien stammten. In der zweiten Phase wurde die Gruppe geteilt. Jede Gruppe sollte sich einen eigenen Namen geben (in diesem Fall waren es die „Bulldogs“ und die „Red Devils“) und dann gemeinsam Dinge unternehmen. In der dritten Phase sollten die Gruppen gegeneinander antreten. In diesem Stadium war zu beobachten, wie starke Konkurrenz und Animosität entstand. Die Jungen nahmen sich gegenseitig als negativ wahr und unterschieden deutlich in „Wir“ und „Die“. In der vierten Phase brachte man die beiden Gruppen wieder zusammen, allerdings reichte dies nicht aus,

⁰³ Vgl. Solomon E. Asch, *Effects of Group Pressure Upon the Modification and Distortion of Judgments*, in: Harold Guetzkow (Hrsg.), *Groups, Leadership and Men. Research in Human Relations*, Pittsburgh 1951, S. 177–190.

⁰⁴ Vgl. Muzafer Sherif et al., *Intergroup Conflict and Cooperation: The Robbers Cave Experiment*, Oklahoma 1954/1961.

um sie miteinander zu versöhnen. Erst als die Teilnehmer gemeinsam Aufgaben lösen mussten, gemeinsam Freude und gemeinsam Not empfanden, konnten Vorurteile und Animositäten allmählich wieder abgebaut werden.

KONFORMITÄT IN DER CORONAKRISE

Auch in der Coronakrise konnte man in der Gesellschaft ein starkes Bestreben nach Konformität bei gleichzeitiger Abwehr gegen Dissidenten feststellen. Als sich etwa kurz nach dem ersten Lockdown „Corona-Kritiker“ zu Wort meldeten – sei es, weil sie kritisierten, dass die Einschätzungen der Bundesregierung falsch seien, weil die Gefahr nicht so schlimm sei wie behauptet, sei es, weil sie meinten, dass die Maßnahmen unangemessen seien, weil zu viele Kollateralschäden drohten und Bürgerrechte verletzt würden – war die Reaktion auf diese Kritik überraschend heftig, obwohl die Sorgen nicht nur vonseiten unseriöser Verschwörungstheoretiker formuliert wurden, sondern auch von seriösen Wissenschaftlern, Ärzten, Epidemiologen, Philosophen, Psychologen und Soziologen. Die Öffentlichkeit teilte sich angesichts der Anti-Corona-Maßnahmen der Regierung in Windeseile in Pro- und Contra-Fraktionen. Positionen wurden auf emotionale Weise im Netz geäußert und verteidigt. Die Auseinandersetzungen wurden auf Twitter und Facebook ausgetragen und fanden ihren Weg bis in private Beziehungen, für die die Coronakrise nicht selten zum Stresstest wurde. Aber auch in den Leitmedien tobte ein Krieg: Die Krise wurde in ein melodramatisches Narrativ gepackt, das bekanntermaßen nach einem Gut-Böse-Schema funktioniert und in dem das Erkennen und Entlarven des wahrhaft Schuldigen ein zentrales Motiv ist, das mit allen zur Verfügung stehenden emotionalisierenden Mitteln dramatisiert wird. Das war keineswegs nur ein deutsches Phänomen. Auch in anderen Ländern wie etwa in Frankreich konnte man dieses Muster feststellen. Dort war es der renommierte und mit Auszeichnungen überhäufte Epidemiologe und Leiter eines Instituts für Infektionskrankheiten, Didier Raoult, der mit seinen Äußerungen zu Corona für viele Menschen in Frankreich zu einer wichtigen Stimme wurde, von den meisten Leitmedien aber zum gefährlichen Propagandisten für falsche Medikamente und falsche Corona-Maßnahmen stilisiert wurde. Von den Medien wurde Frankreich in

zwei abgrenzbare Lager eingeteilt: in die „Pro-Raouldianer“ auf der einen Seite und die „Contra-Raouldianer“ auf der anderen.

In Krisen und angesichts neuer oder unklarer Risiken werden Fragen darüber, was richtig und was falsch ist, oft ideologisiert. Es geht dann nicht mehr um ein Abwägen von Gründen, um Pro und Contra, sondern um die Frage, zu welchem Lager man gehört. Differenziertere Positionen wie etwa solche, die sowohl den Gesundheitsschutz als auch die ökonomische, soziale und kulturelle Vitalität der Gesellschaft im Auge haben, werden dann häufig diffamiert.

Die mediale und auch persönliche Sehnsucht nach Konformität mag in einer Krise, in der Menschen verängstigt sind, psychologisch verständlich sein. Gut für die Demokratie ist sie nicht. Politisches Handeln verlangt vor allem Urteilskraft. Jedes Argument ist zu prüfen, unabhängig von der Person, die es vorbringt. Nur eine inklusive, möglichst viele Positionen einbeziehende Auseinandersetzung mit der Herausforderung und ihren unterschiedlichen Bewältigungsstrategien kann am Ende zu einer Praxis führen, die allgemein zustimmungsfähig ist. Denk- und Diskussionsverbote gibt es weder in der Wissenschaft noch in der demokratischen Politik – zumindest sollte es sie nicht geben. Die Kritikerinnen und Kritiker der Anti-Corona-Maßnahmen mögen sich in manchen ihrer Einschätzungen getäuscht haben – aber auch die diversen Einschätzungen der öffentlichen Unterstützer der Maßnahmen waren nicht über jeden Zweifel erhaben. Gerade in Krisenzeiten müssen sich Menschen genügend Raum für Fallibilismus lassen – auch wenn dies dem psychologischen Bedürfnis nach einer unantastbaren einheitlichen Meinung widerspricht.

IRRTUM UND GEWISSHEIT

In der Philosophie versteht man unter Fallibilismus die Auffassung, dass alle Überzeugungen irrtümlich sein können, dass es keinen festen Bestand an Behauptungen gibt, die jedem Zweifel grundsätzlich entzogen sind. Die Gegenposition zum Fallibilismus ist der Fundamentalismus. Demnach gibt es ein sicheres Fundament, von dem ausgehend man alles Wissen generieren könne. Seit einigen Jahrzehnten haben vor allem religiöse Fundamentalisten wieder Auftrieb, also jene, die bestimmte Wahrheiten für unumstößlich

halten und ihr gesamtes Welt- und Menschenbild an ihnen ausrichten. Typischerweise können Fundamentalisten unterschiedlicher Prägung nicht mehr miteinander diskutieren, da eine solche Diskussion die gegenseitige Akzeptanz ganz unterschiedlicher Glaubenssysteme im weitesten (nicht nur religiösen) Sinne voraussetzen würde. Auch politische Ideologien sind Formen eines Fundamentalismus: Für Marxisten gelten die Thesen von Karl Marx als unumstößlich, während für Anhänger völkischer Ideologien rassistische Behauptungen „wahr“ sind.

