



Corona

Pandemie und Krise

Corona

Schriftenreihe Band 10714

Corona

Pandemie und Krise

Bonn 2021

© Bundeszentrale für politische Bildung
Adenauerallee 86, 53113 Bonn

Redaktion APuZ: Anne-Sophie Friedel, Julia Günther, Sascha Kneip, Johannes Piepenbrink, Frederik Schetter, Anne Seibring (verantwortlich für diese Edition)

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.

Umschlaggestaltung: Michael Rechl, Kassel
Umschlagfoto: picture alliance/dpa/Marius Becker
Satzherstellung: Naumilkat, Düsseldorf
Druck: Zarbock GmbH & Co. KG, Frankfurt am Main

Die Texte dieser Ausgabe stehen unter einer Creative Commons Lizenz vom Typ Namensnennung – NichtKommerziell – Keine Bearbeitung 3.0 Deutschland.



ISBN: 978-3-7425-0714-3

www.bpb.de

Inhalt

Editorial 9

Prolog

ANNETTE KLOSA-KÜCKELHAUS

Von AHA bis zweite Welle –
Ein kommentiertes Glossar zur Coronakrise 12

Grundlagen · Geschichte · Globales

JULIA MERLOT

Von Wuhan aus in die Welt 32

LUTZ EHLKES · JÜRGEN MAY

Seuchen – gestern, heute, morgen 44
Mit einer Einführung in die Infektionsepidemiologie

ROBERT JÜTTE

Zur Geschichte der Schutzimpfung 59

MALTE THIESSEN

Infizierte Gesellschaften: Perspektiven einer Seuchengeschichte
der Moderne 70

FRANK BIESS

Corona-Angst und die Geschichte der Bundesrepublik 86

PHILIPP THER

Wettbewerb der Systeme 103
Die Corona-Pandemie als Herausforderung für Demokratie und
europäische Integration

MICHAEL KRENNERICH	
Gesundheit als Menschenrecht	118
ELENA SONDERMANN	
Globale Gesundheitspolitik zwischen Anspruch und Widersprüchlichkeiten	129
TINE HANRIEDER	
Globale Gesundheitssicherung, nur wie? Kontroversen eines Politikfelds	143
GALINA KOLEV	
Weltwirtschaft in der Corona-Krise	153
CLAUDIA LOHRENSCHEIT	
Das Recht auf Bildung im permanenten Krisenzustand Zur globalen Bildungssituation	165
CLAUS LEGGEWIE	
Nicht die beste der Welten Von der Corona-Krise zum Klima-Kollaps: Wie lernfähig ist die Weltgesellschaft?	175

Politik · Demokratie · Medien

HANS-JÜRGEN PAPIER	
Umgang mit der Corona-Pandemie: verfassungsrechtliche Perspektiven	188
STEFAN MARSCHALL	
Parlamente in der Krise? Der deutsche Parlamentarismus und die Corona-Pandemie	203
NATHALIE BEHNKE	
Föderalismus in der (Corona-)Krise? Föderale Funktionen, Kompetenzen und Entscheidungsprozesse	215

EVELYN MOSER	
Rückzug des Politischen?	230
Beobachtungen zur politischen Soziologie der Corona-Pandemie	
SABRINA ZAJAK	
Protest und Beteiligung in der Corona-Krise	243
JOHANNES PANTENBURG · SVEN REICHARDT · BENEDIKT SEPP	
Corona-Proteste und das (Gegen-)Wissen sozialer Bewegungen	254
MARKUS LEHMKUHL	
Covid-19 und der Journalismus	265
Problemzonen im Verhältnis zwischen Wissenschaft und Öffentlichkeit	
GABRIELE DIETZE	
Corona-TV	277

Gesellschaft · Wirtschaft · Bildung

DIRK BAECKER	
Welchen Beitrag kann die Kultur zur Bewältigung der Corona-Krise leisten?	290
ANNELIES G. BLOM	
Zum gesellschaftlichen Umgang mit der Corona-Pandemie	305
Ergebnisse der Mannheimer Corona-Studie	
SEBASTIAN DULLIEN	
Wirtschaften und Arbeiten in der Corona-Krise	320
Wie die ökonomische Katastrophe 2020 verhindert wurde	
JAN PAUL HEISIG	
Soziale Ungleichheit und gesundheitliches Risiko in der Pandemie	332

ANNEKATRIN SCHRENKER · CLAIRE SAMTLEBEN · MARKUS SCHRENKER	
Applaus ist nicht genug Gesellschaftliche Anerkennung systemrelevanter Berufe	345
TERESA BÜCKER	
Zeit, die es braucht Care-Politik als Zeit-Politik	357
PHILIPP KROHN	
Retraditionalisierung? Care-Arbeit und Geschlechterverhältnisse in der Corona-Krise	369
KAI MAAZ · MARTINA DIEDRICH	
Schule unter Pandemiebedingungen: »Lockdown« – »Hybridmodell« – »Normalbetrieb«	378
STEFAN IMMERFALL	
Schule in der Pandemie: Erfahrungen aus Ostwürttemberg	390
WILFRIED SCHUBARTH	
»Wir wollen wieder in die Schule« Schule als sozialen Ort (wieder)entdecken	401
HELGA PELIZÄUS · JANA HEINZ	
Stereotypisierungen von Jung und Alt in der Corona-Pandemie	414
Epilog: Nach der Pandemie	
MARKUS GABRIEL	
Für eine Neue Aufklärung	428
Autorinnen und Autoren	432

Editorial

Vor etwa einem Dreivierteljahr hat APuZ der Corona-Pandemie und der von ihr ausgelösten Krise eine erste Ausgabe gewidmet. Damals hieß es im Editorial: »Mit Blick auf registrierte Infektionszahlen und Todesfälle, die mit dem Virus in Verbindung gebracht werden, ist die Pandemie in Deutschland bisher relativ glimpflich verlaufen.« Diese Einschätzung muss angesichts der Infizierten- und Todeszahlen der zweiten Welle, die im Oktober 2020 ihren Anfang nahm, wohl revidiert werden. Wie die dritte Welle verlaufen wird, bleibt abzuwarten.

Andere der damals getroffenen Einschätzungen und Einordnungen im Editorial sind zeitlos geblieben, etwa zur schwierigen Aufgabe des Staates, »einen angemessenen Ausgleich zwischen der Freiheit und dem Schutz des Lebens seiner Bürgerinnen und Bürger herzustellen«. Mittlerweile sind zwar mehrere wirksame Impfstoffe gegen Covid-19 zugelassen und werden eingesetzt, doch ein Ende der Pandemie und der mit ihr verbundenen sozialen, politischen und ökonomischen Verwerfungen ist nicht absehbar.

Diese Edition versammelt zum einen Texte, die seit August 2020 zu Corona-Pandemie und Pandemiebekämpfung und all ihren Folgen in unterschiedlichen APuZ-Ausgaben erschienen sind, teils aktualisiert, teils mit einem Postskriptum versehen, teils unverändert. Zwei weitere Beiträge stammen aus der 2015 erschienenen Ausgabe »Seuchen«, hier nun in aktualisierter und erweiterter Form. Zudem wurden für diese Edition neue Beiträge verfasst, um Lücken abzudecken. Dass trotzdem welche und nicht wenige bleiben, ist angesichts der Auswirkung von »Corona« auf alle Lebensbereiche und Weltgegenden nicht anders zu erwarten.

Die APuZ-Redaktion im April 2021

Prolog

Von AHA bis zweite Welle – Ein kommentiertes Glossar zur Coronakrise

Mit Entwicklungen in der Welt entsteht auch ein neuer Wortschatz, insbesondere in Zeiten großer gesellschaftlicher Umbrüche oder bedingt durch Krisen, denn neue Dinge, neue Umstände, »neue Normalitäten« müssen bezeichnet werden, damit darüber kommuniziert werden kann. Zugleich steigt die Gebrauchshäufigkeit älterer Wörter, weil sie aktuell für die Verständigung besonders relevant werden. Die in diesem Glossar präsentierten Begriffe¹ thematisieren solche sprachlichen Auswirkungen der Coronakrise.

1,5-Meter-Büro	⇒ Anderthalbmetergesellschaft
abgespeckter Lockdown	⇒ Lockdown
Abstandshalter	⇒ Anderthalbmetergesellschaft
Abstandsregel	⇒ Anderthalbmetergesellschaft
AHA-Regel	⇒ Anderthalbmetergesellschaft
Aluhut	⇒ Verschwörungstheorie

Anderthalbmetergesellschaft

1,5 bis 2 Meter beträgt der Abstand, den Personen einhalten sollen, um eine Übertragung des neuartigen Corona-Virus zu erschweren. Das Abstandhalten ist ebenso wie das Befolgen von Hygieneregeln und das Tragen einer Alltagsmaske Teil der Empfehlungen des Bundesgesundheitsministeriums, die mit dem Begriff *AHA-Regel* zusammengefasst werden. Wenn in der Öffentlichkeit dieser Abstand eingehalten wird, bewegen sich alle in einer *Anderthalbmetergesellschaft*, man arbeitet in einem *1,5-Meter-Büro*

usw. Dabei unterstützen einige Vorrichtungen, damit das \Rightarrow *Social Distancing* funktioniert:

- Als *Abstandshalter* auf dem Boden markieren *Distanzlinien* und *Wartepunkte*, wie weit voneinander entfernt Wartende in einer *Distanzschlange* stehen sollen, um damit den *Abstandsregeln* und *Distanzgeboten* beziehungsweise der *Mindestabstandsregelung* zu genügen.
- *Wegepläne* für öffentliche Gebäude dienen dazu, dass Menschen sich in ihnen möglichst nicht begegnen, *Hygienekonzepte* beziehen weitere Maßnahmen zur Eindämmung des Virus ein.
- Damit Berührungen mit den Händen vermieden werden, wird unter anderem der *Ellenbogengruß* praktiziert und Türen werden mit einem *Hygienhaken* geöffnet.
- Vor der Verbreitung von Viren über Tröpfcheninfektion sollen *Hustenhigiene* beziehungsweise *Niesetikette* und natürlich alle Arten von \Rightarrow *Mundschutz* schützen.
- Privatleben, Schule und Hochschule und auch die Berufstätigkeit finden auf Abstand statt und sind von *Distanzbesuchen*, *digitalem Fernunterricht*, *Remote-Arbeit* und Ähnlichem bestimmt.

Intensiv diskutiert wird die Frage, wie sich all dies in Coronazeiten und danach auf die Psyche des Einzelnen und die Gesellschaft als Ganzes auswirken wird – kurz: Wird die *Anderthalbmetergesellschaft* zur *neuen Normalität*, die Bundesfinanzminister Olaf Scholz am 20. April 2020 in einer Bundespressekonferenz ausrief?²

Corona

Das Wort *Corona* bezeichnet sowohl das Virus *SARS-CoV-2* als auch die hierdurch hervorgerufene Infektionskrankheit *COVID-19* und schließlich die durch das Virus ausgelöste Pandemie, wie die folgenden typischen Verwendungen illustrieren:

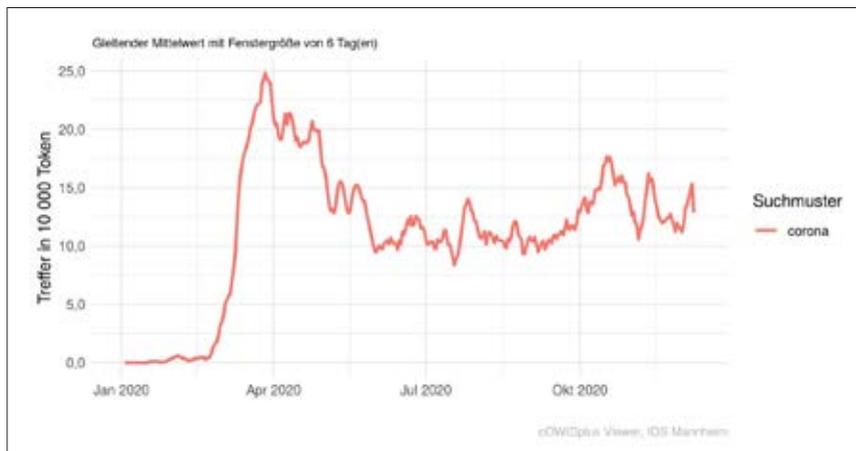
- Mit Bezug auf das Virus: *sich mit Corona infizieren*, *gegen Corona impfen* usw.
- Mit Bezug auf die Infektionskrankheit: *wegen Corona krankgeschrieben werden*, *von Corona genesen* usw.
- Mit Bezug auf die Pandemie: *Corona hinterlässt tiefe Spuren*, *die Auswirkungen von Corona auf die Wirtschaft* usw.

Manchmal konkurriert *Corona* mit *Coronavirus*, etwa bei *Coronainfektion/Coronavirusinfektion*. Insgesamt scheint der Trend jedoch dahin zu gehen, dass Zusammensetzungen mit *Corona* deutlich häufiger und von der

Bedeutung her vielfältiger sind als solche mit *Coronavirus*. Allerdings konkurrieren zahlreiche Bildungen mit *COVID-19* (auch *Covid-19*) mit den *Corona*-Wörtern (wie *Coronainfizierte*/*Covidinfizierte* oder *Coronatest*/*COVID-19-Test*).

Insgesamt ist *Corona* sicherlich das zentrale Wort im coronabezogenen Wortschatz, das allerdings vor März 2020 eher selten in deutschsprachigen Medien aufgetreten ist und vielen nur als Name einer Biermarke (*Corona Extra*) oder von Gaststätten (*Ristorante Corona*) bekannt war. Dann allerdings hat es, parallel zu den steigenden Infektionszahlen in Deutschland und anderswo, eine steile Karriere gemacht (*Abbildung 1*).

Abb. 1: Gebrauchshäufigkeit von »Corona« in RSS-Feeds von 13 deutschsprachigen Onlinemedien zwischen 1. Januar 2020 und 11. Dezember 2020



Quelle: cOWIDplus Viewer, 7.1.2020, www.owid.de/plus/cowidplusviewer2020.

Coronademo	⇒ Verschwörungstheorie
coronaerkrankt	⇒ Infektion
Coronaerkrankter	⇒ Infektion
Coronahype	⇒ Verschwörungstheorie
Coronahysterie	⇒ Verschwörungstheorie
Coronainfektion	⇒ Corona
Coronainfizierte	⇒ Corona ⇒ Infektion
Coronapanik	⇒ Verschwörungstheorie

Coronaparty

Wohl nur wenige Menschen würden auf eine Party gehen, um sich absichtlich mit COVID-19 zu infizieren, anders als bei »Masernpartys«.³ Coronapartys sind gemeinsame Feiern (oft, aber nicht ausschließlich jüngerer Menschen) trotz der weitgehenden Kontakt- und Ausgangseinschränkungen während der COVID-19-Pandemie. Sie können auch als eine Art Protest gegen diese Einschränkungen verstanden werden, über die insbesondere während der ersten Welle im Frühjahr 2020 berichtet wurde.

»Viele junge Erwachsene kümmern sich nicht um die Ansteckungsgefahr und verweisen schulterzuckend auf die milden Verläufe. (...) Ihnen kann die Krankheit kaum etwas anhaben, und genau so verhalten sie sich im Moment. Sie feiern »**Corona-Partys**«, die sie auf Instagram und Facebook zeigen. Da gibt es Bilder und Videos, auf denen junge Menschen lachend Corona-Bier trinken.«⁴

Sprachlich interessant ist das Wort vor allem wegen des semantischen Unterschieds zu anderen *Party*-Bildungen wie *Masernparty*, *Windpockenparty*, es verweist aber auch wie wenige andere Wörter im Kontext der Coronapandemie auf die Tatsache, dass unterschiedliche Lebensphasen zu einer unterschiedlich ausgeprägten Bereitschaft führen können, die im Zuge der Seuchenbekämpfung erlassenen Regeln für alle zu befolgen.

Coronaprotestler	⇒ Verschwörungstheorie
Coronaskepsis	⇒ Verschwörungstheorie
Coronastarre	⇒ Verschwörungstheorie
Coronastress	⇒ Verschwörungstheorie
Coronatest	⇒ Corona
Coronatief	⇒ Verschwörungstheorie
Corona-Virus	⇒ Corona
Corona-Virusinfektion	⇒ Corona
Coronoia	⇒ Verschwörungstheorie
COVID	⇒ Corona
COVID-19	⇒ Corona
COVID-19-Infizierter	⇒ Infektion
COVID-19-Test	⇒ Corona
Covidinfizierter	⇒ Corona ⇒ Infektion
Dauerwelle	⇒ Welle
Designermundschutz	⇒ Mundschutz
digitale Schule	⇒ Homeschooling
digitaler Fernunterricht	⇒ Anderthalbmetergesellschaft

Distanzbesuch	⇒ Anderthalbmetergesellschaft
Distanzgebot	⇒ Anderthalbmetergesellschaft
Distanzlinie	⇒ Anderthalbmetergesellschaft
Distanzschlange	⇒ Anderthalbmetergesellschaft
dritte Welle	⇒ Welle
Durchseuchung	⇒ Infektion
Einfachmundschutz	⇒ Mundschutz
Ellenbogengruß	⇒ Anderthalbmetergesellschaft
Entlassungswelle	⇒ Welle
harter Lockdown	⇒ Lockdown
Heimbüro	⇒ Homeoffice
Heimschule	⇒ Homeschooling
Herdenimmunität	⇒ Infektion

Homeoffice

Homeoffice ist als Neologismus bereits seit der Mitte der 1990er Jahre mit zwei Bedeutungen, nämlich »Büroarbeitsplatz zu Hause« und »Berufstätigkeit zu Hause«, belegt⁵ und schon lange vor der Coronapandemie zu einem festen Bestandteil der deutschen Gegenwartssprache geworden, was sich unter anderem daran zeigt, dass das Wort häufig als erster Bestandteil in Zusammensetzungen eingeht (beispielsweise *Homeofficebereich*, *Homeofficearbeit*). Als deutsches Äquivalent wird *Heimbüro* verwendet, allerdings deutlich seltener.

Bei diesem Wort handelt es sich um einen sogenannten Pseudoanglizismus, denn im britischen Englisch heißt das Innenministerium *Home Office*, während *home office* im amerikanischen Englisch wohl »Heimbüro« bedeutet, aber dort nicht so benutzt wird wie das deutsche *Homeoffice*. Das tut der Karriere von *Homeoffice* aber keinen Abbruch, sondern das Wort ist coronabedingt so sehr in aller Munde, dass sogar ein gesetzlicher Anspruch auf Homeoffice diskutiert wird und sich zahlreiche Komposita gebildet haben: vom legeren *Homeofficelook* ist ebenso die Rede wie von anstrengenden *Homeofficepflichten* oder ausufernden *Homeofficezeiten*. Da es wohl kaum ein Zurück in präpandemische Zeiten geben wird, ist davon auszugehen, dass diese moderne Arbeitsform – und damit auch das Wort selbst – fortleben wird.

Homeofficearbeit	⇒ Homeoffice
Homeofficebereich	⇒ Homeoffice

Homeofficelook	⇒ Homeoffice
Homeofficepflicht	⇒ Homeoffice
Homeofficezeit	⇒ Homeoffice

Homeschooling

Homeschooling ist schon in Texten aus den 1980er Jahren belegt, und zwar mit Verweis auf die USA.

»Sie wollen überhaupt keine Kompromisse mit der staatlichen Anerkennung als Schulträger machen, sondern die Kinder zu Hause und bei Nachbarn lernen lassen – **home schooling** heißt das in den USA. Vorerst kämpfen die Freien Schulen weiter um den staatlichen Segen für möglichst wenig einschränkende Bedingungen.«⁶

Im Englischen bedeutet das Nomen »the teaching of children at home, usually by parents«.⁷ Für ein Recht auf diese Bildungsform haben auch Eltern in Deutschland in den vergangenen Jahren verschiedentlich gekämpft, weil sie aus unterschiedlichen Gründen nicht wollen, dass ihr Nachwuchs eine Schule besucht.

In Coronazeiten findet *Homeschooling* nun statt, ob Erziehungsberechtigte dies wollen oder nicht, und nicht die Eltern unterrichten grundsätzlich oder ausschließlich, sondern Lehrkräfte erklären den zu erarbeitenden Stoff mithilfe von Videos und Ähnlichem – wobei die meisten Eltern bei der Bewältigung des Stoffes sicherlich tatkräftig unterstützen müssen. Die oben genannte Bedeutungsangabe muss also erweitert werden. *Homeschooling* bedeutet nun »Unterricht von Kindern im Schulalter, der auf Wunsch der Erziehungsberechtigten oder in Ausnahmesituationen wie schwerwiegender körperlicher Behinderung oder Schulschließungen zu Hause (meist durch Eltern) stattfindet«.⁸

Weder *Heimschule*, noch *Zuhause-Schule* beziehungsweise *Schule zu Hause* oder *digitale Schule* sind wirklich gleichbedeutende Alternativen, sodass die Karriere von *Homeschooling* selbst dann weitergehen dürfte, wenn die Zeiten der pandemiebedingten Schulschließungen vorüber sein werden.

Hustenhygiene	⇒ Anderthalbmetergesellschaft
Hygienedemo	⇒ Verschwörungstheorie
Hygienehaken	⇒ Anderthalbmetergesellschaft
Hygienekonzept	⇒ Anderthalbmetergesellschaft
Impfbefürworter	⇒ impfen
Impfchaos	⇒ impfen

Impfen

Den Weg aus der Coronakrise versprechen die neuen *Impfstoffe* sowie die *Impfung* möglichst vieler Menschen weltweit. In *Abbildung 2* zeigt sich, wie die Gebrauchshäufigkeit aller Wörter, die das Suchmuster »impf« enthalten, schlagartig mit dem ersten Bekanntwerden der nachgewiesenen Wirksamkeit eines Impfstoffs im Oktober 2020 ansteigt. Das Thema des Impfens war aber schon seit Beginn des Infektionsgeschehens weltweit präsent.

Interessant ist die thematische Ausdifferenzierung rund um das Impfen, die sich in zahlreichen Komposita zeigt. Dabei gibt es viele ältere, aber auch ganz neue Bildungen. Auch in Bezug auf andere Impfungen stehen sich etwa *Impfgegner/-skeptiker* und *Impfbefürworter* gegenüber, dass es einer *Impfstrategie* (oder eines *Impfprogramms/-plans*) bedarf, ist ebenfalls nichts Neues. Im Coronakontext neu wird jedoch über *Impfneid* und *Impfprivilegien* diskutiert und ein (vermeintliches) *Impfchaos* kritisiert.

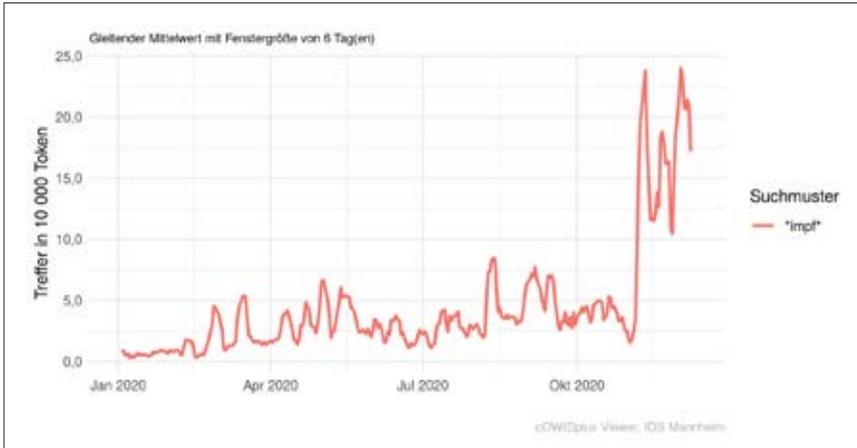
»Die Corona-Impfungen starten mit einer unangenehmen Nebenwirkung: **Impfneid**. Manche kritisieren die Priorisierung, weil sie schneller dran kommen wollen. Doch es gibt gute Gründe für die Reihenfolge – medizinische wie nicht-medizinische.«⁹

»Was für **Impfprivilegien** spricht – und was dagegen [Überschrift] Kaum sind die Ersten geimpft, tobt eine Debatte über mögliche Privilegien für Immunisierte. Die Union ist dagegen, die SPD prüft gar ein gesetzliches Verbot.«¹⁰

»Wie kann das **Impf-Chaos** in Deutschland behoben werden? Die SPD geht auf Koalitionspartner und Gesundheitsminister Spahn los, die Rufe nach einem einheitlichen Vorgehen der Länder werden lauter. Und nach einem nationalen Kraftakt zur Beschaffung von mehr Impfstoff.«¹¹

Impfgegner	⇒ impfen
Impfneid	⇒ impfen
Impfplan	⇒ impfen
Impfprivileg	⇒ impfen
Impfprogramm	⇒ impfen
Impfskeptiker	⇒ impfen
Impfstoff	⇒ impfen
Impfstrategie	⇒ impfen
Impfung	⇒ impfen
Indexpatient	⇒ Infektion

Abb. 2: Gebrauchshäufigkeit von Wortformen, die »impf« enthalten, in RSS-Feeds von 13 deutschsprachigen Onlinemedien zwischen 1. Januar und 11. Dezember 2020



Quelle: cOWIDplus Viewer, 7.1.2020, www.owid.de/plus/cowidplusviewer2020.

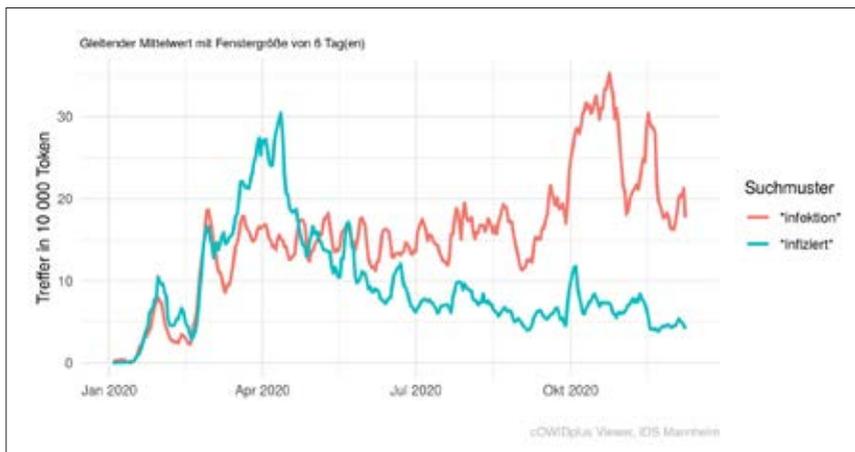
Infektion

Seit Beginn der Coronapandemie ist die Zahl der nachgewiesenen Infektionen mit dem SARS-CoV-2-Virus in Deutschland deutlich angestiegen. Und auch die Gebrauchshäufigkeit des Wortes *Infektion* hat zwischen Januar und Dezember 2020 insgesamt zugenommen (Abbildung 3). Demgegenüber hat die Frequenz von *infiziert* in den gleichen Quellen allerdings abgenommen, und auch die Wörter *Patient* oder *Klinik* werden nach deutlichen Ausschlägen nach oben zu Beginn der Coronapandemie in Deutschland inzwischen seltener in diesen Texten verwendet. Dies liegt zum einen vermutlich daran, dass täglich der Stand an Neuinfektionen gemeldet wird, es kann aber auch den Grund haben, dass im medialen Kontext weniger über die Krankheit als solche oder darüber, wie erkrankte Personen sie erleben oder behandelt werden, berichtet wird, als über die politischen, wirtschaftlichen oder gesellschaftlichen Auswirkungen der Pandemie.

So ist auch der Anteil an Neologismen im Coronakontext, die sich auf die Krankheit und ihre Behandlung beziehen, nicht sehr groß; beispielsweise sind *Corona-/COVID-/Covid-19-Infizierter*, *Coronaerkrankter*, *coronaerkrankt*, *Nullpatient/Patient Null/Patient Zero* und *Indexpatient* belegt.¹²

Dafür sind verschiedene epidemiologische oder medizinische Termini in die Allgemeinsprache übergegangen, die hier – anders als etwa *Infektion* – noch nicht verbreitet waren, etwa die in der Öffentlichkeit in Hinblick auf das, was sie bezeichnen, stark diskutierten Begriffe der *Triage*, *Übersterblichkeit*, *Durchseuchung* oder *Herdenimmunität*.

Abb. 3: Gebrauchshäufigkeit von Wortformen, die »Infektion« oder »infiziert« enthalten, in RSS-Feeds von 13 deutschsprachigen Onlinemedien zwischen 1. Januar und 11. Dezember 2020



Quelle: cOWIDplus Viewer, 7.1.2020, www.owid.de/plus/cowidplusviewer2020.

Während *Infektion* (mit den zugehörigen Ableitungen und Zusammensetzungen) oder Wendungen wie *mit COVID infiziert* auch zukünftig allgemeinsprachlich verwendet werden dürften, ist zu vermuten, dass viele der fachsprachlichen Begriffe wieder auf den medizinischen oder epidemiologischen Kontext beschränkt sein werden – zumindest bis zu einem möglichen neuen pandemischen Geschehen.

infiziert	⇒ Infektion
Insolvenzwelle	⇒ Welle
Jo-Jo-Lockdown	⇒ Lockdown
Klinik	⇒ Infektion
Konkurswelle	⇒ Welle
kontinuierliche Welle	⇒ Welle

Krisenkanzlerin

In einer Krise wie der Coronakrise sehen sich viele Menschen großen Herausforderungen gegenüber, insbesondere sind aber auch Politiker gefordert. Als *Krisenkanzlerin* hat Angela Merkel schon früher Erfahrung im Krisenmanagement gesammelt (beispielsweise in der Finanzkrise). Wie sie in der Coronakrise hierbei agiert, zeigt sich unter anderem an den Verben, mit denen zusammen das Wort *Kanzlerin* besonders häufig auftritt: Laut dieser Texte *mahnt* und *warn*t, *spricht* und *äußert*, *appelliert* und *beschwört*, *ringt* und *verteidigt*, vor allem aber auch *macht* die Kanzlerin.¹³

Sprachlich interessant ist die Bildung *Krisenkanzlerin*, weil damit eben nicht gemeint ist, dass die Kanzlerin selbst eine Krise erlebt, sondern die Bildung ist im Grunde positiv konnotiert. Andere Bezeichnungen für Politiker im Kontext der Coronakrise haben hingegen einen negativeren Beiklang: Wird etwa Markus Söder als *Seuchensheriff* bezeichnet, wird er dafür kritisiert, dass er Maßnahmen zur Eindämmung der COVID-19-Pandemie in einem als übertrieben empfundenen Maß erlässt und kontrollieren lässt. Andere Politiker werden als *Lockdowner* (weil sie sich für einen raschen/strengen/langen ⇒ *Lockdown* einsetzen) oder umgekehrt als *Lockerer* titulierte (weil sie diesen schnell wieder beenden wollen).

Kündigungswelle ⇒ Welle

Kurzzeitshutdown ⇒ Shutdown

Lockdown

Mit ⇒ *Shutdown* konkurrierend wird im Kontext der Coronakrise das Nomen *Lockdown* verwendet, das aus dem Englischen entlehnt ist. Hier hat es unter anderem die Bedeutung: »a state of isolation, containment, or restricted access, usually instituted as a security measure«. ¹⁴ Vereinzelt ist *Lockdown* seit dem ersten Jahrzehnt des 21. Jahrhunderts in Presstexten in dieser Bedeutung belegt.

»Bostons Straßen sind am Freitag über Stunden wie leergefegt. Geschäfte haben geschlossen, U-Bahnen und Busse stehen, Restaurants machen Einlasskontrollen. In manchen Gegenden gibt es kein Benzin, keinen Kaffee, keinen offenen Supermarkt. Vorsichtig lugen die Bewohner aus ihren Häusern, wenn draußen dennoch jemand vorbei geht. (...) Erst am Abend zeigen sich die Menschen wieder auf der Straße – denn da hat Massachusetts' Gouverneur Deval Patrick den sogenannten **Lockdown**

auf einer Pressekonferenz aufgehoben: Die Leute können ihre Häuser wieder verlassen; der öffentliche Nahverkehr nimmt seinen Betrieb wieder auf.«¹⁵

Mit Bezug auf die Coronakrise ist ein erweiterter Gebrauch von *Lockdown* festzustellen, die Bedeutung lässt sich nun, wie im folgenden Beleg, mit »Zeitraum bzw. Zustand, in dem fast alle wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Aktivitäten auf politische Anordnung hin stillgelegt sind (z. B. zum Infektionsschutz)«,¹⁶ erklären:

»Regierungschef Narendra Modi konnte die Hoffnung auf ein schnelles Ende der umfangreichsten Ausgangssperre der Welt nicht erfüllen. Modi erklärte am Dienstagvormittag in einer Fernsehansprache, dass er im Kampf gegen die Pandemie doch noch mehr Zeit braucht. »Jeder einzelne von uns muss deshalb bis zum 3. Mai im **Lockdown** bleiben«, sagte Indiens Premierminister. (...) Modis Vorschriften sind hart, die Konsequenzen gravierend: Die Inder dürfen ihr Zuhause nur in Ausnahmefällen verlassen, alle öffentlichen Transportmittel haben den Betrieb eingestellt.«¹⁷

Ob die Bezeichnung *Lockdown* überhaupt für die in Deutschland geltenden Einschränkungen des öffentlichen Lebens während der Coronapandemie zutreffend ist oder ob man stattdessen nicht besser von *Stilllegung* sprechen sollte, ist in der medialen Öffentlichkeit (und vermutlich nicht nur dort) intensiv diskutiert worden. Dass es sich bei *Lockdown* allerdings um einen der zentralen Begriffe im Coronawortschatz handelt, zeigen nicht zuletzt die zahlreichen festen Verbindungen mit *Lockdown* wie *abgespeckter, harter Lockdown* usw. oder Zusammensetzungen wie *Jo-Jo-Lockdown, Lockdownspeck* usw.

Lockdowner	⇒ Krisenkanzlerin
Lockdownspeck	⇒ Lockdown
Lockerer	⇒ Krisenkanzlerin
lokaler Shutdown	⇒ Shutdown
Masernparty	⇒ Coronaparty
Maske	⇒ Mundschutz
Mindestabstandsregelung	⇒ Anderthalbmetersgesellschaft

Mundschutz

Ein Mundschutz wird getragen, damit Viren und Bakterien des Trägers nicht auf eine andere Person übertragen werden können, er soll aber auch beim Einatmen vor schädlichen Stoffen schützen. Aber nicht nur um das

Tragen eines Mundschutzes und seine Relevanz für die Eindämmung des Corona-Virus und um die Verordnungen zum verpflichtenden Tragen gab es im Verlauf der Coronapandemie wiederholt Diskussionen, sondern auch darum, ob selbst hergestellte Mund-Nasen-Bedeckungen überhaupt als *Mundschutz* bezeichnet werden dürfen:

»Unter anderem warnt die IT-Recht Kanzlei München davor, die Stoffmasken als **Mundschutz** oder Atemschutz anzubieten. Denn damit nähmen sie eine Widmung vor, die Medizinprodukten vorbehalten ist, also Masken, die klinisch bewertet wurden und eine CE-Kennzeichnung haben. Das ist bei selbst genähten Stoffmasken natürlich nicht so. (...) Der Anwalt rät Schneidern daher, bei der Bezeichnung der Masken auf den Zusatz ›Schutz‹ zu verzichten. Unproblematisch seien Begriffe wie Mundbedeckung, Mund-und-Nasen-Maske oder Behelfsmaske. Behelfsmundschutz sei wahrscheinlich ebenso in Ordnung.«¹⁸

Der sprachlichen Kreativität rund um das Thema »Mundschutz« hat dies nicht geschadet, wie die vielen Komposita mit *Mundschutz* (und natürlich auch mit *Maske*) bezeugen, mit denen einzelne Aspekte in Coronazeiten beleuchtet werden:

- Soll ein Mundschutz getragen werden? – *Mundschutzmoral*, *Mundschutzpflicht*, *Mundschutzregel* usw.
- Menge, Produktion und Lieferung – *Mundschutzenspass*, *Mundschutznäherin*, *Mundschutzlieferungen* usw.
- Material – *Stoffmundschutz*, *Vliesmundschutz* usw.
- Qualität – *OP-Mundschutz*, *Einfachmundschutz* usw.
- Mode – *Designermundschutz*, *Mundschutzmode* usw.

Mundschutzenspass	⇒ Mundschutz
Mundschutzlieferung	⇒ Mundschutz
Mundschutzmode	⇒ Mundschutz
Mundschutzmoral	⇒ Mundschutz
Mundschutznäherin	⇒ Mundschutz
Mundschutzpflicht	⇒ Mundschutz
Mundschutzregel	⇒ Mundschutz
neue Normalität	⇒ Anderthalbmetergesellschaft
Niesetikette	⇒ Anderthalbmetergesellschaft
Nullpatient	⇒ Infektion
OP-Mundschutz	⇒ Mundschutz
partieller Shutdown	⇒ Shutdown
Patient	⇒ Infektion
Patient Null	⇒ Infektion

Patient Zero	⇒ Infektion
Physical Distancing	⇒ Social Distancing
Pleitewelle	⇒ Welle
Remote-Arbeit	⇒ Anderthalbmetergesellschaft
SARS-CoV-2	⇒ Corona
Schule zu Hause	⇒ Homeschooling
Seuchensheriff	⇒ Krisenkanzlerin

Shutdown

Das aus dem Englischen *shut-down* entlehnte Nomen *Shutdown* wird konkurrierend zu ⇒ *Lockdown* verwendet. Im Englischen bedeutet es »the closing of a factory, shop, or other business, either for a short time or forever«. ¹⁹ *Shutdown* ist seit der zweiten Hälfte der 1980er Jahre in Presstexten belegt, hier bedeutet es zunächst einfach »Schließung«. Mit Bezug auf die Coronakrise ist eine Gebrauchserweiterung festzustellen, die Bedeutung lässt sich nun, wie im folgenden Beleg, mit »Zeitraum bzw. Zustand, in dem fast alle wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Aktivitäten auf politische Anordnung hin stillgelegt sind (z. B. zum Infektionsschutz)«, erklären:

»Die ganze Welt steht still durch die rasante Ausbreitung des Coronavirus. Die Situation ist vor allem in Italien verheerend: Knapp 4000 Tote, Millionen Menschen haben Ausgangssperren – und leiden unter der Ausnahmesituation. Doch das Corona-Virus hat nicht nur schlechte Seiten. In Italien zeigt sich, welche Auswirkungen der **Shutdown** auf die Natur hat: Es gibt spektakuläre Bilder vom Wasser aus den Kanälen Venedigs und von Delfinen in den einst schmutzigen Häfen Sardinien.«²⁰

Shutdown ist, ähnlich wie ⇒ *Lockdown*, zu einem der zentralen Begriffe im Coronawortschatz geworden, nicht zuletzt deshalb, weil dieser Zustand sehr starke Auswirkungen auf das Leben der ganzen Bevölkerung hat. Die unterschiedlichen und immer neuen politischen Reaktionen auf die Entwicklungen im Infektionsgeschehen zeigen ihre Spuren in solchen festen Verbindungen wie *Shutdown light*, *lokaler* oder *partieller Shutdown* usw. oder Zusammensetzungen wie *Softshutdown*, *Wellenbrechershutdown*, *Kurzzeitshutdown* usw.

Shutdown light ⇒ Shutdown

Social Distancing

Räumliche Distanzierung und physische Trennung sind generell wichtige Maßnahmen zur Eindämmung von Infektionskrankheiten. Das Robert Koch-Institut schreibt schon 2016:

»Zu den Maßnahmen, die Menschen untereinander auf Abstand zu halten (engl. **social distancing**) gehören proaktive und reaktive Schulschließungen, die reaktive Schließung von Arbeitsplätzen oder die Absage öffentlicher Veranstaltungen. Die Umsetzung derartiger Maßnahmen verfolgt das Ziel, die Dynamik der Pandemieentwicklung abzuschwächen und Virusübertragungen zu verhindern.«²¹

Der Ausdruck *Social Distancing* und seine schlagartig steigende Verwendung im Kontext der Coronapandemie ist ein prototypisches Beispiel dafür, unter welchen Bedingungen und auf welche Art und Weise der deutsche Wortschatz fortwährend ausgebaut wird: *Social Distancing* ist einerseits ein Beispiel für einen ursprünglich fachsprachlichen Ausdruck (der Epidemiologie), zum anderen ein Beispiel für eine Entlehnung (aus dem Englischen). Eine 1:1-Übersetzung ins Deutsche mit »soziale Distanzierung« trifft das in der Fachsprache Gemeinte eigentlich nicht, denn die Maßnahme des Social Distancing intendiert nicht, dass sich Menschen in ihren gesellschaftlichen Kontakten voneinander entfernen beziehungsweise ihre sozialen Netzwerke verlassen oder verlieren, sondern dass sie sich räumlich beziehungsweise physisch voneinander getrennt halten. Fachsprachlich wird deshalb im Deutschen im Kontext der Seucheneindämmung von Maßnahmen der räumlichen beziehungsweise physischen Distanzierung oder Trennung gesprochen. Als Synonym zu *Social Distancing* wird auch *Physical Distancing* verwendet:

»Während einige hierzulande eine Art Feiertagsstimmung verspüren und versuchen, aus der Pandemiezeit klüger, kreativer oder wenigstens fitter herauszugehen, stellt das Social bzw. **Physical Distancing** andere vor schwere Probleme. In China etwa soll die Quarantänezeit viele Beziehungen überstrapaziert haben. Als die Beschränkungen Anfang März in einigen Provinzen gelockert wurden, schoss die Scheidungsrate in die Höhe. (...) Ein Problem, das in China während der Quarantänezeit verschärft wurde und das sich auch hier abzeichnet, ist häusliche Gewalt.«²²

Trotz der fachsprachlich nicht zutreffenden Übersetzung mit »soziale Distanzierung« lässt sich in zahlreichen Preetexten aus dem Jahr 2020 eine Entwicklung dahingehend nachzeichnen, dass *soziale Distanzierung*, aber auch *soziale Distanz* sowie *soziale Isolierung* und *soziale Isolation* allgemeinsprachlich synonym zu *Social Distancing* verwendet werden.

Stilllegung	⇒ Lockdown
Softshutdown	⇒ Shutdown
soziale Distanz	⇒ Social Distancing
soziale Distanzierung	⇒ Social Distancing
soziale Isolation	⇒ Social Distancing
soziale Isolierung	⇒ Social Distancing
Stoffmundschutz	⇒ Mundschutz
Triage	⇒ Infektion
Übersterblichkeit	⇒ Infektion

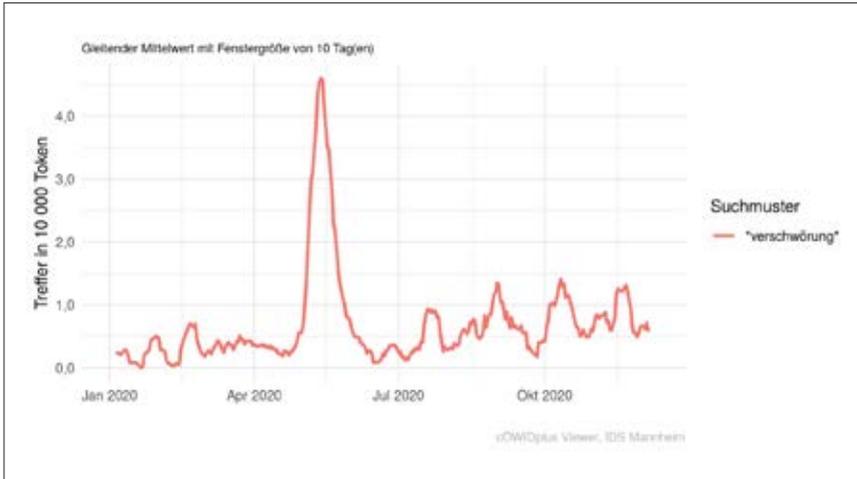
Verschwörungstheorie

Zu Anfang Mai 2020 ist ein rascher Anstieg der medialen Gebrauchshäufigkeit von Wörtern, die *Verschwörung* enthalten, festzustellen (*Abbildung 4*). In den Medien wird seit diesem Zeitpunkt verstärkt von *Verschwörungstheoretikern* und *Verschwörungstheorien* rund um die Coronapandemie berichtet, die unter anderem von *Aluhütern* (Personen, die an Verschwörungstheorien glauben) und *Coronaprotestlern* auf *Corona-* oder *Hygienesemos* vertreten werden.

Hintergrund ist die Skepsis einiger Menschen gegenüber der Sinnhaftigkeit und Rechtmäßigkeit der Einschränkungen des wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Lebens während der COVID-19-Pandemie. Aber auch starke Ängste oder psychischer Stress wegen einer Krise wie der Coronakrise können dazu führen, dass manche sich das Geschehen als ein Ergebnis des Wirkens schädlicher Kräfte oder (staatlicher und medialer) Komplotte erklären. Solche Haltungen finden ihren Ausdruck auch in einigen Zusammensetzungen mit *Corona*, die mögliche negative Folgen der Coronakrise oder kritische Einstellungen gegenüber entsprechenden politischen Maßnahmen bezeichnen, wie *Coronahysterie*, *-panik*, *-starre*, *-stress*, *-tief* oder *Coronoia* beziehungsweise *Coronaskepsis* oder *-hype*.

Verschwörungstheoretiker	⇒ Verschwörungstheorie
Vliesmundschutz	⇒ Mundschutz
Wartepunkt	⇒ Anderthalbmetergesellschaft
Wegeplan	⇒ Anderthalbmetergesellschaft

Abb. 4: Gebrauchshäufigkeit von Wortformen, die »Verschwörung« enthalten, in RSS-Feeds von 13 deutschsprachigen Onlinemedien zwischen 1. Januar und 11. Dezember 2020



Quelle: cOVIDplus Viewer, 7.1.2020, www.owid.de/plus/cowidplusviewer2020.

Welle

Welle bedeutet eigentlich »sich fortpflanzende, auf und ab gehende Bewegung der Wasseroberfläche, insbesondere des Meeres«, in übertragener Verwendung auch »eine (plötzlich) in Erscheinung tretende größere Menge von etw.«²³ In vielen Texten rund um die Coronapandemie wird diese Übertragung vorgenommen, dabei gibt es keine wissenschaftlich-epidemiologische Definition einer »Welle«:

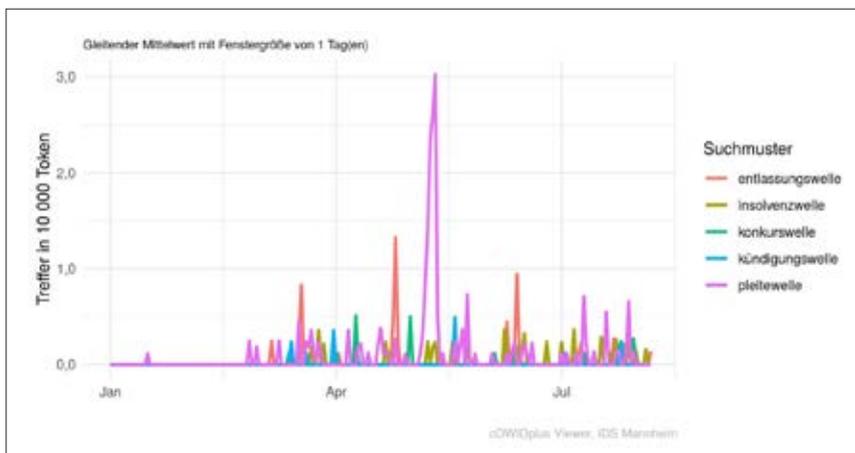
»Das Bild entsteht aus der Darstellung der Verlaufskurve der Neuinfektionen. Charakteristisch an einer ungebremsten Epidemie ist das exponentielle Wachstum. Die registrierten Fallzahlen vervielfachen sich dann innerhalb weniger Tage. Die Kurve der Neuinfektionszahlen steigt dann steil an wie eine **Welle** im Meer.«²⁴

Dass es nicht nur zu einem Anstieg bei der Anzahl von Infizierten kommt, sondern diese Infektionskurven auch wieder abflachen und erneut ansteigen können (wie die auf und ab gehende Bewegung der Wasseroberfläche), verdeutlichen Phrasen wie *zweite Welle* und *dritte Welle*. Mit Aus-

drücken wie *kontinuierliche Welle* beziehungsweise *Dauerwelle* wird hingegen betont, dass sich die Coronapandemie eher dauerhaft ausbreitet.

Im Übrigen wird das Bild der Welle auch außerhalb des Infektionsgeschehens, etwa im wirtschaftlichen Kontext, verwendet. *Abbildung 5* verdeutlicht, wie der Anstieg der Gebrauchshäufigkeit von Komposita wie *Insolvenz-*, *Konkurs-* und *Pleitewelle* beziehungsweise *Entlassungs-* und *Kündigungswelle* mit der Zunahme der wirtschaftlichen Konsequenzen der Pandemie einhergeht.

Abb. 5: Gebrauchshäufigkeit von »Entlassungs-« bzw. »Kündigungswelle« und »Insolvenz-«, »Konkurs-« und »Pleitewelle« in RSS-Feeds von 13 deutschsprachigen Onlinemedien zwischen Januar und August 2020



Quelle: cOWIDplus Viewer, 7.1.2020, www.owid.de/plus/cowidplusviewer2020.

- Wellenbrechershutdown** ⇨ Shutdown
- Windpockenparty** ⇨ Coronaparty
- Zuhause-Schule** ⇨ Homeschooling
- zweite Welle** ⇨ Welle

Anmerkungen

- 1 Als Grundlage für diesen Text dienen die Arbeiten am »Wortschatz rund um die Coronapandemie« für das »Neologismenwörterbuch« des Leibniz-Instituts für Deutsche Sprache, Mannheim (unter Mitarbeit von Dora Hinderer, Christine Möhrs, Maiko Park, Lotta Stähr, Petra Storzjohann und Doris al-Wadi). Vgl. www.owid.de/docs/neo/start.jsp. Die Schreibung aller in diesem Text genannten Beispiele orientiert sich an diesem Wörterbuch.
- 2 Siehe »Wir müssen ganz konzentriert weitermachen«, 20.4.2020, www.bundestkanzlerin.de/bkin-de/aktuelles/bund-laender-corona-1744306.
- 3 Bei Masernpartys werden »nicht gegen Masern geimpfte gesunde Kinder von ihren Eltern absichtlich mit akut an Masern erkrankten Kindern zusammengeführt, damit sich die ungeimpften Kinder auch anstecken und gegen die Krankheit immun werden.« Wortartikel »Masernparty«, www.owid.de/artikel/403651.
- 4 Carla Baum/Linda Fischer, Was passiert, wenn die Corona-Party weitergeht, 17.3.2020, www.zeit.de/campus/2020-03/coronavirus-junge-menschen-ausbreitung-verhaltens-aenderung/seite-2.
- 5 Vgl. Wortartikel »Homeoffice«, www.owid.de/artikel/316592.
- 6 Freie Schulen fordern Anerkennung, in: Taz. Die Tageszeitung, 16.5.1988, S. 4.
- 7 Vgl. Wortartikel »homeschooling«, <https://dictionary.cambridge.org/de/worterbuch/englisch/homeschooling>.
- 8 Vgl. Wortartikel »Homeschooling«, www.dwds.de/wb/Homeschooling.
- 9 Haluka Meier-Borst, Warum es sinnvoll ist, 101-Jährige zuerst zu impfen, 28.12.2020, www.rbb24.de/panorama/thema/2020/coronavirus/beitraege_neu/2020/12/101-jaehrige-impfen-sterblichkeit-verlorene-lebensjahre-ethik.html.
- 10 Simon Book/Antje Blinda/Steffen Lüdke, Was für Impfprivilegien spricht – und was dagegen, 29.2.2020, www.spiegel.de/politik/corona-impfung-was-fuer-impf-privilegien-spricht-und-was-dagegen-a-083f2021-0125-4d72-809b-197ce4b46e7b.
- 11 Claudia Kade/Marcel Leubecher, Zeitverlust und Lieferchaos bezahlen die Bürger mit einem hohen Preis, 4.1.2021, www.welt.de/politik/deutschland/article223684508/Impf-Chaos-in-Deutschland-Zeitverlust-und-Lieferchaos-bezahlen-die-Buerger-mit-einem-hohen-Preis.html.
- 12 Vgl. die entsprechenden Einträge im »Neologismenwörterbuch« des Leibniz-Instituts für Deutsche Sprache, Mannheim, www.owid.de/docs/neo/start.jsp.
- 13 Siehe cOWIDplus Viewer (Bigramm-Finder, Suchbegriff »kanzlerin«), 7.1.2020, www.owid.de/plus/cowidplusviewer2020.
- 14 Vgl. Wortartikel »lockdown«, www.oed.com/view/Entry/269145.
- 15 Sebastian Fischer/Sandra Sperber, Gefangen!!! Die Jagd ist beendet, 20.4.2013, www.spiegel.de/panorama/polizei-fasst-mutmasslichen-bombenleger-von-boston-a-895505.html.
- 16 Vgl. Wortartikel »Lockdown«, www.owid.de/docs/neo/listen/corona.jsp#lockdown.
- 17 Mathias Peer, Indien verlängert harte Ausgangssperre bis Anfang Mai, 14.4.2020, www.handelsblatt.com/politik/international/anti-corona-massnahmen-indien-verlaengert-harte-ausgangssperre-bis-anfang-mai/25739254.html.

- 18 Masken-Schneidern drohen Abmahnungen, 31.3.2020, www.n-tv.de/ratgeber/Masken-Schneidern-drohen-Abmahnungen-article21682706.html.
- 19 Vgl. Wortartikel »shutdown«, www.collinsdictionary.com/de/worterbuch/englisch/shutdown.
- 20 Klares Wasser in Venedig, Delfine schwimmen in Häfen, 20.3.2020, www.bildderfrau.de/familie-leben/article228740631/coronavirus-shutdown-italien-venedig-wasser.html.
- 21 Robert Koch-Institut, Nationaler Pandemieplan. Teil II: Wissenschaftliche Grundlagen, Berlin 2016, S. 108.
- 22 Bulgan Molor-Erdene, Soziale Folgen des »Social Distancing«, 23.3.2020, www.heise.de/tp/features/Soziale-Folgen-des-Social-Distancing-4687769.html.
- 23 Vgl. Wortartikel »Welle«, www.dwds.de/wb/Welle.
- 24 Johannes Schmid-Johannsen/Nico Heiliger/Ulrich Lang, So lässt sich eine »Zweite Welle« erkennen, 10.8.2020, www.swr.de/swraktuell/corona-fallzahlen-so-erkennen-wir-die-zweite-welle-100.html.

Grundlagen

Geschichte

Globales

Von Wuhan aus in die Welt

»Es ist ernst. Nehmen Sie es auch ernst.« Das waren die Worte Angela Merkels in einer Fernsehansprache am Abend des 18. März 2020. Mit Blick auf das sich ausbreitende neuartige Corona-Virus SARS-CoV-2 appellierte die Bundeskanzlerin an die Bevölkerung, Kontakte einzuschränken und nicht zwingend nötige Reisen abzusagen.¹ Deutschland befand sich da bereits im Ausnahmezustand: Acht Tage zuvor hatten die Bundesländer zahlreiche Veranstaltungen mit mehr als tausend Personen abgesagt.² An den Grenzen zu Frankreich, Österreich, Luxemburg, Dänemark und zur Schweiz gab es Einreiseverbote, Schulen und Kitas waren in den meisten Bundesländern geschlossen.³ Vier Tage nach Merkels Appell, am 22. März, beschlossen Bund und Länder, das öffentliche Leben in Deutschland vorübergehend herunterzufahren. Restaurants und Friseursalons mussten dichtmachen, Ansammlungen von mehr als zwei Menschen außerhalb des eigenen Haushalts wurden im ganzen Land verboten.⁴ Deutschland war jedoch längst nicht das einzige Land, in dem die Ausbreitung des neuartigen Virus außer Kontrolle geraten war: Innerhalb weniger Monate hatte sich der Erreger von der chinesischen Elf-Millionen-Metropole Wuhan aus über den gesamten Erdball ausgebreitet. Wie war es dazu gekommen? Im Folgenden werden die Ereignisse rekonstruiert.

Der Beginn: »Mysteriöse Lungenkrankheit«

Zunächst unbemerkt von der Öffentlichkeit erkrankten Ende 2019 in Wuhan mehrere Menschen teils schwer an einer unbekanntem Lungenkrankheit. Viele der ersten Betroffenen sind auf dem Huanan-Fischmarkt im Zentrum der Stadt tätig.⁵ Das Landesbüro der Weltgesundheitsorganisation (WHO) in China erfährt am 31. Dezember 2019 von den Fällen. Auch die Deutsche Presseagentur berichtet an dem Tag erstmals über eine

»mysteriöse Lungenkrankheit« in Zentralchina, zahlreiche Medien greifen das Thema auf.⁶ Es wird spekuliert, dass das gefährliche SARS-Virus, das 2002 und 2003 in mehr als 20 Ländern aufgetreten war, die Ursache sein könnte. Doch Fachleute vermuten einen anderen Grund.

Am 5. Januar gibt die WHO eine Mitteilung zu den Vorfällen heraus. Bis zum 3. Januar 2020 seien von Behörden in China insgesamt 44 Krankenhauspatientinnen und -patienten mit Lungenentzündung unbekannter Ursache gemeldet worden, heißt es darin. 11 Menschen seien schwer erkrankt, die restlichen 33 Betroffenen befänden sich in einem stabilen Zustand. Sie hätten vor allem Fieber, einige aber auch Schwierigkeiten beim Atmen. Röntgenaufnahmen des Brustkorbs einiger Betroffener zeigten Schäden an den Lungen, so die WHO. Die Fachleute vermuten, dass auf dem Markt in Wuhan ein Krankheitserreger von Wildtieren auf den Menschen übersprungen ist. Es gibt vorerst aber auch eine gute Nachricht: »Basierend auf den vorläufigen Informationen des chinesischen Untersuchungsteams wurden keine Hinweise auf eine signifikante Übertragung von Mensch zu Mensch gemeldet«, schreibt die WHO und rät von Reise- oder Handelsbeschränkungen für China ab.⁷ Allerdings liegt sie mit der ersten Einschätzung zum Übertragungsweg falsch, wie sich bald darauf zeigt.

Vier Tage später, am 9. Januar 2020, ist klar, dass ein bislang unbekanntes Corona-Virus die neuartige Lungenerkrankung auslöst. Der Erreger ist eng verwandt mit dem ersten SARS-Virus,⁸ über seine Gefährlichkeit sagt das aber erst mal wenig aus. Corona-Viren kommen in der Natur häufig vor. Huftisennasen-Fledermäuse tragen sie beispielsweise in großer Zahl in sich, erkranken aber nicht und können die Erreger auf diese Weise unbemerkt an andere Tiere oder Menschen weitergeben. Teils geschieht das auch über einen Zwischenwirt. Im Menschen sind vier endemische Corona-Viren bekannt. Sie zirkulieren seit langer Zeit und rufen im Wesentlichen harmlose Erkältungen hervor. Mit SARS und MERS kennen Expertinnen und Experten aber auch zwei deutlich gefährlichere, pandemische Erreger aus der Virusfamilie.⁹ Das SARS-Virus wurde vermutlich von Fledermäusen über Schleichkatzen oder Marderhunde auf den Menschen übertragen. 2002 und 2003 infizierten sich mindestens 8000 Menschen, etwa 800 starben. Der MERS-Erreger bahnte sich wohl über Dromedare seinen Weg in den Menschen. Das Virus verursachte 2012 vor allem in Saudi-Arabien schwere Krankheitsverläufe und Todesfälle, es sind aber nur wenige Fälle einer Mensch-zu-Mensch-Übertragung bekannt.¹⁰

Globale Ausbreitung: »Feind der Menschheit«

Am 11. Januar 2020 stirbt in China der erste Mensch im Zusammenhang mit dem neu entdeckten Corona-Virus. Er war vorerkrankt.¹¹ Unabhängig davon steigen die Infektionszahlen in dem Land weiter an. Dass das neue Virus zwischen Menschen übertragen wird, ist jetzt klar.¹² Reisende bringen den Erreger nun auch in Regionen außerhalb Chinas. Bis zum 20. Januar erreicht das neue Virus erstmals Japan, Thailand und Südkorea,¹³ am 21. des Monats wird der erste Corona-Fall in den USA diagnostiziert,¹⁴ drei Tage später gibt es den ersten Nachweis in Europa. Drei Reisende haben den Erreger nach Frankreich geschleppt.¹⁵ In Deutschland wird am 27. Januar die erste Ansteckung dokumentiert. Eine in China ansässige Mitarbeiterin der Autozuliefererfirma Webasto bringt das Virus unwissentlich bei einer Dienstreise in die Unternehmenszentrale bei München und infiziert drei Personen, die das Virus wiederum weitergeben. Im Zusammenhang mit der Reise der Frau werden letztlich 14 Infektionen in Deutschland nachgewiesen.¹⁶ Es gelingt aber, die Infektionsketten zu durchbrechen. Das Virus kann sich in Deutschland zunächst nicht weiter ausbreiten.

In China spitzt sich die Lage dagegen zu. Am 31. Januar ruft die WHO den internationalen Gesundheitsnotstand aus, um koordiniert gegen den Ausbruch vorgehen zu können.¹⁷ Am Tag darauf übersteigt die Zahl der in China nachgewiesenen Infektionen erstmals den Wert von 10 000, mehr als 250 Menschen sind dort zu diesem Zeitpunkt mit und an dem neuen Erreger gestorben. Bis zum 9. Februar steigt die Zahl der weltweit bekannten Corona-Todesfälle auf 906 und liegt damit erstmals über dem Wert für den SARS-Ausbruch der Jahre 2002 und 2003. Fast alle Corona-Toten entfallen auf China, ein Chinese aus Wuhan ist auf den Philippinen verstorben.¹⁸ Doch dabei bleibt es nicht.

Anfang Februar gehen Berichte von Corona-Fällen auf dem Kreuzfahrtschiff »Diamond Princess« durch die Medien. Ein 80-jähriger Gast hatte das Schiff am 25. Januar in Hongkong verlassen, sich in den Tagen zuvor aber nicht ganz wohl gefühlt. Am 1. Februar wird er positiv auf das neue Virus getestet. Da hat das riesige Schiff bereits Häfen in Thailand, Vietnam und Taiwan angelaufen und ist auf dem Weg in die japanische Stadt Yokohama. An Bord sind 3711 Passagierinnen und Passagiere sowie Crew-Mitglieder, darunter auch zehn Deutsche. Ab sofort darf niemand das Schiff verlassen.¹⁹ Nachdem die ersten Corona-Fälle nachgewiesen sind, wird das Schiff bis 19. Februar unter Quarantäne gestellt. Die Menschen müssen in ihren meist kleinen Kabinen bleiben, nur gelegentlich dürfen sie für etwa eine Stunde aufs Deck. Im Zusammenhang mit der Schiffsreise werden im

Nachhinein 712 Infektionen mit dem neuen Virus nachgewiesen, 13 Reisende sterben an und mit dem Erreger.²⁰ Wie viele Infektionen weltweit von Passagieren ausgingen, die sich auf der »Diamond Princess« angesteckt und das Schiff verlassen haben, bevor es Yokohama erreichte, ist nicht klar. Der Ausbruch verdeutlicht aber die Tücken des Virus: Mehr als die Hälfte der Infizierten auf dem Schiff hatte keine Symptome, als sie getestet wurde. Die Menschen haben vor der Quarantäne wahrscheinlich wie gewohnt am Leben an Bord teilgenommen und das Virus unbemerkt weitergegeben.²¹

Einige Forscherinnen und Forscher spekulieren inzwischen, dass das Virus von Schuppentieren, auch als Pangolin bekannt, auf den Menschen übergegangen sein könnte.²² Die Tiere sind streng geschützt, werden in Asien aber in großer Zahl illegal gehandelt.²³ Bis Ende 2020 wurde in Schuppentieren jedoch kein Corona-Virus gefunden, das dem neuen Erreger so ähnlich ist, dass es als Beleg für den Ursprung ausreicht.²⁴

Mitte Februar richtet die WHO einen Gipfel zu dem neuen Virus aus. WHO-Generaldirektor Tedros Adhanom Ghebreyesus bezeichnet den Erreger dort als »Feind der Menschheit«.²⁵ Zudem einigen sich die Expertinnen und Experten auf einen Namen für das Virus und die mit ihm verbundene Lungenkrankheit: Es heißt nun SARS-CoV-2, die Erkrankung Covid-19.²⁶

Am 15. Februar hält der Epidemiologe Jeffrey Shaman vom Data Science Institute der Columbia University einen Vortrag auf der Jahrestagung der American Association for the Advancement of Science in Seattle. Es geht um die Frage, wie sich das neue Corona-Virus weiter ausbreiten könnte. Shaman hat das in einem Computermodell simuliert. Aus dem raschen Voranschreiten des Ausbruchs in China schließt er auf ein Virus »mit großem Pandemiepotenzial«. Er warnt: »Undokumentierte Infektionen tragen wesentlich zu diesem Ausbruch bei, und das bedeutet, dass es schwierig sein wird, ihn zu kontrollieren.«²⁷ Wie recht er hat, zeigt sich in den folgenden Wochen bei Ausbrüchen in der ganzen Welt.

Superspreading in Europa und den USA: »Biologische Bombe«

Während Shaman in den USA noch warnt, finden rund 8000 Kilometer entfernt in Europa jene Ereignisse statt, die inzwischen als zentral für die dortige erste Corona-Welle gelten: Das Champions-League-Achtelfinalspiel zwischen dem italienischen Verein Atalanta Bergamo und dem spanischen FC Valencia, der Karneval im nordrhein-westfälischen Gangelt und Après-Ski-Feiern in Österreich.

Atalanta Bergamo und der FC Valencia treffen beim Hinspiel am 19. Februar im Giuseppe-Meazza-Stadion in Mailand aufeinander. Mailand ist die Hauptstadt der Lombardei in Norditalien, wo auch das später extrem vom Virus betroffene Bergamo liegt. Mehr als 44000 Zuschauerinnen und Zuschauer verfolgen die Partie zu einem Zeitpunkt, zu dem in Europa nur vereinzelte Corona-Infektionen bekannt sind. Acht Tage später wird ein spanischer Journalist, der für einen Bericht über das Spiel nach Mailand gereist war, positiv auf das neue Corona-Virus getestet. Er ist einer der ersten Corona-Fälle in Spanien. Auch in der Provinz Bergamo weisen Behörden einige Tage nach der Partie die erste Corona-Infektion nach. Kurz darauf steigen die Infektionszahlen in Spanien und Italien dramatisch an. In der Lombardei gilt die Veranstaltung bis heute als »Spiel null«, die Rede ist auch von einer »biologischen Bombe«, obwohl sich der Einfluss des Spiels auf die Ausbreitung des Virus im Nachhinein nicht mehr im Detail klären lässt.²⁸

Spanien und Italien gehören bis heute zu den am stärksten vom Virus betroffenen Staaten weltweit.²⁹ In der Provinz Bergamo mit ungefähr 1,1 Millionen Einwohnerinnen und Einwohnern sterben im März fast sieben Mal so viele Menschen wie in dem Monat im Mittel der vergangenen fünf Jahre. Auch im April liegt die Sterberate noch mehr als doppelt so hoch.³⁰ Laut einer Analyse von Daten aus 19 italienischen Städten in der Zeit von Beginn der Pandemie bis zum 18. April 2020 sterben in dem Zeitraum im Mittel ungefähr 50 Prozent mehr Menschen als im langjährigen Mittel.³¹ In Spanien liegen die Zahlen im März und April 2020 in ähnlicher Größenordnung über den Werten des Vergleichszeitraums von 2019.³²

In Deutschland steigt die Zahl der positiv auf das Corona-Virus getesteten Menschen im März ebenfalls rasant an. Ausgangspunkt ist unter anderem der Karneval in Gangelt im Landkreis Heinsberg in Nordrhein-Westfalen. Ein unbemerkt infiziertes Ehepaar bringt das Virus dort am 15. Februar auf eine Kappensitzung mit rund 300 Gästen. Ende des Monats schießen die Infektionszahlen in der Region sprunghaft in die Höhe. Es ist das erste Mal in Deutschland, dass es nicht mehr gelingt, Infektionsketten mit dem neuen Virus nachzuverfolgen und zu unterbrechen.³³ Einer Analyse des Bonner Virologen Hendrick Streeck zufolge, der den Ausbruch in Gangelt erforscht, haben bis zum 6. April 2020 ungefähr 15 Prozent der Menschen in dem Ort Antikörper entwickelt, also eine Infektion mit dem neuen Erreger durchgemacht – ein sehr hoher Wert.³⁴

Kurz nach dem Karneval in Gangelt verteilen auch Urlaubsrückkehrer aus Österreich das neue Corona-Virus in Europa. Am 7. März wird bei einem Mitarbeiter der Après-Ski-Bar »Kitzloch« in Ischgl das neue Corona-

Virus nachgewiesen.³⁵ In den folgenden zwei Tagen werden 15 Fälle in seinem Umfeld bekannt. Zahlreiche Urlauberinnen und Urlauber nehmen das Virus mit in ihre Heimatländer. Am 13. März erklärt das Robert Koch-Institut (RKI) Tirol zum Risikogebiet, zwei Tage später endet dort die Skisaison. In Deutschland und etlichen anderen Staaten mit Après-Ski-begeisterten Einwohnerinnen und Einwohnern hat die Corona-Welle da bereits Fahrt aufgenommen. Teils erkranken die Infizierten schwer und müssen über Wochen beatmet werden, es kommt auch zu Todesfällen unter den Ischgl-Rückkehrern.³⁶

Auch in den USA treiben sogenannte Superspreading-Ereignisse die Ausbreitung des Virus voran. Im US-Bundestaat Florida feiern von Anfang bis Mitte März große Gruppen von Studierenden beim Spring Break und tragen das Virus anschließend wohl in alle Richtungen des Landes.³⁷ Im Detail nachvollziehen lassen sich die Infektionsketten auch hier nicht. Eine Simulationsstudie auf der Basis von Handy-Daten von Zig Millionen Amerikanerinnen und Amerikanern zeigt aber, dass mit der höheren Belegung von Hotels in Miami Mitte März auch die Infektionszahlen nach oben schossen – und wieder sanken, nachdem Shutdown-Maßnahmen in Kraft traten.³⁸ Auch private Feiern, etwa zu Geburtstagen, stehen im Verdacht, für Ausbrüche zu der Zeit verantwortlich zu sein.³⁹

Eindämmung der ersten Welle

Im März stehen die USA bei der Zahl der nachgewiesenen Infektionen noch hinter China und Italien. Doch während die Volksrepublik die Ausbreitung des Erregers durch hartes Durchgreifen bis Anfang des Monats auf rund 100 Fälle pro Tag drückt, steigen die Zahlen andernorts weiter sprunghaft an. Als die WHO Covid-19 am 11. März zur Pandemie erklärt, sind weltweit 118 000 Infektionen in 114 Ländern nachgewiesen und fast 4300 Menschen an und mit dem neuen Erreger gestorben. Die Fachleute rechnen nun fest damit, dass sich das Corona-Virus weiter ausbreiten wird. »In den vergangenen zwei Wochen ist die Zahl der Covid-19-Fälle außerhalb Chinas um das 13-fache gestiegen und die Zahl der betroffenen Länder hat sich verdreifacht«, erklärt WHO-Generaldirektor Ghebreyesus auf einer Pressekonferenz.⁴⁰ Ungefähr ein halbes Jahr später, Ende September 2020, überschreitet die Zahl der weltweit dokumentierten Corona-Toten eine Million.⁴¹

Ab 10. März gilt in Italien als erstem Staat in der Europäischen Union eine flächendeckende Ausgangssperre. Die Bevölkerung darf ihre Häuser

nur noch verlassen, wenn unbedingt nötig. Wenige Tage später treten in Spanien, Österreich und Tschechien ähnliche Regeln in Kraft. Am 17. März verhängt Frankreich eine Ausgangssperre.⁴² Deutsche Kliniken nehmen Patientinnen und Patienten aus Ländern auf, in denen die Intensivstationen überlastet sind, etwa aus Frankreich und Italien.⁴³

Zu den Staaten mit einer besonders heftigen ersten Corona-Welle zählt auch das Vereinigte Königreich. Premierminister Boris Johnson spielt die Risiken der Virusausbreitung zunächst herunter. Ab 24. März gelten dann aber auch dort Ausgangsbeschränkungen.⁴⁴ Kurz darauf wird bekannt, dass Johnson selbst positiv auf das Virus getestet wurde.⁴⁵ Deutschland führt im Zuge der Krise keine Ausgangssperren ein, ab dem 23. März gelten aber strikte Kontaktbeschränkungen.⁴⁶

Südkorea hat den Höhepunkt der ersten Ausbreitungswelle bis dahin bereits erreicht, in China werden kaum noch Neuinfektionen nachgewiesen. Australien und Neuseeland schließen am 20. März die Grenzen für ausländische Reisende.⁴⁷ Auch dort wird das öffentliche Leben zwischenzeitlich stark eingeschränkt. Insbesondere in Neuseeland gelingt es, die Ausbreitung des Virus auf ein geringes Maß zu drücken. Bis Ende Januar 2021 sterben dort laut Johns Hopkins Universität »nur« 25 Personen in Zusammenhang mit dem neuen Virus.⁴⁸

International wird im März und April auch über Masken zum Infektionsschutz diskutiert. Inzwischen ist bekannt, dass das Virus über Tröpfchen und über die Luft übertragen wird. Allerdings ist auch klar, dass nicht genug medizinische Schutzkleidung verfügbar ist, um die Allgemeinbevölkerung mit OP-Masken auszustatten. Die ersten Länder in der EU, etwa Luxemburg und die Slowakei, führen dennoch bereits im März eine Maskenpflicht an bestimmten öffentlichen Orten ein. Im Netz finden sich Nähanleitungen, um sich einen einfachen Mund-Nasen-Schutz selbst zu basteln. Er soll vor allem verhindern, dass unbemerkt Infizierte Mitmenschen an Orten anstecken, an denen kein Abstand von mindestens 1,5 Metern eingehalten werden kann. In Österreich muss ab Anfang April beispielsweise im Supermarkt Maske getragen werden, Deutschland verpflichtet seine Bürgerinnen und Bürger erst Ende April flächendeckend zum Tragen eines Mund-Nasen-Schutzes etwa im Supermarkt und in öffentlichen Verkehrsmitteln.⁴⁹ Außerdem etabliert sich die sogenannte AHA-Regel: Abstand halten, Hygiene beachten, Alltagsmaske tragen. Später wird sie ergänzt durch die Aufforderung zum regelmäßigen Lüften und zum Nutzen der Corona-Warn-App.⁵⁰ In einigen Staaten entwickeln sich die Schutzmaßnahmen zum politischen Statement, so etwa in Brasilien und den USA, wo die Infektionszahlen im März und April ebenfalls

rasch ansteigen. Wer die seinerzeit amtierenden Präsidenten Jair Bolsonaro und Donald Trump unterstützt, trägt keine Maske.⁵¹

Bis zum Ende des Jahres 2020 entwickeln sich Europa und Nordamerika zu den beiden Weltregionen, in denen sich das Virus gemessen an der Einwohnerzahl am stärksten ausbreitet. Auf Platz drei und vier liegen Mittel- und Südamerika sowie Nahost und Nordafrika. In den Regionen Asien/Pazifik sowie Subsahara-Afrika breitet sich der Covid-19-Erreger gemessen an der Zahl der Bewohner am wenigsten aus. Exakt vergleichen lassen sich die Werte allerdings nicht, da in sehr unterschiedlichem Ausmaß getestet wird.⁵² Nach absoluten Zahlen sind die USA, Indien und Brasilien am stärksten betroffen. Laut einer Auswertung der amerikanischen Gesundheitsbehörde Centers for Disease Control and Prevention (CDC), die bis Anfang Oktober reicht, sterben in den USA ab März 2020 in jeder Woche mehr Menschen als im Mittel des Vergleichszeitraums der Jahre 2015 bis 2019. Insgesamt berichtet die Behörde von rund 299 000 zusätzlichen Toten. Am stärksten erhöht ist die Todesrate in der Woche, die mit dem 11. April endet. Damals liegt die Zahl 40 Prozent über dem zu erwartenden Wert. Zwei Drittel der zusätzlichen Toten in den USA seien schätzungsweise direkt auf Covid-19 zurückzuführen, berichtet die CDC.⁵³

Auch in Europa sterben 2020 mit Ausnahme der 0- bis 14-Jährigen in allen Altersgruppen deutlich mehr Menschen als im Schnitt der vergangenen Jahre. Den Höhepunkt erreicht die erste Sterbewelle in der Woche vom 30. März bis 5. April. Ungefähr 89 000 Menschen sterben in dieser Zeit in Europa, zu erwarten gewesen wären rund 53 600 – ein Anstieg um fast 70 Prozent. In Deutschland gelingt es, die Ausbreitung des Virus in der ersten Corona-Welle so frühzeitig zu verlangsamen, dass sich die Pandemie nicht eindeutig auf die Todesstatistik auswirkt.⁵⁴ Wie viele Ansteckungen jede Einzelmaßnahme im Frühjahr verhindert, wissen Forscherinnen und Forscher indes noch nicht. Fest steht aber: In der Summe haben die Maßnahmen gewirkt, insbesondere das strenge Kontaktverbot.⁵⁵ Das ergibt Sinn, denn wo kein Kontakt stattfindet, gibt es auch keine Ansteckung. Inzwischen wissen wir allerdings auch: Die erste Welle war nur der Auftakt.

Anmerkungen

- 1 »Dies ist eine historische Aufgabe – und sie ist nur gemeinsam zu bewältigen«, 18.3.2020, www.bundeskanzlerin.de/-1732108.
- 2 Vgl. Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (BMI), Gemeinsamer Krisenstab BMI/BMG fällt weitere Beschlüsse, 10.3.2020, www.bmi.bund.de/SharedDocs/pressemitteilungen/DE/2020/03/coronavirus-weitere-massnahmen.html.
- 3 Vgl. BMI, Vorübergehende Grenzkontrollen an den Binnengrenzen zu Österreich, der Schweiz, Frankreich, Luxemburg und Dänemark, 15.3.2020, www.bmi.bund.de/SharedDocs/pressemitteilungen/DE/2020/03/grenzschiessung-corona.html; Wo bleiben Schulen zu – und wie lange?, 14.3.2020, www.tagesschau.de/inland/corona-schul-schiessungen-103.html.
- 4 Vgl. BMI, Bundeskanzlerin Merkel zu den neuesten Beschlüssen von Bund und Ländern, 22.3.2020, www.bmi.bund.de/SharedDocs/videos/DE/pressestatements/2020/03/merkel-statement-leitlinien-corona.html.
- 5 Vgl. Chaolin Huang et al., Clinical Features of Patients Infected with 2019 Novel Coronavirus in Wuhan, China, in: *The Lancet* 10223/2020, S. 497–506, 24.1.2020, [www.thelancet.com/journals/lancet/article/PIIS0140-6736\(20\)30183-5/fulltext](http://www.thelancet.com/journals/lancet/article/PIIS0140-6736(20)30183-5/fulltext).
- 6 Infizierte unter Quarantäne: Zentralchina meldet mysteriöse Lungenkrankheit, 31.12.2019, www.spiegel.de/a-1303225.html; Mysteriöse Krankheit in China entdeckt, 31.12.2019, www.dw.com/a-51844491.
- 7 World Health Organization (WHO), Pneumonia of Unknown Cause – China, 5.1.2020, www.who.int/csr/don/05-january-2020-pneumonia-of-unkown-cause-china/en.
- 8 Vgl. David Cyranoski, New Virus Identified as Likely Cause of Mystery Illness in China, 9.1.2020, www.nature.com/articles/d41586-020-00020-9.
- 9 Vgl. Centers for Disease Control and Prevention (CDC), Human Coronavirus Types, 15.2.2020, www.cdc.gov/coronavirus/types.html.
- 10 Vgl. Victor Corman et al., Chapter Eight – Hosts and Sources of Endemic Human Coronaviruses, in: *Advances in Virus Research* 100/2018, S. 163–188, 16.2.2018, www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0065352718300010.
- 11 Vgl. WHO, Novel Coronavirus – China, 12.1.2020, www.who.int/csr/don/12-january-2020-novel-coronavirus-china/en.
- 12 Vgl. dies., Mission Summary: WHO Field Visit to Wuhan, China 20–21 January 2020, 22.1.2020, www.who.int/china/news/detail/22-01-2020-field-visit-wuhan-china-jan-2020.
- 13 Vgl. dies., Novel Coronavirus – Republic of Korea (Ex-China), 21.1.2020, www.who.int/csr/don/21-january-2020-novel-coronavirus-republic-of-korea-ex-china/en.
- 14 Vgl. CDC, First Travel-Related Case of 2019 Novel Coronavirus Detected in United States, 21.1.2020, www.cdc.gov/media/releases/2020/p0121-novel-coronavirus-travel-case.html.
- 15 Vgl. WHO, 2019-nCoV Outbreak: First Cases Confirmed in Europe, 25.1.2020, www.who.int/en/health-topics/health-emergencies/coronavirus-covid-19/news/news/2020/01/2019-ncov-outbreak-first-cases-confirmed-in-europe.
- 16 Vgl. Merle Böhmer et al., Investigation of a COVID-19 Outbreak in Germany Resul-

- ting from a Single Travel-Associated Primary Case: A Case Series, in: *The Lancet Infectious Diseases* 8/2020, S. 920–928, 15.5.2020, [www.thelancet.com/journals/laninf/article/PIIS1473-3099\(20\)30314-5/fulltext](http://www.thelancet.com/journals/laninf/article/PIIS1473-3099(20)30314-5/fulltext).
- 17 Vgl. WHO, Statement on the Second Meeting of the International Health Regulations (2005) Emergency Committee Regarding the Outbreak of Novel Coronavirus (2019-nCoV), 30.1.2020, [www.who.int/news/item/30-01-2020-statement-on-the-second-meeting-of-the-international-health-regulations-\(2005\)-emergency-committee-regarding-the-outbreak-of-novel-coronavirus-\(2019-ncov\)](http://www.who.int/news/item/30-01-2020-statement-on-the-second-meeting-of-the-international-health-regulations-(2005)-emergency-committee-regarding-the-outbreak-of-novel-coronavirus-(2019-ncov)).
 - 18 Vgl. COVID-19 Dashboard by the Center for Systems Science and Engineering (CSSE) at Johns Hopkins University (JHU), <https://coronavirus.jhu.edu/map.html>.
 - 19 Vgl. National Institute of Infectious Diseases (NIID), Field Briefing: Diamond Princess COVID-19 Cases, 19.2.2020, www.niid.go.jp/niid/en/2019-ncov-e/9407-covid-dp-fe-01.html.
 - 20 Vgl. Yasuharu Tokuda et al., COVID-19 Outbreak on the Diamond Princess Cruise Ship in February 2020, in: *Journal of General and Family Medicine* 4/2020, S. 95 ff., 29.7.2020, <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/full/10.1002/jgf2.326>.
 - 21 Vgl. NIID, Field Briefing: Diamond Princess COVID-19 Cases, 20 Feb Update, 21.2.2020, www.niid.go.jp/niid/en/2019-ncov-e/9417-covid-dp-fe-02.html.
 - 22 Vgl. David Cyranoski, Did Pangolins Spread the China Coronavirus to People?, 7.2.2020, www.nature.com/articles/d41586-020-00364-2.
 - 23 Vgl. IUCN SSC Pangolin Specialist Group, www.pangolin.org.
 - 24 Vgl. David Cyranoski, Mystery Deepens over Animal Source of Coronavirus, 26.2.2020, www.nature.com/articles/d41586-020-00548-w.
 - 25 WHO, Coronavirus-Presskonferenz, 11.2.2020, www.who.int/docs/default-source/coronaviruse/transcripts/who-audio-emergencies-coronavirus-full-press-conference-11feb2020-final.pdf.
 - 26 Vgl. dies., Naming the Coronavirus Disease (COVID-19) and the Virus that Causes It, o.D., [www.who.int/emergencies/diseases/novel-coronavirus-2019/technical-guidance/naming-the-coronavirus-disease-\(covid-2019\)-and-the-virus-that-causes-it](http://www.who.int/emergencies/diseases/novel-coronavirus-2019/technical-guidance/naming-the-coronavirus-disease-(covid-2019)-and-the-virus-that-causes-it).
 - 27 Zit. nach Sabin Russell, The Present and Future of Science Intersect in Seattle, 19.2.2020, www.fredhutch.org/en/news/center-news/2020/02/aaas-annual-meeting-seattle.html.
 - 28 Vgl. Tom Mustroph, Die Geschichte vom Spiel Null, 24.3.2020, www.zeit.de/sport/2020-03/italien-bergamo-fussball-champions-league-coronavirus-verbreitung.
 - 29 Vgl. JHU-Dashboard (Anm. 18).
 - 30 Vgl. Istituto Nazionale di Statistica, Information on the Health Emergency and the Recovery, 30.12.2020 – Male, Female and Total Deaths (7903 Municipalities), www.istat.it/en/archivio/240106.
 - 31 Vgl. Paola Michelozzi et al., Mortality Impacts of the Coronavirus Disease (COVID-19) Outbreak by Sex and Age: Rapid Mortality Surveillance System, Italy, 1 February to 18 April 2020, in: *Eurosurveillance* 19/2020, 14.5.2020, www.eurosurveillance.org/content/10.2807/1560-7917.ES.2020.25.19.2000620#html_fulltext.
 - 32 Vgl. Emilio de Benito, Spain's National Statistics Institute Registers 44 000 Excess Deaths in First Five Months of the Year Compared to 2019, 3.6.2020, <https://english>.

- elpais.com/society/2020-06-03/spains-national-statistics-institute-registers-44000-extra-deaths-in-first-five-months-of-the-year-compared-to-2019.html.
- 33 Vgl. Christoph Hickmann/Martin Knobbe/Veit Medick (Hrsg.), Lockdown: Wie Deutschland in der Coronakrise knapp der Katastrophe entkam, München–Hamburg 2020.
- 34 Vgl. Hendrik Streeck et al., Infection Fatality Rate of SARS-CoV2 in a Super-Spreading Event in Germany, *Nature Communications* 11/2020, 17.11.2020, www.nature.com/articles/s41467-020-19509-y.
- 35 Vgl. Land Tirol, Erhebungen zu am Coronavirus erkrankten Norweger im Bezirk Landeck weiter im Gange, 8.3.2020, über: <https://web.archive.org/web/20200316124228/>, <https://www.tirol.gv.at/meldungen/meldung/erhebungen-zu-am-coronavirus-erkrankten-norweger-im-bezirk-landeck-weiter-im-gange/>.
- 36 Vgl. Bruno Hersche et al., Bericht der Unabhängigen Expertenkommission, Management der Covid-19-Pandemie Tirol, 12.10.2020, www.tirol.gv.at/fileadmin/presse/downloads/Presse/Bericht_der_Unabhaengigen_Expertenkommission.pdf.
- 37 Vgl. Patricia Mazzei/Frances Robles, The Costly Toll of Not Shutting Down Spring Break Earlier, 11.4.2020, www.nytimes.com/2020/04/11/us/florida-spring-break-coronavirus.html.
- 38 Vgl. Serina Chang et al., Mobility Network Models of COVID-19 Explain Inequities and Inform Reopening, in: *Nature* 589/2021, S. 82–87, 10.11.2020, www.nature.com/articles/s41586-020-2923-3.
- 39 Vgl. Elizabeth Williamson/Kristin Hussey, Party Zero: How a Soirée in Connecticut Became a »Super Spreader«, 23.3.2020, www.nytimes.com/2020/03/23/us/coronavirus-westport-connecticut-party-zero.html.
- 40 WHO, WHO Director-General's Opening Remarks at the Media Briefing on COVID-19, 11.3.2020, www.who.int/director-general/speeches/detail/who-director-general-s-opening-remarks-at-the-media-briefing-on-covid-19---11-march-2020.
- 41 Vgl. JHU-Dashboard (Anm. 18).
- 42 Vgl. European Centre for Disease Prevention and Control (ECDC), Data on Country Response Measures to COVID-19, 3.12.2020, www.ecdc.europa.eu/en/publications-data/download-data-response-measures-covid-19.
- 43 Vgl. Europäische Kommission, Coronakrise: Gelebte europäische Solidarität, 26.10.2020, https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/health/coronavirus-response/coronavirus-european-solidarity-action_de.
- 44 Vgl. ECDC-Daten (Anm. 42).
- 45 Vgl. Guy Faulconbridge/Kate Holton/William James, British PM Johnson Has Coronavirus, Self-Isolates in Downing Street, 27.3.2020, www.reuters.com/article/idUSKBN21E1KR.
- 46 »Dieser Gemeinsinn wird uns durch die schwere Zeit tragen«, 22.3.2020, www.bundeskanzlerin.de/-1739664.
- 47 Vgl. Prime Minister of Australia, Border Restrictions, 19.3.2020, www.pm.gov.au/media/border-restrictions; New Zealand Foreign Affairs & Trade, Update: New Zealand Government Response to COVID-19, 19.3.2020, www.mfat.govt.nz/en/media-and-resources/news/update-nz-government-response-to-covid-19.

- 48 Vgl. JHU-Dashboard (Anm. 18).
- 49 Vgl. ECDC-Daten (Anm. 42).
- 50 Vgl. Alltag in Zeiten von Corona: Mit AHA+L+A durch Herbst und Winter, 17.11.2020, www.infektionsschutz.de/coronavirus/alltag-in-zeiten-von-corona.html.
- 51 Vgl. Reymer Klüver, Politische Botschaften: Statement mit Gummiband, 6.7.2020, www.sueddeutsche.de/1.4958156.
- 52 Vgl. Marcel Pauly, Live-Daten zum Coronavirus: Die wichtigsten Zahlen auf einen Blick, 6.12.2020, www.spiegel.de/a-242d71d5-554b-47b6-969a-cd920e8821f1.
- 53 Vgl. CDC, Excess Deaths Associated with COVID-19, by Age and Race and Ethnicity – United States, January 26–October 3, 2020, 23.10.2020, www.cdc.gov/mmwr/volumes/69/wr/mm6942e2.htm.
- 54 Vgl. Euromomo, Graphs and Maps, www.euromomo.eu/graphs-and-maps; Lasse S. Vestergaard et al., Excess All-Cause Mortality during the COVID-19 Pandemic in Europe – Preliminary Pooled Estimates from the Euromomo Network, March to April 2020, in: *Eurosurveillance* 26/2020, 2.7.2020, www.eurosurveillance.org/content/10.2807/1560-7917.ES.2020.25.26.2001214#html_fulltext.
- 55 Vgl. Jonas Dehning et al., Inferring Change Points in the Spread of COVID-19 Reveals the Effectiveness of Interventions, 10.7.2020, <https://science.sciencemag.org/content/369/6500/eabb9789>.

Seuchen – gestern, heute, morgen

Mit einer Einführung in die Infektionsepidemiologie

Schweinegrippe, Ebola, SARS (*severe acute respiratory syndrome*, schweres akutes Atemwegssyndrom), und nun SARS-CoV-2 (*coronavirus type 2*), ein Virus, das Covid-19 (*coronavirus disease 2019*) auslöst – immer häufiger werden wir mit der Bedrohung durch Infektionskrankheiten konfrontiert. Bisher erlosch das Medieninteresse, sobald sich die prophezeiten Schreckensszenarien nicht erfüllten. Die Hintergründe von Infektionsdynamik, Erkrankungsrisiken und der Sinn von Gesundheitsinterventionen werden seit dem Ausbruch von SARS-CoV-2 erstmals ausführlich thematisiert, Themen der Infektionsepidemiologie rückten seitdem in den Fokus der Medienberichterstattung. Eine wesentliche Frage ist: Weshalb entwickeln sich manch kleinere Ausbrüche zu verheerenden Epidemien, während andere rasch von der Bildfläche verschwinden?

Die Modellierung, Analyse und Bewertung des Gefährdungspotenzials durch Infektionskrankheiten ist das klassische Feld der Infektionsepidemiologie – ein interdisziplinäres Gebiet, das Forschung und Anwendung vereint. Die Lehre der Epidemiologie basiert auf der Annahme, dass Krankheiten nicht rein zufällig auftreten und deren Verbreitung und Ausbreitung weitgehend auf kausalen und teilweise voraussagbaren Faktoren basieren. Zentrale Aufgaben der Epidemiologie sind die Quantifizierung der Krankheitslast innerhalb der Bevölkerung, die Beschreibung des räumlichen und zeitlichen Auftretens der Krankheitsfälle sowie die Analyse der dem Auftreten zugrunde liegenden Determinanten.¹

Infektionskrankheiten sind Erkrankungen, die durch Infektionserreger – in der Regel Bakterien, Viren oder Parasiten – oder deren toxische Produkte ausgelöst werden. Man unterscheidet sie von den nicht-übertragbaren, wie degenerativen, erblich bedingten oder psychischen Erkrankungen. Allerdings können auch Infektionserreger zur Entstehung von nicht-übertrag-

baren Krankheiten beitragen – beispielsweise spielen humane Papillomaviren eine wichtige Rolle in der Entstehung von Gebärmutterhalskrebs. Nicht erst seit Covid-19 ist bekannt, dass Infektionen nicht zwangsläufig auch zu einer Erkrankung führen müssen. Neuartige Erreger, die vorwiegend zu milden oder sogar gänzlich asymptomatischen Verläufen führen, werden zumeist erst entdeckt, wenn schon ein großer Teil der Bevölkerung infiziert ist.

Infektionskrankheiten können endemisch, epidemisch und pandemisch auftreten. Hoch ansteckende Infektionskrankheiten werden auch als »Seuchen« bezeichnet. Eine »Endemie« bezeichnet das konstante Zirkulieren einer Infektion in der Bevölkerung ohne Ausbreitungstendenz. So ist zum Beispiel Malaria in vielen Ländern Afrikas endemisch. Eine zeitlich und räumlich auftretende Häufung von Krankheitsfällen wird als »Epidemie« bezeichnet. Dies schließt auch Ausbrüche von Krankheiten mit ein, die normalerweise endemisch in der Bevölkerung zirkulieren. In diese Kategorie fallen unter anderem die immer wiederkehrenden Masernausbrüche in Deutschland. Überschreitet ein solcher Ausbruch Ländergrenzen und breitet sich weitgehend unbegrenzt aus, spricht man von einer »Pandemie«. So breitet sich die durch das HI-Virus (*human immunodeficiency virus*) ausgelöste Immunkrankheit AIDS (*acquired immune deficiency syndrome*) seit Ende der 1980er Jahre pandemisch aus. Auch bei Covid-19 spricht man seit Januar 2020 von einer Pandemie. Nach dem aktuellen Kenntnisstand hat sich der Erreger SARS-CoV-2 ab Ende 2019 in alle bewohnten Teile der Erde ausgebreitet und sich bis dato gehalten.

Die durch Infektionskrankheiten verursachte Mortalität und Morbidität nimmt in Industriestaaten seit dem 20. Jahrhundert aufgrund verbesserter Hygiene und Lebensumstände sowie medizinischer Innovationen – wie Impfungen und Antibiotika – immer mehr ab. Als Folge dessen steigt die durchschnittliche Lebenserwartung; und nicht übertragbare Krankheiten – wie Herz-Kreislaufkrankungen, Krebs, Diabetes und chronische Atemwegserkrankungen – lösen Durchfallerkrankungen, Masern, Pocken und Tuberkulose als Haupttodesursachen ab. So sterben in Deutschland mittlerweile 16,5-mal mehr Menschen an den Folgen nicht übertragbarer Krankheiten als an Infektionskrankheiten.² Dieser Trend zeichnet sich auch in anderen sich entwickelnden und wohlhabenden Regionen der Welt ab.

Zwar treten in Deutschland nach wie vor HIV-, Masern- und auch Tuberkulosefälle auf, allerdings sind Infektionskrankheiten heutzutage insbesondere ein Problem der ärmeren Länder. In vielen Regionen Afrikas und Asiens herrschen vor allem in ländlichen Gegenden unzurei-

chende hygienische Zustände. Der Zugang zu medizinischer Versorgung ist ungenügend, Gesundheitsaufklärung ist oft gar nicht vorhanden. Solche Zustände bieten ideale Bedingungen für die Ausbreitung von Infektionskrankheiten. Während Krankheiten wie HIV/AIDS und Tuberkulose in unseren Breiten dank großflächiger Aufklärungskampagnen und gutem Zugang zu Diagnose- und Therapiemöglichkeiten, Durchfallerkrankungen dank verbesserter Hygiene, und Masern aufgrund breiter Impfkampagnen allesamt selten sind, gehören sie in den ärmsten Ländern der Welt zu den Haupttodesursachen.

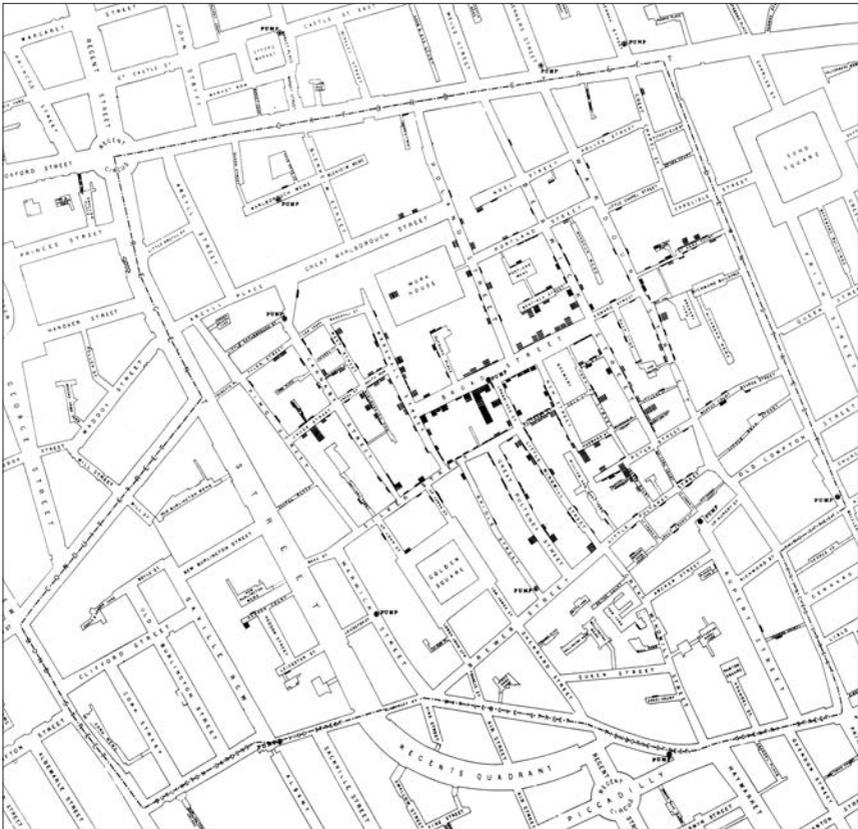
Entwicklungsgeschichte der Epidemiologie

Einen Zusammenhang zwischen der äußeren Umwelt und dem Auftreten von Krankheiten erkannte schon Hippokrates im 5. Jahrhundert vor Christus in seinem Buch »Lüfte, Gewässer, Orte«. Er beschrieb unter anderem den Einfluss des Wetters, der Wasserqualität und der Wohnsituation auf die physische und psychische Gesundheit. Die Grundidee der Epidemiologie ist somit so alt wie die Medizin selbst. Allerdings vermutete Hippokrates damals Miasmen (giftige Ausdünstungen des Bodens) als Auslöser von Infektionskrankheiten; eine Theorie, die noch bis ins 19. Jahrhundert verbreitet war und – trotz falscher Grundannahme – vielen Menschen durch Isolations- und Hygienemaßnahmen das Leben rettete.

Während der 2000 Jahre nach Hippokrates wurde der Einfluss der Umwelt auf den menschlichen Organismus zwar akzeptiert, wissenschaftliche Untersuchungen zu den genauen Auswirkungen sind jedoch nicht überliefert. 1662 stellte der britische Kurzwarenverkäufer John Graunt erstmals detaillierte Geburts- und Sterbestatistiken auf und entdeckte charakteristische Verteilungsmuster, gegliedert nach Geschlecht, Alter und Jahreszeit. Der Mediziner William Farr etablierte Mitte des 19. Jahrhunderts eine routinemäßige Erfassung der Sterbefälle, die es ermöglichte, statistische Aussagen über den Gesundheitszustand unterschiedlicher Bevölkerungsgruppen zu treffen.

Wenige Jahre später untersuchte der Arzt John Snow in London die Ursachen der Choleraepidemie. Auf Basis der von Farr etablierten Sterbestatistiken identifizierte Snow Gebiete mit besonders hoher Cholera-Mortalität. Er erkannte, dass die dort wohnende Bevölkerung ihr Trinkwasser aus den mit Fäkalien verunreinigten Bereichen der Themse bezog. Nachdem die Wasserentnahme für diese Gebiete an weniger verunreinigte Stellen flussaufwärts der Themse verlegt wurde, gingen die Cholerafälle im

Abb. 1: John Snows Karte der Cholerafälle in London 1854



Quelle: John Snow, 1854, <https://commons.wikimedia.org/wiki/File:Snow-cholera-map-1.jpg>.

Gegensatz zu den anderen Stadtteilen zurück. Snow stellte 1854 die Hypothese auf, dass Cholera – entgegen der damaligen Lehrmeinung – nicht durch Miasmen, sondern durch verunreinigtes Wasser übertragen werde. Um diese Hypothese zu testen, führte er akribische Aufzeichnungen bezüglich der räumlichen Lage der Cholerafälle, der Orte der Wasserentnahme (*Abbildung 1*), und – besonders bemerkenswert zu dieser Zeit – anderer Faktoren, welche die unterschiedliche Choleraverbreitung schlüssiger erklären konnten (beispielsweise Alter, Geschlecht, Beruf, sozioökonomischer Status, Haushaltsgröße). Auf Basis seiner Untersuchun-

gen und dank der Unterstützung des Mikrobiologen Arthur Hill Hassall, der im Trinkwasser und Stuhl der Erkrankten Mikroorganismen nachweisen konnte, identifizierte er die Wasserpumpe in der Broad Street als Kontaminationsherd und ließ kurzerhand dessen Schwengel entfernen. Das darauf folgende Abklingen der Epidemie schien seine Hypothese zu bestätigen. Seitdem gilt John Snow als der Urvater der modernen Epidemiologie, da er als erster die drei zentralen Aufgaben der Disziplin – Quantifizierung, Beschreibung und Analyse – mit einer gezielten Intervention vereinte. Tatsächlich war zum Zeitpunkt der Intervention der Höhepunkt der Epidemie schon erreicht. Die Fallzahlen gingen schon deutlich zurück, bevor die Wasserpumpe blockiert wurde. Zwar war diese «Geburtsstunde» der modernen Infektionsepidemiologie schon vor über 150 Jahren, und die Methodik und Datenverarbeitung hat sich seitdem stark weiterentwickelt – untersucht werden Krankheitsausbrüche aber immer noch nach demselben Prinzip wie damals von John Snow.

Epidemischer Verlauf und Herdenimmunität

Seit Snow wurden eine Vielzahl von epidemiologischen Maßzahlen eingeführt, die eine Analyse und Modellierung der Dynamik von Krankheitsausbrüchen ermöglichen und daher eine Abschätzung erlauben, welcher Verlauf zu erwarten ist und wie wirksam bestimmte Maßnahmen sein können. Statistische Modelle müssen vorsichtig interpretiert werden, da Annahmen für das Modell immer von der vorhandenen Datenqualität abhängig sind. Generell müssen solche Modelle nachvollziehbar und robust sein. Eine besonders wichtige Kenngröße für den Verlauf einer Epidemie ist die sich vergrößernde Herdenimmunität, die über die aktuelle Reproduktionszahl abgeschätzt werden kann.

Besonders gut sind die Bedeutung von Reproduktionszahl und Herdenimmunität bei den Masern bekannt. Wäre aufgrund fehlender vorheriger Exposition (Kontakt mit dem Erreger) oder Impfung keinerlei Immunität innerhalb einer Bevölkerung vorhanden, führte jeder Masernfall durchschnittlich zu etwa 15 weiteren Erkrankten (sogenannte Basisreproduktionszahl oder R_0 , gesprochen »R-Null«), in der zweiten Infektionsgeneration wären theoretisch schon 225 Personen betroffen, in der dritten 3375 Personen und so weiter – solange eine folgende Immunität nicht zu einer Abbremsung der Ausbreitung führen würde. Bei Diphtherie, Pocken, Polio, Röteln und Mumps würde ein Fall zu weiteren sechs Infizierten führen, in der zweiten Generation immerhin noch zu 36, in der Dritten zu 216.³

Bedenkt man, dass die infektiöse Phase meist nur wenige Tage beträgt, wird schnell klar, wie rasant sich solche Krankheiten ausbreiten können. Bei der Spanischen Grippe, der bisher wohl verheerendsten Pandemie der Neuzeit, lag die Basisreproduktionszahl bei etwa 2 bis 3, bei Covid-19 wird der Wert auf 2,5 (im Bereich 1,8–3,6) geschätzt.⁴

Die Basisreproduktionszahl ist die entscheidende Maßzahl für die Vorusberechnung des Verlaufs einer Epidemie ohne Interventionen. Steigt der Anteil der immunen Bevölkerung, entweder durch eine erlittene Infektion oder eine Impfung, sinkt auch die sogenannte effektive Reproduktionszahl, berechnet aus R_0 und dem Anteil der geschützten Bevölkerung.

Wird ein Krankheitserreger in eine Population eingebracht, versucht man durch Impfungen, der Isolation Infektiöser oder Quarantäne von Verdachtsfällen und Kontaktpersonen die effektive Reproduktionszahl unter 1 zu senken, sodass ein Infizierter durchschnittlich weniger als eine weitere Person infiziert. So kann eine (sich anbahnende) Epidemie gestoppt werden.

Ähnlich verhält es sich bei endemischen, impfpräventablen Erkrankungen. Diese zirkulieren für gewöhnlich mit einer effektiven Reproduktionszahl von ungefähr 1 innerhalb der Bevölkerung. Der immune Teil der Bevölkerung schützt als Infektionsbarriere indirekt die nicht immune Bevölkerung. Erreicht die Proportion der immunen Bevölkerung den Wert der kritischen Immunisierungsschwelle – errechnet aus $1 - (1/R_0)$ – kann sich ein Infektionserreger nicht mehr in der Bevölkerung ausbreiten. Bei Masern liegt die sogenannte Herdenimmunität bei ungefähr 94 Prozent. Liegt der Anteil der Immunen innerhalb der Bevölkerung unter dieser Schwelle, kann sich das Virus innerhalb der Population weiter ausbreiten.

Die Herdenimmunität ist jedoch ein theoretisches Konzept, das eine homogene Durchmischung der Bevölkerung voraussetzt. In der Realität treten nicht immune Personen – beispielsweise Impfverweigerer – häufig in räumlich-zeitlichen Gruppen (*Cluster*) auf. Dies kann dazu führen, dass kleinräumige Ausbrüche in Teilbevölkerungen auch dann auftreten können, wenn die Herdenimmunität in der Gesamtbevölkerung eigentlich erreicht ist.

Oft wird bei dem Begriff »Kinderkrankheiten« an Erkrankungen gedacht, für die Kinder besonders empfänglich sind und die diese meist ohne bleibende Probleme durchstehen. Tatsächlich handelt es sich um Infektionskrankheiten, die häufig vorkommen und ein hohes R_0 haben. Die Erreger sind also so weit verbreitet und werden so effektiv übertragen, dass es schon früh im Leben zu Kontakten und dann Infektionen im noch nicht immunen Körper kommt.

Bei SARS-CoV-2 ist die Bedeutung von R_0 auch der breiten Bevölkerung vermittelt worden. In der notwendigen Vereinfachung wird aber oft vergessen, dass es sich nur um eine von vielen Maßzahlen handelt, die aber im Gesamtkontext gesehen werden muss und isoliert betrachtet nur begrenzt aussagekräftig ist. So gibt R_0 nur einen Mittelwert an, während das Infektionsgeschehen gerade am Anfang eines Ausbruchs oft in Clustern stattfindet. Die Streuung wird durch einen Dispersionsfaktor κ beschrieben, der bei SARS-CoV-2 wahrscheinlich im unteren Mittelbereich liegt. Die meisten Infizierten stecken wahrscheinlich nur wenige Personen an, dagegen übertragen wenige Infizierte das Virus auf viele Menschen. Solche *Superspreading*-Ereignisse werden durch die Basisreproduktionszahl allein nicht dargestellt.

Infektionskrankheiten: Geschichte und Gegenwart

Wie DNA-Analysen ergaben, war schon Ötzi (ca. 5400 v. Chr.) mit dem Erreger der Lyme-Borreliose infiziert.⁵ Der mumifizierte Kopf des 1145 v. Chr. verstorbenen Pharaos Ramses V. weist Narben auf, die auf eine durchgemachte Pockeninfektion hinweisen. Hippokrates (460–399 v. Chr.) beschrieb die Krankheitsbilder, die durch die unterschiedlichen Malaria-parasiten hervorgerufen werden.⁶ Solche historischen Überlieferungen sind ein Indiz dafür, dass der Mensch seit jeher von Infektionskrankheiten geplagt wurde. Viele der Erreger, die in der Geschichte zu verheerenden Epidemien führten, haben dank besserer Lebensumstände und moderner Medizin ihren Schrecken verloren. Im Folgenden werden Geschichte und Gegenwart einiger ausgewählter Krankheitserreger besprochen.

Pest. Kaum eine andere Krankheit prägte die europäische Geschichte so sehr wie die Pest, wobei bei der Interpretation der historischen Texte Vorsicht geboten ist. Grundsätzlich wurden damals fast alle fiebrigen und zu Hautausschlag führenden Erkrankungen als »Pest« bezeichnet; ob nun Masern, Pocken, Fleckfieber oder die eigentliche Pest. Man vermutet, dass die Pest tatsächlich mehrfach epidemisch in Vorderasien und dem Mittelmeerraum auftrat. Gesichert ist anhand von DNA-Analysen der Opfer, dass der Seuchenzug des »Schwarzen Todes« durch Europa ab 1347 auf den Pesterreger *Yersinia pestis* zurückzuführen ist. Ausgehend von der Krim kamen infizierte Ratten mit den Schiffen nach Konstantinopel und dann weiter nach Venedig, Genua und Messina. Von dort breitete sich die Krankheit innerhalb weniger Jahre entlang der Handelswege in fast ganz Europa aus. Übertragen wird das Bakterium *Y. pestis* von Flöhen.

Abb. 2: Arzt mit Schnabelmaske und Peststab



Quelle: Paul Fürst, Der Doctor Schnabel von Rom, ca. 1656, [https://commons.wikimedia.org/wiki/File:Paul_F%C3%BCrst,_Der_Doctor_Schnabel_von_Rom_\(Holl%C3%A4nder_version\).png](https://commons.wikimedia.org/wiki/File:Paul_F%C3%BCrst,_Der_Doctor_Schnabel_von_Rom_(Holl%C3%A4nder_version).png).

Diese befallen vorwiegend Ratten und andere Nagetiere. Wenn die Tiere selbst erkranken und verenden, springen die infizierten Flöhe auf andere Wirte, wie den Menschen, über. Begünstigt wurde die Pandemie durch miserable Lebensumstände und Hygienebedingungen. Die Miasmenlehre konnte Auslöser und Übertragungsweg der Krankheit bis zum Abklingen des Seuchenzugs im frühen 18. Jahrhundert nicht erklären. Menschen versuchten, sich durch Schnabelmasken mit Rauchwerk (*Abbildung 2*) zu schützen, die Behandlung erfolgte durch diverse Tinkturen, Aderlässe und dem Aufschneiden der Pestbeulen.

Insgesamt forderte der »Schwarze Tod« etwa 25 Millionen Menschenleben allein in Europa, was in etwa einem Drittel der Bevölkerung entsprach. Kaum jemandem ist bewusst, dass die Krankheit zwar selten, aber nach wie vor in den USA sowie in Ländern Südamerikas, Asiens und insbesondere Afrikas grassiert. Am häufigsten kommt die Pest in Madagaskar vor, wo regelmäßig von Ausbrüchen berichtet wird. In den betroffenen Ländern zirkuliert das Bakterium in den Nagetierpopulationen, aber auch Haustiere werden befallen. Dank Antibiotika ist die Krankheit gut behandelbar, eine frühe Diagnose und schnelle Therapie vorausgesetzt. Vor allem in den USA werden Erkrankungen an Beulenpest aufgrund mangelnder Aufklärung häufig erst spät erkannt. In ärmeren Ländern fehlt den Betroffenen oft schlichtweg der Zugang zu adäquater medizinischer Versorgung.