Die Demokratie aber setzt voraus, dass Bürgerinnen und Bürger offen bleiben für das Argument, dass sie nicht lediglich Gläubige unterschiedlicher Ideologien sind. So bequem es auch ist, Menschen einzusortieren, in Schubladen zu stecken, sie abzustempeln und damit zu diskreditieren – diese Praxis ist mit der Demokratie unvereinbar. In Krisensituationen haben viele Menschen verständlicherweise Angst. Wenn die Herausforderungen neu sind, wie etwa bei ungekannten Infektionskrankheiten, neigen viele Menschen dazu, eine geradezu kindliche Haltung einzunehmen, zu regredieren, wie das Psychologen nennen. Sie sehnen sich dann nach jemandem, der ihnen die Ängste nimmt und Zuversicht einflößt. Das erklärt die Tendenz zum Konformismus in Krisensituationen. Abweichende Meinungen werden als bedrohlich empfunden und die Zugehörigkeit zur Mehrheitsmeinung als beruhigend. Allerdings: Wenn sich die Akteure kein umfassendes Bild mehr machen, nicht mehr alle Optionen wägen, sondern unkritisch dem folgen, was der allgemeinen Stimmungslage entspricht, kann dies unter Umständen die Krise noch verschärfen.

Wenn wir mit Risiken konfrontiert sind, wissen wir typischerweise nicht, welche Folgen unser Handeln am Ende haben wird. Erst im Nachhinein stellt sich heraus, welche kausale Rolle unsere Entscheidung für den weiteren Weltverlauf gespielt hat. Manchmal ist auch im Nachhinein diese Rolle nicht wirklich aufzuklären. Aber einmal angenommen, wir haben uns in einer Situation des Risikos für eine der offenstehenden Handlungsoptionen entschieden. Wir haben etwa eine Geldanlage getätigt in der Erwartung, dass der Aktienwert deutlich steigen wird. Zwei Jahre später stellt sich heraus, dass das ein Irrtum war. Dieser Aktienwert ist gefallen, ja, hat sich halbiert, ein großer Geldverlust ist die Folge. Wissen

wir nun, dass es falsch war, diese Anlageform zu wählen? Ja und nein.

Bei der Interpretation stellen sich einige philosophische Fragen: Für Deterministen etwa steht der Weltverlauf immer schon fest. Es gibt keine Zufälle, streng genommen könnte man aus der vollständigen Kenntnis aller Gesetze und der vollständigen Kenntnis eines einzelnen Zustands der Welt, zum Beispiel des aktuellen, alle zukünftigen Weltzustände ableiten. Für Deterministen ist es in diesem Fall daher naheliegend zu sagen, dass die damals getroffene Entscheidung objektiv falsch war. Denn schon zum damaligen Zeitpunkt lag aus dieser Perspektive objektiv fest, dass sich aus ihr negative Konsequenzen ergeben würden. Andererseits ließe sich einwenden, dass es zum damaligen Zeitpunkt für die entscheidende Person unmöglich war, dies richtig abzuschätzen. Immer noch mag man sagen: Die Entscheidung war objektiv falsch, aber diese Tatsache kann man der Person nicht vorwerfen. Die Anlageentscheidung ist nach bestem Wissen erfolgt, die Person hatte sich zuvor hinreichend informiert, mehr zu verlangen wäre nicht zumutbar gewesen.⁰⁵

Für Probabilisten hingegen ist der Weltverlauf nicht determiniert. Zum Zeitpunkt der Entscheidung liegt also noch nicht fest, wie sich die Welt weiterentwickeln wird, die weiteren Pfade der Weltentwicklung haben lediglich eine bestimmte Wahrscheinlichkeit. Richtig ist aus dieser Perspektive eine Entscheidung dann, wenn sie den Erwartungswert ihrer Folgen optimiert. Daher bleibt eine solche Entscheidung – wenn sie den Erwartungswert ihrer Folgen optimiert – auch dann richtig, wenn am Ende das Unwahrscheinliche Realität wird und ein großer Geldverlust eintritt. Die Entscheidung war auch dann objektiv richtig, unabhängig davon, welche Folgen sie hatte.

05 An dieser Stelle stellt sich die interessante Frage, ob diese Verbindung von philosophischem Determinismus und Entscheidungstheorie überhaupt vereinbar ist. Wenn wir Handlungen nach ihren kausalen Folgen für den Weltverlauf beurteilen, aber zugestehen, dass wir nicht jeweils individuell die einzigen sind, die darüber entscheiden, dann scheint es nur zwei Möglichkeiten zu geben: Entweder, unsere Entscheidungen sind ebenfalls Teil der umfassenden Determination, dann scheint das Bemühen um rationale Kriterien richtiger Entscheidungen gegenstandslos zu sein, dann gäbe es nichts zu wählen, weil alles immer schon festliegt. Oder aber der Weltverlauf wäre eben nicht determiniert, weil nicht nur ich selbst, sondern auch andere Personen handelnd intervenieren. Man kann es auch so formulieren: Die Möglichkeit rationaler Entscheidung setzt den Indeterminismus der Welt voraus.

URTEILSKRAFT IN ZEITEN DES RISIKOS

Im öffentlichen Diskurs werden diese beiden Aspekte der Bewertung – war die Entscheidung zum damaligen Zeitpunkt richtig, und welche Folgen hatte die Entscheidung? – immer wieder verwechselt, meist zum Nachteil des Diskussionsgegners. Nehmen wir ein gravierendes historisches Beispiel: Nach einer Phase langanhaltender Prosperität, zunehmender Globalisierung und kulturellen Austauschs spitzten sich zu Beginn des 20. Jahrhunderts die Konflikte zwischen europäischen Nationalstaaten zu, und in Windeseile verbreitete sich in nahezu allen Staaten eine völlig irrationale Kriegsbegeisterung, die auch die klügsten Köpfe erfasste. Die Fin-de-Siècle-Stimmung und die Belle Époque hatten offenbar einen Überdruß erzeugt, und die Aussicht auf eine existenzielle Herausforderung schien vor allem junge Menschen mit Lebenssinn zu erfüllen. Vielleicht handelte es sich auch um eine Überforderung durch die rasche Modernisierung, die schon damals viele als solche empfanden. Nur sehr wenige kluge Köpfe stellten sich diesem Strom der Begeisterung und des nationalen Überschwangs entgegen. Vier Jahre später, als den meisten klar geworden war, dass der Erste Weltkrieg eine große europäische Katastrophe bedeutete und die beteiligten Nationen leichtsinnig hineingeschlittert waren, als das Volk gegen die Mächtigen aufstand und es in fast ganz Deutschland zu revolutionären Erhebungen kam, die die alten Machteliten stürzten, wollte niemand von den Irrtümern hören, die erst vier Jahre zurücklagen. Die wenigen Mahner und Kritiker wurden nicht rehabilitiert, wenn man einmal von der vorübergehend erstarkten Rolle der linkssozialdemokratischen Abspaltung USPD in den Revolutionswirren absieht.⁰⁶ Ja, der Volkszorn richtete sich vor allem gegen diejenigen, die es schon immer besser gewusst hatten.