Masern und Pocken. Der Erfolg britischer Truppen und spanischer Konquistadoren bei der Eroberung Nord- und Südamerikas wurde zumeist durch die militärische und taktische Überlegenheit der Besatzerarmeen erklärt. Mittlerweile ist bekannt, dass es vor allem die eingeschleppten Infektionskrankheiten waren, die große Teile der indigenen Bevölkerung dahinfließen ließen, lange bevor die ersten Schüsse fielen. Die Europäer waren gegen diese Gefahr bereits gefeit: In dieser Zeit zirkulierten viele hochinfektiöse Krankheiten endemisch in Europa, die in Südamerika unbekannt waren – neben Influenza vor allem Pocken und Masern. Überlebende Europäer erwarben durch die ausgestandene Infektion eine lebenslange Immunität und konnten nicht wieder erkranken. Zusätzlich hatte die über Jahrhunderte andauernde Exposition der europäischen Bevölkerung – aufgrund des Evolutionsdrucks – die Widerstandsfähigkeit gegenüber den Erregern erhöht und so die Letalität bei einer Erkrankung gesenkt. So liegt in endemischen Populationen die Überlebenschance bei einer Pockeninfektion bei etwa 70 Prozent und bei Masern über 99 Prozent.⁷ Die Krankheiten verliefen daher in Europa zwar im Einzelfall tödlich, stellten aber selten eine Bedrohung für die gesamte Bevölkerung dar. Die

amerikanischen Ureinwohner wurden von diesen Krankheiten aber unvorbereitet getroffen – mit einer hohen Letalität. Mehrere solche *virgin soil epidemics* trafen die indigenen Bevölkerungsgruppen Nord- und Südamerikas mit der Ankunft der europäischen Siedler. Es wird geschätzt, dass an den importierten Krankheiten etwa 90 Prozent der amerikanischen Ureinwohner starben.⁸

Während sowohl Masern als auch Pocken bis Mitte des 20. Jahrhunderts fast allgegenwärtig waren und großen Einfluss auf die Krankheitslast der Bevölkerung hatten, wandelte sich diese Situation mit der Entwicklung von Impfungen. Da der Mensch das einzige Reservoir dieser Krankheiten ist – Tiere also nicht befallen werden –, wären die Viren ausgerottet, sobald zu einem bestimmten Zeitpunkt kein Mensch mehr infiziert ist. So führte die Weltgesundheitsorganisation (WHO) 1967 eine weltweite Impfpflicht für Pocken ein – mit durchschlagendem Erfolg: 1977 trat der – von wenigen Laborinfektionen abgesehen – letzte Pockenfall in Somalia auf, 1980 deklarierte die WHO die Welt als pockenfrei.

Obwohl es mittels der vorhandenen effektiven Impfung theoretisch möglich wäre, die Masern auszurotten, ist dies bisher nicht gelungen. Laut WHO sanken die weltweiten Masernfälle durch breit angelegte Impfkampagnen zwischen 2000 und 2018 um 23,2 Millionen, also um 73 Prozent. Dennoch starben noch 2018 über 140000 Menschen an den Masern.⁹ Am schwersten betroffen ist Subsahara-Afrika, eine Region, in der die Impfquoten teilweise unter 50 Prozent liegen. Nord- und Südamerika sowie Australien waren bis vor Kurzem bis auf einige wenige importierte Fälle de facto masernfrei. Auch in Deutschland waren Ausbrüche dank guter Impfabdeckung sehr selten. Aufgrund der seit einigen Jahren steigenden Impfmüdigkeit kam es in der Vergangenheit vermehrt zu Masernausbrüchen in den USA, Deutschland und anderen Industrieländern.

Covid-19. Ende 2019 traten in der Stadt Wuhan in der chinesischen Provinz Hubei erste Fälle einer mysteriösen Lungenerkrankung auf. Nach vorläufigen Erkenntnissen ausgehend von einem großen Tiermarkt, an dem vorwiegend Fisch und Meeresfrüchte, aber auch andere lebendige Tiere zum Kauf angeboten wurden, erkrankten mehrere Menschen – einige von ihnen verstarben. Erste Analysen bestätigten, dass es sich um ein Corona-Virus handelt. Erinnerungen an SARS wurden schnell geweckt, denn auch SARS – ebenfalls ein Corona-Virus – nahm seinen Ursprung 2002 auf einem chinesischen Tiermarkt. Dennoch schloss die chinesische Regierung zunächst eine Mensch-zu-Mensch-Übertragung kategorisch aus. Wie sich inzwischen gezeigt hat, liegt die Letalität von SARS mit 11 Prozent deutlich über der von Covid-19 (0,5–1 Prozent).

Innerhalb von zwei Monaten nach offiziellem Bekanntwerden hatte sich das neuartige Corona-Virus »nCoV-2019«, das später aufgrund seiner engen genetischen Verwandtschaft zum SARS-Virus in »SARS-CoV-2« umbenannt wurde, über den gesamten Globus verteilt.

Aufgrund der Knappheit an diagnostischen Tests wurde die Erkrankung Covid-19 anfangs hauptsächlich »klinisch-epidemiologisch« diagnostiziert. Personen mit Lungenerkrankungen und kürzlichem Aufenthalt in Wuhan und/oder engem Kontakt zu einem bestätigten SARS-CoV-2-Fall wurden möglichst weiterer molekularer Diagnostik zugeführt. Das Risikogebiet erweiterte sich stetig, schon früh kamen auch lokale Hotspots (Heinsberg, Ischgl, Lombardei) hinzu. Auch der klinische Verlauf der Erkrankung war keinesfalls auf eine Lungenentzündung reduziert. Daher wurden in kürzester Zeit die Testkapazitäten der deutschen Labore massiv ausgebaut. Ende März 2020 erreichten die offiziellen SARS-CoV-2-Fallzahlen vorerst ihren Höhepunkt; zudem war in dieser Zeit von einer extrem hohen Dunkelziffer auszugehen. Zu diesem Zeitpunkt drohte in manchen deutschen Landkreisen wie schon in Wuhan ein exponentielles Wachstum – ein Schreckensszenario, das die für deutsche Verhältnisse drastischen Maßnahmen erklärt.

Es folgte der erste »Lockdown« – das gesellschaftliche Leben kam größtenteils zum beabsichtigten Erliegen. Im Vergleich zu anderen Ländern – China, Italien, Spanien, Brasilien, Indien und den Vereinigten Staaten – geriet die Situation in Deutschland in der ersten Welle nie außer Kontrolle. Während die Sieben-Tages-Inzidenz lediglich in wenigen Landkreisen und zeitlich begrenzt über 50 Neuinfektionen/100000 Einwohner stieg, lag dieser Wert in anderen Ländern wochenlang über 200.

Mögliche Gründe dafür, dass Deutschland vorerst von einer Überlastung des Gesundheitssystems verschont blieb, sind neben dem Krisenmanagement der Gesundheitsbehörden, der flächendeckenden Versorgung im Gesundheitssystem und der sehr guten Ausstattung mit Intensivstationen vor allem die insgesamt hohe Akzeptanz der Einschränkungen und AHA-Regeln (Abstand – Hygiene – Alltagsmaske) in der Bevölkerung. Viele niedergelassene Ärzte sowie pflegerisches und häufig fachfremdes Personal engagierten sich in den Testzentren und bei der Behandlung/Betreuung von Infizierten. Ein großer Vorteil war eine schnelle Reaktion auf die ersten eingeschleppten Infektionen und die frühzeitige intensive diagnostische Testung.

Anfang Herbst 2020 begann die zweite Welle, diesmal unter anderen Voraussetzungen. Während die Bevölkerung sich ab April noch bei gutem Wetter oft im Freien aufhielt, verlagerte sich das Leben nun vermehrt in

geschlossene Räume. Die Bevölkerung hatte nun ein halbes Jahr Abstandsgebote und Kontaktbeschränkungen hinter sich, und die Gesundheitsbehörden haderten mit personeller und technologischer Unterbesetzung. Die von der Bundesregierung als kritische Grenze bezeichnete Sieben-Tages-Inzidenz (50 Neuinfektionen/100000) wurde Ende Oktober deutschlandweit überschritten. Die Lage geriet zunehmend außer Kontrolle, weitere Maßnahmen waren die Folge und gipfelten Mitte Dezember in einem erneuten Lockdown bis Anfang Januar, mittlerweile mehrmals verlängert.

Eine gänzlich andere, deutlich liberalere Strategie als Deutschland verfolgte Schweden. Dort gab es keinen Lockdown, auch wurde keine Maskenpflicht eingeführt. Die Idee dahinter war es, durch ein kontrolliertes Infektionsgeschehen die Immunität innerhalb der Bevölkerung zu steigern und so auf lange Sicht auch ohne Impfung eine Herdenimmunität herbeizuführen. Dieser Weg wurde von vielen als unethisch bezeichnet, denn die errechnete Herdenimmunität würde bei einer angenommenen Letalität von 0,5 bis 1 Prozent und einer schwedischen Population von zehn Millionen immerhin zu 50 000 bis 100 000 Todesfällen führen. Zudem ist bis heute noch nicht abschließend geklärt, ob eine durchgemachte Infektion überhaupt eine robuste Immunität nach sich zieht. Reinfektionen werden immer wieder berichtet. Im Rahmen der zweiten Welle sah sich allerdings auch die schwedische Regierung aufgrund stark steigender Fall- und Todeszahlen zu stärkeren Infektionsschutzmaßnahmen gezwungen.

There's no glory in prevention – diese häufig zitierte Weisheit bringt die Zwickmühle in der Epidemiologie auf den Punkt. So führten die drastischen Interventionen und das damit verbundene Abflachen der epidemiologischen Kurve zu einer verminderten »gefühlten Gefährdung« durch die Erkrankung in Deutschland. Das exponentielle Wachstum wurde während der ersten Welle ebenso wie die totale Überlastung des Gesundheitssystems relativ schnell verhindert. Daher wurden die dafür verantwortlichen Maßnahmen von Kritikern als übertrieben wahrgenommen. Welche Maßnahmen am Ende die beste Balance zwischen individuellem Gesundheitsschutz und zumutbarer gesellschaftlicher Einschränkung erzeugt haben, wird sich auch im Nachhinein kaum eruieren lassen, da unter den bestehenden Umständen verschiedene Maßnahmen nicht empirisch unter gleichen Bedingungen getestet werden können.

Was bringt die Zukunft?

Das Gefährdungspotenzial einer Krankheit für die globale Gesundheit abzuschätzen, ist keine leichte Aufgabe. Gefahr geht nicht nur von den direkten gesundheitlichen Auswirkungen einer Krankheit aus; auch die Begleiterscheinungen – wie Panik, soziale Unruhen und wirtschaftliche Folgen – tragen zur Gefährdung bei. Die Einschränkungen müssen mit Bedacht getroffen und begründet werden, um die Akzeptanz in der Bevölkerung nicht zu verspielen.

In der subjektiven Wahrnehmung wird die Gefährdung von stark symptomatischen, unbekanntem und sich schnell ausbreitenden Krankheiten eher über- als unterschätzt. Ein Erreger, dem man unfreiwillig – wie durch Tröpfcheninfektion – ausgesetzt ist, wird anders eingeschätzt als eine Krankheit, deren Risikofaktoren – wie beispielsweise das Rauchen bei Lungenkrebs – bekannt und selbst regulierbar scheinen.

Verschiedene Faktoren bestimmen, ob sich ein Ausbruch in eine Epidemie oder sogar Pandemie entwickelt: Übertragungswege, Infektiosität, Erkrankungsdauer, Letalität/Erholungsrate, Anteil immuner Bevölkerung, Existenz von Schutzmaßnahmen, Therapeutika, Mutationsraten, vorhandene Impfungen sowie das Vorhandensein von Reservoirs (tierische Infektionsträger) und Vektoren (Infektionsüberträger). Anhand dieser Faktoren wird deutlich, weshalb SARS-CoV-2 sich gerade am Anfang so schnell ausbreiten konnte: Leichte Übertragung durch Tröpfchen und Aerosole; hohe Quote von asymptomatischen, aber ansteckungsfähigen Verläufen; hohe Infektiosität; fehlende Impfungen und Therapeutika; keinerlei vorhandene Immunität innerhalb der Bevölkerung.

Global gesehen, besteht bei vielen Infektionskrankheiten Grund zur Besorgnis. Aufkommende Medikamenten-Resistenzen sind schon jetzt bei vielen Bakterien, vor allem den sogenannten Krankenhauskeimen *Staphylococcus aureus*, *Klebsiella pneumoniae*, *Acinetobacter baumannii* und weitere und Tuberkulose-Bakterien, Malaria-Parasiten und dem HIV ein großes Problem. Durch Klimawandel und Globalisierung breiten sich Reservoirtiere und Überträgerinsekten sowie die von ihnen übertragenen Krankheiten wie Dengue-, Chikungunya- und West-Nil-Fieber weiter aus. Massentierhaltung – insbesondere von unterschiedlichen Tierarten auf engem Raum – bietet einen Schmelztiegel für Virusübertragungen, -mutationen und Resistenzbildungen. Eindringen in unberührte Naturgebiete und die Rodung der Regenwälder sowie der damit verbundene Kontakt von Mensch und Tier bietet Übertragungspotenzial für bisher unbekanntes Zoonosen. So sind vor allem Fledermaus- und Nagetierarten Reservoir

diverser humanpathogener Viren oder solchen, deren Gene humanpathogenen Viren ähnlich sind.¹⁰ Auch die Corona-Viren SARS-1 und SARS-2 sind Zoonosen, die ihren Ursprung bei Fledermäusen und anderen Kleinsäugetieren haben.

Ob in naher Zukunft auf die Corona-Maßnahmen und somit die Einschränkungen des öffentlichen Lebens verzichtet werden kann, hängt davon ab, wie schnell die Infektionszahlen unter Kontrolle gebracht werden können. Eine effektive, sichere und breit verfügbare Impfung könnte die Pandemie durch das Herbeiführen einer Herdenimmunität relativ schnell eindämmen. Allerdings wird sich erst im Laufe des Jahres 2021 zeigen, ob die Effektivität der zugelassenen Impfstoffe die großen Hoffnungen erfüllt. Um die Herdenimmunität in der Bevölkerung zu erreichen, wird es erforderlich sein, über die Hälfte der Bevölkerung zu impfen. Die Verteilung der Impfdosen stellt uns sowohl vor logistische als auch ethische Herausforderungen. Erschwerend hinzu kommt, dass die Mitte Dezember 2020 in Südkorea entdeckte, mutierte SARS-CoV-2-Variante mit einer höheren Infektiosität assoziiert ist, was aufgrund der erhöhten Reproduktionszahl auch eine höhere Schwelle der Herdenimmunität zu Folge hätte. Auf kurze Sicht wird auch entscheidend sein, wie gut Hygiene-, Abstands- und Quarantänemaßnahmen und vor allem die Einschränkungen des öffentlichen Lebens und die damit verbundenen sozialen und wirtschaftlichen Auswirkungen weiterhin von der Bevölkerung akzeptiert werden.

Ein Grundproblem, das Wesen der Pandemie zu erfassen, ist es, dass auch ohne Schutzmaßnahmen für den Einzelnen das individuelle Risiko für eine Infektion und eine Erkrankung zu einem bestimmten Zeitpunkt relativ gering ist. Dagegen ist ohne Maßnahmen die Wahrscheinlichkeit von Infektionsereignissen in der gesamten Bevölkerung sehr groß. Die Einhaltung von Schutzmaßnahmen ist daher für jeden Einzelnen vor allem ein Akt der Solidarität zum Schutz der Gemeinschaft. Dieser abstrakte Zusammenhang wird oft nicht verstanden und ist schwer vermittelbar.

Im Infektionsschutz muss immer die Verhältnismäßigkeit gewahrt werden – die persönliche Freiheit des Einzelnen muss gegenüber der Gesundheit aller abgewogen werden. Hier ist es an der Politik, der Forschung, dem medizinischen Personal und den Gesundheitsbehörden, evidenzbasierte Entscheidungen zu treffen und in den Dialog mit der zu schützenden Bevölkerung zu treten, um Umsetzung und Akzeptanz zu gewährleisten.

Der Beitrag erschien erstmals in der APuZ 20-21/2015 »Seuchen« vom 11. Mai 2015 und wurde für diesen Band in Teilen aktualisiert und erweitert.

Anmerkungen

- 1 Vgl. Charles H. Hennekens/Julie E. Buring, *Epidemiology in Medicine*, Boston 1987.
- 2 Vgl. World Health Organization, *World Health Statistics 2014*, Genf 2014, S. 175.
- 3 Vgl. Kenneth J. Rothman, *Epidemiology – An Introduction*, Oxford 2012².
- 4 Vgl. Eskild Petersen et al., *Comparing SARS-CoV-2 with SARS-CoV and Influenza Pandemics*, 3.7.2020, <https://pubmed.ncbi.nlm.nih.gov/32628905>.
- 5 Vgl. Cornelia Werner, *Schon Ötzi wurde von einer Zecke gestochen*, 12.4.2013, www.abendblatt.de/ratgeber/wissen/article115222167/Schon-Oetzi-wurde-von-einer-Zecke-gestochen.html.
- 6 Vgl. Cheston B. Cunha/Burke A. Cunha, *Brief History of the Clinical Diagnosis of Malaria: From Hippocrates to Osler*, in: *Vector-borne and Zoonotic Diseases* 8/2008, S. 194–199.
- 7 Siehe zu Pocken und Masern die Informationen der Centers for Disease Control and Prevention (CDC), <https://www.cdc.gov/measles/index.html> und <https://www.cdc.gov/smallpox/index.html>.
- 8 Vgl. Plutarco Naranjo, *Epidemic Hecatomb in the New World*, in: *Allergy and Asthma Proceedings*, 13/1992, S. 237–241.
- 9 Vgl. WHO, *Measles: Key Facts*, 5.12.2019, www.who.int/news-room/fact-sheets/detail/measles.
- 10 Vgl. Jan Philipp Drexler et al., *Bats Host Major Mammalian Paramyxoviruses*, 24.4.2012, www.nature.com/articles/ncomms1796.

Zur Geschichte der Schutzimpfung

Die erste Schutzimpfung gegen eine Infektionskrankheit war die Kuhpockenimpfung. Als ihr Entdecker gilt der englische Landarzt Edward Jenner (1749–1823).¹ Dass Kuhpocken, die beim Menschen nur lokale, meist von selbst ausheilende Infektionen verursachen, Immunität gegen die gefährlichen Menschenpocken verleihen könnten, war in der bäuerlichen Bevölkerung im 18. Jahrhundert durchaus bekannt. Auch Edward Jenner war in seiner Praxis schon früh mit dieser Vorstellung konfrontiert worden. 1780 begann er, Fälle von Patienten zu sammeln, die an Kuhpocken erkrankt waren und anschließend nicht mehr an den »Blattern«, wie man die Menschenpocken damals nannte. Der entscheidende Versuch fand am 14. Mai 1796 statt: Damals impfte Jenner den achtjährigen James Phipps mit einer Kuhpockenpustel, die sich auf dem Arm der Viehmagd Sarah Nelmes gebildet hatte. Wie erwartet, entwickelte sich bei dem Knaben ein leichtes Fieber, das bald abklang. Nach sechs Wochen wagte es Jenner, ihn künstlich mit Menschenpocken zu infizieren. Das riskante Experiment glückte – der Junge erkrankte nicht. Jenner sah sich bestätigt und veröffentlichte 1798 seine Entdeckung in einer Schrift über die Wirkung der Kuhpockenimpfung, die ihn rasch berühmt machte und zu Recht in die Annalen der Medizingeschichte eingegangen ist. Die »Vakzination« – der Terminus ist von dem lateinischen Wort *vacca* für »Kuh« abgeleitet – war erfunden.

Vorläufer der Vakzination

Das Grundprinzip jeder Schutzimpfung, die bewusste Einführung krankheitserregenden Materials in ein gesundes Individuum, um dieses vor einer schweren Krankheit zu schützen, war bereits seit Jahrhunderten bekannt. Allerdings war dieses Wissen in Europa bis zum frühen 18. Jahrhundert

nicht vorhanden oder wieder in Vergessenheit geraten. So findet sich in einer späten Fassung des um 1275 entstandenen »Regimen sanitatis Salernitanum«, einem Gesundheitsratgeber in Versform der Schule von Salerno im heutigen Italien, der Rat: »Damit die Pocken nicht zum Tod der Kinder führen/bringe den Gesunden Pockenmaterie in die Adern.«² Damit kann nur die sogenannte Inokulation gemeint sein, die in Indien und China praktiziert wurde.³ Dazu entnahm man Personen, die die Pocken gerade überstanden hatten, zumeist mit einem kleinen Messer oder einer Lanzette Material aus einer Pustel. Dieses übertrug man an Gesunde mittels Einritzung der Haut an den Gliedmaßen. Auch unter den Steppenvölkern des Kaukasus kannte man dieses Verfahren. So berichtet der Philosoph Voltaire (1694–1778) in einem seiner Briefe: »Die Weiber im Tscherkessenland haben seit undenklichen Zeiten im Gebrauch, ihren Kindern, wenn sie sechs Monate sind, die Blattern zu geben, indem sie in die durch einen Schnitt gemachte Öffnung des Armes eine Blatter setzen, welche sie von dem Leib eines anderen Kindes genommen und sorgfältig aufgehoben haben. Diese in den Arm gesetzte Blatter bringt die gleiche Wirkung hervor, welche der Sauerteig im Brote tut, sie gärt und bereitet die ihr eingepägten Eigenschaften im ganzen Blut aus. Die Blattern von diesem Kind, welchem man die künstliche Pocke eingesetzt hat, braucht man, um diese Krankheit wieder anderen Kindern mitzuteilen. Dieser Kreis wird im Tscherkessenland beständig aufrechterhalten, und wenn unglücklicherweise keine Pocke im Land zu haben ist, zeigt man sich dort ebenso bestürzt, wie man andernorts über ein schlimmes Jahr klagt.«⁴

Bis heute sind die Einführung und das Bekanntwerden der Inokulation in Europa mit dem Namen der Gattin des englischen Botschafters in Konstantinopel, Lady Mary Wortley Montagu (1689–1762), verbunden. Sie war zwar nicht die Erste, die die Erfolge von osmanischen Ärzten mit dem »Blattern-Beltzen«, wie man die Methode auf Deutsch nannte, durch ihre Briefe in England bekanntmachte. Ihr persönliches Beispiel – sie ließ 1718 ihren Sohn auf diese Weise impfen – sowie ihr gesellschaftlicher Stand trugen aber entscheidend dazu bei, dass die Inokulation fast überall in Europa bei Ärzten und Laien auf Interesse stieß. Ihr gelang es, auch den englischen König George I. (1660–1727) nach anfänglicher Skepsis davon zu überzeugen, seine Enkel impfen zu lassen.

Die Inokulation blieb allerdings meist auf den Adel und die städtische Oberschicht begrenzt.⁵ Die Gründe für die zögerliche Durchsetzung der Praxis waren vielfältig. Wie später auch bei der Vakzination hatten einige religiöse Bedenken und sahen darin einen Eingriff in die göttliche Vorsehung. Andere wiederum hatten Zweifel an der Wirksamkeit des Ver-

fahrens, denn der Verlauf des Immunisierungsversuchs war nicht oder allenfalls schwer vorherzusagen. Selbst wenn der Impfstoff von jemandem stammte, dessen Krankheit mild verlaufen war, so konnte der Impfling gleichwohl schwer erkranken oder gar sterben. Nach einer zeitgenössischen Schätzung betrug das Risiko, am »Blattern-Beltzen« zu sterben, immerhin noch 1:182. Das war zwar erheblich geringer als das Sterberisiko im Falle einer natürlichen Erkrankung an den Menschenpocken, der damals fast jeder Achte erlag, jedoch konnte es passieren, dass es durch eine Impfung überhaupt erst zu einem lokalen Pockenausbruch kam. Nicht zuletzt war eine Impfung mancherorts mit beträchtlichen Kosten verbunden. Insbesondere die wegen ihrer Expertise hochgepreisen englischen Impfarzte verlangten zum Teil horrendes Honorare.

Wenngleich in einigen zeitgenössischen medizinischen Schriften Befürworter der Inokulation bereits von einer Befreiung der Menschheit von der Pocken-Geißel träumten, so konnte das nicht gerade risikoarme Verfahren diese hohen Erwartungen schon aufgrund der weitgehenden Beschränkung auf die gesellschaftliche Elite nicht erfüllen.

Umstrittener Fortschritt

Längst nicht alle waren von dem Nutzen der neuen, weniger gefährlichen Vakzination überzeugt. Jenners Veröffentlichung zog eine heftige Kontroverse nach sich, die von England auf andere Länder übergriff.⁶ So bezeichnete etwa der Berliner Arzt und Philosoph Marcus Herz (1747–1803) die Kuhpockenimpfung mittels einer kleinen Einritzung der Haut unter Verwendung einer Lanzette als »Brutalimpfung«. Doch blieben die Kritiker unter den Ärzten eine Minderheit. Man kann vielmehr zu Beginn des 19. Jahrhunderts überall in Europa eine ansteigende Impfeuphorie unter Medizinern beobachten. So eröffnete beispielsweise der Arzt Johann Immanuel Bremer (1745–1816) im Jahr 1800 in Berlin eine »Vaccinations-Schule«, an der er interessierten Kollegen die Impftechnik beibrachte. Mit welchem Enthusiasmus und mit welchen Erwartungen die positiv eingestellten Ärzte sich damals an Impfkampagnen beteiligten, zeigt eine Schrift von 1803. »Die Pocken sind ausgerottet«, verkündete der Erfurter Medizinprofessor August Friedrich Hecker (1763–1811) auf dem Titelblatt seines gleichnamigen Buches. Das war eine kühne medizinische Utopie; denn bekanntlich wurden die Pocken erst 1980, also fast 180 Jahre später, von der Weltgesundheitsorganisation für »ausgerottet« erklärt. 1804 ließ der Bückeburger Arzt Bernhard Christoph Faust (1755–1842) in gro-

ber Auflage ein Flugblatt drucken, das in Gasthöfen und anderen öffentlichen Orten aufgehängt werden sollte.⁷ Es trug den Titel: »Zuruf an die Menschen: Die Blattern, durch Einimpfung der Kuhpocken, auszurotten.« Selbst Pfarrer beteiligten sich vielerorts an dieser Impfpropaganda. Faust hatte übrigens die originelle Idee, an jedem 14. Mai – dem Tag, an dem Edward Jenner seine erste Vakzination durchgeführt hatte – das sogenannte Krengefest zu feiern, bei dem die Kinder zu Ehren von Jenner einen Umzug veranstalteten. Dabei wurde ein Arm aus Porzellan mit nachgebildeten Impfpusteln durch den Ort getragen. Jedes Kind, das sich im Anschluss von Faust impfen ließ, bekam eine Brezel, in Ostwestfalen »Krengel« genannt. Das Fest wird heute noch gefeiert, aber eher folkloristisch und ohne die ursprüngliche klare gesundheitspolitische Botschaft.

Dass ein solcher materieller Anreiz überhaupt notwendig war, hängt mit dem Widerstand breiter Bevölkerungsschichten zusammen, die sich aus den unterschiedlichsten Gründen nicht impfen lassen wollten. Das geschah mit Argumenten, die man zum Teil noch heute bei Impfgegnern antrifft. Nicht wenige Laien, aber auch Ärzte, waren überzeugt, dass die Vakzination gesundheitsschädlich sei. Selbst den Befürwortern war nicht verborgen geblieben, dass mit der Impfung auch andere Krankheiten übertragen werden konnten, etwa durch unsaubere Lanzetten. In der Tat war die Art und Weise, wie damals der Impfstoff gewonnen wurde, höchst problematisch. In der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts wurde nämlich das sogenannte Überimpfen angewandt, bei dem man humane Lymphe verwendete, die man aus der Impfpustel eines kurz zuvor geimpften Kindes gewonnen hatte. Der Übertragung von Krankheiten wie Syphilis war auf diese Weise Tür und Tor geöffnet. Erst im zweiten Drittel des 19. Jahrhunderts ging man dazu über, tierische Lymphe zu verwenden, indem man Impfpusteln auf der Kuhhaut durch Infektion künstlich hervorrief. Ferner traten regelmäßig Unverträglichkeitsreaktionen auf, die im Einzelfall sogar zum Tode oder zu schweren Impfschäden führten.

Das andere Argument der Impfgegner, die sich schon früh nicht nur in Deutschland zu Vereinen zusammenschlossen, lautete: Die Vakzination ist nicht nur gefährlich, sondern auch unwirksam. In den Augen der Skeptiker war dies sogar statistisch belegbar, denn obwohl ein großer Teil der Bevölkerung bereits geimpft war, kam es im 19. Jahrhundert an verschiedenen Orten zu Pockenepidemien, die zahlreiche Opfer forderten. Das Wiederaufflammen einer schon fast besiegt geglaubten Seuche hing zum Teil damit zusammen, dass man erst in den späten 1820er Jahren erkannte, dass der Impfschutz nicht ein ganzes Leben lang anhielt und mittels Revakzination aufgefrischt werden musste.

Meilensteine der Impfstoffentwicklung

Nachdem Edward Jenner den Wirksamkeitsnachweis einer Impfung gegen die Menschenpocken mit dem Kuhpockenvirus erbracht hatte, machten sich in dem durch den Mediziner Robert Koch (1843–1910) und den Chemiker Louis Pasteur (1822–1895) eingeleiteten Zeitalter der Bakteriologie zahlreiche Forscher auf die Suche nach ähnlich schützenden Lebendimpfstoffen.⁸ Diese weisen sehr geringe Mengen funktionsfähiger Keime auf, die so abgeschwächt sind, dass sie sich zwar noch vermehren, die Krankheit aber aufgrund genetischer Veränderungen nicht mehr auslösen können. Die Applikation erfolgt entweder durch eine Injektion oder oral als Schluckimpfung. Ein erster Hoffnungsträger der frühen Impfstoffentwicklung, das von Robert Koch Anfang der 1890er Jahre entdeckte »Wundermittel« Tuberkulin – eine Mischung aus abgeschwächten Tuberkelbazillen mit Glycerin und Wasser –, versagte zwar als Impfstoff gegen Tuberkulose, leistet aber bis heute in Form eines Hauttests in der Diagnostik gute Dienste. Erst der Mikrobiologe Albert Calmette (1863–1933) und der Veterinärmediziner Camille Guérin (1872–1961) entwickelten nach Experimenten mit einem abgeschwächt virulenten Mykobakterium in den 1920er Jahren erfolgreich einen Lebendimpfstoff gegen Tuberkulose.

Auch mit sogenannten Totimpfstoffen wurde bereits im 19. Jahrhundert experimentiert. Einige der heute noch aktuellen Schutzimpfungen basieren auf diesem Prinzip. Dabei sind vor allem zwei Typen zu unterscheiden: zum einen Toxoidimpfstoffe wie jene gegen Diphtherie, Pertussis (Keuchhusten) und Tetanus, in denen das jeweilige Toxin durch spezielle Verfahren seine toxischen Eigenschaften verloren hat, die antigene Wirkung aber erhalten bleibt; zum anderen inaktivierte Impfstoffe wie jene gegen Cholera, Hepatitis-A, Tollwut und Polio, bei denen das krankheitsverursachende Virus unter Einwirkung verschiedener Substanzen, aber auch durch Hitze oder Strahlung seine Infektiosität verliert und zur Herstellung von Impfstoffen verwendet werden kann. 1896 entwickelte Wilhelm Kolle (1868–1935), ein Mitarbeiter Robert Kochs, einen durch Hitze abgetöteten und durch Phenolzugabe konservierbar gemachten Cholera-Impfstoff. Der Bakteriologe Waldemar Haffkine (1860–1930) forschte ab 1895 an einem Totimpfstoff gegen die Pest. Verschiedene klinische Studien wurden mit schwankenden Ergebnissen in Indien und China durchgeführt. In einem Fall führte die Verunreinigung des Impfstoffs mit Tetanussporen dazu, dass alle mit dieser Charge Geimpften starben und die Nutzung von Haffkines Vakzin ein abruptes Ende fand.

Ein Meilenstein der Impfgeschichte war 1885 ein waghalsiger Heilver such an dem neunjährigen Bäckerssohn Joseph Meister, der von einem tollwütigen Hund gebissen worden war. Man brachte ihn zu Louis Pasteur nach Paris, der damals bereits zahlreiche Tierversuche mit dem Tollwut-erreger unternommen hatte. Er benutzte dabei eine abgeschwächte infektiöse Suspension, die er aus dem getrockneten Rückenmark eines tollwutinfizierten Kaninchens gewonnen hatte. Die damit geimpften Hunde erwiesen sich fortan als immun gegen die Krankheit. Um nach dem Hundebiss einer Tollwut-Infektion vorzubeugen, bekam auch Joseph Meister zunächst eine Injektion einer 14 Tage lang getrockneten Hirnmasse eines infizierten Kaninchens und schließlich über einen Zeitraum von zehn Tagen zwölf Injektionen mit immer frischerem, also auch zunehmend virulentem Material. Bei der letzten Injektion handelte es sich um voll virulente Tollwut-Viren, mit der Pasteur also überprüfte, ob der Patient nach der Behandlung immun war. Nachdem Joseph Meister über mehrere Monate keine Symptome einer Infektion mit Tollwut zeigte, wurde er aus der ärztlichen Obhut entlassen. Die Nachricht über den augenscheinlichen Erfolg der postexpositionellen Impfung begründete Pasteurs Ruf in Frankreich. Wie die medizingeschichtliche Forschung durch die Auswertung der Labortagebücher nachgewiesen hat, kann die mutmaßliche »Heilung« von Joseph Meister zwar keinesfalls als ein Beleg für die Wirksamkeit des damals von Pasteur verwendeten Impfstoffs gelten. Aber als immer mehr Fälle von Tollwut mit dem von ihm hergestellten Impfstoff behandelt wurden, stellte sich dessen Wirksamkeit heraus.⁹

Pasteur entwickelte noch drei weitere Impfstoffe, was ihn zu einem der bedeutendsten Vertreter der frühen Impfstoffforschung macht: 1879 gegen Geflügelcholera, 1880 gegen Milzbrand, 1883 gegen Schweinerotlauf. Er hatte somit den überzeugenden Nachweis geführt, dass – zumindest im Prinzip – eine Impfung fortan vor beliebigen Infektionskrankheiten schützen konnte.

An einem weiteren Totimpfstoff forschte im 20. Jahrhundert Jonas Edward Salk (1914–1995). Nach dem Zweiten Weltkrieg hatte der spätere Nobelpreisträger John Franklin Enders (1897–1985) durch Viruszüchtung in Zellkulturen die Forschung entscheidend vorangebracht. Auf dieser Grundlage gelang es Salk, einen Impfstoff gegen Kinderlähmung zu entwickeln, für den die Viren durch Formalin inaktiviert wurden. Dieser geriet allerdings in die Schlagzeilen, nachdem 1955 bei mehreren Kindern, die mit einer Charge aus der Produktion des kalifornischen Impfstoffherstellers Cutter-Laboratories geimpft worden waren, Lähmungserscheinungen auftraten und es zu Todesfällen kam. Versehentlich war ein Impfstoff

verwendet worden, der noch infektiöses Material enthielt. Der Virologe Albert Sabin (1906–1993) entwickelte daraufhin einen oralen Impfstoff auf der Basis von lebenden, aber in ihrer Virulenz abgeschwächten Polioviren, der in der Bundesrepublik mit der eingängigen Werbebotschaft »Schluckimpfung ist süß – Kinderlähmung ist grausam« beworben wurde.

Mit der Entdeckung des HI-Virus Anfang der 1980er Jahre begann ein weiteres Kapitel der Geschichte der Impfstoffentwicklung. Als man den Virologen Robert Gallo im Anschluss an die Pressekonferenz 1984, auf der die Entdeckung des AIDS-Erregers bekanntgegeben wurde, fragte, wann ein Impfstoff gegen die gefürchtete Krankheit bereitstehen würde, antwortete er: »In zwei Jahren«. Inzwischen sind mehr als 35 Jahre vergangen. Noch immer ist der große Durchbruch nicht in Sicht, obwohl bereits Milliardenbeträge in die Entwicklung einer Schutzimpfung gegen AIDS investiert wurden. Der Wissenschaftsjournalist Jon Cohen vertritt die Auffassung, dass es bei der Suche nach einem Impfstoff lange Zeit vor allem an koordinierten Forschungsanstrengungen und erst in zweiter Linie an Geld gemangelt habe.¹⁰ Daneben gibt es noch andere Faktoren, die seiner Meinung nach ebenfalls für Verzögerungen und Rückschläge verantwortlich sind, etwa die halbherzige Unterstützung durch Politiker, die den Kampf gegen AIDS lange nicht als gesundheitspolitische Priorität einstufen, oder die Interessen der internationalen Pharmakonzerne, die an Medikamenten verdienen wollen. Doch gibt es inzwischen Anzeichen dafür, dass man aus der Vergangenheit und den Fehlschlägen gelernt hat. Seit 1996 existiert die International AIDS Vaccine Initiative, eine gemeinnützige Einrichtung, die sich darum bemüht, die fast kaum noch überschaubaren internationalen Forschungsanstrengungen zu koordinieren und auch finanziell zu unterstützen. Nachdem man anfangs den Weg beschritten hatte, dem Virus den Infektionsweg mit Antikörpern gegen sein Hüllprotein zu blockieren, versuchen die meisten AIDS-Forscher nun Impfstoffe zu entwickeln, die nicht nur die auf Antikörpern beruhende Antwort des menschlichen Immunsystems stimulieren, sondern sich auch die zelluläre Abwehr zunutze machen. Inzwischen ist es auch möglich, Hybridviren herzustellen, mit denen sich die Schutzwirkung bei Menschenaffen besser als bislang möglich testen lässt, bevor an klinische Versuche bei Menschen zu denken ist. Denn Impfversuche an Freiwilligen stellen weiterhin ein großes Problem dar.

Zwang oder Freiwilligkeit?

Eng mit dem wissenschaftlichen Fortschritt und den Debatten um das Für und Wider der Vakzination verwoben, ist die Geschichte der Impfpolitik. In einigen deutschen Territorien war bereits wenige Jahre nach der Erfindung der Vakzination ein mehr oder weniger rigider Impfzwang eingeführt worden. Den Anfang machte 1807 Bayern, nachdem ein Appell des Königs, sich gegen Pocken impfen zu lassen, wenig Resonanz in der Bevölkerung gefunden hatte. Das entsprechende Gesetz schrieb vor, dass alle über Dreijährigen, die noch nie die Pocken gehabt hatten, bis zum 1. Juli 1808 geimpft sein sollten. Für jedes nicht rechtzeitig geimpfte Kind sollten die Eltern je nach Vermögen eine Geldbuße in Höhe von einem bis acht Gulden zahlen – der Tagelohn eines Handwerkergehilfen betrug damals etwas mehr als einen Gulden. 1815 folgte das Großherzogtum Baden dem bayerischen Vorbild, 1818 das Königreich Württemberg, 1821 das Königreich Hannover. Sachsen und der Stadtstaat Hamburg dagegen erließen bis Anfang der 1870er Jahre kein Impfgesetz. Auch Preußen hatte keines, übte aber auf andere Weise Druck auf die Bevölkerung aus, sich gegen die Pocken impfen zu lassen. So wurden nur jene Kinder zur Schule oder zur Ausbildung zugelassen, die einen Impfschein vorweisen konnten. Als infolge des deutsch-französischen Krieges 1870/71 wieder eine große Pockenepidemie mit Hunderttausenden Todesopfern die Bevölkerung heimsuchte, griff das neu geschaffene Deutsche Reich zu Zwang: Am 5. Februar 1874 wurde das Reichsimpfgesetz trotz Widerstand aus Kreisen der organisierten Impfgegner im Reichstag angenommen. Es sah nicht nur die Pflichtimpfung gegen Pocken im Säuglingsalter vor, sondern auch eine Wiederimpfung im Alter von zwölf Jahren.

Auch nach der Verabschiedung des Reichsimpfgesetzes wurde die Frage, inwieweit ein »Vorsorgestaat« das Recht hat, seine Bürger per Gesetz zur Impfung zu zwingen, immer wieder heftig diskutiert, und bis in die Zeit der Weimarer Republik hinein beschäftigte der Streit um die Impfpflicht den Reichstag. Die Fronten gingen quer durch die Parteien. Jenseits der öffentlichkeitswirksamen, durch konträre Meinungen aufgeheizten Debatten war dagegen die Impfpraxis bis 1933 durch einen »pragmatischen Paternalismus« gekennzeichnet.¹¹ Das heißt, der Staat bestand weiterhin auf dem Impfzwang, setzte ihn aber nicht mit aller Gewalt durch. Das lag nicht zuletzt an Berichten über Impfschäden, die immer wieder an die Öffentlichkeit gelangten. Diese erreichten aber meist nicht die Dimension des sogenannten Lübecker Impfunglücks von 1930, als 77 Kinder infolge der Injektion eines kontaminierten Tuberkulose-Impfstoffs starben und

weitere 131 Impflinge erkrankten.¹² Aufgrund dieser Katastrophe verzögerte sich die Einführung der Impfung gegen Tuberkulose mit dem *Bacillus Calmette-Guérin* in Deutschland bis nach dem Zweiten Weltkrieg. Spätestens seit diesem tragischen Ereignis ging es also im politischen Diskurs nicht mehr nur um die Vakzination, sondern auch um Impfungen gegen eine Vielzahl von Krankheiten.

Selbst das nationalsozialistische Regime, das die Volksgesundheit über die individuelle Gesundheit stellte, unterdrückte nicht die Impfkritik. Das hing nicht nur damit zusammen, dass einige seiner führenden Vertreter, zum Beispiel Rudolf Hess, mit alternativen Heilmethoden liebäugelten. Das »Dritte Reich« verfolgte außer mit Blick auf die Wehrmacht in der Impfpolitik einen pragmatischen Ansatz. Der wichtigste Grund waren erfolgreiche Werbekampagnen der Pharmaindustrie für eine freiwillige Impfung mittels Broschüren, Radiobeiträgen und Aufklärungsfilmen. So erreichte man Ende der 1930er Jahre etwa eine Impfquote von 90, oft über 95 Prozent bei der Diphtherieschutzimpfung, während diese bei der Pflichtimpfung gegen Pocken im Schnitt zwischen 60 und 80 Prozent lag. In Deutschland setzte also schon vor der Mitte des 20. Jahrhunderts eine Entwicklung ein, die man als den Übergang von der staatlichen Impfpflicht zur Privatisierung der Gesundheitsvorsorge bezeichnen kann.

Nach 1945 bestimmten in der Bundesrepublik und in der DDR unterschiedliche Prophylaxe-Konzepte das gesundheitspolitische Handeln. Dabei rückte vor allem die Schluckimpfung gegen Poliomyelitis in den Blickpunkt, nachdem die Pocken seit Ende der 1970er Jahre deutschland- und weltweit keine Gefahr mehr darstellten, denn die erfolgreiche Bekämpfung einer weiteren Kinderkrankheit versprach einen Prestigege Gewinn im Systemwettbewerb. Die DDR war stolz darauf, international als Vorsorgestaat *par excellence* zu gelten, doch war sie damit keine Biodiktatur. Aus den für die Planwirtschaft typischen Defiziten erwuchs in der Impffrage ein Pragmatismus, wenngleich sich die DDR-Regierung auf internationaler Ebene immer wieder mit Erfolgen ihres staatlich gelenkten Präventionsprogramms brüstete. In der Bundesrepublik waren vor allem zivilgesellschaftliche Vereine, wie beispielsweise die Deutsche Vereinigung zur Bekämpfung der Kinderlähmung oder das Deutsche Grüne Kreuz, die mit finanzieller Förderung durch die Gesundheitsbehörden Impfkampagnen organisierten. 1972 wurde die Ständige Impfkommision (STIKO) eingerichtet, nach deren Empfehlungen sich die Gesundheitsbehörden in Impffragen richten. Ihre Empfehlungen gelten inzwischen als medizinischer Standard. Die seit 1874 bestehende Impfpflicht gegen Pocken wurde gut hundert Jahre nach ihrer Einführung schrittweise

aufgehoben: Ab 1976 entfiel die Erstimpfung. 1983 wurde die Pockenimpfpflicht schließlich komplett aufgehoben. Gleichzeitig wurden auch alle gesetzlichen Zwangsimpfungen beseitigt.

Im vereinten Deutschland ist seit Längerem eine »liberale Wende des Präventionsdiskurses« zu beobachten,¹³ in dem verstärkt an den Einzelnen als »präventives Selbst« appelliert wird, die eigene Lebensführung gemäß gesundheitlichen Kriterien auszurichten. Seit Inkrafttreten des Infektionsschutzgesetzes 2001 kann eine Impfpflicht jedoch jederzeit wieder eingeführt werden. Nach Paragraf 20 Absatz 6 und Absatz 7 des Infektionsschutzgesetzes bedarf es lediglich einer einfachen Rechtsverordnung, um Impfungen verbindlich zu machen. So beschloss der Bundestag im November 2019 eine bundesweite Impfpflicht gegen Masern an allen deutschen Schulen, bei Tagesmüttern und für Kindertagesstätten, aber auch in anderen Gemeinschaftseinrichtungen wie Flüchtlingsunterkünften sowie für medizinisches Personal.

Schluss

Mit Blick auf den fast zweihundertjährigen Kampf gegen Menschenpocken kann kein Zweifel daran bestehen, dass es einen kausalen Zusammenhang zwischen dem endgültigen Verschwinden dieser Seuche Anfang der 1980er Jahre und einer konsequenten Massenimpfung gibt. Bei anderen Infektionskrankheiten ist die historische Evidenz nicht so eindeutig. Derzeit wartet die Welt auf einen wirksamen Impfstoff gegen Covid-19. Nach einer aktuellen Meinungsumfrage würde sich mit 67 Prozent eine Mehrheit der Deutschen für eine Impfung gegen das neuartige Coronavirus entscheiden.¹⁴ In der Gruppe der G7-Staaten liegt die Bundesrepublik damit allerdings nur auf dem vorletzten Platz.

Der Beitrag erschien erstmals in der APuZ 46-47/2020 »Weltgesundheit« vom 9. November 2020.

Anmerkungen

- 1 Vgl. Wolfgang U. Eckart (Hrsg.), Jenner. Untersuchungen über die Ursachen und Wirkungen der Kuhpocken, Berlin 2016.
- 2 Zit. nach Karl Sudhoff, Zum Regimen Sanitatis Salernitanum, in: Archiv für Geschichte der Medizin 8/1915, S. 352–373, hier S. 355.
- 3 Vgl. Chandrakant Lahariya, A Brief History of Vaccines and Vaccination in India, in: The Indian Journal of Medical Research 139/2014, S. 491–511; Angela Ki Che Leung, »Variolation« and Vaccination in Late Imperial China, Ca 1570–1911, in: Stanley A. Plotkin (Hrsg.), History of Vaccine Development, New York 2011, S. 5–12.
- 4 Sammlung verschiedener Briefe des Herrn von Voltaire die Engländer und andere Sachen betreffend, Jena 1747, www.welcker-online.de/Texte/Voltaire/Briefe_Engl/briefe_england.pdf, S. 35.
- 5 Vgl. Eberhard Wolff, »Triumph! Getilget ist des Scheusals lange Wuth«. Die Pocken und der hindernisreiche Weg ihrer Verdrängung durch die Pockenschutzimpfung, in: Hans Wilderotter (Hrsg.), Das große Sterben. Seuchen machen Geschichte, Berlin 1995, S. 158–189.
- 6 Vgl. Eberhard Wolff, Einschneidende Maßnahmen. Pockenschutzimpfung und traditionale Gesellschaft im Württemberg des frühen 19. Jahrhunderts, Stuttgart 1998; Michael Bennett, War Against Smallpox: Edward Jenner and the Global Spread of Vaccination, Cambridge 2020.
- 7 Vgl. Robert Jütte, Bernhard Christoph Faust, Von der Gesundheit, in: Ein solches Jahrhundert vergißt sich nicht mehr. Lieblingstexte aus dem 18. Jahrhundert, München 2000, S. 527–532.
- 8 Vgl. die Übersicht bei Jana Claudia Jeuck, Die Einführung der Masernimpfung in der BRD 1960–1980 im Spiegel medizinischer Fachjournale und der Laienpresse, Dissertation, Universität zu Köln 2017, S. 26–40.
- 9 Vgl. Hervé Bazin, L'Histoire des vaccinations, Paris 2008, S. 264f.
- 10 Vgl. Jon Cohen, Shots in the Dark. The Wayward Research for an AIDS Vaccine, New York 2001.
- 11 Malte Thießen, Immunisierte Gesellschaft. Impfen in Deutschland im 19. und 20. Jahrhundert, Göttingen 2017, S. 132.
- 12 Vgl. Eckart Roloff/Karin Henke-Wendt, Das Lübecker Impfunglück von 1930 und ein schneller Prozess, in: dies., Geschädigt statt geheilt. Große deutsche Medizin- und Pharmaskandale, Stuttgart 2018, S. 19–33.
- 13 Martin Lengwiler/Jeanette Madarász (Hrsg.), Das präventive Selbst. Eine Kulturgeschichte moderner Gesundheitspolitik, Bielefeld 2010, S. 22.
- 14 Vgl. Felix Eick, Jeder dritte Deutsche momentan gegen eine Covid-19-Impfung, 2.9.2020, www.welt.de/wirtschaft/article214826898.

Infizierte Gesellschaften: Perspektiven einer Seuchengeschichte der Moderne

Seuchen sind die sozialsten aller Krankheiten. Sie treffen ganze Gesellschaften, schüren kollektive Ängste und verschärfen soziale Spannungen. 2020 hielt uns die Corona-Pandemie die gesellschaftliche Tragweite von Seuchen mit erschreckender Deutlichkeit vor Augen: Im Kampf gegen Pandemien geht es nie nur um Gesundheit und Krankheit, um Leben und Tod. Es geht immer auch um die Grundsätze unserer Gesellschaft. Auch wegen dieser gesellschaftlichen Dimension hat die Seuchengeschichte Konjunktur. Sie dient den Geistes- und Kulturwissenschaften als Seismograf des Sozialen, mit dem sich die Tektonik von Gesellschaften und ihre Verwerfungen nachzeichnen lassen. Die Seuchengeschichte eröffnet insofern Perspektiven auf gesellschaftliche Spannungsfelder, mit denen sich auch die Gegenwart genauer betrachten lässt. An der Wahrnehmung und Bekämpfung von Seuchen lässt sich den Aushandlungen sozialer Normen, Hierarchien und Ordnungsvorstellungen im gesellschaftlichen Wandel nachspüren.¹

Für diese Spurensuche setze ich im Folgenden drei Schwerpunkte. *Ers-tens* geht es mir um den Zusammenhang zwischen Seuchen und Selbstbildern und damit um die Frage, wie im Umgang mit Pandemien Identität verhandelt wird. *Zweitens* spüre ich dem Verhältnis zwischen Seuchenvorstellungen und Raumkonzepten nach. Und *drittens* steht das Spannungsverhältnis zwischen Seuchen und Staatlichkeit im Fokus. Zwar bestehen zwischen allen drei Punkten Überschneidungen. So ist die Aushandlung von Identität schwer zu trennen von Raumkonzepten, mit denen Grenzen zwischen »uns« und den »Anderen« gezogen werden. Das Spannungsverhältnis zwischen Seuchen und Staatlichkeit wiederum fußt ebenso auf Selbst- und Fremdzuschreibungen wie auf Raumkonzepten, mit denen

sich Staaten ihre Handlungsfelder erschließen. Der Fokus auf Identität, Raum und Staat eröffnet jedoch drei grundsätzliche Perspektiven auf die Seuchengeschichte, die unser Verständnis für historische und gegenwärtige Gesellschaften erweitern.

Obwohl in diesen drei Perspektiven Fallbeispiele vom Mittelalter bis heute in den Blick genommen werden, stehen Entwicklungen der Neuzeit im Mittelpunkt. Schließlich treten seit dem 18. Jahrhundert Spannungsfelder zwischen Seuchen und sozialen Ordnungen hervor, die noch heute spürbar sind. In diesem Sinne verstehe ich die Seuchengeschichte als »Problemgeschichte der Gegenwart« (Hans Günter Hockerts),² deren Wurzeln sich über Jahrhunderte zurückverfolgen lassen. Rückblicke auf den Umgang mit Seuchen immunisieren uns somit auch gegen vorschnelle Erfolgs- und Liberalisierungsgeschichten der Moderne. Und sie sensibilisieren uns für die Macht von Deutungen, Ängsten und Stereotypen – und deren Folgen bis in unsere Gegenwart.

Identität: Wir und die Anderen

Seuchen machen Sündenböcke. Als bekanntestes Beispiel gilt nach wie vor jene Pestpandemie der 1340er Jahre, die als »Schwarzer Tod« über die ganze Welt zog und allein in Europa zwischen 30 und 50 Prozent aller Menschenleben forderte. 1348 kam das Gerücht, Juden seien Brunnenvergifter und »Pestbringer«, wahrscheinlich in Frankreich oder Spanien auf. Solche Stigmatisierungen fielen auch deshalb auf fruchtbaren Boden, weil die Ausgrenzung jüdischer »Seuchenträger« einen Weg aus der »Schuldenfalle« wies.³ In Deutschland (beziehungsweise im Heiligen Römischen Reich) fuhr das Gerücht reiche Ernte ein. Hier brachen während der Pestjahre um die 100 Pogrome gegen Juden aus, die vertrieben, gefoltert und getötet wurden. Der Historiker Alfred Haverkamp hat von diesen Verbrechen folglich als »schwerste Katastrophe des mitteleuropäischen Judentums vor der nationalsozialistischen ›Endlösung‹« gesprochen.⁴

Selbstverständlich wurde der judenfeindliche Furor nicht in den Pestzügen erfunden. Die Seuche verschärfte indes soziale Spannungen und tradierte Stereotype, indem sie Grenzen sozialer Zugehörigkeit markierte. Mit solchen Ausgrenzungen war es auch in der Moderne nicht vorbei, im Gegenteil: Gerade das 19. und das 20. Jahrhundert sind voll von Fällen, in denen Seuchen zur Markierung der »Anderen« als Bedrohung dienten. So nannte Preußens König Friedrich Wilhelm III. »die Cholera stets in einem Atemzug mit der ›politischen Pest aus dem Westen‹«,⁵ wie er die französi-

sche Julirevolution von 1830 bezeichnete. In solchen Deutungen zog der »Sündenfall« – gemeint war die Revolution – die Seuche als Strafe nach sich. Die Revolutionäre sahen das naturgemäß anders. Ihnen erschien vielmehr die Restauration als Seuche. So kursierte zur Niederschlagung des polnischen Aufstandes durch Russland in Frankreich die Karikatur »La barbarie et le Choléra morbus entrent en europe«, in der russische Truppen mit der sensenschwingenden Cholera als Verbündete über Polen herfielen.⁶

Die Seuche – das waren immer die »Anderen«. Dieses Othering bot zeitgenössischen Ängsten eine perfekte Projektionsfläche. Damit dienten Seuchen der Identitätsstiftung. Schließlich machten die Ausgrenzung und die Stigmatisierung des »Anderen« im Umkehrschluss deutlich, wofür das »Eigene« stehen sollte. Der Sozialwissenschaftler Marco Pulver hat von »Seuchenmythen« gar »als Quelle sozialer Kalibrierung« gesprochen.⁷

Dass auch in Deutschland Seuchenmythen in jüdischen Mitbürgern und Migranten ein beliebtes Ziel fanden, verwundert kaum. Erstaunlicher ist demgegenüber die Beobachtung, dass oft erst Fremdbilder vom »Anderen« Seuchen zu einem gesellschaftlichen Problem machten. Der Medizinhistoriker Alfons Labisch hat in diesem Zusammenhang von »skandalisierten Krankheiten« gesprochen. Demnach hängt das Bedrohungsgefühl für Seuchen erheblich von ihrer Kompatibilität mit sozialen Problemen ab.⁸ Eine entrüstete Meldung der »Staatsbürger-Zeitung« vom November 1895 bietet dafür ein treffendes Beispiel: »Einem polnischen Juden haben wir es in Berlin wieder einmal zu verdanken, dass die echten Pocken nach Berlin eingeschleppt worden sind. (...) Irgendwelche Veranlassung zur allgemeinen Beunruhigung gibt das Vorkommnis nicht. Eins aber ergibt sich aus dem Geschehnis mit zwingender Notwendigkeit: strengste und rücksichtslose Maßregeln gegen den Zuzug russisch-polnisch-galizisch-ungarischer Juden in das Pestnest, das »Scheunenviertel!«⁹ Offensichtlich war in Meldungen wie diesen nicht die Seuche der Skandal. Die Pocken stellten ja überhaupt keine Bedrohung dar, wie die Zeitung selbst betonte. Zur Gefahr wurden die Pocken erst als Ausdruck zeitgenössischer Ängste. Erst die Projektionsfläche des »jüdischen, schmutzigen Migranten« machte die Pocken zum Skandal.

Es wäre zu einfach, solche Ausgrenzungsprozesse auf ein »finsteres Mittelalter« oder auf die Zeit vor 1945 zu reduzieren. Vielmehr hat die Forschung nachgewiesen, dass Othering bis heute und selbst in demokratischen Gesellschaften beliebt ist. Beobachten ließ sich dies in den 1980er Jahren mit dem Aufkommen »neuer Seuchen«. ¹⁰ 1983 warnte das Magazin »Der Spiegel« vor einer »Homosexuellen-Seuche«, die Europa und die USA in Angst

und Schrecken versetze.¹¹ Obwohl bald bekannt wurde, dass AIDS auch Heterosexuelle betraf, schürten Fremdbilder gesellschaftliche Ängste: »Als Kranke galten die sexuell oder ethnisch »anderen«.¹² Die »Anderen«, das waren Homosexuelle, Heroinsüchtige, Prostituierte und Afrikaner. Selbst wenn nur wenige Deutsche Peter Gauweilers (CSU) drastischen Ausspruch »Mei, des sind halt Aussätzige«¹³ unterschreiben mochten, geriet AIDS in den 1980er Jahren zu einem Lehrstück für soziale Exklusionsprozesse und für die Beharrungskraft tradierter Seuchenvorstellungen. Dass »die Krankheit (...) eine Strafe Gottes für die Homosexualität und andere Sünden« sei,¹⁴ war eben nicht nur in Bayern, sondern auf der ganzen Welt denkbar.

Gauweilers Vorstellungen stießen indes auch in der Union auf Kritik. Bundesgesundheitsministerin Rita Süssmuth (CDU) forderte das Beschreiten »neuer Wege« im Umgang mit AIDS, um einen »neuen Wertrahmen für das politische Handeln« zu setzen. Diese Forderung war eine kleine Revolution. Für Süssmuth erschien nicht mehr die Seuche als größte Bedrohung, sondern traditionelle Konzepte ihrer Bekämpfung. Rigide Isolations- und Quarantänemaßnahmen waren für Süssmuth eine »Bedrohung für unsere freiheitliche Lebensform und (...) Gefahr gesellschaftlicher Isolierung«.¹⁵ Im Kern ging es bei solchen Debatten um die Frage, wer eigentlich zur deutschen Gesellschaft gehören sollte und welche Werte für diese Gesellschaft gelten sollten. Insofern ist der Umgang mit AIDS nicht zu trennen von Liberalisierungsprozessen seit den 1960er Jahren oder vom Aufkommen der neuen sozialen Bewegungen, dank derer ein neuer Umgang mit »neuen Seuchen« erprobt wurde.

Wäre das nicht ein »Happy End« der Seuchengeschichte? War die Entwicklung vom Mittelalter bis heute also ein jahrhundertelanger Lernprozess, an dessen Ende eine auf- beziehungsweise abgeklärte Haltung gegenüber Seuchen steht? Die jüngsten Pandemien geben auf diese Fragen eine eindeutige Antwort. Während der »Schweinegrippe« und zuletzt in der Corona-Pandemie standen Stigmatisierungen und Ausgrenzungen wieder hoch im Kurs. Im Frühjahr 2020 traf es zunächst »asiatisch«, dann »italienisch« aussehende Menschen. Unter dem Hashtag #ichbinkeinvirus häuften sich in den sozialen Netzwerken Schilderungen von Anfeindungen auf offener Straße. Auch die Einwohner der »Corona-Hotspots« Ischgl, Heinsberg oder Gütersloh konnten ein Lied vom Othering singen. Zerkratzte Autos oder Rauswürfe aus Geschäften stehen als Menetekel für die ungebrochene Macht von Stereotypen und Stigmata bis heute.

Dank ihrer langen Deutungstradition sind Seuchen bis heute fest in unserem kollektiven Gedächtnis verwurzelt. Diese Verwurzelung führt so weit, dass es mitunter gar keiner »echten« Seuche mehr für Aushandlungen

von Identität bedarf. Dass Pestmetaphern den Grundstein für Adolf Hitlers Rassenideologie legten, hat die Lektüre von »Mein Kampf« des Germanisten Sander Gilman gezeigt.¹⁶ Als imaginierte Seuchenträger mutierten Juden zu einer sozialen Bedrohung, die entsprechende Maßnahmen erfordere. »Das war Pestilenz«, begründete Hitler seine »Wandlung zum Antisemiten«, »geistige Pestilenz, schlimmer als der schwarze Tod von einst, mit der man da das Volk infizierte«.¹⁷

Entwicklungen nach dem 11. September 2001 legen nahe, dass Seuchenmetaphern bis heute soziale Folgen nach sich ziehen. Als »Biopolitik infizierter Körper« interpretiert der Historiker Philipp Sarasin Konzepte der Terrorismusbekämpfung seit den Anschlägen auf das World Trade Center. Sarasin stellt nach seiner Auswertung US-amerikanischer Presseberichte eine ebenso ungebrochene wie unheilvolle Attraktivität von Seuchenmetaphern fest. Diese entbehrten zwar jeder epidemiologischen Grundlage. Sie befördern indes Fremdzuschreibungen, mit denen sich letztlich sogar Folter und Kriege begründen lassen: »Der ›Terrorist‹ ist die Ikone schlechthin jenes ›unsichtbaren Feindes‹, der von außen in unsere Körper eindringt, um so von innen her zu zerstören. Eine fremde Spezies, die mit antibakteriellen Mitteln bekämpft werden muß.«¹⁸

Identitätsentwürfe und Seuchendarstellungen haben also nichts von ihrer Attraktivität verloren. Zu Berühmtheit brachte es 2020 das »China-Virus«, mit dem US-Präsident Donald Trump durch unzählige Tweets auf sich aufmerksam machte. Besonders gut verfiel das Wechselspiel zwischen Fremd- und Selbstbildern im US-amerikanischen Wahlkampf. Hier mutierte das »China-Virus« zur Chiffre für die US-amerikanische Konkurrenz zu China, das mit unmenschlichen Mitteln nach der globalen Führungsrolle greife. Trumps Wähler überzeugte das Othering sofort. Im »Spiegel« kam beispielsweise die 74-jährige Laura Vianello zu Wort, die in Florida mit China als Sündenbock Wahlkampf machte: »Trump wird Amerika wieder großartig machen (...). Uns ging es so gut, bevor China das Corona-Virus auf uns losließ, und es wird uns bald wieder gut gehen.«¹⁹

Man kann über solche Projektionen müde lächeln. Allerdings ist Othering letztlich eine Gefahr für uns alle. Unmittelbar spürbar ist die Gefahr zunächst für jene, die als vermeintliche »Virusträger« ausgegrenzt werden. Letztlich bringen Stigmatisierungen aber Gefahren für die gesamte Gesellschaft mit sich. Wer als Sündenbock ausgegrenzt wird, lässt sich schwer mobilisieren für den gemeinsamen Kampf gegen die Seuche. Und wer »Anderer« als Bedrohung brandmarkt, der wird schnell blind für viele Bedrohungen, für die nicht die »Anderen«, sondern wir selbst verantwortlich sind.

Raum: Hotspots und Seuchenherde

»Hotspots«, »Infektionsherde« oder »Brutstätten« für Pandemien standen und stehen immer wieder im Fokus von Bekämpfungsstrategien. Schon im Angesicht des »Schwarzen Todes« galten Isolierung und Quarantäne als Sicherheitsmaßnahmen gegen die Pest. Im 15. Jahrhundert führten italienische Städte »Gesundheitspässe« ein, mit denen Reisende in Pestzeiten ihre Einreise aus »gesunden« Gegenden nachzuweisen hatten.²⁰

Zwar standen die Probleme solcher Grenzziehungen bald allen Betroffenen deutlich vor Augen. Gemeinden, Städte oder ganze Regionen ließen sich schwerlich gegen Krankheitserreger abschirmen. Tiere, Handelswaren und Lücken in den Seuchenkordons durchkreuzten immer wieder Schutzmaßnahmen. Dennoch dominieren »Seuchenherde« und »Hotspots« bis heute den Umgang mit Seuchen. Die anhaltende Attraktivität solcher Raumkonzepte hat nicht allein epidemiologische Gründe. Darüber hinaus versprechen sie eine »Verortung« von Seuchen und damit eine Rationalisierung der Bedrohung. Die Lokalisierung infizierter Räume suggeriert insofern eine Lokalisierung auch im übertragenen Wortsinne: In der dritten Dimension erscheint die Seuche sichtbar und ihre Bekämpfung planbar.

Außerdem knüpfen Raumkonzepte an populäre Vorstellungen an, was die Plausibilität von Seuchenmaßnahmen erhöht. Die bekannteste dieser Vorstellungen ist die von der »ungesunden Stadt«. Seit der Industrialisierung hatten Deutungen von Städten als »Seuchenherde« Konjunktur. Die Vorstellung war angesichts verrauchter und stinkender Viertel nicht aus der Luft gegriffen. Schließlich stellten Mietskasernen und enge Straßen tatsächlich ein Gesundheitsproblem dar, wie zahlreiche Cholera-Ausbrüche des 19. Jahrhunderts belegten. Bei der Cholera lag der Zusammenhang zwischen Seuchen und »Hotspots« auf der Hand, starben Menschen in sozialen Brennpunkten doch ungleich häufiger als die Bewohner besserer Gegenden. In seiner bekannten Fallstudie zur Hamburger Cholera-Epidemie von 1892 hat der Historiker Richard Evans diesen Zusammenhang zwischen Seuchen und sozialen Räumen auf den Punkt gebracht: »Die Cholera enthüllte und spiegelte Muster der Ungleichheit, die sich längerfristig auf Gesundheit und Krankheit sowie auf Leben und Tod auswirkten.«²¹

Oft fußen Raumbezüge aber auf sozialen Konstruktionen. Die Verknüpfung von Seuchen mit Armut und einer ungesunden, unhygienischen, ja unmoralischen Lebensführung prägte die Wahrnehmung meist nachhaltiger als tatsächliche Bedrohungen. Dass das Schlagwort vom »Seuchenherde« Stadt ausgerechnet Ende des 19. Jahrhunderts und damit zu jener

Zeit allgegenwärtig wurde, als europäische Städte gegenüber ländlichen Regionen erhebliche gesundheitliche Fortschritte machten,²² spricht für die Wirkmächtigkeit solcher Raumkonstruktionen. Dafür spricht auch das Beispiel der »Spanischen Grippe«, die 1918/19 die ganze Welt durchquerte und zwischen 20 und 50 Millionen Tote zurückließ. Obgleich die Grippe auf dem Land ebenso wütete wie in den Städten, standen nur Letztere als »Seuchenherde« im Fokus. Sie boten eine größere Projektionsfläche für Seuchenängste als die Provinz, obgleich die medizinische Versorgung in ländlichen Regionen ungleich schlechter war.²³

Die Beliebtheit des Topos von der Stadt als »Seuchenherd« hat drei Ursachen. *Erstens* werden in der Stadt Verbreitungswege von Krankheiten sichtbar. Der städtische Raum mit seinen Vierteln und Verkehrsadern bildet eine *mental map* für die Seuchenwahrnehmung. *Zweitens* verdichten sich politische und mediale Öffentlichkeiten in Städten, was das Aufmerksamkeitsfenster für Bedrohungen weit öffnet. *Drittens* ist Städten eine unmoralische Lebensführung stärker eingeschrieben als ländlichen Regionen. Dass im Falle der »Spanischen Grippe« vor Vergnügungsvierteln als »Brutstätten« der Seuche gewarnt wurde, belegt die Verbreitung moralischer Raumzuschreibungen, die indes weniger mit epidemiologischen Befunden als mit zeitgenössischen Ängsten zu erklären sind. »Erfahrungsgemäß«, so konnten die Leser des »Hamburger Fremdenblatts« beispielsweise als Erklärung für die Verbreitung der »Spanischen Grippe« im Oktober 1918 lesen, »sind es gegenwärtig Frauen und Mädchen, die überwiegend den Besuch der Lichtspieltheater bestreiten; der Grippe-Bazillus findet aber gerade in der Dunkelheit der Lichtspieltheater geeigneten Nähr- und Verbreitungsboden«.²⁴

Gravierende Auswirkungen solcher Raumkonzepte haben Historiker für das »Dritte Reich« beschrieben. So zeigt Winfried Süß anhand der Bekämpfung des Fleckfiebers im Zweiten Weltkrieg, dass ein »offenkundiges Missverhältnis zwischen dem realen und dem imaginierten Ausmaß« der Seuche bestanden habe. Süß erklärt diese Seuchenangst unter anderem mit der Tradition »antisemitischer Stereotype des bärtigen ›Ostjuden‹ mit läusebefallenem Kaftan«, dessen Wohnstätten gemeinhin als »Brutstätten der Seuche« galten.²⁵ Die »Sanierung« des Ostens und die Einrichtung von »Seuchenkordons« an der Ostgrenze waren demnach der Ausdruck eines »rassentheoretischen« Raumkonzepts: »Die Grenze zum eroberten ›Ostraum‹ markierte in den Augen vieler Ärzte eine Demarkationslinie, die gleichermaßen rassistisch wie epidemiologisch definiert war und das fleckfieberfreie Deutsche Reich von den fleckfieberverseuchten Gebieten des besetzten Polen(s) und der Sowjetunion mit ihren als unsau-

ber, rassistisch und kulturell minderwertig geltenden Bewohnern trennte.«²⁶ Nicht zuletzt wegen solcher Raumkonzepte gingen Epidemiologie und »Vernichtungskrieg« im »Dritten Reich« eine unheilvolle Allianz ein.²⁷

Dennoch sind solche Raumkonzepte keine Spezialität des Nationalsozialismus. Vielmehr lässt sich die Tradition antisemitischer Raumkonstruktionen bis ins deutsche Kaiserreich und weiter zurückverfolgen. Außerdem stoßen wir noch heute auf vergleichbare Raumkonzepte und Grenzziehungen, die ebenfalls auf zeitgemäße Deutungsmuster zurückzuführen sind, wie Philipp Sarasin gezeigt hat. Demnach macht sich in den USA seit den 1990er Jahren die »Verbindung von Infektion und Immigration« in verschärften Kontrollen an der mexikanischen Grenze bemerkbar, die US-amerikanische Grenzpolizisten in einer BBC-Dokumentation von 2000 entsprechend begründeten: »Der Feind, das ist die Tuberkulose, an der diese Immigranten oft leiden.«²⁸ Auch in der Europäischen Union spielen epidemiologische Raumvorstellungen und Grenzziehungen in letzter Zeit in Debatten »über Immigrationspolitik eine Rolle.«²⁹

Migranten und die weite Welt schüren also nach wie vor – vielleicht sogar stärker denn je – Ängste vor Seuchen. »Globalisierung«, so bringt Sarasin diese Beobachtung auf den Punkt, »ist der Name für eine kaum noch einzudämmende weltweite Infizierbarkeit.«³⁰ Das Schließen von »Einfallstoren« und die Kontrolle von »Seuchenherden« ist demnach ein Bedürfnis gegenwärtiger Gesellschaften, das sich aus Ängsten vor der Globalisierung speist. Dass solche Ängste zwar nachvollziehbar, allerdings vergleichsweise irrational sind, hat Sarasin mit der Beobachtung unterstrichen, dass Migranten oder Entwicklungsländer als Seuchenherde für schrille Schlagzeilen sorgen, während der weltweite Tourismus oder globale Handelsströme ungleich seltener als Problem erscheinen.

Grenzziehungen prägten auch die Anfangsphase der Corona-Pandemie. Im Frühjahr 2020 machten selbst innerhalb Europas zahlreiche Länder ihre Schotten dicht. Dass der deutsche Seuchenkordon gen Süden und Westen verstärkt wurde, während zeitgleich »ausländische« Saisonkräfte auf deutschen Äckern arbeiteten, unterstreicht Sarasins Beobachtung, dass wir bei Raumkonzepten mit zweierlei Maß messen. Erdbeeren und Spargel standen in Deutschland offenbar nicht für Bedrohungen der Globalisierung. Noch absurder waren Grenzkonflikte, wie sie im Norden Deutschlands entbrannten. So wurden im April 2020 Hamburger Sonntagsausflügler an der schleswig-holsteinischen Grenze von Polizisten im Dienste des Seuchenschutzes zurückgewiesen.³¹ Dass zur selben Zeit Hunderttausende Berufspendler unbehelligt zwischen Schleswig-Holstein und Hamburg hin- und herreisten, erklärt die anhaltende Suggestionskraft von

Raumkonzepten. Mochte die Grenzziehung in epidemiologischer Hinsicht unsinnig sein, so unterstrich sie doch die Handlungsfähigkeit und Krisenlösungskompetenz Schleswig-Holsteins.

Staat: Träume von der Seuche und internationale Wettbewerbe

Seuchen und Herrschende stehen seit jeher in einer engen Beziehung. Angesichts der religiösen Aufladung von Epidemien als »Strafe Gottes« maß sich die Legitimität von Herrschaft schon im Mittelalter auch an den Seuchenverhältnissen. Wenn Herrschaft als Ausdruck göttlichen Willens und göttlicher Ordnung galt, warf die Ankunft des »Schwarzen Todes« zwangsläufig Fragen nach der Gunst des Herrschenden auf. Darüber hinaus wurden Fragen nach der Herrschaftslegitimität in Pestzügen akut, weil wirtschaftliche Folgen der Seuche zu sozialen Verwerfungen führten.

Seit der Frühen Neuzeit gingen Seuchen und Staaten ein besonders intimes Verhältnis ein. Mit dem Aufbau staatlicher Gesundheitswesen rückte die Seuchenbekämpfung ganz oben auf die politische Agenda. Der Philosoph Michel Foucault hat die Pest in diesem Zusammenhang sogar als einen »Traum« der Regierenden bezeichnet. Seit dem 17. Jahrhundert gab die Pest demnach »die Probe auf die ideale Ausübung der Disziplinierungsmacht«. Staatliche Akteure »träumten vom Pestzustand, um die perfekten Disziplinen funktionieren zu lassen.«³² In Foucaults Lesart waren Seuchen die Geburtshelfer moderner Staaten, die ihre Regierungstechnik im Kampf gegen Pocken, Pest und Cholera erprobten.

Vor allem die »Sanierung« von »Seuchenherden« avancierte schnell zu einem Lieblingsprojekt des Nationalstaates, was im Übrigen die oben beschriebene Attraktivität von Raumkonzepten seit dem 19. Jahrhundert erklärt. Seuchen erschienen nun nicht nur als Bedrohung, sondern ebenso als Herausforderung, ja als Chance für den Interventionsstaat, der seine Handlungsfähigkeit in der Seuchenbekämpfung unter Beweis stellte. Das gilt nicht nur für Osteuropa, das deutsche Experten in der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts als »Lebensraum« immunisieren wollten. Ebenso ambitionierte Projekte finden wir in der Zwischenkriegszeit im übrigen Europa. In Italien machte sich Mussolini in den 1920er Jahren mit Hochdruck an die »Ausrottung« der Malaria, um »die absolute Handlungsfähigkeit des faschistischen Staates innerhalb und außerhalb Italiens zu demonstrieren.«³³ Ganz ähnlich klang das seit den 1920er Jahren in der Sowjetunion. Hier diente der Kampf gegen Malaria und Pest sowohl der staatlichen Propa-

ganda als auch der »Sowjetisierung« und sozialen Stabilisierung insbesondere der südlichen Republiken.³⁴ Dennoch wäre es zu einfach, die Sanierung von »Seuchenherden« zu einem Projekt totalitärer Gesellschaften zu erklären. Schließlich warfen sich Anfang der 1930er Jahre auch die USA in den Kampf gegen Malaria, um ländliche Gebiete zu »verbessern«. Unter US-Präsident Franklin D. Roosevelt avancierte die Seuchenbekämpfung somit zu einem sozialpolitischen Versprechen des »New Deal«.³⁵

Kurz gesagt, diente die Seuchenbekämpfung in der Moderne mehr denn je als Gradmesser für staatliche Leistungsfähigkeit. Diese Leistung ließ sich mit zwei Methoden nachweisen. Zum einen beobachteten Gesundheitspolitiker und Medizinalbeamte den Verlauf der »Volksseuchen« anhand von Erkrankungs- und Todeszahlen, die Aufschluss über den Rückgang von Pest, Cholera und Pocken boten. Seuchenstatistiken schrieben daher kräftig mit am Fortschrittsnarrativ der Moderne und stellten dem Fürsorge- beziehungsweise »Vorsorgestaat« ein gutes Zeugnis aus.³⁶ Vor diesem Hintergrund wird auch die Einführung von Impfpflichten in ganz Europa nachvollziehbar. Der Schutz des »Volkskörpers« wog lange Zeit schwerer als Bedenken des Einzelnen vor staatlichen Zugriffen auf seinen eigenen Körper.³⁷

Die Seuchenstatistik erlaubte zudem einen Vergleich von Gesundheitsverhältnissen verschiedener Staaten. Erleichtert wurde dieser Vergleich in Europa von internationalen Seuchenkonferenzen seit dem späten 19. Jahrhundert, von der Zusammenarbeit im Völkerbund nach dem Ersten Weltkrieg beziehungsweise in der Weltgesundheitsorganisation (WHO) nach 1945.³⁸ Die Zusammenarbeit beförderte jedoch nicht nur internationale Kooperationen für Quarantänemaßnahmen und Impfprogramme. Sie befeuerte ebenso eine Konkurrenz um die »gesündere« und »bessere« Gesellschaft.³⁹ Dieser Wettlauf hatte sich schon in den Malariaprogrammen der Zwischenkriegszeit bemerkbar gemacht, bei denen es den handelnden Staaten immer auch um eine positive Außendarstellung ging.

Im Kalten Krieg gewann der internationale Wettbewerb noch an Intensität. Wie sehr Seuchen seit den 1950er Jahren eine Arena des Systemgegensatzes eröffneten, zeigen einige Schlaglichter der deutsch-deutschen Geschichte. Anfang der 1960er Jahre schrieb »Die Zeit« bestürzt über die Folgen der deutschen Teilung. Seuchen seien mittlerweile zu einem politischen Argument mutiert, zu einer Waffe, mit der sich die Propagandaschlachten des Kalten Krieges führen ließen: »In unserem Tal des deutschen Jammers ist Krankheit nicht mehr für alle ein beklagenswerter, hilfeheischender Zustand, sondern oft eher Anlaß zu politischer Auseinandersetzung. Die Pockenkranken in der Bundesrepublik gelten den Kommunisten

als Produkte des kapitalistischen Systems, die Ostberliner Ruhrepidemie ist für einige unserer Publizisten eine direkte Konsequenz der Mauer.«⁴⁰

Doch nicht nur Pocken und Ruhr, auch die Poliomyelitis (Kinderlähmung) bot Gelegenheit zur Auseinandersetzung. Während Polio-Erkrankungen in der Bundesrepublik seit Mitte der 1950er Jahre zunahmen, konnte die DDR dank neuer Impfprogramme beeindruckende Erfolge bei der Eindämmung der Seuche vorweisen. Mit diesen Erfolgen hielten die Ostdeutschen nicht hinter dem Berg. 1961 machte Willi Stoph, das spätere Staatsoberhaupt der DDR, Bundeskanzler Konrad Adenauer ein »großzügiges Angebot«, wie er es nannte.⁴¹ Angesichts des Ausbruchs einer Polio-Epidemie im Ruhrgebiet versprach Stoph den Westdeutschen die Zusage ostdeutscher Impfstoffe. Während das Angebot in der Westpresse durchaus auf Resonanz stieß,⁴² tat das Bundesgesundheitsministerium die Initiative nicht zu Unrecht als Propagandatricks ab, der »einen politischen und psychologischen Effekt erreichen will«.⁴³ Adenauer folgte dieser Einschätzung und lehnte dankend ab.

Seine Ablehnung stieß unter einigen Westdeutschen auf scharfe Kritik. Als »völlig unverständlich« bezichtigte ein enttäuschter Bundesbürger die Entscheidung in einem Schreiben an das Gesundheitsministerium: »Wurde hier nicht die Gesundheit unzähliger Menschen politischen Ressentiments geopfert? Dabei steht die DDR beispielgebend im Gesundheitswesen da.«⁴⁴ Noch schärfer formulierte den Vorwurf ein Leserbrief im Bonner »Generalanzeiger«: »Menschen erkranken und sterben, weil unsere Behörden augenscheinlich nicht auf diesen Fall vorbereitet sind, weil sie aus ganz augenscheinlich politischen Gründen ein wirksames Mittel ablehnen und lieber Menschen sterben lassen. Wer treibt denn nun aus politischen Gründen Spiel mit Menschenleben?«⁴⁵ Kürzer brachte ein Kinderarzt das Hinterherhinken der Bundesrepublik als eine »unentschuld bare Blamage des westdeutschen Gesundheitswesens«⁴⁶ auf den Punkt.

An diesem Beispiel zeichnet sich der Zusammenhang zwischen Seuchen und Staatlichkeit wie unter einem Brennglas ab. Stellte die Verbreitung von Infektionskrankheiten dem »Systemgegner« ein schlechtes Zeugnis aus, erhöhte sich die politische Bedeutung der Seuchenbekämpfung. Vorsorge- und Quarantänemaßnahmen befriedigten daher nicht nur Bedürfnisse des Staatsbürgers, sondern ebenso jene des Staates. Der Umgang mit Seuchen mutierte zum Gradmesser für staatliche Leistungsfähigkeit und das »gesündere«, also bessere Gesellschaftsmodell.

Parallelen zur Corona-Pandemie sind mit Händen zu greifen. 2020 kam der internationale Wettbewerb nicht nur zu neuen Ehren. Er gewann sogar noch an Popularität. Tägliche Rankings mit Vergleichen von Infek-

tions- und Todeszahlen in Tageszeitungen und Online-Medien machten den internationalen Wettbewerb um die gesündere Gesellschaft zum Alltagsgespräch. Besonders groteske Züge trug der Wettbewerb in der Impfstoffentwicklung. Dass Russlands Präsident Wladimir Putin den ersten russischen Impfstoff unter dem Namen »Sputnik V« präsentierte, passte ins Bild. Denn bis heute steht der »Sputnik-Schock« für eine der größten Demütigungen des Westens während des Kalten Krieges. Allerdings machte »der Westen« auf dem Höhepunkt der Corona-Pandemie ebenfalls keine gute Figur. Während zumindest innerhalb der EU im Sommer 2020 eine Impfallianz geschmiedet wurde, blieb Trump konsequent und bei seiner »America first«-Politik. Er verweigerte jegliche Kooperation mit EU- oder anderen Staaten.⁴⁷

Nationale Alleingänge und internationale Wettbewerbe sind also nicht von gestern, allerdings mehr denn je ein Problem. Und eigentlich waren wir schon einmal viel weiter. Das »Smallpox Eradication Programme« der WHO ließ in den 1970er Jahren nicht nur die Pocken vom Erdball verschwinden, sondern die Systemgegner USA und UdSSR an einem Strang ziehen. Auch die Impfkampagne der WHO gegen die Kinderlähmung stand vor einigen Jahren bereits kurz vor ihrem Happy End. Während der Corona-Pandemie spielten die Bedürfnisse ärmerer Länder hingegen keine Rolle, im Gegenteil: Sie wurden mit symbolischen Abgabemengen abgespeist. Dass es bei solchen Strategien »ganz klar um Prestige und um politische Vorherrschaft«⁴⁸ gehe, kritisierten sowohl Mediziner als auch Wirtschaftsexperten. Schließlich hätten von einer global gerechteren Pandemiebekämpfung letztlich alle etwas, sowohl als Voraussetzung für eine effektive Eindämmung der Seuche, als auch mit Blick auf Absatzmärkte und Lieferketten.

Fazit

Zu Beginn habe ich behauptet, dass Seuchen als Seismograf des Sozialen dienen. Abschließend lässt sich diese Behauptung konkretisieren. Eine Sozial- und Kulturgeschichte von Seuchen bietet tiefe Einblicke in historische Gesellschaften und ihre Grundlagen, indem sie den Aushandlungsprozessen sozialer Ordnungen nachspürt, den Raumkonstruktionen, den Selbst- und Fremdbildern und den Legitimationszwängen des Staates. Diese Aushandlungsprozesse habe ich in drei Perspektiven betrachtet.

Erstens fordern und fördern Seuchen Aushandlungen über »uns« und die »Anderen« und damit über Moral- und Wertvorstellungen, über Rollen-

muster und Menschenbilder. Seuchen sind somit ein Medium der Identitätsbildung und Normierung. *Zweitens* erfordern Seuchen eine Verständigung über soziale Räume. Die Denkfigur der »Ansteckung« konstruiert »Seuchenherde«, »Infektionswege«, »Hotspots« und »Virusräger«, die mit »Seuchenkordons«, Quarantäne- und Isolationsmaßnahmen in Schach gehalten werden sollen. Darüber hinaus befeuern Seuchen Grenzziehungen: zwischen »immunisierten« und »infizierten« Ländern, Regionen, Städten und damit zwischen Gesunden und Kranken. *Drittens* stehen Seuchen und Staaten in einem zweifachen Spannungsverhältnis. Einerseits birgt das Auftreten von Epidemien Gefahren, da es die Gunst und Legitimität der Herrschenden infrage stellt. Bis heute stehen Seuchenzüge für das Scheitern des Staates. Andererseits avancierte die Seuchenbekämpfung in der Moderne zu einem Aktivposten für Interventionsstaaten und zu einem Wahlkampf-schlager für Politiker, die ihre Leistungsfähigkeit im Sieg über die Seuche unter Beweis stellten – und nach wie vor stellen.

In diesen drei Perspektiven erfahren wir wenig über gesundheitliche Entwicklungen im medizinischen Sinn. Zur Rekonstruktion historischer Seuchen, wie sie in letzter Zeit mit Hilfe biochemischer Verfahren vorangetrieben wird,⁴⁹ kann eine Sozial- und Kulturgeschichte der Seuchen wenig beitragen. Dieses Manko scheint mir allerdings zugleich ihr großer Vorzug zu sein. Denn so wenig wir in sozial- und kulturgeschichtlicher Perspektive über Seuchen an sich lernen, so viel erfahren wir über Gesellschaften und ihre Wahrnehmungen: ihre Blicke auf sich, auf die »Anderen« und auf die weite Welt. Und diese Blicke, Deutungen und Ängste sind ebenso wirkmächtig wie Seuchen selbst.

Der Beitrag erschien erstmals in der APuZ 20-21/2015 »Seuchen« vom 11. Mai 2015 und wurde für diesen Band in Teilen aktualisiert und erweitert.

Anmerkungen

- 1 Vgl. als Überblick Stefan Winkle, *Geißeln der Menschheit. Kulturgeschichte der Seuchen*, Düsseldorf 20053; Malte Thießen (Hrsg.), *Infiziertes Europa. Seuchen im langen 20. Jahrhundert*, Berlin–München 2014; Heiner Fangerau/Alfons Labisch, *Pest und Corona. Pandemien in Geschichte, Gegenwart und Zukunft*, Freiburg/Br. 2020.
- 2 Vgl. Axel Schildt, *Seuchen- und Zeitgeschichte. Eine Zwischenbilanz*, in: Thießen (Anm. 1), S. 206–212.
- 3 Vgl. Franticek Graus, *Pest – Geißler – Judenmorde. Das 14. Jahrhundert als Krisenzeit*, Göttingen 19943.
- 4 Alfred Haverkamp, *Der Schwarze Tod und die Judenverfolgungen von 1348/1349 im Sozial- und Herrschaftsgefüge deutscher Städte*, in: *Trierer Beiträge Sonderheft 2/1977*, S. 78–86.
- 5 Michael Dormann, »Das asiatische Ungeheuer«. Die Cholera im 19. Jahrhundert, in: Hans Wilderotter (Hrsg.), *Das große Sterben. Seuchen machen Geschichte*, Berlin 1995, S. 204–251, hier: S. 208.
- 6 Vgl. ebd., S. 209.
- 7 Marco Pulver, *Tribut der Seuche oder: Seuchenmythen als Quelle sozialer Kalibrierung*, Frankfurt/M. 1999.
- 8 Vgl. Alfons Labisch, »Skandalisierte Krankheiten« und »echte Killer« – zur Wahrnehmung von Krankheiten in Presse und Öffentlichkeit, in: Michael Andel et al. (Hrsg.), *Propaganda, (Selbst-)Zensur, Sensation, Grenzen von Presse- und Wirtschaftsfreiheit in Deutschland und Tschechien seit 1871*, Essen 2005, S. 273–289.
- 9 Bundesarchiv Berlin, R 86/2709, Ausschnitt aus der Staatsbürger-Zeitung, 16.11.1895.
- 10 Vgl. Peter Baldwin, *Disease and Democracy. The Industrialized World Faces AIDS*, Berkeley 2005; Henning Tümmers, *AIDS. Autopsie einer Bedrohung im geteilten Deutschland*, Göttingen 2017.
- 11 *Aids: Eine Epidemie, die erst beginnt*, in: *Der Spiegel*, 6.6.1983, S. 144–163.
- 12 Ulrike Lindner, *Der Umgang mit neuen Epidemien nach 1945. Nationale und regionale Unterschiede in Europa*, in: Thießen (Anm. 1), S. 115–136, hier: S. 130.
- 13 Zit. nach Tyll Schönemann, »Mei, des sind halt Aussätzige«, in: *Der Stern*, 26.2.1987, S. 239 f.
- 14 William Bynum, *Geschichte der Medizin*, Stuttgart 2010, S. 220.
- 15 Zit. nach Henning Tümmers, *AIDS und die Mauer. Deutsch-deutsche Reaktionen auf eine komplexe Bedrohung*, in: Thießen (Anm. 1), S. 157–185, hier: S. 166, S. 168.
- 16 Vgl. Sander L. Gilman, *Rasse, Sexualität und Seuche. Stereotype aus der Innenwelt der westlichen Kultur*, Reinbek 1992, insb. S. 287 ff.
- 17 Adolf Hitler, *Mein Kampf*, München 1938, S. 62.
- 18 Philipp Sarasin, »Anthrax«. Bioterror als Phantasma, Frankfurt/M. 2004, S. 171, S. 164.
- 19 Zit. nach *Warum Trump Florida gewann*, 4.11.2020, www.spiegel.de/politik/ausland/us-wahlen-2020-warum-trump-florida-gewann-a-5190c08f-35e0-47e7-9cbf-61cee77bf939.
- 20 Vgl. Carlo M. Cipolla, *Public Health and the Medical Profession in the Renaissance*, Cambridge 1976, S. 19 f., S. 28 ff.

Malte Thießen

- 21 Richard Evans, *Tod in Hamburg. Stadt, Gesellschaft und Politik in den Cholera-Jahren 1830–1910*, Reinbek 1990, S. 711.
- 22 Vgl. Jörg Vögele/Wolfgang Woelk (Hrsg.), *Stadt, Krankheit und Tod. Geschichte der städtischen Gesundheitsverhältnisse während der epidemiologischen Transition*, Berlin 2000.
- 23 Vgl. Malte Thießen, *Pandemics as a Problem of the Province: Urban and Rural Perceptions of the »Spanish Influenza«, 1918–1919*, in: Jörg Vögele/Thorsten Noack/Stefanie Knöll (Hrsg.), *Epidemics and Pandemics in Historical Perspective*, Herbolzheim 2015, S. 157–168.
- 24 Staatsarchiv Hamburg, 352-3/III G3 Bd. 1, Ausschnitt aus *Hamburger Fremdenblatt*, *Die Grippe in Hamburg*, 27.10.1918.
- 25 Winfried Süß, *Der »Volkkörper« im Krieg. Gesundheitspolitik, Gesundheitsverhältnisse und Krankmord im nationalsozialistischen Deutschland 1939–1945*, München 2003, S. 225.
- 26 Ebd., S. 226.
- 27 Vgl. Paul Weindling, *Epidemics and Genocide in Eastern Europe 1890–1945*, Oxford 2000.
- 28 Zit. nach Sarasin (Anm. 18), S. 173.
- 29 Ebd., S. 175.
- 30 Ebd., S. 184.
- 31 Vgl. *Grenzstreit wird immer bizarrer*, *Hamburger Abendblatt*, 8.4.2020, S. 1. Für den Hinweis danke ich Gerlind und Hauke Thießen.
- 32 Michel Foucault, *Überwachen und Strafen. Die Geburt des Gefängnisses*, Frankfurt/M. 1994, S. 255.
- 33 Matthias Braun, *Umwelten gestalten, Gesellschaften ordnen. Malariapolitiken in der Zwischenkriegszeit in Italien, der Sowjetunion und den USA*, in: Thießen (Anm. 1), S. 76–93, hier: S. 81.
- 34 Vgl. Matthias Braun, *Schwarzer Tod, rote Hygiene: Praktiken der Intervention und Prävention gegen die Pest in der Sowjetunion, 1920er- bis 1950er Jahre*, in: *Zeithistorische Forschungen* 10/2013, S. 390–408.
- 35 Braun (Anm. 33), S. 88.
- 36 Vgl. Hans Günter Hockerts, *Vorsorge und Fürsorge. Soziale Sicherung in den Gründerjahren der Bundesrepublik*, in: Justizministerium des Landes NRW (Hrsg.), *Weichenstellungen im Arbeits- und Sozialrecht der Bundesrepublik. Diktatorische Vergangenheit und demokratische Prägung*, Recklinghausen 2013, S. 135–150.
- 37 Vgl. Malte Thießen, *Vom immunisierten Volkkörper zum »präventiven Selbst«. Impfen als Biopolitik und soziale Praxis vom Kaiserreich zur Bundesrepublik*, in: *Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte* 1/2013, S. 35–64.
- 38 Thomas Zimmer, *Welt ohne Krankheit. Geschichte der internationalen Gesundheitspolitik 1940–1970*, Göttingen 2017.
- 39 Mark Harrison, *Disease and the Modern World*, Cambridge 2004; Peter Baldwin, *Contagion and the State in Europe, 1830–1930*, Cambridge 1999.
- 40 René Bayer, *Die Seuche in Ostberlin*, in: *Die Zeit*, 13.4.1962, S. 2. Zur gesundheitspolitischen Konkurrenz zwischen Ost- und West-Berlin vgl. Melanie Arndt, *Gesundheitspolitik im geteilten Berlin 1948 bis 1961*, Köln 2009.

Infizierte Gesellschaften: Perspektiven einer Seuchengeschichte der Moderne

- 41 Malte Thießen, *Immunisierte Gesellschaft. Impfen in Deutschland im 19. und 20. Jahrhundert*, Göttingen 2017, S.251.
- 42 Vgl. Polio-Impfung: Aus dem Schnapsglas, in: *Der Spiegel*, 19.7.1961, S. 59–60.
- 43 Bundesarchiv Koblenz (BAK), B 142/55, Vermerk für Herrn Minister, 1.7.1961.
- 44 BAK, B 142/55, Schreiben eines Bundesbürgers an BMGes, 17.11.1961.
- 45 BAK, B 142/55, Schreiben des Bonner General-Anzeigers an Pressereferat des BMI, 1.8.1961.
- 46 BAK, B 142/1897, Schreiben eines Karlsruher Kinderarztes an BMGes, 20.1.1962.
- 47 Vgl. Johanna Roth, Er braucht den Stoff, 5.9.2020, www.zeit.de/politik/ausland/2020-09/coronavirus-usa-donald-trump-wahl-impfstoff-entwicklung .
- 48 Gesundheitsökonom: Es braucht Modelle für die Impfstoff-Verteilung, 1.8.2020, www.deutschlandfunk.de/corona-pandemie-gesundheitsoekonom-es-braucht-modelle-fuer-694.de.html?dram:article_id=481608.
- 49 Vgl. Lester K. Little, Plague Historians in Lab Coats, in: *Past and Present* 1/2011, S.267–290.

Corona-Angst und die Geschichte der Bundesrepublik

Die Katastrophe kam nicht völlig überraschend. Sie war in der für den modernen Staat charakteristischen Präventionsplanung bereits imaginiert. In einem Bericht zur Risikoanalyse für den Bevölkerungsschutz entwickelte die Bundesregierung unter Federführung des Robert Koch-Instituts und weiterer Bundesbehörden wie dem Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe Ende 2012 folgendes Szenario: Durch eine zoonotische Übertragung von Tieren auf Menschen auf einem Wildtiermarkt wird ein neuartiges Corona-Virus von zwei Reisenden aus China nach Deutschland eingeschleppt. Eine der Personen betreut einen Messestand in einer norddeutschen Großstadt, die andere nimmt nach einem Auslandssemester ihr Studium in einer süddeutschen Universitätsstadt wieder auf. Das Virus verbreitet sich schnell und verursacht Fieber, trockenen Husten, Atemnot sowie durch Röntgenaufnahmen sichtbare Veränderungen in der Lunge. Die Inkubationszeit beträgt in der Regel drei bis fünf, in manchen Fällen bis zu 14 Tage. Während jüngere Patientinnen und Patienten die Infektion oft schon nach einer Woche überwinden, beträgt die Letalität bei über 65-Jährigen fast 50 Prozent. Nachdem zehn Personen an dem Virus verstorben sind, beschließt die Bundesregierung die Einleitung antiepidemischer Maßnahmen wie Schulschließungen und Quarantänemaßnahmen nach dem Infektionsschutzgesetz. Begünstigt durch Mutation des Virus, durch die auch bereits infizierte Personen ihre Immunität verlieren, breitet sich dieses in drei Wellen aus. Insgesamt infizieren sich 78 Millionen Menschen in Deutschland, die Letalität beträgt etwa zehn Prozent. Das Gesundheitssystem wird überlastet, es sterben mindestens 7,5 Millionen Menschen an den direkten Folgen des Virus. Ein Impfstoff ist erst nach drei Jahren verfügbar.¹

Dies war die Entwicklung, die es Anfang 2020 beim Ausbruch einer tatsächlichen, durch ein Corona-Virus verursachten Pandemie zu verhindern

galt. Ob die zur Bekämpfung des Virus notwendigen Maßnahmen in der Bundesrepublik »nicht oder nur sehr spät« eingeleitet wurden, wie die Philosophen Nikil Mukerji und Adriano Mannino in einer der ersten Analysen der Pandemie kritisierten,² muss dahingestellt bleiben. Festzuhalten bleibt, dass das 2012 entwickelte Szenario nicht Wirklichkeit wurde. Dies lag auch an der deutlich geringeren, unter ein Prozent liegenden Letalität von SARS-CoV-2. Aber auch im internationalen Vergleich schnitt die Bundesrepublik bei der Bekämpfung des Virus – zumindest bisher – relativ gut ab.

Dieser Aufsatz zielt darauf, die historische Spezifik der Corona-Krise genauer zu bestimmen und gleichzeitig den relativen Erfolg der Bundesrepublik in der Pandemiebekämpfung zu erklären. Dies geschieht durch die Verortung der Corona-Krise in zwei unterschiedlichen historischen Kontexten: der längeren Angstgeschichte der Bundesrepublik seit 1945 sowie den Globalisierungskrisen seit der Jahrtausendwende. Da die Corona-Krise noch nicht beendet und die Zukunft offen ist, müssen historische Wertungen notgedrungen provisorisch bleiben.

Historisch gewachsene Krisenkompetenz

Spätestens ab Mitte März 2020 war sich die Bundesregierung der Ernsthaftigkeit der Krise bewusst. Am 18. März beschwor Bundeskanzlerin Angela Merkel in einer ihrer wenigen Fernsehansprachen die historische Einzigartigkeit der Situation. »Seit der Deutschen Einheit, nein, seit dem Zweiten Weltkrieg« habe die Bundesrepublik keiner ähnlichen »Herausforderung« gegenübergestanden, bei der »es so sehr auf unser gemeinsames solidarisches Handeln« ankomme.³ Die Fernsehansprache markierte einen Wendepunkt in der offiziellen Reaktion auf die Ausbreitung des neuartigen Corona-Virus. Nur wenige Tage später, am 22. März, erließ die Bundesregierung eine umfassende Kontaktsperrung für das gesamte Bundesgebiet. Es kam zu einem weitgehenden Erliegen des öffentlichen Lebens.

Die von Angela Merkel, aber auch in der Berichterstattung propagierte These der Corona-Krise als historisch einzigartig war für die Legitimation der ergriffenen Maßnahmen notwendig. Eine weiter gefasste historische Tiefenschärfe erlaubt es jedoch, besser zu erkennen, was genau »neu« an der Krise war und ist. Das Virus traf nicht auf eine heile »Welt von Gestern«, wie sie ohnehin nur in der nostalgischen Rückschau erscheinen kann, sondern auf eine Gesellschaft mit einer ausgesprochenen Krisenerfahrung.⁴ Die Geschichte der Bundesrepublik ist geprägt von einer

Abfolge existenzieller Krisen und daraus entstehenden Angstzyklen – von den Gründungskrisen des Anfangs, der Wirtschaftskrisen der 1970er Jahre, der Konfrontation mit Links- und (oft vergessen) Rechtsextremismus, der Vereinigungskrise nach 1990 bis hin zur Finanz-, Euro- und sogenannten Flüchtlingskrise in jüngerer Zeit.⁵ Die Corona-Krise steht in der Kontinuität dieser Krisen, ihre bisher relativ erfolgreiche Bewältigung war auch ein Produkt dieser historisch verankerten Krisenkompetenz.

Die Bekämpfung der Pandemie basierte auf einer bemerkenswert hohen Zustimmung der Bevölkerung zu den massiven Einschränkungen der Grundrechte. So erklärten am 27. März 2020 beispielsweise 75 Prozent der Bundesbürgerinnen und -bürger, dass die staatlichen Einschränkungen »genau richtig« seien, 20 Prozent gingen sie nicht weit genug, nur vier Prozent hielten sie für übertrieben.⁶ Noch Anfang Juni 2020 waren 84 Prozent der Deutschen der Meinung, Bundeskanzlerin Merkel mache ihre Arbeit »eher gut«.⁷ In einer Gesellschaft, in der noch kurz vor der Corona-Krise eine immer größere Fragmentierung beklagt und die Formierung handlungsfähiger politischer Mehrheiten zunehmend schwierig wurde, war das Ausmaß dieses gesellschaftlichen Konsensus durchaus bemerkenswert. Es war auch vor dem Hintergrund der bundesrepublikanischen Geschichte keineswegs selbstverständlich. Denn in der Vergangenheit erschien der bundesdeutsche Staat vielen Bundesbürgerinnen und -bürgern entweder als zu schwach oder aber als zu stark und potenziell autoritär. Kritische Stimmen sahen in den Corona-Einschränkungen eine autoritäre Politik der Angst und bewerteten die zivilgesellschaftliche Kooperation als Indiz einer latenten Autoritäts- oder Staatshörigkeit in der deutschen Gesellschaft.⁸ Das der Bundesregierung entgegengebrachte Vertrauen war aber auch die emotionale Kehrseite der Angst vor dem Virus: In der Pandemie konstituierte sich die bundesdeutsche Gesellschaft als Angstgemeinschaft.

Diese intensive emotionale Reaktion war in einem historisch spezifischen Gefühlsregime begründet. Dies zeigt sich im Vergleich mit vergangenen Gesundheitskrisen. An der »Asiatischen Grippe« 1957/58 und der »Hongkong Grippe« von 1968 bis 1970 starben in Deutschland nach Schätzungen jeweils zwischen 20 000 und 30 000 Menschen, weltweit eine bis zwei Millionen Menschen.⁹ Dennoch verliefen beide Pandemien ohne größere öffentliche Aufmerksamkeit, ganz im Gegensatz zur derzeitigen Corona-Pandemie. Die vergangenen Grippe-Pandemien standen im Zeichen eines Emotionsregimes, das geprägt war von dem Bemühen, eine Panik zu vermeiden: Es dominierte die »Angst vor der Angst«. Seit den 1970er Jahren kam es jedoch zu einer deutlichen kulturellen Aufwertung der Angst. Sowohl die normative Bewertung der Angst als einer grund-

sätzlich funktionalen Emotion als auch die emotionale Praxis, Angst in privaten und öffentlichen Zusammenhängen offen auszudrücken, nahm deutlich zu. Die Umwelt- und Friedensbewegung der 1970er und 1980er Jahre beruhte auf einem positiven Angstverständnis, das diesem Gefühl eine zentrale Rolle bei der Perzeption gesellschaftlicher Missstände wie der Umweltverschmutzung oder auch dem Wettrüsten beimaß. In der Corona-Krise manifestierte sich diese etablierte Sichtweise, die der Angst eine durchaus nützliche Funktion bei der Eindämmung der Pandemie zuwies. Die Merkelsche Ermahnung, die Gefahr ernst zu nehmen, erwies sich in der Krise als deutlich hilfreicher als der Appell an Mut und Männlichkeit angesichts des Virus, wie er von Rechtspopulisten wie dem US-Präsidenten Donald Trump oder Brasiliens Staatschef Jair Bolsonaro artikuliert wurde. Die Denunziation der Angst ist nach wie vor insbesondere in der politischen Rechten zu Hause. Das zeigt auch die Beschimpfung von Thüringens Ministerpräsident Bodo Ramelow durch den AfD-Rechtsaußen Björn Höcke als »Ministerpräsident[en] der Angst«. ¹⁰

Ein weiterer kultureller Kontext erklärt die unterschiedlichen Reaktionen auf vergangene Grippe-Pandemien und das Corona-Virus: das gewandelte Verhältnis zum vorzeitigen Tod. Die Grippe-Pandemien trafen auf eine Gesellschaft des Nachkrieges, die noch im Bann des massenhaften gewaltsamen Todes während des Zweiten Weltkrieges stand. Die durchschnittliche Lebenserwartung lag Ende der 1950er Jahre noch unter 70 Jahren, die Kindersterblichkeit war relativ hoch – auf 1000 Geburten starben 1955 noch knapp über 45 Kinder in den ersten fünf Jahren, 2019 nur noch vier. ¹¹ Der vorzeitige Tod eines Familienmitgliedes war somit noch Teil eines Erfahrungsraumes der deutschen Gesellschaft, die in die Kriegszeit zurückreichte. Leid und Trauer konnten in der Nachkriegsgesellschaft nur schwer artikuliert werden, existenzielle Verlusterfahrungen lagen jenseits des Sagbaren. Diese Gefühle erschienen allenfalls als Teil einer schicksalhaften Welt, der man hilflos ausgeliefert war. Diese Erinnerung an die NS-Zeit als von außen oktroyiertem Schicksal war natürlich zutiefst apologetisch. Sie zementierte den deutschen Opfermythos und minimierte die eigene Verantwortlichkeit. Aber die Erinnerung an die eigene Viktimisierung hatte auch eine vorausschauende Funktion: Sie prägte die Wahrnehmung von Krisensituationen in der Gegenwart und die Imagination möglicher Katastrophen in der Zukunft.

Ganz im Gegensatz dazu traf die Corona-Pandemie auf eine Gesellschaft, für die der vorzeitige Tod generell unakzeptabel war. Im Zuge des medizinischen Fortschritts und steigender Lebenserwartung, aber auch angesichts der fehlenden Erfahrung von Massentod im historischen

Bewusstsein, wird jedem einzelnen Mitglied der Gesellschaft das Recht auf ein erfülltes Leben und einen natürlichen Tod zugestanden. Dies ist zu Recht als einer der großen Verdienste der Moderne gewürdigt worden.¹² Die in Frankreich oder auch den USA schnell mobilisierte Kriegsrhetorik im Kampf gegen das Virus lehnte beispielsweise Bundespräsident Frank-Walter Steinmeier explizit ab.¹³ Tatsächlich funktioniert historische Erinnerung nun in geradezu gegenteiliger Richtung. So bewirkte eine kritische Erinnerung an die NS-Zeit, einschließlich der Erinnerung an die sogenannten Euthanasieprogramme, dass die Rede vom »lebensunwerten Leben« in Deutschland, mehr noch als anderswo, als Skandal gilt.¹⁴ Vielmehr schien ein grundsätzlicher Konsens darüber zu existieren, dass die sogenannten Risikogruppen, also vor allem ältere Menschen, trotz hoher gesamtgesellschaftlicher Kosten zu schützen seien. So fragte der Philosoph Jürgen Habermas, ob nicht der »Kerngehalt des Lebensschutzes vielleicht aufgrund des individualistischen Charakters unserer Rechtsordnung einen Sperrklinkeneffekt [habe], den andere Grundrechte nicht« hätten. Er ging von einer »unbedingte[n] Schutzverpflichtung des Staates« aus, die sich auch »auf Leben und körperliche Unversehrtheit sowie auf die Bewegungs- und Handlungsfreiheit dieser Person selbst« beziehe.¹⁵ Auch wenn diese Position im öffentlichen Diskurs nicht unwidersprochen blieb,¹⁶ so verwies sie doch auf eine historisch gewachsene Hochachtung des individuellen Lebens, die in der Nachkriegskultur der Bundesrepublik noch nicht im gleichen Maße verankert war.

Schließlich unterscheidet sich die Gegenwartskultur von der frühen Bundesrepublik auch durch eine voranschreitende Individualisierung. Die Pandemie traf auf eine Gesellschaft, in der spätestens seit den 1990er Jahren die individuelle Selbstentfaltung zu einer wichtigen kulturellen Norm geworden war. Gerade in der neuen Mittelklasse der urbanen, gebildeten Schichten nahm das Streben nach Selbstverwirklichung eine besondere Bedeutung ein. In einer »Gesellschaft der Singularitäten« definierte sich das »spätmoderne Subjekt« über das »Individuelle, Besondere, Nicht-austauschbare«.¹⁷ Die Pandemie konterkarierte diese Sehnsucht nach dem Singulären. Das Virus attackiert den Menschen als Gattungswesen. Die betroffenen Gesellschaften streben genau das Gegenteil des Singulären an, nämlich die sogenannte Herdenimmunität. Um es pointiert zu sagen: Die Pandemie reduziert uns von dem singulären Individuum, als das wir uns qua Lebensweise definieren, zu einem reinen Gattungswesen in Analogie zur Schafherde. Das sichtbarste äußere Merkmal der Pandemie – das Tragen einer Maske – verhüllt genau jenen Teil unseres Körpers, der wie kein anderer für unsere Individualität steht: das Gesicht.

Moderne Unsicherheiten

Die Corona-Angst war und ist eine dezidiert moderne Angst. Ähnlich wie Radioaktivität ist das Virus (ohne Elektronenmikroskop) weder sichtbar noch anderweitig sinnlich wahrnehmbar. Die Gefahr bedarf somit der Vermittlung durch Experten und Expertinnen. Die Krise wurde zur Stunde der Virologinnen und Virologen. Deren Wissensstand im Hinblick auf Ursprung, Übertragungswege und Gefährlichkeit des Virus entwickelte sich dynamisch und hat bis heute zu keiner endgültigen Sicherheit geführt, reichte aber deutlich weiter als dies während der Grippe-Pandemien der Nachkriegszeit der Fall war. Dennoch stellte sich auch in der Corona-Pandemie das klassische Problem der Risikogesellschaft: Gerade weil gesellschaftliche Risiken nur noch über Expertinnen und Experten wahrgenommen werden, werden sie Teil des gesellschaftlichen Diskurses und verlieren ihre Monopolstellung. Unterschiedliche politische Positionen werden mit jeweils konfligierenden wissenschaftlichen Positionen begründet und abgesichert. Die politische Diskussion wird auch zur Diskussion um die Geltungsansprüche konträrer wissenschaftlicher Einschätzung, wie dies beispielsweise im Konflikt um die Atomenergie der Fall war. Es kommt zur »Feudalisierung der Erkenntnispraxis«. ¹⁸ Die breite Verunsicherung resultierte nicht nur aus dem Expertendissens beispielsweise hinsichtlich des Maskentragens oder der Notwendigkeit von Schulschließungen. Expertinnen und Experten sahen sich auch mit der Aufgabe konfrontiert, die Reichweite ihrer Expertise zu definieren. So bemühte sich Christian Drosten von der Berliner Charité beispielsweise dezidiert, die eigene virologische Expertise abzugrenzen von genuin politischen Entscheidungen. Darüber hinaus waren die Virologinnen und Virologen insbesondere in den sozialen Medien mit einer Art von »Gegenexpertise« konfrontiert, die die gesamte Realität der Pandemie infrage stellte. Trotz wissenschaftlicher und gesellschaftlicher Unsicherheit offenbarte die Pandemie jedoch auch die Grenzen der Manipulierbarkeit von Wahrheit. Die biologische Realität des Virus wurde zu einer »Tatsachenwahrheit«, die der »Mensch nicht ändern kann«. ¹⁹ Die eskalierenden Infektionszahlen in den USA, in Brasilien und in Russland, wo rechtspopulistische Regierungen die Pandemie herunterspielen oder gar leugnen, belegen diese Feststellung eindrucksvoll.

Wenngleich die etablierte Gefühls- und Angstkultur der Bundesrepublik vielfältige Anknüpfungspunkte für die spezifische Corona-Angst bot, blieb die politische Bedeutung und potenzielle Funktion dieser Angst zunächst ambivalent. Einerseits führte sie zum Anwachsen von Angst eindämmen-

den Emotionen, also vor allem Vertrauen in staatliche Handlungs- und Problemlösungskapazität und gesellschaftliche Solidarität. Andererseits begann der anfängliche Vertrauensvorschuss gegenüber den staatlichen Maßnahmen Anfang Mai 2020 zu bröckeln. Allerdings scheinen sich die kurzfristig aufflackernden Corona-Demonstrationen nicht in eine nachhaltige Protestbewegung zu verstetigen. Rechtspopulistische Bewegungen scheiterten, anders als während der sogenannten Flüchtlingskrise 2015, mit dem Versuch, ein wachsendes Unzufriedenheitspotenzial zu mobilisieren und politisch zu binden.

Darüber hinaus stand die Angst vor den wirtschaftlichen Auswirkungen der epidemiologischen Maßnahmen zunehmend in Konkurrenz zur Angst vor dem Virus. Diese emotionale Dynamik konkurrierender Ängste war immer schon Teil der Geschichte der Bundesrepublik. Im Kalten Krieg neutralisierte die Angst vor dem Kommunismus die Angst vor einem neuen Krieg, eine Dialektik linker und rechter Ängste prägte lange die innenpolitische Auseinandersetzung. Allerdings entsprach die im öffentlichen Diskurs oft behauptete Unvereinbarkeit konkurrierender Ängste nicht den Tatsachen: Im Mai 2020 zeigte eine gemeinsame Studie des Ifo-Instituts und des Helmholtz-Zentrums für Infektionsforschung, dass eine effektive Bekämpfung des Virus auch wirtschaftlich sinnvoll ist. Studien zu den Erfahrungen unterschiedlicher Städte während der Spanischen Grippe kamen zu einem ähnlichen Ergebnis.²⁰

Sowohl bei der Bekämpfung des Virus als auch bei der Analyse der historischen Bedeutung der Pandemie ist eine rein nationale Perspektive allerdings unzureichend. Die Pandemie war vielmehr auch Teil einer verstärkten und beschleunigten Krisenhaftigkeit der Globalisierung seit der Jahrtausendwende, die Corona-Angst war mithin auch eine Globalisierungsangst.

Corona-Angst als Globalisierungsangst

Globalisierungsängste zeichnen sich vor allem dadurch aus, dass sie die in der Geschichte der Bundesrepublik wichtige Unterscheidung von »inneren« und »äußeren« Ängsten überwinden. Anders als den Atom- oder Umweltängsten fehlt ihnen ein konkreter Ort, sie sind entterritorialisiert. Im jährlich neu erstellten Angstindex der R&V Versicherung nehmen solche entterritorialisierten Ängste seit 2011 die Spitzenposition in Deutschland ein. Ängste vor »Kosten für Steuerzahler durch EU-Schuldenkrise« (2011 bis 2015), »Terrorismus« (2016/17), einer »gefährlichere[n] Welt durch Trump-Politik«

(2018) oder einer »Überforderung durch Flüchtlinge« (2019) hatten allesamt ihren Ursprung in einer zunehmenden Vernetzung der Welt.²¹ Diese Ortlosigkeit bestimmte auch die Corona-Angst. Das Virus kam von außen, veränderte aber massiv das innere Leben der Gesellschaften. Es war potenziell allgegenwärtig in der Welt, drohte aber durch das Einatmen – und damit durch unser lebensnotwendiges Verhältnis zur Welt²² – in unseren Körper einzudringen und diesen von innen zu vernichten. Gerade die Unmöglichkeit, das Virus zu lokalisieren, war ein Grund für die wachsende Popularität von Verschwörungstheorien. Denn diese behaupteten, den Ursprungsort wie auch die Verantwortlichen für die Pandemie identifizieren zu können: Bill Gates, das Wuhan-Labor, die Pharmaindustrie.

Neue Infektionskrankheiten bilden die perfekte Metapher für die unsichtbaren und ortlosen Gefahren der Globalisierung. Bereits die AIDS-Pandemie der 1980er Jahre unterlief den weitverbreiteten epidemiologischen Optimismus der Zeit nach 1945, demzufolge sich die tödlichen Krankheitsursachen von natürlichen auf menschengemachte verschoben hätten.²³ Immunologische Erfolge wie die Polio-Schutzimpfung oder die Ausrottung der Pocken nährten die Vorstellung einer Stabilität der mikrobischen Welt. Neue Krankheitserreger seien nicht zu erwarten, existierende Viren würden zunehmend weniger virulent werden. AIDS enthüllte diese Vorstellungen als trügerisch. Denn das HI-Virus war ein neues, bisher unbekanntes Virus, gegen das es weder Therapie noch Impfschutz gab. Allerdings wurde die öffentliche Wirkung von AIDS dadurch abgeschwächt, dass die Krankheit lange als spezifische »Homosexuellen-Seuche« denunziert wurde. Selbst als das Übergreifen auch auf Heterosexuelle zunehmend bekannt wurde, haftete der Krankheit dennoch der moralische Makel sexueller Promiskuität an.²⁴

Die neu auftauchenden Epidemien und Pandemien seit der Jahrtausendwende haben den epidemiologischen Optimismus des späten 20. Jahrhunderts beendet. Sie transformierten die Krisenhaftigkeit der Globalisierung in sinnlich erfahrbare Körperängste. Mit anderen Worten, die SARS-Pandemie ab 2002, die sogenannte Schweinegrippe ab 2009 oder die Ebola-Epidemie ab 2014 evozierten die Gefahr, die Risiken der Globalisierung am eigenen Körper zu erfahren. In diesen Bedrohungen verband sich das – wenn auch nur vage – Unbehagen an der Globalisierung mit der Angst um die Integrität des eigenen Körpers. Zwar gelang es in diesen Fällen, die Krankheiten relativ schnell lokal zu begrenzen, oder sie erwiesen sich, wie im Fall der »Schweinegrippe«, als weniger gefährlich als zunächst vermutet, auch aufgrund von bestehenden Immunitäten bei der älteren Bevölkerung.²⁵ Doch insbesondere in der rechtspopulistischen Imagination ver-

mischte sich die Bedrohung durch grenzüberschreitende Viren mit der durch unregulierte »Migrantenströme«.

Vor diesem Hintergrund offenbart sich in der Corona-Krise auch eine »zivilisatorische Kränkung«. ²⁶ Im Gegensatz zu vergangenen Pandemien war es nämlich nicht mehr möglich, die Ausbreitung des Virus als Phänomen in einer räumlich und mental weit entfernten und vermeintlich unterentwickelten Welt in Asien oder Afrika zu verorten. Vielmehr wurde der industrielle Westen, also Europa und Nordamerika, schnell zum Epizentrum der Corona-Pandemie. Darin manifestierte sich auch eine globale Aufmerksamkeitsstruktur, die generell den Westen betreffende Ereignisse privilegiert. So war beispielsweise die Ebola-Epidemie 2014 erst dann in den Blickpunkt öffentlicher Aufmerksamkeit gerückt, als Amerikanerinnen und Amerikaner in den USA mit dem Virus diagnostiziert wurden. ²⁷

In weit größerem Maße als die vorangegangenen Globalisierungskrisen wirkte sich die Corona-Pandemie auf das Alltagsleben und das subjektive Empfinden der Menschen aus. Die Pandemie repräsentierte ein kaum zu übertreffendes Beispiel für jene »Unverfügbarkeiten«, die laut dem Soziologen Hartmut Rosa für das spätmoderne Subjekt zunehmend schwerer zu ertragen sind. ²⁸ Während das sukzessive Verfügbarmachen der Welt zur Grunderfahrung der Moderne gehört, zwingt uns das Virus zum Zurückweichen. Die Maßnahmen zur Bekämpfung der Pandemie wie Quarantäne, Schulschließungen, das Herunterfahren des öffentlichen Lebens oder Verbote von Massenansammlungen schränken unseren Weltzugang radikal ein, sie sind rein defensiv und rekurren auf Modelle, die schon die Bekämpfung der Pest in der Frühen Neuzeit oder die Epidemiologie des 19. Jahrhunderts prägten.

Im Vergleich mit anderen Globalisierungskrisen unterschieden sich auch die betroffenen Gruppen. Während die Klima-Angst vor allem von der jüngeren Generation, die um ihre Zukunft fürchtet, artikuliert wurde, betrifft die Corona-Angst vor allem ältere Menschen. ²⁹ Und anders als die Klima-Angst als Angst »ohne Ereignis«, ³⁰ deren Ursprung gerade in unserer alltäglichen Lebensweise liegt, war die Corona-Krise ein einschneidendes Ereignis, das gerade diese Alltäglichkeit massiv veränderte. Natürlich akzentuierte die Krise bestehende soziale Unterschiede. Das Virus wirkte keinesfalls demokratisierend. Soziale Distanzierung war und ist immer auch ein Mittelklasseprivileg, die Opferzahlen unter sozial Schwachen und Minderheiten sind um ein Vielfaches höher. Dennoch: Mehr als die vergangenen Krisen, die in vielerlei Hinsicht Eliten- und Medienphänomene waren – wessen Alltag veränderte sich wirklich einschneidend durch die Flüchtlinge? – transformierte das Virus unsere elementare Erfahrung des In-der-Welt-Seins.

Ausblick

Es ist diese subjektive Erfahrung der Corona-Krise, in der möglicherweise ihre Langzeitwirkung begründet liegt. Selten schlug die Krisenhaftigkeit der Globalisierung so massiv auf die Alltagserfahrung der Menschen durch. Zu Beginn der Pandemie offenbarte sich beispielsweise die Abhängigkeit von globalen Lieferketten im Hinblick auf plötzlich essenzielle Güter wie Masken, Schutzkleidung oder Beatmungsgeräte. Historisch bietet sich hier die Analogie zur Erfahrung der ersten Globalisierungskrise nach dem Ersten Weltkrieg an. So führte auch die durch die britische Seeblockade provozierte Hungersnot während des Ersten Weltkrieges in Deutschland zu einer neuen Sehnsucht nach Autarkie und »Lebensraum im Osten«. Die Erfahrung der Spanischen Grippe stärkte womöglich ebenso die Tendenzen zur Deglobalisierung in der Zwischenkriegszeit.³¹ Auch während der Corona-Krise ließ sich bisher eine neue Wertschätzung des Nationalen beobachten. Dies lag nicht nur an den vielen Grenzschießungen, sondern manifestierte sich auch in nationalen Statistiken der Fall- und Todeszahlen, die – trotz der Unzuverlässigkeit der Daten – die jeweiligen Stärken und Schwächen nationaler Bewältigungsstrategien reflektieren. Andererseits unterstrich die Corona-Krise jedoch auch die Notwendigkeit internationaler Solidarität und Koordination in der Pandemie-Bekämpfung, gerade angesichts der zunehmenden Vernetzung der Welt.

Schließlich wirft die Corona-Pandemie und die damit zusammenhängende Angstwelle auch die Frage nach dem Status des Ereignisses in der globalen Moderne auf.³² Denn unsere Erwartungen für die Zukunft werden nicht nur durch vergangene Erfahrungen geprägt, sondern auch durch auf einschneidenden Ereignissen basierenden Zukunftsprojektionen. Es mag sein, dass die Resistenz gesellschaftlicher Strukturen letztlich über den durch das Ereignis provozierten Veränderungsdruck triumphieren wird.³³ Dennoch sollte in einer globalen Medienlandschaft das einem Ereignis innewohnende Veränderungspotenzial nicht unterschätzt werden – die durch den Tod des Afroamerikaners George Floyd bei einem Polizeieinsatz ausgelösten Proteste in den USA und in Europa sind dafür das beste Beispiel. Globale Ereignisse wie die Corona-Pandemie unterlaufen selbstzufriedene Fortschrittsnarrative und lassen die Ungewissheit der Welt erscheinen. In der Bundesrepublik war diese Kontingenzwahrnehmung lange eine negative – sie bestand aus einem dezidierten Krisen- und Katastrophenbewusstsein, das auf die Gewalterfahrung der ersten Hälfte des Jahrhunderts zurückging. Doch die dem Ereignis inhärente Kontingenz-erfahrung ermöglicht auch die Zukunftsprojektion einer grundsätzlichen

Veränderbarkeit der Welt. Immerhin provozierte die Corona-Krise Reaktionsmuster, die in den vorangegangenen Krisen noch explizit ausgeschlossen waren: die temporäre Aussetzung von Grundrechten, wie sie auch in Zeiten der Bedrohung durch den Terrorismus von liberalen Staaten deziidiert abgelehnt wurden; massive Konjunkturprogramme unter Inkaufnahme hoher Staatsverschuldung, einschließlich einer Europäisierung von Schulden, die in der Euro- und Finanzkrise kaum denkbar gewesen wären; umfassende Grenzsicherungen, die in der sogenannten Flüchtlingskrise aus gutem Grund unmöglich erschienen.³⁴

Wie immer man im Einzelnen diese Maßnahmen bewerten mag, in der Krise offenbaren sich neue Möglichkeitsräume der Politik, die auch für die Zukunft bedeutsam sein könnten. Aus dem Gefühl, einer potenziell allgegenwärtigen und unsichtbaren Gefahr ausgeliefert zu sein, erwuchs somit paradoxerweise ein neues Bewusstsein politischer Handlungsfähigkeit. Die Krise wurde im eigentlichen Sinn des Wortes zu einer Entscheidungssituation. Die bisher relativ erfolgreiche Bewältigung der Pandemie in der Bundesrepublik scheint weitgehend Konsens zu sein, auch wenn ein abschließendes Urteil angesichts wieder steigender Infektionszahlen hier noch nicht möglich ist. Die Diskussion über ihre langfristigen Folgen hier und anderswo hat dagegen gerade erst begonnen.

Der Beitrag erschien erstmals in der APuZ 35-37/2020 »Corona-Krise« vom 24. August 2020.

Postskriptum, Februar 2021

Die Analyse aus dem Mai 2020 basierte auf der Annahme einer relativ erfolgreichen Pandemiebekämpfung in Deutschland, wie sie sich im Frühjahr vor allem auch im Vergleich mit den USA und anderen europäischen Ländern, aber auch im Hinblick auf das zu Beginn des Textes skizzierte Planungsszenario abzuzeichnen schien. Neun Monate später bietet sich ein anderes Bild. Deutschland wurde, wie viele andere Länder auch, von einer zweiten Welle der Pandemie erfasst. Die Todeszahlen erreichten Mitte Januar Höchstwerte von über 1000 pro Tag und waren damit proportional etwa genauso hoch wie in den USA, dem bis dahin von der Pandemie am schlimmsten betroffenen Land. Von einem »Erfolg« kann aus der Sicht von Februar 2021 keine Rede mehr sein.

Historikerinnen und Historiker sind grundsätzlich versucht, neue Entwicklungen zu erklären und zu verstehen, indem sie sie in längerfristige

Entwicklungslinien einordnen. Ähnliches habe ich in dem obigen Beitrag versucht, indem ich die Corona-Krise als Fortsetzung einer deutschen Angstgeschichte einerseits und einer krisenhaften Globalisierung andererseits analysiert habe. Diese Art der Historisierung läuft jedoch Gefahr zu scheitern, wenn sie mit genuin Neuem, historisch noch nie Dagewesenen konfrontiert wird. Einige Aspekte der Corona-Pandemie erscheinen zumindest momentan als durchaus singuläres Krisenphänomen.³⁵ Dazu gehört eine in dieser Form neue Fokussierung einer globalen Aufmerksamkeitsökonomie auf die Pandemie ebenso wie die einmalige Konzentration wissenschaftlicher Ressourcen auf die Entwicklung eines Impfstoffes.³⁶ Gleichzeitig erlebt die Bevölkerung westlicher Länder eine neue Schockerfahrung, wie sie möglicherweise seit dem Ende des Zweiten Weltkrieges nicht mehr vorgekommen ist: Das staatliche Schutzversprechen konnte nicht eingehalten werden, wir wurden zum Opfer eines global grassierenden Virus, gegen das es zunächst weder medizinischen Schutz noch wirksame Therapien gab. Dies war und ist eine singuläre Erfahrung.³⁷ Angesichts dieser nur partiell aus historischen Entwicklungslinien ableitbaren Aspekte stößt der obige Versuch einer historischen Einordnung der Pandemie an seine erkenntnistheoretischen Grenzen.³⁸

Andererseits verorten neuere Analysen die Corona-Pandemie doch wieder in größeren historischen Kontexten. So hat Paul Nolte darauf verwiesen, wie die Pandemie viele der bereits überwunden geglaubten »Dispositive der Hochmoderne« erneut stärkte, so zum Beispiel den Glauben an Experten und Expertinnen, das Vertrauen und die Hoffnung in wissenschaftliche Lösungen, die staatlich regulierte Verhaltensnormierung sowie die Akzeptanz eines Quasi-Ausnahmestandes.³⁹ Die Bekämpfung der Pandemie baute auf ein bereits etabliertes Ideal des »präventiven Selbst« auf, das die eigene Lebensführung für Gesundheit und Krankheit verantwortlich machte, erweiterte dies jedoch mit der Aufforderung zur Selbstisolation des eigenen Körpers als Ziel wie auch Ausgangspunkt der Gefahr.⁴⁰ Traditionell sozialstaatliche Maßnahmen wie ein Notfallkeynesianismus erlebten bei der Bekämpfung der wirtschaftlichen Folgen eine Renaissance.⁴¹ Ebenso verstärkte die Pandemie bereits existierende Formen der sozialen Ungleichheit. Eine privilegierte Mittel- und Oberschicht war eindeutig besser positioniert, soziale Distanzierung im Homeoffice zu praktizieren als die Unterschichten, die in allen Ländern von der Pandemie mit disproportionaler Wucht getroffen wurden.⁴²

Langfristige Strukturen scheinen gleichwohl wenig hilfreich, die jüngste Entwicklung der dramatisch ansteigenden Infektionszahlen zu erklären. Ebenso wirkt historische Erinnerung auf ganz unterschiedliche

Weise. Der Verweis auf die Spanische Grippe 1918–20 umfasste beispielsweise die Warnung vor einer deutlich tödlicheren, zweiten Welle der Pandemie im Herbst und Winter.⁴³ Eine größere erinnerungskulturelle Präsenz und umfassendere historische Aufarbeitung der Spanischen Grippe ist also sicher vonnöten.⁴⁴ Bei genauerem Hinsehen rücken jedoch sofort wichtige Unterschiede zwischen beiden Pandemien in den Blick: die Spanische Grippe traf auf von Krieg und Revolution geprägte Gesellschaften; und das Wissen über Wirkungsweise und Verbreitung des Erregers ist heute deutlich größer.⁴⁵ Historische Erinnerung hilft beim Verständnis der Gegenwart somit nicht unbedingt weiter, ja kann sogar kontraproduktiv sein. So mutierte die Erinnerung an die Bewältigung vergangener Krisen (der Finanzkrise, der Eurokrise, der sogenannten Flüchtlingskrise) bei manchen Entscheidungsträgerinnen und Entscheidungsträgern möglicherweise zu einer voreiligen Selbstgratulation, auch diese neue Krise bereits gemeistert zu haben. Texte wie mein eigener aus dem Frühjahr mögen zu dieser Fehlwahrnehmung durchaus beigetragen haben.

In der Zivilgesellschaft schien sich ebenfalls eine eher trügerische Selbstzufriedenheit eingestellt zu haben. Der in der Bundesrepublik kulturell stark verankerte Modus des nüchternen Krisenmanagements wie auch die relative öffentliche Abwesenheit der Opfer mag ein Teil der Erklärung dieser Selbsttäuschung sein. Das weitverbreitete Gefühl von (produktiver) Angst, Solidarität und Vertrauen in die staatlichen Maßnahmen zu Beginn der Pandemie wich zunehmend gesellschaftlichem Misstrauen und Kritik an den Corona-Maßnahmen.⁴⁶ Die daraus entstandene Protestwelle mobilisierte diese Gefühle gegen die verbleibenden Corona-Einschränkungen. Auch wenn sich in der westdeutschen »Konkordanzdemokratie« (Nolte) eine breite gesellschaftliche Front gegen die »Querdenken«-Bewegung bildete, förderte die wachsende Protestbewegung doch das weit verbreitete Bedürfnis nach weiteren Öffnungen – und bremste so die Bereitschaft, bei steigenden Infektionszahlen neue Einschränkungen zu erlassen. Auch der westdeutsche Föderalismus offenbarte hier seine Schwächen.

Abgesehen von der retrospektiven (und damit natürlich auch immer etwas wohlfeilen) Kritik an spezifischen politischen Entscheidungen, offenbarte sich hier ein grundsätzlicheres Problem westlicher Gesellschaften. Denn die Betonung der individuellen Lebensführung und der liberalen Freiheitsrechte, die in westlichen Gesellschaften selbstverständlich geworden sind, stand in zunehmendem Gegensatz zu Appellen an solidarisches Verhalten im Sinne des Gemeinwohls. In Deutschland schien diese Solidargemeinschaft stärker ausgeprägt als in den USA, stieß aber hier wie dort an die Grenzen sozialer Ungleichheit und einer spezifischen emotio-

nen Ökonomie: Während sich eine privilegierte Mittelschicht im moralischen Überlegenheitsgefühl des »korrekten« und solidarischen Verhaltens sonnte, konnten sich essenzielle Arbeiter den Luxus der sozialen Distanzierung nicht oder nicht mehr leisten. Die Bewohnerinnen und Bewohner von Flüchtlings- oder Pflegeheimen, die Insassen von Gefängnissen oder die oft migrantischen Arbeiterinnen und Arbeiter in Fleischfabriken waren dem Infektionsgeschehen ohnehin ausgeliefert.⁴⁷

Die Erfolgsgeschichte der Pandemiebekämpfung aber verschob sich nach Osten. Asiatische Staaten wie Südkorea oder Taiwan, auch Neuseeland und nicht zuletzt China erschienen in der Pandemiebekämpfung deutlich erfolgreicher. Hierin manifestierte sich eine in dieser Form neuartige »geomoralische Niederlage« des »Westens«, mit momentan noch nicht absehbaren Folgen für die internationale Ordnung.⁴⁸ Beobachter erklärten die Eindämmung des Virus in asiatischen Ländern mit bereits existierenden kulturellen Traditionen wie dem Tragen von Masken, aber auch mit einem größeren Gemeinsinn. Die Bereitschaft, damit einhergehende massive staatliche Interventionen wie die Einschränkung der Bewegungsfreiheit, nicht-anonymes *contact-tracing* oder eine Zwangsquarantäne – die eher autoritäre »chinesische Lösung« also – hinzunehmen, erklärte sich jedoch weniger durch langanhaltende kulturelle Traditionen wie etwa einen inhärenten Autoritarismus oder einen stärkeren Sinn fürs Kollektive in asiatischen Gesellschaften. Vielmehr manifestierten sich hier die historischen Erfahrungen aus der vorangegangenen SARS-Pandemie zwischen 2002 und 2004, die im Westen wiederum fehlten.⁴⁹ Insofern erwies sich das »Lernen aus der Geschichte« dann doch wieder als Erklärungsfaktor einer erfolgreichen Pandemiebekämpfung. Welche historischen Erfahrungen in welchen Gegenwartskontexten relevant werden, bleibt weiterhin eine offene und immer wieder neu zu beantwortende Frage.

Anmerkungen

- 1 Vgl. Bundestagsdrucksache (BT-Drs.) 17/12051, 3.1.2013, insb. S. 55–87.
- 2 Nikil Mukerji/Adriano Mannino, Covid-19: Was in der Krise zählt. Über Philosophie in Echtzeit, Ditzingen 2020, S. 41.
- 3 Fernsehansprache von Angela Merkel, 18.3.2020, www.bundestkanzlerin.de/-1732134.
- 4 Vgl. Stefan Zweig, Die Welt von Gestern. Erinnerungen eines Europäers, Frankfurt/M. 2010 [1942].
- 5 Vgl. hierzu Frank Biess, Die Republik der Angst. Eine andere Geschichte der Bundesrepublik, Reinbek 2019.
- 6 Vgl. Corona: Drei Viertel finden Maßnahmen richtig, 27.3.2020, www.zdf.de/politik/politbarometer/corona-krise-grosse--massnahmen-regierung-100.html.
- 7 Siehe <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/675140/umfrage/bewertung-der-arbeit-von-angela-merkel-als-bundestkanzlerin>.
- 8 Vgl. z. B. René Schlott, Um jeden Preis?, 17.3.2020, www.sueddeutsche.de/1.4846867; »Die Bestrafungstaktik ist bedenklich«. Interview mit Juli Zeh, 5.4.2020, www.sueddeutsche.de/1.4867094.
- 9 Vgl. Bettina Hitzer, Angst, Panik? Eine vergleichende Gefühlsgeschichte von Grippe und Krebs in der Bundesrepublik, in: Malte Thießen (Hrsg.), Infiziertes Europa? Seuchen im langen 20. Jahrhundert, München 2014, S. 137–156; Hartmut Berghoff, Hingenommen und Vergessen. Die »Asiatische« Grippeepidemie 1957/58, digitaler Vortrag, 27.5.2020, www.youtube.com/watch?v=xojcdTvrHTc&list=PLgoiCMgV-zrcnrrYsoaxxD10d8h4Mgg2F&index=8&t=0s.
- 10 Zit. nach Thüringer Landtag, Plenarprotokoll 7/11, 8.5.2020, S. 693, www.thueringer-landtag.de/uploads/tx_tltcalendar/protocols/zzDruckfassung11.pdf.
- 11 Vgl. Statistisches Bundesamt, Lebenserwartung von Männern und Frauen in Deutschland, 2020, www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Bevoelkerung/Sterbefaelle-Lebenserwartung/_inhalt.html; United Nations Inter-agency Group for Child Mortality Estimation, Germany. Under-five Mortality Rate, 2019, <https://childmortality.org/data/Germany>; Statistisches Bundesamt (Hrsg.), Jahrbuch für die Bundesrepublik Deutschland, Stuttgart–Mainz 1959, S. 54, www.digizeitschriften.de/dms/toc/?PID=PPN514402342_1959. Vgl. auch Berghoff (Anm. 9).
- 12 Vgl. Elisabeth von Thadden, Vom guten Recht zu überleben, 9.4.2020, www.zeit.de/2020/16/corona-pandemie-statistik-covid-19-todesfaelle.
- 13 Vgl. Bundespräsidialamt, Fernsehansprache des Bundespräsidenten zur Corona-Pandemie, 11.4.2020, www.bundespraesident.de/SharedDocs/Reden/DE/Frank-Walter-Steinmeier/Reden/2020/04/200411-TV-Ansprache-Corona-Ostern.html.
- 14 Vgl. Shimon Stein/Moshe Zimmermann, Vor steilen Abhängen, 25.4.2020, www.tagespiegel.de/25773700.html.
- 15 Jürgen Habermas/Klaus Günther, »Kein Grundrecht gilt grenzenlos«, 9.5.2020, www.zeit.de/2020/20/grundrechte-lebensschutz-freiheit-juergen-habermas-klaus-guenther.
- 16 Vgl. z. B. Wolfgang Schäuble stellt Lebensschutz als oberstes Ziel infrage, 26.4.2020, www.zeit.de/politik/deutschland/2020-04/corona-krise-wolfgang-schaeuble-schutz-massnahmen. Ähnlich, aber deutlich undifferenzierter argumentierte Boris Palmer, vgl.

- »Wir retten möglicherweise Menschen, die in einem halben Jahr sowieso tot wären«, 28.4.2020, www.tagesspiegel.de/25782926.html.
- 17 Andreas Reckwitz, *Die Gesellschaft der Singularitäten*, Berlin 2017; ders., *Das Ende der Illusionen. Politik, Ökonomie und Kultur in der Spätmoderne*, Berlin 2019, S.215.
- 18 Ulrich Beck, *Risikogesellschaft. Auf dem Weg in eine andere Moderne*, Frankfurt/M. 1986, S.274.
- 19 Hannah Arendt, *Wahrheit und Lüge in der Politik. Zwei Essays*, München 2013, S.92.
- 20 Vgl. Florian Dorn et al., *Das gemeinsame Interesse von Gesundheit und Wirtschaft: Eine Szenarienrechnung zur Eindämmung der Corona-Pandemie*, 12.5.2020, www.ifo.de/DocDL/sd-2020-digital-06-ifo-helmholtz-wirtschaft-gesundheit-corona_1.pdf. Zur Spanischen Grippe vgl. Emily Badger/Quoctrung Bui, *Cities That Went All in on Social Distancing in 1918 Emerged Stronger for It*, 3.4.2020, www.nytimes.com/interactive/2020/04/03/upshot/coronavirus-cities-social-distancing-better-employment.html.
- 21 Vgl. R+V Allgemeine Versicherung, *Die Top-Ängste der vergangenen 15 Jahre*, 2019, www.ruv.de/static-files/ruvde/downloads/presse/aengste-der-deutschen/grafiken/StaticFiles_Auto/ruv-top-aengste-15-jahre.jpg.
- 22 Vgl. Hartmut Rosa nach Helene Endres et al., *Das Krisengefühl*, 10.4.2020, www.spiegel.de/kultur/a-00000000-0002-0001-0000-000170435631.
- 23 Vgl. Jörg Vögele, *Vom epidemiologischen Übergang zur emotionalen Epidemiologie. Zugänge zur Seuchengeschichte*, in: Thießen (Anm. 9), S.29–49.
- 24 Vgl. Frank M. Snowden, *Epidemics and Society. From the Black Death to the Present*, New Haven 2019, S.458. Zur Entwicklung der AIDS-Pandemie vgl. Peter Baldwin, *Disease and Democracy. The Industrialized World Faces Aids*, Berkeley 2007.
- 25 Vgl. Snowden (Anm. 24), S.459–490. Zu den Gründen für die Fehleinschätzung der Schweinegrippe von 2009 vgl. *Bei der Schweinegrippe kam alles anders. Podcast mit Christian Drosten*, 19.5.2020, www.ndr.de/audio684806.html.
- 26 Mark Siemons, *Die zivilisatorische Kränkung. Corona und der Westen*, 29.3.2020, www.faz.net/-16700907.html.
- 27 Vgl. Snowden (Anm. 24), S.490.
- 28 Vgl. hier und im Folgenden Hartmut Rosa, *Unverfügbarkeit*, Wien 2018.
- 29 Vgl. Ivan Krastev, *Ist heute schon morgen? Wie die Pandemie Europa veränderte*, Berlin 2020, S.43.
- 30 Eva Horn, *Zukunft als Katastrophe*, Frankfurt/M. 2014, S.111.
- 31 Vgl. Laura Spinney, *Pale Rider. The Spanish Flu of 1918 and How It Changed the World*, London 2017.
- 32 Vgl. Michael Geyer, *Die Welt als Ereignis*, in: *Mittelweg* 36 2/2020, S.81–103.
- 33 Vgl. »Ausnahmезustand«. Interview mit Armin Nassehi, 27.3.2020, www.spiegel.de/kultur/a-00000000-0002-0001-0000-000170213716.
- 34 Vgl. Krastev (Anm. 29).
- 35 Vgl. Margit Pernau, *Aus der Geschichte lernen? Die Rolle der Historiker:innen in der Krise*, in: *Geschichte und Gesellschaft* 3/2020, S.563–574.
- 36 Vgl. Paul Nolte, *Corona-Dispositive. Regularisierungen der Moderne in zeithistorischer Hinsicht*, in: *Geschichte und Gesellschaft* 3/2020, S.416–428; Ed Yong, *How*

- Science Beat the Virus, 14.12.2020, www.theatlantic.com/magazine/archive/2021/01/science-covid-19-manhattan-project/617262.
- 37 Vgl. Bettina Hitzer, Die Geschichte vor Corona. Erinnerung, Erfahrung, Emotion, in: *Leviathan* 1/2021, S. 86–106.
- 38 Vgl. Pernau (Anm. 35).
- 39 Vgl. Nolte (Anm. 36).
- 40 Vgl. Nina Mackert/Maren Möhring, Prävention, Ability und Verantwortung in Zeiten von Corona, in: *Geschichte und Gesellschaft* 3/2020, S. 443–455.
- 41 Vgl. Christoph Conrad, Ein Virus testet den Wohlfahrtsstaat, in: *Geschichte und Gesellschaft* 3/2020, S. 429–442.
- 42 Vgl. Heike Drotbohm/Sven Reichardt, Die Grenzen der Solidarität. Regierungstechniken in Zeiten von Corona, in: *Geschichte und Gesellschaft* 3/2020, S. 404–415; Jens Beckert, All Viruses Are Created Equal. Corona-Epidemie und soziale Ungleichheit in den USA, in: *Geschichte und Gesellschaft* 3/2020, S. 468–480.
- 43 »Wir erleben mit Corona ein Déjà-vu.« Interview mit Robert Jütte, 10.11.2020, www.zeit.de/wissen/gesundheit/2020-10/pandemien-corona-spanische-grippe-pest-cholera-schutzmassnahmen-geschichte.
- 44 Vgl. hierzu das Forschungsprojekt an der TU Dresden zu Covid-19 und der Spanischen Grippe in internationaler und interdisziplinärer Perspektive, <https://hait.tu-dresden.de/ext/forschung/forschungsfeld-76>.
- 45 Vgl. Jörn Leonhard, Post-Corona: Über historische Zäsurbildung unter den Bedingungen der Unsicherheit, in: Bernd Kortmann/Günther G. Schulze (Hrsg.), *Jenseits von Corona. Unsere Welt nach der Pandemie – Perspektiven aus der Wissenschaft*, Bielefeld 2020, S. 197–204.
- 46 Vgl. Ute Frevert, Corona-Gefühle, in: Kortmann/Schulze (Anm. 45), S. 13–20.
- 47 Vgl. Mackert/Möhring (Anm. 40).
- 48 So Bernd Ulrich in der »Zeit« vom 2.12.2020, www.zeit.de/2020/50/pandemie-bekaempfung-corona-politik-bundesregierung-freiheit-datenschutz. Vgl. Jürgen Osterhammel, (Post)Corona im Weltmaßstab, in: Kortmann/Schulze (Anm. 45), S. 255–262.
- 49 Vgl. Jürgen Osterhammel, China als Zentrum und Peripherie der Pandemiegeschichte, in: *Geschichte und Gesellschaft* 3/2020, S. 507–521; Herfried Münkler, Abschied von der Arroganz, 27.1.2021, www.zeit.de/2021/05/china-corona-politik-pandemie-bekaempfung-systemvergleich.

Philipp Ther

Wettbewerb der Systeme

Die Corona-Pandemie als Herausforderung für Demokratie und europäische Integration

Die Covid-19-Pandemie begann als Herausforderung für eine postmoderne Diktatur. Als Ende 2019 in der chinesischen Provinz Hubei die ersten Krankheitsfälle infolge einer bis dahin unbekanntem Viruserkrankung auftraten, erinnerte die Reaktion der chinesischen Regierung an die Haltung der Sowjetunion nach dem Atomunfall von Tschernobyl. Das Regime unterdrückte die Nachrichten über den Krankheitsausbruch und machte einen Arzt, der als einer der Ersten auf die Gefahren des neuartigen Corona-Virus hinwies, mundtot.¹ Als sich der Ernst der Lage nicht mehr bestreiten ließ, sperrte die Regierung Stadtviertel, Großstädte und ganze Provinzen ab. China griff so stark in das Privatleben seiner Bürger ein wie zuletzt während der Kulturrevolution unter Mao. Die Machthaber kontrollierten die Ausgangssperren mit ihrem Orwellschen Überwachungsstaat, den sie in den vergangenen Jahren mit Handy-Apps und Artificial-Intelligence-Instrumenten wie der Gesichtserkennung aufgebaut hatten, wohlgerne auf Basis amerikanischer Technologien.

Globaler Systemwettbewerb

Inzwischen ist der Umgang mit der Pandemie zu einem globalen Systemwettbewerb mutiert. Jeden Tag melden die Medien und internationale Organisationen, wie sich die Pandemie in verschiedenen Staaten entwickelt, welches Land die meisten neuen Infektionen, Todesfälle und Gene-sungen verzeichnet. Die Datenbasis ist zwar ungleich und nicht überall vertrauenswürdig, aber der globale Wettbewerb liegt in der Logik der

Quantifizierung der Welt seit den 1990er Jahren. Das haben als erstes die chinesischen Kommunisten begriffen, die den Rückgang der Infektions- und Opferzahlen im In- und Ausland als Erfolg ihres Landes und des »weisen Führers« Xi Jinping anpreisen.

Die Regierung der USA ist aus innen- und außenpolitischen Gründen voll in diesen Wettbewerb eingestiegen. US-Präsident Donald Trump, der zuvor einen Handelskrieg mit China begonnen hatte, bezeichnete den Covid-19-Erreger als »chinesisches Virus«, um von der Gefahr für die USA und dann vom eigenen Versagen abzulenken. Doch mit der Mär, das Virus sei absichtlich in einem Labor in Wuhan erzeugt worden, hat Trump wieder einmal überzogen und seine Glaubwürdigkeit auch in diesem Bereich verspielt. Sein Slogan »America First« bekommt angesichts der Opferzahlen bei den Ansteckungen und Todesfällen durch Covid-19 eine traurige Bedeutung.

Das liegt jedoch nicht allein am überforderten Präsidenten der USA, der das Virus sträflich unterschätzte. Die unter Präsident Ronald Reagan in den 1980er Jahren geförderte Privatisierung des Gesundheitssystems führte zu einer Fokussierung auf Gewinne anstatt auf eine gute Grundversorgung. Die USA geben im Verhältnis zum BIP fast sechs Prozent mehr für ihr Gesundheitssystem aus als vergleichbar wohlhabende westeuropäische Länder, doch 45 Millionen US-Bürger sind nicht krankenversichert, noch mehr können sich den Besuch eines Arztes wegen der Zuzahlungen kaum leisten.² Die tiefe Spaltung zwischen Arm und Reich und das Fehlen einer allgemeinen Krankenversicherung haben während der Pandemie auf die USA zurückgeschlagen. Besonders betroffen sind Afroamerikaner, sie sind gemessen an ihrem Anteil an der Gesamtbevölkerung mehr als zweieinhalbmal häufiger an der Viruserkrankung verstorben als Weiße.³ Barack Obama hatte als einziger US-Präsident in den vergangenen fünf Jahrzehnten den Willen und die nötige Überzeugungskraft, das überteuerte und sozial selektive Gesundheitssystem zu reformieren. Doch die »Obama-Care« war nur ein Teilerfolg und hat die Grundversorgung kaum verbessert.

Ein weiteres Problem beim Umgang mit der Pandemie in den USA war das mehrfache Hin- und Herschwenken zwischen »Lockdown« und Öffnung sowie die Weigerung republikanischer Gouverneure, dem Rat von Gesundheitsexperten zu folgen. Selbst angesichts einer großen Gefahr schielte die Politik ständig auf Meinungsumfragen und Social-Media-Analysen. Es gehört zum Wesen von Demokratien, dass sie an Volkes Meinung orientiert sind, doch die gleichzeitige Abfrage und Manipulation von Debatten in den Sozialen Medien haben den zeitlichen und inhaltlichen

Horizont der Politik weiter verkürzt. Die demoskopischen Demokratien des Internet-Zeitalters haben offenbar ein großes Problem bei der Verarbeitung von Informationen, die der Soziologe Manuel Castells Mitte der 1990er Jahre als Insigne und Chance des »Information Age« erfasste.⁴ Stattdessen dienen das Internet und vor allem die sozialen Medien heute primär der Desinformation, auf die von Castells als Chance betrachtete Globalisierung folgt nun ein Zeitalter der Deglobalisierung.⁵

Die gleichzeitige Katastrophe in Großbritannien, das in Europa die meisten Todesopfer hinnehmen musste und relativ zur Bevölkerungsgröße noch schlechter dasteht als die USA, belegt einmal mehr das Versagen rechtspopulistischer Governance und bestätigt die Faustregel, dass alles noch viel schlimmer kommt als erwartet, wenn Rechtspopulisten an die Macht gelangen. Dass es so weit kommen konnte, hängt allerdings auch mit dem Mehrheitswahlrecht und der dadurch begünstigten politischen Polarisierung zusammen.

Dagegen hatten die rechtspopulistischen Regierungschefs im östlichen Europa während der Pandemie eine andere und vorteilhaftere Ausgangsposition. Länder wie Ungarn und Polen liegen an der Peripherie der Weltwirtschaft und fungieren innerhalb der EU vor allem als Zulieferer von Wertschöpfungsketten. Die Reisekontakte nach China, in die USA und die Zentren Europas waren geringer, daher hatten die Regierungen mehr Zeit, auf die Pandemie zu reagieren. Bei ihrem radikalen Lockdown spielte die Einsicht eine Rolle, dass die schlecht ausgebauten und ausgestatteten Gesundheitssysteme einer Ansteckungswelle noch weniger gewachsen sind als in Italien und Spanien. Insofern war das strenge Vorgehen auch der Not geschuldet. Das wollten die ungarische und die polnische Regierung selbstverständlich nicht einräumen. Die Schließung der Grenzen – hier agierten die beiden Länder als Vorreiter in Europa – war von Hetze gegen Ausländer, Migranten und in Ungarn auch gegen den aus einer jüdischen Familie stammenden Investor George Soros begleitet. Die Rhetorik weist somit Parallelen zu Trump auf, im Gegensatz zum US-Präsidenten können die rechtspopulistischen Regierungschefs in Ostmitteleuropa jedoch auf den bisher relativ milden Verlauf der Pandemie verweisen.

Die stärker regulierten sozialen Marktwirtschaften und liberalen Demokratien in Europa, allen voran die Bundesrepublik, haben die Pandemie bislang ebenfalls relativ gut bewältigt. Dabei gehörte eine Portion Glück dazu. Deutschland konnte die Ausbreitung der Pandemie in Italien beobachten und sich entsprechend vorbereiten. In Südkorea, Taiwan und Japan half der zeitliche Vorsprung ebenfalls, rechtzeitige Gegenmaßnahmen zu ergreifen. Diese unterscheiden sich jedoch aufgrund kultureller

Vorprägungen. Das technikaffine Südkorea setzte ähnlich wie China auf Handy-Apps, gegen die es in den individualistischer geprägten europäischen Gesellschaften Europas Bedenken wegen des Eingriffs in die Privatsphäre gab, sodass die Regierungen dort mehr auf das Verantwortungsbewusstsein ihrer Bürger und entsprechende Verhaltensänderungen setzten.

Auch die USA zählen bekanntlich zu den Gesellschaften, in denen der Freiheit des Individuums große Bedeutung beigemessen wird, doch sie waren seit jeher stärker auf sich selbst bezogen. Das liegt an der schieren Größe der Vereinigten Staaten und ihrer geografischen Lage, fast wie auf einem eigenen Kontinent. Die mangelnde Lernfähigkeit während der Pandemie hängt mit mentalen Vorprägungen zusammen, die sich im Laufe des 20. Jahrhunderts verstärkt haben. Ein Land, das zwei Weltkriege gewonnen hat, lange Zeit als Modell für viele Staaten und Gesellschaften der Welt diente und sich nach 1989 als Sieger des Kalten Krieges fühlte, ist offenbar weniger aufnahmefähig für fremde Impulse und Vorbilder als die aufholende Großmacht China und die EU-Staaten. Der »America-First«-Nationalismus von Donald Trump trägt zu einer weiteren Abgrenzung bei, die EU gilt bei vielen Republikanern als dekadenter Sozialstaatskontinent, und China wird mehr emotionale Ablehnung als echtes Interesse entgegengebracht.

Das Schlagwort vom »Systemwettbewerb« könnte ähnlich wie das Denken in Blöcken und Einflussphären während des Kalten Krieges dazu verführen, interne Unterschiede zu unterschätzen. Innerhalb der EU schlugen sich nicht nur einzelne Länder sehr verschieden durch die Krise, sondern auch bestimmte Regionen. In Italien beispielsweise verzeichnete Venetien wesentlich weniger Todesfälle als die benachbarte Lombardei. Das lag an den unterschiedlichen Gesundheitssystemen, die in Italien föderal organisiert sind. Die Lombardei setzte stärker auf Ärztezentren und Krankenhäuser, die dann teilweise selbst zu Inkubationszentren wurden. Dagegen gibt es in Venetien eine gut ausgebaute Versorgung mit Hausärzten, die schnell reagierten, Verdachtsfälle nicht mehr in die Praxis ließen, zu Hause behandelten und dort isolierten. Etwas abstrakter betrachtet funktionierte das dezentrale System mit seinem Schwerpunkt auf lokale Ressourcen besser. In dieselbe Richtung deuten die hohen Opferzahlen in Frankreich, einem stark zentralisierten System. In Spanien und Großbritannien spielten auch die Sparmaßnahmen nach der Finanz- und Währungskrise von 2008/09 eine Rolle, wobei es schwierig ist, deren langfristige Auswirkungen genau zu bemessen und mit anderen Faktoren abzugleichen.

Trotz dieser Varianten im Umgang mit der Pandemie kann man zwei Pole ausmachen, die sich derzeit dezidiert als solche positionieren: China

und die USA. Wie dieser Systemwettbewerb ausgeht, lässt sich erst mit mehr zeitlichem Abstand sagen. Außerdem fehlt noch eine Trophäe in diesem Wettbewerb: ein Impfstoff. Bei dessen Entwicklung verfügen Länder wie China, die schon früher mit anderen SARS-Viren, der Obergruppe des Covid-19-Erregers, konfrontiert waren, über einen Vorsprung. Im August 2020 gab Russland überraschend die Meldung heraus, einen Impfstoff entwickelt zu haben, wobei Präsident Wladimir Putin hinter der Fassade der Sputnik-Rhetorik eigentlich nur bekannt gab, dass sein Land in die Phase eines Massentests eintreten würde. Über die Wirksamkeit dieses Impfstoffs weiß man noch nichts, aber die damit verbundene PR zielte klar auf den Systemwettbewerb im Umgang mit Covid-19. Wir wissen außerdem nicht, ob es eine staatliche Forschungseinrichtung sein wird, die bei der Entwicklung eines Impfstoffs die Pionierrolle übernehmen wird, oder ein multinationaler Konzern. Im Moment sieht es danach aus, als würden Konzerne unabhängig von ihrem Standort jenem Land den Zuschlag zur ersten Belieferung mit einem Impfstoff geben, das ihnen die höchste Forschungsförderung oder den besten Kaufpreis anbietet.⁶ Das wäre dann eine Art Meistbieterverfahren, das zum globalisierten Kapitalismus passt, der sich nach 1989 entwickelt hat.

Hat Europa eine Chance, wie im Kalten Krieg als der heimliche Sieger aus der Konkurrenz zwischen zwei Großmächten hervorzugehen? Die Covid-19-Statistiken, die in den internationalen Vergleichen bezeichnenderweise für die einzelnen Mitgliedsländer, nicht für die EU als Gesamtes geführt werden, sprechen nicht dafür. Eine Wende, auch in der Außen- und Selbstwahrnehmung, wäre wohl nur möglich, wenn eine europäische Forschungsinstitution einen Impfstoff entwickeln und sich dann als Weltenretter präsentieren könnte.

Risiken für die liberale Demokratie

Bis es so weit kommt, wird die Weltwirtschaft die tiefste Rezession seit den 1930er Jahren durchlaufen.⁷ Wie welches Land aus der Krise kommt, ist ein zweites und länger relevantes Element des globalen Systemwettbewerbs. China hat nach vier Jahrzehnten hohen Wachstums erstmals eine tiefe Rezession durchgemacht, im ersten Quartal 2020 schrumpfte das BIP um 6,8 Prozent.⁸ Der in den Diskursen über die Pandemie häufig bemühte Vergleich mit einer kriegsartigen Situation und einem dann nötigen »Wiederaufbau« verweist indes auf eine Stärke, die kommunistische Kommandowirtschaften in der Vergangenheit in beiden Kontexten gezeigt haben.

Beim Wiederaufbau nach dem Zweiten Weltkrieg lagen ihre Wachstumsraten zeitweilig höher als in Westeuropa. Erst ab Ende der 1960er Jahre gerieten die Ostblockstaaten ins Hintertreffen.⁹

Nun ist China keine kommunistische Planwirtschaft mehr, und die Nachfrage lässt sich nicht mehr so steuern wie vor dem Beginn der Wirtschaftsreformen 1979. Dennoch könnten sich der Dirigismus und die helfende Hand des Staates in der Schwerindustrie und anderen Branchen, bei denen die Regierung direkt mitmischt, sowie bei der Kreditvergabe der Banken als Vorteil erweisen. Auch die Abkehr von der Orientierung auf globale Exporte könnte in einem System mit teilweiser staatlicher Lenkung leichter gelingen als in einer rein marktwirtschaftlich organisierten Exportwirtschaft wie die der Bundesrepublik Deutschland.

In den USA hingegen rächt sich in der Pandemie das weitgehende Fehlen eines Sozialstaates. Ein Land, das schon Probleme hatte, Gegenmaßnahmen gegen die Pandemie zu organisieren, wird noch größere Schwierigkeiten haben, die zeitweise über 45 Millionen zusätzlichen Arbeitslosen zu versorgen und Hunderttausende strauchelnde Betriebe zu stützen.¹⁰ Unter US-Präsident Franklin D. Roosevelt in den 1930er Jahren führte die Regierung die Wirtschaft mit großen Bauprogrammen und Investitionen aus der Rezession. Doch der libertäre und der rechtspopulistische Flügel der Republikaner haben seit den 1980er Jahren gegen das »Big Government« polemisiert. Sie hätten den Staat im Prinzip am liebsten auf die Justiz und eine starke Polizeipräsenz reduziert, in länger republikanisch regierten Bundesstaaten haben sie das weitgehend umgesetzt. Wird eine derart reduzierte Verwaltung imstande sein, ein Aufbauprogramm zu organisieren und zu koordinieren? Und wem wird dann geholfen? Die Armut der Unterschichten hat seit den Sozialreformen Mitte der 1990er Jahre zugenommen, die Mittelklasse steht ebenfalls schon länger unter Druck und nun vor einem weiteren sozialen Abstieg.¹¹

Mit einer Zunahme sozialer Spannungen muss auch die EU rechnen. Die Entlassungen infolge der Maßnahmen zur Eindämmung der Pandemie treffen vor allem arbeits- und kontaktintensive Berufe zum Beispiel in der Gastronomie. Menschen mit einem geringen Einkommen sind häufiger von der Pandemie und von Arbeitslosigkeit betroffen als gut bezahlte und hoch qualifizierte Arbeitnehmer, die auf Homeoffice umstellen können. Letztere profitieren eher von den staatlichen Stützungs- und Rettungsprogrammen für große Konzerne. Daher hat wie während der Finanzkrise von 2009 eine Umverteilung von unten nach oben begonnen.

Das derzeitige Comeback des staatlichen Interventionismus in der gesamten westlichen Welt bedeutet das Ende des neoliberalen Rückzugs

des Staates aus der Wirtschaft. Umso drängender wird die Frage, in wessen Händen die Macht im Staate liegt. Sollte das im Juli 2020 beschlossene Corona-Krisenprogramm der EU¹² ohne verschärfte Aufsicht umgesetzt werden, ist in Ungarn zu erwarten, dass die Gelder erneut in den Taschen von Unternehmern landen, die der Fidesz-Partei sowie ihrem Vorsitzenden und ungarischen Regierungschef Viktor Orbán nahestehen.¹³ Unabhängige Gerichte, die die Ausgaben kontrollieren könnten, existieren nicht mehr, freie Medien nur noch in kleinen Nischen, die parlamentarische Kontrolle ist faktisch ausgeschaltet. In Polen gibt es keine so offensichtliche Korruption und noch Meinungspluralismus, aber auch dort benachteiligt die Regierung Unternehmen, die der Opposition nahestehen und bringt die Justiz immer mehr unter ihre Kontrolle. Wie sich die politische Stimmung verändert, wenn die Wirtschaftskrise voll durchschlägt, bleibt abzuwarten. In Polen wird der Regierung das Geld fehlen, um weiterhin kostspielige Sozialprogramme zu finanzieren, den Garanten ihrer bisherigen Beliebtheit. Doch nach Stand der Dinge hat Covid-19 die autoritären und rechtsnationalistischen Parteien und Politiker in Ostmitteleuropa gestärkt.

Herausforderungen für die EU

Für die EU ist der Verfall der Demokratie und die Aufhebung der Gewaltenteilung in manchen ihrer Mitgliedsländer eine existenzielle Herausforderung, welche durch die Pandemie eine neue Dringlichkeit erreicht hat. Die Koexistenz von liberalen Demokratien sowie antilegalistischen und rechtsnationalistischen Regimes bedroht den Stand der europäischen Integration, von einem weiteren Zusammenwachsen ganz zu schweigen, das jetzt zur Bekämpfung der Wirtschaftskrise nötig wäre.

Bereits die bisherigen Transferzahlungen der EU haben Orbán und Fidesz massiv gestärkt. Als vor zwei Jahren die Central European University (CEU) auch aufgrund ihrer kritischen Haltung zur Regierung ihren Standort in Ungarn aufgeben musste – immerhin handelt es sich dabei auch um ein mittelgroßes Unternehmen – konnten sich die EU und die Europäische Volkspartei (EVP) zu keinen Sanktionen durchringen, wobei ohnehin infrage steht, ob sich eine antilegalistische Regierungspartei von einem Rechtsstaatsverfahren nach Artikel 7 des EU-Vertrags wirklich beeindrucken ließe. Inzwischen ist die Gelegenheit dazu ohnehin vertan, weil Orbán durch seine Verbündeten in Warschau und seit der Regierungsbildung vom März 2020 in Slowenien faktisch eine Vetomacht auf-

gebaut haben. In Slowenien hatten Orbán nahestehende Unternehmer massiv in eine Boulevardzeitung und einen Fernsehsender investiert und auf diese Weise das Meinungsklima für den erwünschten Rechtsruck verstärkt.¹⁴

Dass die EVP die Fidesz bislang gewähren lässt und sich lediglich zu einer Suspendierung durchringen konnte, hängt zum einen mit einem Machtkalkül zusammen: Das christlich-konservative Parteienbündnis möchte seine relative Mehrheit im europäischen Parlament wahren. Die mangelnde Abgrenzung liegt zum anderen an den fließenden Übergängen zwischen Konservativen und Rechtspopulisten. Wo die Österreichische Volkspartei mit ihrem Vorsitzenden und Bundeskanzler Sebastian Kurz hier steht, wurde im vergangenen Frühjahr einmal mehr deutlich. Als Orbán die Corona-Pandemie im März 2020 zum Erlass eines Notstandsgesetzes nutzte, das nochmals einen großen Schritt auf dem Weg in ein autoritäres System bedeutete, kam von der Regierung in Wien kein Wort der Kritik, sondern nur der Hinweis, man werde Gespräche führen und dabei die Sorgen deponieren. Die EU und ihr mächtigstes Parteienbündnis sind bei der Schwächung der Gewaltenteilung, des Rechtsstaats und der Demokratie ein Teil des Problems und nicht dessen Lösung, worauf die liberale Opposition in Ungarn gehofft hatte.¹⁵

Entscheidend ist daher, wie sich die deutsche Regierung verhält, und ob sie die Ratspräsidentschaft dazu nutzt, bei den Corona-Hilfsprogrammen auf Rechtsstaatlichkeit zu beharren. So feierte Orbán das Corona-Krisenprogramm und das Fehlen eines klaren Sanktionsmechanismus bei Verstößen gegen die Rechtsstaatlichkeit als großen Erfolg »gegen« Brüssel. Umso mehr wird es jetzt auf die Verfahren ankommen, sobald die Vergabe der Gelder ansteht. Auch hier hat Deutschland als größter Nettozahler der EU eine große Machtposition und sollte diese entsprechend nutzen, damit die Gelder im Rahmen der Hilfsprogramme nicht wieder in die bekannten Kanäle fließen. Im vergangenen Jahrzehnt haben sich enge Weggefährten Orbáns enorm bereichert, sein Jugendfreund Lőrinc Mészáros ist zum reichsten Mann Ungarns aufgestiegen.¹⁶

Außerdem ist die deutsche Wirtschaft gefordert. BMW verkündete 2018 seine Entscheidung, als dritter großer deutscher Autokonzern in Ungarn eine Fabrik zu errichten, just zu jener Zeit, als die CEU Ungarn verlassen musste. Offenbar gehen die deutschen Konzerne davon aus, dass der in diesem und anderen Fällen verletzte Investorenschutz für sie noch gilt. Das Beharren auf Rechtsstaatlichkeit wäre außerdem wichtig, um einen etwaigen Missbrauch von EU-Hilfsgeldern durch die italienische Mafia zu verhindern.¹⁷

Dass Italien angesichts der hohen Verschuldung und eines geschätzten Rückgangs des BIP um 12,8 Prozent im laufenden Jahr Hilfe benötigt,¹⁸ steht außer Frage. Durch die schwere Rezession wird sich das Verhältnis zwischen Staatsschulden und BIP nochmals verschlechtern, wahrscheinlich wie nach der globalen Finanzkrise von 2009 um mehr als 30 Prozent.¹⁹ Eine Schuldenlast in Höhe von bald 170 Prozent des BIP entspräche dem Stand Griechenlands vor der Euro-Krise, bringt das Risiko steigender Zinsen mit sich und könnte mittelfristig zu einer Zahlungsunfähigkeit und dem Ende der Eurozone führen. Eine unmittelbare Folge der prekären Haushaltslage ist schon jetzt, dass Rom nicht mit Stützungsprogrammen für die Wirtschaft gegensteuern kann wie Berlin. Erfolgt der »Wiederaufbau« unter ungleichen Ausgangsbedingungen, würde das die italienische Wirtschaft weiter schwächen.

Obendrein gibt es eine politische Dimension. Nur mit einem großzügigen Unterstützungspaket wird sich der während der Pandemie entstandene Eindruck korrigieren lassen, in der Krise von den europäischen Partnern im Stich gelassen worden zu sein. Während die Bundesrepublik einen Lieferstopp von medizinischer Schutzausrüstung verhängte und Österreich die symbolträchtige Grenze am Brenner schloss, inszenierten China und Russland zum damaligen Höhepunkt der Corona-Pandemie medienwirksam die Lieferung von Hilfsgütern. Die Debatte um die »Corona-Bonds«, in der die EU im Frühjahr 2020 in eine Nord-Süd-Konfrontation wie während der Euro-Krise zurückfiel, hat die Stimmung nochmals verschlechtert. Die selbstmitleidige Saga vom armen, alleingelassenen Italien stimmt so selbstverständlich nicht. Sie unterschlägt unter anderem die Rolle der Europäischen Zentralbank beim Ankauf italienischer Staatsanleihen. Aber es handelt sich um ein mächtiges Narrativ, das die radikale Rechte bei den nächsten Wahlen in Italien für sich nutzen wird.

Wird das EU-Ausgabenprogramm in Höhe von 750 Milliarden Euro wirklich wirken?²⁰ Dem steht die inhaltliche Leere und Konzeptlosigkeit neoliberaler Politik entgegen, die lange auf finanzpolitische Maßnahmen als Wachstumstreiber gesetzt hat. Wenn die EU gemeinsam die tiefe Wirtschaftskrise bewältigen will, sollte sie sich nicht allein auf Investitionsanreize und eine finanzielle Hebelwirkung verlassen wie im nach 2014 schrittweise umgesetzten »Juncker-Plan«,²¹ sondern selbst Investitionen veranlassen. Doch ein »Green New Deal« ist von Brüssel aus mit gut 30 000 EU-Beamten, was nicht einmal einem Drittel des Personalstands im öffentlichen Dienst des Landes Berlin entspricht,²² schwer umsetzbar. Die Kluft zwischen den Erwartungen an die EU-Kommission und ihren tatsächlichen Möglichkeiten ist während der Pandemie nochmals gewachsen. Daher sollten die Mitgliedsstaaten auch bilateral aktiv werden – zum Bei-

spiel Deutschland beim Ausbau erneuerbarer Energien oder digitaler Infrastrukturen in Italien – und sich bei der europäischen Solidarität nicht allein auf Brüssel verlassen. Das läge zudem in der Logik der (allerdings bedauernden) Verlagerung der Macht von der EU-Kommission zum Europäischen Rat beziehungsweise den Mitgliedsstaaten, die sich seit der Euro-Krise beobachten lässt. Eine unbestreitbare Aufgabe der Kommission läge darin, mögliche Erfolge so zu kommunizieren, dass sie die Menschen der EU anrechnen. Der Systemwettbewerb in und nach der Pandemie ist ein großes Experiment mit offenem Ausgang.

Der Beitrag erschien erstmals in der APuZ 35-37/2020 »Corona-Krise« vom 24. August 2020.

Postskriptum, Februar 2021

Wie schon bei der Spanischen Grippe nach dem Ersten Weltkrieg ist auf die erste Welle der Pandemie im Frühjahr eine zweite, schlimmere Welle im Herbst gefolgt. Der Systemwettbewerb zwischen China und den USA dürfte für einige Zeit entschieden sein. Während die Wirtschaft der USA am Boden liegt, wächst sie in China seit dem Sommer 2020 wieder, was die Ablösung der USA als globale wirtschaftliche Führungsmacht beschleunigen könnte. Damit steht auch die EU vor einer größeren Herausforderung, denn China führt den wirtschaftlichen und politischen Konkurrenzkampf mit härteren Bandagen als die USA, die in der Nachkriegszeit in Westeuropa überwiegend als »Benevolent Empire« agierten und bis 2016 die europäische Integration und damit die EU unterstützten. Außerdem verfolgt das mit China eng verbündete Russland gegenüber der EU eine destruktive Politik, der der Brexit durchaus in die Karten spielt.

In den USA hat die Pandemie ihr bislang prominentestes politisches Opfer gefordert: Donald Trump. Wie der knappe Ausgang der Präsidentschaftswahlen in den »Swing States« gezeigt hat, hätte er ohne sein Versagen beim Kampf gegen die Pandemie wahrscheinlich eine zweite Amtszeit erreicht. Der Wahlsieg von Joe Biden ließ auf eine Erneuerung der liberalen Demokratie hoffen, doch folgte am 6. Januar der »Sturm auf das Kapitol«. Dieser Schock mag innenpolitisch wie eine Katharsis wirken, nach außen erzeugte er einen irreparablen Prestigeverlust. Kein autoritärer Herrscher, der zum Schein noch Wahlen abhält, wird sich von der einstigen Führungsmacht des Westens künftig noch über Defizite der Demokratie und Rechtsstaatlichkeit belehren lassen.

Auch das hat Rückwirkungen auf die EU, wo auch die deutsche Ratspräsidentschaft Orbán erneut den Weg geebnet hat, seinen autoritären und antiliberalen Kurs fortzusetzen. Auch dies hängt indirekt mit der Pandemie zusammen. Die Androhung eines Vetos gegen den EU-Haushalt und damit gegen das Konjunkturpaket zur Bekämpfung der Folgen der Corona-Pandemie hat gewirkt und dem ungarischen Premier mindestens zwei Jahre lang Luft vor Kontrollen über die EU-Mittel verschafft, die in Ungarn ausgegeben werden. Außerdem hat der Kompromiss zur Rechtsstaatlichkeit Auswirkungen auf die vergangene Mittelvergabe. Vor Sanktionen wegen der bisherigen Korruption, die wegen der mangelnden Gewaltenteilung schon seit etlichen Jahren kaum kontrolliert werden kann, muss sich die herrschende Fidesz-Elite nun nicht mehr fürchten. Die EU hat sich somit selbst die Zähne ausgeschlagen, die sie schon längst hätte zeigen müssen. Es gibt in Ungarn keine Wissenschafts- und Medienfreiheit mehr. Nach der Vertreibung der CEU schaltete die Regierung die Akademie der Wissenschaften und die Universitäten weitgehend gleich, entweder durch die Besetzung der Führungspositionen, gegen die sich hier und da noch Protest verzweifelter Studenten erhebt, oder durch die Privatisierung, von der erneut Parteigänger der Fidesz profitieren. Die Medien werden zu 90 Prozent von einer regierungsnahen Holding kontrolliert, gegen die Brüssel aus kartellrechtlichen Gründen längst hätte vorgehen können. Unabhängig davon bekommen oppositionelle Medien fast keine Anzeigen mehr, weil sich kaum ein ungarisches Unternehmen traut, entsprechende Werbung zu schalten. Oppositionelle Zeitungen müssen im Ausland gedruckt werden, weil sie im eigenen Land keine Druckerei mehr finden. All das war vor dem »Kompromiss« zur Rechtsstaatlichkeit bekannt.

Ob die in Ostmitteleuropa regierenden Rechtspopulisten sich auf Dauer halten können, ist dennoch offen, denn auch an ihnen nagt der durch die Pandemie entstandene Vertrauensverlust. Wie voll die Spitäler mit Covid-Patienten sind, wissen alle Ungarn, die sich wegen einer anderen Erkrankung ins Spital begeben mussten. Ein weiteres Schlaglicht auf die rechtspopulistische Governance wirft der Verlauf der Pandemie in Tschechien. Während das Land im Frühjahr relativ gut durch die Pandemie kam, unter anderem wegen seiner raschen und strikten Gegenmaßnahmen, galt ab Juli in vielen Regionen plötzlich überhaupt keine Maskenpflicht mehr. Als die Zahlen im Sommer wieder stiegen, ignorierte der tschechische Premierminister Andrej Babiš die Warnungen von Fachleuten und zwang im September sogar den eigenen Gesundheitsminister, der ihm vorsichtige Verschärfungen empfohlen hatte, zum Rücktritt. So stand Tschechien im November bei den Todesfällen gemessen an der Einwoh-

nerzahl im EU-Vergleich zeitweise an erster Stelle. Österreich, das von deutschen Medien immer wieder als Vorbild präsentiert wird, war einer der nächsten bedauernswerten Spitzenreiter bei den Ansteckungen im Verhältnis zur Bevölkerungsgröße. Dort steht die hemmungslose Selbstinszenierung der Regierung und speziell von Bundeskanzler Sebastian Kurz im Kontrast mit Versäumnissen im Krisenmanagement. Der tiefere Grund für die Probleme während der zweiten Welle der Pandemie war in beiden Ländern das Schielen auf Umfragen. Restriktionen waren unpopulär, als die Krankenhäuser und die Intensivstationen die Masse an Covid-19-Patienten nicht mehr bewältigen konnten, mussten sie doch ergriffen werden. Ähnlich war es in Polen, wo die Zahl der Infizierten offiziell relativ niedrig lag, aber schließlich die Regierung wegen der Überlastung des Gesundheitssystems die Notbremse ziehen musste.

Deutschland wird bekanntlich nicht von Rechtspopulisten regiert, schlitterte jedoch im November und Dezember 2020 in eine ähnliche Notlage. Hätte sich das nicht vermeiden lassen? Historiker sollten sich vor der Weisheit der Rückschau besonders hüten, mit zeitlichem Abstand weiß man vieles besser. Dennoch verweist der Verlauf der zweiten Welle auf ein grundlegendes Problem westlicher Demokratien. In den USA fiel das Chaos mehr auf, weil Trump nicht mehr aus dem politischen Konfliktmodus herausfand und sich die einzelnen Bundesstaaten unterschiedlich verhielten. Doch zeitverschoben war auch in Europa das Schwanken zwischen Schließung und Öffnung, zwischen strikten Regeln und Verboten sowie anschließender Deregulierung das größte Problem. Das stellt unserem politischen System und der freiheitlichen Gesellschaftsordnung kein gutes Zeugnis aus. Wie krisenfest werden die europäischen Demokratien und die EU sein, wenn andere Belastungen und Krisenzustände entstehen, allen voran durch den Klimawandel?

Bei der Diskussion der Freiheiten im Rahmen der Pandemie rächt sich deren verkürzte Betrachtung als individuelle Freiheit »von etwas«, die sich nach dem Umbruch von 1989 durchgesetzt hat. Quarantänevorschriften und sogar das simple Tragen von Masken wurden von vielen Menschen als staatliche Bevormundung aufgenommen, anstatt als zeitlich limitierte Einschnitte zum Wohle der Allgemeinheit – wie in den ostasiatischen Demokratien, die zudem mehr auf Techniken wie Tracing-Apps vertrauten. Freiheiten sollten wieder in einem umfassenderen Sinne verstanden werden, als Ressource »zu etwas«. Vor allem Kinder sind auf diese Freiheiten angewiesen, um sie verstehen und nutzen zu können. Eine zentrale Ressource für Kinder ist zweifelsohne Bildung beziehungsweise der Schulbesuch. Insofern muss man kritisch fragen, warum die Freiheiten im

Zusammenhang mit der Pandemie nicht mehr mit Blick auf die Kinder diskutiert wurden. Sie waren durch die monatelange Schließung der Schulen die Hauptleidtragenden der ersten und der zweiten Welle der Pandemie. Gerade alternde Gesellschaften wären gut beraten, das Kindeswohl mehr in den Vordergrund zu stellen.

Entscheidend wird sein, wie sich nach der Pandemie der zweite Teil des globalen Systemwettbewerbs entwickelt: der Neustart der Wirtschaft. Dieser hängt wiederum vom Fortschritt bei der Massenimpfung ab, die EU liegt dabei im internationalen Vergleich zurück. Insofern ist es jetzt vielleicht sogar ein Vorteil, dass die Kompetenzen für die Gesundheitspolitik bei den einzelnen Mitgliedsstaaten liegen. Der Beginn des Impfprogramms hat die Erwartungen der Bevölkerung in vielen Mitgliedsländern enttäuscht und wirft die alte Frage nach der Steuerungsfähigkeit des Staates wieder auf. Werden die geplanten Ausgabenprogramme der EU in zukunftsfruchtige Strukturen fließen und die europäische Wirtschaft dauerhaft stärken? Historiker sind nicht dazu ausgebildet, Prognosen über die Zukunft abzugeben. Wir wissen lediglich, dass tiefe Wirtschaftskrisen seit jeher ein schlechter Kontext für die Demokratie waren.

Anmerkungen

- 1 Vgl. Friederike Böge, Er schlug als Erster Alarm, 3.2.2020, www.faz.net/-16613471.html.
- 2 Vgl. Philipp Ther, Das andere Ende der Geschichte. Über die Große Transformation, Berlin 2019, S. 43–72.
- 3 Vgl. American Public Media Research Lab, The Color of Coronavirus: COVID-19 Deaths by Race and Ethnicity in the U.S., 8.7.2020, www.apmresearchlab.org/covid/deaths-by-race.
- 4 Vgl. Manuel Castells, The Rise of the Network Society, Malden–Oxford 1996.
- 5 Die Universität Wien und die University of Chicago werden am 12. und 13. November 2020 eine Konferenz über »De-Globalization« veranstalten.
- 6 Vgl. Christian Schubert, Sanofi: Die Amerikaner bekommen den Impfstoff von uns zuerst, 13.5.2020, www.faz.net/-16768601.html.
- 7 Der Internationale Währungsfonds (IWF) prognostizierte im Juni 2020 ein globales Minuswachstum von 4,9 Prozent. Vgl. IWF, A Crisis Like No Other, An Uncertain Recovery, World Economic Outlook Update, Juni 2020, www.imf.org/en/Publications/WEO/Issues/2020/06/24/WEOUpdateJune2020.
- 8 Vgl. Dana Heide, Chinas Wirtschaft bricht ein – Coronavirus beendet jahrzehntelanges Wachstum, 17.4.2020, www.handelsblatt.com/25748974.html.
- 9 Vgl. Ivan Berend, Central and Eastern Europe, 1944–1993. Detour from the Periphery to the Periphery, Cambridge 2009.
- 10 Mehr als 45 Millionen US-Bürger haben seit Beginn der Corona-Pandemie Arbeitslosengeld beantragt, 20,5 Millionen erhielten es nach Stand vom Juni 2020. Vgl. Eli Rosenberg, 1.5 Million Workers Filed for Unemployment Insurance last Week, 18.6.2020, www.washingtonpost.com/business/2020/06/18/unemployment-claims-coronavirus.
- 11 Vgl. Kevin M. Kruse/Julian E. Zelizer, Fault Lines: A History of the United States Since 1974, New York 2019.
- 12 Vgl. Europäischer Rat/Rat der Europäischen Union, COVID-19: Reaktion der EU auf die wirtschaftlichen Folgen, 24.7.2020, www.consilium.europa.eu/de/policies/coronavirus/covid-19-economy.
- 13 Vgl. Bálint Magyar, Post-Communist Mafia State. The Case of Hungary, Budapest 2016, S. 73–105.
- 14 Vgl. Tamas Kaszas, Orban will Einfluss im Ausland ausweiten, 14. 2. 2020, <https://orf.at/stories/3154324>.
- 15 Vgl. János Mátyás Kovács/Balázs Trencsényi (Hrsg.), Brave New Hungary: Mapping the »System of National Cooperation«, Lexington 2019.
- 16 Vgl. ebd. Zu den einzelnen Profiteuren und als Systemanalyse vgl. Magyar (Anm. 13).
- 17 Vgl. Yvonne Staat, Der Rest des neuen Europas, 14.3.2013, www.faz.net/-12108597.html.
- 18 Vgl. IWF (Anm. 7).
- 19 Die Zahlen zur Verschuldung beruhen auf einem Forschungsbericht der Denkfabrik The European House – Ambrosetti in Anhang 6. Die Langversion ist dort auf Anfrage erhältlich. Eine Kurzversion wurde von Federico Fubini veröffentlicht. Vgl. Federico

Fubini, Cernobbio, il livello record del debito: l'Italia come ai tempi di guerra, 5.4.2019, https://roma.corriere.it/notizie/cronaca/19_aprile_05/livello-record-debito-come-tempi-guerra-df2f9b6a-57da-11e9-9553-f00a7f633280.shtml.

20 Vgl. Europäischer Rat/Rat der Europäischen Union (Anm. 12).

21 Vgl. dies., Investitionsoffensive für Europa, 16. 6. 2020, www.consilium.europa.eu/de/policies/investment-plan.

22 Vgl. Statistikstelle Personal bei der Senatsverwaltung für Finanzen (Hrsg.), Personalbestand des unmittelbaren Landesdienstes Berlin, Januar 2019, S. 13, www.berlin.de/sen/finanzen/personal/personalstatistik/artikel.13543.php.

Gesundheit als Menschenrecht

Gesundheit ist ein wichtiges gesellschaftspolitisches Thema – und dennoch ist es als Menschenrecht selbst Interessierten und Engagierten oft nicht bekannt.¹ Was ist also unter einem »Menschenrecht auf Gesundheit« zu verstehen? Zunächst: Es handelt sich nicht um eine rechtliche Garantie, gesund zu sein. Eine solche Garantie kann kein Staat abgeben, schon allein, weil die Gesundheit von vielen Bestimmungsgründen abhängt, die der Staat nicht zu kontrollieren vermag oder aus guten menschenrechtlichen Gründen nicht zu kontrollieren hat. Die Grundidee des Menschenrechts auf Gesundheit ist vielmehr, dass der Staat – als vorrangiger Träger menschenrechtlicher Pflichten – die Gesundheit der Menschen nicht beeinträchtigt, diese vor Eingriffen schützt und Maßnahmen ergreift, damit die Menschen gesunde Lebens- und Arbeitsbedingungen vorfinden. Vor allem aber sollen die Menschen Zugang zu einer angemessenen Gesundheitsversorgung haben. Damit ergeben sich aus dem Menschenrecht auf Gesundheit staatliche Unterlassungs- und Handlungspflichten, die sich gesellschaftspolitisch einfordern und – je nach regionalem oder nationalem Recht – mitunter auch einklagen lassen.² Justiziabel ist das Recht auf Gesundheit insbesondere im Falle von Eingriffen oder offenkundig unzureichendem Handeln sowie bei einer Gleichheitswidrigkeit staatlicher Maßnahmen ohne gewichtigen Differenzierungsgrund.

Völkerrechtliche Verankerung

In der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte von 1948 findet sich das Recht auf Gesundheit als Teil des Rechts auf einen angemessenen Lebensstandard. Eigenständig wurde es im Internationalen Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Menschenrechte (UN-Sozialpakt) von 1966 verankert, der 1976 in Kraft trat. Der UN-Sozialpakt ist für seine

171 Vertragsstaaten, darunter auch Deutschland, völkerrechtlich verbindlich. Auch weitere von Deutschland ratifizierte UN-Menschenrechtsabkommen verpflichten die Staaten, eine angemessene, diskriminierungsfreie Gesundheitsversorgung sicherzustellen, und benennen weitere Maßnahmen zur Umsetzung des Rechts auf Gesundheit. Dazu zählen die UN-Antirassismuskonvention von 1966, die UN-Konvention zur Beseitigung der Diskriminierung der Frau von 1979, die UN-Kinderrechtskonvention von 1989 oder auch die UN-Behindertenrechtskonvention von 2006, die ebenfalls von der großen Mehrheit der Staaten ratifiziert wurden. Hinzu kommt eine Reihe von regionalen Menschenrechtsverträgen, die für verschiedene Weltregionen nochmals eigens das Recht auf eine angemessene Gesundheitsversorgung und andere Aspekte des Rechts auf Gesundheit verankern.³

Grundzüge des Rechts auf Gesundheit

Angesichts der vielen Rechtsquellen ist eine allgemeine Auslegung des Menschenrechts auf Gesundheit kein einfaches Unterfangen. Ein geeigneter Ansatzpunkt, um die Grundzüge dieses Rechts zu erfassen, ist der UN-Sozialpakt, der das grundlegende UN-Menschenrechtsabkommen zu wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Menschenrechten darstellt und daher im Fokus dieses Beitrags steht. Hilfreich sind diesbezüglich die »Allgemeinen Kommentare« und Empfehlungen des UN-Ausschusses, der den UN-Sozialpakt überwacht. Die Interpretationsvorgaben des Ausschusses sind zwar nicht rechtsverbindlich, doch bieten sie eine weithin anerkannte Orientierungshilfe bei der zeitgemäßen Auslegung einzelner Rechte. Das Menschenrecht auf Gesundheit, wie es im UN-Sozialpakt verankert ist, berechtigt demnach jeden Menschen, ein »für ihn erreichbares Höchstmaß an körperlicher und geistiger Gesundheit« zu erlangen. Es hebt zum einen darauf ab, dass die Menschen nicht in ihrer Gesundheit beeinträchtigt werden. Das Recht auf Gesundheit umfasst also zunächst die Freiheit, über die eigene Gesundheit und den eigenen Körper selbst zu bestimmen, sowie das Recht, frei von Eingriffen in die Gesundheit zu sein und nicht misshandelt oder ohne Einwilligung medizinischen Versuchen oder Behandlungen unterzogen zu werden. Zum anderen sollen die Voraussetzungen dafür geschaffen werden, dass alle Menschen Zugang zu einer angemessenen Gesundheitsversorgung haben und Bedingungen vorfinden, um gesund leben und arbeiten zu können. Im Mittelpunkt der Diskussion steht dabei die Gesundheitsversorgung, an die der UN-Ausschuss –

ähnlich wie bei anderen sozialen Menschenrechten⁴ – die Kategorien der Verfügbarkeit (*availability*), des offenen Zugangs (*accessibility*), der Annehmbarkeit (*acceptability*) sowie der Qualität (*quality*) anlegt, um das Recht zu konkretisieren.

Im Sinne der Verfügbarkeit haben die Staaten demnach dafür Sorge zu tragen, dass funktionierende Gesundheitsinfrastrukturen vorhanden sind. Obwohl deren konkrete Beschaffenheit von vielen Faktoren – insbesondere vom Entwicklungsstand und den Ressourcen eines Landes – abhängen, sind ausreichend Gesundheitseinrichtungen, geschultes Personal sowie eine Grundausstattung an unentbehrlichen Arzneimitteln gemäß den Standards der Weltgesundheitsorganisation (WHO) vonnöten. Zugleich soll allen Menschen der Zugang zu medizinischen Einrichtungen und Behandlungen offenstehen – und zwar in mehrfacher Hinsicht: diskriminierungsfrei, auch und gerade im Falle besonders schutzbedürftiger und marginalisierter Gruppen; physisch, also in sicherer Reichweite und zugänglich auch für Frauen, Kinder, ältere Menschen sowie für Menschen mit chronischen Krankheiten und Behinderungen; wirtschaftlich – dergestalt, dass medizinische Einrichtungen und Behandlungen für alle, auch arme und sozial benachteiligte Menschen, bezahlbar und erschwinglich sind; informiert – in dem Sinne, dass die Menschen das Recht haben, gesundheitsrelevante Informationen zu suchen, zu erhalten und weiterzugeben, sofern dabei nicht der persönliche Vertrauensschutz beeinträchtigt wird. Im Sinne der Annehmbarkeit wiederum müssen Gesundheitseinrichtungen und ärztliche Behandlungen die Grundsätze medizinischer Ethik befolgen sowie kulturelle, aber auch gender- und altersbedingte Besonderheiten berücksichtigen. Gefordert ist weiterhin, dass sie unter wissenschaftlichen und medizinischen Gesichtspunkten geeignet und von angemessener Qualität sind. Auch Hygiene spielt dabei eine große Rolle.

Staatliche Achtungspflichten

Die Hauptverantwortung für die Umsetzung der Menschenrechte tragen, völkerrechtlich gesehen, die Staaten. Achtungspflichten bilden den Kern eines liberalen Menschenrechtsverständnisses, das den Schutz der Freiheitsphäre des einzelnen Menschen gegenüber Eingriffen des Staates und damit den Abwehrcharakter der Menschenrechte in den Mittelpunkt rückt. Sie verpflichten die Staaten, den einzelnen Menschen nicht direkt oder indirekt in der Ausübung seines Menschenrechts zu hindern – und dort, wo sie es tun, entsprechende Eingriffe zu beheben. Die Staaten dürfen daher das

Recht auf Gesundheit der Menschen nicht selbst verletzen; sie sollen also keine Handlungen vornehmen, die dem Recht auf Gesundheit zuwiderlaufen und »zu körperlichen Schäden, unnötigen Erkrankungen und vermeidbarer Sterblichkeit führen können«.⁵

Darunter fallen offenkundige Verletzungen wie medizinische Versuche mit Patientinnen und Patienten ohne deren Einwilligung, Zwangssterilisationen von Menschen mit Behinderungen oder auch Misshandlungen psychisch kranker Menschen in staatlichen »Verwahranstalten«, um nur einige drastische Beispiele zu nennen. Gerade die Vernachlässigung von und der Umgang mit psychisch Kranken bedarf in vielen Ländern eines Umdenkens.⁶ Vor allem Zwangsmaßnahmen sind in hohem Maße begründungsbedürftig, allenfalls zum Eigen- und Fremdschutz. Auch können unzureichende, fehlerhafte oder missbräuchliche Behandlungen Eingriffe in das Recht auf Gesundheit darstellen.⁷ Als ein wenig bekanntes Beispiel seien die UN-Empfehlungen an Deutschland erwähnt, medizinisch nicht notwendige geschlechtsangleichende Eingriffe an intersexuellen Säuglingen und Kindern zu verbieten und diesen ein förderliches Umfeld bereitzustellen, in dem sie sich mit ihrer präferierten Geschlechtsidentität entfalten können.⁸

Weiterhin ist zu prüfen, ob Gesetze, Verordnungen oder auch nur die Praxis in öffentlichen Gesundheitseinrichtungen bestimmten Personen(gruppen) einen diskriminierungsfreien Zugang verwehren. Aus menschenrechtlicher Sicht muss nicht nur allen Menschen im Notfall geholfen und der Zugang zu einer medizinischen Grundversorgung ermöglicht werden, selbst dann, wenn sie sich eine Behandlung nicht leisten können. Darüber hinaus ist ein allgemeiner diskriminierungsfreier Zugang zur vorbeugenden, heilenden und lindernden medizinischen Versorgung zu ermöglichen. In der Praxis jedoch werden beispielsweise Frauen, Angehörige nationaler Minderheiten oder auch Menschen mit Behinderungen im Gesundheitswesen vielerorts diskriminiert, wie UN-Menschenrechtskontrollorgane immer wieder aufzeigen.⁹ Auch in Deutschland mit seinem ausgebauten, hochwertigen Gesundheitswesen leben Menschen, die Gesundheitsleistungen nur in eingeschränktem Maße in Anspruch nehmen können.¹⁰ Dazu zählen etwa deutsche und ausländische Staatsangehörige ohne Krankenversicherung sowie Personen, die unter das Asylbewerberleistungsgesetz fallen und den gesetzlich Versicherten nicht gleichgestellt sind – was aus Sicht des Diskriminierungsverbotes des UN-Sozialpaktes kritisierbar ist.¹¹ Geradezu katastrophal sind zudem in vielen Ländern die hygienischen und gesundheitlichen Bedingungen in Flüchtlingslagern und vor allem in Gefängnissen, obwohl der Staat eine besondere Fürsorgepflicht für Menschen hat, die sich in seiner Obhut befinden.

Die Gesundheit gefährdende und schädigende staatliche Handlungen können zudem jene Parameter betreffen, die außerhalb des Gesundheitswesens die Gesundheit der Menschen beeinflussen, wie etwa der Zugang zu sauberem Trinkwasser, eine angemessene Sanitärversorgung, unbedenkliche Nahrung und Unterkunft, gesunde Arbeits- und Umweltbedingungen sowie gesundheitsbezogene Informationen. Vor diesem Hintergrund ist etwa zu prüfen, inwieweit von staatlichen Maßnahmen in den verschiedenen Politikbereichen, etwa in der Wirtschafts- und Energiepolitik, Gesundheitsgefahren und -schäden ausgehen. Auch können staatliche Betriebe oder öffentliche Infrastrukturmaßnahmen das Recht auf Gesundheit verletzen, wenn der Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz vernachlässigt oder die Umwelt kontaminiert wird. Ebenso kann die Zurückhaltung oder Falschdarstellung gesundheitsrelevanter Informationen eine Verletzung staatlicher Achtungspflichten darstellen. So darf der Staat (lebens-)wichtige Gesundheitsinformationen etwa im Hinblick auf Ansteckungsschutz, Seuchenprävention oder Umweltkatastrophen weder zurückhalten noch verfälschen.

Staatliche Schutzpflichten

Schutzpflichten bestehen in der staatlichen Verpflichtung, den einzelnen Menschen gegen tatsächliche oder drohende Eingriffe in seine Menschenrechte durch »Dritte«, also durch private Akteure, zu schützen. Welche Schutzmaßnahmen der Staat ergreift, liegt, soweit diese zielführend und menschenrechtskonform ausgestaltet sind, grundsätzlich in seinem Ermessen. Staaten verfügen diesbezüglich über einen weiten Gestaltungsspielraum. So ist es nicht immer leicht, etwaige Verletzungen staatlicher Schutzpflichten festzustellen. Diese liegen etwa dann vor, wenn staatliche Stellen Kenntnis von einer aktuellen oder drohenden Gesundheitsgefährdung haben – oder bei erforderlicher Sorgfalt haben müssten – und im Rahmen ihrer Möglichkeiten keine geeigneten Schutzmaßnahmen ergreifen.

Im Gesundheitswesen können solche Verletzungen beispielsweise dann auftreten, wenn der Staat es zulässt, dass private Gesundheitseinrichtungen gegen medizinische Standards verstoßen, oder wenn er nichts dagegen unternimmt, dass schädliche oder unwirksame Medikamente im Umlauf sind. Das heißt: Der Staat muss private Gesundheitseinrichtungen, -leistungen und -produkte hinreichend regulieren und kontrollieren, um sicherzustellen, dass die Menschen tatsächlich medizinische Hilfe erfahren und nicht in ihrer Gesundheit geschädigt werden. Besonders gravie-

rend ist es, wenn es beispielsweise in privaten Gesundheitseinrichtungen zu vermeidbaren Todesfällen kommt und zugleich der Staat seinen Regulierungs- und Kontrollpflichten nicht nachgekommen ist.

Über das Gesundheitswesen hinaus beziehen sich die Schutzpflichten auf die Lebens- und Arbeitsbedingungen, die die Gesundheit der Menschen mitbestimmen. So nehmen UN-Ausschüsse etwa die Staaten in die Pflicht, private Gewalt, gerade auch die häusliche, zu bekämpfen. Schutzpflichten umfassen ferner eine angemessene Regulierung und Kontrolle des Gesundheitsschutzes bei der Arbeit oder bei dem – für die Gesundheit der Menschen unentbehrlichen – Schutz einer intakten und gesunden Umwelt vor privat(wirtschaftlich)en Eingriffen. Dies tut dringend Not, denn weltweit sind gesundheitsschädigende Arbeitsbedingungen und Umweltverschmutzungen durch private Unternehmen dokumentiert, sei es beim Abbau natürlicher Ressourcen, in der Landwirtschaft oder in der verarbeitenden Industrie. Bedeutsam ist weiterhin der Gesundheitsschutz von Verbraucherinnen und Verbrauchern. So muss der Staat etwa verhindern, dass hochgradig belastete und gesundheitsschädliche Verbrauchsgüter, allen voran Lebensmittel, vertrieben werden. Im Falle Benins kritisierte der UN-Sozialausschuss jüngst etwa, dass im Baumwollanbau verwendete Pestizide missbräuchlich beim Anbau von Nahrungsmitteln eingesetzt würden.¹²

Staatliche Gewährleistungspflichten

Gewährleistungspflichten stellen »Leistungsrechte« im engeren Sinne dar. Sie verpflichten die Staaten, über entsprechende Gesetze, Einrichtungen und Verfahren sowie über staatliche Leistungen die Voraussetzungen dafür zu schaffen, dass die Menschen ihre Rechte nutzen können. Im Gesundheitsbereich sind die entsprechenden Gewährleistungspflichten weit gefächert: Sie umfassen zunächst den Aufbau und den Unterhalt medizinischer und gesundheitsrelevanter Infrastrukturen. So müssen die Staaten dafür Sorge tragen, dass notwendige medizinische Einrichtungen, Leistungen und Programme mit geschultem Personal sowie unentbehrliche Arzneimittel und Schutzausrüstungen für alle zur Verfügung stehen. Ungeachtet der jeweiligen Ausgestaltung der Gesundheitssysteme ist dabei zu verhindern, dass eine qualitativ angemessene Gesundheitsversorgung lediglich zahlungskräftigen Patientinnen und Patienten vorbehalten bleibt. In vielen Ländern deckt das öffentliche Gesundheitswesen nicht alle notwendigen Leistungen ab, sodass die Patientinnen und Patienten oft medizinische

Kosten aus der eigenen Tasche zahlen müssen. Das treibt viele in die Armut oder Verschuldung. Weiterhin sehen die Menschenrechtsabkommen konkrete Schritte der Staaten vor, um die Gesundheitslage der Bevölkerung im Allgemeinen sowie einzelner, besonders bedürftiger und vulnerabler Gruppen zu verbessern, etwa von Kindern, Müttern, alten Menschen oder Menschen mit Behinderungen. Dies schließt den Zugang zu angemessener Nahrung, Unterkünften, Sanitäreinrichtungen und sauberem Trinkwasser ein.

Da die Umsetzung solcher Gewährleistungspflichten mit hohen Kosten verbunden ist, stoßen viele Staaten an ihre Grenzen. Gerade Länder des Globalen Südens haben oft große Schwierigkeiten, eine flächendeckende medizinische Versorgung sicherzustellen und die teils gravierenden Mängel im Gesundheitswesen zu überwinden, geschweige denn können sie sich eine so umfassende und hochwertige Gesundheitsversorgung leisten wie die Wohlstandsgesellschaften. Das nimmt aber selbst arme Länder nicht aus der Pflicht, auf Grundlage ihrer verfügbaren Ressourcen und gegebenenfalls mit internationaler Hilfe Maßnahmen zu ergreifen, um so gut wie möglich das Recht auf Gesundheit fortschreitend umzusetzen. Ressourcenmangel kann also nicht als Entschuldigung dafür dienen, untätig zu bleiben. Hier gilt es, die Prioritätensetzung und Ausgabenpolitik vieler Staaten auf den menschenrechtlichen Prüfstand zu stellen und zugleich die internationale Staatengemeinschaft an ihre menschenrechtliche Verantwortung zu erinnern, Hilfe zu leisten, und nicht etwa die Gesundheitsversorgung in anderen Ländern noch zusätzlich zu beeinträchtigen – etwa durch restriktive Patentregeln für Medikamente, rigorose Sparauflagen für Kredite oder indirekt durch Wirtschaftsembargos.

Menschenrechte sind unteilbar

Die Menschenrechte bilden untereinander einen engen Sinnzusammenhang, sind untrennbar miteinander verbunden. Indem das Recht auf Gesundheit beispielsweise das Recht umfasst, frei von Eingriffen in die Gesundheit zu bleiben, ergeben sich deutliche Überschneidungen mit den Rechten auf Leben und körperliche wie geistige Unversehrtheit sowie mit dem Verbot der Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe. Zudem konkretisiert es die auf die Gesundheit bezogenen Aspekte des Rechts auf soziale Sicherheit. Da über die medizinische Versorgung hinaus die übergreifenden Bedingungen von Gesundheit in den Blick genommen werden, hängt das Recht auf Gesundheit zudem untrennbar mit den Rechten auf sauberes Trinkwasser und Sanitärversorgung sowie

auf angemessene Nahrung und Unterkunft zusammen. Gesundheitsaufklärung in Schulen ist zugleich Teil des Rechts auf Bildung. Enge Bezüge weist das Recht auf Gesundheit auch zu den Rechten bei der Arbeit auf, sofern diese auf den Gesundheits- und den Mutterschutz von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern zielen sowie sichere Arbeitsbedingungen und eine angemessene Entlohnung des medizinischen Personals vorsehen. In medizinischer Hinsicht geht das Recht auf Gesundheit zudem mit dem Recht auf Teilhabe an wissenschaftlichen Fortschritten einher, das ebenfalls im UN-Sozialpakt verankert ist. Darunter fällt etwa die Verfügbarkeit neuer Impfstoffe und Medikamente. Die Nutzung bürgerlich-politischer Rechte – etwa der Rechte auf Vereinigungs-, Versammlungs- und Meinungsfreiheit – wiederum ist eine Voraussetzung dafür, dass gesundheitliche Anliegen gesellschaftspolitisch artikuliert, eingefordert und durchgesetzt werden können. Der freie Zugang zu Rechtsbehelfen ist notwendig, damit – je nach nationaler Rechtslage – Unterlassungs- und Handlungspflichten gegebenenfalls auch vor Gericht eingeklagt werden können.

Allerdings ist das Recht auf Gesundheit kein absolutes Recht; es kann also selbst Einschränkungen unterworfen werden. Auch kann es mit anderen Menschenrechten kollidieren. Deutlich wurde dies bei staatlichen Maßnahmen im Rahmen der Covid-19-Pandemie, die einerseits dem Schutz von Leben und Gesundheit dienen, andererseits aber massiv in die Handlungs- und Bewegungsfreiheit der Menschen eingriffen.

Debatten anlässlich von COVID-19

Zunächst ist zu betonen, dass der Staat die menschenrechtliche Pflicht hat, die Gesundheit der Menschen zu schützen. Ein Staat, der während einer Pandemie untätig bliebe, würde massiv gegen das Menschenrecht auf Gesundheit verstoßen. Auch sind Bagatellisierungen und Desinformationen seitens staatlicher Stellen, wie sie etwa die Präsidenten in Brasilien, Belarus oder auch den USA zeitweise betrieben, oder Vertuschungen, wie sie anfänglich in China erfolgten, tunlichst zu vermeiden. Vielmehr müssen die Regierungen auf Grundlage der verfügbaren wissenschaftlichen Erkenntnisse seriös über die Krankheit, die Ansteckungswege und sinnvolle Schutzmaßnahmen informieren sowie medizinische Behandlungskapazitäten, Schutzausrüstungen und Medikamente bereitstellen.

Hier setzten in Deutschland etwa die Bemühungen an, eine wissenschaftsbasierte Informationspolitik zu betreiben, in den Kliniken Intensivbetten für schwer an Covid-19 Erkrankte bereitzuhalten, Beatmungsgeräte,

Schutzausrüstung und Schutzmasken zu beschaffen, Testkapazitäten auszuweiten sowie Medikamente und Impfstoffe gegen das Virus zu entwickeln oder zu erhalten. Selbst reiche Wohlfahrtsstaaten taten sich jedoch anfänglich schwer, die entsprechenden Kapazitäten aufzubauen und zugleich die Regelversorgung aufrechtzuerhalten. In Italien und Spanien beispielsweise waren zu Hochzeiten der Krise die Krankenhäuser völlig überlastet. Und obwohl inzwischen vielerorts hinreichend Kapazitäten aufgebaut wurden, bleibt abzuwarten, wie die globale und lokale Verteilung neu entwickelter Medikamente und Impfstoffe gegen Covid-19 ablaufen wird. Menschenrechtlich geboten wäre es, diese allgemein verfügbar zu machen und gegebenenfalls Risikogruppen zu priorisieren.

Zugleich verdeutlichte die Pandemie einmal mehr, wie wichtig für die Gesundheit der Zugang zu sauberem Trinkwasser, Sanitäreinrichtungen und angemessenen Unterkünften ist. Die prekären Hygienebedingungen gerade in Armutsvierteln sind ein stetes Risiko, an Covid-19 zu erkranken, aber auch an vielen anderen tödlich verlaufenden Krankheiten, die vermeidbar und behandelbar wären. Auch die Prävention und Behandlung solcher Krankheiten darf in Corona-Zeiten nicht vernachlässigt werden. Ein erhöhtes Infektionsrisiko ergab und ergibt sich, selbst in Europa, zudem durch mangelhaften Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz, in Sammelunterkünften für Arbeitsmigrantinnen und -migranten sowie in Flüchtlingslagern. Aufgrund der erhöhten Ansteckungsgefahr forderte der UN-Hochkommissar für Menschenrechte die Staaten sogar auf, die Zahl der Gefängnisinsassen zu verringern, was gelegentlich auch geschah.¹³ Zugleich haben infolge von »Lockdowns« viele Menschen weltweit ihre Arbeit und ihr Einkommen verloren, ohne sozial abgesichert zu sein. In kurzer Zeit hat Covid-19 Millionen Menschen in (noch größere) Armut getrieben. Mancherorts ist daher eine Debatte über die Rolle des Staates als Garant sozialer Absicherung entbrannt und wurden ad hoc soziale Schutzprogramme aufgelegt.¹⁴

Besonders umstritten waren indes Lockdowns und weitere Einschränkungen, die die Regierungen vornahmen, um Ansteckungen zu vermeiden und die Ausbreitung der Krankheit einzudämmen oder gar zu stoppen. In Deutschland ziel(ten) die Bemühungen, die Infektionen zu verlangsamen, vor allem darauf, Risikopatientinnen und -patienten zu schützen und die Funktionsfähigkeit des Gesundheitssystems aufrechtzuerhalten, bis wirksame Medikamente und Impfstoffe zur Verfügung stehen. Auch hier ist zu betonen, dass der Staat verpflichtet ist, die Gesundheit der Allgemeinheit und gerade besonders vulnerabler Gruppen zu schützen, und zwar auch vor einer Gesundheitsgefährdung durch Dritte. So dien(t)en hierzulande

Abstandsregeln, Schutzmaskenpflicht, verpflichtende Tests, Reisewarnungen, Quarantäne, Kontaktverbote oder auch die zeitweilige Schließung von Kitas, Schulen, Geschäften und Gastronomie eben nicht nur dem Eigenschutz, sondern gerade auch dem Schutz der Anderen, und hier vor allem besonders gefährdeter Personengruppen. Erst dies rechtfertigt(e) so weitreichende Eingriffe in die allgemeine Handlungs- und Bewegungsfreiheit sowie in die Versammlungs-, Religions-, Kunst- und Berufsfreiheit der Menschen, wie sie in Deutschland stattfanden. In etlichen Staaten, etwa Spanien, waren indes die Beschränkungen teils noch viel rigoroser. Andernorts hingegen wurde, gerade auch aus wirtschaftlichen Gründen, auf Lockdowns und manch andere Schutzmaßnahme verzichtet, zum Preis erhöhter Infektions- und Sterbezahlen, wie etwa in Brasilien.

Ob die ergriffenen Maßnahmen jeweils auf einer gesetzlichen Grundlage beruh(t)en, stets dem legitimen Zweck des Gesundheitsschutzes dien(t)en und vor allem geeignet, erforderlich und angemessen waren und sind, gilt es in einem demokratischen Rechtsstaat immer wieder gewissenhaft zu prüfen.¹⁵ Möglicherweise waren nicht alle ergriffenen Maßnahmen ziel führend, oder weniger einschneidende Maßnahmen hätten ausgereicht, um den Gesundheitsschutz zu gewährleisten. Möglicherweise wurden das Ziel des Gesundheitsschutzes und damit verbundene Grundrechtseinschränkungen auch nicht immer in ein angemessenes Verhältnis gebracht. Immerhin: In Deutschland bejahten die Gerichte bislang weitgehend die Verfassungsmäßigkeit der Covid-19-Beschränkungen, auch wenn sie hin und wieder korrigierend eingriffen und beispielsweise einzelne Versammlungs- und Beherbergungsverbote aufhoben. Trotz der lauten und medienwirksamen Proteste gegen »Corona-Regeln« zeigen Umfragen zudem, dass bislang die Mehrheit der Bevölkerung die Maßnahmen der Bundesregierung und der Länder zur Eindämmung der Covid-19-Pandemie als angemessen erachtet und mitträgt.¹⁶ Sinn, Dauer und Schwere zeitlich zu befristender Eingriffe gilt es gleichwohl regelmäßig zu überprüfen.

Der Beitrag erschien erstmals in der APuZ 46-47/2020 »Weltgesundheit« vom 19. November 2020.

Anmerkungen

- 1 Vgl. Heiner Bielefeldt, Der Menschenrechtsansatz im Gesundheitswesen. Einige Grundsatzüberlegungen, in: ders./Andreas Frewer (Hrsg.), Das Menschenrecht auf Gesundheit, Bielefeld 2016, S. 19–56.
- 2 Die UN-Menschenrechtsabkommen sehen neben dem obligatorischen Staatenberichtsverfahren fakultative Beschwerde-, Untersuchungs- und Präventivverfahren vor, aus denen aber allesamt lediglich Empfehlungen hervorgehen. Klagen im engeren Sinn sind, abhängig vom nationalen Recht, nur vor nationalen Gerichten sowie gegebenenfalls vor regionalen Menschenrechtsgerichtshöfen möglich.
- 3 Vgl. ausführlicher Michael Krennerich, Das Menschenrecht auf Gesundheit. Grundzüge eines komplexen Rechts, in: Zeitschrift für Menschenrechte 2/2015, S. 8–35.
- 4 Vgl. ders., Soziale Menschenrechte – zwischen Recht und Politik, Schwalbach/Ts. 2013.
- 5 UN-Doc. E/C.12/2000/4, Rn. 5.
- 6 Vgl. den Bericht des UN-Sonderberichterstatters zum Recht auf Gesundheit: UN-Doc. A/HRC/44/48.
- 7 Vgl. etwa Andreas Frewer et al. (Hrsg.), Fehler und Ethik in der Medizin. Neue Wege für Patientenrechte, Würzburg 2013.
- 8 Vgl. UN-Doc. E/C.12/DEU/CO/6, Rn. 5 sowie ähnlich jüngst zu Belgien UN-Doc. E/C.12/BEL/CO/5, Rn. 55 (a).
- 9 Abrufbar sind die Berichte und Empfehlungen der UN-Menschenrechtskontrollorgane über www.ohchr.org.
- 10 Vgl. Ärzte der Welt, Gesundheitsreport 2019. Zurückgelassen – wen unser Gesundheitssystem ausschließt, München 2019.
- 11 Vgl. UN-Doc. E/C.12/DEU/CO/6, Rn. 58 f. Siehe auch Eberhard Eichenhofer, Gesundheitsleistungen für Flüchtlinge, in: Zeitschrift für Ausländerrecht und Ausländerpolitik 5–6/2013, S. 169–175; Markus Kaltenborn, Die Neufassung des Asylbewerberleistungsgesetzes und das Recht auf Gesundheit, in: Neue Zeitschrift für Sozialrecht 5/2015, S. 161–166.
- 12 Vgl. UN-Doc. E/C.12/BEN/CO/3, Rn. 39 f.
- 13 Vgl. etwa Marie Claire Van Hout, Leaving No-one Behind: The Human Tragedy of Children in African Prisons During COVID-19, 12.5.2020, www.hhrjournal.org/2020/05/leaving-no-one-behind-the-human-tragedy-of-children-in-african-prisons-during-covid-19.
- 14 Vgl. z.B. zu den Hilfsprogrammen in Pakistan Sanie Nishtar, Dem Abgrund nahe, 25.8.2020, www.ipg-journal.de/regionen/asien/artikel/detail/dem-abgrund-nahe-4594.
- 15 Vgl. einführend Markus Krajewski, Grundrechtseingriffe durch Corona-Maßnahmen, 24.5.2020, www.video.uni-erlangen.de/clip/id/16436.
- 16 Vgl. etwa den ARD-Deutschlandtrend für Oktober 2020 unter www.infratest-dimap.de/umfragen-analysen/bundesweit/ard-deutschlandtrend/2020/oktober oder die wöchentlichen Cosmo-Erhebungen unter <https://projekte.uni-erfurt.de/cosmo2020>.

Globale Gesundheitspolitik zwischen Anspruch und Widersprüchlichkeiten

Die aktuelle Corona-Pandemie und die damit verbundenen internationalen Abstimmungsprozesse halten der globalen Gesundheitspolitik den Spiegel vor und zeigen ihre Schwächen auf: Die globale Gesundheitsarchitektur ist geprägt von Fragmentierung und Ungleichheiten. Fragmentierung herrscht auf der institutionellen Ebene ebenso wie mit Blick auf Ziele und Grundsätze, die die politischen Entscheidungs- und Umsetzungsprozesse von *global health* anleiten beziehungsweise normativ prägen sollten. Diese Konflikte existieren seit Beginn der internationalen Gesundheitszusammenarbeit in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts. In der heutigen Zeit, in der zwar die meisten Krankheiten technisch bekämpfbar sind und »Gesundheit für alle« machbar erscheint, weiterhin aber große Gefälle im Zugang zu Gesundheitssystemen und auseinanderdriftende Gesundheitssituationen vorherrschen, sind sie jedoch mehr denn je Ausdruck von struktureller Ungleichheit.

Globale Gesundheit als Anspruch

Häufig wird bei der Verwendung des Begriffs »globale Gesundheit« auf die Gesundheit armer Bevölkerungsgruppen oder die Gesundheitssituation in Ländern des Globalen Südens fokussiert, mitunter steht auch die Einhegung übertragbarer Krankheiten im Rahmen wirtschaftsverträglicher Maßnahmen im Mittelpunkt. Diese Anliegen waren bereits Hauptaufgaben kolonialer Gesundheitspolitik und im 20. Jahrhundert konstituierend für die Herausbildung internationaler Gesundheitskooperation sowie eines der Gründungsanliegen für die Schaffung der Weltgesundheitsorganisation (WHO). Globale Gesundheit ist heute verbunden mit einer veränderten Wahrnehmung von Interdependenz in zweierlei Hinsicht.¹

Erstens sind die Gesundheitssituationen einzelner Teile der Weltbevölkerung unmittelbar und nicht auflösbar verbunden mit der von räumlich und sozial getrennten Bevölkerungsgruppen. War in den 1980er und 1990er Jahren noch der Glaube an den technisch-medizinischen Fortschritt in Industrieländern so gefestigt, dass man glaubte, Seuchen besiegt zu haben, erwies sich dies mit Blick auf die HIV/AIDS-Pandemie und zum neuen Jahrtausend unter anderem SARS und die Vogelgrippe als Trugschluss. Die sich im Zuge der Globalisierung beschleunigende Mobilität von Personen und Gütern intensivierte in Industrieländern die Wahrnehmung von Verwundbarkeit durch Infektionskrankheiten. Gleichzeitig glichen sich Lebensweisen an und führten zu einer stärkeren Belastung durch nicht übertragbare chronische Krankheiten wie Krebs und Herz-Kreislauf-Erkrankungen in Schwellen- beziehungsweise Entwicklungsländern mittleren Einkommens.

Zweitens wird Gesundheit stärker als früher als das Produkt sozialer, wirtschaftlicher, politischer und ökologischer Faktoren wahrgenommen. Gesundheit wird mehr denn je als Ausdruck sozialer Determinanten gesehen, wie Lebensweise (Ernährung, Bewegung, Arbeitsrealitäten) und gesellschaftspolitische Bedingungen (Bildung, Gesundheitsversorgung, Migrations- und Geschlechterpolitik, Armutsbekämpfung). Diese hängen ab von Entscheidungen in anderen Lebensbereichen sowie von politischen Maßnahmen beziehungsweise Entwicklungen außerhalb des Gesundheitssektors. Antibiotikaresistenz bei Menschen lässt sich auf Tiermassenhaltung und Fleischproduktion zurückführen, die Ausbreitung etwa von Malaria gebieten auf den globalen Temperaturanstieg infolge des Klimawandels. Vor allem das internationale Handelsregime hat massive Auswirkungen auf Gesundheit. So sind (fehlende) Vorgaben für Zuckeranteile zum Beispiel bei Softdrinks, Produktplatzierungen von Süßigkeiten in Supermärkten und Werbeverbote für Alkohol und Tabak immer wieder mit Blick auf ihre Kosten für Gesundheit und Gesundheitssysteme in der Diskussion. Insbesondere die Auswirkungen der handelsbezogenen Aspekte der Rechte an geistigem Eigentum (Agreement on Trade-related Aspects of Intellectual Property Rights, TRIPS) sorgen immer wieder für Konflikte, seit Anfang der 2000er Jahre antiretrovirale Therapien für die Behandlung von HIV/AIDS verfügbar wurden, für Entwicklungsländer allerdings unerschwinglich blieben.²

Aus diesen einleitenden Überlegungen ergibt sich globale Gesundheit als Anspruch und Auftrag in dreierlei Hinsicht.

Gesundheit für alle

Im Kern wohnt *global health* der normative Anspruch inne, Gesundheit für die gesamte Weltbevölkerung umzusetzen, unabhängig vom Ort der Geburt, der sozialen oder nationalen Zugehörigkeit oder des politischen und wirtschaftlichen Status quo. Dementsprechend sollte Politik die Menschen ermächtigen, verhaltensabhängige und umweltbedingte Krankheitsursachen zu verringern und eine gesunde Lebensführung umzusetzen. Mit dem Slogan »leave no one behind« wurde außerdem das Ziel, Ungleichheiten zu verringern, in den Mittelpunkt der globalen Nachhaltigkeitsagenda 2030 gestellt.³ Dies bleibt eine große Herausforderung. Denn auch wenn sie überall steigt, liegt zwischen der Lebenserwartung beispielsweise in Japan und der Zentralafrikanischen Republik mit 85 beziehungsweise 53 Jahren eine riesige Spanne. In Afrika bleibt Kindersterblichkeit ein großes Problem, hier ist die Sterblichkeitsrate achtmal höher als in Europa. Ebenso wie Müttersterblichkeit sind diese Todesfälle zum großen Teil verhinderbar und reflektieren dramatische Ungleichheiten im Zugang zu Gesundheitsdienstleistungen, wie der Behandlung durch Hebammen und Ärzt*innen.⁴

Viele Gesundheitssysteme in Schwellen- und Entwicklungsländern haben zudem infolge des epidemiologischen Wandels seit mehr als zwei Jahrzehnten mit der doppelten Krankheitslast zu kämpfen: Nicht mehr nur Infektionskrankheiten oder arbeitsbedingte Krankheiten, sondern auch die sogenannten Zivilisationskrankheiten, die als Folge veränderter Arbeits- und Lebensweisen auftreten, belasten die Bevölkerung. Weltweit verursachen nicht übertragbare Krankheiten mehr als zwei Drittel der globalen Todesfälle, darunter vor allem Herzinfarkte, Schlaganfälle, chronische Lungenerkrankungen und Krebs. Die in den Zielen für nachhaltige Entwicklung (Sustainable Development Goals, SDGs) formulierte Forderung nach allgemeiner Gesundheitsversorgung (Universal Health Coverage) zielt auf horizontale Maßnahmen, um Gesundheitssysteme zu stärken und gegen finanzielle Risiken abzusichern, die ansonsten mit Gesundheitsdienstleistungen verbunden sind. Dahinter verbirgt sich das massive Problem, dass ein Großteil der Weltbevölkerung keinen gesicherten Zugang zu Gesundheitsdienstleistungen hat und die Zahl der Menschen, die einen großen Teil ihres monatlichen Einkommens für sogenannte Out-of-pocket-Gesundheitszahlungen verwenden müssen, weiterhin steigt. Mit ihrem aktuellen Arbeitsprogramm hat es die WHO bis 2023 zur Priorität erhoben, eine allgemeine Gesundheitsversorgung zu schaffen – »zusätzlich eine Milliarde Menschen profitieren von allgemeiner Gesundheitsversorgung« – und ein gesundes Leben neben dem Schutz vor Gesundheitsnotfällen zu fördern.⁵

Kohärenz

In einem menschenrechtsbasierten Verständnis von »Gesundheit für alle« tragen Staaten die Hauptverantwortung für die Durchsetzung eines menschenwürdigen und gesunden Lebens der Einzelnen. Dafür müssten Entscheidungen in anderen Politikbereichen wie etwa in der Handelspolitik diesem Ziel untergeordnet und Instrumente entwickelt werden, um auch andere (private) Akteure darauf zu verpflichten. Doch meist wird Gesundheit nicht als oberster Wert, sondern als Mittel für andere Zwecke bearbeitet – ob als Voraussetzung für gesellschaftliche oder wirtschaftliche Entwicklung oder für Stabilität und Sicherheit.