Eine ähnliche Dynamik zeigte sich nach dem Zusammenbruch des sowjetischen Herrschaftssystems in Mittel- und Osteuropa. Diejenigen, die sich frühzeitig gegen Diktatur und Gänge-

lung gestellt hatten, spielten zwar eine zentrale Rolle in der Phase des Übergangs zur Demokratie, wurden danach aber rasch marginalisiert. Auch hier zeigt sich ein ähnliches Muster: Die Dissidenten gegen kollektive und individuelle Fehleinschätzungen gelten zunächst als Sonderlinge oder schwer erträgliche Besserwisser, die sich dem Volkswillen entgegenstellen, um dann, wenn sich dieser „Volkswille“ als irrtümlich herausstellt, als unliebsame Zeugen des eigenen Irrtums ausgegrenzt zu werden. Man möchte nicht daran erinnert werden, dass es schon früher die Möglichkeit gegeben hätte, die Situation richtig oder zumindest anders zu beurteilen. Irrtümer von Mehrheiten entfalten einen Sog durch den verbreiteten Konformismus, das Bemühen, zu den Stärkeren zu gehören. Irrtümer von Minderheiten müssen sich behaupten gegen den Konformismus der Mehrheit. Richtige Überzeugungen von Mehrheiten bedürfen überdies keiner aufwendigen Begründung, während richtige Überzeugungen, die sich gegen den Irrtum der Mehrheit stellen, eine aufwendige Begründungspraxis erfordern, um sich behaupten zu können. Nur mit einer entwickelten politischen Urteilskraft können Gesellschaften die großen Herausforderungen in Krisenzeiten bestehen. Urteilskraft aber setzt voraus, dass wir uns unsere Fähigkeit zur Kritik und zur eigenständigen Stellungnahme jenseits von Konformismus auch in Zeiten der Angst und des Risikos nicht nehmen lassen.

Der Text ist ein überarbeiteter Auszug aus dem 2021 im Piper-Verlag erschienenen Buch „Realität des Risikos. Über den vernünftigen Umgang mit Gefahren“.

JULIAN NIDA-RÜMELIN

lehrt Philosophie und politische Theorie an der Ludwig-Maximilians-Universität in München. Er war Staatsminister für Kultur und Medien im Bundeskanzleramt und ist unter anderem Mitglied der Berlin-Brandenburgischen und der Europäischen Akademie der Wissenschaften.
nida-ruemelin.sekretariat@parmenides-foundation.org

NATHALIE WEIDENFELD

ist promovierte Kulturwissenschaftlerin und Autorin.
weidenfeld@nida-ruemelin.de

06 Die SPD hatte sich über die Frage der Kriegskredite und des nationalen Burgfriedens während des Krieges in einen „mehrheitssozialdemokratischen“ (MSPD) und einen „unabhängigen“ (USPD) Teil gespalten. Der kriegskritische Teil der USPD gehörte 1918 zu den treibenden Kräften der Revolution.

ÜBER DEN UMGANG MIT RISIKEN IN DER POLITIK

Ursula Münch

Einer Gefahr ist man ausgeliefert, ein Risiko geht man, zumindest war dies in vormodernen Zeiten so, womöglich sogar bewusst ein: Man wagte etwas, setzte sich dem Risiko aber nicht aus, sondern forderte es „kalkulierend“ heraus – jedoch nicht, ohne auf das notwendige Quäntchen Glück zu hoffen.⁰¹ Im Unterschied dazu gehörte zur „Standardposition der Moderne“ der Versuch, das Risiko zu beherrschen und es durch geeignetes Handeln zu minimieren. Risiken beruhen demnach „auf dem Spannungsverhältnis zwischen unabwendbarem Schicksal und Eigenverantwortung“.⁰² Diese moderne Sichtweise auf Risiken ist zwar nach wie vor verbreitet,⁰³ scheint aber unseren Lebensbedingungen in der „Zweiten Moderne“ nicht mehr wirklich angemessen. Schließlich machen die Existenz neuer Risiken und komplexer Risikosysteme, „für die es keine historische Erfahrung gibt“,⁰⁴ sowie die mit ihnen verbundene Zunahme von Unsicherheiten jede Hoffnung zunichte, durch rationales Kalkül, also durch ausreichend Wissen, Geld und Zeit, ließe sich tatsächlich Sicherheit herstellen.⁰⁵ So lässt die „Ereignisdichte“ das Risiko zum Regelfall der Politik werden.⁰⁶

Politisch relevant sind solche Risiken, deren Eintreten oder Folgeschwere sich – zumindest im Prinzip – politisch beeinflussen lassen.⁰⁷ Sogenannte systemische Risiken gehören zu den unvermeidlichen Begleiterscheinungen einer globalisierten und vernetzten Welt;⁰⁸ ihre neue Qualität ist dadurch charakterisiert, dass es sich um Risiken handelt, bei denen „ein katastrophales Ereignis die lebenswichtigen Systeme, auf denen unsere Gesellschaft beruht, in Mitleidenschaft zieht“.⁰⁹ Das Risiko ist also ansteckend und strahlt auf unterschiedliche Wirtschafts- und Lebensbereiche aus. Neben der Banken- und Finanzkrise von 2008 stellen sowohl die Coronapandemie als auch die Klimakrise systemische Risiken dar. Sie gehen mit unbeabsichtigten und weder zeitlich, sachlich noch räumlich begrenzten Nebenfolgen einher.

Meistens wirken sie sich direkt oder indirekt auf die kritische Infrastruktur aus, also die Energie- und Kommunikationsversorgung, das Gesundheitssystem oder den Verkehrssektor und damit die Lieferwege sowie den Nachschub an Gütern.

Auch der Angriffskrieg des russischen Diktators auf die Ukraine erfüllt inzwischen die Kriterien eines systemischen Risikos. Zunächst handelte es sich dabei „nur“ um eine unmittelbare Bedrohung, die im Unterschied zu einem Risiko von einem bestimmten Akteur, der eine feindliche Absicht verfolgt, ausging.¹⁰ Die besonderen Umstände des Krieges, allen voran die Konfrontation zwischen Atommächten, aber auch die globale Energie- und Getreideabhängigkeit, machen aus der Bedrohung überdies auch ein systemisches Risiko: Die steigenden Energie- und Lebensmittelpreise treffen die wirtschaftlich schwachen Bevölkerungsgruppen mit niedrigem Einkommen, insbesondere auch in den Schwellen- und Entwicklungsländern. Damit bergen sie – gerade auch in Kombination mit der Klimakrise – das Potenzial für soziale Unruhen, verstärkte Fluchtbewegungen und die Instabilität von Regierungen.¹¹ Auch für den Krieg gegen die Ukraine gilt demnach, dass der Eintritt eines katastrophalen Ereignisses zum kompletten Funktionsverlust lebenswichtiger Systeme führen kann, auf denen unsere Gesellschaft beruht.¹² Da systemische Risiken global wirken und eng miteinander vernetzt sind, sprengt der Umgang mit ihnen die Reichweite nationalstaatlichen Handelns.