Als Plädoyer für *global health* als bereichsübergreifende Aufgabe können die SDGs gesehen werden. Auf Kohärenz zielt auch der »One Health«-Ansatz, allerdings nicht zwischen verschiedenen Sektoren, sondern zwischen der Gesundheit von Mensch, Tier und Umwelt. Pandemien wie Covid-19, Ebola, Cholera oder SARS sind auf die Übertragung durch Wildtiere zurückzuführen, und rund drei Viertel neu auftretender Krankheiten haben ihren Ursprung im Tierreich. Die Zerstörung von Ökosystemen wiederum gefährdet Lebensräume und bringt den Menschen in engeren Kontakt mit Wildtieren. »One Health« betont vor diesem Hintergrund die notwendige Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen Bereichen und die in den SDGs angelegte Überwindung des sektorspezifischen Handelns.⁶

Demokratische und effiziente Steuerung

Da globale Gesundheitspolitik unmittelbar auf die Lebenssituation der Weltbevölkerung zielt, sollte sie sowohl transparent und nachvollziehbar als auch offen für eine möglichst breite Beteiligung einer Vielzahl an Akteuren sein. Wenn sie dem Ziel »Gesundheit für alle« über Politikbereiche hinweg dienen soll, muss sie effizient gestaltet werden. In diesem Sinne sind Institutionen gefragt, die politisch legitimiert und akzeptiert sowie finanziell und personell in der Lage sind, dieses Mandat auszuüben. Dies ist im Gesundheitsbereich eine große Herausforderung.

Fragmentierte Gesundheitspolitik

Globale Gesundheitspolitik ist geprägt von einem Neben- beziehungsweise Durcheinander von Institutionen, Regelwerken und Governance-

Formen.⁷ Neue Steuerungsinstrumente und Politikgestaltungsformate haben alte Kooperationsformen nicht abgelöst – vielmehr sind sie hinzugekommen und haben teils parallele, teils miteinander verwobene Strukturen etabliert. Während nicht staatliche Akteure zunächst neben und mit diesem vormals nationalstaatlich geprägten internationalen Gesundheitsgefüge agierten, wurden sie seit den 1990er Jahren verstärkt über neue Kooperationsformate eingebunden. Globale Public Private Partnerships (GPPP) wurden von verschiedenen UN-Organisationen unter Generalsekretär Kofi Annan und seinem Nachfolger Ban Ki-moon aktiv gefördert.

Nicht zufällig begann dies in einer Zeit der massiven Kritik an den vermeintlich aufgebläht-bürokratischen und ineffizienten UN-Institutionen, an Entwicklungspolitik generell und an der als undemokratisch wahrgenommenen Politikgestaltung auf transnationaler Ebene. Die Einbindung nicht staatlicher Akteure versprach eine Relegitimierung in vielerlei Hinsicht: mehr finanzielle Mittel und Effizienz als Folge des unternehmerischen und technischen Wissens privater Akteure einerseits sowie demokratische Legitimation über die Einbindung der Zivilgesellschaft in Politikprozesse andererseits.⁸

Mehr Akteure, neue Strukturen

Die Entstehungsgeschichte des Global Fund to Fight AIDS, Tuberculosis and Malaria (GFATM) und der Impfallianz Gavi verdeutlichen den Zeitgeist von Gesundheitspolitik zu Beginn des neuen Jahrtausends sowie fortbestehende Herausforderungen, die mit der Ausweitung von GPPPs und der Einbindung privater Akteure einhergehen. Angetrieben vom Erfolg weltweiter Impfkampagnen zur Ausrottung von Pocken und Polio, im Einklang mit dem internationalen UN-Zielkatalog der Millenniumsentwicklungsziele (MDGs) und nicht zuletzt aus eigenen Sicherheitsinteressen setzten sich einige mächtige Industrieländer dafür ein, mehr finanzielle Mittel für die Bekämpfung nicht nur von HIV/AIDS, sondern auch von einigen anderen in Entwicklungsländern weit verbreiteten Infektionskrankheiten bereitzustellen.⁹ Explizit sollte ein globaler Fonds aber nicht unter dem Dach der Vereinten Nationen, sondern als globale Partnerschaft angelegt werden, um eine vermeintlich effektivere Verwendung der Mittel und eine zügigere Umsetzung zu sichern. Beide Partnerschaften zielen auf die ärmsten und am stärksten betroffenen Länder der Welt, und ihr Erfolg scheint dem Ansatz Recht zu geben.¹⁰

Die Bill und Melinda Gates Stiftung war maßgeblich an der Anschubfinanzierung dieser beiden neuen Governance-Formate beteiligt. Die

thematische und institutionelle Ausrichtung entspricht dem Anliegen der Stiftung und vieler anderer privater Akteure und GPPPs, sich auf enger definierte Probleme beziehungsweise einzelne Krankheiten zu konzentrieren und gezielte technologische Lösungen zu entwickeln, etwa in Form von Impfstoffen, und somit zügig messbare Ergebnisse zu erhalten.¹¹ Mehr als hundert globale Gesundheitsinitiativen sind seit dem Jahr 2000 im Gesundheitssektor entstanden, viele explizit mit dem Ziel, den Fortschritt hinsichtlich der Gesundheits-MDGs voranzutreiben. »Horizontale« Maßnahmen, die auf eine langfristige Stärkung der Gesundheitssysteme hinarbeiten und somit der Resilienz von Gesellschaften und weniger der Bekämpfung einzelner Krankheiten dienen, rückten demgegenüber in den Hintergrund.¹²

In der Akteursvielfalt liegt zwar auch eine Chance mit Blick auf Ressourcen, unterschiedliche Wissensformen, Kooperationsmöglichkeiten und Teilhabe heterogener und zivilgesellschaftlicher Gruppen.¹³ Letztere sind entscheidend für die Umsetzung von Gesundheitsprogrammen in den Ländern, haben aber kaum Zugang zu den Entscheidungsprozessen. Vor diesem Hintergrund rücken die Nachteile der Akteursfragmentierung in den Mittelpunkt: Fehlende Absprache zwischen Gebern sowie die mangelnde Einordnung der Strategien von externen Akteuren und Geldgebern mit Blick auf Vorgaben von lokalen Organisationen sind eine enorme Belastung. Ein Großteil der globalen Gesundheitsprogramme wird in Ländern mittleren oder geringen Einkommens umgesetzt, wo dies angesichts knapper personeller und finanzieller Ressourcen ein bedeutendes Problem für die dortigen Institutionen darstellt.¹⁴

Bessere Koordinierung?

Bemühungen um bessere Koordination gibt es seit vielen Jahrzehnten auf unterschiedlichen Ebenen. In den Mittelpunkt rückte Koordinierung über die Aid-Effectiveness-Agenda und die Erklärungen von Paris, Accra und Busan in den Jahren 2005 bis 2011, die in die Schaffung der Global Partnership for Effective Development Cooperation mündeten.¹⁵

Die Schlagwörter und Normen der Paris-Agenda finden sich heute noch in zahlreichen Erklärungen und Maßnahmen.¹⁶ 2019 wurde der Global Action Plan for Healthy Lives and Wellbeing for All als Partnerschaft auf höchster Ebene von der UN-Generalversammlung verabschiedet,¹⁷ in der es darum geht, die Aktivitäten von zwölf großen Organisationen in der globalen Gesundheitspolitik abzustimmen und zu straffen, darunter die Impfallianz Gavi, der GFATM, das UN-Entwicklungsprogramm,

die Weltbank und die WHO. Die vier Hauptanliegen sind *engage, accelerate, align, account* und ähneln sehr den Zusagen der Paris-Agenda. Erste Zwischenergebnisse scheinen auch deren Schwächen aufzuzeigen: Abstimmung zwischen Gebern in Form eines Austauschs findet statt, tiefere Koordinierung, die an die Rolle und Verantwortlichkeiten der einzelnen Akteure rühren würde oder ein weitergehendes Ausbuchstabieren der Teilhabe nicht staatlicher Akteure und der Rechenschaftspflicht umfassen würde, jedoch kaum.¹⁸

Dies ist nicht verwunderlich: Bei allen Unterschieden zwischen Akteuren ist ihnen das Anliegen gemein, die jeweils eigene Sichtbarkeit und den Einfluss zu halten oder zu mehren.¹⁹ Hinzu kommen ganz unterschiedliche Ziele, die Akteure mit ihrem Engagement in der globalen Gesundheitspolitik verbinden. Auch wenn »man« sich auf Zielkataloge wie die MDGs und SDGs auf internationaler Ebene geeinigt hat, so stehen diese neben oder sogar in Konkurrenz zu Interessen der einzelnen Akteure.

Fehlende Steuerung

Damit zerfällt das Bild der Gesundheitsarchitektur, das ohnehin schon die Begrifflichkeit des einheitlich anmutenden globalen Gesundheitssystems abgelöst hat, und wird durch Assoziationen von Netzwerk-Governance, Nodal Governance oder Open-Source-Anarchie ersetzt.²⁰ Darin drückt sich ein weiteres Hauptmerkmal der Fragmentierung und wichtiges Hindernis für bessere Koordinierung im globalen Gesundheitsbereich aus: Es fehlt an einer starken zentralen Steuerungsinstanz. Die WHO, der diese Rolle qua Mandat und institutionellem Aufbau eigentlich zugeacht ist, steht in ihrer Steuerungsfähigkeit immer wieder in der Kritik, zuletzt in ihrer Reaktion auf die Schweinegrippe-Pandemie 2009/10 und den Ebola-Ausbruch 2014/15 in Westafrika. Der relative Bedeutungsverlust, den sie über den Aufstieg anderer Akteure erleidet, wird über solche Glaubwürdigkeitskrisen, aber auch durch ihre chronische Unterfinanzierung und die damit verknüpften Einschränkungen ihres Handlungsspielraums noch verstärkt.²¹

Eigentlich sollten die festen, am jeweiligen Wohlstand und der Bevölkerungszahl orientierten Pflichtbeiträge der Mitgliedsstaaten die WHO finanzieren. Seit 1993 ist die Höhe der Beiträge allerdings eingefroren und sinkt somit im Vergleich zur steigenden Wirtschaftsleistung und Preisentwicklung real. Darüber hinaus bleiben Staaten seit Jahren regelmäßig hinter ihren Verpflichtungen zurück, sodass sich die WHO in einem kontinuierlichen finanziellen Engpass befindet. Dementsprechend sind die

freiwilligen Beitragszahlungen immer wichtiger geworden und machen mittlerweile mehr als 75 Prozent des Gesamthaushalts aus. Ein Großteil davon ist zweckgebunden und fließt damit in spezielle, vorher festgelegte Tätigkeitsbereiche der Organisation.

Das Budget, das nicht einmal einem Drittel der Gesundheitsausgaben des deutschen Bundeshaushalts entspricht, ist angesichts des Umfangs ihrer Aufgaben verschwindend gering: Für jede*n Einzelne*n der 7,8 Milliarden Menschen stehen der WHO knapp 50 Cent zur Verfügung, mit denen sie die Bekämpfung von Erkrankungen unterstützen, der Aufgabe eines weltweiten Gesundheitswarndienstes und Krisenmanagements nachkommen und medizinische Forschung, Standard- und Normsetzung sowie die Förderung der allgemeinen Gesundheit der Menschen weltweit vorantreiben soll.

Die freiwilligen Beiträge kommen im Unterschied zu den Pflichtzahlungen sowohl von Mitgliedsstaaten als auch von nicht staatlichen Organisationen. Seit einigen Jahren zählen dazu nicht mehr nur Non-Profit-Organisationen, sondern auch Unternehmen. Die WHO ist also zunehmend abhängig von den nicht verbindlich planbaren Präferenzen einzelner Regierungen oder Organisationen, die über die Zweckgebundenheit der Mittel auch die strategische und programmatische Ausrichtung der Arbeit bestimmen können.

Mit dem Amtsantritt des gegenwärtigen WHO-Generaldirektors Tedros Adhanom Ghebreyesus setzte 2017 ein Reformprozess ein, der die Koordinierungsfunktion innerhalb des UN-Systems sowie über verschiedene Strukturebenen hinweg stärken soll.²² Fortschritte sind weder mit Blick auf die fehlenden Beiträge der Mitglieder noch mit Blick auf eine übergeordnete Koordinationsstruktur erzielt worden. Vielmehr ist die Zukunft der UN-Sonderorganisation angesichts des angekündigten Rückzugs der USA ungewiss. US-Präsident Donald Trump begründete den Schritt nicht nur mit Verweis auf verspätetes WHO-Handeln in der Corona-Pandemie, sondern auch mit dem übermäßigen und schädlichen Einfluss Chinas. Auch wenn man diese Einschätzung nicht teilt, so erneuert sie die Fragen nach Transparenz von Entscheidungsprozessen und nach der demokratischen Kontrolle ungleichen Einflusses.

Ungleicher Einfluss

Die Gates-Stiftung ist zwar bei Weitem nicht das einzige, dafür aber das prominenteste Beispiel für den Bedeutungszuwachs transnationaler und in diesem Fall privater Akteure in der globalen Gesundheitspolitik.²³ Ihr Ein-

fluss stützt sich auf unterschiedliche Ressourcen und Kanäle. Das ist wiederum exemplarisch für die Veränderung des Politikfeldes, das von einem unübersichtlichen Mix unterschiedlicher Governance-Formen und Netzwerke gestaltet wird. Die Gates-Stiftung ist nun der größte Finanzier der WHO, an vielen Gesundheitspartnerschaften und -initiativen beteiligt und massiv in der Förderung von Gesundheitsforschung engagiert. Sie hat privilegierten Zugang zu politischen Austauschformaten, wie der »H8«, einer informellen Gruppe von führenden globalen Gesundheitsorganisationen. So kann die Gates-Stiftung auf die globale Gesundheitsagenda Einfluss nehmen und Schwerpunkte gestalten. Kombiniert mit ihrem finanziellen Schwergewicht, lässt sich ihr Einfluss zwar kaum genau beziffern, aber auch nur schwer überschätzen.

Mangelnde verbindliche Möglichkeiten, die Aktivitäten nachzuvollziehen, Akteuren zuzuordnen und so zu überprüfen und zu bewerten, sind ein klassisches Problem inter- und transnationaler Politikgestaltung. Gleiches gilt für unzureichende Partizipationsmöglichkeiten für NGOs, Kommunen und soziale Bewegungen bei internationalen Aushandlungsprozessen. Auch an internationalen Organisationen wird in dieser Hinsicht deutliche Kritik geübt und grundlegender Reformbedarf gesehen.²⁴ So sahen NGO-Vertreter*innen ihre Rolle bei der Weltgesundheitsversammlung im Mai 2020 und bei der Sitzung des WHO-Exekutivrats im Oktober auf eine reine »Alibifunktion« reduziert.²⁵

Zwar ist es vielversprechend, dass zivilgesellschaftliche Akteure in den vergangenen Jahren verstärkt auf Governance-Themen verweisen und für mehr Demokratisierung und bessere Einbindung werben. So setzen sie der Privatisierung und Informalisierung eine Gegenstimme entgegen und machen immer wieder auf ungleichen Einfluss und die vielfältigen und zum Teil gegensätzlichen Interessen der beteiligten Akteure aufmerksam.²⁶ Bei hybriden und informellen Governance-Formen, wie GPPPs und der H8, wird die grundlegende Problematik der mangelnden Partizipation und Rechenschaftspflichtigkeit allerdings noch verstärkt: Eine Zurechenbarkeit von Handlungen bei solchen Multistakeholder-Partnerschaften ist von außen kaum möglich, und formale Vorgaben der Kontrolle gibt es nicht. Mangelnde Transparenz ist auch einer der Hauptvorwürfe gegenüber der Gates-Stiftung, deren interne Governance-Strukturen ebenso wenig einsehbar sind wie Details zu ihren finanziellen Beteiligungen und Förderentscheidungen. Wie bei vielen GPPPs und Initiativen, an denen Unternehmen beteiligt sind und Entscheidungen unmittelbar mitsteuern, ist allerdings ihre enge Verwobenheit mit Pharmaunternehmen bekannt.

Globale Gesundheitspolitik am Scheideweg

Mit der aktuellen Covid-19-Pandemie rücken mit der globalen Gesundheitspolitik auch ihre Schwächen in den Fokus der Öffentlichkeit, zugleich wird aber auch eine Bühne für die Anliegen und Herausforderungen von *global health* geschaffen. Dies sollte als Chance genutzt werden, um Probleme anzugehen und Reformen umzusetzen.

Die WHO steht im Zentrum des Krisenmanagements. Damit sie dieses Mandat als koordinierende Behörde überzeugend ausüben kann, muss ihre Finanzierung gesichert und idealerweise auch ausgeweitet werden. Ihre institutionelle Unabhängigkeit wäre größer, wenn sich die WHO aus nicht zweckgebundenen Mitteln der Mitglieder finanzieren könnte. Dieses Ziel ist 2020 allerdings in noch weitere Ferne gerückt. Damit bleibt die enge Beziehung zu privaten Akteuren, ob Stiftungen oder Unternehmen, zwar problematisch, aber notwendig.

Positiv ist zu beobachten, dass sich eine breite Allianz aus staatlichen und nicht staatlichen Unterstützern für globale Gesundheitspolitik und eine bessere Abstimmung zwischen UN-Organisationen abzeichnet.²⁷ Sollte die WHO nicht deutlich gestärkt werden, erscheint eine enge Einbindung und Absprache mit der Vielzahl von Akteuren zur Ressourcengewinnung für *global health* als unerlässlich. Die Einbindung zivilgesellschaftlicher Akteure von NGOs bis zur Wissenschaft ist dabei wesentlich – sowohl für eine Demokratisierung der politischen Prozesse als auch für eine effektive Umsetzung von Programmen auf Länderebene.

Um angesichts der überlappenden Akteurskonstellationen zielorientiert koordinieren zu können, dient »Gesundheit für alle« als normativer Maßstab. So kann globale Gesundheit aus dem lange dominanten Bezugsrahmen der Entwicklungszusammenarbeit gelöst werden. Denn damit war globale Gesundheitspolitik darauf fokussiert, zu Armutsbekämpfungsprogrammen beizutragen, und darauf reduziert, absoluten Mangel zu beheben und Sterblichkeitsraten in bestimmten Weltregionen zu senken. Dieser Ansatz trennte Gesundheit vom breiteren global-politischen Kontext und beschränkte die Rollen der Akteure auf postkoloniale Konstellationen von Gebern und Hilfe-Empfängern. Stattdessen sollte es künftig vermehrt um eine Stärkung von Gesundheitssystemen und die Bekämpfung chronischer Erkrankungen gehen, die nicht mehr auf der Unterschiedlichkeit der Länder, sondern auch auf ihren gemeinsamen Erfahrungen beruhen. Hierfür sind die SDGs und das neue Arbeitsprogramm der WHO wichtige Schritte.

Die Weltbevölkerung eint ihre Verwundbarkeit und Verbundenheit, wenn es um die Verwirklichung eines gesunden Lebens geht. Die Covid-

19-Pandemie führt uns all dies in verschärfter Dramatik vor Augen und könnte dazu beitragen, dass Solidarität und gemeinsames Handeln Priorität haben. Auch wenn sich einzelne Staatsführer im »Krieg« gegen das Virus wähnen und nationale Alleingänge zur Sicherung von medizinischer Ausstattung und künftigen Impfstoffen unternehmen, so sind auch vielversprechende Entwicklungen zu beobachten. Hinter der aktuellen Diskussion, ob die Impfung mit künftigen Covid-19-Impfstoffen als globales öffentliches Gut bewertet werden sollte, steht das Bewusstsein, dass nur die weltweite Immunisierung zu einer Überwindung der Pandemie führen kann. Impfstoffe müssen dann weltweit zugänglich und bezahlbar sein. Im April 2020 wurde deshalb die globale Initiative Access to Covid-19 Tools (ACT) Accelerator mit breiter Unterstützung staatlicher und nicht staatlicher Akteure verabschiedet, um Mittel für die Erforschung und Entwicklung von Lösungen gegen das Corona-Virus bereitzustellen. Im Juni folgte die Einrichtung der COVAX Facility, die nicht nur die Finanzierung eines Impfstoffs, sondern auch den globalen Zugang sichern soll. Inwiefern sich der Anspruch von *global equitable access*, also dem globalen und gerechten Zugang realisieren lassen wird, bleibt abzuwarten. Während Unternehmen und private Stiftungen zentral an der Finanzierung und Forschung beteiligt sind, klagen zivilgesellschaftliche Akteure auch hier über fehlende Partizipationsmöglichkeiten.

Wie auch die aktuelle Diskussion zeigt, verbirgt sich hinter der Definition und Bereitstellung (globaler) öffentliche Güter immer eine gesellschaftliche und schlussendlich politische Wertung und Entscheidung: Es ist vielsagend, dass das Framing von Gesundheit in Zusammenhang mit globalen öffentlichen Gütern jetzt an Fahrt gewinnt. Was die derzeitige Pandemie von denen der vergangenen Jahrzehnte unterscheidet, ist die Umkehrung der Betroffenheitsbeziehungen: Zum ersten Mal in der Nachkriegszeit sind die wohlhabendsten Länder zunächst am stärksten betroffen.²⁸ Die Wahrnehmung, dass unser aller Gesundheitssicherheit akut bedroht ist, hat neben den global hohen Infektionszahlen und dramatischen Krankheitsverläufen zu einer Aufwertung der Debatten um globale Gesundheit geführt.

Auch wenn die Debatte um öffentliche Güter in Bezug auf globale Gesundheit, ebenso wie die Rhetorik um Universal Health Coverage und das neue Arbeitsprogramm der WHO derzeit in ökonomischen Theorien und einer Sprache von Investitionen und quantifizierbaren Zielen verankert ist, so bleibt die Hoffnung, dass die Gelegenheit genutzt werden kann, um darauf aufbauend auch stärker auf die Verwirklichung von Gesundheit als Menschenrecht und Gerechtigkeit im Sinne der Abschaffung von

Elena Sondermann

Ungleichheiten zu zielen.²⁹ Dazu zählt auch ein besser abgestimmtes, demokratischeres und effektives Steuerungssystem.

Der Beitrag erschien erstmals in der APuZ 46-47/2020 »Weltgesundheit« vom 19. November 2020.

Anmerkungen

- 1 Vgl. Kelley Lee/Adam Kamradt-Scott, The Multiple Meanings of Global Health Governance: A Call for Conceptual Clarity, in: *Globalization and Health* 28/2014, <https://globalizationandhealth.biomedcentral.com/articles/10.1186/1744-8603-10-28>.
- 2 Vgl. Elena Hesselmann/Cornelia Ulbert, Globale Gesundheitspolitik im Wandel, in: Tobias Debiel et al. (Hrsg.), *Globale Trends 2010*, Frankfurt/M. 2010, S. 223–245.
- 3 Siehe www.un.org/sustainabledevelopment/development-agenda.
- 4 Vgl. WHO, *Global Spending on Health*, Genf 2019. Siehe auch <https://unstats.un.org/sdgs>, <https://ourworldindata.org>.
- 5 Vgl. WHO, *The Thirteenth General Programme of Work, 2019–2023*, Genf 2019; Cornelia Ulbert, Die WHO auf der Suche nach einer neuen Rolle in der globalen Gesundheit, in: *G+G Wissenschaft* 2/2019, S. 24–30.
- 6 Vgl. Christoph Strupat/Paul Marschall, Warum »One Health« Pandemien verhindern kann, 29.4.2020, www.die-gdi.de/die-aktuelle-kolumne/article/warum-one-health-pandemien-verhindern-kann.
- 7 Vgl. Julio Frenk/Suerie Moon, Governance Challenges in Global Health, in: *The New England Journal of Medicine* 10/2013, S. 936–942; Steven J. Hoffman/Clarke B. Cole, Defining the Global Health System and Systematically Mapping Its Network of Actors, in: *Globalization and Health* 38/2018, <https://globalizationandhealth.biomedcentral.com/articles/10.1186/s12992-018-0340-2>.
- 8 Vgl. Klaus Dingwerth/Philipp Pattberg, Was ist Global Governance?, in: *Leviathan* 34/2006, S. 377–399.
- 9 Vgl. Chelsea Clinton/Devi Lalita Sridhar, *Governing Global Health. Who Runs the World and Why?*, New York 2017.
- 10 Vgl. Karoline Lerche, *Medizin für alle*, 26.10.2016, www.dandc.eu/de/article/gavi-und-globaler-fonds-zur-bekaempfung-von-aids-tuberkulose-und-malaria-retten-millionen.
- 11 Vgl. Michael Stevenson/Jeremy Youde, Public-private Partnering as a Modus Operandi: Explaining the Gates Foundation's Approach to Global Health Governance, in: *Global Public Health* 2020, www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/17441692.2020.1801790.
- 12 Vgl. Marco Schäferhoff et al., *Rethinking the Global Health System*, Chatham House, Research Paper, September 2015.
- 13 Vgl. David Held et al., Gridlock, Innovation and Resilience in Global Health Governance, in: *Global Policy* 2/2019, S. 161–177.
- 14 Vgl. Neil Spicer et al., Why Fragmentation Persists in Global Health, in: *Globalization and Health* 60/2020, <https://globalizationandhealth.biomedcentral.com/articles/10.1186/s12992-020-00592-1>.
- 15 Siehe www.effectivecooperation.org.
- 16 Vgl. Osondu Ogbuoji/Gavin Yamey, Aid Effectiveness in the Sustainable Development Goals Era, in: *International Journal of Health Policy and Management* 3/2019, S. 184 ff.
- 17 Vgl. WHO, *Global Action Plan for Healthy Lives and Well-being for All*, Genf 2019.
- 18 Vgl. WHO, *2020 Progress Report on the Global Action Plan for Healthy Lives and Well-being for All*, Genf 2020, www.who.int/publications/i/item/9789240010277.

- 19 Vgl. Spicer et al. (Anm. 14).
- 20 Vgl. Frank Biermann et al., The Fragmentation of Global Governance Architectures: A Framework for Analysis, in: *Global Environmental Politics* 4/2009, S. 14–40; David P. Fidler, Architecture Amidst Anarchy. Global Health's Quest for Governance, in: *Global Health Governance* 1/2007, <https://www.repository.law.indiana.edu/facpub/329>.
- 21 Vgl. Cornelia Ulbert, *Die Vereinten Nationen und globale Gesundheitskrisen: Lessons learnt aus dem Ebola-Ausbruch*, Bonn 2015.
- 22 Vgl. Ulbert (Anm. 5).
- 23 Vgl. Sophie Harman, The Bill and Melinda Gates Foundation and Legitimacy in Global Health Governance, in: *Global Governance* 3/2016, S. 349–368.
- 24 Vgl. Thomas Schwarz, Civil Society Engagement with the World Health Organization: Towards a New Era of Partnership or Defending a Shrinking Space?, 14.1.2019, <http://g2h2.org/posts/shrinking-space>.
- 25 Vgl. Jenny Lei Ravelo, Vaccine Allocation and WHO Reform Take Center Stage as WHO Executive Board Meets, 7. 10. 2020, www.devex.com/news/98270.
- 26 Vgl. People's Health Movement et al., *Global Health Watch 5. An Alternative World Health Report*, London 2017.
- 27 Vgl. Sophie Harman, COVID-19, the UN, and Dispersed Global Health Security, in: *Ethics & International Affairs* 3/2020, S. 373–378.
- 28 Vgl. Richard Cash/Vikram Patel, Has COVID-19 Subverted Global Health?, in: *The Lancet* 10238/2020, S. 1687 f.
- 29 Vgl. David Sanders et al., From Primary Health Care to Universal Health Coverage, in: *The Lancet* 10199/2019, S. 619 ff.; Martin Weber, From Alma Ata to the SDGs, in: *Global Governance* 1/2020, S. 176–197.

Tine Hanrieder

Globale Gesundheitssicherung, nur wie? Kontroversen eines Politikfelds

Seit nunmehr zwei Jahrzehnten steht die »globale Gesundheitssicherheit« weit oben auf der internationalen Agenda. Das Aufkommen neuer Infektionskrankheiten wie AIDS in den 1980er Jahren, das Wiederaufflammen längst eingedämmt geglaubter Infektionskrankheiten, etwa Cholera in Lateinamerika Anfang der 1990er Jahre, und generell die Sorge vor hochgefährlichen Viren, die sich in der globalen Gesellschaft rasch verbreiten, haben national wie international zu Anstrengungen geführt, Pandemien vorzubeugen. Zu den Meilensteinen der globalen Gesundheitssicherheit zählen die erste AIDS-bezogene Resolution des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen im Jahr 2000, die Ausweitung der Kompetenzen der Weltgesundheitsorganisation in Bezug auf Krisenwarnung und -koordination 2005 und die Gründung der Stiftung Coalition for Epidemic Preparedness Innovations 2016, einem Forschungsverbund zur Entwicklung von Pharmazeutika gegen neuartige Infektionskrankheiten.

Die aktuelle Covid-19-Krise zeigt nun auf drastische Weise, dass Staaten und Gesellschaften trotz solcher Anstrengungen weit davon entfernt sind, vor Pandemien gefeit zu sein. Die Gesundheits- und sozialen Sicherungssysteme in Ländern mit niedrigem und mittlerem Einkommen, aber auch in Industrieländern wie etwa Spanien oder den USA wurden durch die Pandemie massiv überlastet. Zugleich herrscht sowohl zwischen als auch innerhalb von Staaten keineswegs Einigkeit darüber, welche Priorität dem Infektionsschutz eingeräumt werden soll. Massive Freiheitseinschränkungen und historische Wirtschaftseinbrüche im Zuge der Eindämmungsmaßnahmen sind höchst umstritten.¹ Covid-19 zeigt also nicht nur, dass es keine absolute Sicherheit im Bereich des Infektionsschutzes gibt, sondern auch dass Maßnahmen zur Gesundheitssicherung nie einhellig getroffen werden und stets konfliktbehaftet sind.

Vor diesem Hintergrund beleuchte ich im Folgenden drei wesentliche Kontroversen, die das Politikfeld der globalen Gesundheitssicherung historisch durchziehen und aller Voraussicht nach auch künftig prägen werden: *erstens* das Spannungsfeld zwischen Handelsrecht und Gesundheitsschutz; *zweitens* Prioritätenkonflikte zwischen problemspezifischen (»vertikalen«) und strukturellen (»horizontalen«) Gesundheitsmaßnahmen; sowie *drittens* die herrschende Uneinigkeit über die Ausgestaltung einer sogenannten universellen Krankenversicherung. Der Fortgang dieser Kontroversen wird wesentlich mitbestimmen, wie Gesundheit und im weiteren Sinne menschliche Entwicklung in Zukunft gedacht und politisch gestaltet wird.

Gesundheitsschutz und Handelsrecht

In der aktuellen Pandemie haben sich die Regierungen weltweit dazu entschlossen, Reise- und Handelsbeschränkungen in Kraft zu setzen, um die Ausbreitung des Virus zu verlangsamen. Sie ergriffen diese Maßnahmen trotz vielstimmiger Warnrufe – allen voran denen der Weltgesundheitsorganisation (WHO).² Dies ist auf den ersten Blick verwunderlich: Sollte nicht die WHO als zentrale Gesundheitsinstanz der Vereinten Nationen die erste Organisation sein, die für den Vorrang des Infektionsschutzes vor Handels- oder auch Tourismusinteressen eintritt?

Ein Blick in die Geschichte zeigt freilich, dass die WHO sich hier durchaus treu geblieben ist. Sie ist seit ihrer Gründung 1948 für das Vertragswerk der Internationalen Gesundheitsvorschriften (IGV) zuständig, die aus den internationalen Sanitärkonferenzen des 19. Jahrhunderts hervorgegangen sind und seither in mehreren Runden weiterentwickelt wurden, zuletzt 2005. Ein Prinzip durchzieht dieses Regelwerk von Anbeginn: Grenzsicherungen im Angesicht von Pandemien auf das absolut notwendige Minimum zu beschränken. So sollen Handelswege offenbleiben und Reisende vor überzogenen Zwangsmaßnahmen, beispielsweise Einreiseverboten oder Quarantänen, geschützt werden.³

Staaten sind nach den IGV verpflichtet, Grenzsicherungen zu vermeiden, die das von der WHO empfohlene Maß überschreiten, und sofern sie darüber hinaus gehen, müssen sie dies gegenüber der WHO rechtfertigen. Damit will die Organisation verhindern, dass Hilfslieferungen, Nahrungsmittel oder humanitäres Personal nicht an ihr Ziel gelangen – und so gegebenenfalls gesundheitsschädigender wirken als die vom Grenzverkehr ausgehende Infektionsgefahr.

Bereits in früheren Krisen haben sich Staaten jedoch in großer Zahl über entsprechende WHO-Empfehlungen hinweggesetzt, beispielsweise während der westafrikanischen Ebola-Krise 2014, als ein Viertel aller Staaten weltweit Handels- und Reisebeschränkungen verhängte.⁴ In noch größerem Umfang haben nun während der Covid-19-Krise Staaten zum Mittel der Grenzschließung gegriffen. Ob und in welchem Ausmaß dies tatsächlich hilft, Verbreitungswege zu unterbinden, und ob die Maßnahmen verhältnismäßig sind, wird in Gesundheitsfachkreisen kontrovers diskutiert.⁵

Klar ist, dass im gegenwärtigen Klima des Krisennationalismus die nationalstaatliche Grenze große politische Bedeutung erlangt. An der Staatsgrenze können Regierungen ihre Handlungsmacht inszenieren, gerade angesichts der vielen Ungewissheiten über den Fortgang der Pandemie.⁶ Dabei ist die Wirksamkeit dieser Maßnahmen weiterhin umstritten und harrt einer wissenschaftlichen Aufarbeitung. Die zu erwartende Revision der IGV im Lichte der Pandemie sollte zu einer Stärkung der zwischenstaatlichen Abstimmung von Grenzpolitiken sowie zu starken Verfahren führen, mit denen Hilfs- und Lieferketten auch bei partiellen Grenzschließungen verlässlich aufrechterhalten werden können.

Ein weiteres Instrument der internationalen Handelspolitik wird derzeit ebenfalls sehr kontrovers diskutiert: Patentschutzregeln im Bereich der Arzneimittelproduktion. Seit der Gründung der Welthandelsorganisation (WTO) 1995 gilt für alle Mitgliedsstaaten das Übereinkommen über handelsbezogene Aspekte der Rechte des geistigen Eigentums (Agreement on Trade-related Aspects of Intellectual Property Rights, TRIPS). Es verpflichtet Staaten, den Schutz intellektuellen Eigentums rechtlich abzusichern. Dies führt immer wieder dazu, dass patentgeschützte Arzneimittel oder auch patentgeschützte Schutzausrüstung für viele Staaten und Personengruppen unerschwinglich werden.

Zwar haben die Mitgliedsstaaten der WTO – auch auf Druck der WHO hin – 2001 und 2003 Zusatzerklärungen zum TRIPS-Abkommen abgegeben, die bekräftigen, dass Staaten in Gesundheitsnotlagen Patente aufheben und so die Produktion und den Import sogenannter Generika ermöglichen. Allerdings üben Staaten mit forschungsstarken Pharmaindustrien immer wieder Druck auf Staaten aus, mit denen sie Handelsabkommen abschließen, sodass diese nichtsdestotrotz dem Patentschutz Vorrang gewähren.⁷

Auch die weltweite Suche nach einem sicheren und effektiven Impfstoff gegen Covid-19 ist von diesen Kontroversen überschattet. Beispielsweise hat das von der WHO initiierte Repositorium, das offene Lizenzen

für Technologien gegen Covid-19 teilt, bislang nur wenig Unterstützung gefunden. Die Initiative, die ursprünglich von der Regierung Costa Ricas lanciert wurde, hat die WHO bereits am 1. Juni 2020 gestartet. Doch bis Oktober 2020 haben sich ihr nur 40 WHO-Mitgliedsstaaten angeschlossen. Länder mit starken Pharmaindustrien, wie etwa Deutschland, Großbritannien und die Schweiz, fehlen, ebenso Indien als wichtiger Produzent von Generika sowie die USA, deren Präsident im Juli 2020 formale Schritte zum Austritt aus der Organisation ankündigte.⁸

Patente sind nicht der einzige, aber ein wichtiger Stolperstein beim Zugang zu Medikamenten, und damit auch bei der Gesundheitssicherung.⁹ Ihre Verteidiger_innen behaupten, dass nur durch die Garantie von Patentschutz genug Innovationsanreize gesetzt würden, damit Unternehmen sich auf den langen und aufwendigen Weg der Medikamentenentwicklung machen. Freilich gibt es auch längst sehr ausdifferenzierte Reformvorschläge von zivilgesellschaftlichen Organisationen, die eine Entkoppelung von Patentsystem und Medikamentenentwicklung vorschlagen – auch aus dem Grund, dass lebenswichtige Medikamente wie Antibiotika mangels ökonomischer Anreize gar nicht erst entwickelt werden.¹⁰ Es sieht momentan jedoch nicht danach aus, als ob die Covid-19-Krise zu einem Umdenken zugunsten solcher Modelle führte.

Krankheitsbekämpfung oder Primärversorgung?

Pandemien lenken die Aufmerksamkeit auf akute Bedrohungen und die Mittel zu deren Bekämpfung, etwa Arzneimittel oder humanitäre Einsätze. Dabei gerät schnell in den Hintergrund, dass die Verwundbarkeit von Menschen gegenüber Infektionskrankheiten in hohem Maße von ihrer generellen sozialen Lage und der Funktionsfähigkeit ihrer Sozial- und Gesundheitssysteme abhängt. Die Frage, auf welchen der beiden Aspekte – Krankheitsbekämpfung oder Gesundheitssystemstärkung – sich die internationale Gesundheitssicherung fokussieren sollte, ist seit vielen Jahrzehnten heftig umstritten.

Auf der einen Seite argumentieren Anhänger_innen einer breit angelegten Gesundheitspolitik, dass ein Erfolg gegen eine bestimmte Krankheit nicht reicht, um Gesundheit umfassend zu sichern. Sie richten sich damit insbesondere gegen die Vielzahl problem- und krankheitsspezifischer, auch »vertikal« genannter, Interventionen und Organisationen in der Weltgesundheitspolitik, die in vielen Empfängerländern zu einer schwer koordinierbaren Gemengelage unterschiedlicher Hilfsprogramme führen.¹¹

Verfechter_innen einer breit angelegten Gesundheitspolitik vermissen bei der Vielzahl der Programme das Gesamtkonzept. Sie verweisen darauf, dass krankheitsspezifische Maßnahmen, unter anderem Impfkampagnen, es häufig versäumen, mit ihrem Personal und ihren Technologien auch in das weitere Gesundheitssystem hineinzuwirken. Doch diese Infrastruktur wird benötigt, damit Menschen, die beispielsweise vor einer Krankheit bewahrt werden, nicht schlicht von der nächsten betroffen sind. Vertikale Kampagnen bräuchten, so der Minimalanspruch, eine horizontale Einbettung in das Gesundheitssystem eines Landes, damit die Primärversorgung gewährleistet wird.

Die Vorstellung davon, was Primärversorgung alles umfasst, kann allerdings auch deutlich weiter gehen. Dies illustriert die Verwendung des Begriffs »Primary Health Care«, wie er von der WHO und UNICEF in den 1970er Jahren eingeführt wurde. »Primary Health Care« bedeutet hier, dass Aspekte wie soziale Gleichheit, gute Ernährung, gesunde Wohn- und Arbeitsverhältnisse, gute Umweltbedingungen oder auch ökonomische Subsistenz integral zur Primärversorgung gehören – und nicht nur die Krankheitsbekämpfung.¹² Denn Gesundheit wird nur in einem begrenzten Maße durch medizinische Versorgung bestimmt, wesentlich jedoch auch von tieferen strukturellen Faktoren.

Diese breitere Vision von Gesundheitspolitik hat ihren Ursprung in der Sozialmedizin des 19. Jahrhunderts, zu deren Vertretern unter anderem der Berliner Rudolf Virchow zählte. Sie lebt in WHO-Berichten wie dem zu den sozialen Determinanten von Gesundheit oder zur Aktualisierung der Primary-Health-Care-Agenda fort,¹³ aber auch und vor allem in globalen Aktivist_innennetzwerken wie dem People's Health Movement und mit ihm dem Autor_innenkollektiven des Global Health Watch.¹⁴ Sie findet weiterhin Ausdruck in den Berichten prominenter internationaler Expert_innenkommissionen, etwa der The Lancet–University of Oslo Commission on Global Governance for Health.¹⁵ Auch das wachsende Bewusstsein für den Einfluss von Rassismus auf schlechte Gesundheit, insbesondere im US-amerikanischen Kontext, weitet die Vision von Gesundheitspolitik weit über den medizinischen Sektor hinaus aus. So betreiben gesundheitspolitische Netzwerke wie das Social Medicine Consortium und deren Campaign Against Racism – beide verwurzelt in den USA, aber mit transnationaler Reichweite – Gesundheitspolitik als antirassistischen Aktivismus.¹⁶

Demgegenüber vertreten aber auch viele Akteur_innen der globalen Gesundheit die Ansicht, dass gezielte und krankheitsspezifische Interventionen im Zweifelsfall effektiver seien als der Versuch, ganze Gesellschaft-

ten oder auch Wirtschaftsverhältnisse zu verändern. Solche Veränderungen seien unwägbar, zeitintensiv und hochpolitisch. Der pragmatische Ausweg lautet aus dieser Perspektive, dass Gesundheitsvorsorge auf erreichbare Ziele mit vertretbarem Kostenaufwand setzen sollte. Dazu zählen beispielsweise Impfkampagnen gegen verbreitete Infektionskrankheiten, die Verbreitung von Technologien, die auch bei fortbestehender Armut und Unterentwicklung gewisse Gesundheitsgewinne ermöglichen können, oder gar der Versuch, Krankheiten wie Pocken, Malaria oder Kinderlähmung gänzlich auszurotten.

Solche vertikalen Ansätze erfreuen sich in der globalen Gesundheitspolitik seit Jahrzehnten großer Beliebtheit. Bereits Ende der 1970er Jahre wurden sie gezielt gegen die sozialreformerische Vision der Primary Health Care in Stellung gebracht – mit einem Gegenmodell der sogenannten selektiven Primärversorgung (Selective Primary Health Care). Das Credo dieser Bewegung: Statt vager Ideale von ganzheitlicher Primärversorgung sollten und sollen mit dem selektiven Ansatz konkrete, messbare Ziele erreicht werden. Im Zuge einer zunehmenden Quantifizierung von Gesundheitspolitik seit den 1990er Jahren hat der Fokus auf Messbarkeit noch zugenommen. Gesundheitsprojekte werben mit Zahlen und Indikatoren um Finanzen und politische Unterstützung, und tonangebende Instanzen der Weltgesundheit, allen voran die Bill und Melinda Gates Stiftung, setzen vehement auf datengestützte Ansätze, die bestenfalls mit technologischen Neuerungen einhergehen.¹⁷

Der Gegensatz zwischen beiden Ansätzen ist zwar, das sei hier betont, kein absoluter. Forderungen nach politischer Gleichheit als Gesundheitsvoraussetzung schließen nicht aus, auch einen gleichen Zugang zu Medikamenten zu fordern. Alles andere wäre fatalistisch. Dennoch kommt es in der Gesundheitspolitik permanent zu Prioritätenkonflikten, die immer auch von Wertvorstellungen geprägt sind und durch technologiezentrierte Ansätze nur scheinbar entpolitisiert werden. Ist es beispielsweise ethisch vertretbar, wenn Projektionen für die Kosteneffektivität einer einfachen Diagnosetechnologie davon ausgehen, dass im Einsatzgebiet auf lange Sicht kein Zugang zu Elektrizität bestehen wird? Sollte nicht eher dieses Infrastrukturproblem zuerst angegangen werden?¹⁸ Und wer sollte an solchen Entscheidungen wie beteiligt werden?

Derlei Debatten werden nicht zuletzt im Bereich der Pandemievorsorge weiter eine wichtige Rolle spielen. So ist die Unterstützung wohlhabender Staaten beim Aufbau von Kapazitäten zur Pandemievorsorge in ärmeren Ländern stark von dem Wunsch geprägt, vor allem diejenigen Krankheiten zu kontrollieren, die sich weltweit verbreiten und auch für die reichen Län-

der zur Bedrohung werden können.¹⁹ Doch die internationale Pandemieabwehr ist nicht das einzige und längst nicht das vorrangige Problem vieler Länder, in denen beispielsweise Malaria oder andere Krankheiten endemisch sind oder die von einer fortlaufenden Abwanderung ihrer Gesundheitsfachkräfte betroffen sind. Ob überhaupt und wenn, für welche Maßnahmen der Gesundheitsvorsorge in Zukunft Mittel mobilisiert werden, wird nicht zuletzt von den vorherrschenden Vorstellungen von Krankheitsbekämpfung und Primärversorgung abhängen.

Allgemeine Krankenversicherung versus Fragmentierung

Eine dritte Kontroverse im Bereich globale Gesundheitsvorsorge entspinnt sich aktuell um die Frage nach dem Versicherungsschutz, den Menschen weltweit im Bereich Gesundheit genießen sollten. Das Prinzip der universalen, alle Menschen finanziell abdeckenden Krankenversicherung oder Universal Health Coverage (UHC) ist seit der Jahrtausendwende zu einem Kernziel internationaler Gesundheits- und Entwicklungspolitik geworden. Internationale Organisationen wie die Weltbank und die WHO sowie bilaterale Entwicklungsagenturen wie die Deutsche Gesellschaft für internationale Zusammenarbeit unterstützen Staaten bei der Erstellung von Versorgungskonzepten, mit denen alle Menschen in einem Land Zugang zu einem gewissen Grundpaket an Gesundheitsleistungen haben. Dabei soll vor allem vermieden werden, dass sie lebenswichtige Leistungen aus eigener Tasche bezahlen müssen und so im Krankheitsfall sich und die ganze Familie in Schulden und Armut stürzen. In den Entwicklungszielen der Vereinten Nationen ist UHC definiert als eine Absicherung, die Schutz vor finanziellen Risiken durch Krankheit sowie Zugang zu guten Gesundheitsdienstleistungen und effektiven und sicheren essenziellen Medikamenten einschließt.²⁰

Das Grundanliegen der UHC-Agenda – Absicherung und gute Versorgung für alle – wird im Politikfeld Weltgesundheit weithin geteilt. Doch darüber hinaus ist geradezu jeder Aspekt dieser Agenda hoch umstritten. Bedeutet der Fokus auf finanzielle Deckung (Universal Health Coverage) einiger Dienstleistungen nicht auch, dass die umfassende und gute Versorgung (Universal Health Care) noch längst nicht gesichert ist? Welche Rolle sollten dabei öffentliche und private Versorger spielen?²¹ Wie umfangreich und hochwertig sollte das Versorgungspaket sein, auf das ein allgemeiner Anspruch besteht? Die WHO bekräftigt, dass Gesundheitsleistungen von Vorsorge und Krankheitsbehandlung bis hin zu Rehabilitation und Palliativbehandlung reichen müssen. Doch in vielen Ländern sind große Bevölkerungsgruppen von vie-

len wichtigen Leistungen weiter faktisch ausgeschlossen.²²

Kritiker_innen der UHC-Agenda bemängeln, dass deren umfassender und solidarischer Anspruch durch die Ausgestaltung internationaler Hilfsprogramme und der von ihnen unterstützten Politikreformen in ärmeren Ländern nicht eingelöst werde. Aktuelle Strategien zur Erreichung von UHC setzten oft stark auf die Einbindung privater Versorger oder Kombinationen aus öffentlicher und privater Versicherung. Dadurch werden zum einen profitable gegenüber notwendigen Leistungen bevorzugt. Überdies sind häufig die öffentlich garantierten Leistungen nicht ausreichend, sodass der formale Versorgungsanspruch nicht eingelöst wird – etwa wenn in Ländern wie Mexiko viele Nierenkranken keinen Zugang zu Dialyse haben.²³ Auch sind die Versicherungspakete, die sich verschiedene Gruppen leisten können, bezüglich des Leistungsumfangs oft sehr unterschiedlich. Dass Staaten wie beispielsweise der Senegal dennoch auf fragmentierte Finanzierungsmodelle setzen, in denen unterschiedliche Bevölkerungsgruppen unterschiedliche Rechte und Pflichten haben, wird gerne mit dem Credo der persönlichen »Freiheit« gerechtfertigt. In der Realität nehmen sie mit diesem Vorgehen jedoch große Ungleichheiten in Kauf.²⁴

Fazit

Gesundheitssysteme weltweit standen schon vor der Covid-19-Pandemie vor massiven Finanzierungsproblemen – allen Absichtserklärungen zum Trotz. Zwar schien die Ebola-Epidemie 2014 in Westafrika wie ein Weckruf zu wirken, ärmere Länder stärker beim Aufbau ihrer Gesundheitssysteme zu unterstützen. Doch bereits damals folgten nur sporadische und eher unkoordinierte Aktivitäten.²⁵ Die aktuelle Wirtschaftskrise wird die Mittelknappheit noch verschärfen, sodass Prioritätenkonflikte programmiert sind. Wie die skizzierten Kontroversen um die richtige Gesundheitsvorsorge illustrieren, geht es hier nicht schlicht um die Frage, ob eher in Gesundheit oder in andere soziale Bereiche investiert werden soll. Vielmehr geht es auch um Grundvorstellungen darüber, wie Gesellschaften und ihre Wirtschaftssysteme zu organisieren sind. Der Fortgang um Debatten zu Gesundheitsvorsorge ist untrennbar verknüpft mit Debatten über Grundprinzipien der Sozialpolitik wie Wirtschaftlichkeit, Nachhaltigkeit und Gleichheit.

Der Beitrag erschien erstmals in der APuZ 46-47/2020 »Weltgesundheit« vom 19. November 2020.

Anmerkungen

- 1 Vgl. Sassan Gholiagha/Anna Holzscheiter/Andrea Liese, When Norms Collide: The COVID-19 Pandemic and Difficult Choices on the Hierarchy of Norms and Values, 4.5.2020, <https://duckofminerva.com/2020/05/when-norms-collide-the-covid-19-pandemic-and-difficult-choices-on-the-hierarchy-of-norms-and-values.html#more-39491>.
- 2 Vgl. Adam Ferhani/Simon Rushton, The International Health Regulations, COVID-19, and Bordering Practices. Who Gets In, What Gets Out, and Who Gets Rescued?, in: Contemporary Security Policy 3/2020, S. 458–477.
- 3 Vgl. Mark W. Zacher/Tanja J. Keefe, The Politics of Global Health Governance. United by Contagion, New York 2008.
- 4 Vgl. Catherine Z. Worsnop, Provoking Barriers: The 2014 Ebola Outbreak and Unintended Consequences of WHO's Power to Declare a Public Health Emergency, 30.5.2017, <https://blogs.shu.edu/ghg/2017/05/30/provoking-barriers-the-2014-ebola-outbreak-and-unintended-consequences-of-whos-power-to-declare-a-public-health-emergency>.
- 5 Vgl. Kelley Lee/Catherine Z. Worsnop/Adam Kamradt-Scott, Global Coordination on Cross-border Travel and Trade Measures Crucial to COVID-19 Response, in: The Lancet 10237/2020, S. 1593 ff.
- 6 Vgl. Wendy Brown, Mauern. Die neue Abschottung und der Niedergang der Souveränität, Frankfurt/M. 2018.
- 7 Eine umfassende Analyse der Auswirkungen des Patentregimes auf den Zugang zu Arzneimitteln bietet Ellen t'Hoen, Private Patents and Public Health. Changing Intellectual Property Rules for Access to Medicine, Amsterdam 2016, <http://haiweb.org/wp-content/uploads/2016/07/Private-Patents-Public-Health.pdf>.
- 8 Vgl. WHO, Endorsements of the Solidarity Call to Action, 2020, www.who.int/emergencies/diseases/novel-coronavirus-2019/global-research-on-novel-coronavirus-2019-ncov/covid-19-technology-access-pool/endorsements-of-the-solidarity-call-to-action.
- 9 Vgl. Ken Shadlen, Will Patents Stop Covid Drugs from Saving Lives?, 11.6.2020, <https://blogs.lse.ac.uk/internationaldevelopment/tag/ken-shadlen>.
- 10 Vgl. Unitaid, An Economic Perspective on Delinking the Cost of R&D from the Price of Medicines, WHO, Discussion Paper 2016.
- 11 Vgl. Jon Cohen, The New World of Global Health, in: Science 5758/2006, S. 162–167.
- 12 Vgl. Marcos Cueto, The Origins of Primary Health Care and Selective Primary Health Care, in: American Journal of Public Health 11/2004, S. 1864–1874.
- 13 Vgl. Michael Marmot et al., Closing the Gap in a Generation: Health Equity Through Action on the Social Determinants of Health: Final Report of the Commission on Social Determinants of Health, in: The Lancet 9650/2008, S. 1661–1669; WHO, The World Health Report 2008. Primary Health Care – Now More Than Ever, Genf 2008.
- 14 Der Global Health Watch, auch bekannt als alternativer Weltgesundheitsbericht, wird seit 2005/6 von einem Netzwerk aus Nichtregierungsorganisationen und Forscher_innen publiziert. Siehe <https://phmovement.org/global-health-watch-1>.

- 15 Vgl. Ole Petter Ottersen et al., The Political Origins of Health Inequity: Prospects for Change, in: *The Lancet* 9917/2014, S. 630–667.
- 16 Siehe www.socialmedicineconsortium.org.
- 17 Vgl. Katerini T. Storeng/Dominique P. Béhague, »Playing the Numbers Game«: Evidence-based Advocacy and the Technocratic Narrowing of the Safe Motherhood Initiative, in: *Medical Anthropology Quarterly* 2/2014, S. 260–279.
- 18 Vgl. Alice Street, Deep Diagnostics, in: *Limn* 9/2017, <https://limn.it/articles/deep-diagnostics>.
- 19 Vgl. Simon Rushton, Global Health Security: Security for Whom? Security from What?, in: *Political Studies* 4/2011, S. 779–796.
- 20 Vgl. United Nations, #Envision2030 Goal 3: Good Health and Well-being, o.D., www.un.org/development/desa/disabilities/envision2030-goal3.html.
- 21 Vgl. David Stuckler et al., The Political Economy of Universal Health Coverage, Background Paper for the Global Symposium on Health Systems Research, Montreux, 16.–19.11.2010.
- 22 Vgl. WHO, The World Health Report 2013. Research for Universal Health Coverage, Genf 2013.
- 23 Vgl. Guillermo Garcia-Garcia/Jonathan Samuel Chavez Iniguez, The Tragedy of Having ESRD in Mexico, in: *Kidney International Reports* 3/2018, S. 1027 ff.
- 24 Dies zeigt am Beispiel des Versicherungssystems im Senegal Philipa Mladovsky, Fragmentation by Design: Universal Health Coverage Policies as Governmentality in Senegal, in: *Social Science and Medicine* September/2020, S. 113–153.
- 25 Vgl. Suerie Moon et al., Post-Ebola Reforms: Ample Analysis, Inadequate Action, in: *BMJ Clinical Research* 356/2017, S. 1–8.

Weltwirtschaft in der Corona-Krise

Die globale Wirtschaftsentwicklung im Zuge der Corona-Krise ist in vielerlei Hinsicht einmalig. Die Kontaktbeschränkungen und Schließungsmaßnahmen zur Eindämmung der Virusausbreitung führten zu dem stärksten wirtschaftlichen Einbruch der Nachkriegszeit. Sowohl die Nachfrage nach Waren und Dienstleistungen als auch die Produktion und das Angebot gingen schlagartig zurück. Die Ursache hierfür war, anders als in früheren Krisen, nicht-wirtschaftlichen Ursprungs.

Trotz dramatischer Infektionszahlen konnten die Verbraucher und Hersteller in den entwickelten Volkswirtschaften nach dem starken Rückgang der gesamtwirtschaftlichen Aktivität im Frühjahr 2020 ihren verhaltenen Optimismus wieder aufbauen und während der zweiten Infektionswelle im Herbst im Wesentlichen aufrechterhalten, nicht zuletzt dank der starken wirtschaftspolitischen Unterstützung. Zum Jahreswechsel zeigten sich Zuversicht und Hoffnung auf eine schnelle wirtschaftliche Erholung 2021. Die Schwellen- und Entwicklungsländer hatten jedoch weniger fiskalische Kapazitäten, um die Auswirkungen der Virusausbreitung und der damit verbundenen »Lockdown«-Maßnahmen einzudämmen. Kapitalflucht, Währungsabwertungen und unkontrollierbarer Ansteckungsverlauf kennzeichneten die Situation in vielen Ländern aus dieser Gruppe, die auf eine weitreichende Unterstützung von internationalen Organisationen und Initiativen angewiesen ist, um medizinische Kapazitäten zu schaffen und eine Impffensive umzusetzen.

Welche Strategien zur Bekämpfung der Pandemie haben die unterschiedlichen Länder weltweit ergriffen? Wie lange wird es dauern, bis sich die Weltwirtschaft von der Corona-Krise erholt hat? Wie wird die Post-Corona-Zeit aussehen? Eines ist klar: Die Corona-Krise hat viele Risiken, die beispielsweise mit der Abhängigkeit von internationalen Lieferketten und Absatzmärkten zusammenhängen, offenbart und die Diskussion über eine nachhaltige, resiliente Weltwirtschaftsentwicklung angestoßen. Sie

hat aber auch einen erheblichen Digitalisierungsschub mit sich gebracht, der eine dauerhafte Produktivitätssteigerung ermöglichen kann.

Auf einmal stand die Welt still

Die Ausbreitung des neuartigen Corona-Virus startete bereits im Dezember 2019 in der chinesischen Provinz Hubei und erreichte binnen weniger Wochen ein bedrohliches Ausmaß, das den chinesischen Behörden zunehmend Sorge bereitete. Schon in den ersten Wochen des Jahres 2020 verabschiedete die Regierung in Peking weitreichende Schließungsmaßnahmen, um der sich abzeichnenden Epidemie entgegenzuwirken. Mehr als 45 Millionen Menschen wurden hierbei von der Außenwelt abgeschottet.¹ Damit verbunden war ein Stillstand der lokalen Wirtschaft, den auch andere Länder zu spüren bekamen, die über den Handel mit der betroffenen Region verbunden sind. So sind zahlreiche internationale Unternehmen dort vertreten, und die Provinzhauptstadt Wuhan gilt als eines der größten Logistik- und Frachtverteilungszentren im Landesinneren Chinas.² Auf einmal waren viele Handelswege versperrt, und auch deutsche Unternehmen meldeten Engpässe in ihren Lieferketten.

Binnen weniger Wochen breitete sich das Virus auf weitere Länder aus, und ab Mitte März wurden auch in Europa weitreichende Schließungsmaßnahmen verabschiedet, um das Infektionsgeschehen einzudämmen. Hierbei führten die Virusbreitung und die eingeführten Maßnahmen über mehrere Kanäle zu einer starken Beeinträchtigung des Wirtschaftslebens von einem Ausmaß, das die Welt seit der Großen Depression Ende der 1920er und Anfang der 1930er Jahre nicht mehr gekannt hatte.

Einer internationalen Umfrage zufolge zeigten sich bereits Anfang März 2020 über 71 Prozent der befragten 640 Unternehmen weltweit »sehr besorgt« bezüglich der Virusbreitung, weitere 27 Prozent gaben an, »etwas besorgt« zu sein.³ Nur knapp 2 Prozent äußerten keine nennenswerten Sorgen im Zusammenhang mit SARS-CoV-2. In erster Linie führte die Virusbreitung zu Mitarbeiterausfällen, sowohl krankheitsbedingt als auch durch die Schließung von Schulen und Kindertagesstätten. Zudem mussten im Rahmen der Lockdown-Maßnahmen zahlreiche Geschäfte, Einrichtungen und Produktionsstätten stillgelegt werden, sodass insgesamt ein negativer angebotsseitiger Schock auf die Wirtschaft ausgelöst wurde. So gaben 67 Prozent der vom Institut der deutschen Wirtschaft in der zwölften Kalenderwoche 2020 befragten Unternehmen aus Deutschland an, starke Auswirkungen der Corona-Pandemie auf ihre

Geschäftsabläufe festzustellen.⁴ Das Problem im Zusammenhang mit fehlenden Mitarbeitern verstärkte sich im Zeitverlauf: Während in der zehnten Kalenderwoche nur 6 Prozent der befragten Unternehmen es als ein großes Problem für ihre Geschäftsabläufe ansahen, waren es drei Wochen später bereits 18 Prozent.

Zu den bereits beschriebenen angebotsseitigen Beschränkungen kamen Engpässe in der Lieferkette. Viele Lieferungen von Vorprodukten und Bauteilen verzögerten sich sowohl aus dem Inland als auch aus dem Ausland. Vor allem in den ersten Wochen der Maßnahmen kam es zu Grenzschließungen, auch innerhalb der Europäischen Union, die den internationalen Warenverkehr stark beeinträchtigten. Zudem führten in anderen Ländern die Maßnahmen zu Produktionsausfällen, sodass es selbst bei offenen Grenzen immer wieder zu Lieferengpässen kam. Hauptsächlich betroffen waren die Unternehmen, deren Lieferstruktur kaum Wartezeiten ermöglicht (*Just-in-time*-Produktion), oder die Unternehmen, die auf einige wenige Lieferanten angewiesen sind, die wiederum selbst stark durch die Corona-Krise betroffen waren.

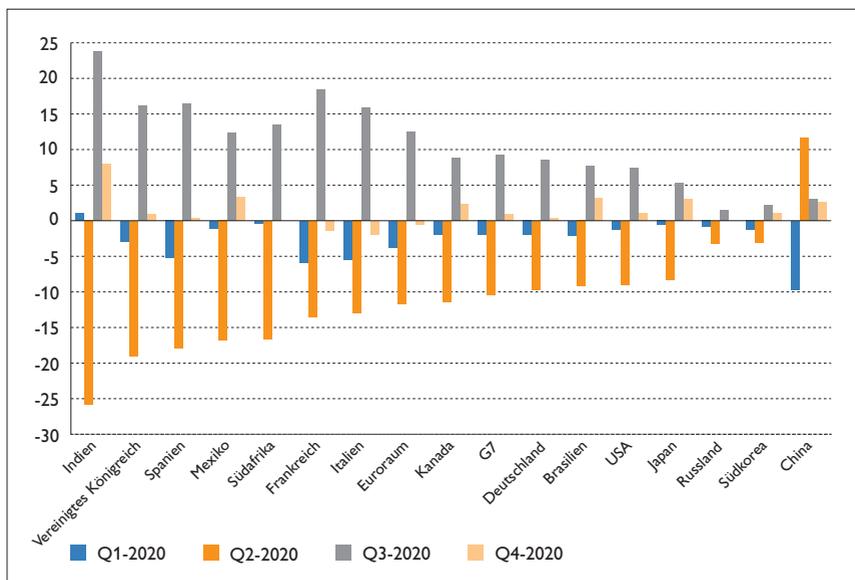
Neben den angebotsseitigen Restriktionen kam es jedoch auch zu einem starken Rückgang der Nachfrage. Zum einen bereitete die neue Situation vielen Haushalten und Unternehmen Sorgen und führte zu einer hohen Unsicherheit und damit verbunden zu einer Zurückhaltung bei Konsumausgaben und Investitionen. Zum anderen wurde in zahlreichen Ländern der Einzelhandel stark eingeschränkt und auf lebensnotwendige Produkte reduziert. Zwar profitierte von diesen Maßnahmen der Online-Handel, doch selbst unter Berücksichtigung dieses Vertriebskanals war der Rückgang der privaten Konsumausgaben weltweit massiv. Auch der Tourismus und das Gastgewerbe sowie die Kulturdienstleistungen waren stark beeinträchtigt – sowohl durch die Reisebeschränkungen selbst als auch durch die Zurückhaltung der Verbraucher.

Eine besondere Art der Wirtschaftskrise

Somit handelt es sich bei der wirtschaftlichen Entwicklung im Zusammenhang mit der Covid-19-Pandemie um eine besondere Art der Wirtschaftskrise, die nicht mit früheren Krisen zu vergleichen ist. Sowohl die Nachfrage- als auch die Angebotsseite der Wirtschaft sind stark betroffen und der Ursprung der Herausforderungen ist nicht wirtschaftlicher Natur. Das Ausmaß der Krise ist genauso einmalig wie die wirtschaftspolitische Reaktion vieler Länder. Die *Abbildung* zeigt die Veränderung der

gesamtwirtschaftlichen Leistung in preis- und saisonbereinigter Rechnung gemessen am BIP für ausgewählte Länder seit Beginn der Krise. Bis auf China verzeichneten alle Länder den stärksten BIP-Rückgang im zweiten Quartal des Jahres 2020. Besonders dramatisch waren die wirtschaftlichen Folgen der Covid-19-Krise in Indien, wo das BIP im zweiten Quartal um mehr als ein Viertel unter dem Niveau aus dem ersten Quartal lag. Aber auch andere Schwellenländer verbuchten im zweiten Quartal einen starken Einbruch der wirtschaftlichen Aktivität: in Brasilien in Höhe von –9 Prozent, in Südafrika –17 Prozent, in Mexiko –17 Prozent.

Abb.: Veränderung des preis- und saisonbereinigten BIP gegenüber dem Vorquartal, in Prozent



Keine Daten für das vierte Quartal 2020 für Russland und Südafrika.

Quelle: OECD; Statistisches Bundesamt.

In der Gruppe der Industrieländer war der Einbruch der gesamtwirtschaftlichen Leistung besonders ausgeprägt im Vereinigten Königreich. Obwohl es der Regierung durch Arbeitsmarktinterventionen wie einem Kurzarbeitergeld gelang, den Anstieg der Erwerbslosenquote im Laufe des Jahres 2020 auf gut einen Prozentpunkt zu begrenzen, ging das preis- und saisonbereinigte BIP im zweiten Quartal 2020 um fast ein Fünftel zurück. Ins-

gesamt ging das britische BIP 2020 um fast ein Zehntel zurück, was den größten jährlichen Rückgang seit Beginn der Erfassung darstellt. Hierbei spielte jedoch nicht nur die Covid-19-Krise eine wichtige Rolle, sondern auch die Unsicherheit aufgrund der Brexit-Verhandlungen. In Spanien (−18 Prozent), Frankreich (−14 Prozent) und Italien (−13 Prozent) war der Rückgang der gesamtwirtschaftlichen Aktivität im zweiten Quartal 2020 ebenfalls stärker als im Durchschnitt des gesamten Euroraums und auch wesentlich stärker als im Durchschnitt der großen Industrienationen (G7-Staaten). In Japan und den USA konnte der BIP-Einbruch als Folge der Covid-19-Pandemie unter 10 Prozent beschränkt bleiben, wozu massive Unterstützungsprogramme seitens der Wirtschaftspolitik erheblich beitrugen.

Sehr gering fiel der Rückgang der wirtschaftlichen Aktivität in Russland und Südkorea aus. In Russland wurde die direkte Auswirkung der Covid-19-Krise zwar dadurch verstärkt, dass sich der Ölpreis zu Beginn der Krise aufgrund des weltweiten Nachfragerückgangs stark verringerte. Doch die Vereinbarung mit anderen Ölförderstaaten (OPEC+) stabilisierte den Ölpreis, wenngleich damit eine Kürzung der Fördermenge einherging. Insgesamt war es jedoch das Zusammenspiel einiger Indikatoren, das die Auswirkung der Covid-19-Krise in Russland im Vergleich zu anderen Schwellenländern abmilderte. Zum einen hatten vor der Krise niedrige Inflationsraten, enorme aus den Öleinnahmen gebildete Wohlfahrtsfonds in Höhe von über 7 Prozent gemessen am BIP und eine niedrige Arbeitslosenquote von weniger als 5 Prozent die russische Wirtschaft gekennzeichnet. Zum anderen belegt das russische Gesundheitssystem mit 7,1 Krankenhausbetten pro 1000 Einwohnern den fünften Platz unter 42 Ländern, für die Daten der OECD vorliegen.⁵ Südkoreas Gesundheitssystem ist hinsichtlich der Ausstattung mit Krankenhausbetten sogar noch besser gerüstet und belegt mit 12,4 Betten pro 1000 Einwohnern den zweiten Platz, knapp hinter Japan, sodass auch dort die medizinischen Vorbedingungen gute Voraussetzungen für den Umgang mit der Pandemie waren. Was jedoch in Südkorea ausschlaggebend für den milden Verlauf der Virusausbreitung hinsichtlich der Infektionszahlen und der wirtschaftlichen Folgen war, waren die zahlreichen Maßnahmen zur Eindämmung des Infektionsgeschehens, einschließlich der Einschränkungen im täglichen und beruflichen Leben sowie das massenweise Covid-19-Screening und die Nachverfolgung von Infektionsketten unter Einsatz von Informations- und Telekommunikationstechnologien.

China, wo der Höhepunkt des Infektionsgeschehens und die damit verbundenen wirtschaftlichen Folgen bereits in das erste Quartal des Jahres

2020 fielen, nimmt unter den betrachteten Ländern eine Sonderrolle ein. Dort brach die gesamtwirtschaftliche Leistung in den ersten drei Monaten des Jahres um 10 Prozent gegenüber dem Vorquartal ein – ein Rückgang, der mit der Entwicklung in Deutschland im zweiten Quartal vergleichbar ist. Die drastischen Kontaktbeschränkungen in Kombination mit dem staatlichen Überwachungssystem ermöglichten jedoch eine weitgehende Eindämmung der Virusausbreitung, sodass sich die Wirtschaft bereits im zweiten Quartal des Jahres, während andere Volkswirtschaften besonders stark unter den Folgen der Pandemie litten, deutlich erholen konnte. Mit einem Anstieg des preis- und saisonbereinigten BIP um fast 12 Prozent konnte China bereits im zweiten Quartal wieder das Vorkrisenniveau erreichen, und das Wachstum im dritten und auch im vierten Quartal haben China schon Ende 2020 auf den Vorkrisenwachstumspfad zurückgebracht.⁶ Somit erweist sich China, ähnlich wie zu Zeiten der Finanzkrise 2009, als Konjunkturlokomotive für die Weltwirtschaft. Die Erholung wurde von der chinesischen Regierung durch ein massives Konjunkturpaket im Wert von fast 3,6 Billionen Yuan Renminbi (über 500 Milliarden US-Dollar beziehungsweise 25 Prozent des chinesischen BIP 2019) unterstützt, zu dem Steuersenkungen, Beschäftigungsstimuli, niedrige Zinssätze und die Verlängerung der Prämie für den Kauf von Elektroautos gehörten.

Konjunkturpakete von historischem Ausmaß

Konjunkturpakete von historischem Ausmaß wurden auch in vielen Industrieländern umgesetzt. In den USA wurden in mehreren Schritten innerhalb eines Jahres Unterstützungsmaßnahmen in Höhe von fast einem Drittel des US-amerikanischen BIP verabschiedet. Dazu zählten unter anderem Stimulus-Gutscheine für die Bevölkerung, Rettungsmaßnahmen für Unternehmen sowie eine erweiterte Arbeitslosenunterstützung, die dringend benötigt wurde, da die Arbeitslosigkeit binnen weniger Wochen von 3,5 Prozent im Februar auf 14,7 Prozent im April 2020 anstieg. Hierzu gehörten aber auch zahlreiche Maßnahmen im Gesundheitsbereich wie kostenlose Corona-Tests, Zahlungen für krankheitsbedingten Arbeitsausfall sowie die finanzielle Unterstützung für die Erforschung der Behandlung und Prävention von Covid-19. Diese Maßnahmen und die Eindämmung der Virusausbreitung leiteten eine deutliche Erholung in den Sommermonaten ein, sodass das preis- und saisonbereinigte BIP im dritten Quartal um etwa 7 Prozent gegenüber dem zweiten Quartal zulegte und somit einen großen Teil

des Einbruchs aus dem ersten Quartal wettmachte. Nichtsdestotrotz lag die gesamtwirtschaftliche Leistung im Durchschnitt der ersten neun Monate des Jahres 2020 um etwa 3,8 Prozent unter dem Vorjahresniveau. Im Herbst stieg die Anzahl der Neuinfektionen erneut stark an, und diese zweite Infektionswelle bremste die wirtschaftliche Erholung gegen Ende des Jahres aus. Dennoch weisen zahlreiche Indikatoren auf eine Fortsetzung des Erholungskurses hin: Der Einkaufsmanagerindex, der sich auf Basis von Umfragen unter Einkaufsmanagern ergibt und somit mit einem gewissen Vorlauf die wirtschaftliche Aktivität beschreibt, lag in den Wintermonaten sowohl im Dienstleistungsbereich als auch im Verarbeitenden Gewerbe deutlich im Expansionsbereich. Auch die Einzelhandelsumsätze zeigten im Januar 2021 einen kräftigen Anstieg der Ausgaben der privaten Haushalte, nachdem sie drei Monate in Folge leicht rückläufig gewesen waren. Das im März verabschiedete neue Konjunkturpaket hat viele Unterstützungsmaßnahmen verlängert und auch das nachlassende Infektionsgeschehen und der Fortschritt bei der Impfoffensive sprechen für eine weitere stabile Erholung im Laufe des Jahres 2021.

In Europa haben ebenfalls zahlreiche wirtschaftspolitische Maßnahmen das Ausmaß des wirtschaftlichen Einbruchs begrenzt und die Erholung in den Sommermonaten unterstützt. Vor allem für die Arbeitnehmer waren das Kurzarbeitergeld und vergleichbare Programme hilfreich, um den Betrieben die Liquidität weitgehend zu erhalten und somit Entlassungen zu vermeiden.⁷ So konnte die Unsicherheit zunächst eingedämmt und einem noch stärkeren Einbruch der privaten Konsumausgaben vorgebeugt werden. Es wurden jedoch auch weitere Maßnahmen eingeführt: etwa zusätzliche Liquiditätsbereitstellung durch die Europäische Zentralbank und fiskalpolitische Stimuli der einzelnen Länder, um den wirtschaftlichen Einbruch abzumildern und die Erholung zu beschleunigen. Dazu gehörten sofortige fiskalische Maßnahmen wie öffentliche Investitionen, Finanzmittel für medizinische Einrichtungen, Unterstützung für kleine und mittlere Unternehmen, Stundungen, also Aufschiebung von Zahlungen, etwa von Steuern und Sozialversicherungsbeiträgen, sowie sonstige Liquiditätsbestimmungen und -garantien, die unter anderem finanzielle Mittel zur Überwindung der akuten Schwierigkeiten ermöglichten.⁸

Welche Maßnahmen die einzelnen Länder ergriffen, hing sowohl vom Schweregrad der Krise als auch von den fiskalischen Kapazitäten ab. Die sofortigen fiskalischen Maßnahmen waren in Deutschland und im Vereinigten Königreich vergleichsweise hoch und fielen in Frankreich, Italien und Spanien wesentlich geringer aus. Dafür waren die Stundungen und sonstigen Liquiditätsgarantien etwa in Italien besonders hoch.

Den EU-Mitgliedstaaten gelang es, das größte Konjunkturpaket zu schnüren, das je aus dem EU-Haushalt finanziert wurde.⁹ Für die Erholung der EU stehen 1,8 Billionen Euro bereit, die dafür ausgegeben werden sollen, die EU-Wirtschaft grüner, stärker digital ausgerichtet und krisenfester zu machen.¹⁰ Sowohl der Europäische Aufbauplan als auch die Konjunkturpakete vieler Industrieländer enthalten hierbei neben konjunkturstabilisierenden Elementen auch strukturelle Maßnahmen, die die Wettbewerbsfähigkeit, Nachhaltigkeit und Resilienz der Länder stärken sollen. Unterstützungsmaßnahmen für die weitere Erforschung der Wasserstoffwirtschaft und das Voranbringen der Elektromobilität gehören ebenso dazu wie Forschungsanreize im Bereich der Künstlichen Intelligenz und der Internettechnologie 5G. Somit setzten sich die wirtschaftspolitischen Akteure zwar mit den akuten Herausforderungen auseinander, nutzten jedoch die Krise auch dazu, Infrastrukturprojekte umzusetzen und in einigen Bereichen Grundprinzipien auf den Prüfstand zu stellen. So initiierte die Europäische Kommission eine Revision der Handelspolitik, die mit einer öffentlichen Konsultation startete, um die Ausrichtung des handelspolitischen Kurses um aktuelle Entwicklungen im Bereich des digitalen Handels, der Resilienz und der Nachhaltigkeit zu erweitern.

Die verabschiedeten Maßnahmen und die sinkenden Infektionszahlen ermöglichten eine deutliche Erholung der wirtschaftlichen Aktivität in den europäischen Ländern in den Sommermonaten. Im Euroraum stieg das preis- und saisonbereinigte BIP im dritten Quartal 2020 um 12 Prozent an, im Vereinigten Königreich um 16 Prozent, jeweils gegenüber dem Vorquartal. Doch der Herbst brachte auch hier eine zweite Infektionswelle mit sich, und obwohl die medizinischen Einrichtungen bereits etwas Erfahrung im Umgang mit dem Virus gesammelt hatten und die Schließungsmaßnahmen bei Weitem nicht so drastisch waren wie im Frühjahr, zeigten zahlreiche Indikatoren eine deutliche Verschlechterung der wirtschaftlichen Lage, besonders im Dienstleistungssektor. Im vierten Quartal 2020 brach die wirtschaftliche Aktivität im Euroraum ein, wenngleich der Rückgang mit $-0,6$ Prozent mit dem in der ersten Infektionswelle kaum zu vergleichen ist.

Geringere Kapazitäten in den Entwicklungs- und Schwellenländern

Insgesamt gewann die Weltwirtschaft in den Sommermonaten an Fahrt, und der zu erwartende erneute Rückgang als Folge der zweiten Infektionswelle fiel wesentlich geringer als bei der ersten Infektionswelle aus. In vie-

len Ländern weltweit wurde die wirtschaftliche Expansion zum Jahreswechsel trotz hoher Infektionszahlen sogar weiter fortgesetzt. Doch der Erholungsprozess wird lang, ungleichmäßig und von großen Unsicherheiten geprägt sein. Vor allem die Schwellen- und Entwicklungsländer haben während der Covid-19-Krise geringere Kapazitäten, um ihre Betroffenheit abzumildern, mit Blick sowohl auf die Ausstattung des Gesundheitswesens als auch auf die Möglichkeit des Staates, durch fiskalische und arbeitsmarktpolitische Maßnahmen die Erholung zu unterstützen. Gemäß der OECD-Daten lag die Anzahl der Krankenhausbetten vor Beginn der Pandemie in Mexiko bei einem Bett pro 1000 Einwohnern, in Indien waren es 0,5 Betten pro 1000 Einwohnern, die dem Gesundheitswesen zur Verfügung stehen. Das sind 8- beziehungsweise 16-mal weniger Betten als in Deutschland.¹¹ Mexiko ist somit das Land mit der geringsten Ausstattung mit Krankenhausbetten unter den OECD-Ländern und belegt mit Abstand den ersten Platz weltweit hinsichtlich der Covid-19-Mortalität.¹² Was die fiskalische Antwort auf den wirtschaftlichen Einbruch angeht, so schätzte der Internationale Währungsfonds im Oktober 2020 das Volumen der direkten Ausgabenprogramme und weiterer sofortiger Maßnahmen bei den fortgeschrittenen Volkswirtschaften auf mehr als 9 Prozent des BIP. Auch weitere 11 Prozent des BIP stehen in verschiedenen Formen der Liquiditätssicherung und Kreditgarantien zur Verfügung. In den Schwellen- und Entwicklungsländern beliefen sich die direkten Maßnahmen hingegen auf lediglich 3,5 Prozent des BIP, und die zusätzliche Sicherung von Liquidität lag bei etwa 2 Prozent des BIP.¹³

Die rasant steigende Unsicherheit durch die Ausbreitung der Pandemie im Frühjahr 2020 führte zu massiven Kapitalabflüssen aus den Schwellen- und Entwicklungsländern, sodass viele Währungen an Wert verloren. Allein zwischen Februar und März 2020 lag die Abwertung des brasilianischen Reals gegenüber dem Euro bei 14 Prozent, der mexikanische Peso verlor sogar 20 Prozent seines Werts binnen Monatsfrist. Während sich die Kapitalbewegungen mit der Zeit beruhigten und die Währungen vieler Länder an Stabilität gewannen, setzte sich die Abwertung des brasilianischen Real und der türkischen Lira fort. Diese beiden Währungen lagen im Durchschnitt des Jahres 2020 um ein Drittel beziehungsweise ein Viertel unter ihrem Vorjahreswert. Auch die sinkenden Rohstoffpreise trugen zur wirtschaftlichen Krise besonders in den Ländern bei, die auf die Einnahmen aus dem Rohstoffhandel angewiesen sind. Zwar erholten sich viele Preise in den Sommermonaten, doch der Ölpreis lag im Durchschnitt des Jahres 2020 um mehr als ein Drittel unter dem Vorjahresniveau, trotz Verknappung der Fördermenge durch viele Ölproduzenten.

Auf den Abwertungsdruck reagierten viele Schwellenländer wie etwa Thailand, Mexiko und Südafrika mit einer Lockerung der Geldpolitik.¹⁴ In einigen Fällen, in denen die Möglichkeit einer Zinssenkung nicht gegeben war, griffen die Zentralbanken auf unkonventionelle geldpolitische Maßnahmen zurück. Dazu gehörten Käufe von Staats- und Unternehmensanleihen, wengleich der Umfang dieser Maßnahmen kaum mit dem der größeren Industrieländer zu vergleichen ist.

Zwar konnten die wirtschaftspolitischen Akteure die wirtschaftliche Lage in vielen Schwellen- und Entwicklungsländern stabilisieren. Doch die Unsicherheit bleibt sehr hoch, und die Erholung hängt wie auch in den fortgeschrittenen Volkswirtschaften vom weiteren Infektionsgeschehen sowie von der schnellen Verfügbarkeit großer Mengen des Impfstoffs und dem Ausbau medizinischer Impfböentren ab, um eine Impfböensive umsetzen zu können. Der IWF geht für die Gruppe der Entwicklungs- und Schwellenländer gemäß seiner aktualisierten Prognose von Januar 2021 von einem Rückgang der gesamtwirtschaftlichen Aktivität im Jahr 2020 in Höhe von $-2,4$ Prozent aus, wobei das positive Wachstum in China von über 2 Prozent den wirtschaftlichen Einbruch in diesen Ländern insgesamt geringer aussehen lässt. Zum Vergleich: In der Gruppe der Industrieländer dürfte der Rückgang gemäß der IWF-Prognose bei $-4,9$ Prozent liegen.

Erholung 2021

Die Verfügbarkeit von Impfstoffen und die gestarteten Impfböikampagnen weltweit machen Hoffnung auf eine stabile wirtschaftliche Erholung 2021. Sowohl die Entwicklungs- und Schwellenländer als auch die Industrieländer dürften davon profitieren. Doch die Erholung bleibt aufgrund der unterschiedlichen Betroffenheitsgrade der Länder und ihren wirtschaftspolitischen Kapazitäten ungleichmäßig verteilt. Zudem haben zahlreiche Länder mit hausgemachten strukturellen Herausforderungen zu kämpfen, die über die pandemiebedingten Schwierigkeiten hinausgehen. So wird der Brexit die Entwicklung der britischen Wirtschaft noch lange nach Abklingen der Pandemie belasten, andere Länder haben geopolitische Konflikte zu lösen. Chinas Wachstumskurs dürfte durch den trotz Machtwechsel in den USA noch nicht gelösten Handelsstreit und einer abzusehenden Verschärfung der globalen Handelsregeln etwa in Bezug auf den Umgang mit subventionierten Produkten und erzwungenem Technologietransfer belastet werden. Insgesamt dürfte die Weltwirtschaft als Ganze das Vorkrisenniveau gegen Ende 2021 erreichen.

Auch wenn die Pandemie im Verlauf des Jahres 2021 abklingen dürfte, werden ihre Folgen noch lange zu spüren sein. Besonders der Begriff der »Resilienz« prägte den Diskurs während der Covid-19-Krise, sowohl in Bezug auf die Versorgung mit medizinischen Produkten als auch in Bezug auf die Abhängigkeit von internationalen Lieferketten und Absatzmärkten. Die pandemiebedingt entstandene Knappheit von Atemschutzmasken und Beatmungsgeräten warf die Frage auf, wie die Grundversorgung der Bevölkerung mit solchen lebensrettenden Produkten sichergestellt werden kann. Viele Staaten führten temporäre Exportbeschränkungen ein. Selbst in Ländern wie Deutschland, das der weltweit größte Exporteur von Medizinprodukten ist, wurde diese Frage diskutiert, mit dem Ergebnis, einen Sicherheitsvorrat für die Zukunft aufzubauen. Die Entwicklungen während der Covid-19-Krise werden viele Unternehmen dazu veranlassen, die Risiken im Zusammenhang mit internationalen Lieferanten und Märkten neu zu bewerten und etwa durch Diversifizierung die Abhängigkeit von einzelnen Ländern zu senken. Sie werden aber auch ihre Geschäftsabläufe auf den Prüfstand stellen, nachdem die Flexibilität der Mitarbeiter während der Krise zusammen mit der verstärkten Umsetzung von Digitalisierungsprojekten neue Perspektiven für zukünftige Geschäftsmodelle eröffnete. Es bleibt jedoch wichtig, die wirtschaftspolitischen Weichen zu stellen, um diesen Prozess begleiten und die Transformation der Wirtschaft hin zu mehr Digitalem, Nachhaltigkeit und Resilienz in der Post-Corona-Zeit unterstützen zu können.

Anmerkungen

- 1 Vgl. Deutsche Firmen in Wuhan setzen auf Prävention, 27.1.2020, www.wiwo.de/25477218.html.
- 2 Vgl. ebd.
- 3 Vgl. Global Spot Survey #2: How Are Companies Responding to the COVID-19 Outbreak?, März 2020, https://app.keysurvey.com/reportmodule/REPORT2/report/1473410/1182824/0720e383a97d5e5e2fadb54a643789cc?Dir=&Enc_Dir=894531f5&av=IxnIBAm77ac%3D&afterVoting=3aab4e85739b&msig=0489d8874792106961f4fa5944ec949a.
- 4 Vgl. Michael Grömling, Corona-Krise: Belastungen wachsen auf breiter Front, Institut der deutschen Wirtschaft Köln, IW-Kurzbericht 36/2020.
- 5 Vgl. OECD, Hospital Beds, OECD Data, <https://data.oecd.org/healthqt/hospital-beds.htm> (30.11.2020).
- 6 Vgl. Galina Kolev/Michael Grömling, IW-Konjunkturprognose und Konjunkturmfrage Winter 2020, IW-Trends 4/2020.
- 7 Vgl. Holger Schäfer/Helenda Schneider/Sandra Vogel, Kurzarbeit in Europa, IW-Kurzbericht 63/2020.
- 8 Vgl. Julia Anderson et al., The Fiscal Response to the Economic Fallout From the Coronavirus, Bruegel Datasets, 24.11.2020, www.bruegel.org/publications/datasets/covid-national-dataset.
- 9 Vgl. Europäische Kommission, Europäischer Aufbauplan, Dezember 2020, https://ec.europa.eu/info/strategy/recovery-plan-europe_de.
- 10 Vgl. ebd.
- 11 Vgl. OECD (Anm. 5).
- 12 Vgl. Johns Hopkins University – Coronavirus Resource Center, Mortality Analysis, o. D., <https://coronavirus.jhu.edu/data/mortality>.
- 13 Vgl. Internationaler Währungsfonds, World Economic Outlook – A Long and Difficult Ascent, Washington, D. C. 2020.
- 14 Vgl. Martin Mühleisen/Tryggvi Gudmundsson/Hélène Poirson Ward, COVID-19 Response in Emerging Market Economies: Conventional Policies and Beyond, 6.8.2020, <https://blogs.imf.org/2020/08/06/covid-19-response-in-emerging-market-economies-conventional-policies-and-beyond>.

Claudia Lohrenscheit

Das Recht auf Bildung im permanenten Krisenzustand

Zur globalen Bildungssituation

»Education is a powerful driver of development and one of the strongest instruments of reducing poverty and improving health, gender equality, peace and stability.« (World Bank)

Bildung gilt vielen als Allheilmittel, als »Wunderwaffe« oder stärkster Treiber für Entwicklung und Wohlstand, wie es das Zitat der Weltbank beispielhaft illustriert. Ganz gleich, über welches Thema verhandelt wird und wie krisenhaft eine Situation auch sein mag, fehlende Bildung wird stets als Problem und Lösung gleichzeitig propagiert, und immer als eine der Maßnahmen empfohlen, die es dringend braucht. Dies gilt für sehr unterschiedliche Fragestellungen – sei es die Bekämpfung einer globalen Pandemie, die Prävention von Rassismus und gruppenbezogener Menschenfeindlichkeit oder wenn es heißt, das Bewusstsein für die Erderwärmung und den Klimawandel zu schärfen. Wenn es um Bildung geht, kann überdies jede und jeder mitreden, und tut es auch. Ob im privaten oder öffentlichen Bereich, von staatlichen oder privatwirtschaftlichen Agenturen, ob mit ausgewiesener Expertise oder ohne: Bildung ist ein »Megathema«, zu dem ein kaum überschaubarer Korpus an Literatur existiert, und an dem eine unübersichtliche Vielfalt (inter)nationaler Akteure mitwirkt, wobei diejenigen, um die es vornehmlich geht, die Kinder und Jugendlichen, wenn überhaupt meist als letzte gehört werden.

In diesem Beitrag analysiere ich die globale Bildungssituation vor allem mit Blick auf die schulische Bildung anhand menschenrechtsbasierter Kriterien. Bildung ist aus dieser Perspektive nicht bloß ein Instrument oder eine Investition in »Humankapital« wie für die Weltbank, sondern zual-

lererst ein Menschenrecht, für dessen – auch krisenfeste – Realisierung es Grundlagen und Standards gibt, die auch für aktuelle Herausforderungen relevant sein können. Ein menschenrechtsbasierter Blick heißt dabei, immer auch auf die Gruppen von Kindern und Jugendlichen zu schauen, die diskriminiert oder benachteiligt oder von Bildung ganz ausgeschlossen werden. Derer gibt es viele. Aus globaler Perspektive gehören hierzu unter anderem Kinder, die arbeiten müssen, Mädchen und schwangere junge Frauen, Sinti und Roma, Kinder und Jugendliche mit Behinderungen oder geflüchtete Kinder – mit oder ohne ihre Familien. Bei uns in Deutschland spiegeln sich diese Verhältnisse teilweise wider, auch wenn hier die Schulpflicht für die meisten Kinder sicherstellt, dass sie eine Schule besuchen dürfen. Doch auch hier werden geflüchtete Kinder diskriminiert oder ausgeschlossen, Kinder mit Behinderungen nach wie vor abgesondert und solche aus armen Haushalten und Familien benachteiligt. Die Daten hierzu sind durch die Organisation der Vereinten Nationen für Bildung, Wissenschaft, Kultur und Kommunikation, UNESCO, und internationale Vergleichsstudien lange bekannt. Die Corona-Krise wirkt in dieser Situation wie ein Brennglas, denn sie zeigt die bereits vorhandenen Probleme nicht nur überdeutlich, sondern verstärkt sie auch noch.

Bildung für alle

»Bildung für alle« lautet seit vielen Jahren das Versprechen der internationalen Staatengemeinschaft, dass jedes Kind an jedem Ort der Welt zur Schule gehen kann. Dahinter steckt die zumindest rhetorische Einsicht, dass Bildung ein Schlüssel für persönliche Entfaltung, Entwicklung und Demokratie ist. Die gute Nachricht ist: Weltweit haben sich in den vergangenen knapp 30 Jahren die Schulbesuchsraten gesteigert, auch wenn Ressourcen und Zugänge zu Bildung nach wie vor extrem ungleich verteilt sind. Der aktuelle Weltbildungsbericht der UNESCO gibt an, dass heute »nur noch« etwa eine Viertelmilliarde Kinder und Jugendliche (258 Millionen) nicht zur Schule gehen, das entspricht 17 Prozent weltweit.¹ Das sind fast 100 Millionen weniger als noch vor 20 Jahren. Doch entwickeln sich diese Zahlen in verschiedenen Regionen sehr unterschiedlich: Während Schulbesuchsraten in Asien, insbesondere in China, in den vergangenen Jahren gestiegen sind, nehmen sie vor allem auf dem afrikanischen Kontinent südlich der Sahara wieder ab.

Schulbesuchsraten als Indikator für Bildung sind allerdings sehr begrenzt und sagen noch nichts über die Bildungsqualität aus, etwa über die Bedin-

gungen in den Schulen, ob etwa Kinder geschlagen werden, das Curriculum veraltet und an kolonialen Inhalten ausgerichtet ist, oder Lehrpersonal so schlecht entlohnt wird, dass der Beruf zum Nebenjob degeneriert. Von den über 80 Prozent der Kinder, die weltweit zur Schule gehen, haben die meisten noch nie davon gehört, dass es ihr Menschenrecht auf Bildung ist, um das es geht, und dass sie dieses Recht zudem noch genießen können sollten, oder dass Bildung womöglich Spaß machen darf. Fest steht: Für viele Kinder und Jugendliche bringt ein fehlender Schulzugang massive weitere Benachteiligungen in vielen anderen Bereichen mit sich, beispielsweise mit Blick auf Ernährung und Gesundheit, weil gesundes Trinkwasser und die regelmäßigen Schulmahlzeiten fehlen.

Die schlechte Nachricht ist, dass sich die internationale Staatengemeinschaft bereits vor 30 Jahren auf »Bildung für alle« verpflichtet hat, einem Ziel, dem sie bis heute nicht nahe genug gekommen ist. 1990 waren Regierungsvertreter*innen und Delegierte aus immerhin 155 Staaten, 20 multilateralen Organisationen und 150 Nichtregierungsorganisationen in Jomtien, Thailand zur ersten Weltbildungskonferenz zusammengekommen in der Hoffnung, in einem Zeitraum von zehn Jahren bis zum Millenniumswechsel 2000 zumindest eine universelle Grundbildung für alle zu erreichen.² Diese Hoffnung wurde enttäuscht, und auch der nächste Versuch mit ähnlichen Absichtserklärungen beim zweiten Weltbildungsforum im April 2000 in Dakar, Senegal scheiterte, wobei die Zielgerade auf fünf Jahre verschoben wurde. Die Staatengemeinschaft verabschiedete den Aktionsplan »Bildung für alle« mit sechs spezifischen Zielen,³ die bis 2015 erreicht werden sollten. Die UNESCO wurde damit beauftragt, die Umsetzung des weltweiten Aktionsprogramms zu evaluieren, und musste 2015 die kritische Bilanz ziehen, dass nur jedes dritte Land die Ziele erreicht hatte. Das größte Hindernis ist und bleibt die mangelnde Finanzierung.⁴

Weil die UNESCO und andere UN-Organisationen nicht nachlassen in ihren Bemühungen, die Weltgemeinschaft zu bewegen, ist Bildung auch im Nachfolgeprogramm zu den Millennium Development Goals, der Globalen Agenda 2030 mit ihren Sustainable Development Goals (SDGs, Nachhaltigkeitsziele) wieder prominent vertreten. Das Bildungsziel der Agenda lautet, nunmehr bis 2030 inklusive, chancengerechte und hochwertige Bildung für alle Menschen sicherzustellen und lebenslanges Lernen zu fördern.⁵ Doch auch dieser Versuch wird aller Voraussicht nach scheitern. Aus multilateraler Perspektive liefern die Menschenrechtsorgane und Sonderorganisationen der Vereinten Nationen fundierte Daten zur globalen Bildungssituation. Sie zeigen mehr als deutlich den mangelnden politischen Willen der Regierungen weltweit, nicht nur der armen

Länder, sondern zunehmend auch der reichen. Bildung bleibt unterfinanziert, und ein entfernter Traum für zu viele. Auch in Deutschland gibt es viele Defizite. So schreckte zum Beispiel ein Bericht der Bertelsmann Stiftung auf, die berechnet hatte, dass in den kommenden Jahren bis zu 35 000 Lehrer*innen an Grundschulen fehlen werden. Die Kultusministerkonferenz hatte schlichtweg übersehen, wie viele Lehrer*innen in den kommenden Jahren in den Ruhestand gehen, und dass es über eine Million mehr Schüler*innen geben wird, als von ihr prognostiziert.⁶

Bildung als Menschenrecht

Die Daten aus den Weltbildungsberichten beziehen sich in der Regel nur auf die Schulbesuchsraten, obwohl die UNESCO als Monitoringstelle für die weltweite Realisierung des Menschenrechts auf Bildung auch weitere Themenschwerpunkte in den Blick nimmt, etwa Inklusion (2020), Flucht und Migration (2019) oder Umwelt und Nachhaltigkeit (2016). Das Recht auf Bildung umfasst jedoch mehr. Seine Fundierung als Menschenrecht korrespondiert mit den staatlichen Pflichten der Achtung, des Schutzes und der Gewährleistung von Bildungsrechten. Im Detail bedeutet dies, Regierungen sind in der Pflicht, Bildung frei verfügbar und ohne Unterschied für alle zugänglich zu machen sowie die Formen von Bildung (inklusive der Methoden und Lernmaterialien) orientiert an menschenrechtlichen Werten und angepasst an die Bedürfnisse der Lernenden umzusetzen.

Der UN-Sozialpaktausschuss hat diese Staatenpflichten in Kriterien gefasst, die als 4-A-Scheme bezeichnet werden: Bildung muss verfügbar (*availability*), zugänglich (*accessibility*), akzeptabel (*acceptability*) und angemessen (*adaptability*) sein.⁷ Dass diese Standards als übergeordnete Richtlinien für politisches Handeln – auch in Krisenzeiten – funktionieren können, zeigt ihre Anwendung mit Blick auf die Corona-Pandemie, die hier aus Platzgründen nur ansatzweise skizziert werden kann: Verfügbarkeit von Bildung bedeutet dann unter anderem auch digitale Verfügbarkeit, worauf Schulen und Lehrkräfte technisch und didaktisch vorbereitet sein müssen. Die Zugänglichkeit von Bildung heißt in der Pandemie einmal mehr, vor allem die Gruppen zu erreichen, die in besonders verletzlichen Situationen leben, beispielsweise behinderte oder geflüchtete Kinder und Jugendliche, die häufig in Wohnheimen oder Sammelunterkünften ohne ausreichend Schutz und Privatsphäre untergebracht sind, und selbst in reichen Staaten wie Deutschland ohne angemessenen Zugang zum Internet oder Fernunterricht auskommen müssen.

Bildung angemessen und akzeptabel zu organisieren, heißt angesichts der Pandemie-Bedingungen auch, dass Informationen über Gesundheit und Schule in kindgerechter Sprache verfasst werden, und dass die Bedingungen in den Familien angemessen Berücksichtigung finden, beispielsweise mit Blick auf den Zugang zu Computern und digitalen Medien insbesondere in ärmeren und räumlich stark begrenzten Haushalten; oder auch mit Blick auf körperliche Bedürfnisse wie Bewegung und Spiel. Hier wird deutlich, dass auch die UN-Kinderrechtskonvention mit ihren Schutz-, Förder- und Beteiligungsrechten zentral ist. Ihre obersten Prinzipien sind für jede Bildung unverzichtbar: Das beste Interesse des Kindes muss im Mittelpunkt stehen (Kindeswohl). Kein Kind darf diskriminiert werden (Gleichheitsgebot). Jedes Kind muss gehört werden (Partizipation und Teilhabe), und die Entwicklungsatsache des Kindes muss Berücksichtigung finden (Recht auf Leben und Entwicklung), wobei Kindheit die Spanne zwischen 0 und 18 Jahren umfasst.⁸ Diese Garantien sollten in Zeiten einer Pandemie umso mehr Bedeutung haben, dies betonen das UN-Kinderhilfswerk UNICEF und der UN-Kinderrechtsausschuss genauso wie zahlreiche Kinderrechtsorganisationen und -netzwerke auf nationaler wie internationaler Ebene.⁹

Bildung und Schule in der Corona-Pandemie

Kaum ein anderes politisches Handlungsfeld ist so überreguliert und institutionalisiert wie die Schule, und gleichzeitig politisch so vernachlässigt. Dies zeigt sich umso mehr in Krisenzeiten. Die UN berichtet, dass durch die plötzliche Schließung von Schulen und Hochschulen zu Beginn der Pandemie 1,5 Milliarden Kindern, Jugendlichen und jungen Erwachsenen in 191 Staaten weltweit der Zugang zu Bildung erschwert oder verwehrt war.¹⁰ Erfahrungen aus vorangegangenen Epidemien wie der Ebola-Krise von 2014 bis 2016 weisen darauf hin, dass ein solcher »Lockdown« von Schulen massive Konsequenzen hat: Kinder und Jugendliche sind erhöhten Risiken ausgesetzt, weil die Verbindung zu Schulen, Lehrer*innen, Sozialarbeiter*innen und Mitschüler*innen fehlen. Die aktuelle UN-Sonderberichterstatteerin zum Recht auf Bildung, Koumbou Boly Barry, schätzt, dass bis zu zehn Millionen Mädchen nach dem Lockdown nicht mehr in die Schule zurückkehren, dass mehr Kinder, vor allem Mädchen, in Ehen sowie in schädliche Kinderarbeit gezwungen werden, und dass mehr Kinder Gefahr laufen, als Kindersoldat*innen oder durch Menschenhandel in die Zwangsprostitution rekrutiert zu werden.¹¹ Auch die

internationale Kinderrechtsorganisation Save the Children weist auf die erhöhten Gewaltrisiken durch die Schließung von Bildungs- und Betreuungseinrichtungen hin.¹² Während der Ebola-Krise hatte sich etwa die Zahl der Schwangerschaften bei Teenagerinnen in manchen Regionen um bis zu 65 Prozent erhöht, und vor allem Mädchen und junge Frauen waren verstärkt sexualisierter Gewalt sowie Verletzungen der sexuellen Selbstbestimmungsrechte ausgesetzt.

Hier zeigt sich die Verwobenheit der Menschenrechte, ihre Interdependenz. Kein Recht kann vernachlässigt werden, ohne nicht massive Auswirkung auf die Verwirklichung anderer Rechte zu haben. Bereits die erste Sonderberichterstatteerin zum Recht auf Bildung, Katarina Tomasevski,¹³ wies wiederholt auf diesen Zusammenhang hin: »Leaving seven-year-olds to fend for themselves routinely drives them into child labour, child marriage, or child soldiering. The Right to education operates as a multiplier. It enhances all other human rights when guaranteed and forecloses the enjoyment of most, if not all, when denied«. ¹⁴ Wie keine andere hat Tomasevski für die weltweite Abschaffung der Schulgebühren gestritten, was in beziehungsweise nach der Corona-Pandemie noch größere Relevanz erhält. Familien, deren wirtschaftliche Existenz bedroht ist, werden sich Schulgebühren nicht mehr leisten können. Wenn sie mehrere Kinder im Schulalter haben, sind es die Mädchen, deren Recht auf Bildung zuerst beschnitten wird.

Die Corona-Krise zeigt in dramatischer Weise die Schwächen der Bildungssysteme weltweit, die auch zuvor schon bekannt waren. In zu vielen Ländern heißt Schule auch heute noch: marode Gebäude, überfüllte Klassenräume, hohe Kosten für Schulgebühren, -uniformen und -bücher, fehlende oder kaputte Sanitäreinrichtungen und fehlender Zugang zu sauberem Wasser. Vor diesem Hintergrund warnt Koumbou Boly Barry davor, dass sich durch die Pandemie die Ungleichheit beim Zugang zu Bildung weiter verschärft. In ihrem Sonderbericht an den UN-Menschenrechtsrat im Juni 2020 hat sie darauf hingewiesen, dass während der plötzlichen Umstellung auf digitales Lernen und virtuellen Unterricht massenhaft Kinder abgehängt wurden: Etwa die Hälfte aller Schüler*innen weltweit hat zu Hause keinen Zugang zu Computern und fast ebenso viele haben keinen Internetanschluss. In einkommensschwachen Ländern in Subsahara-Afrika sind diese Zahlen erwartungsgemäß noch höher. Hier haben über Dreiviertel der Schüler*innen keinen Internetzugang, und viele leben in Gebieten, die auch das Mobilfunknetz nicht abdeckt.¹⁵ Dieses Abgehängt-Sein gilt darüber hinaus auch für viele Lehrkräfte. Die internationale Bildungsgewerkschaft Education International gibt an, dass nur etwa ein Drittel der

dort vertretenen Lehrer*innen sich technisch und curricular ausreichend vorbereitet und unterstützt fühlten, um angemessen auf die neue Situation zu reagieren. Nur in Ausnahmefällen wurden sie bei Entscheidungen zur Öffnung oder Schließung von Schulen konsultiert. Sie waren zudem – vor allem in privaten Bildungsinstitutionen – durch unsichere oder nur sehr begrenzt laufende Verträge, die mit Beginn der Pandemie nicht verlängert wurden, zum Teil in ihrer Existenz bedroht.¹⁶

Bei aller Offenheit für neue digitale Lehr- und Lernformen und allen Chancen, die sich damit bieten können, glaubt niemand ernsthaft daran, dass virtuelle Formate das Schulleben in Präsenz auch nur annähernd ersetzen könnten. Koumbou Boly Barry würdigt deshalb in ihrem Sonderbericht auch die vielen verschiedenen Formen des Fernunterrichts, die in den Staaten weltweit während der Pandemie erprobt wurden. Das sind High-tech-Lösungen (wie Online-Unterricht und Videokonferenzen) sowie Low-tech-Modelle, die beispielsweise das Radio oder Bildungsfernsehen genutzt haben; und eben genauso gut auch No-tech-Lösungen, bei denen Schüler*innen mit Dokumenten und Lernmaterialien per Versand oder durch persönliche Übergabe versorgt wurden.¹⁷ Gerade bei diesem letzten Modell ist es dem unermüdlichen Einsatz der Lehrer*innen zu verdanken, dass Lernprozesse nicht gänzlich abbrachen und der Kontakt zu den Schüler*innen gehalten werden konnte. Auch ihre Sicherheit und ihr Schutz ist Teil des Rechts auf Bildung. Sie gehen hohe Risiken ein, wenn sie den Unterricht bei wieder steigenden Infektionszahlen aufrechterhalten. Und sie verdienen Respekt.

Build back better

Build back better – Macht Bildung in Zukunft besser, ist allerorten zu vernehmen. Für die Menschenrechtsarbeit sind unendliche Geduld, Hartnäckigkeit und unhaltbarer Optimismus genauso unverzichtbar wie die Wut über die herrschenden Verhältnisse. Das Menschenrecht auf Bildung braucht daher weltweit Mitstreiter*innen – auf allen Ebenen – mit einem langen Atem und mit dem Mut, trotz anhaltender Bildungskrise daran festzuhalten, dass jeder junge Mensch lernen darf und die eigene Persönlichkeit frei entfalten kann.

Dass auch unter widrigen Verhältnissen unbedingte Solidarität mit Kindern und ihrem Recht auf Bildung etwas bewirken kann, zeigt dieses Beispiel: Mitten in der Corona-Pandemie kündigt UNICEF an, eine Schule zu gründen für alle Kinder und Jugendlichen, die mit oder ohne ihre

Familien geflüchtet sind und nun auf der griechischen Insel Lesbos meist unter katastrophalen Bedingungen leben müssen. Bildung bedeutet ihnen alles. Bisher konnte UNICEF nur etwa 10 Prozent der Schüler*innen mit ihren Bildungsprojekten auf Lesbos versorgen. Nicht zuletzt die Aussagen der Kinder und Jugendlichen selbst, die daran teilnehmen konnten, haben dazu beigetragen, dass nun Zelte aufgebaut werden, die für alle Kinder Platz zum Lernen bieten: »Wenn ich hier bin, fühle ich mich gut und sicher. (...) Wenn ich hier bin, vergesse ich, dass ich im Lager wohne.«¹⁸

Der Beitrag erschien erstmals in der APuZ-Ausgabe »Schule« vom 14. Dezember 2020.

Anmerkungen

- 1 Vgl. UNESCO, Global Education Monitoring Report 2020: Inclusion and Education – All means All, Paris 2020, S. 4.
- 2 Verabschiedet wurde die World Declaration on Education for All sowie als Handlungsanleitung für Regierungen das Aktionsprogramm »Framework for Action to Meet Basic Learning Needs«. Vgl. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000127583>.
- 3 Die Ziele lauteten: (1) Ausbau der frühkindlichen Bildung, (2) uneingeschränkter Zugang zu unentgeltlicher, obligatorischer und qualitativ hochwertiger Grundschulbildung für alle Kinder bis 2015, (3) Absicherung von Lernangeboten und Basisqualifikationen für Jugendliche, (4) Steigerung der Alphabetisierungsraten unter Erwachsenen um 50 %, (5) Herstellung von Geschlechtergerechtigkeit im gesamten Bildungsbereich bis 2015, (6) Verbesserung der Bildungsqualität. Bei all diesen Zielen und Maßnahmen sollten insbesondere benachteiligte Kinder (z. B. von ethnischen Minderheiten, Mädchen) und Kinder in schwierigen Lebenssituationen berücksichtigt werden. Vgl. Deutsche UNESCO-Kommission (DUK) (Hrsg.), Education for All by 2015. Will We Make It?, EFA Global Monitoring Report 2008, Deutsche Kurzfassung, Bonn 2008, S. 3.
- 4 Vgl. DUK (Hrsg.), Bildung für alle 2000–2015: Bilanz. Deutsche Kurzfassung, Bonn 2015. Siehe auch den Kurzüberblick »UNESCO Weltbildungsbericht 2015«: www.unesco.de/bildung/bildungsagenda-2030/unesco-weltbildungsbericht/bildungsagenda-2030.
- 5 Vgl. Bundesministerium für Wirtschaftliche Zusammenarbeit, Die Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung, www.bmz.de/de/themen/2030_agenda/index.html.
- 6 Vgl. Julia Köppe, Prognose bis 2025. An Grundschulen fehlen 35 000 Lehrer, 31.1.2018, www.spiegel.de/a-1190586.html.
- 7 Vgl. Claudia Lohrenscheid, Das Recht auf Bildung, 9.9.2013, www.bpb.de/156819; Mareike Niendorf/Sandra Reitz, Das Menschenrecht auf Bildung im deutschen Schulsystem. Was zum Abbau von Diskriminierung notwendig ist, Deutsches Institut für Menschenrechte, Berlin 2016.
- 8 Vgl. Jörg Maywald, Kinder haben Rechte! Kinderrechte kennen – umsetzen – wahren. Für Kindergarten, Schule und Jugendhilfe, Weinheim–Basel 2012.
- 9 Vgl. UNICEF, COVID-19 and the Impact on Children’s Rights: The Imperative for a Human Rights–Based Approach, April 2020, https://www.corecommitments.unicef.org/kp/unicef_-covid-19-and-the-impact-on-children%27s-rights_-final_april-2020_external-08.06.2020.pdf.
- 10 Vgl. UN Human Rights Council, Right to Education: Impact of the COVID–19 Crisis on the Right to Education. Concerns, Challenges and Opportunities, Report of the Special Rapporteur on the Right to Education, Juni 2020, A/HRC/44/39, S. 4. Siehe auch UNESCO, Global Education Coalition, <https://en.unesco.org/covid19/education-response>.
- 11 Vgl. UN Human Rights Council (Anm. 10), S. 8. Siehe auch UNESCO, Covid–19 School Closures Around the World Will Hit Girls Hardest, 2020, <https://en.unesco.org/news/covid-19-school-closures-around-world-will-hit-girls-hardest>.
- 12 Vgl. Save the Children, Save the Children’s Written Submission to the Special Rap-

- porteur on the Right to Education, Juni 2020, www.ohchr.org/Documents/Issues/Education/COVID19/SavetheChildren.pdf.
- 13 Vgl. Claudia Lohrenscheit, Die UN-Sonderberichterstattung zum Recht auf Bildung und ihre Grundlegung durch Katarina Tomasevski, in: Bernd Overwien/Annedore Prengel (Hrsg.), *Recht auf Bildung. Zum Besuch des Sonderberichterstatters der Vereinten Nationen in Deutschland, Opladen–Farmington Hills 2007*, S. 34–50.
- 14 Katarina Tomasevski, *Education Denied: Costs and Remedies*, London 2003, S. 1.
- 15 Vgl. UN-Human Rights Council (Anm. 10), S. 10.
- 16 Vgl. Education International (Hrsg.), *Covid-19 and Education: How Education Unions are Responding, Survey Report*, April 2020.
- 17 Vgl. UN-Human Rights Council (Anm. 10), S. 7.
- 18 Zit. nach Thomas Bormann, *Zeltschule für Kinder auf Lesbos. »Hier vergesse ich, dass ich im Lager wohne«*, 30.9.2020, www.tagesschau.de/ausland/lesbos-fluechtlingslager-111.html.