Zur notwendigen neuen „Risikokultur“¹³ gehört eigentlich die Aufgabe von Politik und Medien, die Öffentlichkeit darüber aufzuklären, dass absolute Sicherheit nicht (mehr) erreichbar ist. Jedoch können existenzielle Risiken wie das Szenario einer katastrophalen Klimaerwärmung oder eines Atomkriegs auch zu einer „Existenzialisierung der Politik“ führen:¹⁴ Der Erhalt der menschlichen Zivilisation wird in diesem Fall zum übergeordneten Wert erklärt, der dem Staat

oder auch internationalen Organisationen weitreichende freiheitsbeschränkende Befugnisse verleiht.¹⁵ Trotz oder gerade auch wegen der Unsicherheiten in der „Zweiten Moderne“ kommt der Politik als „Möglichkeit kollektiven Handelns bei nicht voraussetzendem Konsens“¹⁶ besondere Verantwortung zu. An sie richten sich spezifische Erwartungen. Für die erforderlichen politischen Entscheidungen müssen Mehrheiten organisiert und – unter dem Gebot der Responsivität von Politik – auch unpopuläre Maßnahmen effektiv umgesetzt werden.

Wie wir wissen, beurteilen die meisten Menschen die Risiken der modernen Welt für das eigene Leben falsch: So wird bei Befragungen das Risiko, Opfer eines Terroranschlags zu werden, regelmäßig und unzutreffend höher eingeschätzt als das Risiko, verfrüht am eigenen Ess- oder Trinkverhalten zu versterben.¹⁷ Auch Politikerinnen und Politiker sind vor solchen Fehlwahrneh-

mungen nicht gefeit und unterliegen grundsätzlich ebenfalls der Gefahr, sich vor „dem Falschen“ zu fürchten, also dem „Risikoparadox“ aufzusitzen.¹⁸ Daran ändert auch ihr institutionalisierter Zugang zu wissenschaftlicher Politikberatung wenig. Gleichzeitig sind sie mit der – rechtlich begründeten – Erwartung der Herrschaftsunterworfenen konfrontiert, ein adäquates Risikomanagement zu betreiben. Faktisch ist das ein ständiger politischer Drahtseilakt zwischen „zu viel“ und „zu wenig“ Risikobereitschaft.¹⁹

RISIKO UND VERTRAUEN IN POLITISCHE AKTEURE

Die Debatte, ob und in welchem Ausmaß Risiken (auch) „sozial konstruiert“ sind, weist darauf hin, dass die Einschätzung der Bedrohlichkeit eines Risikos nicht zuletzt vom Ausmaß des Vertrauens in das politische Personal und in dessen (tatsächliche oder unterstellte) Fähigkeit zum Umgang mit Risiken und zur Lösung von Problemen beeinflusst wird. Dabei ist die Wahrnehmung und Einstufung eines Risikos selten das Ergebnis individueller direkter Erfahrungen,

01 Vgl. Ursula Münch, Vorwort, in: Helga Pelizäus/Ludwig Nieder (Hrsg.), *Das Risiko – Gedanken übers und ins Ungewisse. Interdisziplinäre Aushandlungen des Risikophänomens im Lichte der Reflexiven Moderne. Eine Festschrift für Wolfgang Bonß*, Wiesbaden 2019, S. VII-IX, mit Verweis auf Wolfgang Bonß, (Un-)Sicherheit in der Moderne, in: Peter Zocher et al. (Hrsg.), *Zivile Sicherheit. Gesellschaftliche Dimensionen gegenwärtiger Sicherheitspolitiken*, Bielefeld 2011, S. 43–69.

02 Piet Sellke/Ortwin Renn, *Risiko-Governance. Ein neuer Ansatz zur Analyse und zum Management komplexer Risiken*, in: Jochen Mayerl et al. (Hrsg.), *Einstellungen und Verhalten in der empirischen Sozialforschung. Analytische Konzepte, Anwendungen und Analyseverfahren. Festschrift für Dieter Urban zum 65. Geburtstag*, Wiesbaden 2019, S. 97–125, hier S. 99.

03 Vgl. Helga Pelizäus/Ludwig Nieder, Einleitung: Überlegungen zu einem ungewissen und uneindeutigen Thema und Forschungsfeld, in: dies. (Anm. 1), S. 1–27, hier S. 7.

04 Marianne Beisheim/Bettina Rudloff/Kathrin Ulmer, *Risiko-Governance: Umgang mit globalen und vernetzten Risiken*, Stiftung Wissenschaft und Politik, SWP Arbeitspapier FG 8, 1/2012.

05 Die Stiftung beziehungsweise Lobbyorganisation Weltwirtschaftsforum (WEF) unterscheidet in ihrem jährlichen Bericht fünf Risikobereiche: Wirtschaft, Umwelt, Geopolitik, Gesellschaft und Technologie. Vgl. WEF (Hrsg.), *The Global Risks Report 2022*, www.weforum.org/reports/global-risks-report-2022.

06 Vgl. Karl-Rudolf Korte, *Risiko als Regelfall. Über Entscheidungszumutungen in der Politik*, in: *Zeitschrift für Politikwissenschaft* 3/2011, S. 465–478, hier S. 465.

07 Vgl. Cord Schmelzle, *Menschheit als Argument. Politisches Handeln angesichts existenzieller Risiken*, in: *Zeitschrift für Politische Theorie* 1/2020, S. 45–58, hier S. 48.

08 Die Einordnung als „systemisch“ geht auf die OECD zurück. Vgl. OECD (Hrsg.), *Emerging Systemic Risks in the 21st Century: An Agenda for Action*, Paris 2003, www.oecd.org/gov/risk/37944611.pdf.

09 Ortwin Renn, *Das Risikoparadox. Warum wir uns vor dem Falschen fürchten*, Frankfurt/M. 2014, S. 330.

10 Vgl. Christopher Daase, Einleitung, in: ders./Susanne Feske/Ingo Peters (Hrsg.), *Internationale Risikopolitik. Der Umgang mit neuen Gefahren in den internationalen Beziehungen*, Baden-Baden 2002, S. 9–35.

11 Alexander Müller und Adam Prakash vom Think Tank TMG identifizieren als „Risiken des Jahres 2022“ vier „C’s“: Climate, Conflict, Covid and (High Food) Costs. Vgl. dies., *A Looming Global Food Crisis: What Should the Global Response Be?*, <https://tmg-thinktank.com/an-impending-global-food-crisis-what-should-the-global-response-be>.

12 Vgl. Renn (Anm. 9), S. 589f.

13 Vgl. Bonß (Anm. 1).

14 Schmelzle (Anm. 7), S. 47.

15 Zum Konzept der „Versicherheitlichung“ vgl. Bruno Godefroy, *Von der Krise zur Versicherheitlichung. Reinhart Kosellecks Krisentheorie in „unsicheren Zeiten“*, in: Karl-Rudolf Korte (Hrsg.), *Politik in unsicheren Zeiten. Kriege, Krisen und neue Antagonismen*, Baden-Baden 2016, S. 62–81.

16 Fritz W. Scharpf, *Planung als politischer Prozeß*, Frankfurt/M. 1973, S. 33.

17 Vgl. Marina Henke/Julian Wucherpfennig, *Kompetenzförderung im Bereich Außen- und Sicherheitspolitik in Deutschland*, Hertie School, Policy Brief, Berlin 2021.

18 Vgl. Renn (Anm. 9).

19 Studien belegen eine unterschiedliche Risikobereitschaft von Politikern und ihrer Wählerschaft. Vgl. etwa Moritz Heß et al., *Volksvertreter sind risikofreudiger als das Volk*, Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, DIW Wochenbericht 10/2013, S. 17–21.

sondern beruht normalerweise auf Darstellungen in den klassischen Medien und, mehr denn je, in den digitalen Netzwerken. Der Bedeutungsrückgang journalistischer Arbeit und professioneller Redaktionen durch den Wandel der Mediennutzung und der Medienlandschaft zieht den teilweisen Verlust der filternden und damit mäßigen Wirkung dieser sogenannten Gatekeeper nach sich. Angesichts des Geschäftsmodells und der Funktionsweise digitaler Plattformen, die auf Zuspitzung und Emotionalität setzen, beeinflusst der Wandel im Mediensystem auch unsere Wahrnehmung von Risiken. Gleichzeitig und unabhängig davon untergräbt er das Vertrauen, das politischen Akteuren entgegengebracht wird, das aber gerade in Krisenzeiten besonders wichtig ist.

Genau diese Frage des Vertrauensverlustes wächst sich mehr und mehr zum „wunden Punkt“ liberaler Demokratien aus, die im internationalen Vertrauensvergleich tendenziell schwächer abschneiden als autokratische Systeme.²⁰ Einer der Gründe für dieses Phänomen ist die strukturelle Anfälligkeit offener Gesellschaften für gezielte Desinformation, die mittels digitaler Verbreitungswege ihre Adressaten ungefiltert erreicht. Während in den (meist autokratischen) Herkunftsländern der digitalen Trolle die Meinungs- und Informationsfreiheit durch die Machthaber und ihre Sicherheitsorgane rigoros und rücksichtslos beschnitten wird, sind pluralistische Systeme anfälliger für gezielte Propaganda- und Lügenkampagnen;²¹ schließlich setzen sie nicht auf Repression, sondern auf die Meinungs- und Pressefreiheit und damit auf die Urteilsfähigkeit ihrer Bürgerinnen und Bürger. Angesichts der Wechselwirkungen zwischen dem Umgang mit Risiken in der Politik und der diesbezüglichen öffentlichen Einschätzung wirken sich Veränderungen in unserem Kommunikations- und Informationsverhalten direkt auf den Umgang mit Risiken in der Politik aus: Exekutives Risikomanagement muss sowohl den Gesetzmäßigkeiten des „hy-

briden Regierens“²² gerecht werden als auch der „Totalausleuchtung der Politik“.²³

Das Vertrauen in die Fähigkeiten der Politik, angemessen mit systemischen Risiken umzugehen, hängt zum einen von der spezifischen Unterstützung der Bevölkerung für einzelne politische Maßnahmen ab. Zum anderen und vor allem aber spielt die sogenannte diffuse Unterstützung, also die grundsätzliche Akzeptanz des jeweiligen politischen Systems, eine zentrale Rolle.²⁴ Die über Jahre hinweg manifeste Politikverdrossenheit etwa wirkte nur zu Beginn der Coronakrise „wie weggefeht“.²⁵ Nachdem die Pandemie die soziale Ungleichheit – und damit eine der Ursachen der Elitenkritik²⁶ – weiter verschärft hat, ist davon auszugehen, dass uns das Phänomen des Vertrauensverlusts in politisches Führungspersonal erhalten bleibt.²⁷ Wie sich die Ausprägung dieses Vertrauensverlusts angesichts von zunehmenden Risiken entwickeln wird, ist aber schon deshalb schwierig zu ermessen, weil Ursache und Wirkung unklar sind: Geht das Vertrauen in Personen und Institutionen deshalb verloren, weil man den politisch Verantwortlichen nicht zutraut, den Krisen gerecht zu werden und Risiken in geeigneter Weise zu begegnen? Oder macht die Politik bei ihrem Risikomanagement schon deshalb Fehler, weil sie aufgrund des Misstrauens, das ihr aus Teilen der Öffentlichkeit und der Medien entgegenschlägt, an Legitimität einbüßt und sich deshalb nicht traut, notwendige Maßnahmen zu ergreifen?

22 Darunter versteht Karl-Rudolf Korte den Wechsel zwischen unterschiedlichen Steuerungsformen (Hierarchie, Netzwerk, Top-down-Führung und Anreizsetzung). Vgl. Karl-Rudolf Korte, *Regieren und Komplexität*, in: ders./Martin Florack (Hrsg.), *Handbuch Regierungsforschung*, Wiesbaden 2020, https://doi.org/10.1007/978-3-658-30074-6_13-1, S. 3.

23 Bernhard Pörksen, *Die große Gerechtigkeit. Wege aus der kollektiven Erregung*, München 2018, S. 19.

24 Vgl. das entsprechende Konzept von David Easton bei Susanne Pickel/Gert Pickel, *Politische Kultur in der Vergleichenden Politikwissenschaft*, in: Hans-Joachim Lauth/Marianne Kneuer/Gert Pickel (Hrsg.), *Handbuch Vergleichende Politikwissenschaft*, Wiesbaden 2016, S. 541–556, hier S. 550.

25 Korte (Anm. 22), S. 5.

26 Vgl. Sascha Kneip/Wolfgang Merkel, *Ferne Eliten und fehlendes Vertrauen. Warum viele Menschen an den Institutionen der Demokratie zweifeln*, in: *WZB-Mitteilungen* 167/2020, <https://bibliothek.wzb.eu/artikel/2020/f-22762.pdf>.

27 Aufschlussreich sind hier die „Monitore“, die die Landesregierungen von Sachsen-Anhalt, Sachsen und Thüringen seit Jahren bei Umfrageinstituten in Auftrag geben.

20 Vgl. z. B. die Ergebnisse des Edelman Trust Barometer 2022, S. 21, www.edelman.com/sites/g/files/aatuss191/files/2022-01/2022%20Edelman%20Trust%20Barometer%20FINAL_Jan25.pdf.