Claus Leggewie

Nicht die beste der Welten

Von der Corona-Krise zum Klima-Kollaps: Wie lernfähig ist die Weltgesellschaft?

Pangloss heißt ein Mensch, der übertriebenen Optimismus an den Tag legt und fest überzeugt ist, »in der besten der Welten« zu leben. Die Kunstfigur hat der französische Schriftsteller Voltaire in seinem satirischen Roman »Candide ou l'optimisme«¹ 1759 dem Philosophen Gottfried Wilhelm Leibniz und anderen angedichtet, die den Gottesbeweis (Theodizee) mit der Überzeugung antreten wollten, Gott habe in seiner Allmacht keine andere Welt erschaffen können als genau die in Wirklichkeit existierende, eingeschlossen des in der Welt befindlichen Bösen, da es letztlich auch dem Guten diene. Voltaire schickt Dr. Pangloss mit dem jungen Candide auf die Reise durch eine Welt voller Schrecken, deren Ansicht den Leser von grundlosem Optimismus abbringen sollte. Hintergrund ist das von Voltaire bereits in seinem Langgedicht »Poème sur le désastre de Lisbonne« gewürdigte Erdbeben von Lissabon, dem 1755 rund 60 000 Menschen zum Opfer gefallen waren. Diese Katastrophe nahmen Zeitgenossen als tiefe Zäsur auf. Der Glaube an einen allmächtigen und gütigen Gott war erschüttert, da nun ausgerechnet ein erzkatholisches Land am Allerheiligenfest getroffen war, als viele Gläubige in Kirchen von herabstürzenden Mauern erschlagen wurden, während die Prostituierten der Stadt verschont blieben. War das als Strafe Gottes hinzunehmen oder sollte man sich lieber den weltlichen Ursachen von Naturkatastrophen zuwenden – und Lissabon sowie die staatliche Verwaltung Portugals, damals eine schon im Niedergang begriffene Kolonialmacht, nach rational-säkularen Grundsätzen wiederaufbauen?

Dass nichts mehr bleiben solle wie zuvor, ist eine angesichts großer Katastrophenschäden häufig geäußerte Überzeugung, die in der Regel dadurch konterkariert wird, dass das Leben trotz aller physischen und

materiellen Schäden hernach wenigstens auf den ersten Blick unverändert weitergeht. Eine Widerlegung des Gottesbeweises, die viele mit und nach Voltaire im Sinn hatten, steht hier nicht an, auch wenn manche das SARS-CoV-2-Virus für eine Strafaktion höherer Mächte halten oder es in quasireligiöser Inbrunst verleugnen. Vielmehr kann man »nach« der Pandemie (wann auch immer das sein wird) ganz säkular die Frage aufwerfen, ob man angesichts der hohen Übersterblichkeit, der materiellen und finanziellen Schäden und vor allem der menschlichen und sozialen Irritationen eine Rückkehr zur Normalität postulieren kann – in die »beste der Welten« vor dem Winter 2019/20? Wohl kaum.

Niemand kann bereits eine Bilanz dieser Pandemie ziehen, um nun in die eine oder andere erwünschte Richtung umzusteuern. Zu erwarten sind eher tastende und widersprüchliche Lernprozesse, die sich zu einem unbekanntem Ergebnis summieren, das man erst Jahre und Jahrzehnte später bilanzieren kann. Zweifel sind freilich angebracht, dass die Menschheit vor dem »Ausbruch« der Pandemie in der »besten aller Welten« gelebt habe, in die es nun – gut geimpft und nachhaltig immun – zurückzukehren gälte.² Dabei sind Hoffnungen auf die Rückkehr zu gewohnten Sozialbeziehungen, Lebensstilen und Annehmlichkeiten des Lebens nur allzu verständlich. Während politische Berater die Zukunft in rosigen Farben ausmalen, wird *the new normal* sonst eher bedrohlich wahrgenommen,³ da Krisen anstehen, die noch schwerer zu lösen sein werden: der antidemokratische Backlash, diverse Spielarten des Terrorismus, ein Auseinanderbrechen der Europäischen Union, Eskalationen an geopolitischen Brennpunkten der Weltgesellschaft – und nicht zuletzt die Klima-Krise.⁴ Ob und wie der gedankliche Zusammenhang und operative Bogen von der Corona- zur Klima-Krise gespannt werden könnte, ist Gegenstand der folgenden Überlegungen.⁵

Vor Corona

Blicken wir zunächst zurück auf die Zeit »vor Corona« und das da vorhandene Problembewusstsein in Sachen Klimawandel: Nach einer lang anhaltenden Leugnung, Verdrängung und verzögerten Behandlung seiner Phänomene (Erderwärmung, Meeresspiegelanstieg, Artensterben, Zunahme extremer Wetterlagen) hatten zuverlässige Messergebnisse die Faktenlage verdeutlicht, die anthropogenen Ursachen plausibilisiert und eine ausgefeilte Prognostik und Szenarienbildung in Gang gesetzt. Es lagen Transformationsmodelle und Einstiege in politisch-administratives und vertraglich

geregeltes Handeln auf der nationalen (und darunter auf der regionalen und lokalen) Ebene als auch in multilateralen »Koalitionen der Willigen« vor. Beschleunigt wurden diese Einsichten durch spektakuläre Streiks und weltweite Proteste der Schülerbewegung Fridays for Future, die Überlebensnöte und -rechte der jüngeren Generation unterstrich⁶ und sich mit dem Engagement weiterer Alterskohorten (Omas for Future), der Expertenkultur (Scientists for Future) sowie wichtiger Sympathieträger und Influencer in sozialen Netzwerken verband. Gleichzeitig verblasste der unterstellte Antagonismus Ökologie versus Ökonomie; Visionen eines »grünen Kapitalismus« und Pläne für einen Green New Deal vermittelten die Einsicht, dass Klimaschutz nicht (nur) Konsumbeschränkungen, Wachstumsverzichte und Budgetkosten nach sich zieht, sondern Nachhaltigkeitspostulate mit Zielen sozialer Gerechtigkeit, humaner Gesundheitsvorsorge und eines tragfähigen Generationenvertrags vereinbar macht – und dabei rentabel sein und neue Geschäftsmodelle hervorbringen kann.⁷ So zeichnete sich ein Handlungsdreieck ab, das a) freiwillige und subkutane Lebensstilveränderungen im Konsum-, Mobilitäts-, Zeit- und Raumverhalten mit b) der Entwicklung nachhaltiger Technologien, namentlich in der Energieerzeugung, im Städtebau und in einer umweltfreundlichen digitalen Sphäre verbindet. Voraussetzung dafür ist c) die kräftige Hebelwirkung demokratisch legitimierter Staatsinterventionen qua Gesetzgebung und Verbotsverfügungen, ökonomischen Anreizen und *Nudging*-Strategien. Spätestens die Corona-Krise hat die neoliberale Verachtung der »Bürokratie« diskreditiert: *The state is back in*. Denn nun belegen milliardenschwere Hilfsprogramme, dass der politische Wille regelrecht Berge versetzen kann.

Reaktionärer Pendelschlag

Vor diesem Kipppunkt setzte eine reaktionäre Gegenbewegung ein (kariaturartig etwa »Fridays for Hubraum«), die jenseits von berechtigter Detailkritik an Einzelmaßnahmen oder an einem ungünstigen, in sich widersprüchlichen Setting – etwa bei der CO₂-Bepreisung – ein tiefes Ressentiment gegen Klima- und Artenschutz und andere Facetten der Nachhaltigkeitspolitik anmeldete und dieses auf die Straßen beziehungsweise an die Wahlurnen brachte. Befeuert und gesponsert durch unmittelbar betroffene Wirtschaftsbranchen und ihre Lobby, vor allem der altindustriellen Energieerzeugung mit fossilen Brennstoffen, entwickelte sich eine pauschale Delegitimierung der wissenschaftlichen Expertise, der journalistischen Berichterstattung und eine Elitenkritik, die mit dem Vor-

dringen des völkisch-autoritären Nationalismus und antidemokratischer Bewegungen in genau dem Zeitraum einherging, in dem sich die Einsicht in die Notwendigkeit besserer Klimapolitik verbreitet hatte. Würde man so konspiratorisch denken wie die lautstarken Sprecher dieser Bewegungen, die sich zuvor ebenso pauschal gegen Rauchverbot und Geschwindigkeitsbegrenzung, »Impfzwang«, »Umvolkung«, liberale Abtreibungsregelungen und »Gender-Wahn« gewandt hatten, könnte man auf den Gedanken kommen, das Revival dieses Nationalismus habe genau diese Funktion gehabt: Nachhaltigkeitspolitik zu durchkreuzen. Die Parallelität von »Klimaskepsis« und Nationalismus ist kein Zufall, Parteien wie die Republikaner in den USA, die PiS in Polen und die AfD in Deutschland sind entschiedene Gegnerinnen einer konsequenten Umwelt- und Klimapolitik⁸ – und übrigens auch einer rationalen Seuchenbekämpfung.

In diesem Zusammenhang lässt sich das in der Erdsystemforschung gängige Theorem der Kippunkte⁹ auf das gerade diskutierte »Sterben der Demokratie« anwenden. Denn der konstante Zuwachs an freien demokratischen Gesellschaften von 1945 bis 2000 scheint beendet; die liberale Nichtregierungsorganisation Freedom House meldet jährlich mehr Rückfälle in autokratische Herrschaftsformen, was durch die Folgen der Pandemie zusätzlich verschärft wird.¹⁰ Der Backlash weist drei Elemente auf: das Ziel der Rückkehr in frühere Zustände, die Anwendung unüblicher Ziele und Taktiken und das Eindringen in Mainstream-Diskurse. Verbunden ist dieser Rückfall mit der Ausbreitung von Nostalgie, Gefühlspolitik, Tabubrüchen und einem institutionellen Wandel, deren kumulierte Wirkungen ähnlich wie bei natürlichen Kippelementen »unvorhersehbar, ansteckend, transformativ und dauerhaft« sein könnten.¹¹ Der Rechtsruck ist oftmals noch verbunden mit der Ausstellung einer heroischen Maskulinität gegen die Gleichstellung von Frauen und die Anerkennung nicht-heterosexueller Orientierungen.¹²

Das wäre die Übersetzung eines natürlichen *point of no return* in die politisch-soziale Welt, die von Kontingenz und Volatilität geprägt ist, und es könnte in liberalen Demokratien tatsächlich wieder ein Punkt erreicht sein, an dem die seit dem 18. Jahrhundert laufende Dynamik der Demokratisierung in die Restauration autokratischer Herrschaftsmuster umschlägt, die weniger mit einem gewaltförmigen Coup d'état als mit Instrumenten der Demokratie zum Erfolg kommen. Autoritäre Führungen von Washington über Budapest und Ankara bis Moskau stellen sich »semi-kompetitiven« Wahlen, die immer weniger frei, fair, gleich und allgemein sind, wie man an vielfältigen Behinderungen der Oppositionsparteien und Wahlprozeduren belegen kann.¹³

Aus der Pandemie lernen

Es lassen sich freilich – ebenso durch die Pandemie verstärkt – auch positive Kippelemente erkennen, die effektiven Klima- und Artenschutz wieder befördern, die also nicht die Sehnsucht nach der Rückkehr in eine Welt stärken, wie wir sie kannten, sondern den Mut zu transformativen Schritten steigern. Wird die durch die Pandemie erzwungene Selbstdisziplin, also die massive Unterdrückung kurzfristiger Impulse zur Erzielung langfristiger Ziele, überführt in eine selbstbestimmte Selbstdisziplin zugunsten einer besseren Welt? Die Forschung hat hier soziale Kippelemente (STE) in den sechs Feldern Energieproduktion, Urbanisierung, Finanzmärkte, Wertesysteme, Bildungswesen und Informationsfeedback ausgemacht, denen entsprechende Interventionstypen zugeordnet werden: Umsteuerung öffentlicher und privater Investitionen in die dezentrale Erzeugung alternativer Energie, CO₂-freier Städtebau und Transport, transparente Informationen und Bildungsprogramme.¹⁴ Schlüsselakteure sind Regierungen mit hoher Hebelwirkung, Kommunen in der Nähe zur Lebenswelt, umweltfreundliche Peer-Gruppen,¹⁵ Nichtregierungsorganisationen und Akteure der politisch-kulturellen Bildung sowie nicht zuletzt die Finanzwirtschaft, die bereit zu sein scheint, ihre Doktrin der Marktneutralität aufzugeben, indem sie »grüne« Unternehmungen präferiert.¹⁶

Normative Leitlinien sind globale Klima- und Umweltgerechtigkeit und die Übernahme von sozialer Verantwortung auch für entfernte Erdenbewohner, wir würden hinzufügen: ein planetares Bewusstsein. Dazu müssen multilaterale Politiknetzwerke gestärkt beziehungsweise wiederhergestellt, supranationale Organisationen von den Vereinten Nationen bis zu Städtepartnerschaften ermächtigt, wissenschaftliche Expertise anerkannt und, da sich Kippunkte regional unterschiedlich ausprägen, die Etablierung neuer Instrumente wie Öko-Regionen und Bürgerräte erwogen werden. Die größten Defizite bestehen im Ressortegoismus der Ministerialverwaltungen, die Umwelt- und Klimapolitik als separates Politikfeld bedeutungslos machen, und in der fragmentarischen Architektur globalen Regierens. Erst wenn diese Voraussetzungen erfüllt sind, resultiert planetares Denken in einem planetaren Handeln, das über konventionelle Umweltpolitik hinausreicht.

Was also kann man aus der Corona-Krise für die Zukunft lernen? Die Pandemie hat die globale Vernetzung schockhaft ins Bewusstsein gehoben – kein Land ist eine Insel, und das Virus kennt keine Grenzen. Die Entstehung und Verbreitung von SARS-CoV-2 kann man weniger als »Naturkatastrophe« deklarieren, vielmehr ist auch in diesem Fall eine

bedrohliche Konvergenz von Natur- und Kulturverhältnissen anzunehmen. Die Corona-Krise hat brutal jenen Ausnahmezustand oktroyiert, den die Menschheit beim Klimawandel unbedingt vermeiden möchte; sie hat aber auch bewiesen, dass unumgängliche Freiheitsbeschränkungen hingenommen werden, um noch größere Freiheitseinschränkungen durch eine zerstörte Gesundheit zu vermeiden. In diesem Notstand wurden Ressourcen in einem selbst nach der Finanzkrise 2008/09 für undenkbar gehaltenen Umfang mobilisiert. Dieser Kraftakt, der dem punktuellen und plötzlich eingetretenen Notfall angemessen scheint, muss auch der schleichenden Katastrophe gewidmet werden, die nur scheinbar räumlich und zeitlich weit entfernt liegt. Für Anpassung und Vorbeugung wurden im Gesundheitswesen Investitionen getätigt und unerwünschte Wirtschaftsaktivitäten verhindert, die in der Klimapolitik ihresgleichen suchen. Mit Blick auf Vorsorge und Nachhaltigkeit werden Klimainvestitionen aber umso teurer, je länger man mit ihnen wartet.

Die Pandemie, ein *once-in-a-lifetime-event*, hat allgemein das Bewusstsein einer Zäsur und der Unausweichlichkeit eines tiefgreifenden Wandels verstärkt. Gesellschaftliche Struktur- und Systemeigenschaften und -verhältnisse haben sich bereits verändert: Die Subsysteme Gesundheit, Wissenschaft und Politik sind zumindest zeitweise aufgewertet worden, zugleich hat sich die soziale Ungleichheit innerhalb und zwischen den nationalen Gesellschaften verschärft. Transnationale Interaktionen sind ins Stocken geraten, die globalen Wechselwirkungen dafür aber noch deutlicher geworden. Auch werden spirituelle »Jenseits«-Erwartungen thematisiert, die zum einen planetare Demut üben, aber auch Eskapismus, Paranoia und andere pathologische Reaktionen nach sich ziehen. Wenn man eine radikale Transformation beabsichtigt, können solche Entwicklungen hilfreich sein. Aber die relative Autonomie der Subsysteme kann man nicht durch eine Unterordnung aller unter das der Wissenschaft (*follow the science*) unterlaufen, die Ungleichheit kann auch durch Transformationsmaßnahmen wachsen, und aus der Globalisierung steigt man nicht ohne Folgen aus. Von der Corona- zur Klima-Krise führen daher weder direkte Analogien noch zwingende Schlüsse. Die Erfahrung der Pandemie kann mental genauso auf Verdrängung anderer Krisenphänomene hinauslaufen wie Aufmerksamkeit schärfen. Das Corona-Erlebnis kann Energien bremsen und Schwung geben für den nächsten Anlauf.

Build back better? Auf dem Weg zur Klimaneutralität

Strecke und Fluchtpunkt sind seit den 1990er Jahren vorgezeichnet. Seit der Vereinbarung des Kyoto-Protokolls, dem UN-Rahmenübereinkommen über Klimaänderungen von 1997, haben Instanzen wie der Weltklimarat IPCC und zahlreiche Nichtregierungsorganisationen und Denkfabriken zum einen immer genauere Szenarien der diversen Emissionsbelastungen durch Treibhausgase, zum anderen sektoral ausdifferenzierte Roadmaps zur Erreichung von Reduktionen unterhalb der Zwei-Grad-Schwelle vorgelegt, die nach mittlerweile fast hundertprozentigem Konsens zur Vermeidung katastrophaler Entwicklungen erforderlich sind. Die Umsetzung in diversen jährlichen Klimakonferenzen der Vereinten Nationen wurde jedoch immer holpriger und löchriger. Das Pariser Klimaabkommen von 2015 hat die Zielsetzung und die damit verbundene Verteilung von Lasten und Prioritäten im Rahmen einer gemeinsamen unterschiedlichen Verantwortung für den Zustand des Planeten geregelt. Zwar ist eine verbindliche Einigung bislang am Ausscheren einiger Staaten und an Ausnahmeregelungen für andere gescheitert. Gleichwohl haben einige Staaten »ihre Hausaufgaben gemacht« und sind zumindest sektoral auf dem Weg zu einer für 2050 anvisierten »Klimaneutralität«, womit gemeint ist, dass keine Treibhausgase mehr emittiert werden dürfen, die über jene hinausgehen, die durch die Natur oder sonstige Senken aufgenommen werden.

In Deutschland soll diese Herkulesaufgabe in drei Etappen bewältigt werden: Bis 2030 sollen Treibhausgasemissionen um 65 Prozent gegenüber dem Niveau von 1990 gesenkt werden. Danach soll der vollständige Umstieg auf klimaneutrale Technologien erfolgen, sodass die Emissionen bis 2050 um 95 Prozent sinken. Mit einem Investitionsprogramm in eine digitale Energiewirtschaft auf Basis ausschließlich erneuerbarer Energien sollen die umfassende Elektrifizierung von Wärmeherzeugung und Mobilität, die Gebäudesanierung und die Einführung einer Wasserstoffwirtschaft für das produzierende Gewerbe in Angriff genommen werden. Nicht vermeidbare Restemissionen sollen durch CO₂-Abscheidung und Ablagerung ausgeglichen werden. Dieses ehrgeizige Vorhaben steht im Rahmen des European Green Deal der Europäischen Union, der 2020 im European Recovery Plan konkretisiert wurde.¹⁷ Als Europas »Mann-auf-dem-Mond-Moment« ausgerufen, wurde damit eine Transformation ins Auge gefasst, die nur mit der historischen Industrialisierung verglichen werden kann und als Zweite Industrielle Revolution ausgegeben wird. Die Pandemie hätte den Green Deal zunichtemachen können, aber das zur Erholung der europäischen Volkswirtschaften geplante Investitionsprogramm

hat zunächst noch »weiche« Konditionierungen und Anreize eingebaut, die eine wirtschaftliche Erholung an Kriterien der klima- und umweltfreundlichen Produktion und Mobilität, Städtebau¹⁸ und Landwirtschaft, Tourismus und Kulturleben bindet.

Die Europäische Union ist innerlich, gerade auch im Blick auf die ambitionierten Klimaziele, zwar zerstritten und als Emittent wie als politischer Akteur nicht stark genug, um den entscheidenden klimapolitischen Durchbruch durchzusetzen. Sie kann aber die alte, oft nur angemäße Rolle als »Vorbild« wiedergewinnen. Global ist ein Wiedereinstieg beziehungsweise ein größeres Engagement der größten Emittenten von Treibhausgasen, der Vereinigten Staaten von Amerika und der Volksrepublik China, bei den globalen Klimaverhandlungen und -zielen unabdingbar, dazu treten Anstrengungen der umweltpolitisch besonders engagierten Städte, die heute das Rückgrat der »Koalition der Willigen« bilden. Und die Reduktionsversprechen dürften wohl nur eingehalten werden, wenn der Druck durch außerparlamentarische Gruppen, Nichtregierungsorganisationen und Protestbewegungen aufrechterhalten wird. Es ist allen Akteuren, einschließlich der Vetospieler klar, dass die letzte Ausfahrt und ein klimaapolitischer Kipppunkt erreicht worden sind. Schon in der nächsten Legislaturperiode entscheidet sich, ob Corona zur Aufklärung geführt oder eine hedonistische Überkompensation ausgelöst haben wird.¹⁹ In den Worten einer Wirtschaftswissenschaftlerin: »Vor nunmehr zwölf Jahren eröffnete die Finanzkrise unverhofft die Chance, den Kapitalismus grundlegend zu verändern, doch sie wurde vertan. Jetzt bietet eine andere Krise wiederum die Chance der Erneuerung. Diesmal kann die Welt es sich nicht leisten, sie zu vergeuden.«²⁰

Illusionen und Aufgaben planetaren Denkens und Handelns

Statt Schnitzel Tofu, statt Kreuzfahrt Balkonien-Urlaub, statt Fitnessstudio Waldspaziergang, statt SUV Lastenfahrrad, statt 47 Quadratmeter Wohnfläche pro Kopf 30 (wie 1975), statt Einkommen Freizeit, statt Vergeudung Verantwortung²¹ – es ist wahrlich keine ausschließlich erfreuliche Aussicht, von einer Krise in die Transition überzugehen. Doch nüchtern betrachtet ist die Kumulation multipler Krisen der Aggregatzustand seit der Jahrtausendwende. Corona- und Klima- sowie die hier vernachlässigte, aber ebenso relevante Biodiversitätskrise werfen die Grundsatzfrage auf, wie es um die menschlich-soziale Handlungsfreiheit steht, wenn sich der Mensch nicht länger als »Krone der Schöpfung«, als erfinderischer Treiber einer gefährlichen Entwicklung wahrnimmt, sondern eher als Zauberlehrling, als ratlos

Getriebener, der sich weder zum Solisten einer »Großen Transformation« aufschwingen kann noch sich dem Lauf der Dinge überlassen oder sich Künstlicher Intelligenz als Vollstreckerin einer posthumanen Welt anvertrauen darf. Die Erfahrungen mit dem Virus haben gezeigt, wie wenig Entscheidungsträger a priori wussten und wie sehr sie »auf Sicht fahren« und dabei bereits höchst problematische Triage-Entscheidungen treffen mussten. In einer Haltung, die man ruhig demütig nennen kann, blieb nur, wissenschaftliche Forschungsergebnisse zur Kenntnis zu nehmen und aus ihnen sorgfältig abgewogene, gleichwohl zupackende Entscheidungen abzuleiten, die auch in Notstandssituationen stets einer demokratischen Legitimation bedürfen.

Die Pandemie hat gelehrt, dass man auf die Resilienz, Anpassungsfähigkeit und vor allem Kreativität von Individuen und Gemeinschaften vertrauen kann, Ausnahmesituationen zu meistern. Die Überführung der Pandemieabwehr in eine mittel- und langfristige Transformation legt vor allem den Übergang von der pandemiegebotenen Konzentration auf ältere Risikogruppen in die Zukunftssicherung der Jüngeren und Nachlebenden in einem neu zu bedenkenden Generationenvertrag nahe. Dieser sollte darüber hinaus nicht nur Fairness- und Inklusionsaspekte zur Gewährleistung von mehr sozialer Gerechtigkeit berücksichtigen, sondern auch vom Ad-hoc-Management auf langfristige Prävention umschalten. Einen anderen Schauplatz nur scheinbar überwundener Ungleichheit und Diskriminierung hat die höhere Belastung von Frauen zur Behebung der Pandemiefolgen ins Licht gesetzt.

Die Weltreise des Dr. Pangloss ist noch nicht zu Ende. Auf der einen Seite haben sich Verschwörungstheorien ganz unterschiedlicher Provenienz zum Angriff auf das Denken zusammengetan, auf der anderen Seite streiten Kräfte der Vernunft für multilaterale Kooperation.²² Dabei gilt es, die Demokratie gegen die von der Pandemie auf die Klima-Krise projizierte Aufwertung autoritärer Politik als vermeintlich einzige Rettung in Schutz zu nehmen. Gefahr droht in liberalen Gesellschaften aber nicht nur »von oben«, seitens demokratisch legitimierter Regierungen, die den Ausnahmezustand für autoritäre Politik nutzen, sondern ebenso »von unten«, wo sich ein genereller Vertrauensverlust und der toxische »Widerstands«-Geist selbsternannter »Querdenker« breit macht. Dagegen helfen weiterhin eine ehrliche und transparente Kommunikation, die seriöse parlamentarische Debatte, die rechtsstaatliche Verankerung von Notstandssituationen sowie eine über den Tag hinausführende Erörterung zukünftiger Entwicklung durch strukturierte Bürgerbeteiligung.²³ Tröstlich ist die historische Erkenntnis, dass auch in größten Notsituationen stets Neues zu beginnen war, worin man weiter die Essenz des Politischen sehen darf.²⁴

Anmerkungen

- 1 Deutsche Ausgabe: Voltaire, *Candid oder Die Beste der Welten*, Ditzingen 1971 [1795]. Zum Erdbeben von Lissabon vgl. Nigel Clark, *Inhuman Nature. Sociable Life on a Dynamic Planet*, London 2011, S. 81 ff.
- 2 Vgl. Bernd Kortmann/Günther G. Schulze (Hrsg.) *Jenseits von Corona. Unsere Welt nach der Pandemie – Perspektiven aus der Wissenschaft*, Bielefeld 2020; Michael Volkmer/Karin Werner (Hrsg.), *Die Corona-Gesellschaft. Analysen zur Lage und Perspektiven für die Zukunft*, Bielefeld 2020; Nikil Mukerji/Adriano Mannino, *Covid-19: Was in der Krise zählt. Über Philosophie in Echtzeit*, Ditzingen 2020.
- 3 Vgl. Matthias Horx, *Die Zukunft nach Corona*, Düsseldorf 2020.
- 4 Laut einer Umfrage des Pew Center unter 14 000 Personen in 14 entwickelten Ländern nimmt die große Mehrheit vor allem in Europa den Klimawandel als weitaus größere Bedrohung wahr als die Pandemie, Fluchtbewegungen oder internationale Konflikte. Vgl. Jacob Poushter/Christine Huang, *Despite Pandemic, Many Europeans Still See Climate Change as Greatest Threat to Their Countries*, 9.9.2020, www.pewresearch.org/global/2020/09/09/despite-pandemic-many-europeans-still-see-climate-change-as-greatest-threat-to-their-countries.
- 5 In diesem Aufsatz werden Überlegungen angestellt, die weiter ausgeführt und kontextualisiert werden in Frederic Hanusch/Claus Leggewie/Erik Meyer, *Planetar denken. Ein Einstieg*, Bielefeld 2021.
- 6 Vgl. Sebastian Haunss/Moritz Sommer (Hrsg.), *Fridays for Future – Die Jugend gegen den Klimawandel. Konturen einer weltweiten Protestbewegung*, Bielefeld 2020.
- 7 Vgl. Maja Göpel, *Unsere Welt neu denken. Eine Einladung*, München 2020.
- 8 Vgl. Claus Leggewie, *Jetzt! Opposition – Protest – Widerstand*, Köln 2019; Stella Schaller/Alexander Carius, *Convenient Truths. Mapping Climate Agendas of Right-Wing Populist Parties in Europe*, Berlin 2020.
- 9 Vgl. Wissenschaftlicher Beirat der Bundesregierung *Globale Umweltveränderungen, Welt im Wandel: Die Gefährdung der Böden. Hauptgutachten 1994*, Bonn 1994; Malcolm Gladwell, *Tipping Point – Wie kleine Dinge Großes bewirken können*, München 2000; Timothy M. Lenton et al., *Tipping Elements in the Earth's Climate System*, in: *Proceedings of the National Academy of Sciences of the United States of America (PNAS)* 6/2008, S. 1786–1793.
- 10 Vgl. die Dossiers »Democracies in Decline«, »Authoritarian Reach« und »Democracy During Pandemic« auf <https://freedomhouse.org/issues>; Larry Diamond, *Democratic Regression in Comparative Perspective: Scope, Methods, and Causes*, in: *Democratization* 1/2021, S. 22–42; Adam Przeworski, *Krisen der Demokratie*, Berlin 2020.
- 11 Karen J. Alter/Michael Zürn, *Conceptualising Backlash Politics: Introduction to a Special Issue on Backlash Politics in Comparison*, in: *British Journal of Politics and International Relations* 4/2020, S. 563–584, hier S. 563.
- 12 Vgl. Susanne Kaiser, *Politische Männlichkeit. Wie Incels, Fundamentalisten und Autoritäre für das Patriarchat mobil machen*, Berlin 2020.
- 13 Vgl. Steven Levitsky/Lucan Ahmad Way, *The New Competitive Authoritarianism*, in: *Journal of Democracy* 1/2020, S. 51–65.

- 14 Vgl. Ilona M. Otto et al., Social Tipping Dynamics for Stabilizing Earth's Climate by 2050, in: PNAS 5/2020, S. 2354–2365.
- 15 Zu lokalen Initiativen vgl. Sophia Schönborn, Nachhaltigkeitsinnovationen im Fokus, Dissertation, Universität-Essen, 2020.
- 16 Vgl. Christian Siedenbiedel, EZB-Chefin Lagarde stellt zentrales Prinzip in Frage, 15.10.2020, www.faz.net/aktuell/finanzen/ezb-chefin-lagarde-stellt-zentrales-prinzip-in-frage-17003513.html.
- 17 Vgl. Wolfgang Köck/Till Markus, Der europäische »Green Deal« – Auf dem Weg zu einem EU-»Klimagesetz«, in: Zeitschrift für Umweltrecht 5/2020, S. 257f.; Daniele Archibugi, An Investment Plan for European Reconstruction, 12.5.2020, www.social-europe.eu/an-investment-plan-for-european-reconstruction.
- 18 Für eine wegweisende Konkretisierung der Ideen eines »European Bauhaus« vgl. Hans-Joachim Schellnhuber, Können wir uns mit Holz aus der Klimakrise herausbauen? Vortrag auf der Fachtagung Holzbau Baden-Württemberg, Stuttgart, 1.10.2020.
- 19 Vgl. Adam Tooze, Wetten auf die Klimakrise, 7.7.2020, www.ipg-journal.de/rubriken/nachhaltigkeit-energie-und-klimapolitik/artikel/wetten-auf-die-klimakrise-4486.
- 20 Mariana Mazzucato, Kapitalismus nach der Pandemie, in: Blätter für deutsche und internationale Politik 12/2020, S. 51–60, hier S. 60.
- 21 Vgl. Ludger Heidbrink/Imke Schmidt/Björn Ahaus (Hrsg.), Die Verantwortung des Konsumenten. Über das Verhältnis von Markt, Moral und Konsum, Frankfurt/M.–New York 2011.
- 22 Vgl. etwa den Aufruf »Mit multilateraler Kooperation die Krisen überwinden« von Emmanuel Macron, Angela Merkel, Macky Sall, António Guterres, Charles Michel und Ursula von der Leyen in diversen Tageszeitungen am 3.2.2021.
- 23 Näheres bei Patrizia Nanz/Claus Leggewie, Die Konsultative. Mehr Demokratie durch Bürgerbeteiligung, Berlin 2019⁴. Ein mögliches Vorbild ist die französische Convention Citoyenne pour le Climat (CCC).
- 24 Vgl. Hannah Arendt, Vita activa oder Vom tätigen Leben, München–Zürich 1981.

Politik

Demokratie

Medien

Umgang mit der Corona-Pandemie: verfassungsrechtliche Perspektiven

Ab Mitte März 2020 sind in Deutschland aufgrund der Corona-Pandemie flächendeckende Grundrechtsbeschränkungen bis hin zur Suspendierung von Grundrechten eingeführt worden, die in ihrem Ausmaß und in ihrer Tragweite für eine rechtsstaatliche Demokratie bislang einmalig und bis vor einem Dreivierteljahr eigentlich auch unvorstellbar gewesen sind. Die Ausgangs- und Kontaktbeschränkungen betreffen die allgemeine Handlungsfreiheit des Art. 2 Abs. 1 des Grundgesetzes (GG) sowie das Grundrecht der Bewegungsfreiheit gemäß Art. 2 Abs. 2 GG. Das Verbot, Gottesdienste abzuhalten, schränkt die Freiheit der Religionsausübung gemäß Art. 4 Abs. 1 und 2 GG ein. Versammlungsverbote oder Versammlungsbeschränkungen beeinträchtigen das Grundrecht aus Art. 8 GG, sich friedlich ohne Anmeldung oder Erlaubnis versammeln zu dürfen. Inhaberinnen und Inhabern von Unternehmen verschiedener Branchen ist es durch Betriebsschließungen und Betriebseinschränkungen mehr oder weniger nicht mehr möglich, ihre Berufsfreiheit nach Art. 12 Abs. 1 GG auszuüben. Angesichts der wirtschaftlichen Auswirkungen des weitgehenden »Lockdowns« stellen sich in diesem Zusammenhang auch Fragen nach der Eigentumsfreiheit aus Art. 14 Abs. 1 GG. Viele Selbstständige unterlagen oder unterliegen quasi einem zeitweiligen Berufsverbot. Dies gilt ebenso für viele künstlerisch Tätige, sodass auch die Kunstfreiheit (Art. 5 Abs. 3 GG) hier erörtert werden muss. Durch die weitgehende Schließung der Universitäten und ihrer Bibliotheken ist die Forschungs- und die Lehrfreiheit (Art. 5 Abs. 3 GG) erheblich eingeschränkt. Schließlich führen die drastischen Kontakt- und Ausgangsbeschränkungen zu Eingriffen in das Grundrecht auf Schutz des ehelichen und familiären Zusammenlebens aus Art. 6 Abs. 1 GG, insbesondere was die in Heimen und Krankenhäusern untergebrachten, kranken- und pflegebedürftigen Menschen

anbelangt. Kontaktbeschränkungen und -verbote machen überdies nicht vor der räumlichen Privatsphäre Halt, sodass auch massive Eingriffe in das Grundrecht auf Unverletzlichkeit der Wohnung gemäß Art. 13 Abs. 1 GG zu verzeichnen sind.

Zwischenzeitlich wurden viele dieser Beschränkungen wieder aufgehoben oder gelockert, wegen der drastischen und rasanten Zunahme des Infektionsgeschehens einige Monate später sind allerdings viele dieser Schutzmaßnahmen wieder in Kraft gesetzt worden, zum Teil in modifizierter oder gar intensiverer Gestalt. Möglicherweise werden diese Beschränkungen eine nicht überschaubare Zeit lang bestehen bleiben. In Zeiten eines pandemischen Notstands von nationaler und internationaler Tragweite ist eine Besinnung auf grundlegende demokratische und rechtsstaatliche Prinzipien von Verfassungen wegen geboten. Es gibt verschiedene Aspekte von Grundrechtsbeschränkungen, und jede muss im Einzelnen dahingehend überprüft werden, ob verfassungsrechtlich ein noch zulässiger, insbesondere ein noch verhältnismäßiger Eingriff in Freiheitsrechte vorliegt. Im Falle strikter Kontaktverbote etwa in der räumlichen Privatsphäre kann sich sogar die Frage stellen, ob der Kernbereich privater Lebensgestaltung betroffen ist, der seine Grundlage in der Menschenwürdegarantie des Art. 1 Abs. 1 GG findet und an sich absolut, das heißt abwägungsfest garantiert ist.

Ausgleich zwischen Freiheit und Sicherheit

Die Corona-Pandemie stellt den Staat und seine zuständigen Organe vor die schwierige Aufgabe, einen angemessenen Ausgleich zwischen Freiheit und Sicherheit, einschließlich der sanitären Sicherheit, herzustellen. Die Grundrechte des Grundgesetzes weisen eine zweifache Schutzdimension auf. Sie sind in erster Linie dazu bestimmt, die Freiheit des Einzelnen vor ungerechtfertigten und unverhältnismäßigen Eingriffen der öffentlichen Gewalt zu schützen. Sie sind also unmittelbar geltende und justiziable Abwehr- und Freiheitsrechte der Bürgerinnen und Bürger gegen den Staat. In dieser Funktion liegt der historische Entstehungsgrund der Grundrechte. Die zweite Schutzfunktion der Grundrechte besteht darin, dass sie als objektive Verfassungsprinzipien staatliche Schutzpflichten den Bürgerinnen und Bürgern gegenüber begründen und dadurch die prinzipielle Geltungskraft der Grundrechte in der Gesellschaft verstärken. Diese staatlichen Schutzpflichten werden relevant, wenn die grundrechtlich geschützten Rechtsgüter des Einzelnen von dritter Seite oder durch objek-

tive Umstände wie Naturkatastrophen, schwere Unglücksfälle oder durch Epidemien beziehungsweise Pandemien bedroht werden. Aufgrund des Grundrechts auf Schutz des Lebens und der körperlichen Integrität nach Art. 2 Abs. 2 GG hat der Staat also unzweifelhaft die verfassungsrechtliche Pflicht, sich schützend vor die durch die Pandemie bedrohten Schutzgüter Leben und Gesundheit des Einzelnen zu stellen.

Wie die staatlichen Organe den grundrechtlichen Schutzpflichten nachkommen, ist aber grundsätzlich von ihnen in eigener Verantwortung zu entscheiden. Es geht also um eine verfassungsrechtliche Verpflichtung dem Grunde nach, der grundsätzlich keine einklagbaren Rechte des Einzelnen auf ganz bestimmte staatliche Schutzmaßnahmen entsprechen. Das Grundgesetz verlangt aber vom Gesetzgeber, von der Verwaltung und der Justiz stets eine permanente Rückbesinnung auf die vom Staat zu achtenden und zu verteidigenden Freiheitsrechte und die Herstellung und Wahrung einer angemessenen Balance zwischen Freiheit und Sicherheit beziehungsweise zwischen Freiheit und Gesundheitsschutz. Dabei haben sich die Väter und Mütter des Grundgesetzes dagegen entschieden, sämtliche verbürgte Grundrechte abwägbare oder gar »wegwägbare« zu machen. Die Menschenwürdegarantie und der Menschenwürdegehalt der speziellen Freiheitsrechte gehören zu diesem absolut geschützten Kernbestand. Anders als frühere deutsche Verfassungen stellt das Grundgesetz die Grundrechte als einklagbare Freiheitsrechte des Einzelnen gegen den Staat in den Mittelpunkt, sie sind nicht mehr als bloße Programmsätze, verfassungsliterarische Verheißungen oder Staatszielbestimmungen zu verstehen. Das zeigt nicht nur die Stellung des Grundrechtekatalogs am Anfang der Verfassung, sondern ganz deutlich auch Art. 1 Abs. 3 GG, der die Grundrechte als unmittelbar geltendes Recht für alle staatlichen Gewalten, einschließlich der normsetzenden Gewalt, für verbindlich erklärt. Die staatlichen Eingriffe, *nicht* aber die Geltendmachung der Freiheitsrechte bedürfen der Rechtfertigung.

Bei der Wahl der Mittel zur Erfüllung seiner grundrechtlich begründeten Schutzpflichten ist der Staat also auf die Mittel beschränkt, deren Einsatz mit den rechtsstaatlichen Gehalten der Verfassung in Einklang stehen. Dabei gelten für ihn vor allem zwei verfassungsrechtliche Grenzen: Einerseits muss er nach dem »Untermaßverbot« ein gewisses Mindestmaß an Schutz gewähren. Diese Pflicht ist verletzt, wenn die öffentliche Gewalt Schutzvorkehrungen entweder überhaupt nicht getroffen hat oder die getroffenen Regelungen und Maßnahmen gänzlich ungeeignet sind, das gebotene Schutzziel zu erreichen, oder erheblich dahinter zurückbleiben.¹ Andererseits folgt aus der bereits angesprochenen Abwehrfunktion

der Grundrechte ein »Übermaßverbot«, es dürfen also keine unverhältnismäßigen Grundrechtseingriffe vorgenommen werden. Der Kernbereich der privaten Lebensgestaltung, also der Menschenwürdekern der Freiheitsrechte, muss in jedem Fall gewahrt bleiben. Wenn es heißt, dass keine unverhältnismäßigen Grundrechtseingriffe vorgenommen werden dürfen, dann heißt das im Hinblick auf unsere spezielle Fragestellung: Die zum Schutz von Leben und Gesundheit getroffenen Maßnahmen müssen hinreichend geeignet und erforderlich sein, den bezweckten Schutz zu erreichen oder diesem Ziel zumindest erkennbar näher zu kommen. Der erreichbare Schutz muss auch in einem angemessenen Verhältnis zu dem Schaden stehen, der den Trägern der eingeschränkten Freiheitsrechte droht.

Verhältnismäßigkeit der Eingriffe

Im Rahmen seiner Schutzpflichtenerfüllung gegen die Ausbreitung des neuartigen Corona-Virus aufgrund des Grundrechts auf Leben und körperliche Unversehrtheit nach Art. 2 Abs. 2 GG hat der Staat daher stets die Verhältnismäßigkeit der Eingriffe in die kollidierenden Grundrechte zu prüfen.² Je größer die Gefahren für Leben und Gesundheit der Bevölkerung sind, desto umfassender und massiver dürfen die Freiheitsbeschränkungen sein. In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass die hier von den Schutzmaßnahmen vorrangig betroffenen Freiheitsrechte überwiegend einen ausdrücklichen Vorbehalt der gesetzlichen Beschränkungen enthalten. Das gilt sowohl für die Freiheit der Person und die allgemeine Handlungsfreiheit als auch für die Versammlungsfreiheit, die Freizügigkeit, die Berufsfreiheit, die Unverletzlichkeit der Wohnung sowie die Eigentumsfreiheit. Soweit mit dem Verbot des Abhaltens von Gottesdiensten die Religionsfreiheit eingeschränkt ist, fehlt zwar im Verfassungstext ein ausdrücklicher Gesetzesvorbehalt. Aber auch diese vorbehaltlosen Grundrechte, wozu ferner die bereits erwähnte Kunst-, Lehr- und Forschungsfreiheit gehören, unterliegen verfassungsimmanenten Schranken, soweit es zum Schutz gleichwertiger Verfassungsgüter, hier des Lebens und der körperlichen Integrität der Bevölkerung, geboten ist und der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit gewahrt wird.

Der Staat muss unter Hinzuziehung externen Sachverständs stets prüfen, welche Gefahrenabwehr- und Vorsorgemaßnahmen angemessen im Verhältnis zur aktuellen Gefahrenlage sind. Diese Fragen der rechtlichen Abwägung sind zwingend interdisziplinär zu beantworten und dürfen

nicht ausschließlich Virologinnen, Medizinerinnen, Epidemiologinnen und Naturwissenschaftlern überlassen werden. Vor dem Hintergrund der in wissenschaftlicher Hinsicht mitunter schwer zu beantwortenden Fragen nach der Effektivität von bestimmten Schutzmaßnahmen und dem Gefährdungsgrad der Bevölkerung durch das neuartige Corona-Virus ist den zuständigen Organen des Staates zwingend ein gewisser Einschätzungs- und Beurteilungsspielraum zuzubilligen, dessen Einhaltung die Gerichte im Wesentlichen nur unter Vertretbarkeitsgesichtspunkten nachprüfen werden. In jedem Fall erfolgt die Verhältnismäßigkeitsprüfung nach der »Je-desto-Formel«: Je gefährlicher die aktuelle Infektionslage für Leben und Gesundheit der Bevölkerung insbesondere im Hinblick auf die Belastbarkeit der intensivmedizinischen Versorgung ist, desto weitergehende Grundrechtsbeschränkungen sind den betroffenen Inhaberinnen und Inhabern von Freiheitsrechten zumutbar.

Es geht hier aber in erster Linie um justiziable Rechtsfragen. Die notwendige Abwägung zwischen den Erfordernissen und Belangen des Schutzes von Leben und Gesundheit der Bevölkerung einerseits und der Schwere und Tragweite der mit solchen Schutzmaßnahmen verbundenen Grundrechtseingriffe zulasten derjenigen, die ihre nachteiligen Folgen zu tragen haben, ist allein mit den Methoden der Wissenschaften nicht möglich. Den Wissenschaften, insbesondere den Naturwissenschaften und der Medizin, fehlen die objektiv gültigen Maßstäbe. Sie können bestenfalls Prognosen liefern, welche Folgen bei welchen Maßnahmen eintreten oder vermieden werden können. Die für eine Entscheidung notwendige Güter- und Folgenabwägung können aber nur die in der rechtsstaatlichen Demokratie dafür berufenen staatlichen Organe aufgrund verfassungsrechtlich geleiteter Werturteile vornehmen. Es wird regelmäßig ein völlig hinreichendes Maß an Gewissheit über Inhalt und Umfang der Gefahren sowie über die Eignung und Erforderlichkeit der ergriffenen beziehungsweise alternativen Maßnahmen nicht bestehen. Weil wir darüber bislang aber auch noch in näherer Zukunft nicht genügend wissen, kann vielfach niemand sagen, dass die angeordneten Ausgangs- und Kontaktbeschränkungen von vornherein offensichtlich unverhältnismäßig sind. Daher können jedenfalls keine generellen rechtlichen Bedenken gegen die im März 2020 angeordneten und im Wesentlichen wieder in Kraft gesetzten Maßnahmen erhoben werden, obgleich sie zu schwerwiegenden Eingriffen in die erwähnten Freiheitsrechte führen. Auch die gegen diese Maßnahmen angerufenen Gerichte sehen sich – wie die Politik und die Exekutive – mit diesen Ungewissheiten über Art und Ausmaß der Gefahren sowie die Eignung und Erforderlichkeit der eingesetzten Mittel konfrontiert. Angesichts die-

ser Lage kommen auch sie gar nicht umhin, den zuständigen Organen der zweiten Gewalt einen erheblichen Einschätzungs- und Beurteilungsspielraum sowie einen Ermessensspielraum bei der Auswahl der Einzelmaßnahmen einzuräumen. Es kann nicht erwartet werden, dass die Gerichte angesichts der geschilderten Ungewissheiten abweichend von den Beurteilungen und Einschätzungen der Exekutive die Verantwortung dafür übernehmen, den Schutz von Leben und Gesundheit einer unbestimmten Zahl von Menschen hintanzustellen.

Da es sich allerdings um besonders schwerwiegende Grundrechtseingriffe handelt, die sich mit fortschreitender Zeit weiter intensivieren können, wird das Anforderungsprofil an die Rechtfertigung der Eingriffe mit zunehmender Dauer wachsen.

Es bestehen berechtigte Zweifel, ob die rechtfertigungsbedürftigen Beschränkungen vonseiten der Entscheidungsträgerinnen und -träger immer richtig und plausibel begründet wurden oder werden können. Wenn beispielsweise zeitweilig bestimmt wurde, dass Ladengeschäfte öffnen dürfen, es sei denn ihre Verkaufsfläche liegt über 800 Quadratmeter,³ dann konnte man sich in der Tat fragen, ob dies unter infektionsschutzrechtlichen Gesichtspunkten gerechtfertigt ist. Es stellt sich nämlich die Frage, ob nicht auch großflächige Geschäfte für die Einhaltung der Abstands- und Hygieneregeln sorgen können – und dies vielleicht sogar besser als kleinräumige Geschäfte, wo sich die Kunden sehr viel mehr drängeln können. Zum anderen wurden bestimmte großflächigere Geschäfte, etwa Möbelhäuser oder Garten- und Baumärkte, von dieser Quadratmeterzahlbeschränkung von vornherein ausgenommen. Das ist für die Bürgerinnen und Bürger und insbesondere für die Geschäftsleute, die von der Schließung oder der nur partiellen Öffnung nachteilig betroffen sind, nicht einsichtig. Die in den Eilverfahren entscheidenden Verwaltungsgerichte sahen dies zum großen Teil ebenso.⁴ Beschränkungen, die im Hinblick auf den angestrebten Schutz ungeeignet und nicht erforderlich sind und im Übermaß erfolgen, sind nach dem Gesagten rechtswidrig und müssen von den Gerichten gegebenenfalls kassiert werden. So haben in der Vergangenheit verschiedene Verwaltungsgerichte und Oberverwaltungsgerichte, zum Teil auch das Bundesverfassungsgericht, Schutzmaßnahmen, wie beispielsweise Beherbergungsverbote, Sperrstundenregelungen, Quarantäneanordnungen, Versammlungsverbote oder pauschale Gottesdienstverbote in sogenannten Eilrechtsschutzverfahren beanstandet, weil sie Grundrechtsbetätigungen betrafen, die kein nachweislich erhöhtes Infektionsrisiko umfassten, oder weil durch weniger einschneidende Maßnahmen ein gleichwertiger Schutz erreichbar wäre.⁵ Da gilt, je gefährlicher die

aktuelle Infektionslage für Leben und Gesundheit der Bevölkerung ist, desto weitergehende Grundrechtsbeschränkungen sind den Betroffenen zumutbar, ist die Aussage zur Verhältnismäßigkeit bestimmter Schutzmaßnahmen durchaus situationsabhängig. In jedem Fall wird man aber zum Beispiel sagen können, dass eine Verpflichtung zum Tragen eines Mund-Nasen-Schutzes im öffentlichen Raum und in stark frequentierten Bereichen als relativ milder Grundrechtseingriff in Zeiten einer pandemischen Lage verfassungsrechtlich unproblematisch sein dürfte.

Zurzeit beginnen die Schutzimpfungen gegen die Corona-bedingte Erkrankung. Die infektionsschutzrechtlichen Ge- und Verbote haben den Sinn, das Infektionsgeschehen einzudämmen. Solange unklar ist, ob geimpfte Personen weiter ansteckend sind, ist eine Aufhebung oder eine Lockerung der Beschränkungen (nur) für diese Personen nicht angezeigt, sie wäre sogar zweckwidrig und eine gleichheitswidrige Privilegierung. Sobald allerdings hinreichend gesichert ist, dass die geimpften Personen nicht nur vor der eigenen Erkrankung geschützt sind, sondern von ihnen auch keine Ansteckungsgefahr ausgeht, gibt es keine verfassungsrechtliche Legitimation mehr, die Freiheitsrechte dieser Personen, etwa durch Ausgangs- und Kontaktbeschränkungen oder »Maskenpflichten«, weiter zu beschränken. Es ginge hier nicht um die Einräumung von »Sonderrechten« oder von »Privilegien«, sondern um die Aufhebung nicht mehr verfassungsrechtlich gerechtfertigter Grundrechtsbeschränkungen.

Parlamentsvorbehalt

Im Kontext der Grundrechtsbeschränkungen durch die Corona-Schutzmaßnahmen drängt sich ein weiteres Problem auf: Nach den grundgesetzlichen Strukturprinzipien von Demokratie und Rechtsstaat im Sinne des Art. 20 GG, die den verfassungsrechtlichen »Wesentlichkeitsgrundsatz« insbesondere bei Grundrechtsbeschränkungen enthalten, sind alle wesentlichen Entscheidungen zur Grundrechtsverwirklichung und zu Grundrechtseinschränkungen von dem unmittelbar durch Wahlen vom Volk legitimierten Parlament zu treffen. Der Gesetzgeber ist in den Worten des Bundesverfassungsgerichts dazu verpflichtet, »in grundlegenden normativen Bereichen, zumal im Bereich der Grundrechtsausübung, soweit diese staatlicher Regelung zugänglich ist, alle wesentlichen Entscheidungen selbst zu treffen«.⁶

Dies betrifft nicht allein die Frage, ob ein bestimmter Sachbereich überhaupt gesetzlich zu regeln ist, sondern auch den Detaillierungsgrad einer

parlamentsgesetzlichen Regelung, also die Frage, »wie weit diese Regelungen im Einzelnen zu gehen haben«. ⁷ Das Parlament darf insbesondere die Festlegung der sachlichen Voraussetzungen für die Vornahme von Grundrechtseingriffen und die Regelung der wesentlichen Eingriffsmodalitäten nicht durch allzu weit und unbestimmt gefasste Eingriffsermächtigungen der Exekutive überlassen. Diese Anforderungen des Parlamentsvorbehaltes decken sich mit dem rechtsstaatlichen Bestimmtheitsgebot. Dieses verlangt vom Gesetzgeber, der Regierung und der Verwaltung »steuernde und begrenzende Handlungsmaßstäbe« vorzugeben. ⁸ Dies ist Voraussetzung dafür, dass die Gerichte eine wirksame Rechtskontrolle vornehmen können. Nur bei einer hinreichenden Bestimmtheit und Klarheit des Gesetzes können sich die Normunterworfenen auf sie zukommende Belastungen rechtzeitig einstellen. ⁹ Wie hoch die Anforderungen an präzise gesetzliche Vorgaben und an die Bestimmtheit gesetzlicher Regelungen sind, richtet sich dabei danach, ob und wie intensiv durch die gesetzlichen Regelungen in Grundrechte Dritter eingegriffen wird oder eingegriffen werden kann. ¹⁰

Rechtliche Ge- und Verbote zum Zwecke des Infektionsschutzes gehören seit jeher zum Arsenal auch eines freiheitlichen Rechtsstaates. Keines der hier angesprochenen Grundrechte ist grenzenlos gewährleistet. Unter im Einzelnen unterschiedlich geregelten Voraussetzungen dürfen sie aus verfassungslegitimen Gemeinwohlgründen und unter Wahrung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit durch Gesetz oder aufgrund eines Gesetzes eingeschränkt werden. Die hier in Rede stehenden Schutzmaßnahmen, die im Zuge der Corona-Pandemie ergangen sind, werden auf im Infektionsschutzgesetz (IfSG) des Bundes geregelte Ermächtigungen gestützt. Bislang wurde die Generalermächtigung in § 28 in Verbindung mit § 32 IfSG herangezogen. ¹¹ Diese Ermächtigungen beziehen sich ersichtlich auf Schutzmaßnahmen, die lokal, personell und zeitlich begrenzt sind und zu Grundrechtseingriffen gegenüber erkrankten, krankheits- und ansteckungsverdächtigen Personen legitimieren. Bei einem epidemischen Notstand nationalen Ausmaßes geht es aber um Freiheitsbeschränkungen mehr oder weniger für die Gesamtbevölkerung, jedenfalls auch gegenüber Personen, die (noch) nicht zum Kreis der erkrankten, krankheits- und ansteckungsverdächtigen Personen gehören. So sind von den Schutzmaßnahmen im Rahmen eines sogenannten Shutdowns, also einer staatlichen Vorsorge durch ein generelles und flächendeckendes Verbotssystem, gleichermaßen auch »unverdächtige« Personen betroffen, weil die Infektionslage völlig diffus und mit dem klassischen infektionsschutzrechtlichen Instrumentarium nicht mehr beherrschbar ist.

Es war daher von Anfang an zweifelhaft, ob die überkommenen Ermächtigungsgrundlagen im Infektionsschutzgesetz unter dem verfassungsrechtlichen Aspekt des sogenannten Parlamentsvorbehaltes und der Wesentlichkeitsjudikatur des Bundesverfassungsgerichts ausreichen, einen solchen weitgehenden Shutdown im Wege exekutivischer Rechtsverordnungen anzuordnen.¹² Mit dem kürzlich erlassenen sogenannten Dritten Bevölkerungsschutzgesetz hat der Bundesgesetzgeber die tradierte Generalermächtigung im § 28 IfSG ergänzt, und zwar durch einen neuen § 28a, der für den Fall einer epidemischen Lage von nationaler Tragweite auf den ersten Blick spezifiziertere Verordnungsermächtigungen regelt. Während es im überkommenen § 28 IfSG ganz allgemein heißt, dass bei einer auftretenden Infektionslage »die notwendigen Schutzmaßnahmen« ergriffen werden dürfen, enthält der § 28a einen umfänglichen Katalog von denkbaren Einzelmaßnahmen, die jedoch in ihrer Gesamtheit eine umfassende Ermächtigung zu einem völligen oder teilweisen Shutdown nach wie vor umfassen. Daher bleibt es höchst zweifelhaft, ob der Gesetzgeber mit dieser Neufassung des Infektionsschutzgesetzes den verfassungsrechtlichen Anforderungen des rechtsstaatlich-demokratischen Parlamentsvorbehaltes und des in ihm enthaltenen Wesentlichkeitsgrundsatzes genüge getan hat. Denn es bleibt dabei, dass die unerlässlichen Abwägungsentscheidungen zwischen den divergierenden Schutzgütern von Leben und Gesundheit und der Funktionsfähigkeit des Gesundheitssystems einerseits und der Freiheitsrechte andererseits selbst bei schwerwiegenden, flächendeckenden und nicht nur kurzzeitigen Schutzmaßnahmen, wie insbesondere bei einem bundesweiten Shutdown, nicht dem Parlament und nicht der parlamentarischen Zustimmung vorbehalten sind. Auch die Entscheidung über das Gesamtkonzept und die grundlegende Strategie der jeweiligen Eindämmungspolitik stehen nicht unter Parlamentsvorbehalt.

All die für die Grundrechtsverwirklichung wesentlichen Entscheidungen werden mithin nach wie vor an die Regierungen der Länder delegiert, die insoweit jedenfalls faktisch einen »Persilschein« durch den Gesetzgeber ausgestellt bekommen. Daher wird man mit Fug und Recht bezweifeln können, ob dem Sinn und Zweck des Parlamentsvorbehaltes und dem sogenannten Wesentlichkeitsprinzip genüge getan ist. Diese Verfassungsgrundsätze verlangen mehr als eine gesetzliche Ermächtigung, die weiterhin alle wesentlichen Schutzmaßnahmen bis hin zur Anordnung eines nationalen Shutdowns den Exekutiven in Bund und vor allem in den Ländern überantwortet. Den genannten verfassungsrechtlichen Anforderungen könnten meines Erachtens nur spezifische Maßnahmegesetze des Bundes oder zumindest die Ermächtigung in dem Bundesgesetz zum Erlass von Rechts-

verordnungen mit Zustimmung des Parlaments oder die Einräumung exekutivischer Eilkompetenzen in Verbindung mit der Notwendigkeit späterer parlamentarischer Bestätigung genügen.

Die im Bundesgebiet geltenden Schutzmaßnahmen zur Pandemiebekämpfung basieren also auf einem Regelungssystem der 16 Landesregierungen, sodass nicht nur die fehlende Einbindung des Parlaments gerügt wird, sondern auch auf die Schaffung eines föderalen »Flickenteppichs« kritisch hingewiesen wird. Um diesem Einwand des Flickenteppichs oder der Kleinstaaterei entgegenzuwirken, hat sich in den vergangenen Monaten ein Gremium etabliert, das aus den Ministerpräsidentinnen und -präsidenten der Bundesländer und der Bundeskanzlerin besteht. Dieses Gremium hat sich wiederholt bemüht, einheitliche Regelungen zur Pandemiebekämpfung im gesamten Bundesgebiet zu erzielen. Dies konnte allerdings ersichtlich nicht uneingeschränkt gelingen, denn dieses Gremium verfügt von Rechts wegen über keinerlei Kompetenzen. Auch der neu geschaffene § 28a des Infektionsschutzgesetzes des Bundes überantwortet nach wie vor die Regelung der Schutzmaßnahmen, ihre Anordnung oder Festlegung und ihre inhaltliche Ausgestaltung der Exekutive, im Wesentlichen also den Landesregierungen mit ihrer Zuständigkeit, Rechtsverordnungen zur Durchführung des Infektionsschutzgesetzes zu erlassen. Das geht ersichtlich nicht nur zulasten des Bundesparlaments, also des Bundestages, sondern vor allem auch zulasten der Landesparlamente, die auf diese Weise in ganz wesentlichen und zentralen Bereichen der Grundrechtsverwirklichung in zusätzlichem und starkem Maße einem Prozess der Kompetenzaushöhlung ausgesetzt sind. Das demokratisch-parlamentarische Prinzip des Parlamentsvorbehaltes und der Wesentlichkeitstheorie müssen aber auch für die Landesparlamente Geltung haben.

Gemäß diesen Grundsätzen des Parlamentsvorbehaltes und der Wesentlichkeitstheorie müsste auch die grundsätzliche Entscheidung darüber, ob und nach welchen allgemeinen Kriterien Personengruppen bevorzugt oder nachrangig bei der möglicherweise lebensrettenden oder eine schwere Erkrankung abwehrenden Impfung behandelt werden, der parlamentarische Gesetzgeber selbst treffen.¹³ Dies gilt jedenfalls dann, wenn und soweit Impfungen für eine erhebliche Zeit nicht allen impfwilligen Personen zur Verfügung stehen. Im Wege einer Ministerverordnung dürfen sicherlich die Abgrenzungen der Personengruppen im Detail sowie die Bestimmungen des Verfahrens und der Zuständigkeiten geregelt werden. Die grundsätzliche Entscheidung, nach welchen Kriterien die für den Schutz des Lebens und der Gesundheit zurzeit nur begrenzt zur Verfügung stehenden Behandlungen ermöglicht werden, ist so wesentlich für den

verfassungsrechtlich geforderten Schutz des Lebens und der Gesundheit gleichberechtigt für jedermann, dass diese nicht dem alleinigen Ermessen der Regierung oder des Ministers überantwortet sein kann. Nur das vom Volk unmittelbar gewählte Parlament verfügt über die für solch schicksalhaften Entscheidungen notwendige demokratische Legitimation, allein das parlamentarische Verfahren gewährleistet auch die notwendige öffentliche Debatte, Transparenz und eine erhöhte Rechtssicherheit, weil ein Gesetz anders als eine Ministerverordnung eine besondere Bestandskraft hat und nur vom Verfassungsgericht verworfen werden könnte.

Die derzeit geltende Rangfolge von vier Gruppen anspruchsberechtigter Personen wird allein durch die am 15. Dezember 2020 in Kraft getretene Corona-Virus-Impfverordnung des Bundesministeriums für Gesundheit festgelegt. Als gesetzliche Ermächtigungsgrundlage für diese Rechtsverordnung wird der § 20i Abs. 3 des Sozialgesetzbuches (Fünftes Buch) herangezogen, der jedoch weder die Ansprüche auf Schutzimpfung noch deren Voraussetzungen und Rangfolgen auch nur ansatzweise selbst regelt. Diese gesetzliche Vorschrift betrifft die Leistungsansprüche der Versicherten gegenüber ihren Krankenversicherungsträgern und ermächtigt den Ordnungsgeber zu bestimmen, dass die Versicherten Ansprüche auf die Schutzimpfung gegen SARS-CoV-2 insbesondere dann eingeräumt bekommen, wenn sie aufgrund ihres Alters oder Gesundheitszustandes ein signifikant erhöhtes Risiko für einen schweren oder tödlichen Krankheitsverlauf haben, wenn sie solche Personen behandeln, betreuen oder pflegen oder wenn sie in zentralen Bereichen der Daseinsvorsorge und für die Aufrechterhaltung zentraler staatlicher Funktionen eine Schlüsselstellung besitzen. Ob und unter welchen Voraussetzungen Ansprüche auf eine Schutzimpfung gegenüber dem Staat eingeräumt werden und in welcher Rangfolge diese Ansprüche durchgesetzt werden können, wird im Gesetz selbst nicht geregelt, sondern dem Regelungsermessen des Ordnungsgebers überlassen.

Eigentum und Berufsfreiheit

Von den ergriffenen Schutzmaßnahmen sind viele Unternehmen, etwa Handels- und Dienstleistungsbetriebe, die Gastronomie sowie Beherbergungsunternehmen, Unternehmen der Reisewirtschaft sowie der Kultur- und Kreativwirtschaft, in besonderem Maße betroffen. Angesichts der empfindlichen, nicht selten existenzbedrohenden oder -vernichtenden wirtschaftlichen Verluste dieser Unternehmen ist zu fragen, ob in diesen Fällen nicht *gesetzliche* Entschädigungsregelungen von Verfassungs wegen

gebieten wären.¹⁴ Die Unternehmensinhaberinnen und -inhaber, Freiberuflerinnen und Freiberufler sowie Selbstständige sind in diesen Fällen nicht betroffen, weil sie oder ihr Personal krank, krankheits- oder ansteckungsverdächtig sind, ihnen wird aufgrund der Betriebsschließungen gewissermaßen ein »Sonderopfer« zum Wohle der Allgemeinheit abverlangt. Es geht hier nicht um klassische Enteignungen, aber um Eingriffe in das Eigentum und in die Berufsfreiheit, die man als »ausgleichspflichtige Sozialbindungen« bezeichnen kann.¹⁵

Solche Eingriffe müssten an sich von Verfassungen wegen durch gesetzliche Ausgleichs- beziehungsweise Entschädigungsansprüche abgedeckt werden. Zwar sieht das Infektionsschutzgesetz durchaus Entschädigungsregelungen vor (§ 56 IfSG), aber eben nur für Personen, die ansteckungs- oder krankheitsverdächtig sind und deswegen Beschränkungen, etwa eine Quarantäne, hinnehmen müssen.¹⁶ Diese gesetzlich vorgesehenen Entschädigungsregelungen treffen aber für Unternehmerinnen und Unternehmer, die schwerwiegende wirtschaftliche Folgen tragen müssen, nicht unmittelbar zu. Offenbar hat beim Erlass des Infektionsschutzgesetzes im Jahr 2000 niemand mit einer solchen Tragweite von Ge- und Verboten gerechnet. Aber auch die späteren Änderungen des Infektionsschutzgesetzes und speziell des § 56 IfSG haben dies nicht bedacht.

Eine rechtsstaatliche Aufarbeitung des Geschehenen wird diesen Aspekt aufgreifen und etwa das Gesetz entsprechend novellieren müssen. Das Problem ist in politischer Hinsicht zunächst dadurch etwas entschärft worden, weil Bund und Länder mit haushaltsgesetzlich ausgewiesenen Finanzleistungen oder Kreditgewährungen reagiert haben. Aber von Verfassungen wegen wird man feststellen müssen, dass der Gesetzgeber in der Pflicht steht, selbst Art und Ausmaß der Entschädigungen oder des sonstigen finanziellen Ausgleichs zu regeln. Nur dadurch werden den Betroffenen einklagbare Rechtsansprüche und damit die notwendige Rechtssicherheit gewährleistet.

Kritik am Föderalismus

Der Föderalismus, der zum Identitätskern der verfassungsmäßigen Ordnung der Bundesrepublik gehört, wird in der politischen Öffentlichkeit immer wieder als hemmend diskreditiert. Der Vorwurf der »Kleinstaaterei« und des »Flickenteppichs« ist schnell zur Hand und wird auch im Kontext der Corona-Maßnahmen vorgebracht. Die Bundesstaatlichkeit Deutschlands ist aber ein wichtiger Faktor für Demokratie und Rechtsstaatlichkeit, insbesondere für die Gewaltenteilung und für das Selbstbe-

stimmungsrecht der Bevölkerung, das auf bestimmten Feldern in kleineren politischen Einheiten eher möglich ist als in größeren. Es mag sein, dass das Infektionsschutzgesetz des Bundes an einigen Stellen in der Frage der Vollzugszuständigkeit ergänzungsbedürftig ist, aber die generelle Zuständigkeit der Länder für den Vollzug dieses Bundesgesetzes sollte nicht infrage gestellt werden. Prinzipiell sind die Länder schneller in der Lage, den örtlichen oder regionalen Gegebenheiten gebührend und zielgenauer Rechnung zu tragen. Das Infektionsschutzgesetz geht von Infektionslagen aus, die in aller Regel regional spezifisch oder lokal begrenzt verlaufen. Es macht daher durchaus Sinn, dass die regionalen Behörden – etwa Oberste oder Obere Landesbehörden oder die örtlichen Gesundheitsämter – auf diese regionalen Herausforderungen angemessen und rechtzeitig reagieren können. Die gegenwärtige Besonderheit ist aber, dass die Corona-Pandemie Deutschland insgesamt und die ganze Welt erfasst. Gerade wenn es um die Fragen des Gesamtkonzepts und der Strategie der Pandemiebekämpfung sowie um die Beurteilungsmaßstäbe für die Verhältnismäßigkeit der Beschränkungen geht, ist es deshalb nicht sonderlich sinnvoll, dies von Land zu Land unterschiedlich zu entscheiden.

Diesen Konflikt könnte man im konkreten Fall auflösen, indem man den bundesweiten Parlamentsvorbehalt entschiedener umsetzt. Auf diese Weise könnte man einerseits die für derartig schwerwiegende Grundrechtseingriffe erforderliche demokratische Legitimation stärken und andererseits eine national einheitliche Grundstruktur der Schutzmaßnahmen erreichen. Regionalen und örtlichen Besonderheiten könnte durch gesetzliche Öffnungsklauseln zugunsten landesrechtlicher Regelungen Rechnung getragen werden, die für eine zielgenauere Präzisierung, Lockerung oder Verschärfung der im Grundsatz bundesgesetzlich geregelten pandemischen Notstandsordnung sorgen könnten.

Ausblick

Die Grundprinzipien unseres Verfassungsstaates, nämlich Rechtsstaatlichkeit und Demokratie, verlangen, dass der Gesetzgeber sich besser auf epidemische und pandemische Notlagen nationaler beziehungsweise internationaler Tragweite aufstellt. Das bisherige Instrumentarium des Infektionsschutzgesetzes musste angesichts der akuten Gefährdungslage deshalb genutzt werden, weil es keine besseren rechtlichen Instrumentarien gab. Dies gilt unabhängig von der Frage, ob die zuständigen staatlichen Instanzen es viel zu lange versäumt hatten, die notwendigen und

geeigneten Maßnahmen zu treffen und nach solchen Versäumnissen mit den schärfsten Mitteln reagieren mussten. Zu erwähnen ist hier vor allem die lange Zeit versäumte Anordnung des Tragens von Schutzmasken in der Öffentlichkeit, obwohl eine solche die Grundrechte der Bürgerinnen und Bürger am wenigsten beeinträchtigt. Der Gesetzgeber sollte daraus lernen und Rechtsstaatlichkeit und Demokratie auch in dieser Hinsicht krisenfest machen. Für den Verteidigungsfall, also wenn das Bundesgebiet mit Waffengewalt angegriffen wird oder ein solcher Angriff unmittelbar droht, ist vor Jahrzehnten durch Etablierung einer sogenannten Notstandsverfassung im Grundgesetz in rechtlicher Hinsicht Vorsorge getroffen worden. Für den epidemischen Notstand von nationalem Ausmaß fehlt indes nach wie vor eine hinreichende rechtssichere Vorsorge. Dieser Frage sollte man umgehend nachgehen und sie zukunftsorientiert angemessen lösen.

Auch wenn pandemische Notlagen wie die derzeitige stets vielfältige und auch schwerwiegende Grundrechtseingriffe des Staates erfordern werden, gilt auch hier nicht der Satz: Not kennt kein Gebot. Auch der (gute) Zweck heiligt nicht alle Mittel – dies ist ein elementares Prinzip des Rechts- und Verfassungsstaates. Das bedeutet ganz konkret, dass allein die lobenswerte Absicht des Staates, dem Gesundheitsschutz zu dienen, nicht jedweden Grundrechtseingriff jedweder Schwere und Tragweite rechtfertigt. Es ist schon dargelegt worden, dass Freiheitseingriffe stets auf das Notwendigste sowohl in sachlicher wie in personeller und zeitlicher Hinsicht beschränkt sein müssen. Nur wenn Grundrechte weniger beeinträchtigende Mittel, die aber denselben Zweck gleich effektiv erfüllen, nicht zur Verfügung stehen, sind die Beeinträchtigungen gerechtfertigt. Auch müssen Nutzen und Schaden der hoheitlichen Maßnahmen in einem angemessenen Verhältnis zueinanderstehen. In verfassungspolitischer Hinsicht wird man ferner sagen müssen, dass um ihrer allgemeinen Akzeptanz in der Bevölkerung willen diese Maßnahmen auch zielgenau und rechtzeitig erfolgen und auf eine gewisse Nachhaltigkeit in ihren Wirkungen ausgerichtet sein müssen. Anzunehmen ist auch ein transparentes Verfahren der Beschlussfassung, sodass diese für die Betroffenen nachvollziehbar, verständlich und widerspruchsfrei erscheinen kann. Und vor allem müssen die Bürgerinnen und Bürger darauf vertrauen dürfen, dass die von ihnen gewählten Volksvertreter in den Parlamenten des Bundes und der Länder die Herrschaft über diese existenziellen und wesentlichen Einschnitte und Suspensionen von Freiheitsrechten behalten.

Der Beitrag erschien erstmals in der APuZ 35-37/2020 »Corona-Krise« vom 24. August 2020 und wurde für diesen Band aktualisiert.

Anmerkungen

- 1 Vgl. Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts (BVerfGE) 125, 39 (78f.); BVerfGE 88, 203 (159f).
- 2 Vgl. auch BVerfGE, Beschluss vom 10.4.2020 – 1 BvQ 28/20 Rn. 14.
- 3 Vgl. z.B. Daniel Pokraka, 800-qm-Regel sorgt für Kopfschütteln, 16.4.2020, www.tagesschau.de/inland/corona-massnahmen-117.html.
- 4 Vgl. Bayerischer Verwaltungsgerichtshof (VGH), Beschluss vom 27.4.2020 – 20 NE 2.793; Verwaltungsgericht (VG) Hamburg, Beschluss vom 21.4.2020 – 3 E 1675/20.
- 5 Vgl. z.B. bezüglich Beherbergungsverbote: VGH Baden-Württemberg, Beschluss vom 15.10.2020 – 1 S 3156/20; Oberverwaltungsgericht (OVG) Lüneburg, Beschluss vom 15.10.2020 – 13 MN 371/20;
bezüglich Sperrstundenregelungen: VG Berlin, Beschlüsse vom 15.10.2020 – 14 L 422/20 und 14 L 424/20; Hessischer VGH, Beschluss vom 23.10.2020 – 6 B 2551/20; bezüglich Quarantäneanordnungen: OVG Münster, Beschluss vom 20.11.2020 – 13 B 1770/20.NE;
bezüglich Versammlungsverbote: VG Berlin, Beschluss vom 28.8.2020 – 1 L 296/20; BVerfGE, Beschluss vom 15.4.2020 – 1 BvR 828/20;
bezüglich pauschaler Gottesdienstverbote: BVerfGE, Beschluss vom 10.4.2020 – 1 BvQ 28/20.
- 6 BVerfGE 49, 89 (126). Vgl. auch BVerfGE 98, 218 (251); BVerfGE 101, 1 (34).
- 7 BVerfGE 101, 1 (34). Vgl. auch BVerfGE 34, 165 (192); BVerfGE 49, 89 (127ff.); BVerfGE 57, 295 (327); BVerfGE 83, 130 (142).
- 8 Vgl. BVerfGE 110, 33 (106); BVerfGE 128, 282 (317f. m. w. Nachw.).
- 9 Vgl. BVerfGE 145, 20 (Rn. 125 m. w. Nachw.).
- 10 Vgl. BVerfGE 145, 20 (Rn. 125); BVerfGE 93, 213 (238); BVerfGE 102, 254 (337); BVerfGE 131, 88 (123); BVerfGE 133, 277 (336f., Rn. 140).
- 11 Zuvor waren die Maßnahmen in manchen Bundesländern noch durch Allgemeinverfügung im Sinne von § 35 Satz 2 Verwaltungsverfahrensgesetz geregelt. Für zwei Einzelfälle wurden sie in Bayern vom VG München deshalb als formell rechtswidrig erachtet, vgl. VG München, Beschlüsse vom 24.3.2020 – M 26 S 20.1252 und M 26 S 20.1255.
- 12 Vgl. Arne Pautsch/Volker M. Haug, Parlamentsvorbehalt und Corona-Verordnungen – ein Widerspruch, in: Neue Justiz 7/2020, S. 281– 286, hier S. 281 ff.
- 13 Vgl. Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages, Notwendigkeit einer gesetzlichen Regelung für die Priorisierung bestimmter Bevölkerungsgruppen bei der Verteilung eines Impfstoffs gegen COVID-19, WD 3 – 3000 – 271/20, 4.12.2020.
- 14 Vgl. Foroud Shirvani, Defizitäres Infektionsschutz-Entschädigungsrecht. Zum Reformbedarf im IfSG-Entschädigungsrecht, in: Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht 39/2020, S. 1457–1462.
- 15 Vgl. etwa im Hinblick auf Art. 14 GG die Entscheidung zum Denkmalschutzrecht: BVerfGE 100, 226 (245f.) sowie die Entscheidung zum beschleunigten Atomausstieg: BVerfGE 143, 246 (Rn. 258 ff.).
- 16 Vgl. Landgericht Heilbronn, Urteil vom 29.4.2020 – I 4 O 82/20; OVG Lüneburg, Beschluss vom 23.4.2020 – 13 MN 96/20 (Rn. 37).

Parlamente in der Krise?

Der deutsche Parlamentarismus und die Corona-Pandemie

Eine Krise rückt die Regierungen ins Zentrum des politischen Geschehens – diese unterstellte Gesetzmäßigkeit ist in der Zeit der Corona-Pandemie von jedem Beobachter und jeder Beobachterin mindestens einmal vermerkt worden. Da ist oft von der »Stunde der Exekutive« oder der »Zeit der Exekutive« die Rede gewesen. Wenn man von einem Nullsummenspiel politischer Entscheidungsmacht ausgeht, bedeutet die Krisendominanz der Exekutive, dass es auch mindestens einen Verlierer geben muss, der in einem solchen Zeitraum entsprechend weniger Einfluss und Gestaltungspotenzial hat als sonst. In erster Linie sind es – so die gängige Einschätzung – die Legislativen, die Parlamente, die unter dem krisenbedingten Machtzuwachs der Regierungen leiden. Gleichwohl gehört es zum Gesamtbild, dass auch die dritte, rechtsprechende Gewalt – die Judikative – in Krisensituationen an Macht verlieren kann. Und tatsächlich zeigt die Corona-Zeit, wie Gerichte über eine längere Strecke hinweg zum einen nur bedingt arbeitsfähig und zum anderen tendenziell zurückhaltend waren, was ihre Einsprüche gegen die drastischen Regierungsmaßnahmen anging.

Wenn die Parlamente in Zeiten der Pandemie in ihrer Bedeutung gefährdet werden, dann hat dies eine besondere Note. Denn der Parlamentarismus litt einigen Diagnosen zufolge bereits vor der Covid-19-Krise an »Vorerkrankungen«. Die These von einer Schwächung der Parlamente, einer Entparlamentarisierung, ist deutlich älter als die aktuelle Pandemie.¹ Dies gilt auch für den bundesdeutschen Parlamentarismus. Hier sind bereits seit Langem Entwicklungen in der Diskussion, die zu einem parlamentarischen Funktions- und Machtverlust geführt haben sollen – etwa

die Europäisierung der deutschen Politik. In der Entparlamentarisierungsdebatte hat auch stets eine Rolle gespielt, dass Parlamente im Laufe der Zeit zugunsten der Exekutiven an Macht verloren haben.² Für die Bundesrepublik werden der Exekutivföderalismus und die Privilegierung der Exekutiven im Mehrebenensystem für diese Entwicklung verantwortlich gemacht. Denn die Regierungen, nicht die Parlamente, sind auf den unterschiedlichen Ebenen in den entscheidenden Organen vertreten (zum Beispiel im Bundesrat oder im Ministerrat der Europäischen Union) und können über die Ebenen hinweg agieren.

Darüber hinaus gibt es schon seit Jahrzehnten Entparlamentarisierungsdiskurse, festgemacht am Informationsungleichgewicht zwischen Exekutive und Legislative. Generell drehen sich diese Debatten darum, dass sich die »Auftragnehmer«, die Regierungen, gegenüber ihren »Auftraggebern«, den Parlamenten, zunehmend verselbstständigt hätten – nicht zuletzt aufgrund eines Informationsvorsprungs seitens der Regierungen, durch den Parlamente strukturell ins Hintertreffen gerieten. Darüber hinaus ist kritisiert worden, dass Regierungen zunehmend über Verordnungen Recht setzen würden.³

Ende der 1990er Jahre kulminierten diese Entparlamentarisierungsdiskurse in der Wissenschaft, aber auch in der politischen Öffentlichkeit im Begriff des »post-parlamentarischen Zeitalters«⁴ – also einem Zeitalter, in dem Parlamente keine zentrale Rolle mehr zu spielen scheinen. Diese These hat sich bis heute gehalten. In dieser Lesart stieß die Corona-Krise auf einen bereits vorgeschwächten Parlamentarismus – sowie auf die generelle Vermutung, dass Parlamente nur bedingt krisenfest seien. Hat der Parlamentarismus in Deutschland unter der Krise gelitten?

Zur Krisenfestigkeit von Parlamenten

Tatsächlich spricht zunächst einiges dafür, dass Regierungen üblicherweise zu den Krisengewinnern und Parlamente zu den Verlierern zählen. Eine Krise, gekennzeichnet durch ihr spontanes Auftreten, ihre Vehemenz und Dynamik, erfordert zügiges Handeln und schnelle Entscheidungen. Für eine unmittelbare Krisenreaktion erscheinen parlamentarische Verfahren auf den ersten Blick zu behäbig. Parlamente benötigen, so die Wahrnehmung, für ihre Willensbildung und Beschlussfassung Zeit – mehr Zeit, als in einer akuten Bedrohungslage gegeben ist. Denn zum parlamentarischen Entscheidungsverfahren gehören üblicherweise auch Phasen der intensiven Beratung, Verhandlung und Diskussion – vor allem im Plenum und

in den Fachausschüssen. Gerade ihre deliberative Qualität vor, aber auch hinter verschlossenen Türen kennzeichnet Parlamente und grenzt sie von der Arbeitsweise der Regierungen ab.

Zudem ist in parlamentarischen Verfahren typischerweise eine große Zahl an Akteuren einzubinden: Wenngleich die parlamentarische Praxis – beispielsweise des Bundestages – auch oligarchische Strukturen etabliert hat (zum Beispiel die Privilegierung bestimmter Funktionsträger wie Fraktionsvorsitzende oder Mitglieder im Ältestenrat und Präsidium), bleibt letzten Endes jede und jeder Abgeordnete gleichermaßen wichtig und darf nicht ausgeschlossen werden. Im Falle des Bundestages handelt es sich um mehrere hundert Personen. Damit die Abgeordneten beschließen können, müssen sie einberufen werden; üblicherweise reisen sie hierfür aus den Wahlkreisen an, die über das gesamte Bundesgebiet verteilt sind.

Demgegenüber wirken Regierungen deutlich agiler – zumindest, wenn man die Regierungsspitze in den Blick nimmt – und das schon aufgrund ihrer geringeren Personenzahl sowie ihrer stärker hierarchischen Strukturen. In kleineren Kreisen lassen sich Entscheidungen schneller treffen, beispielsweise in Absprache zwischen Regierungschefs und einzelnen Ressortverantwortlichen. In den Ministerien sind überdies »Krisenstabs-szenarien« üblich. Die Routinen sehen Verfahren vor, die zwar nach geregelten Abläufen vorstangehen, aber auch Zügigkeit erlauben. Zum Beispiel spricht die Gemeinsame Geschäftsordnung der Bundesministerien ausdrücklich die Behandlung von »besonders dringlichen Sachen« an.⁵

In Sachen »Exekutivvorteil« in einer Krise liegt die Analogie zum Verteidigungsfall auf der Hand. Auch in der Situation eines militärischen Angriffs auf das Bundesgebiet wäre eine schnelle Reaktion erforderlich. Nicht zufällig gehört der Bereich der militärischen Sicherheitspolitik deswegen zum traditionellen Vorrecht der Exekutive, wenngleich Parlamente nicht unbeteiligt sind.⁶ Aber auch hier gilt, dass für eine rasche und effektive Reaktion die Regierung – und weniger das Parlament – infrage kommt.

Gleichwohl, dies zeigen insbesondere die Vorkehrungen für den Verteidigungsfall in Deutschland, haben Parlamente Mechanismen entwickelt, um in einem Ausnahmezustand, wenn die Lage ein Zusammentreten des Bundestages nicht erlaubt, handlungs- und entscheidungsfähig zu bleiben. So sieht das Grundgesetz für den Fall des militärischen Angriffs auf das Bundesgebiet die Einberufung des Gemeinsamen Ausschusses vor, falls der Bundestag nicht zusammentreten kann. Jener besteht aus 48 Mitgliedern (zwei Drittel Bundestagsabgeordnete und ein Drittel Mitglieder des Bundesrates), wobei die Zusammensetzung die Stärkeverhältnisse der

Fraktionen berücksichtigt und über die Bundesratsmitglieder alle 16 Länder vertreten sind. Gemäß der Geschäftsordnung des Gemeinsamen Ausschusses haben die Mitglieder eine Präsenzpflicht und müssen jederzeit für den Bundestagspräsidenten erreichbar sein.⁷ Der Gemeinsame Ausschuss kann anstelle des gesamten Bundestages den Verteidigungsfall ausrufen. In Kriegszeiten ist die Bundesregierung diesem »Notparlament« gegenüber rechenschaftspflichtig.

Aber auch im täglichen Geschäft erlaubt das Parlamentsrecht die Beschleunigung von Verfahren unter bestimmten Bedingungen. Bei Eilbedürftigkeit können Phasen des Beratungsprozesses faktisch übersprungen werden. Das Parlament ist Herr seiner Geschäftsordnung und kann diese gegebenenfalls außer Kraft setzen.⁸ Ein weiteres Modell zur Einbindung von Parlamenten bei dringlichen Entscheidungen findet sich in den Bestimmungen für die Entsendung von Soldatinnen und Soldaten in militärische Einsätze, die im sogenannten Parlamentsbeteiligungsgesetz festgelegt sind. Wenn Gefahr im Verzug ist, kann die Regierung Truppen entsenden, muss den Bundestag jedoch schnellstmöglich um nachträgliche Billigung bitten.⁹ Dieser kann die Truppenentsendung wieder rückgängig machen.

Über die reglementierten Verfahren hinaus können Parlamente auf informelle Einflussmöglichkeiten und Kommunikationskanäle zurückgreifen. Denn ein großer Teil parlamentarischer Arbeit läuft in der engen – und mitunter jenseits der ausdrücklich geregelten Prozeduren stattfindenden – Zusammenarbeit insbesondere von Regierung und Regierungsmehrheit ab.

Insofern sind Krisen für Parlamente zwar substanzielle Herausforderungen und potenziell mit dem Verlust von Teilen ihrer Funktionstüchtigkeit verbunden. Hier ist jedoch ein differenzierter Blick erforderlich, denn bestimmte parlamentarische Grundfunktionen können auch in Krisenzeiten weiterhin gewährleistet werden. Zudem können Parlamente – vielleicht nochmals besonders in Ausnahmezeiten – auf informelle Ressourcen zurückgreifen, die einen Einflussverlust teilweise kompensieren könnten. Gleichwohl bleibt eine Krise ein Stresstest für die parlamentarische Demokratie. Dabei ist jede Krise anders: Ein Verteidigungsfall unterscheidet sich von einer Naturkatastrophe, eine Pandemie von einem Terroranschlag. Die spezifischen Krisenmerkmale haben Auswirkungen auf die Art und Weise, wie das Parlament herausgefordert wird – und ob und wie es auf die Krise reagieren kann.

Entscheidungsmacht der Exekutive

Wie hat sich der Parlamentarismus in der Covid-19-Krise bewährt? Hierüber ein endgültiges Urteil zu fällen, ist sicher noch zu früh. Dennoch zeichnen sich erste Befunde und Lehren ab. Zunächst zu den Entscheidungsprozessen am Anfang der Krise, also in der »Stunde der Exekutive«: Als Grundlage für die Maßnahmen zur Bekämpfung der Pandemie kam ein Gesetz ins Spiel, das 2001 in Kraft getreten war und seitdem nicht viel Aufmerksamkeit erhalten hatte: das Infektionsschutzgesetz (IfSG).¹⁰ Neben der Meldepflichtigkeit von Krankheiten wird in dem Gesetz die Bekämpfung übertragbarer Krankheiten geregelt – inklusive der Schutzmaßnahmen, die ergriffen werden können, um die Ausbreitung von Infektionskrankheiten einzudämmen.

Tatsächlich gibt dieses Gesetz der Bundesregierung umfassende Möglichkeiten an die Hand, im Falle einer Pandemie Verordnungen zu erlassen; relevant ist dabei insbesondere der Paragraph 28, der eventuelle drastische Maßnahmen aufführt. Das IfSG weist den »zuständigen Behörden« das Recht und die Kompetenz zu, tätig zu werden. Der Vollzug des Bundesgesetzes obliegt den Ländern und hier explizit den Landesregierungen, die gemäß Paragraph 54 durch Rechtsverordnungen bestimmen, welche ihrer Behörden zuständig sind.

Frühzeitig in der Krise wurde die Verordnungsermächtigung des IfSG reformiert: In der Novellierung Ende März 2020 wurde in Paragraph 5 festgelegt, dass der Deutsche Bundestag das Recht habe, »eine epidemische Lage von nationaler Tragweite« festzustellen. Gleichmaßen habe er das Recht, diese Lage aufzuheben, wenn die Voraussetzungen für ihre Feststellung nicht mehr gegeben seien.¹¹ Insofern liegt zwar die grundlegende Entscheidung, die Feststellung des pandemischen Ausnahmezustands, beim Parlament. Wenn es jedoch um konkrete Maßnahmen geht, übernehmen die Regierungen auf Bundes- und Landesebene. Hierbei werden weitreichende Kompetenzen insbesondere auf den Bundesgesundheitsminister übertragen – und dies nur auf der Grundlage eines einfachen Gesetzes, nicht durch Bestimmungen im Grundgesetz. Insofern hat die Änderung des IfSG nicht zu einer Parlamentarisierung, sondern vielmehr zu einer Schwächung der parlamentarischen Beteiligung geführt.¹²

Die Krisenreaktion beschränkte sich freilich nicht allein auf die epidemiologischen Maßnahmen wie die Einschränkung von Kontakten, welche mit massiven Grundrechtseingriffen verbunden waren. Ein weiteres Maßnahmenpaket betraf die Frage, wie die Folgen der Krise zu bewältigen sind. Bei der Verabschiedung der großen Hilfspakete zur Stabilisierung der

Wirtschaft, aber auch bei der Anpassung des Kurzarbeitergeldes, war das Parlament regulär eingebunden – betrafen einige dieser Entscheidungen doch mit dem Budgetrecht eine Kernkompetenz des Parlaments. Gleichwohl fanden die Verhandlungen bereits unter veränderten Rahmenbedingungen parlamentarischer Arbeit und unter einem Zeitdruck statt, der eine eingehende Beratung unmöglich machte: Das montags vom Kabinett beschlossene Hilfspaket wurde bis zum folgenden Freitag durch das parlamentarische Verfahren plus Abstimmung im Bundesrat gebracht. Üblicherweise nimmt ein solcher Prozess mehrere Wochen, wenn nicht sogar Monate in Anspruch.

Parlament auf Abstand

Mit Blick auf die Krisenreaktion lässt sich zunächst festhalten: Grundlegende, »wesentliche« Entscheidungen wurden von den Parlamenten (mit-) getroffen. Von einer generellen Umgehung parlamentarischer Körperschaften kann keine Rede sein. Dennoch haben Parlamente, ihre Rolle und mit ihnen bestimmte Prinzipien parlamentarischer Demokratie unter der Krise gelitten. Die pandemische Situation hat insbesondere die Krisenanfälligkeit regulärer parlamentarischer Alltagsarbeit vor Augen geführt. Das, was parlamentarische Arbeit in weiten Bereichen ausmacht, war nicht mehr ohne Weiteres möglich. Parlamente haben sich in einigen ihrer zentralen Arbeitsweisen als verletzlich erwiesen.

Insbesondere die Idee des diskutierenden und abwägenden Parlaments, also die Kommunikations- und Forumsfunktion, hat zu Beginn der Pandemie deutlich gelitten – ebenso die öffentliche Kontrollfunktion.¹³ So stellte sich frühzeitig heraus, dass parlamentarische Sitzungen und Versammlungen in der ersten Krisenphase nicht mehr wie gewohnt stattfinden konnten. Insbesondere öffentliche Ausschusssitzungen des Bundestages mussten in den ersten Pandemiewochen abgesagt werden, desgleichen wurde die Befragung der Bundeskanzlerin durch die Abgeordneten von der Tagesordnung genommen. Die Behandlung diverser Themen wurde verschoben, Plenarsitzungen wurden verkürzt – und damit auch die parlamentarische Debatte und die Redezeit von Abgeordneten.¹⁴

Der Bundestag hat jedoch auf die Schwierigkeit, aus Gründen des Infektionsschutzes nicht alle Abgeordneten in einem Raum versammeln zu können, unmittelbar reagiert – durch eine Änderung der Geschäftsordnung zur »besonderen Anwendung (...) aufgrund der allgemeinen Beeinträchtigung durch Covid-19«. So wurde am 25. März ein neuer Paragraph 126a

eingefügt.¹⁵ Diese Regelung wurde zunächst bis zum 30. September 2020 befristet. Demnach wurde das Parlament auch dann als beschlussfähig erklärt, wenn nur mehr als ein Viertel der Mitglieder des Bundestages anwesend ist. In »normalen« Zeiten muss mindestens die Hälfte zusammenkommen. Für Ausschusssitzungen wurde ein analoges Anwesenheitsquorum festgelegt. Ein ausdrückliches Verbot der Teilnahme von Mitgliedern des Bundestages an Sitzungen war damit gleichwohl nicht verbunden, allerdings konnten bereits aufgrund der Abstandsregeln nicht alle Abgeordneten im Plenarsaal sein.

Darüber hinaus wurde die Möglichkeit der regulären Teilnahme an den Beratungen der Ausschüsse über elektronische Kommunikationsmittel eingeräumt, sodass rein virtuelle Ausschusssitzungen möglich wurden. Für Abstimmungen und Beschlussfassungen durften ebenso elektronische Kommunikationsmittel genutzt werden. Schließlich wurde für öffentliche Ausschussberatungen und öffentliche Anhörungssitzungen eingeführt, »dass der Öffentlichkeit Zugang ausschließlich durch elektronische Übermittlungswege gewährt« werden kann. Tatsächlich ist von diesen neuen Möglichkeiten rege Gebrauch gemacht worden. Ausschusssitzungen, aber auch Fraktionssitzungen, fanden komplett oder teilweise virtuell statt.

Zudem wurden die Regelungen zur politischen Immunität der Abgeordneten angepasst: »Der Deutsche Bundestag genehmigt die Anordnungen von freiheitsbeschränkenden Maßnahmen nach dem Infektionsschutzgesetz gegen Mitglieder des Bundestages.«¹⁶ Diese Maßnahmen seien durch den Geschäftsordnungsausschuss zu überprüfen – auf ihre Rechtmäßigkeit hin, aber auch darauf, »ob die Maßnahme die Funktionsfähigkeit des Deutschen Bundestages unverhältnismäßig« beeinträchtigt. Klargestellt wurde, dass von Regierungen verhängte Ausgangssperren nach dem Infektionsschutzgesetz die Abgeordneten nicht an der Ausübung ihres Mandates hindern dürfen.

Lösungsansätze:

Notparlament und digitaler Parlamentarismus

Jenseits der vorgenommenen Änderungen des Parlamentsrechts lagen noch weiterreichende Vorschläge auf dem Tisch, die letztlich aber nicht realisiert wurden. Eine Diskussion, die während der Krise – gerade mit Blick auf die Unmöglichkeit eines geregelten parlamentarischen Betriebs – angestoßen worden ist, betrifft die Frage eines Notparlaments oder Notfallausschusses für den Deutschen Bundestag. Die Idee, für solche Krisenzeiten

ein Rumpfparlament einzurichten, hatte Bundestagspräsident Wolfgang Schäuble eingebracht.¹⁷

Sein Vorschlag setzte daran an, dass zwar für den Verteidigungsfall mit dem Gemeinsamen Ausschuss ein parlamentarisches Ersatzgremium vorgesehen sei, aber eben nicht für die spezifische Situation einer Pandemie. Deswegen solle im Grundgesetz die Möglichkeit geschaffen werden, für solche Fälle ein Notparlament einrichten zu können, das aus einer reduzierten Anzahl von Abgeordneten bestehen und anstelle der Vollversammlung Entscheidungen treffen kann. Der Vorschlag sah vor, neben und analog zum Artikel 53a des Grundgesetzes (Gemeinsamer Ausschuss) einen neuen Artikel 53b zu setzen. Diese Initiative stieß im Parlament jedoch auf Widerstand – auch mit dem Argument, dass eine Änderung des Grundgesetzes in Krisenzeiten unpassend wäre.¹⁸ Auf der Ebene der Länder hat es ähnliche Debatten um die Einrichtung von Notparlamenten gegeben. Beispielsweise gab es im Berliner Abgeordnetenhaus eine Initiative, die Landesverfassung entsprechend zu ändern. Diese Initiative wurde durch ein Gutachten des Wissenschaftlichen Dienstes des Abgeordnetenhauses geprüft,¹⁹ aber letzten Endes als rechtlich problematisch eingestuft.

Ein zweiter Vorschlag, der im Rahmen der Corona-Krise zur Debatte kam, betraf die Idee, Bundestagsdebatten komplett online abzuhalten – analog zu den Regelungen, die auf der Ebene der Ausschüsse gefunden worden sind. Tatsächlich ist die Digitalisierung von Plenarsitzungen von anderen Parlamenten praktiziert worden, allen voran vom britischen Unterhaus. Dieses hatte sich im Laufe der Corona-Krise virtuell getroffen, bevor es dann in einen hybriden Modus überging, der auch *remote participation* gestattet.²⁰ Ebenso hat sich das Europäische Parlament während der Pandemie virtualisiert: Es erlaubte Fernabstimmungen per E-Mail.²¹

Für den Deutschen Bundestag und die Landesparlamente ist ein solches Szenario ebenfalls diskutiert worden – auch in langfristiger Perspektive. Seitens der Wissenschaftlichen Dienste des Bundestages wurde dabei eine Änderung des Grundgesetzes ins Spiel gebracht: die Ergänzung von Artikel 39 Absatz 3 GG, in welchem der Schluss und der Wiederbeginn von Bundestagssitzungen geregelt sind.²² Gemäß der vorgeschlagenen Änderung würde der Bundestag auch über »die Art der Durchführung« seiner Sitzungen mitbestimmen können, die dann im Weiteren digital sein könnten. Genaueres müsste in der Geschäftsordnung des Bundestages geregelt werden. Jedoch wurde diese Option bislang nicht weiterverfolgt.

Parlamentarismus im Krisenverlauf

Die Parlamente haben versucht, auf die Herausforderungen der Krise zu reagieren. Dennoch hat die Pandemie die parlamentarische Arbeit und die parlamentarischen Aufgaben beeinträchtigt. Allerdings gilt dies nicht gleichermaßen für alle Parlamentsakteure und nicht gleichermaßen für alle Parlamentsfunktionen. Die »Stunde der Exekutive« ist vor allem keine »Stunde der Opposition«: Sie ist keine Zeit der parlamentarischen Kontrolle und der kritischen Diskussion – beispielsweise was Maßnahmen der Bundesregierung angeht. Nicht nur, dass die Parlamente selbst hierzu nur bedingt in der Lage und vorbereitet waren; es fehlte zudem der gesellschaftliche Resonanzboden, der insbesondere für die Ausübung der parlamentarischen Kontrolle essenziell ist. Diese Lage bedingte und spiegelte zugleich die hohen Zustimmungswerte in der Bevölkerung für die Regierung und deren Maßnahmen. In der vorläufigen Hochphase der Krise im Mai/Juni 2020 stieg das Vertrauen in das verantwortliche Exekutivpersonal in ungekannte Höhen.²³

Im weiteren Krisenverlauf wurde diese Situation durchaus erkannt, problematisiert und angegangen. Insbesondere in der Phase des Zurückfahrens der mitunter drastischen Maßnahmen legten sowohl Medien als auch Gerichte und parlamentarische Akteure ihre Zurückhaltung ab – flankiert durch eine insgesamt kritischer werdende Öffentlichkeit. So waren im Verlauf der Pandemie immer lauter werdende Forderungen nach einer »Stunde des Parlaments« oder auch ausdrücklich einer »Stunde der Opposition« zu vernehmen.²⁴ Mit der Dezentralisierung des Krisenmanagements verlagerte sich die Zuständigkeit zunehmend auf die Ebene der Länder, sodass sogar von einer »Stunde der Landesparlamente« die Rede war.²⁵

Parlamentarische Kontrolle – vor allem seitens der Oppositionsfraktionen – wird zunehmend einen kritischen Ex-post-Blick auf das Regierungshandeln werfen. Dabei wird insbesondere die Frage, ob und inwiefern die Maßnahmen effektiv, angemessen und »alternativlos« waren, zu einem zentralen Thema parlamentarischer Auseinandersetzung. Dann rücken auch die unterschiedlichen Strategien der Krisenbewältigung bei den Regierungen in den Blickpunkt. Denn von der Stunde der »einen« Exekutive zu sprechen, wäre ohnehin zu kurz gegriffen. Vielmehr waren über den bundesdeutschen Föderalismus Regierungen auf Bundesebene und in den 16 Ländern involviert, die sich nicht immer einig waren. Auch unter den Exekutiven gab es Gewinner und Verlierer. Die Krise ist somit auch ein Stresstest für den deutschen Föderalismus.

Aus der Not eine Tugend machen

Welche Lehren können aus der Corona-Pandemie gezogen werden? Zunächst hat die Pandemie die Verletzlichkeit des Parlamentarismus in solchen Krisen, aber auch darüber hinaus in den Blickpunkt gerückt. Die »Stunde der Exekutiven« ging Hand in Hand mit einer – zumindest temporären und partiellen – Schwächung der Parlamente. Nun wird zu prüfen sein, ob die vorliegenden und in der Krise veränderten rechtlichen Grundlagen tatsächlich bei zukünftigen Krisen eine hinreichende Berücksichtigung des Parlaments gewährleisten oder ob die Tendenzen einer »Exekutivierung« der deutschen Politik abermals gestärkt worden sind.

So sind beispielsweise deutliche Zweifel an den rechtlichen Bestimmungen rund um den Infektionsschutz angebracht – insbesondere, weil sie nur durch ein einfaches Gesetz geregelt sind. Darüber hinaus wären für Krisensituationen Verfahren hilfreich, wie sie aus dem militärischen Parlamentsbeteiligungsbereich bekannt sind, etwa eine zwingende Ex-post-Billigung von Maßnahmen durch das Parlament, oder rigide Befristungen von Regelungen.

Das Spezifische zu Beginn der pandemischen Krise war – neben der Notwendigkeit, rasch auf die eskalierende Situation zu reagieren – die Unmöglichkeit geregelter parlamentarischer Arbeit. So lassen sich die Diskussionen rund um ein Notparlament für solche Situationen verstehen – aber auch die Frage nach einer Digitalisierung des parlamentarischen Betriebs, zumindest als Back-up. Der Digitalisierungsschub, den die Pandemie in vielen Bereichen mit sich gebracht hat, ist auch am Parlament nicht spurlos vorbeigegangen. Es scheint ein guter Zeitpunkt zu sein, hier die Möglichkeiten zu prüfen, von anderen Fällen zu lernen und insbesondere technische Optionen in den Blick zu nehmen, die neben der Zuverlässigkeit und Stabilität der Kommunikationstechnik auch die Frage des Schutzes vor digitalen Angriffen berücksichtigen. Die Verlagerung von operativer Kommunikation in den digitalen Raum, etwa in Form von Ausschusssitzungen oder digitalen Bürgersprechstunden, kann und sollte ausgebaut werden – auf dem Weg zu einem zumindest teilweise »virtuellen Parlament«.

So kann die Covid-19-Krise nicht nur eine »Stunde der Exekutiven« sein, sondern zugleich zur Lehrstunde für die Parlamente werden. Eine Auseinandersetzung mit der Rolle der Parlamente in der Pandemie leistet einen wichtigen Beitrag, um die parlamentarische Demokratie krisenfester zu machen. Denn weitere Ausnahmesituationen werden kommen.

Der Beitrag erschien erstmals in der APuZ 38/2020 »Parlamentarismus« vom 14. September 2020.

Anmerkungen

- 1 Vgl. Paul Kirchhof, Entparlamentarisierung der Demokratie?, in: André Kaiser/Thomas Zittel (Hrsg.), *Demokratietheorie und Demokratieentwicklung*, Wiesbaden 2004, S. 359–376.
- 2 Vgl. Stefan Marschall, *Parlamentarismus. Eine Einführung*, Baden-Baden 2018³, S. 195 ff.
- 3 Vgl. Everhard Holtmann/Werner J. Patzelt (Hrsg.), *Kampf der Gewalten? Parlamentarische Regierungskontrolle – gouvernementale Parlamentskontrolle*, Theorie und Empirie, Wiesbaden 2004.
- 4 Vgl. Svein Andersen/Tom Burns, *The European Union and the Erosion of Parliamentary Democracy: A Study of Post-Parliamentary Governance*, in: Svein Andersen/Kjell Eliassen (Hrsg.), *The European Union: How Democratic Is It?*, London 1996, S. 227–252.
- 5 Vgl. Gemeinsame Geschäftsordnung der Bundesministerien (GGO), Anlage 1 zu § 13 Absatz 2 GGO, I. 3, II. 3.
- 6 Vgl. Patrick A. Mello/Dirk Peters (Hrsg.), *Parliaments in Security Policy: Involvement, Politicisation, and Influence*, in: *British Journal of Politics and International Relations* 1/2018, S. 3–18.
- 7 Vgl. Geschäftsordnung für den Gemeinsamen Ausschuss, Bundesgesetzblatt (BGBl.) Jg. 1969 Teil I Nr. 74, 13.8.1969, zuletzt geändert am 20.7.1993, BGBl. Jg. 1993 Teil I Nr. 45, 19.8.1993.
- 8 Vgl. Stefan Marschall, *Parlamentarische Verfahren/Geschäftsordnung*, in: Uwe Andersen et al. (Hrsg.), *Handwörterbuch des politischen Systems der Bundesrepublik Deutschland*, Wiesbaden 2020⁸.
- 9 Vgl. Gesetz über die parlamentarische Beteiligung bei der Entscheidung über den Einsatz bewaffneter Streitkräfte im Ausland (Parlamentsbeteiligungsgesetz), § 5, BGBl. Jg. 2005 Teil I Nr. 17, 23.3.2020.
- 10 Vgl. Gesetz zur Verhütung und Bekämpfung von Infektionskrankheiten beim Menschen (Infektionsschutzgesetz), BGBl. Jg. 2000 Teil I Nr. 33, 25.7.2000, zuletzt geändert am 19.6.2020, BGBl. Jg. 2020 Teil I Nr. 30, 29.6.2020.
- 11 BGBl. Jg. 2020 Teil I Nr. 14, 27.3.2020.
- 12 Vgl. Klaus Ferdinand Gärditz/Florian Meinel, *Unbegrenzte Ermächtigung?*, 26.3.2020, www.faz.net/-16696509.
- 13 Vgl. Daniel Hildebrand, *Aushöhlung des Parlamentarismus durch die Corona-Pandemie? Ein Zwischenruf zur Lage in Deutschland und Großbritannien*, in: *Zeitschrift für Parlamentsfragen* 2/2020, S. 474–482.
- 14 Vgl. Robert Roßmann, *Parlament der leeren Sitze*, 20.3.2020, www.sueddeutsche.de/1.4852388.
- 15 Vgl. *Beschlussempfehlung und Bericht des Ausschusses für Wahlprüfung, Immunität und Geschäftsordnung*, Bundestagsdrucksache 19/18126, 25.3.2020.
- 16 Ebd., S. 3.
- 17 Vgl. Roßmann (Anm. 14).
- 18 Vgl. *Überlegungen für Grundgesetzänderung wegen Corona-Epidemie*, 16.3.2020, www.morgenpost.de/228709525.

- 19 Vgl. Wissenschaftlicher Parlamentsdienst des Abgeordnetenhauses von Berlin, Gutachterliche Stellungnahme zu einer Reihe von Rechtsfragen im Zusammenhang mit digitalen Abstimmungen in Plenarsitzungen, 22.4.2020.
- 20 Vgl. House of Commons, Chamber Proceedings during the COVID-19 Pandemic, o.D., <https://www.parliament.uk/about/how/covid-19-proceedings-in-the-house-of-commons/>.
- 21 Vgl. Europäisches Parlament, Wie arbeitet das Parlament während einer Pandemie?, 16.4.2020, www.europarl.europa.eu/news/de/headlines/eu-affairs/20200408STO76807/wie-arbeitet-das-parlament-waehrend-einer-pandemie.
- 22 Vgl. Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages, Virtuelles Parlament. Verfassungsrechtliche Bewertung und mögliche Grundgesetzänderung, Az. WD 3 – 3000 – 084/20, 31.3.2020.
- 23 Sowohl die Zustimmungswerte der Bundesregierung insgesamt als auch die der einzelnen Regierungsmitglieder stiegen während der Corona-Krise signifikant an: Auf die Frage, wie die Bundesregierung ihre Arbeit mache, antworteten vor der Pandemie rund 60 Prozent der Befragten »eher gut«. Im Mai/Juni 2020 stieg dieser Wert auf über 80 Prozent. Vgl. Forschungsgruppe Wahlen, Politbarometer, 10.7.2020.
- 24 Vgl. Wolfgang Zeh, Zum ausnahmslosen Primat des Parlaments, in: Zeitschrift für Parlamentsfragen 2/2020, S. 469–473.
- 25 So der Titel eines Beitrags des Präsidenten des rheinland-pfälzischen Landtages: Hendrik Hering, Die Stunde der Landesparlamente, 10.6.2020, www.faz.net/-16809716.

Nathalie Behnke

Föderalismus in der (Corona-)Krise?

Föderale Funktionen, Kompetenzen und Entscheidungsprozesse

Seit dem Ausbruch der Corona-Pandemie ist der deutsche Föderalismus verstärkt in die öffentliche Aufmerksamkeit und vor allem in die Kritik geraten. Unübersichtlichkeit, zögerliche Entscheidungen, ein insgesamt zersplittertes und zu wenig entschlossenes Krisenmanagement wurde Politikerinnen und Politikern bescheinigt. Das Nebeneinander von 16 verschiedenen Corona-Verordnungen der Länder beschwört vordemokratische Kritiken eines »Flickenteppichs« herauf, was die gesellschaftliche Akzeptanz nicht gerade steigert. Tatsächlich muten die Unterschiede manchmal geradezu satirisch an. Durfte man etwa im baden-württembergischen Teil des Allgäus in den Osterferien 2020 legal mit den eigenen Familienmitgliedern picknicken, riskierte man, beim unsichtbaren Grenzübertritt ins benachbarte Bayern mit dem gleichen Freizeitverhalten eine bußgeldpflichtige Ordnungswidrigkeit zu begehen. Dort war aufgrund des Ausgehverbots nur die Bewegung, nicht aber das Rasten im öffentlichen Raum erlaubt. In den Herbstferien verhängte unter anderem Brandenburg für Ausflügler aus dem benachbarten Hotspot Berlin ein Beherbergungsverbot, falls nicht ein negativer Corona-Test vorgelegt würde. Solche Formen der Ungleichbehandlung wurden von vielen Medien herangezogen, um die Krisentauglichkeit des Föderalismus infrage zu stellen. Die Frage stellt sich umso dringlicher, da Deutschland in der zweiten Welle im europa- und weltweiten Vergleich der Infektions- und Todeszahlen deutlich schlechter abschnitt als in der ersten Welle.