21 Die „EU vs Disinfo“-Kampagne etwa, die von der East StratCom Task Force im Europäischen Auswärtigen Dienst durchgeführt wird, soll russischen Desinformationskampagnen entgegenwirken; vgl. <https://euvsdisinfo.eu/de>.

RISIKOMANAGEMENT IM SYSTEMVERGLEICH

Autoritäre oder totalitäre Systeme sind ebenfalls mit Risiken konfrontiert, auch ihre Politik muss mit diesen umgehen.²⁸ Autokratische Regierungssysteme verzichten zum Zweck des Machterhalts Einzelner oder einer herrschenden Clique auf gewaltenehemmende institutionelle Gewährleistungen ebenso wie auf den wirksamen Schutz von Menschen- und Bürgerrechten, Meinungsfreiheit oder ein freies Mediensystem. Zu den Missverständnissen über die Leistungsfähigkeit autokratischer Ordnungen gehört die meistens am Beispiel des Sonderfalls der Volksrepublik China aufgestellte und generalisierte Behauptung,²⁹ diesen gelänge es besser, Risiken wie etwa die einer Pandemie zu „managen“. Tatsächlich klappt zwischen Demokratien und Autokratien jedoch „eine große Lücke in Bezug auf Effizienz und Steuerungsfähigkeit“ – und zwar zugunsten der Demokratie.

Das zeigen etwa die Daten des Bertelsmann Transformationsindex (BTI): „Statt schnell und effektiv im Sinne einer propagierten, gut funktionierenden Entwicklungsdiktatur handeln zu können, liegt die durchschnittliche autokratische Politikkoordination auf der 10-Punkte-Skala des BTI weit unterhalb der von Demokratien (...), die Nutzung verfügbarer Ressourcen ist deutlich weniger effizient (...) und die Diskrepanz zwischen autokratischer und demokratischer Korruptionsbekämpfung ist besonders groß (...). Auch die Steuerungsfähigkeit in Bezug auf Prioritätensetzung, Umsetzung und politisches Lernen ist in Autokratien deutlich schwächer ausgeprägt (...).“³⁰ Für die Einordnung und den Umgang mit neuen Unsicherheiten und komplexen Risi-

ken sind politische und administrative Lernfähigkeit und die Bereitschaft, gemachte Fehler zu korrigieren, unabdingbar. Hier liegt die große Stärke der repräsentativen Demokratie: „Sie setzt die Gesellschaft nicht als einen Raum konsentierter Zustimmung voraus, sondern als einen Raum zum Teil unüberwindlicher Konflikte, der erst die Bedingung jener Freiheit ist, die als Korrelat einer offenen Gesellschaft gelten kann.“³¹

Ungeachtet dieses Vorzugs lehrt gerade die zwar nur zeitweilige, aber doch massive Beschränkung von Grundrechten während der Pandemie, dass auch rechtsstaatliche Demokratien in Reaktion auf sogenannte AVE-Risiken³² Maßnahmen erlassen können, die eine „existenzielle Bedrohung für Bürgerrechte“ bedeuten.³³ Mögliche Gefahren für den Kernbereich liberaler Demokratien ergeben sich auch daraus, dass die Wahrnehmung eines existenziellen Risikos geeignet sein kann, die Kriterien staatlicher Legitimität zu verschieben. Existenzielle Bedrohungen bergen mithin die Gefahr einer „Entzauberung“ der repräsentativen Demokratie „von unten“.³⁴ Diese pessimistische Perspektive verlangt den Institutionen und den Verantwortlichen im liberalen Rechtsstaat große Anstrengungen und Fähigkeiten ab: Schließlich geht es nicht „nur“ um die Minimierung absehbarer, verhinderbarer und existenzieller Risiken, sondern zusätzlich darum, die Gefahr einer damit begründeten autokratischen Selbstermächtigung einerseits und die Delegitimierung der liberalen Demokratie andererseits zu verhindern.

POLITISCHE VERANTWORTUNG IN ZEITEN GLOBALER RISIKEN

Zur Bezeichnung des Umgangs mit Risiken in der Politik existieren in der Forschung unterschiedliche Begriffe.³⁵ Liegt der Fokus auf staatlichem Handeln, wurde ursprünglich von „Risiko-Regulierung“ gesprochen, im Unterschied zum jüngeren Begriff der „Risiko-Governance“, der auch die Handlungen anderer, zum Beispiel internationaler staatlicher und nichtstaatlicher Akteure einbezieht und schon aus diesem Grund passender

28 Vgl. Armin Nassehi, Vom „Role Model“ zum Auslaufmodell?, in: Thomas Mirow (Hrsg.), Demokratie in Bedrängnis: Warum wir jetzt gefragt sind. Berichte zur Lage der Nation, Hamburg 2021, S. 11–37.

29 China wendet ein leistungsorientiertes Beförderungssystem an und kombiniert wirtschaftliche und administrative Dezentralisierung mit einem insgesamt funktionalen System der politischen Zentralisierung. Das gilt für die meisten anderen autokratischen Regime nicht.

30 Hauke Hartmann, Demokratische Nachbarn als Herausforderung für autokratische Narrative, 27.4.2022, <https://blog.bti-project.de/2022/04/27/demokratische-nachbarn-als-herausforderung-fuer-autokratische-narrative>. Siehe auch den BTI Regionalbericht unter <https://bti-project.org/de/reports/asien-und-ozeanien>.

31 Nassehi (Anm. 28), S. 21 f.

32 AVE steht für: absehbar, verhinderbar, existenziell.

33 Schmelzle (Anm. 7), S. 53.

34 Ebd., S. 54.

35 Vgl. die Übersicht bei Beisheim/Rudloff/Ulmer (Anm. 4).

erscheint. Der Begriff „Risiko-Management“ soll die Arbeitsteilung zwischen der Wissenschaft, die für die Risikoabschätzung zuständig ist, und der Politik zum Ausdruck bringen. Diese Trennung zwischen wissenschaftsbasierter Einschätzung und politischem Management von Risiken empfiehlt sich nicht zuletzt vor dem Hintergrund so manch kommunikativen Fehlers im Zuge der Pandemiebekämpfung.

Gleichzeitig legte die Coronakrise die Interdependenz zwischen beiden Sphären offen: Da Politik und Wissenschaft im Umgang mit Risiken „routinemäßig“ miteinander verbunden sind,³⁶ wirken sich Defizite bei der Risikoeinschätzung, aber eben auch in der Kommunikation, auf den jeweils anderen Bereich aus. Auch wenn über die Begriffswahl Unsicherheit besteht, ist offensichtlich, welche politische Institution beim Risikomanagement im Mittelpunkt steht: die Kernexekutive. Der „Krisenort des Entscheidens“ hat sich zum Regierungschef oder zur Regierungschefin hin verschoben.³⁷ Auch wenn das Bundeskanzleramt dabei immer die zentrale Rolle spielt: Die Pandemie hat gezeigt, dass je nach Beschaffenheit der Krise auch die Ministerpräsidentinnen und Ministerpräsidenten und damit die Staatskanzleien der Länder Orte von maßgeblicher Entscheidungskraft sein können. Das „europäisch penetrierte“ politische System verstärkt die schwer kalkulierbaren Rückkopplungen und Dynamiken zusätzlich.³⁸ Gleichzeitig geht die Einbettung in eine supranationale Gemeinschaft wie die Europäische Union oder in ein Verteidigungsbündnis wie die Nato aber zweifelsohne auch mit einem Zugewinn an politischen, ökonomischen oder militärischen Kompetenzen sowie an Solidarität beim Umgang mit Risiken einher.

Wer als Bundesministerin oder -minister schwört, ihre oder seine „Kraft dem Wohle des deutschen Volkes zu widmen, seinen Nutzen zu mehrern und Schaden von ihm zu wenden“, ³⁹ hat es zu seinem Beruf gemacht, politische Verantwortung zu übernehmen – Verantwortung zum

Beispiel für die Sicherheit der Bevölkerung vor inneren und äußeren Bedrohungen, vor den Folgen von Naturkatastrophen oder für die Wettbewerbsfähigkeit von Unternehmen. Dazu gehört, trotz Unsicherheiten und unvollständigen Informationen, bei der Abwägung und der Entscheidungsfindung ein möglichst hohes Maß an Rationalität anzustreben. Neben der Minimierung unerwünschter Risiken und dem Versuch, Schäden möglichst abzuwenden, geht es immer auch darum, die „Idee vom guten Zustand des Gemeinwesens und vom Gedeihen aller seiner Glieder“, also das unbestimmte und wohl auch unbestimmbare Gemeinwohl,⁴⁰ zu berücksichtigen. Auch individuelle Risikoabwägungen werden durch Zielkonflikte erschwert. In der Sphäre der Politik ist die Gemengelage jedoch schon deshalb ungleich komplexer, weil zum einen die Dimensionen Zeit und Raum wuchtiger ausfallen und zum anderen die Zahl der von einem möglichen Schadensereignis Betroffenen sehr hoch sein kann. „Jede Entscheidung hat Folgen, und zu jeder Entscheidung gibt es immer auch Alternativen.“⁴¹

Hinzu kommt, dass die Bestimmung der Eintrittswahrscheinlichkeit eines Risikos vom nur bedingt beeinflussbaren Verhalten anderer globaler Akteure abhängig ist. Regieren im 21. Jahrhundert ist geprägt von „Komplexitätsskalation“ und „exponentiellen Risikoerwartungen“. ⁴² Einer Bedrohung ist demnach nur noch selten durch eine politische Reaktion im nationalen Kontext sinnvoll zu begegnen, sondern bedarf multilateralen Vorgehens. Zu einem „wicked problem“ wird ein Problem dadurch, dass jede detaillierte Befassung mit ihm darauf hinausläuft, bereits die Richtung festzulegen, ⁴³ in der das Problem behandelt werden soll. Die im Nachgang nur noch schwer zu ändernde Entscheidung über den einzuschlagenden Problemlösungsweg beeinflusst wiederum die Wahrscheinlichkeit, mit der andere Schadensereignisse eintreten können.

³⁶ Ebd., S. 10.

³⁷ Korte (Anm. 22), S. 4.

³⁸ Vgl. Roland Sturm/Heinrich Pehle, Das neue deutsche Regierungssystem. Die Europäisierung von Institutionen, Entscheidungsprozessen und Politikfeldern in der Bundesrepublik Deutschland, Wiesbaden 2006².

³⁹ Diesen in Artikel 56 GG festgelegten Amtseid haben außer dem Bundespräsidenten auch alle Mitglieder der Bundesregierung zu schwören.

⁴⁰ Josef Isensee, Gemeinwohl im Verfassungsstaat, in: ders./Paul Kirchhof (Hrsg.), Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland, Band IV: Aufgaben des Staates, § 71, Heidelberg 2006³, S. 3–79.

⁴¹ Stellungnahme des Expertenrats Corona der Landesregierung Nordrhein-Westfalen, 11. 4. 2020, S. 14, www.land.nrw/media/22592/download?attachment.

⁴² Korte (Anm. 22), S. 2.

⁴³ Der 1973 von den Planungsforschern Horst Rittel und Melvin Webber geprägte Begriff verwies ursprünglich auf spezifische Dilemmata in der Sozialpolitik.

Eigentlich wäre es deshalb erforderlich, die entsprechenden Maßnahmen ständig zu evaluieren. Im Falle von „wicked problems“ würde sich dieser ständige Abgleich jedoch schnell zum „Systemstrenger“ auswachsen.

Angesichts von „Realitätsschock“⁴⁴ und „Gewissheitsschwund“⁴⁵ wachsen die Anforderungen an die Kompetenzen der politischen Akteure zusätzlich. Wenn Risiken und Komplexität nicht mehr die Ausnahme, sondern der Normalzustand sind, spiegelt sich das auch in den Willensbildungs- und Entscheidungsprozessen wider: Vollmundige Wahlversprechen und Ankündigungen in Koalitionsverträgen machen angesichts kaum vorhersehbarer externer Schocks und multipler Krisen „rapide Politikwechsel“ unvermeidlich.⁴⁶ Ein Koalitionsvertrag ist dann das Papier nicht mehr wert, auf dem er gedruckt wurde.⁴⁷ Diese Volatilität des Regierungshandelns ist zwar den Krisen geschuldet, birgt aber die Gefahr, die Krise der repräsentativen Demokratie zusätzlich zu verschärfen.⁴⁸

FAZIT

Die Existenz systemischer Risiken, die sogar das Potenzial der Menschheitsvernichtung bergen, wirft das Scheinwerferlicht auf bekannte Defizite freiheitlicher Demokratien, wie den durch Wahlperioden beschränkten Horizont von Amtsinhabern oder die Trägheit gewaltenteiliger politischer Entscheidungsprozesse. Auch wenn zu hoffen ist, dass die Institutionen der liberalen Demokratie sowie die freiheitliche Orientierung ihrer Bürgerschaft die Etablierung einer autoritären Führung, etwa im Sinne einer „Ökodiktatur“, verhindern, fordern diese Risiken unsere repräsentative Demokratie massiv heraus. Bereits in früheren, weniger existenziellen Krisen als de-

nen des Jahres 2022 haben die politisch Verantwortlichen Verhaltensweisen etabliert, die kaum den Partizipationserwartungen einer zunehmend selbstbewussten, aber nicht zwangsläufig gemeinwohlorientierten Bürgerschaft entsprechen. Die nun manifeste Konfrontation der Politik mit existenziellen Risiken ist geeignet, die Distanz zwischen Bürgerinnen und Bürgern sowie den staatlichen Entscheidungsträgern noch größer und damit das Vertrauen in die Politik kleiner werden zu lassen. In Zeiten, in denen für einen beteiligungs- und konsensorientierten Politikstil kaum die Ressourcen (Zeit und Geld) vorhanden sind, ist die freiheitliche Demokratie mehr denn je darauf angewiesen, dass Parlamente, aber auch die intermediären Organisationen wie Parteien und Verbände, ihre Funktionen wahrnehmen. Dazu gehört unter anderem die Aggregation, Artikulation und vor allem auch Integration von Interessen. Gerade weil der Ort des Entscheidens in der Krise die Kernexekutive ist, braucht es die Institutionen demokratischer Kontrolle und des Diskurses mehr denn je.