Tatsächlich zahlen wir im Alltag einen Preis der Unbequemlichkeit für unser föderales System. Unübersichtlichkeit, uneinheitliche Lebensverhältnisse, Unvergleichbarkeit oder auch Ungerechtigkeit für Lebenschan-

cen lauten die Vorwürfe der Kritikerinnen und Kritiker, etwa mit Blick auf den Bildungsföderalismus.¹ Auch lässt sich nicht klar entscheiden, ob die föderale Staatsorganisation und Aufgabenverteilung für die schnelle Eindämmung von Infektionszahlen von Vor- oder von Nachteil ist. Zu vielfältig sind die Faktoren, die auf das Infektionsgeschehen einwirken. Aber es gibt gute Argumente dafür, dass der Föderalismus in Deutschland einen wichtigen Beitrag zur Bewältigung von Krisen leistet. Die freiheitssichernden und demokratiefördernden Vorteile föderaler Koordinations- und Entscheidungsprozesse werden in der öffentlichen wie in der wissenschaftlichen Diskussion gerne übersehen. Am Beispiel des Infektionsschutzmanagements der deutschen Bundesländer im Pandemiejahr 2020 werden daher in diesem Beitrag Argumente für und wider die Krisenfähigkeit des Föderalismus empirisch unterfüttert.

Föderalismus als staatliches Organisationsprinzip

Warum ist Deutschland eigentlich ein Föderalstaat? Ist die föderale Ordnung noch zeitgemäß oder könnte man sie nicht abschaffen? Das sind die Fragen, die implizit in der kritischen Diskussion über den deutschen Föderalismus mitschwingen. Diese Fragen kann man historisch, föderalismus-theoretisch oder auch ökonomisch beantworten.

Historisch reicht die Tradition des Föderalismus als Staatsorganisationsprinzip bis ins Mittelalter zurück und setzte sich über alle historischen Brüche hinweg bis in die Bundesrepublik fort.² Der Föderalismus ist somit gewissermaßen in die DNA der deutschen politischen Kultur eingewoben, was sich im Alltag vor allem in den ausgeprägten Mustern föderaler Koordination und Verhandlung in nahezu allen Politikbereichen zeigt.³ Für wie grundlegend die föderale Staatsordnung für das Selbstverständnis der Bundesrepublik erachtet wurde, zeigt die sogenannte Ewigkeitsklausel in Art. 79 Abs. 3 Grundgesetz, die die Gliederung des Bundes in Länder sowie die Mitwirkung der Länder bei der Gesetzgebung des Bundes umfasst. Selbst wenn der politische Wille hierzu bestünde, schützt das Grundgesetz die föderale Ordnung davor, abgeschafft zu werden. Die historische Pfadabhängigkeit ist als Rechtfertigungsargument dennoch nur begrenzt tauglich. Sie mag zwar eine Begründung liefern, warum es schwer und somit unwahrscheinlich ist, von diesem Pfad abzuweichen.⁴ Dass darüber hinaus der pfadabhängig bestimmte Zustand funktional oder normativ in irgendeiner Hinsicht ausgezeichnet sei, ist dadurch hingegen nicht automatisch begründbar. Vielmehr belegt die Theorie der *Lock-in*-Effekte

mit ihrem bekanntesten Beispiel der nicht mehr zeitgemäßen, jedoch in historischer Kontinuität weiterhin standardisierten QWERTZ-Tastatur, dass pfadabhängige Entwicklungen auch in Sackgassen führen können.

Das führt uns zum zweiten Argumentationsstrang: der normativen Theorie des Föderalismus. Entwickelte sich der deutsche Föderalismus über lange Jahrhunderte nach der Logik eines *coming together federalism*,⁵ also durch den freiwilligen Zusammenschluss von Territorien mit dem Ziel, Wirtschafts- und Verteidigungsmacht zu bündeln, stand er als Staatsorganisationsprinzip für Deutschland in den »Verfassungsmomenten« 1848, 1871, 1919 und 1949 aktiv zur Disposition und benötigte weitergehende Begründungen.⁶ Dominant war hierbei das Motiv der Machtbegrenzung. Weder in der Mitte des 19. Jahrhunderts noch nach dem Ersten Weltkrieg konnte sich die preußische Hegemonialmacht gegen die starken Fürsten im Süden durchsetzen, obwohl sie von Reformern als Kristallisationspunkt für die Ausbildung und Entwicklung eines deutschen Nationalstaates angesehen wurde.⁷ Auch 1949, als die Wiederaufnahme des Bundesstaatsprinzips in das Grundgesetz von den Alliierten unterstützt wurde, galt deren Augenmerk der Machtbegrenzung. Obwohl diese historisch primär territorial verstanden wurde – vor Großmachtansprüchen Preußens gegenüber anderen deutschen Territorien oder eines nationalstaatlichen Deutschlands gegenüber seinen Nachbarn, denen das Trauma zweier von Deutschland begonnener Weltkriege noch in den Knochen steckte –, schützt die vertikale Gewaltenteilung auch die individuelle Freiheit. Dieser Aspekt wurde vor allem in der Verfassungsdiskussion der USA betont.⁸ Die freiheitssichernde Wirkung föderaler Machtbegrenzung dadurch, dass Regierungen nur wenige Entscheidungen autonom treffen können, dass immer ein Mitbestimmen Vieler das »Durchregieren« verhindert, ist selbst in unseren friedlichen und stabilen demokratischen Zeiten ein kaum zu überschätzender normativer Vorteil föderaler Staatsorganisation.

Allerdings wird die Beteiligung Vieler an einer Entscheidung – und somit ein Wesenskern föderaler Organisation – in der rationalen Entscheidungstheorie in der Regel nicht primär als freiheitssichernd gelobt, sondern eher als Effizienzproblem kritisiert. Ganz allgemein zeigten schon die Wirtschaftswissenschaftler James M. Buchanan und Gordon Tullock, dass mit steigender Zahl der Entscheidungsbeteiligten die Kosten einer Einigung bis fast ins Unermessliche steigen können, weswegen in großen Gruppen eine Einstimmigkeitsregel kaum umsetzbar ist.⁹ Ähnlich argumentierte der Politikwissenschaftler George Tsebelis in der »Vetospieldertheorie«: Je mehr Vetospieler vorhanden seien, desto geringer müsse die Veränderung vom Status quo ausfallen.¹⁰ Explizit auf den Föderalismus zugeschnitten ist

die Theorie der »Politikverflechtung«, die der Politikwissenschaftler Fritz W. Scharpf formuliert hat.¹¹ Auch er zeigt, dass verflochtene Politikentscheidungen in föderalen Institutionen Ergebnisse hervorbringen, die nach langen Verhandlungsprozessen zu Lösungen auf dem kleinsten gemeinsamen Nenner führen. Wenn politische Entscheidungsträgerinnen und -träger aber weder schnelle Maßnahmen ergreifen noch weitreichende Reformen umsetzen können, gilt das gemeinhin als Makel in der Politik.

Die Frage ist aber, ob beziehungsweise unter welchen Bedingungen verzögerte und schrittweise erfolgende Entscheidungen tatsächlich von Nachteil sind. Klassische Organisationstheorien ebenso wie neuere Theorien des Umgangs mit Krisen oder mit Komplexität weisen durchgängig darauf hin, dass unter Bedingungen hoher Unsicherheit über die Auswirkungen einer Handlung dezentrale und schrittweise Entscheidungen zu bevorzugen sind.¹² Auf diese Weise lässt sich verhindern, dass Fehlentscheidungen zu katastrophalen Folgen führen. Auch eine langsame Entscheidung ist an sich kein Fehler, sofern sie dadurch bedingt ist, dass ihr ein längerer Abwägungs- und Deliberationsprozess vorausgeht. Sowohl in der Entscheidungstheorie, etwa im »Jury Theorem« des französischen Aufklärers Marquis de Condorcet,¹³ als auch in der Institutionenordnung repräsentativer Demokratien¹⁴ drückt sich die Annahme aus, dass mehr Entscheidungsbeteiligte, Diskussion und Beratschlagung die Qualität und die gesellschaftliche Akzeptanz einer Entscheidung verbessern.¹⁵ Umgekehrt zeichnen sich Entscheidungen, die von »starken Staatschefs« im Alleingang getroffen werden, selten durch umfassende Informationen, ausgewogene Risikoabwägung, Weitsicht und Zukunftsfähigkeit aus. Die populäre Anziehungskraft von Autokraten liegt gerade darin, dass sie sich keiner Machtkontrolle unterwerfen. Gegen diese Kontrastfolie ist eine Entscheidung von Politikerinnen und Politikern klar vorzuziehen, die sich erst intensiv über das verfügbare Wissen zu Handlungsoptionen und deren Konsequenzen informieren und mit anderen Akteurinnen und Akteuren beraten, um sich dann gemeinsam auf die wahrscheinlich beste Entscheidung zu einigen. Insofern hat eine föderale Machtteilung nicht nur den Effekt der Freiheitssicherung, sondern sie reduziert auch systematisch das Risiko für politische Fehlentscheidungen.

Aus ökonomischer Sicht schließlich wird typischerweise argumentiert, dass eine föderale Staatsorganisation vorteilhaft sei, da sie eine effiziente Verteilung knapper Ressourcen sicherstelle und damit für die Bürgerinnen und Bürger auch materiell von Vorteil sei.¹⁶ Dezentrale Einheiten können sich besser als zentrale an regionale Notwendigkeiten, Rahmenbedingungen und Bedürfnisse anpassen. Auch können sie kurzfristiger und flexibler auf sich ändernde Bedarfe reagieren. Dezentraler Verwaltungsvollzug ist prin-

ziptell auch ohne eine politische Dezentralisierung von Kompetenzen möglich. Frankreich und Italien haben beispielsweise hochgradig dezentrierte Verwaltungskompetenzen, die politische Entscheidungsmacht bleibt aber vollständig (Frankreich) beziehungsweise weitgehend (Italien) zentralisiert. Während dort ein flexibler Verwaltungsvollzug vor Ort ebenso möglich ist wie in Deutschland, existiert nur in Deutschland eine unmittelbare demokratische Rückbindung der politischen Institutionen an den Wählerwillen.

Arbeitender Föderalismus in der Krise

Die föderale Machtteilung hat also *erstens* eine individuell freiheitssichernde Wirkung, indem sie staatliche Gewalten in Konkurrenz zueinander bringt; sie erhöht *zweitens* die sachliche Qualität von Entscheidungen in komplexen Entscheidungssituationen, da mehr Deliberation und Diskussion stattfinden und ein hoher Rechtfertigungsdruck für die gefundenen Entscheidungen herrscht. Und sie sichert *drittens* eine regional angemessene, flexible und effiziente Bereitstellung öffentlicher Güter und Dienstleistungen. Diesen Vorteilen stehen die vermeintlichen Nachteile eines langsamen Entscheidungsprozesses und einer für die Bürgerinnen und Bürger unübersichtlichen Rechtszersplitterung im Territorium gegenüber.

Inwiefern sich diese Vor- und Nachteile im pandemiebedingten Krisenalltag des arbeitenden Föderalismus bestätigen lassen, wird am Beispiel der sogenannten Corona-Verordnungen empirisch überprüft. Hierbei handelt es sich um die Rechtsvorschriften, die die Landesregierungen seit März 2020 erlassen haben. Im Wesentlichen sind es Verordnungen, teilweise Allgemeinverfügungen und einige wenige formelle Dienstanweisungen. Diese wurden für den Zeitraum von März bis Dezember 2020 in allen 16 Bundesländern erhoben und hinsichtlich der Zeitspanne und der Restriktivität der Regelungen codiert.¹⁷

These 1:

Der Föderalismus führt zu langsamen Entscheidungen

Der typische Koordinationsmodus zwischen den Ländern funktioniert über intergouvernementale Konferenzen. Unter dem Krisendruck ansteigender Infektionszahlen fanden die Ministerpräsidentenkonferenzen (MPK) teilweise im Zwei-Wochen-Rhythmus statt. Ergänzend und vorbereitend hierzu trafen sich die Fachministerinnen und -minister, beispielsweise in der Gesundheits- oder der Kultusministerkonferenz, ebenfalls deutlich häufiger

als in »normalen« Jahren. Diese intensive Abstimmung ermöglichte es, trotz vieler Entscheidungsbeteiligter kurzfristig zu reagieren. So wurden die Entscheidungen für die »Lockdowns« ab dem 16. März und ab dem 2. November sowie deren Verlängerungen und Verschärfungen jeweils innerhalb weniger Tage nach den Beschlüssen der MPK bundesweit umgesetzt. Beim ersten sogenannten Lockdown im März wurden Versammlungs- und Veranstaltungsverbote sowie Kita- und Schulschließungen flächendeckend zwischen dem 10. und 17. März eingeführt. Betretensverbote für Einrichtungen und die Schließungen in Handel, Gewerbe und Dienstleistung waren bis zum 22. März in allen Ländern umgesetzt. Beim zweiten Lockdown im November zeigte sich die über Monate erworbene Routine darin, dass am 2. November in allen Ländern die partiellen Schließungen bereits rechtskräftig umgesetzt waren. Verzögerungen und öffentliche Diskussionen vor diesen Beschlüssen, die medial kritisiert wurden, gingen weniger auf den Verhandlungsmodus zwischen den Regierungschefinnen und -chefs zurück, als vielmehr auf das intensive Bemühen, der ohnehin sensibilisierten und verordnungsmüden Bevölkerung keine unnötigen Einschränkungen zuzumuten. Angesichts des massiver werdenden Protests von Gegnerinnen und Gegnern der Anti-Corona-Maßnahmen und der Corona-Leugnerschaft im Verlauf des Herbstes spiegelte das Zögern bei einigen Regierungschefinnen und -chefs, auf die steigenden Infektionszahlen mit weitergehenden Kontaktbeschränkungen zu reagieren, die Sorge um die notwendige Akzeptanz für die Maßnahmen in der jeweiligen Landesbevölkerung wider. Demgegenüber richtete die Bundeskanzlerin aus ihrer Perspektive der nationalen Verantwortung das Augenmerk primär auf die Infektionszahlen. Hier zeigte sich – einmal mehr – der freiheitssichernde und abwägende Mechanismus der geteilten Macht und der Verantwortlichkeit gegenüber verschiedenen *demoi*.

These 2:

Der Föderalismus führt zu Rechtszersplitterung

Bei aller föderalen Koordination blieben die Reaktionen auf die Pandemie zwischen den Ländern unterschiedlich. Im Rahmen des Forschungsprojekts wurde die Restriktivität der Regelungen in den einzelnen Ländern in Form einer qualitativen Inhaltsanalyse der Rechtstexte erhoben. Alle vier Wochen wurden die geltenden Regeln in insgesamt 35 Items aus sechs Teilbereichen codiert: Hygienemaßnahmen und Kontaktbeschränkungen, Kita und Schule, Gewerbe und Handel, Gastronomie, Tourismus sowie Sport und Freizeit. Jedes Item, zum Beispiel das Item »Versammlungsverbot« für den Teilbereich »Hygienemaßnahmen und Kontaktbeschränkun-

gen«, konnte eine Ausprägung von null (keine Einschränkung) bis zwei, drei oder vier (hohe Einschränkung) annehmen. Aus den standardisierten Werten dieser einzelnen Items wurde ein Summenindex errechnet, der als grobe Annäherung an die gesamte Restriktivität der Verordnungen zum gemessenen Zeitpunkt in diesem Land interpretiert werden kann. Er wurde auf einen Wertebereich zwischen 0 und 100 normiert, wobei 100 die höchste denkbare Ausprägung der Gesamtrestriktivität ausdrückt.¹⁸ Ende März, während des ersten Lockdowns, variierte die Restriktivität zwischen 69 (Berlin) und 84 (Bayern) bei einem Mittelwert von 78. Im August sanken die Werte auf 31 (Hessen und Thüringen) bis 39 (Bayern und Mecklenburg-Vorpommern) bei einem Mittelwert von 35. Mitte Dezember lagen sie im Mittel wieder bei 66, wobei Hessen mit 53 den niedrigsten und Baden-Württemberg und Bayern mit 73 den höchsten Wert aufwiesen.

Tab.: Restriktivitätsindex in den Ländern im Zeitverlauf

	KW 14 (30.3.–5.4.2020)	Rang- platz	KW 33 (10.8.–16.8.2020)	Rang- platz	KW 51 (14.12.–20.12.2020)	Rang- platz
Baden-Württemberg	81,90	2	33,62	12	73,28	1
Bayern	84,48	1	39,66	1	73,28	1
Berlin	69,83	16	33,62	12	65,52	8
Brandenburg	78,45	8	32,76	14	65,52	8
Bremen	75,00	11	39,66	1	61,21	15
Hamburg	75,86	7	37,07	7	62,93	13
Hessen	79,31	6	31,90	15	53,45	16
Mecklenburg-Vorpommern	77,59	12	39,66	1	63,79	12
Niedersachsen	81,03	5	34,48	9	62,07	14
Nordrhein-Westfalen	72,41	15	38,79	4	69,83	4
Rheinland-Pfalz	77,59	12	38,79	4	68,97	5
Saarland	81,90	2	38,79	4	68,10	6
Sachsen	78,45	8	34,48	9	71,55	3
Sachsen-Anhalt	78,45	8	35,34	8	64,66	10
Schleswig-Holstein	77,59	12	34,48	9	64,66	10
Thüringen	80,17	4	31,90	15	68,10	6
Ø	78,13		35,94		66,06	

Quelle: eigene Berechnungen; für detaillierte Informationen zur Datenerhebung siehe www.politikwissenschaft.tu-darmstadt.de/institut/arbeitsbereiche/oeffentliche_verwaltung_public_policy/forschung_oev/index.de.jsp.

Während die Schwankungen in der Restriktivität der Regeln im Zeitverlauf zwischen den Ländern einigermmaßen ähnlich verlaufen, zeigen sich mit Blick auf das Niveau zugleich deutliche Unterschiede. Diese Uneinheitlichkeit spiegelt unterschiedliche Regelungskulturen zwischen den Ländern.¹⁹ Darüber hinaus lassen sich andere Treiber der Uneinheitlichkeit vermuten. So wählten die Länder beispielsweise unterschiedliche Geschwindigkeiten bei der Lockerung nach dem ersten Lockdown. In fast allen Ländern wurde ab Ende April der Präsenzunterricht in Schulen sukzessive wieder eingeführt. Ab Mitte Mai wurden Kontaktbeschränkungen und die Schließung von Einrichtungen, Gastronomie und Handel erleichtert. In Ostdeutschland schritt man etwas schneller voran als im Rest der Republik. Die Inzidenzen waren dort vergleichsweise niedrig. Aber auch anstehende Sommerferien oder die regionale Bedeutung einzelner Wirtschaftszweige dürften Lockerungsentscheidungen beeinflusst haben. Die Möglichkeit, an regionale Bedingungen angepasst zu reagieren, wird durch eine föderale Kompetenzverteilung jedenfalls erleichtert.

Auch die Unsicherheit über die Wirksamkeit von Maßnahmen spielte eine Rolle für regional unterschiedliche oder zeitversetzte Regelungen. Dies zeigte sich etwa bei Ausgangssperren, bei der Einführung der Maskenpflicht oder bei der Diskussion um das Beherbergungsverbot. In solchen Fällen boten die regional unterschiedlichen Regelungen ein Experimentierfeld und ermöglichten ein beschleunigtes kollektives Lernen.

Außerdem wird die föderale Abstimmung, die überwiegend kooperativ orientiert ist, systematisch durch einen eher konfrontativ orientierten Parteienwettbewerb überlagert, wie der Politikwissenschaftler Gerhard Lehmbruch schon 1976 aufzeigte.²⁰ 2020 gab es während der Pandemie keine Wahlen, was eine für Deutschland seltene Ausnahme war. Nichtsdestotrotz überlagerte ein prospektives Schaulaufen um die Kanzlerkandidatur innerhalb der Union aus CDU und CSU zwischen den beiden Landeschefs Armin Laschet und Markus Söder die föderalen Abstimmungsprozesse. Mit dem Ziel der individuellen Profilierung wurden insbesondere aus Bayern die Unterschiede im Pandemiemanagement eher überbetont. 2021 finden drei Kommunalwahlen, sechs Landtagswahlen und eine Bundestagswahl statt. Unter Wahlkampfbedingungen ist zu erwarten, dass die föderale Kooperationsbereitschaft tendenziell abnimmt, da sich die Wahlkämpferinnen und Wahlkämpfer gegenüber der Konkurrenz profilieren müssen.

Der föderalen Staatsorganisation sind also durchaus Mechanismen inhärent, die eine differenzierte Rechtslage begünstigen. Die normative Bewertung dieser Differenzierung kann hierbei variieren. Während sie im

Falle von regionaler Anpassung und Lerneffekten positiv einzuschätzen ist, sind wahlkampfbedingte Profilierungsversuche wohl eher als unvermeidliche Nebenwirkungen der elektoralen Demokratie hinzunehmen. Die Rede von der Rechtszersplitterung ist angesichts der hohen sachlichen und zeitlichen Homogenität der Regelungen aber zweifelsfrei übertrieben.

These 3:

Der Föderalismus schützt die individuelle Freiheit

Aufgrund der föderalen Kompetenzverteilung nach dem Grundgesetz kommt den Ländern die Vollzugskompetenz im Infektionsschutz zu.²¹ Diese setzen sie regelmäßig durch den Erlass von Rechtsverordnungen um. Auch die Novellen des Infektionsschutzgesetzes (eines Bundesgesetzes) vom 27. März 2020,²² vom 19. Mai 2020²³ und vom 18. November 2020²⁴ haben an dieser grundsätzlichen Aufgabenteilung nichts geändert. Bundeseinheitliches Vorgehen wurde nach wie vor über wechselseitige Abstimmung, gemeinsame Beschlüsse und Empfehlungen der Bundesregierung hergestellt, wodurch die Länder hohe Freiheitsgrade im Vorgehen behielten. Dennoch gerieten die Maßnahmen der Länder zusehends in die öffentliche Kritik, da durch Maskenpflicht, Ausgeh- und Kontaktbeschränkungen sowie Versammlungs- und Veranstaltungsverbote wichtige Grundrechte wiederholt beschränkt wurden. Viele Landtage brachten im Laufe des Jahres Gesetzesentwürfe ein, um die parlamentarische Kontrolle der Infektionsschutzverordnungen zu stärken.²⁵ Epidemiegesetze auf Landesebene sowie das dritte Bevölkerungsschutzgesetz auf Bundesebene bildeten – teils nachholend – die gesetzliche Grundlage für die verordneten Grundrechtseinschränkungen.

In der Güterabwägung zwischen dem Gesundheitsschutz und dem Grundrechtsschutz der Bevölkerung konnten somit einerseits die Parlamente ihren Anspruch auf Kontrolle und Legitimation des Regierungshandelns ausbauen. Andererseits hat der Wettbewerb zwischen den Ländern den Rechtfertigungsdruck auf die politischen Entscheidungsträgerinnen und -träger und damit letztlich auch die Transparenz der Begründungen erhöht. So zeigte sich in den MPK-Verhandlungen regelmäßig, dass die Regierungschefinnen und -chefs der Länder mit Blick auf die Befindlichkeit ihrer Bevölkerung deutlich zögerlicher waren, Lockdown-Maßnahmen auszuweiten, als die Bundeskanzlerin, die ihr Augenmerk vor allem auf das nationale Pandemiegeschehen richtete. Im Effekt wurden durch den Föderalismus notwendige Grundrechtseinschränkungen nicht verhindert, aber unter parlamentarischer Beobachtung einer kritischen öffent-

lichen Diskussion unterzogen und so wenig eingriffsintensiv ausgestaltet, wie es das Pandemiegeschehen eben zuließ. Diese Strategie wurde dann wiederum als »Salomitaktik« oder gar als gesundheitsgefährdende Unentschlossenheit öffentlich kritisiert. Unabhängig davon, ob man die konkret gewählte Abwägung zwischen den konkurrierenden Gütern für gut und effektiv hält, zeigt sich, dass aufgrund der föderalen Entscheidungsmechanismen dem Grundrechtsschutz mehr Gewicht eingeräumt wurde als in vielen europäischen Nachbarstaaten.

These 4:

Der Föderalismus führt zu sachlich besseren Entscheidungen

Welche Regierungspolitik im Umgang mit der Pandemie wirklich die beste ist, ist schwer zu entscheiden, da einerseits der Verlauf einer Pandemie einer komplexen und multikausalen Dynamik unterliegt, andererseits unterschiedliche Bewertungskriterien angelegt werden können. Ziel des kurzfristigen Krisenmanagements ist es vordergründig, die exponentielle Ausbreitung einzudämmen und Sterbezahlen möglichst gering zu halten. Mittelfristig stellt sich die Frage nach sozialen, psychologischen und ökonomischen Nebenwirkungen. Zwischen diesen Zielsetzungen bestehen offensichtliche Konflikte. Gerade wenn Entscheidungen unter Abwägung konkurrierender Ziele getroffen werden müssen und deren Folgen nicht klar abschätzbar sind, wenn also nicht objektiv entschieden werden kann, welche Lösung die beste ist, kommt dem Entscheidungsprozess eine herausgehobene Bedeutung zu. Denn nur, wenn viele unterschiedliche Perspektiven und Informationen einfließen können, wenn kommuniziert und koordiniert wird, besteht die Chance, eine gute Entscheidung zu treffen.²⁶

Die intensive Kommunikation und Koordination zwischen den Regierungschefinnen und -chefs der Länder und der Bundeskanzlerin mit offen ausgetragenen Meinungsverschiedenheiten; die auf kurze Sicht getroffenen Entscheidungen, von denen die Länder in unterschiedlichem Maße abweichen können; ebenso wie Anpassungsprozesse in Länderpolitiken, die auf wechselseitige Beobachtung und Lernen schließen lassen, deuten auf eine hohe Entscheidungsrationale in diesem prozeduralen Sinne. Krisenmanagement bedeutet genau nicht, Entschlossenheit und Unbeirrbarkeit zu demonstrieren, Entscheidungen schnell zu treffen und nicht davon abzuweichen. Krisenmanagement bedeutet, angesichts begrenzten Wissens möglichst unterschiedliche Problemsichten zu verarbeiten und jederzeit bereit zu sein, aufgrund neuer Evidenzen den Kurs zu korrigieren. Hierfür bietet die Verhandlungsroutine im deutschen Föderalismus

eine gute Grundlage. Entscheidungen müssen natürlich trotzdem getroffen und zügig umgesetzt werden, und sie können sich später als richtig oder falsch erweisen. Aber im Zweifel ist das Irrtumsrisiko geringer und die Akzeptanz größer, wenn 17 Personen eine Entscheidung aushandeln, die jeweils ihren Bevölkerungen mit potenziell unterschiedlichen Bedürfnissen oder Wertvorstellungen verantwortlich sind, als wenn eine Person sie alleine trifft.

Ein anschauliches Gegenbeispiel liefert hier Dänemark. Der Beschluss Anfang November 2020, 17 Millionen Zuchtnerze schlachten zu lassen, um zu vermeiden, dass eine Mutation des Corona-Virus von den Tieren auf den Menschen übertragen werden könne, wurde von der Premierministerin allein und unter großem Zeitdruck gefällt. Ein Tiervirologe aus Kopenhagen wird in der »Süddeutschen Zeitung« zitiert: »Es mag gut sein, dass wir am Ende zu der Überzeugung gekommen wären, dass die Tötung aller Nerze die einzige Lösung ist. (...) Was wir aber kritisieren, ist, dass wir davor nie die Gelegenheit bekamen, die Lage gemeinsam zu diskutieren. Es war eine einsame Entscheidung der Regierung, und am Ende stellte sich heraus, dass sie sie auf der Grundlage von teilweise falschen Daten getroffen hatte.«²⁷

These 5:

Der Föderalismus sichert eine regionalen Bedürfnissen angepasste Produktion öffentlicher Güter und Dienstleistungen

Der Notwendigkeit, einem regional differenzierten Infektionsgeschehen zu begegnen, kommt die föderale Kompetenzverteilung entgegen. So konnte Bayern, das als eines der ersten Bundesländer über die heimkehrenden Skifahrerinnen und Skifahrer aus Tirol und Südtirol von dem Virus betroffen war, relativ schnell und autonom mit Kontaktbeschränkungen und Quarantäneauflagen reagieren. Diese Handlungsrationalität wurde durch einen Bund-Länder-Beschluss im Mai 2020 unterstrichen, in dem die Kompetenz zum Erlass von Infektionsschutzmaßnahmen in Abhängigkeit von den Inzidenzzahlen vom Land auf die Landkreise dezentralisiert wurde. Eine Inzidenz von maximal 50 Infektionen pro 100 000 Einwohner gilt als entscheidend für eine erfolgreiche Kontaktnachverfolgung. Unterhalb oder oberhalb dieser Schwelle können Landkreise – in Abstimmung mit dem Land – über Lockerungs- beziehungsweise Schließungsmaßnahmen befinden. Es mag sein, dass die Akzeptanz für harte Lockdown-Maßnahmen bundesweit höher ist, wenn überall in Deutschland die gleichen Regeln gelten. Und je strikter die Kontaktbeschränkungen sind,

desto geringer ist die Ausbreitung des Corona-Virus. Aber Gerechtigkeit besteht nicht darin, alle gleich zu behandeln, sondern Gleiches gleich und Ungleiches ungleich zu behandeln. Regional situationsangemessene Regelungen ermöglichen auch eine differenzierte Güterabwägung zwischen Grundrechts- und Gesundheitsschutz, die umso sorgfältiger getroffen wird, je direkter sich die politisch Verantwortlichen gegenüber der Bevölkerung hierfür rechtfertigen müssen.

Das Argument sollte jedoch nicht im Sinne eines undifferenziert verstandenen Subsidiaritätsprinzips dahingehend verallgemeinert werden, dass möglichst alle Entscheidungen auf der untersten Ebene getroffen werden sollten. Vielmehr setzt die Anwendung des Subsidiaritätsprinzips voraus, dass man weiß, welche Entscheidung welche Reichweite hat und daher auf einer höheren oder niedrigeren Ebene getroffen werden sollte. Die Beschaffung von Impfdosen regional zu organisieren, würde einen destruktiven Wettbewerb in Gang setzen; Quarantäneauflagen, Soforthilfen oder die Entwicklung einer Kontaktnachverfolgungssapp können nur bundesweit ausgehandelt und verbindlich umgesetzt werden. Gerade die hohe zeitliche und regionale Dynamik des Infektionsgeschehens legt jedoch eine stark dezentralisierte Regulierung der Infektionsschutzmaßnahmen nahe, wie sie in Deutschland von Anfang an umgesetzt wurde.

Abschließende Überlegungen

Im Ergebnis wird deutlich, dass eine gewisse Unübersichtlichkeit und Zersplitterung des rechtlichen Regelwerks von den Bürgerinnen und Bürgern ein hohes Maß an Informationsverarbeitung erfordert. Auch bietet der politische Wettbewerb als unerwünschter Nebeneffekt politischen Entscheidungsträgerinnen und -trägern mit Wahlambitionen Anreize für strategische Kommunikation. Im deutschen Pandemiemanagement wurde jedoch letztlich eine insgesamt überzeugende Balance zwischen zentralen, multilateral verhandelten und koordinierten sowie individuellen, dezentral getroffenen Entscheidungen gefunden.

Der deutsche Föderalismus war nie radikal dualistisch, sondern immer kooperativ und am normativen Leitprinzip der gleichwertigen Lebensverhältnisse orientiert, sodass auch in Krisenzeiten keine große Gefahr einer Rechtszersplitterung bestand. Die Routinen der Koordination wurden intensiviert, und auf diese Weise konnten in wesentlichen Punkten einheitliche Regelungen innerhalb kürzester Zeit implementiert werden. Entgegen der landläufigen Kritik am Föderalismus hat sich dieser gerade in

der Krise als effizient und leistungsfähig erwiesen. Die Bundesregierung verzichtete auf eine übergriffige Zentralisierung ihrer Kompetenzen, für die die nationale Bedeutung der Pandemie möglicherweise einen Vorwand geboten hätte. Dieses Risiko gilt es auch für die Zukunft zu kontrollieren, um die freiheitssichernden, rationalitäts- und wohlfahrtssteigernden Vorteile der föderalen Machtteilung zu erhalten.

Der Beitrag erschien erstmals in der APuZ 35-37/2020 »Corona-Krise« vom 24. August 2020 und wurde für diesen Band in Teilen aktualisiert und erweitert.

Anmerkungen

- 1 Vgl. Mathias Brodkorb/Katja Koch, *Der Abiturbetrug. Vom Scheitern des deutschen Bildungsföderalismus*, Springe 2020.
- 2 Vgl. Albert Funk, *Kleine Geschichte des Föderalismus. Vom Fürstenbund zur Bundesrepublik*, Paderborn 2010; Arthur Benz, *Lehren aus entwicklungsgeschichtlichen und vergleichenden Analysen. Thesen zur aktuellen Föderalismusdiskussion*, in: *Politische Vierteljahresschrift Sonderheft 32/2001*, S. 391–403; Siegfried Weichlein, *Föderalismus und Demokratie in der Bundesrepublik*, Stuttgart 2018.
- 3 Vgl. Yvonne Hegele/Nathalie Behnke, *Horizontal Coordination in Cooperative Federalism: The Purpose of Ministerial Conferences in Germany*, in: *Regional & Federal Studies* 5/2017, S. 529–548.
- 4 Vgl. Kathleen Thelen, *Historical Institutionalism in Comparative Politics*, in: *Annual Review of Political Science* 2/1999, S. 369–404.
- 5 Vgl. Alfred Stepan, *Federalism and Democracy: Beyond the U.S. Model*, in: *Journal of Democracy* 4/1999, S. 19–34.
- 6 Zur Theorie der Verfassungsmomente vgl. Bruce Ackerman, *We the People, Volume 1: Foundations*, Cambridge MA 1991.
- 7 Vgl. Funk (Anm. 2), S. 155 ff.
- 8 Vgl. Alexander Hamilton/James Madison/John Jay, *Die Federalist Papers*, Darmstadt 1993 [1787/88].
- 9 Vgl. James M. Buchanan/Gordon Tullock, *The Calculus of Consent. Logical Foundations of Constitutional Democracy*, Ann Arbor 1962. Buchanan und Tullock verdeutlichen auch die positive Funktion eines Vetos im Sinne des Minderheitenschutzes, sehen also durchaus abgewogen die Vorteile und Risiken verschiedener Entscheidungsregeln.
- 10 Vgl. George Tsebelis, *Veto Players and Institutional Analysis*, in: *Governance* 4/2000, S. 441–474.
- 11 Vgl. Fritz W. Scharpf/Bernd Reissert/Fritz Schnabel, *Politikverflechtung. Theorie und Empirie des kooperativen Föderalismus in der Bundesrepublik Deutschland*, Kronberg 1976.
- 12 Vgl. Charles E. Lindblom, *The Science of »Muddling Through«*, in: *Public Administration Review* 2/1959, S. 79–88; Karl E. Weick, *Enacted Sensemaking in Crisis Situations*, in: *Journal of Management Studies* 4/1988, S. 305–317; Helen Briassoulis, *Policy Integration for Complex Policy Problems: What, Why and How*, Berlin 2004; Paul Cairney, *Complexity Theory in Political Science and Public Policy*, in: *Political Studies Review* 3/2012, S. 346–358; Arjen Boin et al., *The Politics of Crisis Management: Public Leadership Under Pressure*, Cambridge 2016, S. 49–77.
- 13 Vgl. Manfred J. Holler, *Marquis de Condorcet and the Two-Dimensional Jury Model*, in: Alain Marciano/Giovanni Ramello (Hrsg.), *Law and Economics in Europe and the US*, Basel 2016, S. 155–169; Joachim Behnke, *Condorcet und die »soziale Mathematik«*. Eine Einführung in Leben und Werk, in: ders./Carolin Stange/Reinhard Zintl (Hrsg.), *Condorcet. Ausgewählte Schriften zu Wahlen und Abstimmungen*, Tübingen 2011, S. 1–48, hier S. 23 ff.
- 14 Vgl. Nadia Urbinati/Mark E. Warren, *The Concept of Representation in Contemporary Democratic Theory*, in: *Annual Review of Political Science* 1/2008, S. 387–412.

- 15 Vgl. Robert E. Goodin/John S. Dryzek, *Deliberative Impacts: the Macro-Political Uptake of Mini-Publics*, in: *Politics & Society* 2/2006, S. 219–244; Charles Taylor, *Multiculturalism and the Politics of Recognition: An Essay*, Princeton 1992; Arend Lijphart, *Consociational Democracy*, in: *World Politics* 2/1969, S. 707–725; ders., *Constitutional Design for Divided Societies*, in: *Journal of Democracy* 2/2004, S. 96–109; Thomas Hueglin, *Treaty Federalism as a Model of Policy Making: Comparing Canada and the European Union*, in: *Canadian Public Administration* 2/2013, S. 185–202.
- 16 Vgl. Ben Lockwood, *The Political Economy of Decentralization*, in: Etisham Ahmad/Giorgio Brosio (Hrsg.), *Handbook of Fiscal Federalism*, Cheltenham–Northampton 2006, S. 33–60; Wallace Oates, *An Essay on Fiscal Federalism*, in: *Journal of Economic Literature* 3/1999, S. 1120–1149.
- 17 Teile des Datensatzes können auf Nachfrage von der Autorin für eigene Analysen angefordert werden. Ich danke sehr herzlich meinem Team an Codiererninnen und Codierern (Marie Zegowitz, Vivien Reining, Till Jürgens und Jannis Kupfer), die als studentische Hilfskräfte diese herkulische Aufgabe bewältigt haben. Ebenso danke ich meinem Mitarbeiter Dr. Christian Person für die Unterstützung bei der Datenauswertung.
- 18 Für detaillierte Informationen zur Datenerhebung siehe www.politikwissenschaft.tu-darmstadt.de/institut/arbeitsbereiche/oeffentliche_verwaltung_public_policy/forschung_oev/index.de.jsp.
- 19 Veränderungen in der Rangfolge zwischen den Ländern sind teilweise darauf zurückzuführen, dass die Messungen Momentaufnahmen sind. Die Verordnungen werden häufig nicht im wöchentlichen Rhythmus angepasst. So hat z. B. Hessen direkt nach der 51. Kalenderwoche seine Regelungen verschärft.
- 20 Vgl. Gerhard Lehmruch, *Parteienwettbewerb im Bundesstaat*, Opladen 2000 [1976].
- 21 Vgl. Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages, *Staatsorganisation und § 5 Infektionsschutzgesetz*, WD-3-3000-080/20, 2.4.2020, www.bundestag.de/resource/blob/690262/cb718005e6d37ecce82c99191efbec49/WD-3-080-20-pdf-data.pdf; dies. *Koordinierung der Maßnahmen zur Eindämmung des Coronavirus durch die Bundesregierung*, WD-3-3000-105/20, 22.4.2020, www.bundestag.de/resource/blob/692490/5883cb39172f495b6044317360e67a00/WD-3-105-20-pdf-data.pdf.
- 22 Vgl. BGBl 2020 Teil I Nr. 14 vom 27.3.2020, S. 587–592.
- 23 Vgl. BGBl 2020 Teil I Nr. 23 vom 22.5.2020, S. 1018–1036.
- 24 Vgl. BGBl 2020 Teil I Nr. 52 vom 18.11.2020, S. 2397–2413.
- 25 Vgl. Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages, *Parlamentsbeteiligung bei Corona-Verordnungen in den Bundesländern*, WD 3-3000-147/20, 8.6.2020, www.bundestag.de/resource/blob/709096/1e5b2f9b25a2368f78b3415355ed0a59/WD-3-147-20-pdf-data.pdf.
- 26 Vgl. Chris Ansell/Arjen Boin, *Taming Deep Uncertainty: The Potential of Pragmatist Principles for Understanding and Improving Strategic Crisis Management*, in: *Administration & Society* 7/2019, S. 1079–1112, hier S. 1082.
- 27 Kai Strittmater, *Der Fall der Felle*, in: *Süddeutsche Zeitung*, 31.12.2020, S. 3.

Rückzug des Politischen?

Beobachtungen zur politischen Soziologie der Corona-Pandemie

Die Corona-Pandemie setzt die Politik unter Zugzwang: Sie bedroht global und massenhaft Menschenleben. Damit gefährdet sie liberale Demokratien in einigen ihrer obersten Ziele, dem Wohlergehen ihrer Bürger*innen und Schutz menschlichen Lebens, die gemeinsam die Grundlage individueller Freiheit und Entfaltungsmöglichkeiten bilden. Das Ausmaß der Herausforderung spiegelt sich in der Radikalität der politischen Maßnahmen zur Eindämmung der Pandemie wider. Auch in demokratischen Staaten wurden individuelle Freiheitsrechte abrupt außer Kraft gesetzt, tief in das Privatleben der Bürger*innen eingegriffen und drastische Einschränkungen in allen Gesellschaftsbereichen vorgenommen.

Dass derartige massive Interventionen weder an der Gesellschaft noch an der Demokratie selbst spurlos vorübergehen werden, ist anzunehmen,¹ und es mehren sich nachdenkliche, kritische und auch verärgerte Stimmen, die die Pandemie nicht nur als Herausforderung, sondern auch als Bedrohung demokratischer Ordnung betrachten. Die Debatten kreisen um zwei Argumente: Bedenken richten sich erstens auf die Beobachtung, dass bei der Gestaltung der Pandemiepolitik vielerorts demokratische Verfahren umgangen oder auf ein Minimum reduziert wurden. Zweitens wird ein (weiterer) globaler Reputationsverlust demokratischer Ordnung und ein Prestigegegewinn autokratischer Regime befürchtet. Beide Argumente sind berechtigt.

Der vorliegende Beitrag ergänzt sie um eine dritte Beobachtung und blickt dazu über die formalpolitischen Institutionen hinaus auf das Wechselverhältnis von Politik und Gesellschaft. Speziell das Beispiel der deutschen Krisenpolitik zeigt, dass ein demokratischer Staat zwar zu einer erfolgreichen Pandemiebekämpfung fähig ist, die liberale Demokratie da-

bei jedoch in verschiedener Hinsicht über ihre eigenen Prinzipien stolpert. Diese Feststellung schmälert nicht die Erfolge, stimmt aber nachdenklich mit Blick auf die Nachhaltigkeit des Vorgehens. So betrachtet, ist das Verständnis der demokratischen Stolpersteine, die im Zuge der Pandemiepolitik sichtbar werden, ein wichtiger Schritt, um Demokratien für künftige, ähnlich gelagerte Probleme zu wappnen.

Überwältigende Expertise

In Reaktion auf erste Corona-Fälle in Nordrhein-Westfalen und Bayern im Februar 2020 beziehungsweise auf die Erkenntnis, dass eine massenhafte Verbreitung des Virus (auch) in Deutschland ein wahrscheinliches Szenario war, schien die Politik auf einmal omnipräsent. Ununterbrochen und auf allen politischen Ebenen fielen Entscheidungen mit kollektiver Bindungswirkung, die tief in den individuellen Alltag eingriffen und das öffentliche Leben über Wochen nahezu stilllegten: Die Regierungen von Bund, Ländern und Gemeinden erließen Kontaktverbote, beschlossen Quarantänen, beschränkten individuelle Freiheiten und Partizipationsmöglichkeiten, hierarchisierten ganze Gesellschaftsbereiche nach dem Kriterium der »Systemrelevanz« und vieles andere mehr. Formal getroffen, öffentlich verkündet und mit Sanktionen versehen wurden diese Entscheidungen von demokratisch legitimierten Institutionen, den Parlamenten und Regierungen. Ihr sachlicher Gehalt, so schien es, folgte allerdings nahezu ungebrochen der zu Handlungsempfehlungen kondensierten Expertise des Robert Koch-Instituts, einer medizinisch-gesundheitswissenschaftlichen Forschungseinrichtung des Bundes, und einer Handvoll weiterer Akteur*innen aus der medizinischen Forschung wie dem Virologen Christian Drosten. Und mehr noch: Was diese öffentlich äußerten, hatte in seiner Rezeption und Wirkung auf Öffentlichkeit und Politik nicht formal, wohl aber faktisch beinahe Gesetzeskraft. Ob zur Effektivität von Gesichtsmasken, zur Dauer von Kontaktverboten oder zur Notwendigkeit digitaler Überwachung – was relevante Forschungsinstitute als Standpunkt mitteilten, setzte die politischen Entscheidungsträger*innen direkt unter Zugzwang und wurde von den Massenmedien meist so berichtet und kommentiert, als habe es bereits formale Bindungswirkung. Ignorieren, kritisches Diskutieren oder gar Zuwiderhandeln war gleichsam undenkbar. Und sobald eine Regulierungsentscheidung gefallen war, ließ sich medizinische Expertise als Letztkriterium ins Feld führen und der Verweis auf »die Virologen« wurde zur Routinelegitimation.

Angesichts der überwältigenden Problemlage folgten die demokratischen Institutionen wissenschaftlicher Expertise und deren Organisationen. Dies geschah mehrheitlich mit Zustimmung der Öffentlichkeit und politikintern meist konsensual. Das Einvernehmen von Regierung und Opposition, das Lob oder zumindest das zurückhaltende Schweigen letzterer angesichts radikaler Maßnahmen waren weitere bemerkenswerte Momente der Pandemiepolitik. In der Tat wirkte die schnelle und konfliktfreie Einigung auf – in der Außendarstellung – alternativlose Vernunftlösungen angesichts der diffusen Bedrohung durch das Virus beruhigend. Ausdruck demokratischer Leistungsfähigkeit ist sie nicht zwingend. Vielmehr steht sie – ungeachtet aller Erfolge – für die (Selbst-)Stilllegung demokratischer Politik, deren Kern gerade in der offenen Debatte um alternative Handlungsoptionen und im Streit um Gemeinwohlkonzepte besteht. Das Politische, so formulierte die Politikwissenschaftlerin Chantal Mouffe, ist die permanente Auseinandersetzung unter Gegnern, der Raum vielfältiger, divergierender Positionen mit Blick auf das Gemeinsame, die um stets kontingente Entscheidungen ringen.² Für die Philosophin Hannah Arendt hieß politisches Denken, die Dinge aus einer Vielzahl von Perspektiven zu betrachten, von denen nicht bereits im Vorhinein eine als die dominierende feststeht.³ Das Politische verschwindet, sobald Pluralismus mittels universeller Vernunftkriterien in Homogenität überführt wird und Entscheidungen als letztgültig einrasten. Was dann bleibt, sind allein kollektiv verbindliche Regeln.

Zweifellos findet diese Idealform der »reinen« politischen Auseinandersetzung auch im Normalbetrieb moderner Demokratien nicht immer statt. In dem Maße, wie moderne Politik niemals Selbstzweck ist, sondern instrumentell beobachtet und an ihrer Leistungsfähigkeit sowie dem Bereithalten von Lösungen für gesellschaftliche Probleme gemessen und beurteilt wird,⁴ spielen Fremdexpertise und vor allem wissenschaftliches Wissen zwingend eine Rolle. Entsprechend gibt es auch im demokratischen Normalbetrieb diverse Handlungsfelder, auf denen Fremdexpertise klar dominiert und die Politik sich radikal selbst beschränkt. Die Geldpolitik durch Notenbanken, Wettbewerbspolitik, aber auch Bereiche der Gesundheitspolitik wie die Medikamentenzulassung funktionieren nach diesem Schema und erlauben einen Umgang mit komplexen Themen und Problemlagen, der rein politisch nicht in vergleichbarer Sachorientierung und Qualität zu bewältigen wäre. In Demokratien geschieht diese Auslagerung von Kompetenzen jedoch stets unter der Bedingung sachlich klar definierter Zuständigkeitsbereiche und Entscheidungsmandate. Deren Grenzen werden in aller Regel penibel überwacht.

Der Kontrast zum Politikverzicht im Kontext der Corona-Pandemie ist unübersehbar: Mit Verweis auf Fremdexpertise griff die Politik umfassend in die Gesellschaft ein, anstatt einer sachlichen Begrenzung erfolgte lediglich eine Begrenzung in der Zeitdimension, etwa durch die Bezugnahme auf das Infektionsschutzgesetz und den Ausnahmecharakter der Lage. Deren Einhaltung lässt sich gesetzlich rahmen und juristisch überwachen, bleibt aber ein Verweis auf die per se ungewisse Zukunft, die zwar beteuert, aber gegenwärtig nicht eingelöst werden kann.

Das »Hochfahren« der meisten Gesellschaftsbereiche begann in Deutschland Ende April 2020 mit Lockerungen der Ausgangsbeschränkungen, der Einführung der Maskenpflicht, der schrittweisen Wiederaufnahme des Schulbetriebs und der Öffnung des Einzelhandels. Obgleich die ersten Schritte vom erhobenen Zeigefinger der Regierung(en) und besorgten Warnungen vor Leichtsinn und verfrühtem Optimismus deutlich begleitet wurden, schien die Politik der Alternativlosigkeit nun in mehrfacher Hinsicht zügig in eine Politik vielfältiger Alternativen überzugehen. Die Verlagerung von Entscheidungskompetenzen vom Bund auf die Länder führte zu einer schwer überschaubaren Regulierungsvielfalt, die Positionen der Politiker*innen drifteten auseinander und mündeten in teilweise überraschenden Meinungscoalitionen. Nachdem die wissenschaftliche Corona-Expertise über Wochen in den Massenmedien faktisch nur einstimmig vorkam, wurden Vielfalt und vor allem Konflikt plötzlich beinahe zelebriert: Der weiterhin oft zitierte Christian Drosten erhielt mit Hendrik Streeck und Alexander Kekulé Widersacher, die »Bild«-Zeitung mischte sich in die Diskussion um den Preprint einer wissenschaftlichen Studie ein,⁵ und generell schien sich – überspitzt formuliert – jede politische Maßnahmenvariante mit der passenden Expertise stützen zu lassen.

Der Kontrast der Lockerungspolitik zum »Lockdown« könnte damit einerseits kaum stärker sein. Andererseits offenbart sich bei genauem Hinsehen eine überraschende, tieferliegende Parallele. Auch der Modus des »Hochfahrens« der Gesellschaft umfasst einen Rückzug – oder eine bestenfalls verhaltene Präsenz – des Politischen. Der Umgang mit der Pandemie und ihren Risiken wird nicht mehr der Expertise eines anderen Funktionssystems unterstellt. Stattdessen obliegt das Risikomanagement nun dem Verhalten und den individuellen Entscheidungen der Bürger*innen. Die umfassende Inklusivität der Pandemie, die den *demos* deckungsgleich mit dem Kollektiv der (potenziell) Betroffenen werden lässt, spiegelt sich so in der Bewältigungsstrategie wider: Jede*r Einzelne wird fortan unmittelbar für das gemeinsame Ziel in die Pflicht genommen und trägt für Erfolg oder Scheitern gleichermaßen Verantwortung. Dabei verschwinden

die Expert*innen nicht, ihr letztes Wort reduziert sich aber auf eine Maßzahl – die Anzahl derjenigen Personen, an die ein mit dem neuartigen Corona-Virus infizierter Mensch dieses überträgt –, die zugleich die Grenze der Individualisierung markiert. Wird der Schwellenwert von 1,0 überschritten, kippt die Pandemiepolitik und begibt sich zurück unter die Fittiche virologischer Expertise.

Stolpersteine liberaler Demokratie

Zweifellos sprechen überzeugende sachliche Gründe dafür, die Pandemie mittels Isolation und physischer Absonderung einzuhegen. Auch in der Bevölkerung schien dies in der Phase des Lockdowns im Frühjahr 2020 umfassend zu verfangen: Verschärfte Hygieneregeln wurden schnell zur Alltagsroutine, und auch ohne formale Ausgangssperre blieben die meisten zu Hause. Das gegenseitige Abstandhalten in der Öffentlichkeit erfolgt(e) beinahe intuitiv. Die Sensibilität für die unmittelbaren Folgen des eigenen Verhaltens für Dritte und die Bereitschaft zur Rücksichtnahme gegenüber Schwächeren und Hilfsbedürftigen sind gesellschaftsweit so hoch und selbstverständlich wie selten – vielleicht wie überhaupt nie zuvor. Und bei alledem bestärkt man sich gegenseitig im Durchhalten. Das alles ist eine gleichermaßen unerwartete wie positive Entwicklung.

Blickt man jedoch über das staatliche Institutionengefüge und die politischen Entscheidungsprozesse hinaus auf die Politik in ihrem gesellschaftlichen Kontext, dann wird deutlich, dass all dies nicht ohne Reibung geschieht. Und diese Reibung resultiert nicht (nur) aus dem Offensichtlichen, wie der Einschränkung bürgerlicher Freiheitsrechte oder der scheinbar erwachenden Untertanenmentalität der Deutschen⁶ – auch wenn all dies zweifellos Wachsamkeit erfordert. Reibung entsteht vielmehr dadurch, dass die Pandemiepolitik auf Bedingungen beruht und Effekte zeitigt, die dem Wesen liberaler Demokratie fremd sind, sodass die Demokratie letztlich über ihre eigenen Prinzipien stolpert. Dies lässt sich anhand von drei Beobachtungen darstellen.

Privatheit als Bürgertugend

Artikuliert durch die Politik setzt sich die Gesellschaft mit der Pandemiebewältigung ein umfassendes Ziel, für das jede*r ausnahmslos und entschieden zur Mitwirkung aufgerufen ist. Diese Mitwirkung besteht in Disziplin und Gehorsam bei der Befolgung von Verhaltensregeln zur Ver-

meidung (physischer) sozialer Kontakte und – während des Lockdowns – der Beschränkung des Daseins auf das Private, das eigene Zuhause, wo plötzlich – digital unterstützt – alles stattfinden sollte: Arbeit, Schule, Studium, selbst die Teilnahme an Kultur- oder Sportveranstaltungen. Und in der Tat wurde das Zuhausebleiben, die radikale Reduktion sozialer Kontakte, der angemahnte (räumliche) Rückzug ins Private nicht nur vollzogen. Unterstützt von hashtagtauglichen Mantras wie »stay at home« oder »flatten the curve« steigerte sich das Zuhausebleiben speziell zu Beginn des Lockdowns in eine Art Überbietungslogik. »Anti-Corona«-Symbole sorgen auch noch nach Beginn der Lockerungen sichtbar für gemeinschaftlichen Zusammenhalt. In den Sozialen Medien lässt sich das individuelle »richtige« Verhalten (netz-)publikumswirksam demonstrieren. Und Anreizen, wie sich die Zeit zu Hause kreativ nutzen und unterhaltsam vertreiben lässt, gibt es online ohnedies zuhauf.

Das Private, dies betonte Arendt,⁷ zeichnet sich durch die Abwesenheit anderer und die interne Ungleichheit der Mitglieder aus. Es ist ein Schutzraum, der durch den Ausschluss anderer Intimität ermöglicht. Eine Politik, die scheinbar selbstverständlich ins Private hineinreguliert, engt diesen Schutzraum ein und bricht ihn zugleich auf. Eigentlich Privates – Verwandtschaftsbesuche, Geburtstagsfeste, selbst Beerdigungen – erscheint auf einmal kollektiv relevant und erhält unweigerlich eine politische Dimension. Hinzu kommt, dass das Private ursprünglich, im Kontext der antiken griechischen *polis*, einen Zustand der Beraubung (Deprivation) markiert. Das Sein im Privaten impliziert die Nicht-Existenz als öffentliche und politische Person und damit den Ausschluss von der Beteiligung an der Gemeinwohlgestaltung.

Diese strikte Sphärentrennung ist sicher nicht direkt auf die Moderne übertragbar, doch speziell der Deprivationsgedanke erscheint unter Pandemiebedingungen durchaus naheliegend: Plötzlich absorbiert allein die zeitaufwendige Alltagsbewältigung die Bürger*innen von allem Öffentlichen, und nicht selten wird dies begleitet vom beinahe blinden Vertrauen in eine starke politische Führung, die eigenes Nachdenken scheinbar überflüssig macht und bestimmte öffentliche Debatten mindestens zeitweise für unpassend erklärt. Plötzlich gibt es die konkrete Erwartung bürgerlicher Tugend, also der Bereitschaft, private Interessen dem Gemeinwohl unterzuordnen – und diese Bürgertugend bemisst sich daran, wie sehr Disziplin gelingt und wie radikal das Zuhausebleiben umgesetzt wird.

Solidarische Denunziation

Der Kern der Pandemiepolitik, räumliche Absonderung respektive die Vermeidung physischer Koprpresenz – etwas unscharf als »social distancing« in die Alltagssprache übernommen – und die zunächst beinahe vollständige und auch gegenwärtig noch weitreichende Stilllegung des öffentlichen Lebens mussten nicht nur beschlossen, sondern auch vermittelt werden – und dies so, dass die politisch geforderten Spielregeln freiwillig akzeptiert und befolgt werden. Ein Schlüsselbegriff der Publikumsadressierung war und ist »Solidarität«: mit den anderen, mit den sogenannten Risikogruppen und mit all jenen, die bei der Bekämpfung des Virus an vorderster Front stehen. Ergänzt wird der politische Aufruf zur Solidarität durch Appelle an die individuelle Vernunft und Verantwortung; gerahmt wurde er speziell zu Beginn des Lockdowns durch eine Erziehungsrhetorik, die mit Verschärfung drohte, falls die erwünschten Verhaltensweisen ausbleiben, nach dem Motto »Wir versuchen es im Guten, können aber auch anders«.

Unbestritten ist Solidarität, das Gefühl von Zusammengehörigkeit und die Bereitschaft zu wechselseitiger Unterstützung und Rücksichtnahme, ein unverzichtbares Prinzip jedes harmonischen Miteinanders. Je solidarischer sich Menschen zueinander verhalten, umso besser. Dabei ist Solidarität niemals universell, sondern bezieht sich stets auf eine Gemeinschaft, die zwischen Mitgliedern und Ausgeschlossenen unterscheidet. Kein »wir« kommt ohne die exkludierten »anderen« aus.⁸ Das aber bedeutet: Auch Solidarität ist begrenzt, selektiv und in aller Regel an Bedingungen geknüpft. Werden diese verletzt, wird sie entzogen.

Das Funktionieren moderner Gesellschaften schließt Solidarität unter den Mitgliedern nicht aus, setzt sie aber auch nicht zwingend voraus. Ebenso wenig ist Solidarität ein Grundprinzip liberaler Demokratie. Zwar braucht es auf der Inputseite, der Herrschaft durch das Volk, ein Mindestmaß an kollektiver Identität und erwarteter Solidarität, um das Vertrauen in den Wahlakt und die Akzeptanz von Mehrheitsentscheidungen zu sichern.⁹ Auf der sogenannten Outputseite, bei der es um die Bearbeitung kollektiv relevanter Probleme geht und die bei der Bewertung der Leistungsfähigkeit liberaler Demokratie im Vordergrund steht, spielt Solidarität keine entscheidende Rolle. Ein abgrenzbares Kollektiv ist aus praktischen Gründen erforderlich, aber ein ausgeprägtes Gemeinschaftsempfinden ist – so zynisch das klingt – mit Blick auf die Herrschaft für das Volk überflüssig. Entsprechend sparsam sind in liberalen Demokratien die normativen Erwartungen an die Bürger*innen.

Erklärt die Politik selbst Solidarität buchstäblich über Nacht nicht nur zum höchsten gesellschaftlichen Prinzip, sondern instrumentalisiert sie zudem für die Vermittlung und Durchsetzung einschneidender Regulierungsmaßnahmen, entsteht unweigerlich Reibung. Sie wird deutlich, wenn die Allgegenwart von Verhaltensempfehlungen und Vorschriften im öffentlichen Raum und die ihnen anhaftende kollektive Dimension – »Schütze dich und andere!« – es naheliegend und beinahe unausweichlich machen, sich selbst und andere permanent auf Konformität und Abweichung hin zu beobachten. Jede Abweichungsbeobachtung lässt sich nun als Handeln interpretieren: im günstigsten Fall als Gedankenlosigkeit, in weniger wohlwollender Interpretation als bewusste Gefährdung Dritter, und in jedem Fall als zu missbilligender Mangel an Solidarität. Das prompte Sanktionieren unerwünschter Verhaltensweisen wird zur Routine – durch Blicke, Gesten, dezente Kommentare oder unverblümtes Zurechtweisen. Jede Sanktion scheint legitim, denn wer sich den Regeln widersetzt, riskiert nicht nur die eigene Gesundheit, sondern auch das Wohlergehen der anderen.

Und plötzlich gibt es innere Feinde – all jene, von denen man sich abgrenzt, weil sie das gemeinschaftliche Ziel der Pandemiebekämpfung vermeintlich gezielt unterlaufen. Sogenannte Corona-Partys waren vor allem in der Anfangszeit der Pandemie das Feindbild schlechthin, und all jenen, die sich darüber hinaus nicht ordnungsgemäß verhalten, werden Vernunft und Verantwortungsfähigkeit gleichermaßen abgesprochen. Zum anderen – und besonders beängstigend – wird die Denunziation zum sich verbreitenden Mittel gegen jene, die gegen Regeln verstoßen, und erfährt dabei eine erschreckende moralische Aufwertung. Insofern Solidarität politisch eingefordert und an Gehorsam und Regelbefolgung gekoppelt wird, motiviert sie nicht nur zur Einhaltung von Abstandsregeln und dem Tragen eines Mundschutzes. Sie schafft zugleich Anhaltspunkte, um Denunziation zur Handlung im Sinne des Gemeinwohls umzudeuten und Exklusion als solidarischen Akt erscheinen zu lassen.

Demokratische Dissident*innen

Nicht nur im Alltag etablieren sich im Fahrwasser der Corona-Maßnahmen neue Sanktions- und Exklusionsmuster gegenüber jenen, die sich nicht erwartungskonform verhalten. Auch die Politik hadert auf zuvor ungekannte Weise mit Abweichung und Widerspruch. In dem Maße, wie das Politische sich selbst beschränkte und Fremdexpertise respektive den daraus abgeleiteten Vernunftlösungen wich, setzte kollektiv bindendes Entscheiden auf Wahrheit statt auf Meinung.¹⁰ Damit nahm die Politik sich

selbst die Möglichkeit zur Auseinandersetzung mit Gegner*innen – jenen, die abweichende, aber grundsätzlich als legitim erachtete Positionen vertreten. Übrig blieb stattdessen die binäre Unterscheidung zwischen jenen, die die Regierungsentscheidungen unterstützten, und dem widerständigen Rest, der den Rationalitätsanforderungen nicht entsprach. Bestimmte Debatten galten als »unangebracht«, offener Widerspruch als »unvernünftig« und Bundeskanzlerin Angela Merkel erfand den Begriff der »Öffnungsdiskussionsorgien«. Plötzlich gab es Dissident*innen – eine Rolle, die üblicherweise mit autoritären Regimen assoziiert wird, nun aber von den Kritiker*innen des Lockdowns aufgegriffen und mit der Selbstpositionierung als Widerstands- und Freiheitskämpfende gefüllt wurde. Wie sehr diese Rolle der freiheitlich-demokratischen Logik zuwiderläuft, zeigt sich darin, dass die trotzig Position des »Das-wird-man-wohl-noch-sagen-dürfen« hierzulande zuletzt jene einnahmen, die mit einer offenen, liberalen Gesellschaftsordnung hadern. Unter Corona-Bedingungen wurde sie zur Position derjenigen, die die offene Debatte einforderten – und war paradoxerweise zugleich Ausdruck einer Kluft, die jeder konstruktiven politischen Auseinandersetzung im Wege steht.

In radikaler Form war dieser Zustand ein vorübergehender – zu kurz, um die Demokratie nachhaltig ins Stolpern zu bringen, aber lang genug für einen holprigen Ausweg. Deutlich wurde dies nicht zuletzt im Umgang mit den Protesten nach dem Einsetzen der Lockerungsmaßnahmen Ende April. Zweifellos trat dabei auch ein verworrenes Konglomerat aus Rechtspopulist*innen und Verschwörungstheoretiker*innen in Erscheinung, welche die Pandemie als Instrument der Regierung zur Umsetzung biopolitischer Allmachtsfantasien betrachten und vor einer Gesundheitsdiktatur warnen – Positionen, deren Berücksichtigung für jede ernsthafte politische Debatte fatal wäre. In derselben Schublade fanden sich aber auch schnell sachkundige und oft konstruktive Appelle, die Besorgnis angesichts der radikalen Einschränkung von Freiheitsrechten ausdrückten und Alternativen zur aktuellen Pandemiepolitik skizzierten.¹¹ Durch die umfassende Beschränkung des Politischen legte sich die Politik selbst auf ein Beobachtungsschema fest, das den Blick auf Abweichungen und Kritik einengte und so Reflexions- und Handlungsmöglichkeiten beschränkte.

Fazit

Die Corona-Pandemie führt nicht in eine Gesundheitsdiktatur. Eine solche Behauptung verhöhnt nicht nur die Opfer jedes totalitären Regimes,

sondern verkennt auch einen wichtigen Unterschied. Totalitarismen ordnen bei der Verfolgung ihrer gesellschaftlichen Ziele das Individuum in menschenverachtender Weise dem Kollektiv unter. Die Pandemiepolitik westlicher Demokratien hingegen erklärt gerade das Individuum, den Schutz jedes einzelnen Menschenlebens, radikal zur höchsten Priorität. Damit einher geht nicht nur ein umfassender Ideologieverzicht, sondern vor allem die Unterordnung des Kollektivs gegenüber jedem Einzelnen seiner Mitglieder – auch um den Preis der Reduktion individueller Freiheitsräume. Und dennoch formte die unter Pandemiegesichtspunkten bislang relativ erfolgreiche deutsche Politik unwillkürlich und erstaunlich schnell einen *demos*, der zu den Prämissen einer liberaldemokratischen Ordnung in vielerlei Hinsicht nicht so recht passt. Gehorsam und Disziplin als höchste Bürgertugenden, eine durchregulierte Öffentlichkeit, der Rückzug ins Private, innerer Zusammenhalt durch die Unterscheidung zwischen guten und schlechten Bürger*innen, legitimes Denunziantentum sowie das Zurückweisen von Debatten mit dem Verweis auf ihre Unangebrachtheit ähneln teils mehr den Gesellschaften in autokratischen Regimen als einem vitalen demokratischen Kollektiv. Hinter alledem steht sicher nicht eine undemokratische Gesinnung der Regierenden. Entscheidend ist etwas anderes: Ein gesellschaftsweites Ziel, auf das alle eingeschworen werden und das in kollektiver Anstrengung durch die Mitwirkung aller erreicht werden soll, mag in Autokratien oftmals stabilisierend wirken. In einer pluralistischen, demokratischen Ordnung sorgt es für Irritationen. Es erfordert eine Art von Bürgerverhalten, ein Maß an Homogenität und einen Grad an Unterordnung und Vertrauen in eine starke Führung, die einer liberalen Demokratie mittelfristig das Wasser abgraben.

Wer stolpert, fällt nicht zwingend. Und angesichts der genannten Widersprüchlichkeiten sind eher die bisher beeindruckenden Erfolge vieler Demokratien bei der Pandemiebekämpfung erstaunlich als die Beobachtung, dass demokratische Ordnungen angesichts dieses Kraftakts ins Stolpern geraten. Im Hinblick darauf, dass die Corona-Pandemie noch nicht abschließend bewältigt ist, dass sich zukünftig andere Krankheiten massenhaft verbreiten könnten und dass die Weltgesellschaft mit vergleichbaren Herausforderungen konfrontiert sein wird – darunter der in vielerlei Hinsicht ähnlich gelagerte Klimawandel –, spricht vieles dafür, die aktuellen Stolpersteine nicht unbesehen aus dem Weg zu räumen. Vielmehr geben sie Anlass zur Reflexion, und die hier erörterten Beobachtungen legen dafür drei Ansatzpunkte nahe: *erstens* die Vermutung, dass auch liberale Demokratien bei der Umsetzung von Problemlösungen nicht ohne Gemeinsinn auskommen. Für diesen ist jedoch eine Form zu suchen, die mit der Komplexität der

modernen Gesellschaft vereinbar ist und auf totale politische Integration auf Kosten individueller Freiräume verzichtet. *Zweitens* die Beobachtung, dass normative Erwartungen an die Bürger*innen auch in liberalen Demokratien durchaus legitim und wichtig sind. Sie höhlen sich jedoch selbst aus, wenn sie zur Durchsetzung von Regulierungsmaßnahmen instrumentalisiert werden. Und *drittens* die Herausforderung, bei der Bearbeitung gesellschaftlicher Probleme die Kluft zu überbrücken, die unweigerlich aus der Berücksichtigung von Expertise in kollektiv bindenden Entscheidungsprozessen und der offenen, politischen Auseinandersetzung folgt.

Der Beitrag erschien erstmals in der APuZ 35-37/2020 »Corona-Krise« vom 24. August 2020.

Postskriptum, Februar 2021

Auf die erste Infektionswelle samt Lockdown im Frühling und eine kurze Lageentspannung im Sommer folgten ab Oktober 2020 steigende Infektionszahlen und Todesfälle. Die Regierungen von Bund und Ländern reagierten zunächst zögernd: Ende Oktober begann ein Teil-Lockdown, ab Mitte Dezember wurden die Beschränkungen schrittweise verschärft und das öffentliche Leben zum Jahreswechsel schließlich erneut zum Stillstand gebracht.

Im Unterschied zum Frühjahr 2020 liegt nicht nur mehr medizinisches Wissen über das Virus vor, mit den lang ersehnten Impfstoffen deutet sich auch ein Ausweg aus der Pandemie an. Die vermeintlich bessere Berechenbarkeit der Lage ebnet der Politik den Weg in eine neue Rolle als Lösungsverwalterin: Fragen der Impfstoffbeschaffung, des Aufbaus von Impfzentren oder der Priorisierung von Personengruppen lassen sich technisch aufteilen und in bürokratische Abläufe überführen. Die Bewältigung der Pandemie steht zwar noch nicht unmittelbar bevor, scheint nun aber in erster Linie eine Frage der Zeit zu sein. Dass die verbleibende Strecke »mit Corona« selbst bei einer reibungslosen Umsetzung der Impfpläne noch beträchtlich ist und dass längst nicht alle Unsicherheiten über die Wirkungskraft der Vakzine ausgeräumt sind, kommt zwar vereinzelt zur Sprache, wird aber angesichts der anstehenden Verwaltungsaufgaben eher ausgeblendet. Bedenklich nahe rückt die Verwaltungslogik den individuellen Freiheitsrechten, deren kollektive Beschränkung als »neue Normalität« gilt, während die potenzielle Aufhebung von Restriktionen für Einzelne (Geimpfte) zum rechtfertigungspflichtigen »Privileg« wird.¹²

Aber nicht nur die Impfperspektive sorgt für Veränderung. Gewandelt hat sich auch die Art und Weise, wie sich Bürger*innen und Politiker*innen wechselseitig beobachten und miteinander umgehen. Im Frühjahr schweißten Unsicherheit und Angst Volk und Regierung zu einer Schicksalsgemeinschaft zusammen und boten der politischen Solidaritätsrhetorik Anhaltspunkte. Im Herbst ist die Angst geblieben, aber die Unsicherheit hat sich deutlich gelegt. Erwartungen wurden geformt, Partikularinteressen artikuliert, und viele haben in vermeintlicher Gewissheit Positionen bezogen, von denen aus sie mal mehr und mal weniger genervt auf die jeweils anderen blicken.

Der Staat hat sich das Pandemieproblem erstaunlich selbstgewiss angeeignet und bemüht sich, es *für* die Bürger*innen, aber nicht mit ihnen zu bearbeiten. Statt Solidarität wird Disziplin gefordert. Politiker*innen erklären nicht auf Augenhöhe, sondern belehren von oben und vermitteln dabei den Eindruck, möglichst ungestört bleiben zu wollen. Fraglos sind allgemein verbindliche Alltagsregeln und Beschränkungen derzeit unverzichtbar. Aber der Staat stellt sich selbst ein Bein, wenn universelle Regulierung mit pauschaler Skepsis gegenüber jenen lokalen Lösungen kleiner Kollektive (Gemeinden, Schulen, Pflegeheime und anderer) einhergeht, die sich solidarisch um den Schutz, aber auch um die individuellen Bedürfnisse ihrer Mitglieder sorgen. Erstens gerät dabei in Vergessenheit, dass bürgerschaftliche Mitwirkung für jede demokratische Gesellschaft unverzichtbar ist. Und zweitens vergeblich Politik und Verwaltung wertvolle Lerngelegenheiten, wenn sie Misstrauen an die Stelle von Responsivität setzen.

Die veränderte Position der Politik spiegelt sich in der Position vieler Bürger*innen und einem irritierenden öffentlichen Verlangen nach staatlicher Autorität und Überwachung. Dies mag viele Motive haben, darunter die Suche nach präziseren Daten zur Ansteckungsdynamik. Ein starker Staat erlaubt aber auch, jede Abweichung konsequent zu bestrafen, und er macht es leicht, individuelle Verantwortung abzugeben. Nach dem Erlaubten zu fragen und sich über Regeln zu mokieren, ist oft bequemer, als über das Vernünftige nachzudenken – dies gilt umso mehr, je komplexer die Lage ist. Nicht zufällig tauchen Überwachungsstaaten wie China plötzlich als Vorbilder auf. Letztlich sind solche Vergleiche aber ebenso müßig wie gefährlich, denn weder ein autokratischer noch ein demokratischer Staat kann eine Pandemie für die Bevölkerung bewältigen. Vielmehr braucht eine nachhaltige demokratische Pandemiepolitik Bürger*innen, die ihre Rolle nicht darauf beschränken, auf Anweisungen zu warten, sondern Vernunft, Gemeinsinn und Kreativität aktiv einbringen. Mit anderen Worten: Es braucht »Freiheit zur Politik« (Hannah Arendt), die von Bürger*innen und Staat konstruktiv genutzt wird.

Anmerkungen

- 1 Vgl. z.B. Rudolf Stichweh, Simplifikation des Sozialen, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung (FAZ), 7.4.2020, S. 9.
- 2 Vgl. Chantal Mouffe, Agonistik. Die Welt politisch denken, Berlin 2016, S. 29.
- 3 Vgl. z.B. Hannah Arendt, Zwischen Vergangenheit und Zukunft, München 2016 [1961], S. 342.
- 4 Vgl. dies., Vita activa oder vom tätigen Leben, München 2019 [1960], S. 291 f.
- 5 Vgl. u. a. Silvia Stöber, Wie »Bild« auf Drogen losgeht, 26.5.2020, www.tagesschau.de/corona-drogen-bild-101.html.
- 6 Vgl. z. B. René Schlott, Um jeden Preis?, 17.3.2020, www.sueddeutsche.de/1.4846867.
- 7 Vgl. Arendt (Anm. 4), S. 38 ff.
- 8 Vgl. Chantal Mouffe, The Democratic Paradox, London 2000.
- 9 Vgl. Fritz W. Scharpf, Regieren in Europa. Effektiv und demokratisch? Frankfurt/M. 1999, S. 16 ff.
- 10 Siehe dazu die Überlegungen in Arendt (Anm. 3), Kapitel 12.
- 11 Vgl. z. B. den Debattenbeitrag von Alexander Kekulé et al., Raus aus dem Lockdown – so rasch wie möglich, 24.4.2020, www.spiegel.de/a-00000000-0002-0001-0000-000170604448.
- 12 Vgl. »Ihr müsst jetzt brav sein«. Interview mit Christoph Möllers, in: Süddeutsche Zeitung, 31.12.2020, S. 6.

Protest und Beteiligung in der Corona-Krise

Die Covid-19-Pandemie hat die Formen politischer Teilhabe nicht nur in Deutschland, sondern weltweit verändert. Da Formen politischer Beteiligung, die auf kollektivem Handeln und öffentlichen Versammlungen beruhen, weitaus stärker beschränkt und somit von der Pandemie beeinflusst worden sind als institutionalisierte Formen politischer Teilhabe (wie zum Beispiel Wahlen), soll in diesem Artikel insbesondere Protest als eine spezifische Form politischer Teilhabe in den Blick genommen werden. Das Versammlungsrecht und somit Demonstrationen auf der Straße wurden je nach Pandemie-Phase in unterschiedlichem Maße durch verschiedene Corona-beziehungsweise »Lockdown«-Regelungen eingeschränkt. Demonstrationen sind jedoch eine zentrale Ausdrucksform des Protests¹ und eine wichtige Form politischer Beteiligung, die von vielen Bürger:innen genutzt wird.² Dementsprechend sind Abstandsregeln, Ausgangsverbote und Beschränkungen des Versammlungsrechts grundlegende, bisher beispiellose Herausforderungen für demokratische Gesellschaften.

Trotz dieser Beschränkungen wurde auch während der Pandemie demonstriert. Proteste gegen den Klimawandel, gegen Rassismus oder Corona-Regeln haben immer wieder öffentliche Aufmerksamkeit erregt. Dabei haben sich jedoch die Formen der Proteste, Mobilisierungsdynamiken und Themen, aber auch die gesamte Bewegungslandschaft in Deutschland im Laufe des Jahres 2020 verändert. Während Fridays for Future, Black Lives Matter oder Unteilbar vielen schon vor der Pandemie bekannt waren, kamen neue Kampagnen wie Leave No One Behind, aber auch Corona-Leugner-Proteste wie die sogenannten Hygiene-Demos und Anti-Lockdown-Proteste hinzu.

Zunächst werde ich darlegen, wie Protestbewegungen auf diesen besonderen Krisenkontext reagieren. Dabei geht es sowohl um die Herausfor-

derungen für die Organisation von Protest in verschiedenen Pandemie-Phasen als auch um die besonderen Fähigkeiten von Bewegungen, kreativ mit Krisensituationen umzugehen. Zudem wird gezeigt, dass Bewegungen sehr unterschiedlich auf die Beschränkungen durch die Pandemie reagieren. So gab es breite Bewegungen, die mit Slogans wie »flatten the curve« und »stay at home« die staatliche Gesundheitspolitik zur Eindämmung der Pandemie unterstützten. Ohne diese Mobilisierung von unten wäre es der Bundesregierung vermutlich wesentlich schwerer gefallen, Hygiene-Maßnahmen und Lockdown-Regelungen gesellschaftlich durchzusetzen. Gleichzeitig verweigerten sich viele Anti-Lockdown-Proteste einfachen Regeln wie dem Masketragen oder Abstandhalten. Nicht wenige ihrer Organisator:innen und Wortführer:innen verbreiten Verschwörungstheorien, die auf der Konstruktion von Sündenböcken basieren und ähnlichen Mustern folgen, wie wir sie von antisemitischen Verschwörungserzählungen kennen.³ Dies ist eine Gefahr für den gesellschaftlichen Zusammenhalt nicht nur während, sondern auch nach der Pandemie und kann mittel- wie langfristig zu einer Verschärfung der Spaltungen in der Gesellschaft beitragen.

Pandemie, Protest, Polarisierung

Krisensituationen können ein wichtiges Moment des Wandels sein, da sie trotz häufiger Verschärfung von Problemlagen auch die Möglichkeiten für Veränderungen schaffen, die davor in dem Maße nicht vorstellbar waren. Die Pandemie ist dafür beispiellos, wenn man sowohl die Vielzahl an Regeln und Verfahren bedenkt, die eingeführt wurden, als auch die rasche Entwicklung der Impfstoffe oder alltagspraktische Veränderungen wie etwa des Konsum- oder Reiseverhaltens. Andere, bereits bestehende gesellschaftliche Entwicklungsdynamiken wiederum erhielten einen zusätzlichen Schub. So hat die Corona-Pandemie mit der Verlagerung der Kommunikation in den digitalen Raum in vielen Bereichen einen weiteren Digitalisierungsschub ausgelöst. Umgestaltungen sind auch in der Arbeitswelt und der öffentlichen Verwaltung zu beobachten, ebenso jedoch eine Verschärfung der sozial-ökonomischen Ungleichheiten⁴ und rassistischen Ausgrenzungen.⁵

Protestbewegungen spielen in Krisensituationen häufig insofern eine wichtige Rolle, als sie Probleme, die durch die Krise selbst geschaffen oder verstärkt werden, sichtbar machen und formulieren. Sie sind aber auch relevant für die Gestaltung der Krisenpolitik und ihrer Folgen, indem sie

Ideen und Lösungsvorschläge einbringen, Erklärungsmuster und Narrative entwerfen und diese wiederum in der Gesellschaft verbreiten, um so gesellschaftlichen Wandel mitzugestalten.⁶ Wie Protest organisiert wird, welche Themen und Deutungen hervorgebracht werden und wer sich an den Protesten beteiligt, wird dabei sowohl vom politischen Umfeld (politische Gelegenheiten und Hindernisse), von den Ressourcen und Fähigkeiten der mobilisierenden Akteure sowie der sozialen Struktur der Gesellschaft beeinflusst.⁷ Gleichzeitig mobilisieren Protestakteure in einem multiorganisationalen Umfeld. Das bedeutet, dass Aktivistengruppen kontinuierlich mit anderen Gruppen und Organisationen (Unterstützer:innen, Zuschauer:innen und Gegner:innen) interagieren.⁸

Die Corona-Pandemie hat all diese Punkte – also den politisch-mediale Kontext, die Ressourcen, die sozialen Ungleichheitsstrukturen und die Bewegungs- beziehungsweise Gegenbewegungsdynamik – maßgeblich geprägt. Das bedeutet, um das Verhältnis von Pandemie, Protest und Polarisierung zu verstehen, müssen die Veränderungen entlang all dieser Punkte berücksichtigt werden, da sie auf das Protestgeschehen einwirken. Dies soll im Folgenden anhand verschiedener Protestereignisse beispielhaft erläutert werden. Dabei lässt sich grob zwischen drei Phasen unterscheiden: die Phase 1 des ersten Lockdowns im Frühjahr (März bis Mai) 2020, die in Deutschland auch als erste Pandemiewelle bezeichnet wurde; die Phase 2 im Sommer/Frühherbst (Juni bis September) 2020, die von weniger Restriktionen gekennzeichnet war; sowie die Phase 3 im Herbst/Winter (Oktober bis Februar) 2020/21, in der Infektionszahlen stiegen und die Anti-Corona-Maßnahmen daraufhin erneut verschärft wurden.⁹

Phase 1: Herausforderungen und neue Ansätze

Politisch-regulativer Kontext: Der Lockdown im Frühjahr 2020 wirkte sich auf den Modus Operandi aller sozialen Bewegungen aus. Zumindest zu Beginn der Pandemie hatte es den Anschein, als ob alle gleichermaßen betroffen seien. Wesentlich dabei war zunächst die Einschränkung mehrerer grundgesetzlich garantierter Freiheiten durch das Infektionsschutzgesetz (IfSG). Die Zahl der bestätigten Infektionen pro Tag erreichte Anfang März ihren ersten Höhepunkt. Als Reaktion darauf veranlasste die Bundesregierung eine Reihe von Maßnahmen, die das öffentliche und private Leben einschränkten: das Verbot von Großveranstaltungen mit mehr als 1000 Teilnehmer:innen am 10. März, die Schließung von Schulen, Kindergärten und Universitäten zwischen 13. und 16. März, die Schließung von Geschäften, Bars und Restaurants am 21. März und schließlich

das generelle Kontaktverbot am 22. März, das alle öffentlichen Veranstaltungen und Versammlungen unabhängig von ihrer Größe untersagte.¹⁰ Diese Regelungen setzten grundlegende demokratische und bürgerliche Rechte wie das Versammlungsrecht faktisch außer Kraft.¹¹ Allerdings lassen Gesetze immer Interpretationsspielräume, und die in Teilen uneindeutige Ausgestaltung einzelner Landesverordnungen führte zu unterschiedlichen Auslegungen der Handlungsspielräume durch die jeweiligen Polizeibehörden.¹²

Kurz nach Inkrafttreten der Corona-Maßnahmen begannen viele Aktivist:innen bereits über Protestformen ohne erhöhtes Infektionsrisiko nachzudenken. Zu den ersten Gruppen gehörte unter anderem die Seebrücke, die bereits Ende März zunächst Online-Proteste mit mehr als 2000 Teilnehmer:innen organisierte. Bald versuchten die Organisator:innen, auch kleinere Protestereignisse in verschiedenen Städten zu initiieren, die jedoch trotz akribisch getroffener Vorkehrungen zur Einhaltung der Hygieneregeln teilweise aufgelöst wurden.¹³ Erst als Bürger:innen gegen die Entscheidung der Stadt Stuttgart, eine Demonstration zu verbieten, juristisch vorgingen, hob das Bundesverfassungsgericht am 17. April das allgemeine Demonstrationsverbot auf und verpflichtete Länder und Kommunen, registrierte Protestversammlungen zuzulassen, sofern die Hygienevorschriften eingehalten werden.¹⁴

Öffentlich-medialer Kontext: Neben den Einschränkungen der Versammlungsmöglichkeiten hatten soziale Bewegungen mit einem weiteren Problem zu kämpfen: Die Themen rund um die Corona-Pandemie begannen, die Berichterstattung in den Medien zu monopolisieren. Protest ist jedoch stark von der öffentlichen Resonanz abhängig. Dabei ist öffentliche Aufmerksamkeit sowohl für die Mobilisierung von Protestierenden als auch für das Einbringen der zentralen Anliegen in die öffentliche Debatte relevant. Vor dem Ausbruch der Pandemie waren insbesondere die Klimaschutzbewegung mit Fridays for Future und promigrantische Bewegungen mit Unteilbar, Welcome United und der Seebrücke sichtbar.¹⁵ Ebenso fanden sich Gewerkschaften und von ihnen organisierte Streiks regelmäßig in der Berichterstattung wieder. Das Thema Migration wurde vor allem aufgrund der prekären Situation von Geflüchteten auf den griechischen Inseln und der rassistischen Ermordung von zehn Menschen in Hanau medial stark diskutiert – mit Beginn der Corona-Pandemie änderte sich das.¹⁶ Mit der Abnahme der öffentlichen Aufmerksamkeit für andere Themen verringerte sich für viele Aktivist:innen auch der eigene Handlungsspielraum.

Soziale Ungleichheitsstrukturen: Hinzu kommen Marginalisierungseffekte der Pandemie. Damit sind Verschärfungen von Problemlagen ohne-

hin benachteiligter Bevölkerungsgruppen gemeint. Protest lebt von der Beteiligung breiter Bevölkerungsschichten und der Einbeziehung dieser Gruppen. Dies gelang Bewegungen zu Beginn der Pandemie allerdings nur noch in Teilen. So sind zum Beispiel in promigrantischen Bewegungen unter anderem Geflüchtete aktiv. Diese waren bereits vor der Pandemie schwer zu mobilisieren, nun ließen sie sich kaum noch erreichen. Einigen fehlte entweder die digitale Infrastruktur, oder der persönliche Austausch war für sie von so zentraler Bedeutung, dass es aufgrund der Kontaktbeschränkungen nicht möglich war, sich zu organisieren und zu mobilisieren. Andere wurden so stark von der Situation getroffen – etwa durch persönliche Not, Zunahme der Bedrohungslagen oder physische und psychische Einschränkungen –, dass sie auf lokale Solidarität und analoge soziale Unterstützungsarbeit angewiesen waren und sich nicht in der Lage sahen, an Protesten teilzunehmen.¹⁷

Neue Proteststrategien: Andere Gruppen und Bewegungen konnten recht erfolgreich auf digitale Strategien und Netzwerke und dabei auf bestehende Infrastrukturen zurückgreifen. So sind neue, hybride Protesttaktiken entstanden, bei denen On- und Offline-Aktionen miteinander verknüpft werden. Ein Beispiel ist das Aufhängen von Transparenten an Balkonen, Zäunen und Geländern an vielen verschiedenen Orten und die massenhafte Verbreitung der davon gemachten Bilder über Social-Media-Kanäle. Wiederholt fanden auch kleinere Protestereignisse in Form von Autocorsos oder Menschenketten statt. Dabei ging es um unterschiedliche Themen wie Flucht und Migration, Wohnen und Mietentwicklung, Umwelt und Klima sowie Arbeit und soziale Ungleichheit.¹⁸

Am 24. April organisierte Fridays For Future auf Youtube einen digitalen Streik mit über 200 000 Teilnehmenden in 87 000 verschiedenen Orten in Deutschland. Der corona-konforme Protest umfasste zudem zahlreiche analoge Aktionen wie das Auslegen von 15 000 aus ganz Deutschland zusammengetragenen Protestschildern vor dem Reichstagsgebäude in Berlin. Auch der Deutsche Gewerkschaftsbund griff für eine Zusammenkunft auf Digitalformate zurück und äußerte sich dazu folgendermaßen: »Zum ersten Mal seit der Gründung des Deutschen Gewerkschaftsbundes 1949 wird es 2020 keine Demos und Kundgebungen auf Straßen und Plätzen zum Tag der Arbeit am 1. Mai geben. Denn in Zeiten von Corona heißt Solidarität: mit Anstand Abstand halten.«¹⁹ Das Zusammentreffen fand somit digital statt.

Jenseits von Protestaktionen im eigentlichen Sinne zeigten sich in dieser Phase auch weitere pandemiespezifische Formen öffentlicher Beteiligung. So entstanden neue solidarische Nachbarschaftsstrukturen, in denen über

Aushänge oder bestehende oder eigens eingerichtete Websites Hilfe angeboten wurde. Größere mediale Aufmerksamkeit erregten auch die sogenannten Klatsch-Aktionen, bei denen von Balkonen und offenen Fenstern aus dem Krankenhauspersonal und anderen Personen in systemrelevanten Berufen applaudiert wurde.

Beginnende Gegenmobilisierung: Gerade zu Beginn der Pandemie erschwerte die Einsicht in die Relevanz der Hygienestandards progressiven Bewegungen, eine Kritik an den politischen Corona-Maßnahmen zu formulieren. Dies ließ zumindest einen Teil der Probleme und Anliegen derjenigen unberücksichtigt, die Vorbehalte gegenüber diesen Maßnahmen hatten. Dieses zivilgesellschaftliche Vakuum wurde alsbald unter anderem von Personen und Gruppierungen besetzt, die nicht nur das Tragen von Masken und die Einhaltung des Sicherheitsabstandes verweigern, sondern sowohl das Infektionsgeschehen rund um das neuartige Corona-Virus als auch die politischen Maßnahmen dagegen mit verschiedenen Verschwörungstheorien zu erklären versuchen. Deren Mobilisierung fand ihren ersten Höhepunkt am 9. Mai, an dem bundesweit etwa 20 000 Personen gegen die Corona-Maßnahmen protestierten.

Phase 2: Wandel der Protestlandschaft

Breite progressive Allianzen: Nach Beendigung des ersten Lockdowns nahmen im Frühsommer 2020 die Protestaktivitäten in Klima- oder Migrationsfragen, aber auch zu anderen Themen, wieder an Fahrt auf. Die ersten großen Demonstrationen in Deutschland wurden von einem Ereignis in den USA ausgelöst – dem von der Polizei verübten Mord an George Floyd in Minneapolis. Am Wochenende des 5. und 6. Juni versammelten sich in rund 40 deutschen Städten über 180 000 Menschen, um Solidarität mit den Black-Lives-Matter-Protesten in den USA zu signalisieren und Rassismus und Polizeigewalt in Deutschland zu kritisieren. Weltweit demonstrierten insgesamt mehrere Millionen Menschen.²⁰

Antirassismus spielte auch bei der darauffolgenden großen Protestaktion eine Rolle: Unteilbar organisierte eine der ersten Großdemonstrationen. Diese fand am 14. Juni parallel in zehn deutschen Städten statt und mobilisierte 20 000 Personen für eine Menschenkette unter Einhaltung der Hygienestandards und Abstandsregeln. Hier wurden die zentralen Forderungen nach einer offenen und pluralen Gesellschaft mit corona-bezogenen Themen ergänzt. Dazu zählten die Verschärfung sozialer Ungleichheiten und der Verweis auf die Herausforderungen, denen sich Migrant:innen, Pflegebedürftige, Alleinerziehende oder Obdachlose in der Pandemie gegen-

über sehen.²¹ Auch wurde im Rahmen dieser Protestbewegungen begonnen, die Schwächen verschiedener gegenwärtiger Systeme zu diskutieren, die die Pandemie so schmerzhaft offenbarte – etwa im Gesundheitssystem, in der globalen Wirtschaft, in der Klima-, Flüchtlings- oder Gleichstellungspolitik oder in Bezug auf Ungleichgewichte innerhalb und zwischen Staaten. Dabei bildeten sich breite, bewegungsübergreifende Bündnisse und Allianzen, worauf Slogans wie »Klimagerechtigkeit heißt Antirassismus« oder »So geht solidarisch« verweisen.

Erstarken der Gegenbewegung: Nach einem zwischenzeitlichen Erlahmen der Corona-Leugner-Proteste gewannen auch diese im Sommer 2020 wieder an Schwung. Während zunächst noch von verschiedenen Gruppen organisierte Kundgebungen gegen staatliche Maßnahmen zur Eindämmung der Pandemie zu beobachten waren, wurden diese mit der Zeit durch die sogenannten Querdenker gebündelt, die ab August verstärkt mobilisierten. Mit steigendem Zulauf und nach mehreren Demonstrationen in verschiedenen Städten wurde immer deutlicher, dass diese Bewegung, die zu Beginn noch ein Sammelsurium verschiedener politischer Positionen gewesen war, vor allem »nach rechts offen ist und über ein beträchtliches immanentes Radikalisierungspotenzial verfügt.«²² Ende August gelang es einigen Hundert Personen im Zuge der »Querdenker«-Proteste, die Absperrungen vor dem Reichstagsgebäude zu überwinden und Reichskriegsflaggen zu schwenken. Interessant ist in diesem Zusammenhang, dass die »Querdenker«-Proteste zu einem Zeitpunkt Zulauf erhielten, an dem die coronabedingten Einschränkungen verhältnismäßig gering waren: In Deutschland gab es aufgrund der niedrigen Corona-Fallzahlen einen fast »normalen« Sommer – was durchaus nicht für alle Länder in Europa oder weltweit galt.

Beflügelt wurde diese Bewegung auch von international führenden populistischen Politikern und Agitatoren wie Donald Trump oder Jair Bolsonaro, die schon vor Beginn der Pandemie eine gewisse Form der Realitätsverweigerung salonfähig gemacht hatten und die Gefährlichkeit des neuartigen Corona-Virus stets herunterspielten, um ihren rechtspopulistischen Nationalismus zu stabilisieren. Sie ignorierten wissenschaftliche Empfehlungen, legitimierten damit Fehlinformationen und delegetemierten alle zur Bekämpfung des Virus nötigen sozialen Isolationsmaßnahmen.²³ Die dabei zum Teil zugrundeliegenden Verschwörungstheorien wie QAnon werden durch in der Szene international bekannte Websites wie stopworldcontrol.com, nomorefakenews.com oder renses.com verbreitet.

Phase 3: Rückzug und Radikalisierung

Aufgrund ansteigender Fallzahlen wurden im Herbst 2020 die Corona-Maßnahmen erneut verschärft, was ab Mitte Dezember in die bis dahin weitreichendsten Lockdownbeschränkungen seit Beginn der Pandemie mündete. Dies führte vor allem bei Bewegungen aus dem progressiven Spektrum (zu den Themen Umwelt, Arbeit, Migration und andere) zu einem Rückgang der Offline-Protestaktivitäten, wobei dies in Teilen auch saisonal bedingt war, da im Winter generell weniger protestiert wird. Die Anti-Lockdown-Proteste verzeichneten zwar ebenfalls geringere Teilnehmendenzahlen, fanden allerdings weiterhin statt, obwohl Demonstrationen immer wieder verboten oder von der Polizei aufgelöst wurden. Zugleich ist zumindest in Teilen eine weitere Radikalisierung der Leugner-Szene zu befürchten: Der starke Hang zur Postfaktizität und die Überzeugung, dass das Virus entweder harmlos sei oder aber von mächtigen Eliten beziehungsweise einem »tiefen Staat« in die Welt gebracht wurde, um die Menschen zu kontrollieren, zu unterdrücken und einzusperren, scheint sich zu verfestigen.²⁴

Verschwörungsglaube vermischt sich mitunter mit rassistischen und rechtsextremen Ideologien, die ein exklusives »Wir«, völkische Identitäten und weiße Überlegenheitsansprüche betonen und an rechtsextreme Untergangsszenarien anknüpfen.²⁵ Die Breite, in der sich Bündnisse zwischen Impfgegner:innen, Verschwörungstheoretiker:innen und Rechtsradikalen bilden und mobilisieren, scheint in Deutschland – und den USA – einzigartig zu sein.²⁶ Dabei ist gerade die Verbindung von Rechtsradikalen und verschiedenen Verschwörungstheoretiker:innen äußerst problematisch, da sie neue Möglichkeiten für rechtspopulistische Instrumentalisierungen und Mobilisierungen bereiten. Diese Veränderungen der sozialen Bewegungslandschaft in Deutschland kann auch mittel- und langfristige Folgen für progressive Mobilisierung, aber auch grundlegend auf demokratische Einstellungen in der Bevölkerung haben. Eine weitere Erosion des Vertrauens in politische Institutionen und Führungspersonlichkeiten kann auch die zukünftige Akzeptanz der Post-Corona-Politiken unterminieren.

Schlusswort

Die Pandemie stellt politische Teilhabe vor verschiedene Herausforderungen: Einschränkungen des Versammlungsrechts, Hygieneregeln, schwindende öffentliche Aufmerksamkeit, geringere Ressourcen und dafür größere

Unsicherheiten scheinen Proteste derzeit nahezu unmöglich zu machen. Doch das Gegenteil war und ist zu beobachten: Es gab eine Vielzahl von Protestereignissen, die sowohl ausschließlich digital als auch in neuer, hybrider Form umgesetzt wurden. Dabei haben vor allem progressive Protestbewegungen ihre Themen mit neuen in der Pandemie auftretenden Problemlagen verknüpft und diese medial thematisiert. Gleichzeitig leisten sie mit ihrer Unterstützung von Maßnahmen zur Eindämmung der Pandemie einen wichtigen Beitrag zur gesellschaftlichen Akzeptanz von corona-bedingten Einschränkungen. Daneben ist das Aufkommen einer neuen Protestbewegung zu beobachten, die sich zu Beginn aus Akteur:innen verschiedener politischer Einstellungen und Positionen zusammensetzte, inzwischen jedoch zunehmend vornehmlich aus Corona-Leugner:innen besteht.

Diese parallel laufenden Entwicklungen können durchaus langfristige Auswirkungen auf die Zivilgesellschaft in Deutschland entfalten. Dabei geht es nicht nur um die Vertiefung der Spaltungen entlang bestehender politischer Lager beziehungsweise zwischen progressiven und regressiven Protestakteur:innen. Die Konflikte entzündeten sich auch an den Fragen »Wem kann ich vertrauen?« und »Welches Wissen erkenne ich als wahr an?«²⁷ Dabei geht es nicht nur um Deutungen der Realität rund um Covid-19, sondern auch um die Akzeptanz des Staates und dessen Institutionen als solche. Diese Konflikte können damit als Ausdruck postfaktischer Kämpfe um Deutungshoheiten und um die gezielte Einflussnahme darauf gelesen werden, in welchem Staat und in welcher Gesellschaft wir uns heute befinden: Leben wir in einem diktatorischen Notstandsregime, in einem heraufziehenden oder gar schon entwickelten Faschismus, in dem bestimmte Eliten und eine imaginierte gleichgeschaltete Presse der Bevölkerung die Wahrheit über das Corona-Virus vorenthalten? Oder befinden wir uns in einem gemeinsamen Kampf gegen ein Virus, das nicht nur die Gesundheit aller, sondern auch die Fundamente des gesellschaftlichen Zusammenlebens bedroht?

Das grundsätzliche Misstrauen gegen politische, wissenschaftliche und mediale Eliten, das von den sogenannten Querdenkern propagiert und verbreitet wird, hat bei anhaltendem Mobilisierungserfolg das Potenzial, eine weitere Erosion des Vertrauens in politische Institutionen voranzutreiben. Allerdings lässt sich diesbezüglich auf die selbstregulativen Kräfte der Zivilgesellschaft setzen.²⁸ Progressive gesellschaftliche Bestrebungen werden mittel- und langfristig – so ist zu hoffen – eine wichtige Rolle bei der Gestaltung der Post-Corona-Ordnung spielen und in der Lage sein, die Frustrationen und essenziellen Problemlagen der Bürger:innen zu kanalisieren und in demokratische Artikulationen und Teilhabeformen zu überführen.

Anmerkungen

- 1 Zu anderen Ausdrucksformen des Protests zählen beispielsweise Petitionen, Streiks oder Flashmobs.
- 2 Vgl. Friedhelm Neidhardt/Dieter Rucht, Auf dem Weg in die »Bewegungsgesellschaft«, Über die Stabilisierbarkeit sozialer Bewegungen, in: *Soziale Welt* 3/1993, S. 305–326.
- 3 Vgl. Jana Schneider/Josephine B. Schmitt/Diana Rieger, Wenn die Fakten der Anderen nur eine Alternative sind – »Fake News« in Verschwörungstheorien als überdauerndes Phänomen, in: Ralf Hohlfeld et al. (Hrsg.), *Fake News und Desinformation. Herausforderungen für die vernetzte Gesellschaft und die empirische Forschung*, Baden-Baden 2020, S. 283–294.
- 4 Vgl. Wilhelm Heitmeyer, In der Krise wächst das Autoritäre, 9.6.2020, www.zeit.de/gesellschaft/zeitgeschehen/2020-04/wilhelm-heimmeyer-coronavirus-verswoerungstheorien-finanzmarkt-rechtsradikalismus.
- 5 Vgl. Daniel Mullis, Mit der Corona-Krise in eine autoritär-individualistische Zukunft? Fünf Dimensionen gesellschaftlicher Transformation, 9.6.2020, <https://blog.prif.org/2020/04/21/mit-der-corona-krise-in-eine-autoritaer-individualistische-zukunft-fuenf-dimensionen-gesellschaftlicher-transformation>.
- 6 Vgl. Geoffrey Pleyers, The Pandemic Is a Battlefield. Social Movements in the COVID-19 Lockdown, in: *Journal of Civil Society* 4/2020, S. 295–312.
- 7 Vgl. Donatella della Porta/Mario Diani, *Social Movements: An Introduction*, Malden u. a. 2005.
- 8 Vgl. Dieter Rucht, Movement Allies, Adversaries, and Third Parties, in: David A. Snow et al. (Hrsg.), *The Blackwell Companion to Social Movements*, Oxford 2004, S. 197–216.
- 9 Es handelt sich hier um eine grobe Einteilung, die sich ausdrücklich nicht auf die Pandemiephasen-Definition der Weltgesundheitsorganisation (WHO) bezieht. Siehe dafür WHO, *Pandemic Influenza Risk Management*, 2017, www.who.int/influenza/preparedness/pandemic/influenza_risk_management_update2017/en.
- 10 Vgl. Sabrina Zajak/Katarina Stjepandić/Elias Steinhilper, Pro-Migrant Protest in Times of COVID-19: Intersectional Boundary Spanning and Hybrid Protest Practices, in: *European Societies*, 22.9.2020, www.tandfonline.com/doi/citedby/10.1080/14616696.2020.1821076.
- 11 Vgl. Andreas Gutmann/Nils Kohlmeier, Versammlungsfreiheit Corona-konform, 28.5.2020, <https://verfassungsblog.de/versammlungsfreiheit-corona-konform>.
- 12 Vgl. Mullis (Anm. 5).
- 13 Vgl. Georg Leppert, Seebrücke reicht Klage vor Frankfurter Gericht ein, 12.6.2020, www.fr.de/-13796737.html.
- 14 Vgl. BVerfG 2020, Beschluss der 1. Kammer des Ersten Senats vom 17.4.2020. – 1 BvQ 37/20 –, Rn. 1–32.
- 15 Vgl. Sebastian Haunss/Moritz Sommer (Hrsg.), *Fridays for Future – Die Jugend gegen den Klimawandel: Konturen der weltweiten Protestbewegung*, Bielefeld 2020; Elias Steinhilper, *Migrant Protest. Interactive Dynamics in Precarious Mobilizations*, Amsterdam 2021.

- 16 Vgl. Zajak/Stjepandić/Steinhilper (Anm. 10).
- 17 Vgl. ebd.
- 18 Vgl. Mullis (Anm. 5).
- 19 Deutscher Gewerkschaftsbund, Solidarisch ist man nicht alleine!, 2.5.2020, www.dgb.de/erster-mai-tag-der-arbeit.
- 20 Vgl. Noa Milman et al., Black Lives Matter in Europe: Scope, Localization and Resonance, Deutsches Zentrum für Integrations- und Migrationsforschung, Dezim Research Note 2021 (i. E.).
- 21 Vgl. Katarina Stjepandić/Elias Steinhilper/Sabrina Zajak, Forging Plural Coalitions in Times of Polarization: Protest for an Open Society in Germany, unveröff. Manuskript, 2021.
- 22 Oliver Nachtwey/Robert Schäfer/Nadine Frei, Politische Soziologie der Corona-Proteste. Grundausswertung, Universität Basel, 17.12.2020, <https://osf.io/preprints/socarxiv/zyp3f>, S. 54.
- 23 Vgl. Julie Ricard/Juliano Medeiros, Using Misinformation as a Political Weapon: COVID-19 and Bolsonaro in Brazil, in: The Harvard Kennedy School Misinformation Review 2/2020, <https://dash.harvard.edu/handle/1/42661741>; Owen Dyer, Covid-19: Trump Stokes Protests Against Social Distancing Measures, in: BMJ 369/2020, www.bmj.com/content/369/bmj.m1596
- 24 Vgl. Johannes Pantenburg/Sven Reichardt/Benedikt Sepp, Corona-Proteste und das (Gegen-)Wissen sozialer Bewegungen, in: APuZ 3–4/2021, S. 22–27 (in diesem Band nachfolgend, Anm. d. Red.).
- 25 Vgl. Ulrike M. Vieten, The »New Normal« and »Pandemic Populism«: The COVID-19 Crisis and Anti-Hygienic Mobilisation of the Far-Right, in: Social Sciences 9/2020, S. 165.
- 26 Vgl. David Ehl, How Are Germany's Coronavirus Protests Different?, 14.5.2020, www.dw.com/a-53443502.
- 27 Vgl. Nachtwey/Schäfer/Frei (Anm. 22).
- 28 Vgl. Jeffrey C. Alexander, The Civil Sphere, Oxford 2006.

Corona-Proteste und das (Gegen-)Wissen sozialer Bewegungen

Seit dem Sommer 2020 protestieren überall in der Republik selbsternannte »Querdenker« gegen die Maßnahmen zur Eindämmung der Corona-Pandemie. Minimalkonsens der sehr heterogenen Bewegung ist ein grundlegendes Misstrauen gegenüber medialen, wissenschaftlichen und politischen Eliten. Die Protestierenden unterfüttern ihre Kritik mit Gegenwissen und tauschen sowohl online als auch auf ihren Kundgebungen »alternative« Einschätzungen zum Corona-Virus und zu den Gegenmaßnahmen aus.

Die Tatsache, dass ihnen der Aufbau einer parallelen Wissenswelt gelingt, macht diese Bewegung für uns – ein interdisziplinäres Forschungsteam der Universität Konstanz, das sich mit Wissensformen und -praktiken von sozialen Bewegungen beschäftigt – interessant.¹ Erfahrungswissen, intuitives und gefühltes Wissen sowie deren Funktionen und die Mechanismen ihrer Bewährung sind im Kontext dieser »Querdenken«-Proteste von besonderer Relevanz.

»Querdenken«-Proteste in Konstanz

Zum ersten Oktoberwochenende 2020 lud die »Querdenker«-Bewegung zu einer »Friedenskette« um den Bodensee sowie anschließender »Erntedank-Demo« nach Konstanz ein. Im Gegensatz zu den Demonstrationen in Berlin Ende August, auf denen auch Rechtsradikale zwischenzeitlich Reichskriegsflaggen vor dem Reichstagsgebäude schwenkten, waren diese Gruppen am Bodensee – auch aufgrund eines städtischen Verbots solcher Flaggen – nicht unmittelbar identifizierbar. Die Veranstaltung am Seeufer hatte vielmehr einen zu Pandemiezeiten seltenen Eventcharakter: Familien auf Picknickdecken, Merchandise- und Getränkestände, Kostüme und

Musik prägten das Bild. In den offiziellen Ansprachen und den Gesprächen, die wir mit Demonstrierenden führten, standen nachvollziehbare und sachlich vorgetragene Kritikpunkte an der Pandemiepolitik der Bundesregierung oft unvermittelt neben kruden und falschen Behauptungen: Anklagen gegen die »Merkel-Diktatur«, Verurteilung der Mund-Nasen-Masken als »Kinderschändung«, unterschiedlichste Vergleiche mit dem Widerstand und der Verfolgung während der Zeit des Nationalsozialismus.²

Insgesamt lassen sich einige zentrale Argumente benennen: *Erstens* relativieren viele die Gefährlichkeit der Corona-Pandemie, vergleichen sie mit der Grippe und sprechen von »Panikmache«; *zweitens* verweisen Teilnehmende auf die (Gesundheits-)Schädlichkeit der Gegenmaßnahmen, wie Sauerstoffmangel und vermeintliche Todesfälle durch Alltagsmasken; und *drittens* wird vor der Einschränkung von Grundrechten und dem Abrutschen in autoritäre Verhältnisse gewarnt. Basis dieser Behauptungen ist ein tiefgreifendes Misstrauen gegenüber der Darstellung und Bewertung der Pandemie durch die etablierten Medien, die Bundesregierung sowie renommierte Wissenschaftler:innen wie dem Berliner Virologen Christian Drosten.

Die grundsätzliche Haltung der Interviewten gegenüber den Wissenschaften erweist sich als ambivalent. Einerseits werden Uneinigkeiten der medial bekannten Wissenschaftler:innen als Argument gegen deren Verlässlichkeit angeführt: »Es sagt ja auch jeder Virologe etwas anderes, das verunsichert einen«, beklagen sich etwa zwei Frauen mittleren Alters. Von der wissenschaftlichen Erkenntnisproduktion, die sich mit einem noch unterforschten Virus aus verschiedenen disziplinären Perspektiven beschäftigen muss, fordern die Protestierenden unterschwellig die Produktion eindeutiger Ergebnisse. Da dies nicht der Fall ist, nutzen sie die in wissenschaftlichen Erkenntnisprozessen üblichen Unsicherheiten aus, um den gesamten von anerkannten Expert:innen getragenen wissenschaftlichen Erkenntnisprozess als ungültig zu erklären und ihm die Reputation einer rationalen Autorität zu nehmen. Sie verkennen dabei, wie wichtig *trial and error* und Kontroversen für wissenschaftliche Erkenntnisse sind.³ Frühere Einschätzungen zu korrigieren, beispielsweise hinsichtlich der Wirksamkeit von Alltagsmasken, gilt ihnen als Ausdruck mangelnder Kompetenz. Andererseits wird die vermeintliche Einseitigkeit des wissenschaftlichen Diskurses beklagt, die alternative Sichtweisen ausblende. Nicht zuletzt wird die Abhängigkeit wissenschaftlicher Ergebnisse von wirtschaftlichen und politischen Interessen unterstellt.

Dabei scheinen die meisten Teilnehmenden nicht prinzipiell wissenschaftsfeindlich. Sie eignen sich vielmehr selbst wissenschaftliche Auto-

rität für ihre Argumentationen an, wenn sie auf eine kritische Prüfung der Zahlen des Robert Kochs-Instituts (RKI), auf Studien oder eigene Recherchen im Internet verweisen und die wissenschaftlichen Titel ihrer Gegenexpert:innen akzentuieren, wie etwa bei Sucharit Bhakdi – der emeritierte Professor für Mikrobiologie ist für die Bewegung zu einer Art Galionsfigur geworden. Expertentum ist dabei ebenso wichtig wie die Tatsache, dass es sich um »Überläufer«, also ehemalige Insider aus der »Mainstream«-Wissenschaft handelt. Das gilt auch für die durchweg abgelehnten Medien des öffentlich-rechtlichen Rundfunks: Renegatentum wird als eine besondere Qualität gefeiert, sei es bei der ehemaligen Nachrichtensprecherin Eva Herman oder dem ehemaligen RBB-Moderator Ken Jebsen. Letzteren schätzt ein 50-jähriger Unternehmer, »weil der sehr gut die Historie recherchiert, find ich super, der Mann ist sehr leidenschaftlich und gibt alles meiner Meinung nach, um die Wahrheit ans Licht zu bringen (...) und das sind ja auch Profis, die aus der Branche kommen und auch geächtet wurden.«

Nichts bestätigt sich so durchgängig und vollumfänglich wie diese resolut kritische Haltung gegenüber den etablierten Medien. Immer wieder begegnen uns Menschen, die dem über den Messenger-Dienst Telegram oder Youtube geteilten Wissen mehr vertrauten als den öffentlich-rechtlichen Kanälen oder der Bundesregierung. Den Vorwurf einer weitgehenden Fehlinformation formulieren zwei um die 40 Jahre alte Bankkauffrauen: »Hier werden Dinge verschwiegen, die Politik, es wird einseitig nur berichtet, es ist so viel zensiert worden.« Das Eintauchen in die Welt der »alternativen« Medien beschreibt uns eine Frau als eine Art umfassendes Erweckungserlebnis: »Ja, im Prinzip hat sich mein ganzes Gedankengut verändert (...) weil das hier, was hier passiert, im Mainstream und was uns Politik vormacht, ist für mich nicht schlüssig, nicht rational, nicht nachvollziehbar, vor allem, die liefern uns ja gar keine richtigen Daten, die informieren uns nicht wirklich intensiv, gar nix (...) irgendwie habe ich gedacht, oh mein Gott, wie konnte ich nur so lange so blind sein.«

Die Beschaffung, Produktion und Verteilung des Gegenwissens ist dabei ein höchst partizipatives Unterfangen, bei dem die Beteiligten große Eigeninitiative zeigen. Das vorgebrachte »kritische Denken« ist dabei strikt auf die bestehenden Maßnahmen zur Pandemiebekämpfung gerichtet – die eigene Position oder die der präferierten Gegenexpert:innen werden selten oder gar nicht überprüft. Stattdessen werden Positionen, die den eigenen Standpunkten zuwiderlaufen, abgekapselt: »Querdenker« argumentieren auf einer grundlegend anderen Wissensbasis und Einordnung von Fakten.