⁴⁴ Sascha Lobo, *Realitätsschock. Zehn Lehren aus der Gegenwart*, Köln 2019⁴.

⁴⁵ Korte (Anm. 22), S. 4.

⁴⁶ Vgl. Friedbert W. Rüb, *Rapide Politikwechsel in der Bundesrepublik. Eine konzeptionelle Annäherung an ein unerforschtes Phänomen*, in: ders. (Hrsg.), *Rapide Politikwechsel in der Bundesrepublik. Theoretischer Rahmen und empirische Befunde*, Baden-Baden 2014, S. 10–47.

⁴⁷ Vgl. Andreas Rinke, *Nichts gilt mehr – die Ampel stolpert durch politisches Neuland*, 30. 4. 2022, www.derhauptstadtbrief.de/nichts-gilt-mehr-die-ampel-stolpert-durch-politisches-neuland.

⁴⁸ Vgl. Wolfgang Merkel, *Krise der Demokratie. Anmerkungen zu einem schwierigen Begriff*, in: APuZ 40–42/2016, S. 4–11.

URSULA MÜNCH

ist Direktorin der Akademie für Politische Bildung in Tutzing und Professorin für Politikwissenschaft an der Universität der Bundeswehr München.
u.muench@apb-tutzing.de

AUS POLITIK UND ZEITGESCHICHTE

Bauen und Wohnen

CALL FOR PAPERS

Wie Bauen und Wohnen in Zukunft bezahlbar, klimaneutral und sozial gerecht gestaltet werden können, ist eine der großen sozialen Fragen unserer Zeit. Wohnen ist ein Grundbedürfnis, und die gesellschaftlichen Auswirkungen einer gescheiterten oder gelungenen Wohnungsbaupolitik sind weitreichend. Wie Wohnungsmangel bekämpft und angemessene Mieten durchgesetzt werden können, welche rechtlichen Voraussetzungen dafür nötig sind, wie Wohneigentum gefördert werden kann, ob es ein Grundrecht auf Wohnen gibt, wie generationenübergreifendes Wohnen aussehen könnte und welche städtebaulichen, demokratiepolitischen oder ökologischen Herausforderungen mit einer modernen Wohnungsbaupolitik verknüpft sind – all das sind Fragen, die in einer Ausgabe von „Aus Politik und Zeitgeschichte“ diskutiert werden sollen.

Für die Ausgabe 51–52/2022, die im Dezember 2022 erscheinen wird, suchen wir Beiträge, die sich historisch oder gegenwartsbezogen und aus unterschiedlichen fachwissenschaftlichen Perspektiven mit dem Thema beschäftigen. Exposés mit einem Umfang von 1 bis maximal 2 Seiten können bis zum 30. Juni 2022 per E-Mail an apuz@bpb.de eingereicht werden. Aus den Exposés sollen die zugrunde liegenden Leitfragen, die Struktur des Beitrags und die Vorgehensweise der Autor:innen klar hervorgehen. Bitte fügen Sie auch einen Kurzlebenslauf bei.

Vor der Auswahl der Autorinnen und Autoren durch die APuZ-Redaktion werden alle eingereichten Exposés anonymisiert. Kriterien sind Originalität, Wissenschaftlichkeit und politische Relevanz. Die Autorinnen und Autoren werden bis Ende Juli über die Berücksichtigung ihres Exposés informiert und haben anschließend bis Ende Oktober Zeit, ihre Beiträge im Umfang von ca. 26 000 Zeichen (inkl. Leerzeichen und Fußnoten) zu schreiben. Diese werden in der Print- wie auch in der Online-Ausgabe der APuZ veröffentlicht.

Bundeszentrale für politische Bildung
Redaktion „Aus Politik und Zeitgeschichte“
Adenauerallee 86
53113 Bonn

apuz@bpb.de
www.bpb.de/apuz
twitter.com/apuz_bpb

Herausgegeben von der
Bundeszentrale für politische Bildung
Adenauerallee 86, 53113 Bonn

Redaktionsschluss dieser Ausgabe: 27. Mai 2022

REDAKTION

Anne-Sophie Friedel
Julia Günther
Sascha Kneip (verantwortlich für diese Ausgabe)
Johannes Piepenbrink
Anne Seibring

apuz@bpb.de
www.bpb.de/apuz
www.bpb.de/apuz-podcast
twitter.com/APuZ_bpb

Newsletter abonnieren: www.bpb.de/apuz-aktuell
Einzelausgaben bestellen: www.bpb.de/shop/apuz

GRAFISCHES KONZEPT

Charlotte Cassel/Meiré und Meiré, Köln

SATZ

le-tex publishing services GmbH, Leipzig

DRUCK

Frankfurter Societäts-Druckerei GmbH & Co. KG,
Mörfelden-Walldorf

ABONNEMENT

Aus Politik und Zeitgeschichte wird mit der Wochenzeitung
Das Parlament ausgeliefert.
Jahresabonnement 25,80 Euro; ermäßigt 13,80 Euro.
Im Ausland zzgl. Versandkosten.
Fazit Communication GmbH
c/o Cover Service GmbH & Co. KG
fazit-com@cover-services.de

Die Veröffentlichungen in „Aus Politik und Zeitgeschichte“ sind keine Meinungsäußerungen der Bundeszentrale für politische Bildung (bpb). Für die inhaltlichen Aussagen tragen die Autorinnen und Autoren die Verantwortung. Beachten Sie bitte auch das weitere Print-, Online- und Veranstaltungsangebot der bpb, das weiterführende, ergänzende und kontroverse Standpunkte zum Thema bereithält.

ISSN 0479-611 X



Die Texte dieser Ausgabe stehen unter einer Creative Commons Lizenz vom Typ
Namensnennung-Nicht Kommerziell-Keine Bearbeitung 4.0 International.



APuZ

Nächste Ausgabe
26–27/2022, 27. Juni 2022

WISSENSCHAFT, ÖFFENTLICHKEIT, DEMOKRATIE



APuZ

AUS POLITIK UND ZEITGESCHICHTE

www.bpb.de/apuz