Bemerkenswert ist das Selbstbewusstsein, mit dem dieses Gegenwissen, das tatsächlich »quer« zu vorherrschenden wissenschaftlichen, politischen und gesellschaftlichen Positionen steht, von zahlreichen Demonstrationsteilnehmer:innen vertreten wird. Die Protestierenden ermächtigen sich selbst dazu, einen fortlaufenden und komplexen epidemiologischen und virologischen Forschungsdiskurs einschätzen und als falsch widerlegen zu können. Dabei sind »Hausverstand« und persönliches Erfahrungswissen gängige Argumentationsgrundlagen, nach denen beispielsweise das Immunsystem, ein gesunder Lebensstil und eine entsprechende Ernährung ausreichenden Schutz gegen das Virus böten. Ein 33-jähriger Vater, der als Rigger durch den Zusammenbruch der Veranstaltungsbranche arbeitslos wurde, meint: »Also ich bin aufgewachsen bei anthroposophischen Eltern, ich wurde nie geimpft, ich habe ständig Verletzungen an den Händen und überall gehabt, habe immer im Dreck gespielt, hab nie irgendwas bekommen, bin, wie gesagt, gegen nix geimpft, und ich sehe das nicht ein, dass mein Sohn 'ne Impfpflicht gegen Corona kriegen soll, weil ich die ganzen Impfungen so ablehne.«

Als Erkenntnisform sowie Ausgangspunkt für die Suche nach alternativen Erklärungen und als Kriterium für deren Auswahl führen viele »Querdenker« ihr »Bauchgefühl« an, das etwa ein 50-jähriger Unternehmer dezidiert dem akademisch-abstraktem Wissen entgegenhält: »Ich habe (...) nie studiert, weil ich jemand bin, der eine sehr gute Intuition hat. Eigentlich immer, wie es sich in der Vergangenheit bewiesen hat, hat mein Bauchgefühl immer zu einhundert Prozent recht gehabt. Das liegt aber daran, dass ich irgendwie ein Bewusstsein dafür habe, um das beurteilen zu können, und das ist einfach so.« Auch eine 35-jährige Naturheilpädagogin betont die Intuition, mit der sie Informationen als stichhaltig einstuft: »Ich [habe] sehr intuitiv meiner inneren Stimme sozusagen zugehört, welches Video sich stimmig für mich anfühlt und welches nicht, und dann habe ich auch nur die angeschaut, die sich für mich, für meine Wahrheit, also die sich wahrheitsgetreu für mich angefühlt haben.« Solche »emotionalen Beweisführungen«⁴ schließen über das Gefühl auf Fakten: Was sich nicht richtig anfühlt, kann nicht richtig sein.

(Gegen-)Wissen und soziale Bewegungen

Die Mobilisierung von Gegenwissen ist kein neues Phänomen, sondern vielmehr ein wesentliches Charakteristikum sozialer Bewegungen. Diese müssen gesellschaftliche Missstände zunächst einmal identifizieren und ein

entsprechendes Problembewusstsein verbreiten, um gegen die wahrgenommene Malaise zu mobilisieren. Seit jeher fungieren soziale Bewegungen deshalb nicht nur als Indikatoren sozialer und politischer Missstände, sondern sie produzieren, verbreiten und popularisieren auch Wissen in unterschiedlicher Form: von Wissen über den Status quo über erstrebenswerte Alternativen bis hin zu konkretem Know-how der politischen Organisation, zu Mobilisation und Protestpraktiken. Wie unterschiedlich die Wissensbestände und auch das Verhältnis zu den Wissenschaften dabei sein können, zeigt ein Blick auf die Fridays-for-Future-Bewegung, die sich als explizit wissenschaftsaffin versteht. Sie ist bestrebt, die Erkenntnisse der Klimaforschung zu verbreiten und politisch stärker zur Geltung zu bringen. Im Gegensatz zu den »Querdenken«-Protesten besteht in diesem Anliegen ein Konsens mit der überwiegenden Mehrheit der Wissenschaften, deren Vertreter:innen als Scientists for Future selbst aktiver Teil der Proteste sind.⁵

Wissenspolitik war schon ein zentraler Bestandteil der sogenannten Neuen Sozialen Bewegungen: Die Studentenbewegung der 1960er Jahre etwa erhielt ihre politische Sprengkraft nicht zuletzt aus dem wissenschaftlichen Selbstbewusstsein, mit denen die Akteur:innen ihre Standpunkte vortrugen und eine Gegenöffentlichkeit aufbauten. In ihrem Selbstverständnis setzten sie die nüchternen Erkenntnisse kritischer Soziologie und des wissenschaftlichen Marxismus den »irrationalen« Autoritäten in Politik und Wirtschaft entgegen. Aus einer von der Anti-AKW-Bewegung gegründeten »Volkshochschule« im Wyhler Wald entstand im November 1977 letztlich das Freiburger Öko-Institut, das professionelle Expertise aufbaute, Sachverständige vermittelte und eigene Forschungsprojekte vorantrieb. Alternative Energieforschung, Kritik an der Atomindustrie und unser Wissen über die Umweltschäden der industriellen Welt sind ohne solche Gegeninstitute gar nicht denkbar. Auch die Kritik der Frauenbewegung an der herkömmlichen Medizin und Gynäkologie wurde in Frauenläden und auf Frauenuniversitäten erarbeitet und vertieft. Ihre Kritik an patriarchalen Sichtweisen zeigte nicht nur die Standortgebundenheit der Medizin und ihrer bildgebenden Verfahren auf, sondern auch alternative Formen der Selbsterfahrung. Die subkulturellen Impulse aus dem Alternativmilieu waren essenziell für ein Wissen, das sich als basisdemokratisch erarbeitet und von Wirtschaftsinteressen befreit verstand.⁶

Das von sozialen Bewegungen vertretene Wissen ist in der Regel gegen im politischen und gesellschaftlichen Diskurs präsenste Wissensbestände sowie die daraus folgende Politik gerichtet und hat die Funktion, diese zu delegitimieren, verändern oder gar abzulösen. Dabei betreiben soziale Bewegungen »knowledge empowerment«,⁷ also einerseits eine Ermäch-

tigung der Protestakteur:innen durch Wissen, andererseits eine Ermächtigung von Wissensinhalten, die im politischen Diskurs bislang unberücksichtigt oder stigmatisiert sind. Eine zentrale Rolle spielen dabei unterschiedliche Expert:innen, die entsprechendes Wissen für die Bewegung produzieren, identifizieren und bereitstellen sowie als legitimierende Referenzen fungieren. Die Figur des Gegenexperten ist dabei kein ausschließliches Phänomen der Neuen Sozialen Bewegungen der 1970er und 1980er Jahre. So hatte sich beispielsweise die heute wenig bekannte Schweizer Chemikerin Gertrud Woker in den 1920er und 1930er Jahren innerhalb der Friedensbewegung zur führenden Vordenkerin und Stichtwortgeberin für den Kampf gegen Giftgaswaffen und deren gängige Darstellung als »humane« Waffe entwickelt.⁸

Beim Gegenwissen handelt es sich jedoch nicht nur um alternative Wissensinhalte, sondern auch um disparate Wissens- und Erkenntnisformen, wenn etwa dem als nüchtern und distanziert empfundenem Expertenwissen angeblich »ganzheitliche«, etwa emotionale Beweisführungen und eine Argumentation aus subjektiver Betroffenheit entgegengehalten wird – so etwa in der Friedensbewegung der 1980er Jahre, die sich mit öffentlichen Angstbekenntnissen gegen die Stationierung von atomaren Mittelstreckenraketen in der Bundesrepublik und Westeuropa richtete. Solch emotionalisierte Wissensformen finden sich auch in der Frauenbewegung, in der Spiritualismus oder erfahrungsbezogenes Körperwissen stets auch auf die eigenen Gefühlslagen rekurrierte. Ebenso ist die Angst vor der ökologischen Apokalypse fester Bestandteil der Umweltbewegungen seit den 1970er Jahren.

Funktionen des Gegenwissens in der »Querdenken«-Bewegung

Die »Querdenker«, die auf ihr Bauchgefühl und Erfahrungswissen verweisen, treiben den ohnehin hohen Stellenwert von Emotionalität in sozialen Bewegungen nochmals deutlich weiter. Ihre emotionale Beweisführung und gefühlten Fakten stehen einer breiten gesellschaftlichen Mehrheit gegenüber, die die Maßnahmen gegen die Pandemie stützt und kein Verständnis für die Proteste aufbringt.⁹ Dass ihr Engagement durchaus mit persönlichen Beeinträchtigungen verbunden ist, spiegelt sich in vielen Aussagen der von uns Befragten wider, die von Spaltungen und eskalierenden Meinungsverschiedenheiten und Lagerbildungen im Freundes- und Bekanntenkreis berichten. Eine Frau mittleren Alters beklagt, »man wird abgestempelt als Verschwörungstheoretikern«, und ergänzt, »also auf

der Arbeit kann ich nicht groß kommunizieren«. Das Gegenwissen hat also durchaus einen sozialen Preis. Worin liegt trotz allem dessen Attraktivität?

Zunächst liegt die Anziehungskraft solcher Erzählungen darin, dass sie die Maßnahmen zur Pandemiebekämpfung obsolet erscheinen lassen. In dieser Argumentation ist keine Einschränkung des eigenen Lebensstils notwendig, ein Ende der Maßnahmen kann, ja muss direkt erfolgen und hängt nicht von der Verbreitung eines Impfstoffes und dem Abklang der Pandemie in ungewisser Zukunft ab. Diese Utopie manifestiert sich schon im Eventcharakter der Protestveranstaltungen. Der demonstrative Austausch von Umarmungen und die Ablehnung von Abstandsgeboten und Mund-Nasen-Bedeckungen tragen einen präfigurativen Charakter: Sie verwirklichen bereits im Kleinen und im Hier und Jetzt, was der Protest im Großen zukünftig erreichen möchte – die Rückkehr zu einem Leben ohne die pandemiebedingten Einschränkungen, zur »alte[n] Normalität«. Die starke Eigeninitiative bei der alternativen Wissensbeschaffung, -produktion und -verbreitung sowie das Engagement bei entsprechenden Protestveranstaltungen kann also auch als Gegenstrategie zu dem in der Ausnahme-situation der Pandemie erfahrenen Kontrollverlust gesehen werden.

Weitere Aspekte werden mit einem Seitenblick auf Erkenntnisse über die Funktion von Verschwörungsmithen plausibel. Zwar flechten nur wenige Demonstrierende die Pandemiepolitik in elaborierte »Theorien« ein (Stichwort QAnon oder Reichsbürgertum), typische Elemente konspiratorischer Argumentationen finden sich aber auch bei den »Querdenkern« – der Kampf gegen eine verfälschte »offizielle Version«, ein Dualismus von »denen da oben« und »uns«, das Absetzen von einer gezielt fehlinformierten Mehrheit sowie radikal vereinfachende Deutungsmuster des »gesunden Menschenverstandes«. ¹⁰ Die in diesen Deutungsmustern aufscheinende Unfähigkeit oder Unwilligkeit, die Existenz und Wirkmacht ungesteuerter, kontingenter Prozesse zu akzeptieren, schafft dabei Pfadabhängigkeiten, die zu extremeren verschwörungstheoretischen Überzeugungen führen: Irgendjemand muss ja von den Pandemietoten, dem Einbruch der Wirtschaft und der Maskenpflicht profitieren, und wenn man die Verantwortlichen nicht direkt identifizieren kann, dann muss man eben noch kritischer und »querer« denken.

Dass diese Wissensselbstermächtigung als »kritischer Querdenker« zunächst vor allem eine Aufwertung der eigenen Person und Gruppe bedeutet, ist evident: Die Rolle des informierten, aufgeklärten oder aufgewachten Selbst, das den offiziellen Darstellungen der Pandemie und den Regierungsmaßnahmen nicht mehr vertraut, versichert Exzeptionalität, Avantgardebewusstsein und Überlegenheit gegenüber einer fehlinformierten

mierten Mehrheit. Gerade in den komplexen Krisen einer globalisierten Welt – von der Finanz- und Klimakrise bis zur Pandemie – ist die einfache Suche nach Schuldigen, die der Unvorhersehbarkeit und Bedrohlichkeit ein Gesicht geben und zugleich pauschalisierte und kompromisslose Ablehnung ermöglichen, und die Rückbesinnung auf die eigene Intuition eine wirksame Form der Emotionspolitik.

Hintergründe des aktuellen »Querdenkens«

Tritt man einen Schritt zurück von Erklärungen, die auf die individuelle Funktion des Gegenwissens abzielen, werden auch größere Entwicklungslinien sichtbar. Mit ihrem Fokus auf die Maßstäbe des »gesunden Menschenverstandes« und ihrer antielitären Stoßrichtung lassen sich die »Querdenker« mit populistischen Bewegungen vergleichen, die die liberale Demokratie, die Parteien und die Verfahrensförmigkeit demokratischer und repräsentativer Institutionen kritisieren.¹¹ Populist:innen und »Querdenker« haben dabei eine ähnliche erkenntnistheoretische Grundhaltung – sie gehen davon aus, dass Politik und Wissenschaft im Grunde auf einfachen, allgemeingültigen und intuitiv erspürbaren Wahrheiten beruhen. Die Kluft zwischen umfassender und komplexer, nicht zuletzt in statistischer Weise begriffener Realität einerseits und der individuell wahrgenommenen Situation andererseits wird nicht anerkannt; Intellektuelle und akademische Wissenschaftler:innen, die auf der Bedeutung dieser Kluft beharren, werden als Repräsentant:innen einer Welt abgelehnt, die mit dem richtigen und wahren Alltagswissen der »echten« Bevölkerung nichts mehr zu tun haben.

Der »Trumpismus« – das Wirken des US-Präsidenten Donald Trump in den vergangenen vier Jahren – hat dabei eine Realitätsverweigerung salonfähig gemacht, die bei den »Querdenkern« Widerhall findet. »Fake News« beziehungsweise »alternative Fakten« zeichnen sich gerade dadurch aus, dass sie gängigen Regeln der Überprüfbarkeit entzogen sind – wahr ist, was als wahr behauptet wird und in einer konkreten Situation eine soziale Funktion erfüllt.¹² Auch bei den »Querdenkern« zeigt sich ein solcher Hang zur Postfaktizität: Wenn sie mit fundiertem Widerspruch konfrontiert werden, geht ihre Behauptung unwiderlegbarer Wahrheiten oft in einen überdrehten Relativismus über, nach dem jedes Wissen nur Meinung sei.

Befeuert werden diese Entwicklungen nicht zuletzt durch die medialen Bedingungen: Das Internet in seiner heutigen Form, Social-Media-Kanäle, Imageboards und andere Online-Foren sind partizipatorisch auf

das Teilen, die Interaktion und Kommentierung von Wissensbeständen ausgelegt und bilden die strukturelle Grundlage der geschilderten Wissensselbstermächtigungen. Eine zunehmende Fragmentierung der Öffentlichkeit in den Kommunikationsräumen des Internets begünstigt die Entstehung von Wissensparallelwelten, denen professionelle Gatekeeper und kompetente Wissensmoderatoren wie die Redaktionen der »klassischen« Medien fehlen. Hier kann jedwede Information hierarchiefrei neben eine andere gestellt und jederzeit niedrigschwellig zugänglich gemacht werden. Während Youtube, Twitter und Facebook erste Strategien zum Umgang mit Falschmeldungen entwickeln und entsprechende Maßnahmen umsetzen, verzichtet das unter »Querdenken« beliebte Telegram weitgehend auf solche Interventionen. In den Echokammern der sozialen Medien können Gleichgesinnte Konfrontationen mit der Mehrheitsgesellschaft auffangen, verarbeiten und als Kampf für die richtige Sache positiv umdeuten.¹³

Ausblick

Spätestens seit Anfang November 2020 deuten sich die Gefahren und Tendenzen einer politischen Radikalisierung der Corona-Proteste an. Zunehmend ist auch ein gewaltbereites Vorgehen zu beobachten, wie ein Anschlag von Unbekannten auf das RKI oder die Ausschreitungen gegen Journalist:innen und Polizist:innen auf »Querdenken«-Demonstrationen in Leipzig, Frankfurt am Main oder Berlin zeigen. »Querdenker« bedrängen und instrumentalisieren Schüler:innen, die fehlende Abgrenzung gegenüber Rechtsradikalen wird immer deutlicher. Maßnahmenverschärfungen dürften in diesem angespannten Klima zu weiteren Eskalationen beitragen. Die moderateren »Querdenker«, die vor allem aus »freiheitlichen« oder egozentrischen Motiven gegen ihre persönlichen Einschränkungen protestieren, könnten stärker in den Hintergrund geraten – oder sich radikalieren. Auch die extremeren Teile der Bewegung, deren Systemkritik an Politik und Medien erbitterter ist, könnten sich noch weiter radikalieren, ebenso könnte deren Gewaltbereitschaft steigen. Das in der Bewegung kursierende Gegenwissen, das sich aus einem fundamentalen Misstrauen gegen politische, wissenschaftliche und mediale Eliten sowie aus emotionalen Beweisführungen und konspirationistischen Unterstellungen speist, weist diesbezüglich keine inhärenten Stopp-Mechanismen auf.

Der Beitrag erschien erstmals in der APuZ 3–4/2021 »Wissen« vom 18. Januar 2021.

Anmerkungen

- 1 Neben unserer zeitgeschichtlichen Arbeitsgruppe beschäftigt sich eine Gruppe um den Politologen Sebastian Koos mit repräsentativen Umfragen zu den Protestteilnehmer:innen, die Gruppen um den Soziologen Boris Holzer und die Medienwissenschaftlerin Isabell Otto befassen sich mit der digitalen Kommunikation. Schließlich arbeitet eine Gruppe des Kulturosoziologen Christian Meyer an einer visuellen Ethnographie der Konstanzer Corona-Protteste. Siehe www.geschichte.uni-konstanz.de/reichardt/aktuelles/ag-wissenspraktiken-und-soziale-bewegungen. In Planung ist u. a. Sven Reichardt (Hrsg.), *Die Misstrauensgemeinschaft der Querdenker. Die Corona-Protteste aus Sicht der Kultur- und Sozialwissenschaften*, Frankfurt/M. 2021.
- 2 Grundlage unserer Erhebung – und Quelle sämtlicher Zitate in diesem Text – sind halbstandardisierte »problemzentrierte Interviews«, die am 3. und 4. Oktober 2020 in Konstanz geführt wurden. Zur Methode siehe Uwe Flick, *Qualitative Forschung. Theorie, Methoden, Anwendung in Psychologie und Sozialwissenschaften*, Reinbek 1999⁴, S. 94–150; Andreas Witzel, *Das problemzentrierte Interview*, in: Gerd Jüttemann (Hrsg.), *Qualitative Forschung in der Psychologie. Grundfragen, Verfahrensweisen, Anwendungsfelder*, Weinheim 1985, S. 227–255.
- 3 Bereits in den 1980er Jahren hatte Ulrich Beck vor diesen Formen eines »Irrationalitätsverdachts« gegenüber der Wissenschaft gewarnt: Ulrich Beck, *Risikogesellschaft. Auf dem Weg in eine andere Moderne*, Frankfurt/M. 1986, S. 274–280.
- 4 Diesen Begriff führte der Psychiater Aaron T. Beck Ende der 1970er Jahre ein. Vgl. Sacha Lobo, *Wie die Blitzradikalisierung der Corona-Leugner funktioniert*, 28.10.2020, www.spiegel.de/a-eb3231e1-d3b5-46b3-b01e-309f9fa92891.
- 5 Vgl. Sebastian Haunss/Moritz Sommer (Hrsg.), *Fridays for Future – Die Jugend gegen den Klimawandel. Konturen einer weltweiten Protestbewegung*, Bielefeld 2020.
- 6 Vgl. Max Stadler et al., *Gegen|Wissen*, Zürich 2020; Sven Reichardt, *Authentizität und Gemeinschaft. Linksalternatives Leben in den siebziger und frühen achtziger Jahren*, Berlin 2014². Demnächst dazu auch Daniel Eggsteins Dissertation: *Entstehung und Entwicklung ökologischer Forschungsinstitute in den 1970er und 1980er Jahren*, Universität Konstanz.
- 7 Steven Epstein, *Impure Science. AIDS, Activism, and the Politics of Knowledge*, Berkeley–Los Angeles–London 1996, S. 234.
- 8 Dazu die derzeit entstehende Dissertation von Johannes Pantenburg, *Bedrohungswissen. Formierung und Kommunikation von Kriegsbedrohungen und -ängsten in deutschen Friedensbewegungen des 20. Jahrhunderts*, Universität Konstanz.
- 9 Vgl. Isabella Reichert, *Große Mehrheit verurteilt Proteste gegen Corona-Politik*, 1.9.2020, www.spiegel.de/a-2e920864-7f07-420f-b46c-6dbf55c05aac; Carsten Korfmacher, *Corona-Maßnahmen – Kippt die Stimmung in Deutschland?*, 9.9.2020, www.nordkurier.de/politik-und-wirtschaft/corona-massnahmen-kippt-die-stimmung-in-deutschland-0940640309.html.
- 10 Die Ausführungen sind angelehnt an Michael Butter, »Nichts ist, wie es scheint«. Über Verschwörungstheorien, Berlin 2020⁴, S. 22–29, S. 53, S. 59–65, S. 103–139; Katharina Nocun/Pia Lamberty, *Fake Facts. Wie Verschwörungstheorien unser Denken bestimmen*, Köln 2020, S. 29–32, S. 273.

- 11 Vgl. Pierre Rosanvallon, *Das Jahrhundert des Populismus. Geschichte, Theorie, Kritik*, Hamburg 2020, S. 89–156; Sven Reichardt, *Gegenwart und Geschichte des Rechtspopulismus*, in: Hedwig Richter/Stefanie Coché (Hrsg.), *Legitimation staatlicher Herrschaft in Demokratien und Diktaturen. Festschrift für Ralph Jessen*, Bonn 2020, S. 91–113.
- 12 Vgl. Romy Jaster/David Lanius, *Die Wahrheit schafft sich ab. Wie Fake News Politik machen*, Stuttgart 2019³.
- 13 Vgl. Simona Stano, *The Internet and the Spread of Conspiracy Content*, in: Michael Butter/Peter Knight (Hrsg.), *Routledge Handbook of Conspiracy Theories*, New York 2020, S. 483–496.

Covid-19 und der Journalismus

Problemzonen im Verhältnis zwischen Wissenschaft und Öffentlichkeit

Im November 2020, nach einem Terroranschlag in Wien, veröffentlichte die »Süddeutsche Zeitung« auf der Meinungsseite eine Karikatur. Sie zeigt eine winzige Insel mitten im Meer, auf der der österreichische Bundesadler gerade aus einem Nickerchen erwacht. Er muss überrascht und erschreckt feststellen, dass während seines Schlummerns zusätzlich zu den Corona-Pilzen Terror-Pilze aus dem Boden gewachsen sind. Die sehr reduziert dargestellte Umwelt des Bundesadlers, die bisher »nur« durch das Corona-Risiko bestimmt wurde, hat sich plötzlich um ein weiteres, als sehr bedeutend wahrgenommenes Risiko erweitert. Und das sorgt bei diesem Adler für Irritationen.¹

Im Februar 2020 spätestens hätte man eine ähnliche Karikatur zeichnen können, auf der zum Beispiel der deutsche Bundesadler oder auch der ganz gewöhnliche Bundesbürger auf einer Insel sein Schläfchen hält und nach dem Aufwachen erschreckt feststellen muss, dass er nicht mehr »nur« vom Klimawandel bedroht ist, vom Verlust der Biodiversität, von den »Neuen Rechten«, von Künstlicher Intelligenz, von rechts abbiegenden Lastwagen, Stickoxiden, Glyphosat, Gentechnik und Islamismus, sondern auch von einem neuartigen Corona-Virus, das sich ziemlich schnell auszubreiten beginnt und alles andere überdeckt.

Anfang 2021, also ein Jahr und Myriaden von Hintergründen, Karikaturen, Leitartikeln, Reportagen, Youtube-Clips, Medienkritiken und Verschwörungstheorien später, wirkt eine solche Aufzählung zum Auftakt vielleicht leicht verdächtig. Will hier etwa jemand die Angst vor dem Virus relativieren, seine Gefährlichkeit herunterspielen, will er »die Medien« geißeln dafür, dass sie mal wieder nicht gecheckt haben, worum

es wirklich geht? Mitnichten. Die Reihung soll einen Begriff in Erinnerung rufen, den die beiden Soziologen Ulrich Beck und Anthony Giddens vor gut 20 Jahren recht erfolgreich populär gemacht haben: »reflexive Modernisierung«. Er scheint mir geeignet zu sein, um ganz zu Beginn dieser Reflexion über Problemzonen des Verhältnisses zwischen Journalismus und Wissenschaft den Vorschlag zu unterbreiten, dieses Virus als ein Modernisierungsrisiko zu verstehen.

Corona als Modernisierungsrisiko

Der Begriff »reflexive Modernisierung« bezeichnet eine Dynamik der Moderne, die sich gezwungenermaßen auf Risiken konzentrieren muss. Diese Risiken entstehen tendenziell immer wieder und in zunehmendem Maße als unbeabsichtigte Nebenfolge bewusster Bemühungen um eine immer weiter getriebene Steigerung des wirtschaftlichen Wohlstands. Diese theoretische Figur steht nach dem Verständnis von Beck und Giddens für nichts weniger als einen grundlegenden gesellschaftlichen Wandel, da immer mehr Mühe darauf verwendet werden muss, die sekundären Folgen zu bewältigen, die sich aus einem dauerhaften Streben nach Fortschritt und Wachstum ergeben. Beck hätte die Corona-Pandemie wahrscheinlich nicht, zumindest nicht nur als »Naturkatastrophe« bezeichnet (was sie, soweit man bisher weiß, auch ist). Er hätte sie als Modernisierungsrisiko gedeutet, als nicht-intendierte Nebenfolge globaler Abhängigkeiten und Verflechtungen oder/und – wie der Weltbiodiversitätsrat² – als unbeabsichtigte Nebenfolge des menschlichen Vordringens in immer entlegene Regionen der Welt mit ihrem Reservoir potenziell gefährlicher pandemischer Viren.

Man könnte nun viele Zeichen auf die Erörterung verwenden, ob eine solche Deutung des Virus angemessen ist oder nicht. Worauf es ankommt, ist, dass sich die Rolle der Wissenschaft unter den Bedingungen einer reflexiven Modernisierung in dreierlei Hinsicht verändert: »Wissenschaft wird (Mit)Ursache, Definitionsmedium und Lösungsquelle von Risiken und öffnet sich gerade dadurch neue Märkte der Verwissenschaftlichung«.³ Nach dieser Diagnose geht der Kurs einer reflektierenden Moderne mit einer deutlichen Aufwertung der gesellschaftlichen Bedeutung der Wissenschaft einher, was die Corona-Krise eindrücklich veranschaulicht. Denn hier reüssiert Wissenschaft in ihrer Rolle als Definitionsmedium und Lösungsquelle. Als Modernisierungsrisiko lässt sich das Corona-Virus einreihen in eine Vielzahl weiterer substanzieller Risiken, wodurch diese soziologische Theorie Konturen gewinnt.

Es ist nun ebenso wenig sinnvoll, von »der Wissenschaft« zu sprechen wie über »die Medien«. Zwar ist die Rede von der Wissenschaft als Definitionsmedium zutreffend. Man kann die Gefahr, die von dem Coronavirus und vielen anderen modernen Risikoquellen ausgeht, nur wissenschaftlich vermittelt wahrnehmen. Das macht einen Teil der »Modernität« dieses Risikos aus. Das Risiko ist sinnlich nicht direkt erfahrbar. Man kann Kranke oder Tote zwar sehen und zählen. Man kann die Ursache des Leids aber nicht wahrnehmen. Man sieht allenfalls den Rauch. Um den in Beziehung setzen zu können zu dem Feuer, das ihn verursacht, ist man auf die Erkenntnisse eines hoch entwickelten wissenschaftlich-technischen Sektors angewiesen, der seine Einsichten in die Natur der Sache auf den Punkt beziehungsweise auf die Zahl bringt. Das ist keine Konstellation, die nur für Covid-19 gilt. Sie gilt ganz allgemein für sogenannte Modernisierungsrisiken, für deren Wahrnehmung und Milderung moderne Gesellschaften von der Wissenschaft abhängen.

Nun könnte der Singular »die Wissenschaft« zum Eindruck verführen, dass diese Definitionen eindeutig seien und dass es innerhalb der Wissenschaft nur eine Perspektive auf ein Risiko gäbe, »die eine« wissenschaftliche Perspektive eben. Das ist nicht der Fall. Bei Corona nicht, und auch sonst nicht. Allerdings ist es im Falle des Corona-Virus unbestreitbar so, dass im Wesentlichen zwei Wissenschaften, die Virologie nämlich und die Epidemiologie, die dominanten Disziplinen sind. Sie vermittelten gleich zu Beginn dieser Pandemie eine in ihrer Essenz einfache, steinharte Botschaft, an der in der Folge die Wellen des Diskurses etwa über Grundrechte oder ökonomische Folgen anbrandeten: Diese Pandemie wird in Deutschland und anderswo mit absoluter Sicherheit zu einer Übersterblichkeit führen, wenn die Verbreitung des SARS-CoV-2-Erregers nicht verlangsamt oder gestoppt wird.

Abhängigkeiten von Medien

Diese wissenschaftliche Botschaft erzeugte eine bislang beispiellose gesellschaftliche Resonanz. Die Bedeutung, die dem Medieninformationssystem dabei zukam, hat die amerikanische Medienwissenschaftlerin Sandra Ball-Rokeach auf eine knappe Formel gebracht: Je einschneidender Änderungen der sozialen Umwelt empfunden werden, desto wahrscheinlicher wird es, dass das »Medieninformationssystem« für praktisch alle Akteure zur wichtigsten Ressource wird, diese Umwelt zu verstehen und in ihr sinnvoll zu handeln.⁴ Das wiederum ist so zu verstehen, dass mit Erschei-

nen des Virus auf der Bildfläche das Wirkungspotenzial von Medien mindestens kurzfristig enorm angestiegen sein dürfte. Das ist aus dieser Perspektive aber weniger den Inszenierungskünsten des Journalismus oder denen von Influencerinnen und Influencern zuzurechnen, als eben der großen allgemeinen Verunsicherung, die dieses Virus ausgelöst hat.

Als Maß dieser Verunsicherung können die teilweise ganz erheblichen Reichweitengewinne für etablierte Medienorganisationen gelten. Die öffentlich-rechtlichen und privaten Informationsangebote des Fernsehens, praktisch die gesamte Presse – offline wie online – und auch das öffentlich-rechtlich organisierte Radio verzeichneten deutliche Zuwächse. In unsicheren Zeiten wächst der Bedarf an zuverlässigen Informationen, die man offenbar am ehesten bei etablierten und vertrauenswürdigen Anbietern erwartete.

Dieses Verhalten bleibt allerdings gekoppelt an die Voraussetzung, dass man den genannten Medien dieses Zutrauen auch entgegenbringt. Der Anteil derjenigen, für die das nicht zutrifft, wird von einschlägigen Umfragen auf etwa ein Fünftel beziffert.⁵ Sie sehen das Mediensystem mit den Mächtigen im Bunde, zweifeln an dessen Unabhängigkeit und Akkuratheit. Da aber das Corona-Virus auch diese Gruppe verunsichert, dürfte auch sogenannten alternativen Medien ein vergrößertes Einflusspotenzial zuzurechnen sein. Die Medienabhängigkeit der Journalismuskritikerinnen und -kritiker dürfte sogar deutlich stärker ausgeprägt sein. Denn diese Gruppe muss ja nicht nur die soziale Unsicherheit bewältigen, die mit der Verbreitung des Corona-Virus zusammenhängt. Sie sieht sich darüber hinaus fortgesetzt dem Problem gegenüber, dass ihre Deutungen der Situation in Widerspruch stehen zur dominanten öffentlichen Meinung, die sich in den traditionellen Medien ausbildet. Und genau das befördert Unsicherheit und erzeugt fortgesetzt Bedarf, sich der Richtigkeit seiner Minderheitenposition zu versichern.

Das bedeutet, dass die Abhängigkeit moderner Gesellschaften insbesondere von den traditionellen Medien und damit vom professionellen Journalismus durch die enorme gesellschaftliche und individuelle Relevanz dieses Corona-Virus offen zutage trat. Das ist prinzipiell vergleichbar mit der Abhängigkeit vom Gesundheitssystem. Im Regelbetrieb gibt es vielleicht Überkapazitäten bei den Klinikbetten. Im Ausnahmefall ist man froh, sie zu haben. Im Regelbetrieb gibt es vielleicht Überkapazitäten im traditionellen Mediensystem – beispielsweise zu viele Angebote mit zu geringer Reichweite. Im Ausnahmefall ist man froh, dass es sie gibt. Das deutsche Mediensystem ist im internationalen Vergleich durch ein hoch ausdifferenziertes, im Wesentlichen privatwirtschaftlich organisiertes

nationales, regionales und lokales Pressewesen und einen ebenfalls hochgradig ausdifferenzierten öffentlich-rechtlichen Rundfunk geprägt, der mit jährlich ungefähr acht Milliarden Euro Gebühreneinnahmen über fast doppelt so viel Geld verfügt wie die britische BBC, die den zweiten Platz im europäischen Ranking der am besten finanzierten öffentlich-rechtlichen Rundfunksysteme belegt. Obwohl das im Moment noch nicht empirisch zu belegen ist, kann man allein wegen dieses Umstandes davon ausgehen, dass es in Deutschland eine hoch differenzierte, enorm vielfältige, aber auch enorm redundante Berichterstattung über die Corona-Pandemie gab und gibt, in der sich aus meiner Sicht zwei Problemzonen herausgreifen lassen, die einer Erörterung würdig scheinen.

Problemzone 1: Der Umgang mit Zahlen

Ziemlich zu Beginn der Covid-19 Pandemie sagte der Berliner Virologe Christian Drosten mit Blick auf die unsichere Ermittlung der Todesrate, der Umgang mit Zahlen müsse »beherzt« sein.⁶ Vor allem numerisch präzise Quantifizierungen sind das Medium, mit dem wissenschaftliche Erkenntnisse gesellschaftliche Bedeutung erlangen. Der Wirtschaftswissenschaftler Charles F. Manski hat das mit einer schönen Anekdote illustriert, von der nicht sicher ist, ob sie auch stimmt. Die Geschichte handelt von einem Ökonomen, der angesichts großer wissenschaftlicher Unsicherheit dem US-Präsidenten Lyndon B. Johnson mehr oder weniger wahrscheinliche Spannbreiten präsentierte. Johnson soll relativ unwillig reagiert haben: »Ranges are for cattle. Give me a number!«⁷

Mit dieser Anekdote lässt sich ganz gut erahnen, wie aus unsicheren, mit vielen Vorbehalten belasteten wissenschaftlichen Erkenntnissen kühne Behauptungen selbstbewusster Politikerinnen und Politiker werden können, die über die politische Berichterstattung wiederum Eingang finden in eine breite Öffentlichkeit. Und es plausibilisiert zugleich, dass Forscherinnen und Forscher sich genötigt sehen können, präzise Quantifizierungen zu liefern, von denen sie allerdings genau wissen, dass sie weniger präzise sind, als sie einem Laien erscheinen mögen, der die Regeln ihrer wissenschaftlichen Fabrikation nicht versteht. Zu Illustrationszwecken kann man nochmals die jüngere Zeitgeschichte bemühen und auf die in der Epidemiologie gängige Praxis verweisen, die Bedeutung von Risikofaktoren durch die präzise Angabe von Todesopfern oder der Zahl verlorener Lebenszeit zu vermitteln.

Nach Erkenntnissen des Deutschen Krebsforschungszentrums beispielsweise starben bis 2005 über 3300 Menschen jährlich an den Folgen des

Passivrauchens.⁸ Diese Zahl hat es zu weiter Verbreitung in Massenmedien und politische Debatten um die Ausgestaltung des Nichtraucher-schutzes bis in die Begründung eines Urteils des Bundesverfassungsgerichtes hinein geschafft, mit dem die Klage einiger Wirte gegen das Nichtraucher-schutzgesetz vom April 2006 abgewiesen wurde.⁹ Ein weiteres Beispiel sind die weltweit zehn Millionen Opfer jährlich, die nach Berechnungen der britischen O'Neill-Kommission im Jahr 2050 durch Antibiotika-Resistenzen zu beklagen sein könnten – eine Quantifizierung, die 2014 ebenfalls nennenswerte Beachtung fand.¹⁰ Und das, obwohl jede Wissenschaftlerin und jeder Wissenschaftler mindestens vermutet oder davon ausgeht, dass die Fabrikation solcher Exaktheit nur dann gelingt, wenn ihr Bezugspunkt nicht die Lebenswelt ist, sondern eine »schon im Voraus durch Idealisierung und Konstruktion objektivierte Welt von Idealitäten bzw. gewissen, den jeweiligen Maßskalen zuzuordnenden besonderen Idealgebilden«.¹¹

Das Verlockende und zugleich Problematische an präzisen Zahlen in der öffentlichen Kommunikation ist ihre Verständlichkeit und leichte Vermittelbarkeit, man benötigt für ihr Verständnis vordergründig keine Einschätzungshilfen. Und man kann sie, weil es halt Zahlen sind, mit anderen Zahlen vergleichen und so mit Bedeutung aufladen: 5123 Infizierte pro Tag im April sind weniger als 20 915 Infizierte im November, im November haben sich täglich vier Mal mehr infiziert als im April, verglichen mit der Situation im April hat sich die Situation im November also dramatisch verschlechtert, trotzdem bleiben die Schulen, anders als im April, offen – wie kann das nur sein?

Mit anderen Worten: Präzise Zahlen vermitteln suggestiv den Anschein von Exaktheit. Und sie vermitteln mindestens vordergründig leicht verständlich und hochverdichtet Tatsachen und verschleiern gerade deswegen die Schwierigkeiten, ihre Bedeutung zu erfassen. Das mag ein Weiterdenken des genannten Beispiels illustrieren. Das nötige Kontextwissen vorausgesetzt, *können* 5123 Infizierte pro Tag im April unter Umständen durchaus Ähnliches bedeuten wie 20 915 im November, wenn man zum Beispiel in Rechnung stellt, dass im November mehr oder anders getestet wurde als im April. Für die kontraintuitive Annahme, dass die Gleichung $5123 = 20\,915$ stimmen könnte, bleibt man auf die Deutung durch Expertinnen und Experten angewiesen, die mit Zahlen »beherzt« umgehen können, weil sie die Konstruktionsregeln der Quantifizierungen genau kennen.

Anders als in vielen anderen Risikodebatten hat der Zusammenhang zwischen der Zahl beziehungsweise Mustern von Zahlen und dem, was sie repräsentieren, Eingang gefunden in die massenmediale Berichterstattung, in herausgehobener Weise im Podcast »Corona-Virus-Update« des

Norddeutschen Rundfunks mit Christian Drost. Das ist als Besonderheit anzusprechen und Indiz eines vergleichsweise hohen Maßes an Differenziertheit der Berichterstattung. Trotzdem ist es illusorisch, anzunehmen, dass man dadurch die Suggestivkraft präziser Zahlen und anschaulicher Kurven brechen könnte. Wer im November einen im Vergleich zum April vier Mal höheren Ausschlag einer Kurve sieht, ist davon selbst dann beeindruckt, wenn er genau weiß, dass die Kurve nicht das repräsentiert, was sie doch ganz offensichtlich zeigt, nämlich vier Mal höhere Infektionszahlen.

Man kann aber deshalb nicht einfach auf präzise numerische Repräsentationen verzichten, davon zeugt allein die Omnipräsenz diverser Corona-Dashboards und die Akribie, mit der insbesondere der Datenjournalismus die unter anderem durch das Robert Koch-Institut bereit gestellten Zahlenkolonnen kontextualisiert und visualisiert hat und damit hohe Reichweiten erzielte. Warum? Vielleicht, weil nur durch die Transformation in diskrete Zeichen das eigentlich Unsichtbare sichtbar zu machen ist.¹² Die Dashboards und Infografiken sind die Rauchsäulen des im Verborgenen wütenden Feuers. Und man muss sich in Anbetracht der Einschränkungen, denen man unterworfen wird, geradezu täglich durch einen Blick auf die Rauchsäule versichern, dass das Feuer noch lodert.

Das Dilemma im Verhältnis zwischen Journalismus und Wissenschaft besteht darin, dass sich der Kontext der Zahlen, ihre teilweise hoch komplexen Konstruktionsregeln und damit ihre Bedeutung nicht automatisch mitvermitteln, was Missverständnissen Vorschub leisten kann. Man kann durch die einfache Verständlichkeit einer Botschaft dazu verleitet werden, seine eigentliche Inkompetenz zu unterschätzen, diese Botschaft zu deuten. Das nennt der Psychologe Rainer Bromme den »Easiness-Effekt«.¹³ Grundrechenarten beherrscht praktisch jeder, und so verfällt man unter bestimmten Voraussetzungen der Verlockung, weitreichende Schlüsse zu ziehen, die journalistisch umso attraktiver sind, je kritischer sie ausfallen.

Es handelt sich um eine Problemzone zwischen Journalismus und Wissenschaft, weil Veränderungen sowohl im Journalismus als auch in der Wissenschaft nötig wären, um sie zu bearbeiten. Das möchte ich durch eine weitere Anekdote illustrieren: Eine meiner Absolventinnen hat in ihrer Abschlussarbeit Epidemiologinnen und Epidemiologen befragt, die die Risiken des Passivrauchens national und international mithilfe absoluter Todeszahlen kommuniziert haben. Eine der Epidemiologinnen erzählte von einem Anruf eines Journalisten, der sie fragte, ob sie ihm Zugang zu einem Angehörigen eines Passivrauch-Todesopfers vermitteln könne. Dieses Ansinnen hat die Epidemiologin nicht unwesentlich erheitert. Es gibt halt kein »reales« Todesopfer. Nachdenklicher wurde sie allerdings bei der

Frage, ob sie durch diese Art der Wissenschaftskommunikation solchen Missverständnissen nicht fahrlässig oder mutwillig Vorschub leiste.

Problemzone 2: Die Auswahl von Expertinnen und Experten

Professioneller Journalismus ist durch zwei Formen von Expertise geprägt: der Auswahl- und Bewertungskompetenz und der Inszenierungskompetenz. Beide harmonieren dort in idealer Weise, wo es gelingt, hoch relevante, zutreffende Informationen in einer so attraktiven Weise zu vermitteln, dass sie weite Verbreitung finden. Es gibt spektakuläre Einzelfälle, die darauf deuten, dass der Inszenierungskompetenz gegenüber der Auswahl- und Bewertungskompetenz innerhalb des Journalismus eine vielleicht zu große Bedeutung beigemessen wird. Dazu zählt der Fall des ehemaligen »Spiegel«-Reporters Claas Relotius, der mit sehr eingängigen, allerdings weitgehend erfundenen Reportagen Journalistenpreise abräumte. Dazu zählt aber auch die Verleihung des Grimme-Preises für das »Corona-Virus-Update«. Hier hat die Medienbranche eine sehr erfolgreiche Inszenierung ausgezeichnet, für die nahezu keine journalistische Auswahl- und Bewertungsleistung nötig ist, weil sie ganz überwiegend vom Hauptakteur dieses Podcasts erbracht wird, nämlich von Christian Drosten, der bekanntlich kein Journalist ist.

Es gibt über solche Einzelfälle hinaus Muster in der journalistischen Auswahlpraxis von Expertinnen und Experten, die auf systematische Schwierigkeiten hindeuten, diese allerdings nicht belegen. In der Corona-Krise sind die Einordnungen und Bewertungen wissenschaftlicher Expertisen von zentraler Bedeutung. Auswahlkompetenz lässt sich daran messen, ob Journalistinnen und Journalisten Expertinnen und Experten konsultieren, von denen sie annehmen dürfen, dass diese auch wissen, worüber sie reden. In Studien lässt sich dies messen, indem man überprüft, ob die öffentliche Präsenz von Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern in Zusammenhang mit einer thematisch einschlägigen Publikationspraxis steht. Dies ist über einen Zeitraum von mehreren Jahrzehnten sporadisch untersucht worden, zuletzt am Beispiel der Berichterstattung über die drei gesundheitlichen Risikophänomene Antibiotikaresistenzen, Ebola und die Schweinegrippe-Pandemie.¹⁴

Die Ergebnisse zeigen, dass es mindestens bei diesen drei Berichterstattungsfeldern keinen Zusammenhang gibt zwischen der Reputation eines wissenschaftlichen Experten oder einer Expertin und der Auswahl durch Journalistinnen und Journalisten. Dieses Kriterium spielt für die Auswahl offenbar kaum eine Rolle. Eine Ausnahme bilden lediglich die kleinen

Wissenschaftsressorts. Hier arbeiten Journalistinnen und Journalisten, die Expertinnen und Experten anhand der Themen, zu denen diese forschen und arbeiten, auswählen. Diese Befunde wurden zwischenzeitlich auch für weitere Themen reproduziert, allerdings noch nicht mit Blick auf die Corona-Pandemie.

Als harter Beleg einer mangelhaften Auswahlkompetenz innerhalb des Journalismus sind solche Befunde aber nicht voll überzeugend. Denn es gibt möglicherweise gute Gründe dafür, auch Expertinnen und Experten zu Wort kommen zu lassen, die über das Thema, zu dem sie sprechen, nicht publiziert haben. Darüber hinaus ist ein Schluss auf die Qualität der von den Expertinnen und Experten vermittelten Informationen nicht möglich. Auch Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler ohne thematisch einschlägige Expertise können durchaus zutreffende Informationen vermitteln. Was man aber festhalten kann, ist Folgendes: Der Journalismus in seiner Breite kann seine Auswahl von wissenschaftlichen Expertinnen und Experten nicht legitimieren. Das ist riskant. Denn er wird dadurch anfällig für Instrumentalisierungen. Er macht es Interessengruppen einfacher, öffentlichkeitswirksam Zweifel an unpassenden wissenschaftlichen Risikobotschaften zu säen. Zudem wird es leichter, Expertinnen und Experten dafür zu instrumentalisieren, schon feststehende, öffentlich attraktive Botschaften aufzuwerten. Hoch attraktiv sind in Risikodebatten von hoher Relevanz kritische Stimmen, die geeignet sind, Zweifel an der Angemessenheit einer vorausgegangenen, weitreichenden Alarmierung zu säen, vermeintliche oder tatsächliche Übertreibungen aufzudecken und dergleichen.

Ein weiteres Problem im Verhältnis zwischen wissenschaftlicher Expertise und der Öffentlichkeit ist schwerer greifbar und bleibt in der Regel verdeckt. Es wird durch zwei Dinge maßgeblich begründet: Erstens durch die Neigung von Journalistinnen und Journalisten, Expertise mit konkreten, individuell erkennbaren Personen zu verknüpfen. Zweitens durch die Neigung zur Selbstbezüglichkeit. Eine der wahrscheinlich wichtigsten Gründe, warum Journalist A zum Zeitpunkt X eine Expertin oder einen Experten zu Wort kommen lässt, ist dieselbe Expertenwahl von Journalist B zu einem früheren Zeitpunkt Y. Beides zusammen führt in jeder großen öffentlichen Debatte – so auch im Fall der Corona-Pandemie – zu einer nennenswerten Ungleichheit der öffentlichen Präsenz bestimmter wissenschaftlicher Akteure, was man näherungsweise durch die 80/20-Pareto-Regel illustrieren kann: 80 Prozent der Expertenaussagen entfallen auf nur 20 Prozent der wissenschaftlichen Akteure, die an einem öffentlichen Diskurs teilnehmen. Diesen Akteuren kommt entsprechend eine herausgehobene Rolle in der öffentlichen Vermittlung wissenschaftlicher Expertise zu.

Zu einem Problem wird diese gesetzmäßig verlaufende Fokussierung auf eine kleine Gruppe von Expertinnen und Experten dann, wenn diese individuellen Akteure die Rolle, die ihnen im öffentlichen Diskurs zugewiesen wird, objektiv gar nicht erfüllen können, und zwar unabhängig von der Reputation, über die sie verfügen mögen. Diese Rolle besteht, verkürzt gesagt, darin, dass sie den jeweiligen wissenschaftlichen Kenntnisstand öffentlich repräsentieren und auf Kernbotschaften verdichten sollen, sie sollen Auskunft geben über den jeweiligen Stand der Forschung.

Aber wie kann ein individueller Akteur einen Kenntnisstand »repräsentieren«, der, wie im Falle der Corona-Pandemie, binnen kürzester Zeit Tausende von Einzelbefunden zu einzelnen Aspekten umfasst und in der Summe bis Dezember 2020 auf näherungsweise 80 000 Einzelpublikationen angewachsen ist? Man wird zwar davon ausgehen dürfen, dass ein Großteil dieser Ergebnisse gesellschaftlich und wissenschaftlich irrelevant ist. Gleichwohl kann prinzipiell jede dieser Studien öffentliche Kommunikation irritieren, besonders dann, wenn die Ergebnisse bisherigen Deutungen widersprechen oder diese relativieren. Gefragt sind dann die öffentlich sichtbaren Expertinnen und Experten. Sie sollen einordnen oder bewerten, was angesichts der Überfülle und angesichts der Zeitknappheit objektiv nicht leistbar ist.

So What?

Problemanalysen öffentlicher Kommunikation sind natürlich nicht hinreichend, um weitreichende Schlüsse ziehen zu können. Sie können allenfalls Anregungen liefern, welche Aspekte des Verhältnisses zwischen Wissenschaft und Öffentlichkeit vor dem Hintergrund einer stärkeren Relevanz substanzieller Risikolagen aus meiner Sicht größerer Aufmerksamkeit bedürfen. Einen möchte ich hervorheben: Die strukturellen Probleme, die in den beiden benannten Zonen aufscheinen, lassen sich sicher nicht dadurch mildern, dass man die Bereitschaft und Kompetenz von individuellen Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern vergrößert, öffentlich zu kommunizieren. Dies führt wahrscheinlich nur dazu, dass immer mehr wissenschaftliche Akteure sich in einen Wettbewerb um öffentliche Aufmerksamkeit begeben. Auch ist es wahrscheinlich sinnlos, »dem« Journalismus zum wiederholten Male einbläuen zu wollen, endlich auch in der Breite Kompetenz für den Umgang mit Wissenschaft aufzubauen. Man sollte stattdessen überlegen, wie sich die wissenschaftliche Stimmenvielfalt besser bündeln lässt und wie man dem enormen Kompetenzge-

fälle zwischen Wissenschaft und Journalismus Rechnung tragen kann. Nachdenken sollte man zudem über die Schaffung neuer oder der Stärkung bestehender intermediärer Organisationen. Darunter zu verstehen sind auf Wissenschaftsvermittlung spezialisierte Organisationen wie etwa die Science Media Centers in Deutschland oder Großbritannien, die – weder den Logiken der Aufmerksamkeitsgewinnung noch denen des Wissenschaftsbetriebes unterworfen – der Vermittlung zwischen Wissenschaft und Öffentlichkeit dienen.¹⁵ Dieses Nachdenken könnten die Erfahrungen mit der aktuellen Corona-Pandemie vielleicht befördern. Denn die Covid-19-Pandemie wird leider nicht der letzte Pilz sein, der aus dem Boden einsamer Modernisierunginseln wächst und kurzfristig alles andere überwuchert.

Anmerkungen

- 1 Vgl. Sinisa Pismestrovic, Aufwachen auf der Insel der Seligen, in: Süddeutsche Zeitung, 10.11.2020, S. 4.
- 2 Vgl. Intergovernmental Platform on Biodiversity and Ecosystem Services, Workshop on Biodiversity and Pandemics, 2020, https://ipbes.net/sites/default/files/2020-10/20201028%20IPBES%20Pandemics%20Workshop%20Report%20Plain%20Text%20Final_0.pdf.
- 3 Ulrich Beck, Risikogesellschaft. Auf dem Weg in eine andere Moderne, Frankfurt/M. 1986, S. 254.
- 4 Vgl. Sandra J. Ball-Rokeach, Media System Dependency Theory, 21.6.2010, <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1002/9781405186407.wbiecm051>.
- 5 Vgl. Tanjev Schultz et al., Medienezynismus weiterhin verbreitet, aber mehr Menschen widersprechen. Mainzer Langzeitstudie Medienvertrauen 2019, in: Media Perspektiven 6/2020, S. 322–330.
- 6 Zit. nach Anja Martini/Christian Drosten, Coronavirusupdate. Folge 05, 3.3.2020, S. 1, www.ndr.de/nachrichten/info/coronaskript108.pdf.
- 7 Zit. nach Charles F. Manski, Public Policy in an Uncertain World. Analysis and Decisions, Cambridge MA–London 2013, S. 13.
- 8 Deutsches Krebsforschungszentrum, Gesundheitsgefährdung durch Passivrauchen – Deutschland muss handeln. Pressemitteilung, 7.12.2005, www.dkfz.de/de/presse/pressemitteilungen/2005/dkfz_pm_05_71.php.
- 9 Vgl. Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts (BVerfGE) 121, 317.
- 10 Vgl. Jim O’Neill et al., Tackling Drug-Resistant Infections Globally: Final Report and Recommendations, Mai 2016, https://amr-review.org/sites/default/files/160525_Final%20paper_with%20cover.pdf.
- 11 Edmund Husserl, Die Krisis der europäischen Wissenschaften und die transzendente Phänomenologie. Eine Einleitung in die phänomenologische Philosophie, Hamburg 2012 [1934–37], S. 33.
- 12 Vgl. Armin Nassehi, Muster. Theorie der digitalen Gesellschaft, München 2019.
- 13 Lisa Scharrer et al., When Science Becomes Too Easy: Science Popularization Inclines Laypeople to Underrate Their Dependence on Experts, in: Public Understanding of Science 8/2017, S. 1003–1018.
- 14 Vgl. Markus Lehmkuhl/Melanie Leidecker–Sandmann, »Visible scientists revisited«. Zum Zusammenhang von wissenschaftlicher Reputation und der Präsenz wissenschaftlicher Experten in der Medienberichterstattung über Infektionskrankheiten, in: Publizistik 4/2019, S. 479–502.
- 15 Vgl. Volker Stollorz, Herausforderungen für den Journalismus über Wissenschaft in der Coronapandemie – erste Beobachtungen zu einem Weltereignis, 2.12.2020, <https://link.springer.com/article/10.1007/s00103-020-03257-x>.

Corona-TV

Angela Merkel spricht am 13. März 2020 in ARD und ZDF direkt zum Volk über die Corona-Pandemie. Das ist außergewöhnlich, denn sonst hält sie nur die traditionelle Weihnachtsansprache auf diese Weise.¹ Die Kanzlerin schaut ernst und redet gemessen, in der Rhetorik irgendwo zwischen Predigt und Vorlesung. Merkel spricht nicht von Krieg, wie Präsident Emmanuel Macron in Frankreich, und auch nicht von einer künstlichen Aufregung, die wie eine gewöhnliche Grippe vorbeigehen wird, wie es US-Präsident Donald Trump getan hat. Das Setting ist unpräzise. Man sieht die Kanzlerin im blauen Blazer mit dem Rücken zu einem Fenster sitzen, das zum Reichstag mit darauf wehenden Fahnen zeigt. Der bewegte Hintergrund trägt zum Realitätseffekt der Inszenierung bei. Links von ihr steht eine deutsche Flagge und daneben die blaue Europafahne mit dem goldenen Sternenkreis. Die Kamera ist meist starr, zoomt aber gelegentlich zurück, dann wird die Europafahne sichtbar, und wieder ein wenig näher, dann bleibt nur die deutsche Fahne im Bild. Diese winzige Veränderung der Kadrierung findet bei Themenwechseln statt. Die mahnenden, für Umsicht werbenden Sätze wirken intim. Der Teleprompter – ein schon länger eingeführtes technisches Hilfsmittel – hat einen Immersionseffekt und erzeugt zudem die Illusion einer persönlichen Begegnung mit Augenkontakt.² Die rhetorische Geste der Rede ist die einer direkten »Ansprache«: die Zuschauer*in wird persönlich als »Sie« angesprochen: »Es ist ernst, nehmen Sie es ernst« ist später einer der meistzitierten Sätze.

Obwohl mitten am Tag, versammeln sich zwischen 25 und 30 Millionen Bürger vor den Fernsehgeräten. In Zeiten der Corona-Pandemie ist das öffentlich-rechtliche Fernsehen mehr als sonst ein Leitmedium, das sowohl Meinungs- als auch Weltbild vermittelt sowie Möglichkeiten der Alltagsadaption auf die große Veränderung schafft.³ Zwar verstehen sich ARD und ZDF nicht als Sprachrohr des Staates, und auch die Tatsache, dass sie nicht steuerfinanziert sind, sondern dass Privathaushalte Rund-

funkgebühren zu ihrer Finanzierung aufbringen, soll ihre Unabhängigkeit dokumentieren. Allerdings sorgen politisch besetzte Rundfunkräte und der Gebühreneinzug über den »ARD ZDF Deutschlandradio Beitragsservice«, die Nachfolgeeinrichtung der GEZ, immer wieder für Diskussionen über ihre Staatsnähe.⁴ Zuletzt war dies an der Weigerung des Landesparlaments von Sachsen Anhalt im Dezember 2020 zu studieren, das einer geringfügigen Gebührenerhöhung die notwendige parlamentarische Zustimmung verweigerte und damit eine Koalitionskrise heraufbeschwor. Diese besondere Situation der öffentlich-rechtlichen Medien wird von den Kommunikationswissenschaften unterschiedlich beurteilt. Die einen sehen besonders in Medien, die nicht privatkapitalistisch finanziert sind, eine Festung gegen »digital desaster capitalism«⁵ und eine Stütze für den freien demokratischen Diskurs, andere neigen eher dazu, in öffentlich-rechtlichen Medien »ideologische Staatsapparate«⁶ zu vermuten, die ihre Bürger nach den Machtinteressen von Regierungen manipulieren.⁷

Ich möchte mich hier auf keine Seite schlagen, sondern stütze mich lediglich auf die Beobachtung, dass die Corona-Pandemie zu einer verstärkten Nutzung der öffentlich-rechtlichen Sender beigetragen hat, und dass diese von Regierungsagenturen aller Art zur Information und zur Beeinflussung der Bevölkerung genutzt werden. Trotz der steigenden Bedeutung von sozialen Medien, insbesondere Messenger-Diensten, Info-Boards, Blogs, Youtube-Kanälen und anderen Plattformen, deren Einfluss etwa bei den »Querdenken«-Demonstrationen offensichtlich wurde, ist während der Pandemie der Anteil der Bevölkerung, die öffentlich-rechtliche Medien für »glaubwürdig« halten, auf 83 Prozent gestiegen.⁸ Mit anderen Worten: Die dort dargebotenen »Wirklichkeiten« werden als Prozessor anerkannt, der Fakten, Eindrücke und Empfindungen ordnet und nützliche Handlungsempfehlungen gibt.

Die Fernsehbotschaften bewegen sich in »Rahmen« (*frames*), die ihre Inhalte nach Ursachen, Vorhersagen, Lösungen und Verantwortlichkeiten strukturieren.⁹ Fernsehformate rahmen im buchstäblichen Sinn, indem sie aus der Vielfalt des Möglichen bestimmte Dinge ausschnittshaft »zu sehen geben«, das heißt, sie wählen aus dem Feld alles Sichtbaren aus, was sie ins Blickfeld rücken wollen. Diese Aktivität allein ist schon ein Akt der Interpretation und des Deutens, die, wie die Medientheoretikerinnen Sigrid Schade und Silke Wenk schreiben, Effekte von Autorität, Macht und Begehren umfasst.¹⁰ Eine weitere Art der Rahmung ist das Angebot von Sparten, Genres und Formaten, in der Rezeptionen der Zuschauer*innen auf unterschiedliche Art und Weise strukturiert werden und in Informationen, Debatten, fiktionale Narrationen und Reality-TV

eingearbeitet werden. Während bezüglich Corona in Nachrichtensparten – »Tagesschau«, »ZDF heute«, Brennpunkten, Talk-Shows, Politik- und Wissenschaftsmagazinen – Themen wie Ansteckung, Masken, Social Distancing, »Lockdowns«, Überfüllung der Krankenhausbetten und Impfung im Vordergrund stehen, kam die Pandemie in Entertainmentsparten wie Quizshows, Reality-TV und narrativem TV wie Krankenhaus-Serien und Daytime Telenovelas bis zum Jahreswechsel nicht vor. In den Mediatheken allerdings existiert ein Nischengenre, das Corona zum Hauptthema gemacht hat: Corona-Miniserien wie »Liebe. Jetzt!«, »Drinne – Im Internet sind alle gleich«, »Ausgebremst« oder »Lehrerin auf Entzug«. Ich werde im Folgenden in den drei genannten Sendeformaten Aspekte beleuchten, die für das »Affective Framing«¹¹ der Pandemie von Bedeutung sind: Farb- und Bildgebung in den Nachrichten-Formaten, die Choreografie von Liebe und Erotik in den Covid-freien Unterhaltungsgenres und die Figur der »verrückten Frau« in Corona-Miniserien.

Eine kleine Ikonografie des Corona-Informationsfernsehens

Beginnen wir mit einem Info-Format, den Nachrichten der »Tagesschau« und von »ZDF heute«, und konzentrieren wir uns auf die Farbgebung. Im deutschen TV ist das Corona-Virus-Modell gelb, seine Stacheln sind rot. Aus letzterem schließt das Gehirn kurz: »Entzündung«.¹² Dieses grellbunte Motiv wird mit anderen Bildelementen – vorwiegend Szenen aus Intensivstationen – in verwaschenem Blau oder Türkis, den Originalfarben der Sicherheitskleidung, kontrastiert. Das Pflegepersonal wird neben den Betten an Apparaten und Schläuchen arbeitend gezeigt, unkenntlich eingemummt und maskiert. Die Gesichter der Patienten sind verpixelt. Es entsteht der Eindruck einer Fabrik mit hektischen Produktionsabläufen und mit Arbeiter*innen, die an nicht erkennbaren Werkstücken hantieren. Das Fabrik-Motiv wird in unzähligen Laboreinspielungen wieder aufgenommen. Häufig werden Mehrfachpipetten, Reagenzgläser und im Soundtrack klirrende Glasphiolen für Impfstoff auf Transportbändern gezeigt. Wenige menschliche Laborant*innen, viele Großaufnahmen von Gerätschaften, auch hier überwiegt kaltes Blau. Straßenszenen zeigen gern vom Lockdown entvölkerte Geschäftsviertel. Die Bildredaktionen tun viel dafür, die Pandemie zu anonymisieren, sie zu dehumanisieren, jedenfalls alle Lebendigkeit herauszufiltern und in tote Farben zu tauchen. Möglicherweise handelt es sich um ein Bemühen, Affekte niedrig zu halten,

indem keine menschlichen Resonanzkörper angeboten werden. In den gesichtslosen Darstellungen spiegelt sich kein Entsetzen oder Erschöpfung. Im Vergleich dazu unterbricht etwa das amerikanische CNN seine recht ähnliche Corona-Ikonographie mit kleinen *Human-touch*-Nekrologen, die Leben und Verdienste verstorbener Patienten schildern und Kurzinterviews mit trauernden Hinterbliebenen einstreuen.

Am 28. Dezember 2020 tritt im deutschen Fernsehen ein radikaler Bildwechsel ein. Der Impf-Akt ersetzt die Krankenhaus-, Labor- und Fabrik-szenen. Europa führt sich die »demografische Wende« seiner angeblichen Überalterung vor. Heerscharen hochbetagter Menschen, meist in Rollstühlen, werden vor den Kameras in den Oberarm gestochen und freuen sich über ihre baldige Immunität. Der Triumph über den unnötigen Tod – Massensterben in den vernachlässigten Pflegeheimen – wird über eine neue Wertschätzung des Alters visualisiert. Für eine kurze Zeit scheint der ökonomisch motivierte Sozialdarwinismus etwa des entlassenen britischen Regierungsberaters Dominic Cummings – »herd immunity protect the economy, and if that means some pensioners die, too bad«¹³ – von einem anderen Bild überblendet zu werden: einer gesellschaftlichen Übereinkunft der besonderen Schutzwürdigkeit des Alters. Die allgemeine Angst vor dem natürlichen Tod wird mit dem Kampf gegen den vermeidbaren Tod überspielt, dabei werden aber gleichzeitig diejenigen gezeigt, die selbst dem unausweichlichen Lebensende entgegengehen. Obwohl man nicht sagen kann, dass die Nachrichtenformate die unermesslichen Gefahren, die die Pandemie mit sich bringt, verschweigen, steuern sie auf der Bildebene – man darf nicht vergessen, dass das Fernsehen ein visuelles Medium ist – eine Beruhigung an, indem keine leidenden oder gestorbenen Personen präsentiert werden. Menschen werden nur dann gezeigt, wenn damit Zukunft und Hoffnung assoziiert werden kann.

Entertainment

Menschen zu zeigen, eher junge als alte, und eine liebende Fangemeinde um Hauptfiguren zu versammeln, ist das Spezialgebiet der erzählenden Fernsehgenres, seien es Spielfilme oder Serien. Manche der Serien – nicht alle – legen großen Wert darauf, Probleme der Gegenwart in ihren Drehbüchern zu verhandeln, um Zeitgenossenschaft zu demonstrieren. Die Telenovela »Rote Rosen« zum Beispiel diskutierte kürzlich »Fracking« und »Fridays for Future« und zu Jahresbeginn schwules Coming-out und Rassismus. Die Krankenhausserien »In aller Freundschaft« und ihr Spin-

off »Die jungen Ärzte« diskutieren Kapitalismus im Gesundheitswesen, Abtreibung und Sterbehilfe. Offensichtlich sind die jeweiligen Redaktionen stolz auf ihren Realismus, ihr Problembewusstsein und ihre Tagesaktualität. Umso verblüffender ist es, dass die Pandemie in keiner der Serien vorkommt. Längst ist der Vorlauf versendet, und es werden neue Folgen, die während Corona geschrieben und produziert wurden, gezeigt. Während in den wirklichen Krankenhäusern die Intensivbetten knapp werden und man sich in den Pandemie-Hotspots mit der Frage der »Triage« zu befassen beginnt, werden in der Jahresendfolge der Krankenhausserie »In aller Freundschaft« unter lokaler Betäubung heitere Gehirnoperationen an einer Weihnachtlied singenden Sopranistin vorgenommen. Allerdings werden neuerdings verstärkt Masken im Krankenhaus getragen,¹⁴ wie gespenstische Indizien einer Katastrophe, die zwar existiert, aber nicht benannt werden will oder kann.

Nun ist es nicht so, dass das laute Schweigen den Fernseh-Verantwortlichen nicht bewusst wäre. Jedoch verteidigen sie diese De-Thematisierung von Corona nicht nur auf breiter Front, sondern bringen auch offensiv vor, dass man gar nicht beabsichtige, dies zu ändern. Die Produzenten der Krimiserie »Rosenheim-Cops«, der Polizeiserie »Großstadtrevier« und der Telenovela »Sturm der Liebe« halten es da mit der Sprecherin der Filmproduktion Ufa: »Inhaltlich thematisieren wir Corona aktuell nicht«. Johannes Züll von der Produktionsfirma »Studio Hamburg«, der für die Telenovela »Rote Rosen« verantwortlich ist, begründet die Auslassung von Corona mit den Worten »Wir haben uns dann vor allem auch in Rücksprache mit den jeweiligen Redaktionen aufgrund auch des Themas Eskapismus und Wiederholbarkeit dagegen entschieden. Wir alle sehen, dass bei den Zuschauern auch eine Form von Eskapismus vorhanden ist. Man möchte sich gar nicht so mit tagesaktuellen Problemen auseinandersetzen, sondern eben auch mal fliehen.«¹⁵

Das Zauberwort »Eskapismus« – von lateinisch *escapere*: entkommen, sich der Wirklichkeit entziehen – macht zu einem unumstößlichen Faktum, was doch eigentlich eine redaktionelle Entscheidung ist. Wer sagt, dass das Publikum nicht von der Thematisierung der Pandemie in seinen Lieblingsserien profitieren könnte? Die Vorbildfunktion der Stars wäre nutzbar. Die Krankenhaus-Serie »Grey's Anatomy« etwa hat seit November 2020 Corona in ihre Storylines integriert, und Ellen Pompeo, ihre Hauptdarstellerin, spricht von einer großen Verantwortung, die eine populäre Schauspielerin habe, auf die Notstände in den amerikanischen Kliniken hinzuweisen.¹⁶ Die fünfte Staffel der Familienserie »This is Us« mit ihrem *Mixed-race*-Cast wiederum hat gleich die ganze US-amerikanische Misere des Polizeimords an

George Floyd und das darauf folgende Aufblühen der »Black Lives Matter«-Bewegung zu ihrem Gegenstand gemacht und kommuniziert so mit ihrem Publikum auf Augenhöhe über die Probleme der Gegenwart.¹⁷

Zur vergleichsweise großen Realitätsferne und Stasis der deutschen Filme und Serien trägt bei, dass das Herzstück der narrativen Entertainment-Formate sowohl im Daytime-TV als auch zur Hauptsendezeit die Liebe oder, nehmen wir den generischen Terminus, *romance*¹⁸ ist. Darauf verweisen schon die Titel der genannten Telenovelas wie »Rote Rosen« oder »Sturm der Liebe« oder auch die »Herz-Kino« genannten Filmreihen im Abendprogramm. Das ZDF schreibt dazu auf der entsprechenden Homepage: »In 90 Minuten geht es hier um das, worauf es ankommt im Leben. Um Familie und Freundschaft, und die Frage, wann man loslassen darf und muss. (...) Und über die Liebe, und die eine ewige Frage?«¹⁹ Laut der Kulturosoziologin Eva Illouz nimmt die romantische Liebe im Gegenwartsdiskurs die Funktion ein, als letzte Domäne von Authentizität und Wärme zu dienen, die uns in unserem technikaffinen und regulierten Zeitalter geblieben ist. Sie sei zu einem Teil des demokratischen Wohlstands-Ideals geworden, zu einer kollektiven Utopie, die soziale Unterschiede überschreite und transzendiere.²⁰ Teilt man diese Analyse, wird einsichtig, warum auf die kulturelle Arbeit der medialisierten Liebesgeschichten insbesondere zu Zeiten einer Pandemie auf keinen Fall verzichtet werden kann.

Damit tut sich jedoch eine corona-spezifische Schwierigkeit auf: Liebe wird visuell erfahrbar gemacht, indem sich Figuren berühren, küssen und sexuelle Handlungen darstellen. Da aber unter den Bedingungen der Pandemie Ansteckung über Atemluft geschieht, konnten solche Szenen zunächst nicht gedreht werden. Dennoch haben im April und Mai die zwischenzeitlich eingestellten Serien die Produktion unter Hygieneregime, mit Social Distancing der Crew samt Schauspielern, wieder aufgenommen. Das Publikum, über soziale Medien im ständigen Austausch mit den Programmachern, moniert allerdings den geforderten Mindestabstand der Akteur*innen von 1,50 Metern heftig: »Dieser bescheuerte Abstand immer... Das sieht so unecht aus... Schade!«, schreibt etwa ein Fan der Serie »Rote Rosen«.²¹ Ein neues Testregime und die Quarantänisierung der Crew in zeitbegrenzten »Bubbles« hat diese Intimitäts-Irritation inzwischen beseitigt. Das wird zum Beispiel in »Rote Rosen« mit einer üppigen Bettscene gefeiert. Kurioser als bei den Telenovelas ist die Corona-Abwesenheit bei den Krankenhausserien. Die MDR-Fernsehfilm-Chefin Jana Brandt bejubelt neue Verfahren beim Dreh: »Die neue Wirklichkeit – mit dem Gebot des Abstandhaltens – erfordert eine neue Bildsprache (...) Wir haben kluge, kreative Kamerafrauen und -männer

sowie hochmotivierte Regisseurinnen und Regisseure, die mit Detailaufnahmen und intelligenter Kameraführung den Szenen Intensität verleihen und einen emotionalen Fluss erzeugen.«²²

Ein volkspädagogisches Unternehmen wie die »Lindenstraße« hätte die Pandemie höchstwahrscheinlich eingearbeitet. Allerdings war diese Serie in der Manier der 68er-Bewegung auf Lerneffekte und Veränderungen von Personen und Umständen für ein besseres und gerechteres Leben ausgerichtet und wurde eingestellt, als diese Haltung im neoliberalen Zeitalter auf keinen gesellschaftlichen Konsens mehr traf.²³

Die Annahme der deutschen Produktionsfirmen, das Publikum wolle sich lieber ein paar problemfreie Stunden machen als mit Covid-19 konfrontiert zu werden, könnte mit der bereits im Nachrichtenformat diskutierten Diskursformation zu tun haben, der Pandemie mit einer Strategie der Beruhigung zu begegnen. Dies umfasst das Versprechen, dass eine zukünftige neue Normalität exakt wie die alte aussehen wird. Oder anders ausgedrückt: Es wird angenommen, dass in einer Gesellschaft, deren Mehrheit ein statisches Menschen- und Weltbild pflegt, Corona eine schnell vergessene Ausnahme sein wird. Nur so lässt sich die Behauptung erklären, dass die Hereinnahme von Corona in die Serienformate diese von der Wiederholbarkeit und damit von der finanziell interessanten Zweitverwertung ausschliesse. In einem Geschichtsbild, das davon ausgeht, dass sich Menschen und Umstände verändern, müsste man sich nicht davor fürchten, der Pandemie nach ihrer Überwindung wieder zu begegnen.

Nischenfernsehen –

Die verrückte Frau vorm Computerbildschirm²⁴

Eine berühmte, frühe feministische Literaturgeschichte von 1979 trägt den Titel »The Mad Women in the Attic«.²⁵ Die Autorinnen Sandra Gilbert und Susan Gubar entwickelten darin anhand der englischen Frauen-Literatur des 19. Jahrhunderts, etwa von Jane Austen und den Geschwistern Brontë, die These, dass diese keine selbstbewussten Frauen, sondern nur entweder Engel oder Monster gestalten konnten, wobei letztere in den Werken häufig auf Dachböden (*attics*) weggesperrt wurden. Die Frauen der Corona-Miniserien »Drinne – Im Internet sind wir alle gleich«, »Liebe. Jetzt!«, »Ausgebremst« und »Lehrerin auf Entzug« sind zwar nicht weggesperrt, aber während des ersten Lockdowns eingesperrt in fieberhafter digitalisierter Kommunikation (man könnte allerdings sagen, dass sie durchaus in den Mediatheken weggesperrt sind und keine prominenten Sendeplätze

im Hauptprogramm erhalten haben). Sie sind zwar nicht direkt Monster, aber sie sind wütend. Sehr wütend. Und das hat etwas damit zu tun, was das Corona-Management von arbeitenden Frauen und Müttern verlangt.

Die Miniserien stellen berufstätige Protagonistinnen im Homeoffice in den Mittelpunkt, die mit wildem Multitasking und am Rande des Nervenzusammenbruchs über Computer und Smartphone mit der Außenwelt agieren. Die Produktionen waren teils abenteuerlich unter den Corona-Bedingungen des Social Distancing entstanden – oft *handmade* von den Schauspieler*innen selbst oder von winzigen Crews zusammengestellt. Alle Figuren befinden sich in einem aktuellen Liebesschlamassel. Die Werbekauffrau Charlotte Thielemann aus »Drinnen« (Lavinia Wilson) will die Pandemie-Quarantäne nutzen, um sich endlich von ihrem Mann zu trennen, einem kreativen Musiker ohne regelmäßigem Einkommen, den sie samt ihrer zwei Kinder in einem Ferienhaus in Brandenburg geparkt hat. Die Protagonistin von »Ausgebremst« (Maria Furtwängler) sitzt frisch verlassen und verheult vor einem Fahrsimulator, den ihr der Verflorsene geschenkt hat, und gerät am Bildschirm in ein Telefonseelsorgenetz, in dem sie zerbrochene Leben anderer Leute repariert.

Die Corona-Quarantäne wirkt als Katharsis und Exerzitium, in der zusammenbrechende Familien und Trennungen beschlossen oder verarbeitet werden. Das wird in einer Situation vorgeführt, in der sich Einsamkeit und Berührungslosigkeit durch die äußeren Umstände verstärken. »Was ist, wenn Corona unsere letzte Scheißchance ist?«, fragt einer der abzuwickelnden Gefährten in der finalen Folge 6 (»Ain't no sunshine«) von »Liebe. Jetzt!« Als die scheidungswillige Heldin der Episode endlich mit dem Koffer in der Hand nach draußen geht, zögert sie auf der Schwelle. Das offene Ende suggeriert eine Rückkehr ihrerseits. In der letzten Folge von »Drinnen« gibt die Werbekauffrau Charlotte Thielemann ihrer alten Liebe eine neue Chance. Nachdem sie 14 Folgen lang hektisch alle denkbaren digitalen verbalen, schriftlichen und visuellen Kommunikationskanäle bearbeitet hat, um von der Beziehung loszukommen, schneidet sie sich vom »digital nihilism«²⁶ ab und geht offline und nach »draußen«. Sie setzt – ein interessantes Paradoxon von Freiheit – die Maske auf und spaziert zu dem Soundtrack »Wenn Du eine Sonne siehst, lauf ihr entgegen« durch Berlin.

Diese fiktionalen TV-Corona-Erstreaktionen mit weiblichen Protagonist*innen im Nischenprogramm sind auf Komik ausgelegt. Oder, um es präziser zu sagen, es wird eine Art von entnervter Verzweiflung dargestellt, die im Effekt »komisch« ist. Es wird gezeigt, wie eine isolierte Frau, mit der wirklichen Welt lediglich digital verbunden, versucht, Ordnung in vielfältige Ansprüche, Projekte und Beziehungsanforderungen zu

bringen – und dabei rührend scheitert. Der Einbruch der Corona-Pandemie hat die prekären, aber zuvor mürrisch ausbalancierten Geschlechtermachtverhältnisse aus dem Gleichgewicht gebracht. Weiblichkeit wird also als Allegorie der Krisenbewältigung eingesetzt. Wie man allerdings aus der Allegorie-Forschung weiß, stellen Allegorien große Bewegungen dar, wie die »Freiheit« in Delacroix' Bildnis der Französischen Revolution »Die Freiheit führt das Volk«, aber sie selbst, die Heldinnen, profitieren nicht davon.²⁷ Insofern sollte man nicht erwarten, dass die angebotenen Geschichten eine neue Geschlechtergerechtigkeit propagieren.

Epilog

Schaut man sich die Beispiele des Umgangs mit Corona in den drei behandelten Fernsehformaten – Nachrichten, fiktive Erzählgenres und Corona-Miniserien – an, fällt eine seltsame Ausweichbewegung auf, auch dann, wenn die Pandemie selbst das Thema ist. In den Nachrichten wird die Krankheit durch industrielle, menschenleere Bildarrangements erzählt, im Reich der Serien und Feature-Filme wird sie gleich ganz verschwiegen, und das Nischen-TV der experimentellen Corona-Miniserien zieht sich auf eine Dramey mit komischer Heldin zurück. In der Erzähltheorie spricht man davon, dass nur mögliche Leben (*possible lives*) erzählt werden können, weil lediglich im Rahmen der eigenen Kultur und ihrer Vergangenheit ein Verständnis erzeugt werden könne.²⁸ Dementsprechend scheint im derzeitigen Deutschland auch die Pandemie an die Grenzen der Erzählbarkeit zu stoßen.²⁹ Covid-19 ist zwar nicht die erste Seuche, die das Abendland heimgesucht hat und erzählt wurde – man denke an die Pest, die Cholera, die spanische Grippe und AIDS³⁰ –, sie ist aber die erste, die gleichzeitig global verbreitet ist, globalisierte Regime und Abwehrstrategien verlangt und – Welch eine Kränkung! – in den demokratischen Nationen schwerer unter Kontrolle zu bringen ist als in einigen autoritären Regimen. Das kulturelle Selbstbewusstsein des Globalen Nordens verlangt, »Herr der Lage« zu sein. Wenn das nicht möglich ist, müssen wenigstens die Opfer unsichtbar bleiben. In den Unterhaltungsgenres, in denen vom besseren Leben geträumt wird und wo das (oft nur zwischenzeitliche) Liebes-Happyend alles wieder gut macht, hat Corona mit seiner Todesdrohung und seiner Berührungslosigkeit keinen Platz. Nur in einem Nischengenre wird ausprobiert, wie ein Leben mit Gesicht, Körper *und* Corona erzählt werden könnte. Das aber wird diesmal an die »verrückte Frau« nicht auf dem Dachboden, sondern am Computerbildschirm delegiert.

Anmerkungen

- 1 Im Presse-Echo wird diese Rede als »historisch« eingeschätzt. Siehe z.B. www.derwesten.de/id228725853.html. Die Ansprache wird inzwischen sogar mit einem eigenen Wikipedia-Eintrag gewürdigt, https://de.wikipedia.org/wiki/Fernsehansprache_von_Angela_Merkel_anlässlich_der_COVID-19-Pandemie.
- 2 Vgl. Mark Hayward, ATMs, Teleprompters and Photobooths: A Short History of Neoliberal Optics, in: *New Formations* 80/2013, S. 194–208.
- 3 Vgl. Gerhard Vowe/Philipp Henn, Leitmedium Fernsehen?, www.bpb.de/172063.
- 4 Vgl. Jens Lucht, *Der öffentlich-rechtliche Rundfunk: ein Auslaufmodell? Grundlagen – Analysen – Perspektiven*, Wiesbaden 2007.
- 5 Vgl. Dennis Broe, Post Corona Film and Television: Stream It, Skip It, or Revolutionize It?, in: *Framework. The Journal of Cinema and Media* 2/2020, S. 202–216.
- 6 Vgl. Louis Althusser, *Ideologie und ideologische Staatsapparate*, Hamburg 2010 [1970].
- 7 Vgl. Adi Grewenig (Hrsg.), *Insenzierte Information. Politik und strategische Kommunikation in den Medien*, Wiesbaden 2013.
- 8 www.infratest-dimap.de/umfragen-analysen/bundesweit/umfragen/aktuell/glaubwuerdigkeit-der-medien.
- 9 Freie Übersetzung der Definition von Nachrichten-Frames von Dietram Scheufele, Framing as a Theory of Media Effects, in: *Journal of Communication* 1/1999, S. 103–122.
- 10 Vgl. Sigrid Schade/Silke Wenk, *Studien zur visuellen Kultur. Einführung in ein transdisziplinäres Forschungsfeld*, Bielefeld 2014, S. 9.
- 11 Vgl. Renita Coleman/Stephen Banning, Network TV News' Affective Framing of the Presidential Candidates: Evidence for a Second-Level Agenda-Setting Effect Through Visual Framing, in: *Journalism & Mass Communication Quarterly* 2/2006, S. 313–328.
- 12 Beim US-Kanal CNN z.B. wird dem Virus-Modell ebenfalls große Bedeutung zugemessen, allerdings erscheint es in giftigem Lila und die Stacheln sind gelb, also eher eitrig.
- 13 <https://discoversociety.org/2020/04/06/saying-the-quiet-part-out-loud-eugenics-and-the-aging-population-in-conservative-pandemic-governance>.
- 14 Im »Tatort« »Der feine Geist« (Dezember 2020) aus Weimar trug die Kommissarin mehrfach Maske, um sich vor dem Einatmen von Renovierungsstaub beim Wanddurchbruch zu schützen. Dieses gespenstische Auftauchen von bedeutungsvollen Dingen, die zwar auf Größeres verweisen, aber im Kontext, in dem sie vorkommen, deplatziert sind, erinnert an die Freud'schen Konzepte von Ersatz- und Partialobjekten, die in der kindlichen Sexualentwicklung auftauchen, um angstbesetzte Aktivitäten zu umgehen. Vgl. Sigmund Freud, *Vorlesungen zur Einführung in die Psychoanalyse, Vorlesung XX: Libidoentwicklung und Sexualorganisation*, in: ders., *Gesammelte Werke* Bd. 11, Frankfurt/M. 1999 [1917], S. 339–341.
- 15 www.deutschlandfunk.de/tv-unterhaltung-waehrend-corona-warum-in-fernsehserien.2907.de.html?dram:article_id=480433.
- 16 www.spiegel.de/a-4b010be2-95f5-466f-a4ab-a12b0d82bfc2.
- 17 www.tagesspiegel.de/26580172.html.
- 18 Vgl. Janice Radway, *Reading the Romance. Women, Patriarchy, and Popular Literature*, Chapel Hill 2009 [1984].

- 19 www.zdf.de/filme/herzkino.
- 20 Vgl. Eva Illouz, *Der Konsum der Romantik*, Frankfurt/M. 2003, S. 1 f.
- 21 <https://www.moin.de/norddeutschland/rote-rosen-macher-serie-ard-telenovela-abstand-corona-dreh-produktion-lueneburg-id230080446.html>.
- 22 <https://www.daserste.de/unterhaltung/serie/in-aller-freundschaft-die-jungen-aerzte/ende-corona-pause-100.html>.
- 23 Vgl. Bernhard Strauß, *Fast wie im richtigen Leben – die unendliche Geschichte der Lindenstraße*, in: Timo Storck/Svenja Taubner (Hrsg.), *Von Game of Thrones bis The Walking Dead. Interpretation von Kultur in Serie*, Wiesbaden 2017, S. 191–208.
- 24 Die folgenden Absätze aktualisieren einige Passagen aus meinem Artikel »Quarantine Culture«, www.zfmedienwissenschaft.de/online/blog/quarantine-culture.
- 25 Vgl. Sandra Gilbert/Susan Gubar, *The Mad Women in the Attic*, New Haven 1979.
- 26 Vgl. Geert Lovink, *Digitaler Nihilismus. Thesen zur dunklen Seite der Plattformen*, Bielefeld 2019.
- 27 Vgl. Marina Warner, *Monuments and Maidens. The Allegory of the Female Form*, Berkeley 2000 [1985].
- 28 Vgl. Jerome Bruner, *Life As Narrative*, in: *Social Research: An International Quarterly* 3/2004, S. 691–710.
- 29 Vgl. Karl Schlögel, *Narrative der Gleichzeitigkeit oder die Grenzen der Erzählbarkeit von Geschichte*, in: *Merkur* 65/2011, S. 583–595.
- 30 Vgl. Elisabeth Bronfen, *Angesteckt. Zeitgemäßes über Pandemie und Kultur*, Basel 2020.

Gesellschaft

Wirtschaft

Bildung

Welchen Beitrag kann die Kultur zur Bewältigung der Corona-Krise leisten?

Der Titel dieses Beitrags ist mit Bedacht formuliert. Es geht nicht darum zu fragen, inwiefern die Corona-Krise auch die Kultur gefährdet. Man weiß, dass ein Kulturbetrieb, der im Theater, im Konzert, in der Oper, im Tanz und im Kino auf Begegnung und Berührung angewiesen ist, durch Maßnahmen einer Pandemiebekämpfung, die auf Abstand setzt, in seinem Kerngeschäft betroffen ist. Vor allem jene Bereiche der Kultur, die außerhalb einer institutionellen Verankerung »frei« existieren, von einem Tag auf den nächsten ihre Projekte realisieren und somit mehr oder minder von der Hand in den Mund leben, haben keinerlei Reserven, um den Ausfall von Aufträgen zu kompensieren. Das ist inzwischen allerorten hinreichend dokumentiert und wird von der Politik auch wahrgenommen. Selbst die Irritation, dass der Kunst- und Kulturbereich von der Politik dem Unterhaltungs- und Freizeitsektor zugeschlagen wird, ist inzwischen schon fast wieder vergessen – zumal man sich eingestehen muss, dass Unterhaltung und Freizeit einen ebenso wichtigen Beitrag zur Bewältigung der Krise leisten wie Kunst und Kultur. Aber welcher Beitrag ist das?

Diese Frage lässt sich nicht so ohne Weiteres beantworten. Wenn sie einem Soziologen gestellt wird, bekommt man es sofort mit einer Rückfrage zu tun. Was soll hier unter »Kultur« verstanden werden? Es gibt mindestens zwei gängige Interpretationen, deren zweite überdies eine Konsequenz hat, die unter Umständen dazu führt, die Frage ein wenig zu verschieben. Die erste Interpretation versteht Kultur als historisch und regional bedingte, das heißt kontingente Lebensform von Menschen, die zweite als eine Form der Pflege von Künsten. In Frage steht unter anderem, was die eine mit der anderen zu tun hat.

Eine Warnung vorab

Eine Warnung muss ich vorausschicken. Das Verhältnis von Gesellschaft, Krise und Kultur ist zu komplex, um auf den einfachen Nenner kausal und instrumentell kontrollierbarer Einflussfaktoren, Hebeleffekte und Treiber gebracht werden zu können. In beiden Interpretationen des Kulturbegriffs, als Lebensform und als Pflege der Künste, ist die Kultur vielfältig in die Gesellschaft verwoben und somit, wie man annehmen darf, immer schon daran beteiligt, die Krise sowohl auszurufen als auch zu bewältigen. Nichts garantiert überdies, dass dies auf eine heilsame, gleichsam begrüßenswerte Weise geschieht. Es gibt auch eine Kultur, die das Opfer sucht, menschliches Leiden hinnimmt und den Künsten den Auftrag gibt, dafür die passenden Bilder zu finden.

Und noch eine Warnung muss ich vorausschicken. Der sicherlich einfachste und wichtigste Beitrag der Kultur zur Bewältigung der Corona-Krise besteht darin, dass sie es uns erlaubt und auch darin ermutigt, uns einigermaßen gesittet zu benehmen, uns an Hygiene-Regeln zu halten und zivilisiert auch mit Meinungsunterschieden umzugehen. Hier grenzt die Kultur an die Moral, wie es im lateinischen Wort *mores*, Sitten, noch zu hören ist.

Das ist so schnell gesagt und so selbstverständlich, dass man das Thema damit beschließen könnte. Aber es genügt nicht. Spätestens dann, wenn man auf Kulturen aufmerksam wird, die die Existenz des Virus oder auch nur die Wirksamkeit gesundheitspolitischer Maßnahmen mit Verweis auf die Irrtümer der Schulmedizin bestreiten oder die es für kultiviert halten, sich dem Virus auszusetzen und die Gesellschaft zu durchsuchen, wird deutlich, dass es die Kultur im Singular, in der das Erforderliche als selbstverständlich gilt, nicht gibt.

Kultur ist ganz wesentlich Streit, und dies auch dann, wenn sie versucht, den Streit zu vermeiden und an einen zivilisierten Umgang appelliert. Denn sie kommt nicht umhin, das eine für richtig und das andere für falsch zu halten. Selbst wenn sie damit den Streit für entschieden hält, kann sie nicht ausschließen, dass andere es anders sehen und deswegen nicht etwa aus der Kultur herausfallen, sondern einer anderen Kultur anhängen, die man schon deswegen nicht Subkultur nennen kann, weil damit unterstellt wäre, dass es eine Hochkultur gibt.

Ein Beitrag zur Zivilisation

Und damit sind wir mitten im Thema. Der wichtigste Beitrag der Kultur zur Bewältigung der Corona-Krise, so würde ich meinen, besteht darin, für eine Qualität der Begegnung, des Gesprächs, der Debatte zu sorgen, die es erlaubt, sich im besten Sinne des Wortes »zivilisiert« sowohl über Gefahren und Risiken als auch über angemessene Maßnahmen zu verständigen. Interessanterweise spielt bereits für diese Minimalanforderung der doppelte Kulturbegriff eine Rolle. Denn zum einen stehen Lebensformen auf dem Spiel, wenn eine Pandemie alle gewohnten Sitten, Gewohnheiten und Gebräuche durcheinanderbringt. Und zum anderen können die Künste eine wichtige Rolle dabei spielen, Situationen zu schaffen, in denen sich eine Gesellschaft auf die Wahrnehmung der Herausforderungen für Leben, Denken und Geselligkeit einlässt, die für eine Pandemie typisch sind.

Was die Lebensform der modernen Gesellschaft betrifft, so stellen wir fest, dass wir uns in einem schon fast beängstigenden Maße und ohne es recht zu wissen an deren Komplexität gewöhnt haben. Wir halten die Vereinfachung nicht aus. Wir halten die Notwendigkeit nicht aus. Dass ein gefährliches Virus eindeutige Antworten erzwingt, katapultiert uns aus einer Gesellschaft heraus, die bislang fast immer Alternativen bot, Mehrdeutigkeiten schuf, Ausweichmöglichkeiten und nicht zuletzt: Ignoranzchancen bot. Eine komplexe Gesellschaft ermöglicht Lebensformen, die sich Gegebenheiten dort schaffen, wo und wie man sie braucht: Es gibt einen politischen Rahmen und einen Raum wirtschaftlicher Möglichkeiten, man ist abhängig von Bildungschancen und juristischen Chancen, auf seinem Recht zu bestehen, aber innerhalb dieser Bedingungen ist vieles, man ist geneigt zu sagen: fast alles, möglich. Selbst die verbreitete und berechtigte Klage über Ungleichheit und Ungerechtigkeit betont ex negativo, dass eigentlich alles möglich sein sollte.

Und nun bricht diese Komplexität zusammen. Das Gesundheitssystem und die Politik diktieren, dass nur noch eine Lebensform der Kontaktvermeidung geeignet ist, die Ausbreitung des Virus unter Kontrolle zu halten. Es regiert eine Notwendigkeit. Die Kontingenzchancen einer komplexen Gesellschaft herrschen unter Randbedingungen einer Ökologie des Austauschs mit der organischen Welt unseres Körpers ebenso wie der natürlichen Umwelt, die wir nicht nur nicht unter Kontrolle haben, sondern dank der hemmungslosen Ausbreitung unseres Lebensstils selber gefährden. Man wäre geneigt, von einer erzwungenen Simplifikation unseres Lebensstils zu sprechen, käme nicht hinzu, dass die Reduktion der Gesell-

schaft auf vom Gesundheitssystem und der Politik diktierte Bedingungen ihrer Reproduktion eine neue Komplexität schafft, mit der umzugehen wir erst lernen müssen.¹ Wirtschaft, Wissenschaft, Erziehung, Recht, Religion und Kultur lassen sich nicht so ohne Weiteres auf null setzen. Sie verringern die Frequenz ihrer einschlägigen Ereignisse, während Gesundheitssystem und Politik die ihre erhöhen.

Ebenso wichtig für das Verständnis komplexer Lebensformen ist jedoch, dass sie für jede beliebige soziale Situation Ausweichchancen schaffen. Man kann aus der Arbeit in den Konsum, aus der Familie in die Freizeit, aus der Politik in die Wirtschaft, aus den Massenmedien in die Religion oder die Wissenschaft ausweichen und umgekehrt, und ist somit fast nie gezwungen, die jeweilige Situation länger auszuhalten, als man dazu bereit ist. Unsere Lebensform erlaubt es, aus der einen Funktionslogik in eine andere zu wechseln, selbst wenn man jetzt schon weiß, dass man auch wieder zurück muss und an den jeweiligen Logiken wenig ändern kann. Von diesen Ausweichchancen lebt unser Erleben der komplexen Gesellschaft, selbst wenn unser Handeln wenig an ihr ändern kann. Nimmt man uns diese Ausweichchancen und ihren kompensatorischen Wert, stecken wir fest. Wir finden keine Entlastung mehr. Unsere Lebensform des Wechsels zwischen verschiedenen Situationslogiken und deren jeweils denkbar hoch getriebenen Ansprüchen bricht zusammen. Das halten wir sozial und psychisch nicht aus. Wir entdecken, dass der Umgang mit Komplexität in der Familie, im Beruf, im Museum oder in der Kirche davon lebt, dass wir uns auf sie einlassen und wieder von ihr ablassen können. Individuell sind wir beweglich. Wenn jedoch kein Ende absehbar ist und der Anfang nicht in unserer Macht steht (man denke nur an ein positives Testergebnis auf eine vorliegende Infektion), bekommen wir es mit einer Wirklichkeit zu tun, deren Eindeutigkeit schrecklich, wenn nicht sogar böse ist.²

Hat unsere Kultur bereits gelernt, auf diese Herausforderung zu antworten? Dass die Suche nach Möglichkeiten der Lockerung von Kontaktbeschränkungen geradezu obsessiv betrieben wird, spricht nicht nur dafür, dass die reduzierten Funktionsbereiche der Gesellschaft unruhig werden und ihre eigenen, durchweg kontingenten Notwendigkeiten (ihre Selbstüberschätzung) ins Feld führen. Es spricht auch dafür, dass wir so durch und durch im Rahmen einer gewohnten Lebensform vergesellschaftet sind, dass wir keine Ressourcen mehr haben, die Monate der Reduktion und Isolation anders als im Modus größter Ungeduld zu überstehen. Es ist nicht auszudenken, wie sich diese Ungeduld und die ihr zugrunde liegende Unruhe geäußert hätten, wenn wir nicht über das Ventil der Videokonferenzen verfügen würden. Telefon und Briefverkehr hätten nicht gereicht. Nicht zu

unterschätzen ist auch der Beitrag der Massenmedien, die über Bild, Text und Statistiken täglich und stündlich über die Lage berichten. Ohne sie hätten das Gesundheitssystem und die Politik keine Chance gehabt.

Aber ist daraus eine neue, wenn auch temporäre Lebensform, eine neue Normalität, eine Kultur der Pandemie-Bewältigung entstanden? Ich habe eher den Eindruck, dass wir den Videokonferenzen im beruflichen ebenso wie im privaten Bereich verdanken, dass wir Zeit gewonnen haben, um die Frequenz unserer Aktivitäten aufrechterhalten zu können und möglicherweise dieselbe Zeit dafür zu nutzen, allmählich zu begreifen, was uns mit dem Virus widerfährt. Wir experimentieren mit einer Lebensform, die in der Lage ist, einfache Notwendigkeiten im Schatten komplexer Kontingenz anzuerkennen. Wir wehren uns dagegen. Wir suchen trotz allem nach unseren Vorteilen. Die einen wollen sich schneller impfen lassen als die anderen, wiederum andere wollen der Spritze ganz aus dem Weg gehen. Wir tun so, als hätten wir Spielräume. Wir brauchen Spielräume, reelle oder symbolische (nicht zu reden von den imaginären, die der französische Psychoanalytiker Jacques Lacan noch für die interessantesten, weil kreativsten hielt). Eine Lebensform ohne Spielräume können wir uns in der modernen Gesellschaft nicht mehr vorstellen. Und genau hier, mit aller Vorsicht, kommen die Künste ins Spiel und mit ihnen unser zweiter Kulturbegriff (der Pflege von Künsten).

Die gesellschaftliche Funktion der Künste besteht soziologisch gesehen darin, Anschaulichkeit auch für unsichtbare, undurchschaubare, unverständliche Lagen zu schaffen: eine Anschaulichkeit, die die Unsichtbarkeit, Undurchschaubarkeit, Unverständlichkeit im Bild, im Text, in der Musik, im Gefühl akzeptiert und sie damit aushaltbar macht. In den Künsten sind die Rollen präzise verteilt, auch wenn es Avantgardeformen gibt, in denen diese Verteilung wieder aufgehoben wird. Normalerweise handeln die Künstler*innen und erlebt das Publikum. Damit sind die Künstler*innen frei, nach Szenen, Geschichten, Bildern, Metaphern, Allegorien, Klängen zu suchen, die etwas mit aktuellen Herausforderungen zu tun haben, ohne bereits Lösungen anzubieten, Klarheit zu schaffen, politische Maßnahmen zu empfehlen, die diese Herausforderungen bewältigen. Und umgekehrt kann das Publikum sich zurücklehnen, stillhalten und die eigenen Gedanken und Empfindungen sich entfalten lassen, prüfen und weiterentwickeln, die dann möglicherweise zu einem veränderten Verhalten oder auch nur zum Begreifen des gewohnten und nach wie vor passenden oder auch nicht mehr passenden Verhaltens führen. Diese Rollenverteilung zwischen Künstler*innen und Publikum erlaubt eine in der ästhetischen Form gebündelte Erkundung aller Sinne und Symbole auf der Seite der

Welchen Beitrag kann die Kultur zur Bewältigung der Corona-Krise leisten?

Künste und ein Zögern, Innehalten, Orientieren und Neu-Orientieren auf der Seite des Publikums. Niemand ist gezwungen, aus künstlerischen Präsentationen irgendeine Konsequenzen zu ziehen, die über das Urteil gelungen/misslungen oder stimmig/unstimmig – früher hätte man von schön/hässlich gesprochen – hinausgehen. Aber im Rahmen dieses Urteils kann jede Art von Erkenntnis stattfinden, die eine aktuelle Gemengelage gesellschaftlicher Problemstellungen anschaulich macht.

Hilft uns das weiter? Kann man die Künste als eine Pausentaste verstehen, die es erlaubt, den Betrieb anzuhalten, der eigenen Ungeduld und Unruhe einen Riegel vorzuschieben und Zeit für die Reflexion zu gewinnen? Systemtheoretisch würde man sagen, dass es die Form der Pause erlaubt, auf der Innenseite dieser Form Möglichkeiten der Betrachtung dessen zu schaffen, was auf der Außenseite der Form, das heißt im Normalbetrieb der Gesellschaft, passiert. Die Künste liefern Bilder, Töne, Texte, Gesten und Gefühle, die nicht nur für einen Moment auszuweichen erlauben, nicht nur im besten Sinne des Wortes auf eine im Moment befreiende Weise unterhalten, sondern die eine Zeit geben, eine Zeit schaffen, in der die Kommunikation zwischen Mensch und Gesellschaft eine neue Balance finden kann. Künstler*innen und Publikum handeln und erleben sich anders als im Normalbetrieb der Gesellschaft. Sie verschaffen sich eine Pause, nehmen sich das Recht zur Ausnahme von der Regel und fliehen damit nicht nur vor der Wirklichkeit (das auch), sondern suchen nach Metaphern, sie neu und anders zu verstehen. Dass die Beethoven-Symphonie in der Pandemie anders klingt, ein Gedicht sich anders liest und die Inszenierung eines Theaterstücks anders wirkt, liegt nicht nur an den Online-Formaten, auf die man ausweicht, sondern es liegt auch daran, dass die Angst der Menschen vor Ansteckung und Tod, die Suche der Gesellschaft nach einer neuen Normalität und sämtliche Begriffe und Bilder, mit denen wir unsere Lebensumstände sowohl zu begreifen als auch zu ignorieren suchen (kein Begriff und kein Bild ohne das Ausklammern dessen, was uns stört), eine neue und höchst unruhige Balance finden müssen.

Eine neue Kultur des geselligen Umgangs

In genau dem Maße, in dem das Corona-Virus sowie die gesundheitlichen Maßnahmen zur Bekämpfung oder zumindest Kontrolle der Pandemie viele kulturelle Selbstverständlichkeiten der modernen, das heißt liberalen, die Autonomie des Individuums schützenden und fördernden Gesellschaft durch Abstandsregeln und Kontaktverbote in Frage stellen, hat sich

zwangsläufig eine neue Kultur des Umgangs mit diesen Einschränkungen herausbildet. Der gesellige Verkehr der Menschen untereinander ist nicht nur von Traditionen und Konventionen abhängig, sondern kann sich im Umgang mit neuen Situationen auf neue Konventionen einstellen. Man überwacht seinen eigenen Körper – oder verzichtet bewusst darauf. Man geht seinen Mitmenschen aus dem Weg – oder sucht erst recht ihre Nähe. Man glaubt den Erkenntnissen der Wissenschaft – oder misstraut ihnen. Man begrüßt den je nachdem klugen oder auch unverantwortlichen Umgang der Politik mit den zu treffenden Maßnahmen – oder schimpft auf sogenannte Grundrechtseinschränkungen und nimmt sich ein Beispiel an der mangelnden Vorsicht der Politiker*innen. Und mit all dem entsteht eine neue Kultur des geselligen Verkehrs, mit neuen Regeln des Richtigen und Falschen und mit neuen Vermutungen zu Glück und Unglück der Menschen.

All das geschieht, ohne dass man viel dafür tun müsste. Kultur ist, wie die Gesellschaft selbst, ein Phänomen der Selbstorganisation. Obwohl und weil sie in Konventionen und Traditionen oft so tief verankert ist, dass sie dem Bewusstsein der Menschen kaum zugänglich ist, bewährt sie sich ausschließlich situativ und damit auch ausschließlich spontan. Man orientiert sich am Verhalten, Handeln und Erleben der anderen, probiert etwas aus und beobachtet, ob die Vorschläge angenommen oder abgelehnt werden und sich Ideen durchsetzen oder nicht. Vielleicht ist das sogar bereits der wichtigste Beitrag der Kultur zur Bewältigung der Corona-Krise. Gesellschaftliches Erleben und Handeln ist ohne die Orientierung an anderen nicht möglich. Diese Orientierung findet in konkreten Situationen statt, wo sonst. Man greift auf bewährte Werte und Normen zurück, stellt fest, dass andere Werte und Normen an Gültigkeit verloren haben und pendelt sich in einem normativen Gerüst neu ein. Dabei helfen die Einsicht in die Neuartigkeit der Situation ebenso wie der Protest. Werte und Normen gelten niemals unumstritten. Deswegen hilft der Streit, sie zu profilieren. Das gilt insbesondere dann, wenn die Situation unklar ist und man den Vergleich mit anderen Situationen und anderen Perspektiven braucht, um zu einer einigermaßen belastbaren Einschätzung zu kommen.

Kann ich meiner Wahrnehmung trauen?

Wie führt man diesen Streit und wie schlichtet man ihn? An dieser Stelle kommt erneut der zweite Kulturbegriff ins Spiel, nämlich jener Begriff, der eine besondere Nähe zwischen Kultur und den Künsten unterstellt.

Zunächst liegt auf der Hand, dass der Streit vornehmlich politisch geführt wird, in der Form von Debatten und Protesten, aber auch in der Form eines stillschweigenden Einverständnisses mit den getroffenen Maßnahmen.³ Aber dieses politische Verhalten, das dadurch »politisch« ist, dass es sich entweder auf den Bahnen der Empfehlungen der Regierung oder in Opposition zu ihnen bewegt, wirft unter Umständen ebenso viele Fragen auf, wie es beantwortet. Weitere Fragen klären sich im Rahmen der Auseinandersetzung mit wirtschaftlichen Zwängen und Gelegenheiten, mit familiären Rücksichten und nicht zuletzt mit wissenschaftlichen Erkenntnissen und religiösen Gewissheiten. Sie alle speisen jene erste Kultur der Suche nach und des Einpendelns von Gewohnheiten, die für richtig, passend und wertvoll gehalten werden und mit deren Hilfe andere Möglichkeiten des Erlebens und Handelns als falsch, unpassend und irreführend eingeschätzt und abgelehnt werden.

Aber es bleiben Fragen offen. Es bleibt die scheinbar unscheinbarste, aber vielleicht wichtigste aller Fragen offen, nämlich die Frage danach, in welchen Punkten und bis zu welchem Grade ich meinen eigenen Wahrnehmungen trauen kann, wenn ich mit einer neuen Situation konfrontiert bin. Die Corona-Krise geht wie jede Krise mit einer kulturellen Verunsicherung einher. Ich kann mich auf meine bisherigen Gewohnheiten und Selbstverständlichkeiten nicht mehr verlassen. Ich muss mein Verhältnis zur Welt und zur Gesellschaft neu »kalibrieren«, wie man so schön sagt, das heißt, nicht nur die Messergebnisse im Umgang mit meinen Erkenntnissen, Befindlichkeiten und Stimmungen auf Abweichungen überprüfen, sondern unter Umständen auch die Messgeräte, meine Sensoren gegenüber Themen, Mitmenschen und der Gegenwart neu einstellen. Dabei helfen mir die Künste. Und Zugang zu den Künsten erhalte ich durch die Kultur in jenem zweiten Sinn, der umgangssprachlich häufig der einzige ist. »Kultur« bezieht sich in jenem zweiten Sinn nicht auf die in Werten und Normen fixierten und umstrittenen Lebensformen der Menschen, sondern auf die für wertvoll gehaltenen, aber ebenfalls nicht unumstrittenen Künste.

Ein Abstand zur Welt in der Welt

Vielfach begnügt man sich damit, unter »Kultur« die Wertschätzung und Pflege von Kunst zu verstehen. »Kultiviert« ist man, wenn man sich in den Künsten auskennt; und man ist umso kultivierter, je größer der Abstand der Künste, in denen man sich auskennt, von der Unterhaltung ist. Zwar würde niemand bestreiten, dass auch die Kunst, die die größten Ansprüche

an Geschmack und Kennerschaft stellt, unterhaltsam ist. Aber darauf darf es nicht ankommen. Bloße Unterhaltung ist schon deswegen eher unkultiviert, weil sie vorschnell und eindeutig auf den Einklang der Gewohnheiten und Erwartungen mit dem künstlerisch Gebotenen abstellt. Nahezu unumstößlich gilt Adornos Gebot, dass in einem Kunstwerk nichts nur deswegen gefallen darf, weil es wiedererkannt wird.⁴

Unsere Frage, welchen Beitrag die Kultur zur Bewältigung der Corona-Krise leisten kann, wäre vor dem Hintergrund dieses zweiten Kulturverständnisses leicht zu beantworten. Im Umgang mit den Künsten stellt die Kultur eine nicht nur fiktionale, sondern gelungene oder stimmige, früher hätte man gesagt: »schöne« Sinnwelt zur Verfügung, die es erlaubt, Abstand zum Alltag zu gewinnen, sich des Wertvollen im Unterschied zum Gewöhnlichen zu vergewissern und einige Blaupausen tragischer und komischer, vielleicht sogar heldenhafter Art des Umgangs mit den Ungewissheiten der Krise zu erhalten. Die Kunst wird hier einigermaßen paradox als Weltflucht (hinaus aus der Welt) und als Vorbild (wieder hinein in die Welt) verstanden, die nach wie vor den Unterschied bedient, wegen dessen einst die Religion erfunden worden ist, nämlich anhand sakraler Objekte Distanz zur Welt der profanen Objekte gewinnen zu können.⁵ Distanz ist dabei nicht mit Ablehnung gleichzusetzen. Vielmehr geht es darum, Flexibilität und Disponibilität, aber auch Leidenschaft und, bei Bedarf, Rücksichtslosigkeit gegenüber den Dingen des Alltags zu gewinnen, die man sich umso mehr leisten kann, je mehr die heiligen Dinge, die Dinge der Hochkultur, ins absolut Unantastbare verschoben und dort respektiert werden. Dass der Unterschied nicht absolut ist, weiß man auch, kennt man doch die weltliche Verführbarkeit der Priester und Gläubigen und die ebenso weltliche Gebundenheit an das Handwerk unter den Künstler*innen.

Nimmt man die klassisch bürgerliche Funktion der Künste hinzu, der angeblich so eindeutigen Welt der Macht und des Geldes die angeblich so mehrdeutige Welt der Musik, der Literatur, des Theaters und des Tanzes gegenüberzustellen, ahnt man, worin der Beitrag der Kultur zur Bewältigung der Corona-Krise nach dieser Auffassung bestehen könnte. Diese Art von Kultur tröstet, stärkt das Gemüt und hilft dabei, mit unklaren, uneindeutigen, vielleicht auch verwirrenden Sachverhalten zurande zu kommen. Nicht umsonst ist es eine der wichtigsten Kulturleistungen der Künste, ein Publikum dazu zu motivieren, still zu halten, während auf der Bühne zunächst Unverständliches geschieht. Diesen Beitrag zur Zivilisierung des eigenen Verhaltens kann man dann auch in anderen Situationen abrufen.

Redundanz und Varietät

Doch damit ist der Beitrag der Kultur zum Umgang mit einer Krise wie der aktuellen Pandemie nicht erschöpft. Meines Erachtens entscheidend kommt hinzu, dass die Kultur im Zugriff auf die Künste und in der Pflege der Künste ihrer eigenen Funktion im Sinne des ersten Kulturbegriffs auf die Sprünge hilft. Jedes Kunstwerk, das Gedicht ebenso wie die Sonate, das Theaterstück ebenso wie die Oper, der Tanz ebenso wie der Film, richtet sich an die menschliche Wahrnehmung. Gesellschaftlich gesehen ist das alles andere als trivial. Natürlich richten sich auch die Kleidung der Menschen, die Architektur der Städte und Räume, die Verkehrszeichen unserer Straßen, das Design von Möbeln, Speisen und technischen Geräten an die Wahrnehmung. Hier geht es jedoch um nicht viel mehr als die Koordination von Erleben und Handeln im Rahmen nicht zuletzt eines impliziten, gleichsam antrainierten Wissens über die Bewältigung einschlägiger Situationen.

Die Kunst kommuniziert Wahrnehmung, das Sehen des Sehens, Hören des Hörens, Fühlen des Fühlens, um die Konventionen der Koordination aufzubrechen, mindestens jedoch zu irritieren, und so der Reflexion und damit einem expliziten Wissen zugänglich zu machen.⁶ Selbst wenn dies nicht, wie eine engagierte Kunst es zuweilen gerne hätte, auf direktem Wege zu neuen, vielleicht sogar revolutionären Formen des geselligen Umgangs miteinander führt, führt es doch zu einem vertieften Selbstverständnis, das von einer kulturellen Bereitstellung und Förderung dieser Künste dort zur Verfügung gestellt wird, wo es darum geht, das Verhältnis von Wahrnehmung und Kommunikation, von Körperlichkeit, Befindlichkeit und Geselligkeit auf den Prüfstand zu stellen. Vorsichtiger sollte man sagen: Wer ins Theater, in ein Konzert, in die Oper, zu einem Tanzabend oder ins Kino geht, konfrontiert sich mit sich selbst und nimmt damit an einer Kultur teil, die jeden Anlass hat, ihren Umgang mit Mensch und Natur, Technik und Gesellschaft im Allgemeinen und im Besonderen in Frage zu stellen.

Man beachte dabei den Beitrag der Kultur. Die Kultur, welche Kultur auch immer, ist nicht mit den Künsten identisch. Die Kultur besteht darin, den Künsten einen Rahmen zu geben, sie kommunizierbar und damit auch konsumierbar zu machen. Wenn man so will, zähmt die Kultur, zähmt jede einzelne kulturelle Einrichtung (Theater, Konzerthaus, Kino, Literaturhaus, Galerie, Museum, Ausstellungen usw.) die Künste auf jenes Maß, das einem grundsätzlich konkreten Publikum zumutbar zu sein scheint. Die Zumutungen variieren von Milieu zu Milieu, Stadt zu Stadt, Region

zu Region. Ohne diese Zählung beziehungsweise Moderation gälten die meisten Kunstwerke nur als unverständlich. So aber werden sie auf interessante Weise unverständlich. Man gibt ihnen einen Kontext, umgibt sie mit Interpretationen, lässt das Publikum mit den Künstler*innen diskutieren und macht beide, Künstler*innen wie Publikum, damit »greifbar«. Nicht selten wehren sich die Künstler*innen gegen diese Kultivierung. Aber ohne sie geht es nicht. In ihr reflektiert sich eine Gesellschaft, die sich nicht alles bieten lassen kann, aber auf die Künste – und zwar gerade jene verzerrenden, sich belustigenden und negierenden Künste, die Platon aus dem Gemeinwesen verbannen wollte –, auch nicht verzichten kann.

Die Künste sind die raffinierteste Form der Selbstbeobachtung der Gesellschaft, die wir haben. Alle anderen Systeme der Gesellschaft inklusive der Religion lenken ab. Sie sind deswegen die raffinierteste Form, weil sie nicht nur multimedial, sondern darüber hinaus multireferentiell aufgestellt sind. Sie ergreifen Gemüt und Verstand, und dies nicht mehr zugunsten des Schönen und Erhabenen, sondern zugunsten des Irritierenden und Unverständlichen. Und sie sind diese raffinierteste Form gerade deswegen, weil sie von der Kultur gezähmt werden. Denn das macht sie als Differenz verfügbar. Sie sind das, was man sich ungefährdet anschauen kann. Sie sind das, was als gefährliche Unverständlichkeit bei dem, was man sieht, durchscheint. Und sie sind das, wozu man gerade wegen dieser ambivalenten Präsentation und Moderation in kulturellen Einrichtungen einen eigenen, individuellen Zugang suchen kann. Kunstwerke stecken mit ihren Idiosynkrasien an. Kulturelle Einrichtungen geben ihnen den Rahmen, der es ermöglicht, sich selektiv auf sie einzulassen.

Nichts könnte, sieht man von basalen Leistungen des Gesundheitssystems, unterstützt von vernünftigen Maßnahmen der Politik, ab, in der Corona-Krise bedeutsamer sein. Wenn Kultur im Zugriff auf Lebensform und Kunst, das heißt jetzt in einer Integration des ersten und des zweiten Kulturbegriffs, treffend und mit dem polnischen Sozialanthropologen Bronisław Malinowski als funktionaler Mechanismus der Aufrechterhaltung einer ungleichgewichtigen Balance von Körperlichkeit, Befindlichkeit und Geselligkeit zu beschreiben ist, dann besteht der Beitrag der Kultur zur Bewältigung der Corona-Krise darin, die Irritation zu verzeichnen, die nicht nur das Virus, sondern auch die gesellschaftliche Reaktion auf das Virus auslöst. Er besteht darin, Raum für das Unverständliche, Unanschauliche, Ungreifbare zu schaffen, das damit einhergeht, und so die Situation anzuerkennen, in der wir alle stecken, primäre Reaktionen der Angst, des Trotzes und der Gleichgültigkeit aufzufangen, zu denen wir neigen mögen, und uns die Augen und Ohren zu öffnen für andere Ton-

Welchen Beitrag kann die Kultur zur Bewältigung der Corona-Krise leisten?

fälle, andere Formen der Rücksicht und Vorsicht, einen anderen Respekt vor in diesem Fall parasitären Quasi-Lebewesen, deren Anpassungsintelligenz möglicherweise größer ist als unsere eigene.

Der Beitrag der Künste ist, so gesehen, ein doppelter. Zum einen signalisiert der kulturelle Betrieb, dass es weitergeht. Er schafft Redundanz, Wiedererkennbarkeit und Begegnungen, in denen wir uns unserer selbst vergewissern können. Und zum anderen signalisiert der kulturelle Betrieb, dass alles anders ist. Er schafft Varietät. Selbst wenn sich im Programmplan der Theater, Opernhäuser, Konzerthallen und Kinos nichts ändern würde, säße man dort mit einem anderen Gefühl und hätte Zeit gewonnen, seinen Gefühls- und Gedankenhaushalt neu zu sortieren. Erst recht jedoch, wenn die Programmpläne sich ändern – und das muss nicht heißen, dass Corona-Themen rauf und runter gespielt werden – und neue Themen, neue Aufmerksamkeiten, neue Sensibilitäten und neue Ideen mobilisiert und neue Formate entwickelt werden, sind diese kulturellen Einrichtungen dank der Künste, die in ihnen aufgeführt werden, jener Beitrag zur Bewältigung der Corona-Krise, der uns unter Umständen eines Tages davon sprechen lässt, dass wir nicht nur medizinisch und wissenschaftlich verstanden haben, was uns mit der Pandemie widerfahren ist, sondern unser eigenes Leben, ich wiederhole das Wort: neu kalibriert haben.

Das dritte Immunsystem der Gesellschaft

Man kann die Kultur als drittes Immunsystem der Gesellschaft beschreiben. Das erste Immunsystem ist das Rechtssystem, das die Aufgabe hat, Konflikte so zu stimulieren und zu formatieren, dass sie vor Gericht oder in Schiedsverfahren auf zivile Weise ausgetragen werden können.⁷ Das zweite Immunsystem sind die Protestbewegungen, die gesellschaftlich vernachlässigte Themen wie die Ausbeutung der Arbeiter, die Emanzipation der Frau, den Naturschutz, die Migration oder die Korruption der Eliten aufgreifen, einkapseln und im Gedächtnis behalten.⁸

Das dritte Immunsystem ist die Kultur. Im Gewand der Pflege bewahrenswerter Werte, Normen und Themen ist es ebenso wie die beiden anderen Systeme ein System,⁹ das Negation verfügbar macht. Jeder Wert negiert andere, jede Pflege eines Themas schließt andere Themen aus. Wer das eine feiert, lehnt das andere ab. Als Lebensform akzentuiert die Kultur jene Werte und Normen, Sitten und Gebräuche, die für die richtigen im Unterschied zu den falschen gehalten werden.¹⁰ Immerhin bleiben die falschen so im Blick und können bei Bedarf von Subkulturen

aufgegriffen und stark gemacht werden. Als Pflege der Künste jedoch stellt die Kultur ihre eigenen Werte und Normen auf die Probe. Möglicherweise in der Hoffnung darauf, dass das Positive sich durchsetzen wird (Prinzip »Hollywood«), konzidiert die Kultur den Künsten den Umgang auch mit dem Negativen, dem Bösen, dem Hässlichen, dem Minderwertigen, dem Verstörenden und Verächtlichen, das auf diese Art und Weise eine Aufmerksamkeit erhält, die weitere Entscheidungen über den Umgang mit ihm aufschiebt, aber auch ermöglicht.

Noch wichtiger allerdings ist die Fähigkeit der Künste, Künstler*innen und Publikum die Frage nach ihrer Befindlichkeit zu stellen. Mit Werten, Normen und Themen wird eine Synchronisation von organischen, psychischen, mentalen und sozialen Zuständen hergestellt, die sich in unterschiedlichen Situationen unterschiedlich bewährt. Die Formatierung des Menschen ist plastisch und historisch kontingent. Kultur soll, wie gesagt, das festhalten, was sich bewährt hat. Aber das schließt nicht aus, mithilfe der Künste immer wieder die Grenze dessen zu beschreiten, was für wertvoll gehalten wird. Mehrdeutig und unverständlich werden die Künste, wenn sie eine andere Synchronisation nahelegen, eine andere Gewichtung und andere Prioritäten im Verhältnis von Körper, Bewusstsein, Geist, Gesellschaft, Technik und Kultur vornehmen. Neue Situationen erfordern neue Antworten. Natur und Gesellschaft bleiben nicht, was sie sind. Wer soll die Probe aufs Exempel machen, was man für wichtig hält und was nicht, wenn nicht die Künste? Das ist ihre eminent »kritische« Funktion. Die Aufgabe der Kultur besteht darin, diese Funktion in der Gesellschaft als ein Immunsystem im Umgang mit »gefährlichen« Themen präsent zu halten.

Der Beitrag der Kultur zur Bewältigung der Corona-Krise besteht darin, dass sie das Immunsystem der Gesellschaft im Umgang mit dem Virus und im Umgang mit dem gesellschaftlichen Umgang mit dem Virus (also auch im Umgang der Gesellschaft mit sich selbst) stärkt. Dabei kann es durchaus zu überschüssigen Immunreaktionen kommen, wie man sie auch aus anderen Immunsystemen kennt. Dann werden die »richtigen« Werte einer mit sich »identischen« Kultur gestärkt; man beruft sich auf Sprache, Religion und »Rasse« und lehnt alles andere als »falsch« ab. Selbst die Künste werden aufgerufen und eingespannt, das hohe Lied einer dann meist national verstandenen Kultur zu singen. Das Corona-Virus ist der Anlass, der Bedrohung durch das Fremde eine Reinigung durch das Eigene entgegenzustellen. Deswegen müssen der Beitrag der Kultur und die Förderung der Künste mit Bedacht beobachtet werden. Die Dosis muss stimmen. Sie darf nicht übertrieben werden, darf aber auch nicht zu schwach ausfallen.

Welchen Beitrag kann die Kultur zur Bewältigung der Corona-Krise leisten?

Das ist die Aufgabe der Kulturpolitik. Sie bestimmt die Dosierung und braucht dafür eine umfassende Kenntnis der aktuellen Lage sowie ein Wissen darum, was Kultur und Künste leisten können.

Der Beitrag ist eine erweiterte und überarbeitete Fassung eines Impulses, den der Autor bei der Sitzung des Sächsischen Kultursenats am 26. Oktober 2020 im Festspielhaus Hellerau in Dresden gegeben hat. Er erschien erstmals in der APuZ 13-15/2021 »Im Dienst der Gesellschaft« vom 29. März 2021.

Anmerkungen

- 1 Siehe zur Soziologie der Pandemie-Gesellschaft, stellvertretend für viele andere Beiträge, Markus Heidingsfelder/Maren Lehmann (Hrsg.), Corona: Weltgesellschaft im Ausnahmezustand?, Weilerswist 2021.
- 2 »Böse« ist, mit Georg Wilhelm Friedrich Hegel, Enzyklopädie der philosophischen Wissenschaften im Grundrisse (1830), Hamburg 1975, § 386, das »Festhalten des Endlichen gegen das Wahre«, wenn das Wahre zumindest in der Moderne darin besteht, jederzeit anders weitermachen zu können.
- 3 Es grenzt ans Absurde, wenn Beobachter die überwiegende Vernunft der deutschen Bevölkerung im Umgang mit der Pandemie auf die nach wie vor wirksame Autoritätshörigkeit der Deutschen zurückführen. Was bedeuten Eigensinn und Freiheit, wenn sie sich durch Ignoranz unter Beweis stellen?
- 4 Vgl. Theodor W. Adorno, Dissonanzen: Musik in der verwalteten Welt, Göttingen 1956, S. 9f. Interessanterweise schließt dieses Gebot raffinierte Zitate nicht aus, sondern ein.
- 5 So Émile Durkheim, Die elementaren Formen des religiösen Lebens, Frankfurt/M. 1981 [1912], S. 45 ff.
- 6 Siehe zu dieser These Niklas Luhmann, Wahrnehmung und Kommunikation anhand von Kunstwerken, in: ders., Schriften zu Kunst und Literatur, Frankfurt/M. 2008, S. 246–257; ders., Die Kunst der Gesellschaft, Frankfurt/M. 1995, Kap. 1.
- 7 Vgl. Niklas Luhmann, Soziale Systeme. Grundriß einer allgemeinen Theorie, Frankfurt/M. 1984, S. 510 µff.
- 8 Vgl. Niklas Luhmann, Die Gesellschaft der Gesellschaft, Frankfurt/M. 1997, S. 847 ff.
- 9 Über die These einer Ausdifferenzierung der Kultur als System kann man streiten. An der These der Kultur als Immunsystem würde sich jedoch nichts ändern, wenn man die Kultur stattdessen als »Gedächtnis« des Systems der Gesellschaft beschreibt, wie es Luhmann in »Die Gesellschaft der Gesellschaft« (Anm. 8), S. 586 ff., vorschlägt.
- 10 So Talcott Parsons, Culture and Social System Revisited, in: Social Science Quarterly 2/1972, S. 253–266.

Annelies G. Blom

Zum gesellschaftlichen Umgang mit der Corona-Pandemie

Ergebnisse der Mannheimer Corona-Studie

Als Ende Februar 2020 deutlich wurde, dass die Corona-Pandemie auch Deutschland nicht verschonen würde, überschlugen sich alsbald die Ereignisse. Während Bundesgesundheitsminister Jens Spahn am 12. Februar noch geäußert hatte, es sei »noch nicht absehbar, ob sich aus einer regional begrenzten Epidemie in China eine weltweite Pandemie entwickelt oder nicht«,¹ wurde am 28. Februar ein gemeinsamer Krisenstab des Bundesgesundheitsministeriums (BMG) und des Bundesinnenministeriums (BMI) eingesetzt, der sich ab dem 3. März zweimal pro Woche traf.² Ab dem 16. März wurden von der Bundesregierung und den Regierungschefinnen und -chefs der Bundesländer gemeinsam sukzessive weitreichende Entscheidungen getroffen, die tief in die Freiheitsrechte der Bürgerinnen und Bürger eingriffen und weiterhin eingreifen.³ Großveranstaltungen wurden verboten, öffentliche Einrichtungen wie Kindertagesstätten, Schulen und Universitäten geschlossen, Auflagen für beziehungsweise Schließungen von Bars, Restaurants, Geschäften, Sportstätten sowie anderen Betrieben angeordnet und sogar die Grenzen zu den Nachbarländern innerhalb der EU geschlossen. Deutschland befand sich im Ausnahmezustand.

Das galt auch für Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler. Entscheidungsträgerinnen und -träger in Wirtschaft und Politik benötigten dringend wissenschaftliche Erkenntnisse – und zwar nicht nach jahrelanger, sorgfältiger Forschung und Diskussion, sondern unmittelbar. Dies betraf primär die Virologie und Epidemiologie, deren Erkenntnisse die medizinische Bekämpfung des Virus voranbringen und die Verbreitung des SARS-CoV-2-Erregers eindämmen sollten. Aber auch die Wirtschafts- und Sozialwissenschaften standen schlagartig im Zentrum der Aufmerksamkeit. Welche

Konsequenzen würden die getroffenen Maßnahmen kurz- und langfristig für die Menschen und das Zusammenleben in Deutschland haben?

Belastbare Erkenntnisse in den Wirtschafts- und Sozialwissenschaften beruhen oft auf statistischen Auswertungen amtlicher oder wissenschaftlicher Datenerhebungen, deren Verfahren in der Regel nicht für einen kurzfristigen Einsatz genutzt werden können. In der amtlichen Statistik hapert es häufig an der Geschwindigkeit der Meldeverfahren, während wissenschaftliche Datenerhebungen oft auf Umfragen in der Bevölkerung beruhen, die über einen mehrmonatigen Zeitraum mittels persönlich-mündlicher Interviews in Haushalten vor Ort geführt werden.⁴ Darüber hinaus hat der finanzielle Druck in der Datenindustrie in den vergangenen zwei Jahrzehnten zu einer Zweiteilung in der Umfragelandschaft geführt: Schnelle Datenerhebungen basieren heute meist auf nicht-zufälligen Stichproben aus höchst selektiven, kommerziellen Pools von Online-Befragten, die die Bevölkerung nicht akkurat abbilden, während Datenerhebungen, die Rückschlüsse auf die Allgemeinheit erlauben, meist längere Erhebungszeiträume veranschlagen.⁵ Neben zeitnahen und akkuraten Daten waren außerdem Vergleichswerte zur wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Ausgangslage vor der Corona-Krise notwendig: Nur so lässt sich feststellen, was die Ausnahme und was die Regel ist. Zudem wurden regelmäßige, beizeiten gar tägliche Updates der Lage benötigt, um beispielsweise die Auswirkungen und die gesellschaftliche Akzeptanz eingeführter Maßnahmen genau verfolgen zu können.

In dieser Situation entschied sich am 15. März 2020 ein Forschungsteam der Universität Mannheim, eine tägliche Datenerhebung zur Frage, wie die Corona-Krise das Leben der Menschen in Deutschland beeinflusst, ins Leben zu rufen.⁶ Die Erkenntnisse dieser Mannheimer Corona-Studie (MCS) wurden prominent medial aufgegriffen⁷ und unter anderem im Krisenstab des BMG und des BMI sowie vom Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) genutzt.⁸

Übersicht zur Methodik

Die Grundlage der MCS bildet das German Internet Panel (GIP), eine langjährige, online durchgeführte wirtschafts- und sozialwissenschaftliche Befragung, die auf einer Zufallsstichprobe der allgemeinen Erwachsenenbevölkerung in Deutschland basiert.⁹ Für die MCS wurde die Stichprobe des GIP in sieben zufällige Substichproben unterteilt, die jeweils einem spezifischen Wochentag zugeordnet wurden.

An jedem Wochentag erhielt eine dieser Substichproben per E-Mail eine Einladung zur Tagesstudie. Die angeschriebenen Teilnehmerinnen und Teilnehmer hatten dann 48 Stunden Zeit, sich zu beteiligen. Nach einer Woche wurde dies mit denselben Personen wiederholt. Jede Woche wurden so etwa 3600 Personen befragt. Die Studienteilnehmerinnen und -teilnehmer waren 18 bis 83 Jahre alt. Die Studieninhalte der MCS deckten zentrale Fragestellungen in den Bereichen Wirtschaft, Politik, Gesellschaft sowie Gesundheit und Gesundheitsverhalten ab. Die erhobenen Daten wurden in einem mehrstufigen Verfahren detailliert gewichtet.¹⁰ Diese Methodik erlaubte der MCS, auf den Tag genau gesellschaftliche Entwicklungen in Deutschland auszuwerten und zu beobachten. Um die interessierte Öffentlichkeit sowie Entscheidungsträgerinnen und -träger zeitnah über die sich verändernden Gegebenheiten zu informieren, erstellte das Team der MCS jeden Werktag einen Tagesbericht mit einer Fortschreibung der Auswertungen, der online frei zur Verfügung gestellt wurde.¹¹

Im Folgenden werden zentrale Ergebnisse der Studie zu den gesellschaftlichen Entwicklungen während der frühen Phase der Corona-Krise in Deutschland erläutert. Die Erkenntnisse über Häufigkeit persönlicher Treffen, Akzeptanz verschiedener Corona-Maßnahmen und Abwägung des wirtschaftlichen Schadens gegen den gesellschaftlichen Nutzen implementierter Maßnahmen reichen von Mitte März bis in die Wochen der Lockerungen und des Abflauens der Pandemie in Deutschland Anfang Juli 2020. Die entsprechenden Daten wurden vom 20. März bis zum 10. Juli, also über 16 Wochen hinweg, in unveränderter Weise bei denselben Personen erhoben, sodass sie individuelle Verhaltens- und Einstellungsänderungen widerspiegeln.

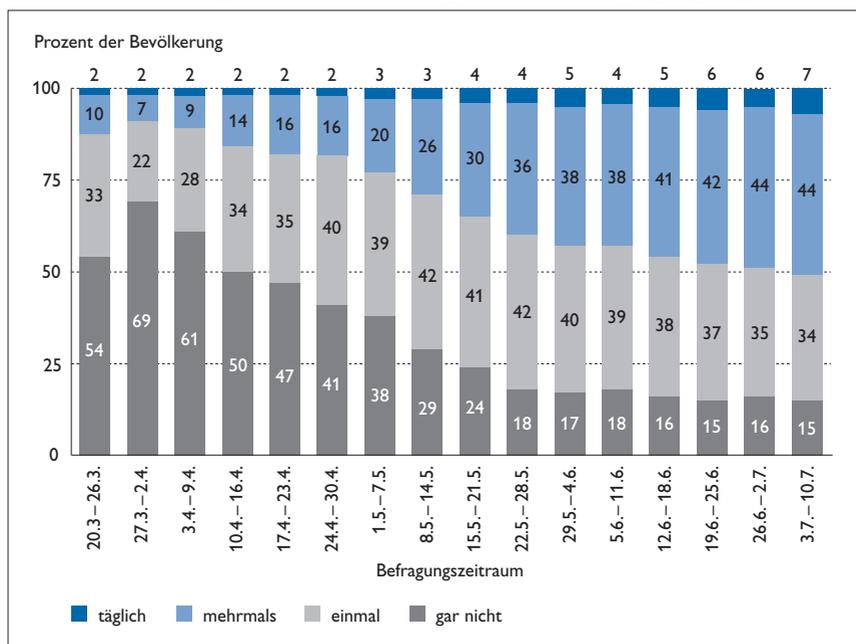
Häufigkeit persönlicher Treffen

Noch vor der Einführung von verbindlichen Vorschriften wurde die Bevölkerung von Politikerinnen und Politikern gebeten, persönliche Kontakte möglichst einzustellen, um die Verbreitung des Virus weitestgehend einzudämmen. In unterschiedlicher Geschwindigkeit wurden in den Bundesländern daraufhin Maßnahmen wie die Schließung von sozialen Begegnungsstätten und das Verbot von Zusammenkünften mit verschiedenen Teilnehmerzahlen implementiert.

Zur Messung der Häufigkeit persönlicher Treffen griff die MCS auf Fragen zur Ermittlung von Sozialkontakten zurück, die in vielen Studien in der Vergangenheit bereits genutzt wurden und somit auch längerfristige

Vergleiche erlauben. In der ersten Teilnahmewoche bekamen alle Befragten zwei Fragen gestellt: »Wie oft haben Sie sich in der Woche vom 2. bis 8. März, also in der Woche, bevor die ersten Corona-Maßnahmen in Kraft traten, mit Freunden, Verwandten oder privat mit Arbeitskollegen getroffen?«; »Und wie oft haben Sie sich in den vergangenen 7 Tagen mit Freunden, Verwandten oder privat mit Arbeitskollegen getroffen?« Ab der zweiten Befragungswoche wurde ausschließlich die letzte Frage gestellt.

Abb. 1: Häufigkeit von Treffen mit Freunden, Verwandten oder privat mit Arbeitskollegen in den sieben Tagen vor dem Befragungstag



An den Tagen vom 20. bis zum 26. März gaben 54 Prozent der Bevölkerung im Alter von 18 bis 83 an, sich an den sieben Tagen vor dem jeweiligen Befragungstag »gar nicht« mit Freunden, Verwandten oder privat mit Arbeitskollegen getroffen zu haben. 33 Prozent gab »einmal«, 10 Prozent »mehrmals« und 2 Prozent »täglich« an.

Quelle: Mannheimer Corona-Studie, 20. März bis 10. Juli 2020, eigene Analysen.

Auf diese Weise lässt sich die Entwicklung der persönlichen Kontakte im Vergleich zu der Situation kurz vor dem großflächigen Ausbruch der Corona-Pandemie in Deutschland und den damit verbundenen Eindäm-

maßnahmen nachvollziehen: Vor der Pandemie trafen sich innerhalb einer Woche 15 Prozent der Bevölkerung gar nicht, 31 Prozent einmal, 42 Prozent mehrmals und 12 Prozent täglich mit Freunden, Verwandten oder privat mit Arbeitskollegen. Der Höhepunkt der sozialen Einschränkung wurde in der Woche vom 27. März bis zum 2. April erreicht (*Abbildung 1*). Ab Ostern nahmen die persönlichen Sozialkontakte wieder sukzessive zu, bis sie Ende Mai wieder in etwa das Vor-Corona-Niveau erreichten und dann konstant blieben.

Die Menschen in Deutschland haben also stark reagiert – zunächst freiwillig auf die empfohlenen und dann auch gezwungenermaßen auf die verordneten Einschränkungen. Es ist davon auszugehen, dass sich die Diskussionen zu den Lockerungen der Maßnahmen, die Osterzeit und dann auch tatsächliche Lockerungen Stück für Stück auf das Verhalten der Menschen ausgewirkt haben. Im Juli 2020 kehrte man, mit entsprechenden Abstandsregeln und der Maskenpflicht, bei der Häufigkeit persönlicher Treffen wieder zu einer Normalsituation zurück, wie man sie aus Zeiten vor der Corona-Pandemie kannte.

In einem MCS-Schwerpunktbericht zum Thema »Social Distancing« werden die Zusammenhänge der sozialen Einschränkungen genauer beleuchtet. Dabei stellen die Autorinnen und Autoren fest, dass über 70 Prozent der Bevölkerung die Häufigkeit ihrer privaten Begegnungen zwischenzeitlich reduziert haben. Die Einschränkungen wurden von allen betrachteten Bevölkerungsgruppen mitgetragen. Insbesondere aber reduzierten Personen, die sich stark vom Virus bedroht fühlen, und Menschen, die in Bayern leben, ihre privaten Begegnungen. Personen, die alleine in einem Haushalt wohnen, hatten im gesamten Zeitraum mehr Sozialkontakte zu Menschen außerhalb ihres Haushalts als diejenigen, die mit anderen zusammenleben.¹²

Akzeptanz verschiedener Corona-Maßnahmen

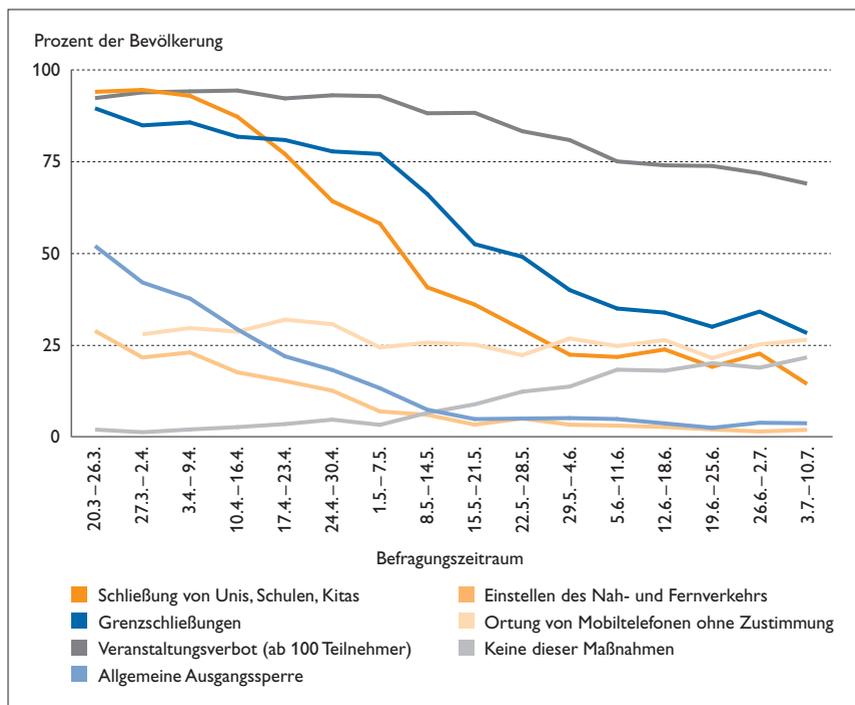
Im Rahmen der MCS wurde auch die gesellschaftliche Akzeptanz verschiedener Maßnahmen, die bereits zum Anfang der Corona-Krise weltweit als Möglichkeit zur Eindämmung der Pandemie zur Diskussion standen, untersucht. Es wurde also sowohl die Zustimmung zu Maßnahmen erfragt, die noch nicht, nicht mehr oder nie in Deutschland implementiert wurden, als auch zu denen, die weiterhin voll oder teilweise in Kraft waren.

Die Akzeptanz verschiedener Maßnahmen, etwa die Schließung öffentlicher Einrichtungen und der Landesgrenzen, wurde mit der Frage erho-

ben, »welche der folgenden Maßnahmen« die Befragten »in der heutigen Situation für angemessen« hielten. Mehrfachnennungen waren möglich, und die Befragten konnten außerdem angeben, wenn sie »keine dieser Maßnahmen in der heutigen Situation für angemessen« hielten.

Zu Beginn der Corona-Krise fanden die Maßnahmen zur Schließung von Universitäten, Schulen und Kindergärten, zur Schließung der Landesgrenzen und zum Verbot von Veranstaltungen mit mehr als 100 Teilnehmerinnen und Teilnehmern überwältigende Unterstützung von über 90 Prozent (*Abbildung 2*). Danach brach die Akzeptanz der Schließung von Universitäten, Schulen und Kindergärten am schnellsten ein. Zum Ende der Osterferien Mitte April 2020 und den damit einhergehenden, teilweise heftigen Diskussionen in Politik und Medien, schwand die Zustimmung zu diesen Maßnahmen. Dieser Trend hielt auch über den gesamten Mai

Abb. 2: Zustimmung zu diskutierten oder in Deutschland umgesetzten Corona-Maßnahmen



Quelle: Mannheimer Corona-Studie, 20. März bis 10. Juli 2020, eigene Analysen.

weiter an und stabilisierte sich ab Anfang Juni bei einer Zustimmungsrate von weniger als 25 Prozent. Auch die Akzeptanz der Grenzschließungen nahm im Zeitverlauf ab, brach aber erst Anfang Mai deutlich ein und stabilisierte sich ab Anfang Juni bei einer Zustimmungsrate von knapp über 25 Prozent. Der Verlauf der eingeschätzten Angemessenheit eines Verbots von Veranstaltungen mit mehr als 100 Teilnehmerinnen und Teilnehmern zeichnet da ein ganz anderes Bild. Zu keinem Zeitpunkt war ein klarer Einbruch der Zustimmung zu verzeichnen, auch Anfang Juli befürworteten noch rund drei Viertel der Menschen in Deutschland diese Maßnahme.

Die weiteren erfragten Maßnahmen, etwa eine allgemeine Ausgangssperre, die Einstellung des Nah- und Fernverkehrs oder die Ortung der Mobiltelefone infizierter Personen ohne Zustimmung der Beteiligten, wurden in Deutschland in dieser Form nie eingeführt. Sie fanden auch bereits zu Beginn der MCS deutlich weniger Zustimmung. Von diesen Maßnahmen fand Ende März die allgemeine Ausgangssperre, wie sie beispielsweise in verschiedenen Regionen Italiens und Spaniens zum Anfang der Pandemie verordnet wurde, den größten Anklang. Rund die Hälfte der Bevölkerung hielt diese Maßnahme in der damaligen Situation für angemessen. Diese Zustimmung nahm allerdings bis Mitte Mai schnell und stetig ab. Die Einstellung des Nah- und Fernverkehrs wurde Ende März immerhin von gut einem Viertel der Bevölkerung befürwortet, doch auch die Angemessenheit einer solchen Maßnahme wurde zunehmend skeptisch betrachtet, bis sie Mitte Mai ebenfalls keinerlei Unterstützung mehr bekam. Interessant ist der Verlauf für die Ortung von Mobiltelefonen. Diese Maßnahme wurde in manchen asiatischen Ländern sehr effektiv zur Eindämmung der Pandemie eingesetzt und fand im liberaleren Deutschland trotz Datenschutzbedenken Ende März immerhin die Zustimmung von 30 Prozent der Erwachsenenbevölkerung. Interessant ist dabei, dass sich die Akzeptanz kaum veränderte und Anfang Juli weiterhin von fast einem Viertel der Menschen befürwortet wurde, Mobiltelefone auch ohne Zustimmung der Beteiligten zur Nachverfolgung der Infektionsketten zu orten.

Das Bild der Akzeptanz verschiedener Maßnahmen zur Eindämmung der Corona-Pandemie in Deutschland ist also bunt gemischt. Im Allgemeinen wurden Maßnahmen Ende März und zum Höhepunkt der Infektionszahlen noch für deutlich angemessener gehalten als Anfang Juli, also zu einer Zeit sehr niedriger Verbreitung des neuartigen Corona-Virus. Allerdings ist auch zu sehen, dass die verschiedenen Maßnahmen zu ganz unterschiedlichen Zeitpunkten an Zustimmung verloren. Ohne einen definitiven kausalen Zusammenhang feststellen zu wollen, lässt die Betrachtung der politischen Diskussionen zur Zeit der Zustimmungseinbrüche ver-

muten, dass diese politischen Debatten nicht ganz unabhängig vom Meinungsbild gesehen werden können. Tiefgehende Analysen werden hierzu in den nächsten Monaten und Jahren gewiss weitere Erkenntnisse bringen.

Abwägung des wirtschaftlichen Schadens und gesellschaftlichen Nutzens

Die Maßnahmen, die getroffen wurden, um die Corona-Pandemie einzudämmen, greifen tief in die deutsche Wirtschaft ein. Mit zunehmender Dauer der Pandemie drängt sich daher die Frage auf, wie lange die wirtschaftlichen Konsequenzen hinnehmbar sind, um das Virus zu bekämpfen. Dabei wird in den Medien bislang insbesondere die Meinung aus Politik und Wirtschaft wiedergegeben. Die einen warnen vor den möglichen Schäden der Maßnahmen und fordern Lockerungen,¹³ die anderen stellen die negativen Konsequenzen einer ungebremsen Ausbreitung des Virus für die Gesundheit der Gesellschaft in den Vordergrund.¹⁴ Mit der MCS lässt sich dieses Bild der Diskussion erweitern und herausfinden, wie die (allgemeine) Bevölkerung in Deutschland die Frage beantwortet, ob der »wirtschaftliche Schaden, den die derzeitigen Maßnahmen zur Eindämmung der Corona-Pandemie anrichten, größer als ihr Nutzen für die Gesellschaft« ist oder umgekehrt.

Während zu Anfang der umfassenden Maßnahmen Ende März beziehungsweise Anfang April lediglich 28 Prozent der Bevölkerung den wirtschaftlichen Schaden höher einschätzten als deren gesellschaftlichen Nutzen, stieg dieser Wert über die nächsten Wochen beständig, bis er Anfang Juni die 50-Prozent-Marke erreichte und seitdem dort in etwa verweilt. Interessant bei dieser Entwicklung ist vor allem, dass sie sich wohl nicht an der Schwere der Maßnahmen und deren tatsächlichen Eingriffen in die Wirtschaft orientiert: In den ersten vier Wochen der MCS waren die angeordneten Maßnahmen wohl am strengsten. Viele Betriebe, Geschäfte und Einrichtungen mussten entsprechend der Corona-Verordnungen im »Lockdown« die Türen schließen. Folglich war in diesem Zeitraum auch der Schaden für die Wirtschaft am größten. Allerdings waren zu dieser Zeit auch die Infektionszahlen hoch, ebenso wie die damit einhergehenden Sorgen und Ängste in der Bevölkerung. Womöglich schätzte die Bevölkerung zu diesem Zeitpunkt daher auch den gesellschaftlichen Nutzen der Maßnahmen als sehr hoch ein, weshalb dieser dann im Durchschnitt den wirtschaftlichen Schaden klar in den Schatten stellte. Mit Abnahme der Infektionszahlen nahmen in den darauffolgenden Wochen dann auch die

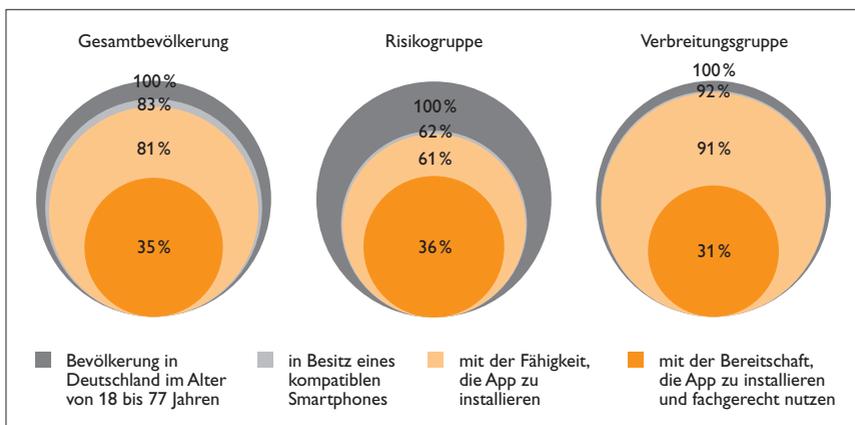
Sorgen und Ängste der Menschen ab. Relativ zum gesellschaftlichen Nutzen gewann in diesen Wochen dann der wirtschaftliche Schaden wieder an Bedeutung.¹⁵

Hürden bei der Akzeptanz der Corona-Warn-App

Am 16. Juni 2020, also genau 141 Tage nach der ersten Covid-19-Diagnose in Deutschland, veröffentlichten die Bundesregierung und das Robert Koch-Institut die offizielle Corona-Warn-App.¹⁶ Laut epidemiologischen Simulationsstudien müssen etwa 56 Prozent der Bevölkerung die App downloaden, nutzen und nach ihren Anweisungen handeln, damit das Infektionsgeschehen effektiv reduziert werden kann.¹⁷ Um die Akzeptanz der Corona-Warn-App in der Bevölkerung möglichst früh zu erfassen, führte die MCS in der Erhebungswoche der App-Veröffentlichung, also vom Freitag, den 12. Juni, bis zum Donnerstag, den 19. Juni, eine Befragung durch, um die Bereitschaft in der Bevölkerung zu erfassen, die App zu installieren und fachgerecht zu nutzen (Abbildung 3).¹⁸

Die Datenauswertungen zeigen eine große Diskrepanz zwischen dem Ziel einer 56-Prozent-Nutzung und der tatsächlichen Akzeptanz. In der Bevölkerung im Alter von 18 bis 77 Jahren nutzen nur 83 Prozent Smartphones im Alltag, die eine Installation und Verwendung der Corona-

Abb. 3: Hürden bei der Akzeptanz der Corona-Warn-App nach Bevölkerungsgruppe



Quelle: Mannheimer Corona-Studie, 12. bis 19. Juni 2020, eigene Analysen.

Warn-App im Alltag, die eine Installation und Verwendung der Corona-Warn-App erlauben. Betrachtet man nur Personen, die auch wissen, wie man eine App installiert beziehungsweise jemanden fragen können, ihnen dabei zu helfen, sinkt der Anteil auf 81 Prozent. Das bedeutet, dass man bereits in der Altersgruppe der bis 77-Jährigen einen fehlenden Zugang zur benötigten Technologie nicht außer Acht lassen darf. Untersucht man letztlich, wie viele Personen auch bereit sind, die App herunterzuladen, zu nutzen und nach den Anweisungen dieser zu handeln, sich im Falle eines Kontakts mit einer infizierten Person also testen zu lassen oder sich in Selbstisolation zu begeben, sinkt der Anteil auf nur noch 35 Prozent. Demnach verfehlt die App die Zielmarke von 56 Prozent deutlich.

Sollte man aber mit der App in bestimmten Gruppen der Bevölkerung eine höhere Nutzung erreichen, könnte sie dennoch den verfolgten Zweck erfüllen. Daher betrachtet die Studie Personen mit erhöhtem Risiko, schwer an Covid-19 zu erkranken (also Ältere und Menschen mit relevanten Vorerkrankungen), sowie Personen mit erhöhtem Risiko, das Virus weiterzuverbreiten (also mit vielen persönlichen und beruflichen Kontakten) genauer. In der ersten Gruppe scheint vor allem der Zugang zu der notwendigen Technologie ein Hindernis dazustellen, was vermutlich auf die Altersstruktur der Risikogruppen zurückzuführen ist. Lediglich 62 Prozent der Menschen mit hohem Risiko, schwer zu erkranken, nutzen ein entsprechendes Smartphone. Die Bereitschaft, die App zu verwenden, ist aber vergleichsweise hoch. Dennoch nutzen nur insgesamt 36 Prozent der Risikogruppe die App, obwohl die über 77-Jährigen bei dieser Berechnung noch gar nicht berücksichtigt sind. In der Gruppe der möglichen Verbreiter des Virus hingegen stellt der Zugang zur Technologie kein nennenswertes Hindernis dar. 92 Prozent der Verbreitergruppe besitzen ein entsprechendes Smartphone, nur 31 Prozent nutzen es jedoch, um die Corona-Warn-App herunterzuladen und fachgerecht einzusetzen.

Diese Erkenntnisse hatte die MCS bereits Mitte Juli 2020 veröffentlicht und auch an das Krisenkabinett der Bundesregierung weitergeleitet, was jedoch nicht zu einer maßgeblichen Änderung der Herangehensweise der Entscheidungsträger geführt hat. Möglich wäre es zum Beispiel gewesen, Anreize finanzieller Art für die Nutzung der App zu schaffen, um die Gruppe der möglichen Virusverbreiter stärker mit ins Boot zu holen. Auch die Entwicklung von Alternativen zum Smartphone für die Teile der Bevölkerung ohne entsprechenden Zugang – beispielsweise über mit der Corona-Warn-App vorprogrammierte smarte Armbänder, bei denen lediglich die Bereitschaft, das Armband zu tragen, aber kein technisches Wissen vorausgesetzt würde – wäre denkbar gewesen. Das würde

sich auch heute noch lohnen, denn obwohl wir inzwischen hoffnungsvoll auf die Impfstoffverteilung blicken, scheint spätestens seit dem Aufkommen infektiöser Mutationen die Gefahr von Covid-19 auf absehbare Zeit nicht gebannt, und wirtschaftlicher sowie gesellschaftlich verträglicher als Lockdown-Maßnahmen wäre eine flächendeckende Nutzung der Corona-Warn-App allemal. Ohne sozialwissenschaftliche Lösungen, um der niedrigen Akzeptanz der App zu begegnen, werden allerdings die finanziellen Investitionen in technische Verbesserungen und Erweiterungen der App vermutlich verpuffen.

Weitere Erkenntnisse

Neben dem Einfluss und der gesellschaftlichen Akzeptanz der Maßnahmen zur Eindämmung der Corona-Pandemie wurden im Rahmen der MCS auch weitere Aspekte des Umgangs mit der Pandemie analysiert. In einem Schwerpunktbericht der Studie wird beispielsweise aufgezeigt, wie die Bevölkerung die erweiterten Sonderbefugnisse der Bundesregierung zur Bekämpfung der Pandemie wahrnahm: Als sich die Corona-Krise Ende März 2020 zuspitzte, befürwortete eine Mehrheit der Menschen die Machtverschiebung zugunsten der Bundesregierung. Nachdem sich aber Bund und Länder am 22. März auf ein gemeinsames Vorgehen geeinigt und auch Bundestag und Bundesrat im Schnellverfahren entscheidende Gesetzespakete bewilligt hatten, nahm diese Unterstützung der Sonderbefugnisse in der Bevölkerung Schritt für Schritt ab. Interessanterweise hing die Zustimmung zu erweiterten Exekutivrechten dabei nicht damit zusammen, wie zufrieden oder unzufrieden die Menschen jeweils mit der amtierenden Bundesregierung bereits vor der Pandemie waren. Stattdessen waren Menschen, die die Pandemie als eine schwerwiegende Bedrohung für sich selbst wahrnahmen, eher bereit, der Bundesregierung weitreichende Befugnisse einzuräumen.¹⁹

Die MCS untersuchte zudem die Entwicklung von sozialer Ungleichheit während der Corona-Krise in Deutschland und veröffentlichte die Ergebnisse in mehreren Schwerpunktberichten und Zeitschriftenbeiträgen.²⁰ Dabei wurden vor allem zwei Aspekte untersucht: die Möglichkeit, im Homeoffice zu arbeiten, und der Umfang, in dem Personen, die zuvor erwerbstätig waren, in der frühen Phase der Corona-Krise von Kurzarbeit und Arbeitslosigkeit betroffen waren. Auf der Makroebene sind kaum Geschlechterunterschiede beim Arbeiten im Homeoffice zu beobachten. So arbeiteten 31 Prozent der Frauen und 30 Prozent der Männer im Lock-

down Mitte Mai 2020 teilweise oder vollständig im Homeoffice. Allerdings ist auffällig, dass direkt nach dem Lockdown im Juli etwa zwei Drittel der Frauen, aber nur etwas mehr als die Hälfte der Männer wieder ausschließlich vor Ort arbeiteten. Deutliche Unterschiede beim Arbeiten im Homeoffice finden sich aber in den verschiedenen Bildungs- und Einkommensgruppen. So waren Erwerbstätige mit niedriger (ohne Schulabschluss oder mit Hauptschulabschluss) oder mittlerer Bildung (Mittlere Reife) Mitte Mai nur zu 13 Prozent beziehungsweise 18 Prozent vollständig oder teilweise im Homeoffice. Bei Personen mit hoher Schulbildung (Fachhochschul- oder Hochschulreife) lag der Anteil bei 50 Prozent, also dreimal so hoch. Ein ähnliches Bild zeigen die Einkommensgruppen. 10 Prozent der Erwerbstätigen mit niedrigem (bis 1000 Euro pro Monat) und 23 Prozent mit mittlerem (1000 bis 2500 Euro pro Monat) Nettoeinkommen arbeiteten im Mai teilweise oder ausschließlich im Homeoffice, während 45 Prozent der Erwerbstätigen mit hohem Nettoeinkommen (über 2500 Euro pro Monat) zumindest anteilig im Homeoffice tätig waren. In Hinblick auf Kurzarbeit spielten Geschlechterunterschiede eine größere Rolle: Im Erhebungszeitraum vom 20. März bis 10. Juli waren 15 Prozent der zuvor erwerbstätigen Frauen und 24 Prozent der Männer an mindestens einem Zeitpunkt in Kurzarbeit. Frauen wechselten häufiger als Männer sehr rasch nach Ausbruch der Pandemie in Kurzarbeit, wohingegen sich der Anteil der männlichen Kurzarbeiter später, dann aber stärker erhöht hat. In der Folgezeit sind jedoch Frauen schneller wieder aus der Kurzarbeit zu ihrer regulären Stundenzahl zurückgekehrt als Männer. Klare Bildungs- und Einkommensunterschiede bei Kurzarbeit und Freistellungen sind schwerer auszumachen. Zu Beginn des Lockdowns waren in allen Bildungsgruppen deutlich mehr Beschäftigte von der Arbeit freigestellt als in Kurzarbeit. Das liegt vermutlich daran, dass die Umsetzung von Kurzarbeit in den Betrieben einige Zeit in Anspruch genommen hat. Im Zeitverlauf gingen dann aber freigestellte Erwerbstätige vermehrt in Kurzarbeit über. Insgesamt stieg der Anteil von Beschäftigten in Kurzarbeit vor allem in der unteren Bildungsgruppe über die Zeit stetig an, wohingegen in der mittleren Bildungsgruppe der höchste Wert Mitte Mai erreicht wurde und Anfang Juli schon wieder gesunken war. Dieses Muster zeigt sich in der Tendenz ebenso für die unterschiedlichen Einkommensgruppen.

Ausblick

In diesem Beitrag wurden drei zentrale Fragestellungen im Rahmen der eingeführten Maßnahmen zur Eindämmung des Corona-Virus untersucht. Die Analysen legen dar, dass die Bevölkerung im Großen und Ganzen die implementierten Maßnahmen als sinnvoll einschätzte. Verhaltensweisen wurden schnell und drastisch angepasst, wie beispielsweise die Entwicklung der persönlichen Kontakte im Zeitverlauf zeigt. Als sich die Lage jedoch entschärfte, wurden die Maßnahmen zunehmend kritisch gesehen, ihr relativer Schaden für die Wirtschaft als höher eingestuft und die Möglichkeit, wieder mehr Sozialkontakte aufzunehmen, zügig aufgegriffen.

Interessant ist in diesem Kontext auch die Rolle des politischen Streits. Dieser ist für eine Demokratie unverzichtbar. Allerdings zeigen die Ergebnisse zur rückläufigen Akzeptanz der Maßnahmen auch, dass, gerade in der hektischen Zeit zu Beginn der Corona-Krise, Zerstrittenheit zu zusätzlicher Unsicherheit in der Bevölkerung ob der auferlegten Einschränkungen führte, was wiederum eine Ursache für die schwindende Unterstützung für einzelne Maßnahmen wie beispielsweise die anhaltenden Schulschließungen nach Ostern sein könnte.

Die Ergebnisse zur Corona-Warn-App zeigen außerdem anschaulich das weiterhin bestehende Lernpotenzial aus den von März bis Juli 2020 erhobenen Daten. Denn solange die Verbreitung des Virus und seiner Mutationen nicht gebannt ist, werden wir die möglichen Stellschrauben des Infektionsgeschehens weiter durchleuchten und nach Lösungen für einen Umgang mit dem Virus suchen müssen, der möglichst verträglich für Wirtschaft und Gesellschaft ist.

Der Beitrag erschien erstmals in der APuZ 35-37/2020 »Corona-Krise« vom 24. August 2020 und wurde für diesen Band in Teilen aktualisiert und erweitert.

Anmerkungen

- 1 Zit. nach Bundesministerium für Gesundheit, Coronavirus SARS-CoV-2: Chronik der bisherigen Maßnahmen, 12.2.2020, www.bundesgesundheitsministerium.de/coronavirus/chronik-coronavirus.html.
- 2 Vgl. dass., Krisenstab des BMI und BMG beschließt Maßnahmen zur Gesundheits-sicherheit gegen Corona-Infektionen, Pressemitteilung, 28.2.2020, www.bundesgesundheitsministerium.de/presse/pressemitteilungen/2020/1-quartal/krisenstab-bmg-bmi.html.
- 3 Vgl. Bundesregierung, Vereinbarung zwischen der Bundesregierung und den Regie-rungschefinnen und Regierungschefs der Bundesländer angesichts der Corona-Epidemie in Deutschland, Pressemitteilung, 16.3.2020, www.bundesregierung.de/-1730934.
- 4 Vgl. Anne Bohlender/Martin Rathje/Axel Glemser, SOEP-Core – 2018: Report of Survey Methodology and Fieldwork, SOEP Survey Papers Series B – Survey Reports (Methodenberichte), S. 824.
- 5 Vgl. Carina Cornesse et al., A Review of Conceptual Approaches and Empirical Evi-dence on Probability and Nonprobability Sample Survey Research, in: Journal of Sur-vey Statistics and Methodology 1/2020, S. 4–36.
- 6 Vgl. Annelies G. Blom et al., High-Frequency and High-Quality Survey Data Collection: The Mannheim Corona Study, in: Survey Research Methods 2/2020, S. 171–178. Mit großem Dank an alle mitwirkenden Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler (Carina Cornesse, Marina Fikel, Sabine Friedel, Sebastian Juhl, Ulrich Krieger, Roni Lehrer, Katja Möhring, Elias Naumann, Maximiliane Reifenscheid, Tobias Rettig und Alex-ander Wenz) und studentischen Hilfskräfte (Nourhan Elsayed, Lisa Jäckel, Julia Kozilek, Elena Madiai, Sabrina Seidl, Marie-Lou Sohnus, Katja Sonntag und Lisa Wellinghoff) für ihren großartigen Einsatz, sowie an den Sonderforschungsbereich 884 »Politische Ökonomie von Reformen« (Projekt: 139943784) der Deutschen Forschungsgemein-schaft und das Bundesministerium für Arbeit und Soziales (Projekt: FIS.00.00185.20) für finanzielle und ideelle Unterstützung.
- 7 Für einen Überblick siehe www.uni-mannheim.de/gip/presse/das-gip-in-den-medien.
- 8 Vgl. Universität Mannheim, Krisenstab und Bundesministerien greifen auf Ergebnisse der Mannheimer Corona-Studie zurück, Pressemitteilung, 16.4.2020, www.uni-mannheim.de/newsroom/presse/pressemitteilungen/2020/april/corona-studie-teil-4.
- 9 Vgl. Annelies G. Blom/Christina Gathmann/Ulrich Krieger, Setting Up an Online Panel Representative of the General Population: The German Internet Panel, in: Field Methods 4/2020, S. 391–408.
- 10 Vgl. Blom et al. (Anm. 6). Zur Gewichtung wurden folgende Merkmale hinzugezogen: Berufstätigkeit und beruflicher Sektor, Alter, Geschlecht, Familienstand und höchster Schulabschluss, Haushaltsgröße und Bundesland.
- 11 Vgl. Annelies G. Blom et al., Die Mannheimer Corona-Studie: Das Leben in Deutsch-land im Ausnahmezustand. Bericht zur Lage vom 20. März bis 9. Juli 2020, 10.7.2020, www.uni-mannheim.de/media/Einrichtungen/gip/Corona_Studie/10-07-2020_Mannheimer_Corona-Studie_-_Bericht_zur_Lage_in_den_Tagen_20_Mrz-09_Jul_2020.pdf.

- 12 Vgl. Roni Lehrer et al., Die Mannheimer Corona-Studie: Die vier Phasen des Social Distancing in Deutschland, 27.4.2020, www.uni-mannheim.de/media/Einrichtungen/gip/Corona_Studie/Social_Distancing_Schwerpunktbericht_update.pdf.
- 13 Vgl. z. B. Sebastian Matthes et al., Wirtschaft fordert einen klaren Exit-Fahrplan von der Regierung, 4.5.2020, www.handelsblatt.com/25797478.html.
- 14 Vgl. z. B. »Ruf nach weiteren Lockerungen halte ich für völlig falsch«. Interview mit Karl Lauterbach, 21.4.2020, www.deutschlandfunk.de/diskussion-ueber-corona-massnahmen-ruf-nach-weiteren.694.de.html?dram:article_id=475083.
- 15 Vgl. Elias Naumann et al., Die Mannheimer Corona-Studie: Schwerpunktbericht zum Angstempfinden in der Bevölkerung, 15.5.2020, www.uni-mannheim.de/media/Einrichtungen/gip/Corona_Studie/Schwerpunktbericht_Angstempfinden_Mannheimer_Corona_Studie.pdf.
- 16 Siehe www.bundesregierung.de/breg-de/themen/corona-warn-app.
- 17 Vgl. Robert Hinch et al., Effective Configurations of a Digital Contact Tracing App: A Report to NHSX, 16.4.2020, <https://045.medsci.ox.ac.uk/files/files/report-effective-app-configurations.pdf>.
- 18 Vgl. Annelies Blom et al., Barriers to the Large-Scale Adoption of the COVID-19 Contact-Tracing App in Germany, 17.7.2020, https://osf.io/tga2u/?view_only=ce750b2d0262464395a9ffba2c20584
- 19 Vgl. Sebastian Juhl et al., Die Mannheimer Corona-Studie: Demokratische Kontrolle in der Corona-Krise, 22.4.2020, www.uni-mannheim.de/media/Einrichtungen/gip/Corona_Studie/2020-04-22_Schwerpunktbericht_Befugnisse_der_Bundesregierung.pdf.
- 20 Für eine Zusammenfassung vgl. Annelies Blom/Katja Möhring, Soziale Ungleichheit in der Beschäftigungssituation während der frühen Phase der Coronakrise, in: Statistisches Bundesamt/Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung (Hrsg.), Datenreport 2020 (i. E.).

Wirtschaften und Arbeiten in der Corona-Krise

Wie die ökonomische Katastrophe 2020 verhindert wurde

Für viele Deutsche waren die Einschränkungen im öffentlichen Leben, die Regierungen von Bund und Ländern im Frühjahr 2020 zur Eindämmung der Covid-19-Pandemie verordneten, die härtesten in ihrem Leben erfahrenen Beschränkungen. Für Wochen waren nicht nur alle Schulen und Kindergärten bis auf eine Notbetreuung geschlossen, auch der Gastronomie, dem Freizeit- und Kultursektor und relevanten Teilen des Einzelhandels war auf behördliche Anordnung die Geschäftstätigkeit untersagt. Treffen mit Angehörigen anderer Haushalte waren auf ein Minimum reduziert, und die Menschen waren angehalten, wann immer möglich von zu Hause zu arbeiten. An Hochschulen wurde kurzfristig ein ganzes Semester zum Online-Semester erklärt.

Bei den Versuchen, die Ausbreitung von Covid-19 zu unterbrechen, wurde auch der grenzüberschreitende Verkehr massiv eingeschränkt, der für viele längst selbstverständlicher Teil des Lebens geworden war. Reise- und Quarantäneverpflichtungen für Reiserückkehrerinnen und -rückkehrer sowie faktische Grenzsicherungen behinderten den Fluss von Personen, aber auch von Gütern selbst zu den engsten europäischen Partnern. Der Flugverkehr ebenso wie der grenzüberschreitende Zugverkehr kamen weitgehend zum Erliegen.

Die Grenzsicherungen in Kombination mit noch heftigeren Einschränkungen bei den europäischen Partnern führten auch in der deutschen Industrie zu erheblichen Produktionsstörungen, obwohl die Betriebe nicht direkt von behördlichen Auflagen zum Einstellen ihrer Produktion gezwungen worden waren. So wurde in vielen Betrieben die Herstellung

stark heruntergefahren, weil Teile oder andere Vorprodukte ausländischer Zulieferer fehlten oder weil Aufträge wegbrachen oder storniert wurden. Millionen Deutsche wurden kurzfristig in die Kurzarbeit geschickt.

Diese bis dahin in der Heftigkeit noch nie erlebte Störung der Wirtschaftsaktivität führte in den ersten Wochen der Kontaktbeschränkungen zu weit verbreiteten Befürchtungen, die deutsche Wirtschaft könnte einen Einbruch erleben, der alles bisher Bekannte um ein Vielfaches überträfe. Das Ifo-Institut etwa errechnete, dass ein dreimonatiges Anhalten der Kontaktbeschränkungen das Bruttoinlandsprodukt 2020 im Vergleich zum Vorjahr um mehr als 20 Prozent schrumpfen lassen und zum Verlust von rund 2,5 Millionen Arbeitsplätzen führen könne.¹ In Anbetracht dieser dramatischen Vorhersagen reagierte auch die Wirtschaftspolitik entschieden: Bereits Ende März wurde ein erstes, mehrere Hundert Milliarden Euro schweres Stützungspaket für die deutsche Wirtschaft im Bundestag verabschiedet, im Frühsommer folgte ein zweites Konjunkturpaket.

Glücklicherweise erwies sich der Wirtschaftseinbruch trotz Einschränkungen im öffentlichen Leben bis in den Sommer hinein als weniger gravierend, als in diesen ersten Wochen und Monaten von vielen Beobachterinnen und Beobachtern erwartet worden war. Die Wirtschaft erholte sich bereits im Sommerquartal deutlich, sodass bei der Verordnung erneuter Kontaktbeschränkungen im Herbst ein vorsichtiger Optimismus vorherrschte.

Vor diesem Hintergrund wird in diesem Beitrag der Covid-19-bedingte Einbruch der Wirtschaftsleistung im Frühjahr 2020 zunächst historisch in die Nachkriegserfahrung der Bundesrepublik eingeordnet. Danach wird beschrieben, welche spezifischen Faktoren den Wirtschaftseinbruch verursacht haben und welche Sektoren wie stark zur Schrumpfung der Wirtschaftsleistung beigetragen haben. Dabei wird analysiert, welche Anpassungsreaktionen – der Betriebe, aber auch der Beschäftigten und ihrer Familien – dazu beigetragen haben, dass der tatsächliche Einbruch hinter den Befürchtungen zurückblieb. Abschließend wird die Reaktion der Wirtschaftspolitik zur Konjunkturstützung und ihr Beitrag zur Erholung nach dem Frühjahrseinbruch betrachtet.

Die Covid-19-induzierte Wirtschaftskrise im historischen Vergleich

Unmittelbar nach der Verhängung von Kontaktbeschränkungen und der behördlich angeordneten Schließung von Schulen, Gastronomie und gro-

Ben Teilen des Einzelhandels Ende März 2020 brachen Frühindikatoren für die deutsche Wirtschaftsleistung dramatisch ein. Dabei äußerten sich vor allem Dienstleistungs- und Handelsunternehmen so pessimistisch zur eigenen Wirtschaftslage und zu den künftigen Geschäftsaussichten wie noch nie seit Beginn der Aufzeichnungen. In der Folge veröffentlichten eine Reihe von Wirtschaftsforschungsinstituten dramatische Einbruchsszenarien. Einige Ökonominen und Ökonomen schätzten, dass alleine durch die Schließung von Schulen und Kitas 8,4 Prozent der Arbeitszeit und damit der Wirtschaftsleistung ausfallen würde.² Hinzu kamen Warnungen vor einer unmittelbaren Pleitewelle, Massenarbeitslosigkeit und einer möglichen Bankenkrise.

Rückblickend war der Wirtschaftseinbruch in Deutschland im zweiten Quartal 2020 tatsächlich der stärkste seit Beginn der vierteljährlichen volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung Anfang der 1970er Jahre. Die Wirtschaft schrumpfte im Quartalsvergleich um 9,8 Prozent, wobei praktisch alle wichtigen Nachfragekomponenten von den Unternehmensinvestitionen bis hin zur Nachfrage der Privathaushalte und den Exporten extrem nachgaben. Dieser heftige Einbruch war dabei im europäischen Vergleich allerdings noch recht moderat – in Frankreich, Italien, Spanien und im Vereinigten Königreich etwa brach die Wirtschaftsleistung noch dramatischer ein.

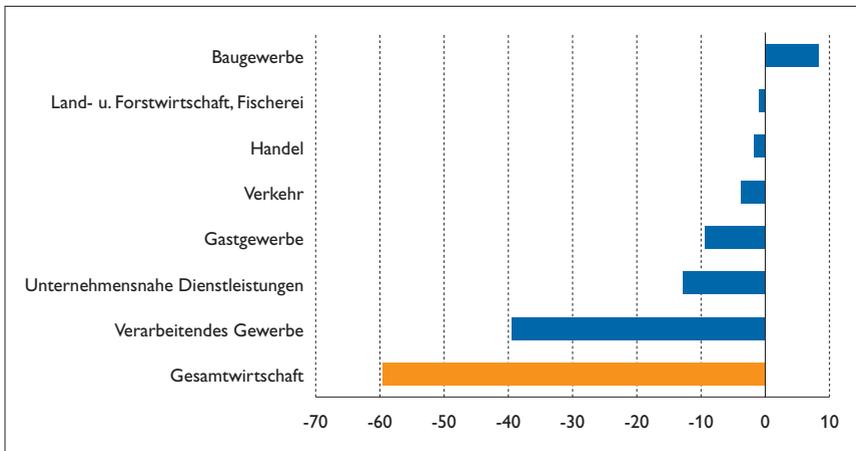
Da allerdings bereits im dritten Quartal 2020 in Deutschland wie in Europa eine kräftige Erholung einsetzte und auf den Rekordeinbruch im Frühjahr ein Rekordwachstum folgte (ebenfalls das stärkste Quartalswachstum seit Beginn der vierteljährlichen Messung), hielten sich die Folgen für das Gesamtjahr 2020 in Grenzen. Insgesamt schrumpfte das deutsche Bruttoinlandsprodukt 2020 um rund 5 Prozent – zwar ein massiver Rückgang, aber nicht ganz so stark wie während der globalen Finanz- und Wirtschaftskrise 2008/09.

Weniger dramatisch, als zeitweise befürchtet, waren auch die negativen Auswirkungen auf den deutschen Arbeitsmarkt. Zwar fiel die Zahl der Beschäftigten saisonbereinigt von Januar bis Juni um rund 750 000 und die Zahl der Arbeitslosen stieg von März bis Juni um rund 670 000. Im historischen Vergleich und insbesondere unter Berücksichtigung des starken Einbruchs der Wirtschaftsleistung war dieses Ausmaß an Arbeitsplatzverlusten moderat. Zudem gingen vor allem Minijobs verloren, während sich die Zahl der sozialversicherungspflichtigen Stellen verhältnismäßig stabil entwickelte.

Ursachen des Rekordeinbruchs im Frühjahr 2020

In der öffentlichen Wahrnehmung wurde der Einbruch der Wirtschaftsleistung im Frühjahr 2020 vor allem mit den behördlich verordneten Schließungen von Einzelhandel, dem Gastgewerbe und Dienstleistern mit engem physischen Kontakt zwischen Kunden und Beschäftigten in Verbindung gebracht. Wie eine Analyse des Instituts für Makroökonomie und Konjunkturforschung zeigt, ist dieser Eindruck allerdings verzerrt.³ So ging der Rückgang der Wirtschaftsleistung im ersten Halbjahr 2020 tatsächlich in erster Linie auf einen Einbruch der Wertschöpfung im Verarbeitenden Gewerbe zurück, nicht auf den Rückgang in Einzelhandel und Gastgewerbe. Im Verarbeitenden Gewerbe schrumpfte die Wirtschaftsleistung um rund 40 Milliarden Euro, während diese für die Gesamtwirtschaft um rund 60 Milliarden Euro nachgab. Dabei dürfte mit diesem Wert die Bedeutung der Industrie für den Einbruch sogar noch unterschätzt worden sein: An der Industrieaktivität hängen viele unternehmensnahe Dienstleister wie Logistikunternehmen, Beratungs- und Werbeagenturen, deren Aufträge gestrichen wurden und die zusätzlich zum Rückgang der Wirtschaftsleistung beigetragen haben. Insgesamt betrug der Rückgang der Wertschöpfung bei den unternehmensnahen Dienstleistern noch einmal 12,9 Milliarden Euro (*Abbildung*).

Abb.: Veränderung der Bruttowertschöpfung im 1. Hj. 2020 gegenüber Vorjahreszeitraum, in Mrd. €



Quelle: Destatis, Berechnungen des IMK.

Der Grund für den relativ geringen Anteil von Handel und Gastgewerbe am Wirtschaftseinbruch ist dabei zum einen die verhältnismäßig geringe gesamtwirtschaftliche Bedeutung dieser Sektoren, zum anderen Verschiebungseffekte in der privaten Nachfrage. Die Wertschöpfung im Gastgewerbe macht weniger als 2 Prozent der gesamtwirtschaftlichen Wertschöpfung aus. Die behördlich verordneten Schließungen waren so zwar für die einzelnen Betriebe und die Branche insgesamt dramatisch, nicht aber aus gesamtwirtschaftlicher Sicht. Zudem hat sich die Konsumnachfrage als Reaktion der Schließungen verschoben. So wurde zwar weniger in Restaurants und Kantinen gegessen, was dort die Umsätze beeinträchtigte, gleichzeitig wurde aber mehr im Lebensmitteleinzelhandel umgesetzt, weil die Menschen auch in der Pandemie nicht einfach weniger gegessen und getrunken haben. Ähnliches gilt für den Einzelhandel im Nicht-Lebensmittelbereich, etwa für Läden für Spielwaren, Textilien und Elektronik: Hier hat sich – zumindest zum Teil – der Umsatz ins Internet verlagert. Das war für die einzelnen Unternehmen vor Ort zwar schmerzhaft, hat sich aber nicht negativ in den gesamtwirtschaftlichen Zahlen niedergeschlagen, da für diese Rechnung irrelevant ist, ob ein Euro im sogenannten stationären Einzelhandel oder im (Online-)Versandhandel umgesetzt wird.

Gleichzeitig ist der massive Einbruch im Verarbeitenden Gewerbe auf den ersten Blick verwunderlich, da dieser Sektor in Deutschland nicht von behördlichen Schließungen betroffen war – von den Einzelfällen abgesehen, bei denen in einzelnen Betrieben ein derart gehäuftes Infektionsgeschehen auftrat, dass diese vorübergehend aus Gründen des akuten Infektionsschutzes geschlossen wurden. Erklären lässt sich der Einbruch allerdings durch Störungen in den grenzüberschreitenden Lieferketten, von denen viele Unternehmen betroffen waren. Insbesondere in der Automobilindustrie ist heutzutage eine sogenannte *Just-in-time*-Produktion üblich. Dabei werden Lagerbestände von Teilen und Komponenten reduziert und unmittelbar nach Anlieferung im Produktionsprozess verbaut. Gleichzeitig sind insbesondere innerhalb der Europäischen Union viele Lieferketten grenzüberschreitend: Automobilwerke in München sind darauf angewiesen, dass Teile etwa aus Italien oder Spanien pünktlich ankommen. Während der ersten Welle der Covid-19-Pandemie wurden zwar nicht in Deutschland Produktionsbetriebe behördlich geschlossen, allerdings in Italien, Spanien und Frankreich. Hinzu kam, dass im von Infektionen besonders stark betroffenen Norditalien in einigen Betrieben auch die Beschäftigten aus Angst vor einer Corona-Infektion dem Arbeitsplatz fernblieben. All dies führte zu Produktionsunterbrechungen der internationalen Zulieferer deutscher Betriebe und als Kettenreaktion zu Unterbrechungen der

Produktion in deutschen Werken. Die Lieferketten innerhalb der EU waren dabei zum Teil sogar stärker betroffen als jene mit Zulieferungen aus China, weil auf dem Seeweg zwischen China und Europa Verzögerungen nicht unüblich sind und deshalb größere Puffer eingeplant werden.

Hinzu kommt, dass in vielen Branchen – von der Automobilindustrie bis zum Maschinen- und Anlagenbau – im Frühjahr 2020 weltweit die Nachfrage einbrach, weil Unternehmen wie Verbraucherinnen und Verbraucher von der Corona-Krise überrascht waren und sich zunächst mit Ausgaben zurückhielten.

Es ist also die Kombination aus unterbrochenen Lieferketten und einbrechender Nachfrage bei gleichzeitig hoher gesamtwirtschaftlicher Bedeutung des Verarbeitenden Gewerbes, die den Wirtschaftseinbruch im Frühjahr 2020 erklärt.

Reaktionen der Wirtschaft und der Haushalte

Die erste Reaktion der Unternehmen war im Frühjahr 2020 zunächst eine Schockstarre. Projekte und Investitionsvorhaben wurden vorübergehend auf Eis gelegt, Einstellungen ausgesetzt. Sorge herrschte vielerorts, ob die Liquiditätsreserven und Kreditlinien reichen würden, um das Überleben der Betriebe über die Krise hinweg zu sichern. Dabei zogen sich die Sorgen – wie auch die Produktionseinbrüche – quer durch die Wirtschaft. So hatten die Ausgabenkürzungen in direkt betroffenen Unternehmen Dominoeffekte in andere Branchen hinein, bis hin zu Fort- und Weiterbildungsanbietern sowie sogar Zeitungs- und Zeitschriftenverlagen. Im Finanzsektor herrschte die Ungewissheit, inwieweit die Corona-Krise zu Kreditausfällen führen würde, die Banken in Schieflage bringen könnten. Als Konsequenz zogen viele Finanzinstitute ihre Kreditstandards an, was wiederum die Sorgen vor allgemeinen Liquiditätsengpässen verschärfte.

Ein Großteil der betroffenen Unternehmen reagierte auf den Wegbruch der Umsätze mit dem schnellen Einsatz von Kurzarbeit. Die Bundesregierung hatte bereits Ende März den Zugang zur Kurzarbeit erleichtert, allerdings herrschte zunächst Ungewissheit unter Volkswirtinnen und Volkswirten, ob das Instrument der Kurzarbeit tatsächlich auch breit angenommen werden würde. Im Unterschied zur Finanz- und Wirtschaftskrise 2008/09 waren nun – vor allem mit dem Gastgewerbe und dem Einzelhandel – Branchen betroffen, die zum einen eine sehr kleine durchschnittliche Betriebsgröße aufwiesen und zum anderen wenig Erfahrung mit der Nutzung konjunktureller Kurzarbeit hatten.

Tatsächlich wurde das Instrument der Kurzarbeit sehr gut angenommen. Zum Höhepunkt der Corona-Krise war für mehr als 10 Millionen Personen Kurzarbeit angezeigt worden, das ist mehr als ein Dreifaches des Wertes aus der Finanz- und Wirtschaftskrise 2008/09. Wie sich herausstellte, bezogen im April 2020 rund 6 Millionen Personen Kurzarbeitergeld, etwa viermal so viele wie zum Höhepunkt der Krise 2008/09, als die Zahl bei 1,4 Millionen lag.⁴ Im Gastgewerbe war 2020 zeitweise für mehr als 90 Prozent der in der Branche Beschäftigten Kurzarbeit angemeldet worden, für den Kunst-, Unterhaltungs- und Erholungssektor lag die Zahl bei fast 70 Prozent.⁵

Die breite Nutzung von Kurzarbeit entlastete die Unternehmen von dem Druck, Entlassungen aussprechen zu müssen. Dies erklärt auch den relativ geringen Rückgang der Beschäftigung in der Corona-Krise, ebenso wie den starken Abbau von Minijobs, für die als nicht sozialversicherungspflichtige Beschäftigung keine Möglichkeit für Kurzarbeitergeld besteht.

Gleichzeitig führte die breite Nutzung von Kurzarbeit insbesondere im Gastgewerbe und im Handel zu wachsenden sozialen Problemen. Da das Kurzarbeitergeld nur 60 Prozent des Nettogehalts für Alleinstehende, beziehungsweise 67 Prozent für Beschäftigte mit Familie beträgt und gerade im Gastgewerbe und Handel viele Menschen zu geringen Löhnen arbeiten, mussten viele Geringverdiener-Haushalte spürbare Gehaltseinbußen hinnehmen.

Noch heftiger getroffen von der Krise waren Soloselbstständige und Kleinunternehmerinnen insbesondere in den Bereichen Kultur und Freizeit. In diesen Branchen brachen ebenfalls oftmals quasi über Nacht die Einnahmen weg. Anders als die sozialversicherungspflichtigen Beschäftigten blieb vielen der Betroffenen nur die Option, Ersparnisse aufzubreuchen oder Grundsicherung zu beantragen.

Unternehmen, die mit einer Verschiebung der Nachfrage hin zum eigenen Angebot konfrontiert waren – Supermärkte, Online-Händler, Zustell- und Lieferdienste oder Produzenten von Schutzmasken – gelang es dagegen, innerhalb von kurzer Zeit die eigenen Kapazitäten anzupassen, sei es durch die Nutzung von Überstunden, Neueinstellungen oder Reorganisationen. Trotz der Kontaktbeschränkungen und Störungen internationaler Lieferketten blieben so echte Versorgungsgpässe der Bevölkerung aus.

Ein weiteres wichtiges Element der Anpassungsstrategie bei vielen Unternehmen und Institutionen war die Verlagerung weiter Tätigkeitsbereiche aus den Betriebsstätten hinaus ins mobile Arbeiten beziehungsweise an den Wohnort der Beschäftigten. So bat die Bundesregierung im März alle Arbeitgeber, soweit wie möglich auf Arbeiten im Homeoffice umzustel-

len. Diese Aufforderung hatte zwar keinen bindenden Charakter, wurde aber zumindest im Frühjahr in großem Umfang befolgt. In der Erwerbstätigenbefragung der Hans-Böckler-Stiftung vom April 2020 etwa gaben 27 Prozent der Befragten an, überwiegend oder ausschließlich zu Hause zu arbeiten. Vor der Krise waren es nur 4 Prozent gewesen.⁶ Diese Kooperation der Unternehmen in der Krise dürfte maßgeblich dazu beigetragen haben, soziale Kontakte im Frühjahr zu verringern und die Infektionsdynamik zu brechen.

Hinter diesem enormen Sprung im Anteil jener, die ihrer Arbeit außerhalb der üblichen Betriebsstätten nachgehen, verbirgt sich eine große Veränderung in der Arbeitsorganisation. So wurden in diesen Zeiten viele Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter erstmals mit der Infrastruktur für mobiles Arbeiten ausgestattet. Abläufe wurden zum Teil über Nacht digitalisiert und an die dezentrale Arbeitsweise angepasst. Zugleich wurden Besprechungen zunehmend auf virtuelle Formate umgestellt, was sich an der enorm gestiegenen Nutzung von Videokonferenzlösungen wie Zoom oder Microsoft Teams ablesen lässt.

Die Flexibilität der Unternehmen in Bezug darauf, wo die Arbeit der Beschäftigten erbracht werden konnte, dürfte auch dazu beigetragen haben, dass der Arbeitsausfall durch die Schließung von Schulen und Kinderbetreuungseinrichtungen deutlich geringer ausgefallen ist als zunächst befürchtet. Zwar waren ab der zweiten März-Hälfte und in einigen Bundesländern praktisch bis zu den Sommerferien die Schülerinnen und Schüler weitgehend zu Hause. Trotzdem schränkte nur eine Minderheit der betroffenen Eltern ihre Arbeitszeit deswegen ein. In der Erwerbstätigenbefragung der Hans-Böckler-Stiftung etwa gaben zwar rund 25 Prozent der Befragten an, dass sie mit einem Kind in einem Haushalt leben, das Kinderbetreuung benötigt. Jedoch gab nur ein Fünftel dieser Gruppe an, dass sie deswegen auch tatsächlich ihre Arbeitszeit reduziert haben, sodass insgesamt lediglich 5 Prozent der Beschäftigten von Arbeitszeitausfall durch Einschränkungen der Betreuungsmöglichkeiten betroffen waren.⁷

Eine plausible Erklärung für dieses Phänomen ist, dass Eltern zum einen die Erledigung von Arbeitsaufgaben in die Randzeiten (früh morgens oder spät abends) geschoben haben, in denen entweder keine Kinderbetreuung notwendig war, weil die Kinder schliefen, oder in denen der Partner oder die Partnerin die Kinderbetreuung übernehmen konnte. Zum anderen dürften Eltern zum Teil der Betreuung und Beschulung der Kinder nicht immer die Aufmerksamkeit geschenkt haben, die wünschenswert gewesen wäre. Auf eine solche Reaktion deutet die von Eltern in Umfragen geäußerte gestiegene subjektiv wahrgenommene Belastung hin.

Während die von Familien und Unternehmen hier gezeigte Flexibilität zunächst positiv für die Entwicklung der Wirtschaftsleistung zu sehen ist, weil wenig Arbeitszeit ausgefallen ist, hat sie damit auch Schattenseiten. Die Flexibilität der Eltern, ihre Arbeit und Kinderbetreuung zu Hause durch Ausweitung des Arbeitstages zu vereinbaren, belastet die Gesundheit der Betroffenen. Zudem ist in der Zeit der Corona-Pandemie eine Retraditionalisierung der Arbeitsteilung in den Haushalten zu beobachten: Frauen haben ihre Arbeitszeit stärker reduziert als Männer und einen größeren Anteil der anfallenden Kinderbetreuung übernommen.⁸ Zuletzt darf nicht vergessen werden, dass die Möglichkeiten von Eltern, ihre Kinder zu Hause zu beschulen, oft vom eigenen Bildungs- und sozioökonomischen Hintergrund abhängt. Kinder aus bildungsfernen Familien haben deshalb oft größere Schwierigkeiten, den ausgefallenen Präsenzunterricht durch Homeschooling zu kompensieren, sodass durch die Verlagerung der Beschulung und Betreuung in die Privathaushalte die Bildungsunterschiede vergrößert werden.⁹

Wirtschaftspolitische Stützungsmaßnahmen

Unterstützt wurden die Betriebe in ihren Anpassungsreaktionen durch riesige wirtschaftspolitische Stützungsprogramme. Schon am 13. März 2020 verkündete die Bundesregierung ein erstes großes Hilfspaket für von der Corona-Krise betroffene Betriebe. Ein wichtiges Element dieses Pakets war dabei der erleichterte Zugang zu Kurzarbeitergeld. Bereits in der globalen Finanz- und Wirtschaftskrise 2008/09 hatte die Bundesregierung sehr gute Erfahrungen damit gemacht, den Zugang zu Kurzarbeit zu vereinfachen und die Sozialabgaben für die betroffenen Beschäftigten zu übernehmen.¹⁰ Analoge Erleichterungen waren so auch ein wichtiges Element des ersten Hilfspakets. So wurde die Schwelle beim Arbeitsausfall gesenkt, ab der Unternehmen Kurzarbeitergeld beziehen können, die Pflicht zum Aufbau negativer Arbeitszeitsalden vor Inanspruchnahme des Kurzarbeitergelds ausgesetzt und Leiharbeiterinnen und Leiharbeiter in die Regelungen aufgenommen. Hinzu kamen steuerliche Hilfen für Unternehmen sowie Hilfskredite. So wurde die Stundung von Steuerschulden sowie die Herabsetzung von Vorauszahlungen erleichtert und die Vollstreckung bei säumigen Zahlern ausgesetzt.

Keine zwei Wochen später, am 23. März 2020, legte die Bundesregierung ein zweites Hilfspaket vor, das einen ersten Nachtragshaushalt enthielt. Inhaltlich umfasste das Paket eine Reihe von Soforthilfen für Unterneh-

men sowie einen vereinfachten Zugang zur Grundsicherung für Selbstständige. Außerdem wurde der Garantierahmen für Kredite der Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) aufgestockt und ein Wirtschaftsstabilisierungsfonds eingerichtet, mit dem sich der Bund an Unternehmen beteiligen konnte, die durch die Pandemie in eine Schieflage geraten waren. Der Nachtragshaushalt hatte ein Volumen von rund 122,5 Milliarden Euro. Da gleichzeitig mit Steuerausfällen von 33,5 Milliarden Euro gerechnet wurde, wurde damit eine Neuverschuldung von rund 156 Milliarden Euro angepeilt, etwa 100 Milliarden Euro mehr, als es die Schuldenbremse im Grundgesetz in normalen Zeiten erlaubt. Dafür wurde mit dem Nachtragshaushalt, wie im Grundgesetz vorgesehen, eine Notsituation ausgerufen. Zudem wurde der Garantierahmen für KfW-Kredite aufgestockt, um der staatseigenen Bank zu erlauben, Unternehmen mit Krediten Liquiditätshilfen zu geben.

Während die ersten beiden Hilfspakete vor allem Maßnahmen enthielten, die kurzfristig das Überleben von Betrieben in der Phase des massiven Umsatzeinbruchs und hoher Unsicherheiten im Frühjahr sichern sollten, lag der Fokus des dritten, im Sommer 2020 auf den Weg gebrachten Pakets klar auf dem Ankurbeln der Konjunktur nach Abflauen der ersten Infektionswelle. Die Bundesregierung legte dabei ein Programm vor, das kurzfristige Maßnahmen zur Ankurbelung der Nachfrage, wie die Auszahlung eines Kinderbonus an Eltern oder die vorübergehende Absenkung der Mehrwertsteuer, mit Maßnahmen kombinierte, die mittelfristig die sozial-ökologische Transformation der deutschen Wirtschaft voranbringen sollte, etwa Prämien für den Umstieg auf E-Mobilität und den Aufbau eines Wasserstoffnetzes. Insgesamt enthielt das Bündel aus einem »Konjunktur- und Krisenbewältigungspaket« sowie einem »Zukunftspaket« dabei 57 Einzelmaßnahmen mit einem Gesamtvolumen von etwa 170 Milliarden Euro, von denen 130 Milliarden Euro in den Jahren 2020 und 2021 ausgegeben werden sollten.¹¹ Für dieses Paket war ein zweiter Nachtragshaushalt notwendig, den der Bundestag am 1. Juli 2020 verabschiedete.

Bewertung

Insgesamt hat die deutsche Wirtschaft die Corona-Krise 2020 erstaunlich gut überstanden. Trotz eines Rekordeinbruchs der Wirtschaftsleistung im Frühjahr des Jahres ist die Beschäftigung verhältnismäßig stabil geblieben. Bereits im dritten Quartal 2020 setzte eine rapide Erholung ein, die aller-

dings zur Jahreswende durch die zweite Infektionswelle der Corona-Pandemie zunächst unterbrochen wurde.

Für die rasche Erholung und die verhältnismäßig glimpfliche wirtschaftliche Auswirkung der Krise dürften insbesondere die Stützungsmaßnahmen der Bundesregierung verantwortlich gewesen sein. Diese schnell und zeitnah verabschiedeten Maßnahmen dürften erheblich zum Erhalt von Arbeitsplätzen und Betriebsstrukturen beigetragen haben und damit die Erholung der Wirtschaft im dritten Quartal 2020 überhaupt erst ermöglicht haben. Das Konjunkturpaket dürfte zudem den Privatkonsum und darüber auch die Stimmung bei den Unternehmen im zweiten Halbjahr 2020 gestützt haben, auch wenn die Bewertung einzelner Maßnahmen zum Teil durchwachsen ausfiel.¹²

Allerdings haben auch Beschäftigte, Familien und Unternehmen ein beachtliches Maß an Flexibilität gezeigt. Die Krise demonstriert so, zu welchen Anpassungsleistungen eine mit aktiver Wirtschaftspolitik gestützte soziale Marktwirtschaft in der Lage ist.

Nicht übersehen darf man bei dieser Betrachtung allerdings, dass viele Menschen in Deutschland trotzdem massive Einkommensverluste hinnehmen mussten. Hier ist im Hinblick auf künftige Krisen die Politik gefragt, die sozialen Sicherungssysteme so weiterzuentwickeln, dass künftig weniger Löcher im Sicherungsnetz bleiben.

Anmerkungen

- 1 Vgl. Florian Dorn et al., Die volkswirtschaftlichen Kosten des Corona-Shutdown für Deutschland. Eine Szenarienrechnung, in: Ifo Schnelldienst 4/2020 S.29–35.
- 2 Vgl. etwa Nicola Fuchs-Schündeln/Moritz Kuhn/Michèle Tertilt, The Short-run Macro Implications of School and Childcare Closures, 30.5.2020, <https://voxeu.org/article/short-run-implications-school-closures>.
- 3 Vgl. Sebastian Dullien et al., Rasche, aber unvollständige Erholung nach historischem Einbruch. Prognose der wirtschaftlichen Entwicklung 2020/2021, Institut für Makroökonomie und Konjunkturforschung, IMK Report 161/2020.
- 4 Die Zahl der Anmeldungen zur Kurzarbeit fällt üblicherweise ein gutes Stück höher aus als die letztendlich tatsächlich von Kurzarbeit betroffenen Personen. Das war auch 2008/09 der Fall.
- 5 Vgl. Alexander Herzog-Stein et al., Arbeits- und Lohnstückkostenentwicklung. Ein gespaltenes Jahrzehnt geht zu Ende - enorme Herausforderungen warten, IMK Report 158/2020.
- 6 Vgl. Homeoffice: Besser klar geregelt, in: Hans-Böckler-Stiftung, Böckler Impuls 15/2020, S.2.
- 7 Vgl. Sebastian Dullien/Bettina Kohlrausch, Wie sich die Schul- und Kitaschließungen auf die Erwerbstätigkeit von Eltern ausgewirkt haben, 2. 7. 2020, <https://makroном.de/wie-sich-die-schul-und-kitaschliessungen-auf-die-erwerbstaetigkeit-von-eltern-ausgewirkt-haben-36449>.
- 8 Vgl. dies./Aline Zucco, Die Corona-Krise trifft Frauen doppelt. Weniger Erwerbseinkommen und mehr Sorgearbeit, Wirtschaft- und Sozialwissenschaftliches Institut, WSI Policy Brief 40/2020.
- 9 Vgl. Bettina Kohlrausch, Die Krise fördert die Ungleichheit, in: Mitbestimmung 3/2020, S. 40f.
- 10 Christoph-Martin Mai, Der Arbeitsmarkt im Zeichen der Finanz- und Wirtschaftskrise, in: Wirtschaft und Statistik 3/2010, S.237–247.
- 11 Für Details siehe Sebastian Dullien/Silke Tober/Achim Truger, Wege aus der Wirtschaftskrise: Der Spagat zwischen Wachstumsstabilisierung und sozial-ökologischer Transformation, in: WSI-Mitteilungen 6/2020, S.403–410.
- 12 Besonders umstritten war dabei etwa die Zielgenauigkeit der vorübergehenden Mehrwertsteuersenkung. Vgl. Jan Behringer/Sebastian Dullien, Wie effektiv sind Mehrwertsteuersenkung und Kinderbonus im Konjunkturpaket? Erste Erkenntnisse aus der HBS-Erwerbstätigenbefragung, IMK Policy Brief 97/2020; Sebastian Dullien/Sebastian Gechert, Konjunkturpaket 2020: Temporäre Mehrwertsteuersenkung mit beschränkter Wirkung. Stellungnahme für die Anhörung im Finanzausschuss des Deutschen Bundestages am 22.6.2020, IMK Policy Brief 94/2020

Soziale Ungleichheit und gesundheitliches Risiko in der Pandemie

Das neuartige Corona-Virus SARS-CoV-2 wurde erstmals Ende 2019 in der chinesischen Stadt Wuhan identifiziert. Ein Jahr später wissen wir, dass das Virus die schwerste globale Pandemie seit der sogenannten Spanischen Grippe von 1918 ausgelöst hat. Die zur Eindämmung der Pandemie ergriffenen Maßnahmen – unter anderem Beschränkungen sozialer Kontakte, Schließungen von Restaurants und Geschäften sowie die Aussetzung des Präsenzunterrichts an Schulen und Hochschulen – sind ebenfalls beispiellos. Auch wenn sie noch nicht abschließend beziffert werden können, ist bereits heute klar, dass die Folgen der Corona-Pandemie über Jahre oder sogar Jahrzehnte hinaus spürbar bleiben werden.

Klar ist auch jetzt schon, dass die Pandemie nicht alle Menschen gleich stark betrifft. Bereits bestehende soziale und gesundheitliche Ungleichheiten prägen maßgeblich, wie stark der oder die Einzelne von dem Virus und den Maßnahmen zur Kontrolle der Pandemie betroffen ist. Eine in diesem Zusammenhang oft verwendete Formulierung spricht von der Pandemie als einem »Brennglas«, das bestehende Ungleichheiten sichtbar macht und verstärkt. Dieses allgemeine Muster zeigt sich in vielen Lebensbereichen. So gibt es inzwischen eine Reihe von empirischen Belegen, dass die pandemiebedingten Einschränkungen des Schulbetriebs leistungsschwache und benachteiligte Schüler*innen besonders stark getroffen haben.¹ Auch für eine Verstärkung von Arbeitsmarkt- und Einkommensungleichheiten gibt es viele Anhaltspunkte. So sind Angehörige ethnischer Minderheiten und Personen mit niedrigem Verdienst in den von (Teil-)Schließungen betroffenen Wirtschaftszweigen wie der Gastronomie stark überrepräsentiert.² Der teilweise Wegfall der Betreuung von Kindern durch Kindertagesstätten und Schulen könnte zu einer Retraditionalisierung der Geschlechterverhältnisse führen.³

Im vorliegenden Beitrag soll es vor allem um die Frage gehen, ob und warum die Folgen der Pandemie für die körperliche Gesundheit sozial ungleich verteilt sind. Im Mittelpunkt stehen die folgenden Leitfragen: Haben Menschen mit Migrationshintergrund, niedrigem Einkommen und niedriger Bildung ein erhöhtes Risiko, sich mit SARS-CoV-2 zu infizieren? Haben diese Gruppen ein erhöhtes Risiko für schwere oder sogar tödliche Verläufe der Erkrankung? Und wie können diese Unterschiede erklärt und verringert werden?⁴

Erklärungsansätze

Ein nützlicher sozialepidemiologischer Analyserahmen für die Beantwortung dieser Fragen unterscheidet zwischen drei grundlegenden Faktoren: Exposition, Vulnerabilität und Versorgung.⁵

Soziale Ungleichheiten in der *Exposition* gegenüber dem Corona-Virus und anderen Krankheitserregern können aus einer Reihe von Gründen bestehen. Wichtige Beispiele sind Unterschiede in der Kontaktintensität am Arbeitsplatz (Arbeit im Einzelbüro vs. Arbeit an der Supermarktkasse) und in der Möglichkeit, von zu Hause zu arbeiten. Diese Unterschiede sind nicht zufällig verteilt, sondern hängen systematisch mit dem Bildungs- und Einkommensniveau zusammen. Die Wahrscheinlichkeit von Ansteckungen innerhalb der Familie hängt unter anderem von der Größe der Wohnung und den Möglichkeiten zur Isolierung von erkrankten Familienangehörigen ab. Auch Unterschiede im Gesundheits- und Hygieneverhalten können eine Rolle spielen, etwa beim Tragen von Schutz- und Alltagsmasken, beim Händewaschen und bei der Einhaltung von Kontaktbeschränkungen oder der freiwilligen Reduktion sozialer Kontakte. Zudem gibt es Belege, dass chronischer psychosozialer Stress das menschliche Immunsystem schwächt und anfällig für Infektionen macht.⁶

Bei der *Vulnerabilität* geht es in erster Linie um soziale Ungleichheiten in der Prävalenz von Vorerkrankungen wie Adipositas, Diabetes mellitus oder Herz-Kreislauf-Erkrankungen, die das Risiko schwerer oder sogar tödlicher Verläufe einer Corona-Infektion erhöhen. Es ist mehr als hinreichend dokumentiert, dass die Betroffenheit von derartigen Vorerkrankungen auch in reichen Volkswirtschaften mit entwickelten Gesundheitssystemen stark vom sozialen Status abhängt, wobei dieser in der Regel über das Bildungsniveau, die berufliche Tätigkeit, das Einkommen oder Kombinationen dieser Faktoren bestimmt wird.⁷ Umstrittener ist die Frage, inwieweit diese gesundheitlichen Ungleichheiten als (kausale) Folge von Unterschie-

den im sozialen Status angesehen werden können.⁸ Insgesamt spricht die Befundlage aber dafür, dass der schlechtere Gesundheitszustand benachteiligter Gruppen zu einem guten Teil als direkte Folge der sozialen Benachteiligung anzusehen ist: Geringe finanzielle Ressourcen, Wohnbedingungen und Wohnlagen, die zum Beispiel durch die Exposition gegenüber Schimmelpilzen oder Feinstaub zu respiratorischen Erkrankungen führen können, sowie chronischer psychosozialer Stress aufgrund von ökonomischer Unsicherheit und familiären Belastungen sind nur einige der wichtigsten Wirkungspfade, die in der umfangreichen wissenschaftlichen Literatur zu den »sozialen Determinanten der Gesundheit« diskutiert werden.⁹

Mit möglichen Ungleichheiten in der *Versorgung* ist schließlich gemeint, dass sozial benachteiligte Gruppen auch unter sonst gleichen Bedingungen zum Beispiel hinsichtlich relevanter Vorerkrankungen schlechter versorgt und behandelt werden könnten. Solche Versorgungsungleichheiten könnten sich etwa aus Ungleichheiten im Versicherungsschutz ergeben (versichert vs. nicht versichert oder privat vs. gesetzlich versichert). Auch die Möglichkeit, bestimmte Therapien auf eigene Kosten zu machen, hängt vom Einkommen ab. Weitere mögliche Faktoren sind eine bewusste oder unbewusste Ungleichbehandlung und Diskriminierung benachteiligter Patient*innengruppen, aber auch soziale Unterschiede in der Nutzung von Versorgungsangeboten, die prinzipiell allen Gruppen offenstehen.¹⁰

Datenlage und Untersuchungsdesigns

Auch wenn die Bedeutung der einzelnen Faktoren nicht ohne Weiteres bestimmt werden kann, ist also davon auszugehen, dass Menschen mit niedrigem sozialen Status stärker von Infektionskrankheiten wie Covid-19 betroffen sind. Für die Influenza-Pandemien von 1918 und 2009 wurde diese Erwartung bereits durch verschiedene Studien bestätigt,¹¹ und auch für die Corona-Pandemie zeigen die bisher vorliegenden empirischen Befunde ein solches Muster. Im Folgenden sollen einige der wichtigsten Ergebnisse für Deutschland und andere reiche Volkswirtschaften zusammengefasst werden, wobei neben Unterschieden im sozialen Status auch die stärkere Betroffenheit von Angehörigen ethnischer Minderheiten und Menschen mit Migrationshintergrund betrachtet wird.

Dabei ist vorab anzumerken, dass die Befundlage für Deutschland insgesamt recht überschaubar ist. Dies liegt in erster Linie an einer unzureichenden Datengrundlage: Der soziale Status oder der Migrationshintergrund werden in der deutschen Fall- und Sterbestatistik oder anderen

Datensätzen wie dem Intensivregister der Deutschen Interdisziplinären Vereinigung für Intensiv- und Notfallmedizin nicht erfasst.¹²

In anderen Ländern gibt es eine solche Erfassung, insbesondere für den Migrationshintergrund und, wie etwa in den USA oder im Vereinigten Königreich üblich, für die ethnische Zugehörigkeit (beziehungsweise *race*) von Patient*innen und Verstorbenen, sodass hier schon in den ersten Wochen der Pandemie entsprechende Befunde vorlagen. Die »New York Times« berichtete Anfang April 2020, dass der Anteil von Afroamerikaner*innen an den Personen mit positivem Testergebnis im Bundesstaat Illinois zu diesem Zeitpunkt bei 28 Prozent und der Anteil an den auf Covid-19 zurückgeführten Todesfällen sogar bei 43 Prozent lag – und damit deutlich über dem Bevölkerungsanteil von 15 Prozent.¹³ Dieses Muster änderte sich auch im weiteren Verlauf der Pandemie nicht. Laut den Centers for Disease Control and Prevention, der obersten US-Behörde für den Schutz der öffentlichen Gesundheit, waren die altersbereinigten kumulierten Hospitalisierungs- und Mortalitätsraten für Schwarze und Afroamerikaner*innen bis zum 30. Januar 2021 2,9 beziehungsweise 1,9 mal so hoch wie für nicht-hispanische Weiße.¹⁴ Auch für andere Länder, insbesondere für das Vereinigte Königreich, lagen frühzeitig ähnliche Befunde vor.¹⁵

Im Vereinigten Königreich wird in der Sterbestatistik mit der beruflichen Tätigkeit auch eine zentrale Dimension des sozialen Status erfasst. Auswertungen des Office for National Statistics für die Altersgruppe der 20- bis 64-Jährigen zeigen, dass Beschäftigte in Tätigkeiten mit geringem oder mittlerem Qualifikationsniveau im Zeitraum bis zum 28. Dezember 2020 besonders häufig an Covid-19 verstarben. Für Beschäftigte mit qualifizierten (Büro-)Tätigkeiten lag die Sterblichkeit hingegen deutlich unter dem Durchschnittswert der untersuchten Altersgruppe.¹⁶ Diese Ergebnisse sind ein erster klarer Beleg, dass die individuelle gesundheitliche Gefährdung Pandemie vom sozialen Status abhängt. Zugleich lassen sie aber viele Fragen offen, da die britische Sterbestatistik keine Informationen zu weiteren Dimensionen des sozialen Status (Bildung, Einkommen) oder zu anderen möglichen Einflussfaktoren wie dem häuslichen Umfeld der Verstorbenen enthält. Zudem ist nicht klar, inwieweit sich die britischen Ergebnisse auf andere Länder übertragen lassen, in denen die Sterbestatistik keine derartigen Informationen umfasst. Die meisten Studien zu sozialen Ungleichheiten in den gesundheitlichen Folgen der Pandemie müssen daher auf andere Datenquellen und Analysemethoden zurückgreifen. Notgedrungen wird dabei bisher mehrheitlich ein sogenannter ökologischer Ansatz gewählt.

In Ermangelung von Individualdaten zu sozioökonomischem Status und Corona-Infektionen oder Krankheitsverläufen werden in ökologischen Stu-

dien die entsprechenden Zusammenhänge auf regionaler (Aggregat-)Ebene untersucht, so etwa zwischen der Zahl der Infektionen oder Todesfälle pro Kopf und der regionalen Armutsquote, dem regionalen Durchschnittseinkommen oder einem multidimensionalen regionalen Deprivationsindex. Derartige Analysen liefern wertvolle Hinweise, bergen aber die Gefahr ökologischer Fehlschlüsse, denn Zusammenhänge auf Aggregatebene implizieren nicht zwangsläufig entsprechende Zusammenhänge auf Individualebene. So kann etwa aus einem positiven Zusammenhang zwischen regionalem Migrant*innenanteil und dem Stimmenanteil rechter Parteien nicht gefolgert werden, dass Migrant*innen zur Wahl dieser Parteien neigen. Die wahrscheinlichere Erklärung für ein derartiges Muster wäre vielmehr, dass Einheimische bei steigendem Migrant*innenanteil häufiger für derartige Parteien stimmen.

Ökologische Fehlschlüsse können nur mit Individualdaten sicher vermieden werden. Zudem sind Individualdaten in der Regel besser geeignet, um den möglichen Ursachen für soziale Disparitäten auf die Spur zu kommen. Die Nutzung von Regional- beziehungsweise Aggregatdaten hat denn auch vor allem praktische Gründe. Die Erhebung von Befragungsdaten ist aufwendig und zeitintensiv. Zudem sind Infektionen und erst recht Todesfälle auch bei einer sich rasant entwickelnden Epidemie zumindest anfangs noch zu selten, um sie auf der Grundlage mittelgroßer repräsentativer Studien zu untersuchen. Eine zeitnahe Untersuchung des Infektionsgeschehens auf Individualebene erfordert daher andere Erhebungsansätze und Dateninfrastrukturen. Wichtige Beispiele sind sogenannte Fall-Kontroll-Designs, bei denen positiv Getestete oder Erkrankte gezielt rekrutiert werden,¹⁷ oder die Nutzung von (Routine-)Daten aus Bevölkerungsregistern oder Sozialversicherungssystemen.¹⁸

Empirische Befunde

Wie stellt sich nun der Zusammenhang zwischen sozialem Status, Corona-Infektionen und Covid-19-Sterblichkeit in den ersten Monaten der Corona-Pandemie empirisch dar? Einer ersten deutschsprachigen Überblicksarbeit zufolge lagen zum 15. Juni 2020 bereits 46 Arbeiten zu sozio-ökonomischen Ungleichheiten in den gesundheitlichen Auswirkungen der Corona-Pandemie vor.¹⁹ Die große Mehrheit dieser Studien bezieht sich auf die USA oder das Vereinigte Königreich und verfolgt überwiegend einen ökologischen Ansatz. Viele Arbeiten haben noch kein vollständiges wissenschaftliches Begutachtungsverfahren (*peer review*) durchlaufen.

Insgesamt ist die Befundlage nicht ganz einheitlich. Aber gerade die qualitativ höher einzuschätzenden Studien, die beispielsweise auf größeren Fallzahlen beruhen oder bereits ein Begutachtungsverfahren durchlaufen haben, finden für die Vereinigten Staaten und das Vereinigte Königreich deutlich erhöhte Infektions-, Hospitalisierungs- und Sterberisiken für Personen mit niedrigem sozialen Status beziehungsweise in Regionen mit niedrigem Durchschnittseinkommen, hoher Armutsquote oder hoher Deprivation.²⁰

Auch für Deutschland liegen inzwischen Ergebnisse zum Zusammenhang zwischen Sozialstruktur und Infektionshäufigkeit auf Kreisebene vor.²¹ Für die ersten Wochen der Pandemie bis Mitte April zeigt sich hier zunächst ein überraschendes Muster: eine höhere Inzidenz in wohlhabenden beziehungsweise weniger »sozial deprivierten« Kreisen. Dahinter verbirgt sich mit hoher Wahrscheinlichkeit ein »Ischgl-Effekt«: Das Virus wurde überwiegend durch vergleichsweise gut situierte Winterurlauber*innen nach Deutschland eingeführt. Im weiteren Verlauf der Pandemie bildete sich mit der Entwicklung eines eigenständigen Infektionsgeschehens in Deutschland dann aber zunehmend das zu erwartende Muster einer stärkeren Betroffenheit von Kreisen mit niedrigem Durchschnittseinkommen beziehungsweise hoher sozialer Deprivation heraus.

Ein weiterer möglicher Erklärungsansatz zu Unterschieden im regionalen Infektionsgeschehen schlug Anfang Dezember 2020 höhere mediale Wellen: Auswertungen des Instituts für Demokratie und Zivilgesellschaft (IDZ) in Jena zeigten einen starken positiven Zusammenhang zwischen Infektionszahlen und dem Stimmenanteil der AfD bei der Bundestagswahl 2017.²² Die naheliegende Erklärung: AfD-Anhänger*innen halten sich weniger stark an die Vorschriften und Empfehlungen zur Reduzierung von Infektionsrisiken. Wegen der Möglichkeit ökologischer Fehlschlüsse ist bei dieser Interpretation große Vorsicht geboten, wie auch die verantwortlichen Forscher*innen des IDZ betonten. Es bleibt abzuwarten, inwiefern der Zusammenhang nach Kontrolle weiterer möglicher Einflussfaktoren wie der regionalen sozialen Deprivation fortbesteht und ob er gegebenenfalls durch weitere Analysen auf der Grundlage von Individualdaten gestützt werden kann.

Angesichts der Probleme ökologischer Studien verdienen die vergleichsweise wenigen vorliegenden Analysen von Individualdaten besondere Beachtung. Hervorzuheben ist hier vor allem eine schwedische Studie, die das Risiko eines durch Covid-19 bedingten Todes für den Zeitraum vom 13. März bis zum 7. Mai 2020 auf der Grundlage schwedischer Registerdaten für die gesamte Wohnbevölkerung untersucht.²³ Die Autor*innen

zeigen, dass Einwander*innen aus sogenannten Low and Middle Income Countries, Menschen mit niedrigem Einkommen und Menschen mit niedriger Bildung deutlich häufiger an Covid-19 verstarben – und dies auch nach statistischer Kontrolle der jeweils anderen Faktoren und weiterer Merkmale. Die Einkommens- und Bildungsunterschiede in der Covid-19-Sterblichkeit sind dabei insgesamt ähnlich stark ausgeprägt wie für alle anderen Todesursachen, die Einkommensunterschiede bei Frauen sogar tendenziell etwas schwächer. Bei den Einwander*innen unterscheiden sich die Muster jedoch deutlich zwischen Covid-19 und anderen Todesursachen: Einem deutlich erhöhten Risiko Covid-19-bedingter Todesfälle steht hier ein etwas geringeres Risiko gegenüber, aus anderen Gründen zu versterben.

Für einen vergleichbaren Ansatz in Deutschland am ehesten geeignet, sind die Daten der Gesetzlichen Krankenkassen, auch wenn landesweite und bevölkerungsrepräsentative Auswertungen aufgrund der institutionellen und regionalen Fragmentierung der gesetzlichen Krankenkassen und der Ko-Existenz von Gesetzlicher und Privater Krankenversicherung derzeit kaum zu realisieren sind. Die bisher wohl einzige deutsche Studie auf Basis eines großen Individualdatensatzes nutzt Versichertendaten der Allgemeinen Ortskrankenkassen Rheinland und Hamburg für den Zeitraum vom 1. Januar bis zum 4. Juni 2020.²⁴ Insgesamt kam es bei den rund 1,3 Millionen Versicherten dieser Krankenkassen im besagten Zeitraum zu 1311 Covid-19-bedingten Krankenhausaufenthalten. Das individuelle Risiko hing dabei stark vom sozialen Status der Versicherten ab, der hier näherungsweise über den Bezug von Sozialleistungen erfasst wurde. Nach der Berücksichtigung von Alter und Geschlecht war es für erwerbslose Bezieher*innen von Arbeitslosengeld (ALG) II im Vergleich zu »regulären« Beschäftigten, also abhängig Beschäftigte und Selbstständige ohne Bezug von ALG II, um 94 Prozent wahrscheinlicher, in einem Krankenhaus wegen Covid-19 behandelt zu werden. Auch für erwerbstätige Bezieher*innen von ALG II und Bezieher*innen von ALG I war das »Hospitalisierungsrisiko« höher als für »reguläre« Erwerbstätige und zwar um 33 beziehungsweise 29 Prozent. Diese Unterschiede waren jedoch statistisch nicht signifikant.

Bedeutung und Wirkung von Erklärungsfaktoren

Bei allen Unzulänglichkeiten einzelner Datenquellen und Studien haben die vorangegangenen Abschnitte verdeutlicht: Die Corona-Pandemie birgt

für Personen mit niedrigem sozialen Status und Menschen mit Migrationshintergrund besonders große gesundheitliche Risiken. Eine naheliegende Anschlussfrage ist, welche Bedeutung die eingangs skizzierten Erklärungsansätze – Exposition, Vulnerabilität, Versorgung – im Einzelnen haben. Dabei geht es nicht nur um ihre relative Bedeutung, sondern auch um die spezifischen Wirkungspfade, die sich dahinter verbergen. Wo und weshalb infizieren sich Menschen mit niedrigerem sozialen Status häufiger mit dem Virus? Inwieweit kann ihr höheres Infektionsrisiko auf Unterschiede in den Arbeitsbedingungen, im Wohnumfeld, in der Einhaltung von Schutzmaßnahmen und im Hygieneverhalten oder auf andere Faktoren zurückgeführt werden? Es ist offensichtlich, dass die Antworten auf diese Fragen zentral sind für eine effektive und zielgenaue Bekämpfung der beschriebenen Ungleichheiten sowie für die Kontrolle der Pandemie insgesamt.

Wichtige Hinweise liefert eine Studie, die das Infektionsgeschehen in den zehn größten Metropolregionen der USA mithilfe von anonymisierten Geodaten aus der Nutzung von Mobiltelefonen modelliert.²⁵ Ein zentrales Ergebnis ist, dass Personen aus ärmeren Nachbarschaften ihre Mobilität in den ersten Wochen der Pandemie weniger stark reduzierten als andere – wohl auch, weil diese Personen seltener die Möglichkeit haben, von zu Hause zu arbeiten. Außerhalb ihrer Wohnung halten sich Personen aus ärmeren Nachbarschaften tendenziell an Orten mit höherer Besucher*innendichte und entsprechend höheren Übertragungsrisiken auf. Dies liegt nicht allein daran, dass sie andere Arten von Orten aufsuchen: Auch innerhalb ein- und desselben »Ortstyps« wie etwa Supermärkten gilt, dass die von benachteiligten Personen aufgesuchten Orte stärker besucht sind.

Eine Auswertung von Befragungsdaten für die ersten Wochen der Pandemie bestätigt, dass die Arbeit im Homeoffice auch in Deutschland stark vom Bildungsniveau abhängt.²⁶ Zudem zeigt die Studie gewisse Unterschiede in Verhaltensweisen wie der Reduktion von Kontakten oder häufigerem Händewaschen, die eher als freiwillige Verhaltensanpassungen interpretiert werden können. Insgesamt folgern die Autor*innen jedoch, dass die sozialen Unterschiede im Infektionsrisiko vor allem auf strukturelle Ursachen wie insbesondere unterschiedliche Arbeitsbedingungen zurückzuführen sind und weniger auf Unterschiede im Gesundheits- und Hygieneverhalten.

Unterschiede in der Vulnerabilität spielen ohne Frage eine entscheidende Rolle für die höhere Sterblichkeit von Menschen mit niedrigem sozialen Status. So kommt eine Studie aus den USA, die das Risiko für schwere Infektionsverläufe über einen »Vulnerabilitätsindex« quantifiziert,

zu dem Ergebnis, dass Menschen aus dem einkommensschwächsten Viertel der Bevölkerung im Median eine fast dreimal so hohe Vulnerabilität aufweisen wie Menschen aus dem einkommensstärksten Viertel.²⁷ Dabei sind die Unterschiede nach dem Einkommen in der Altersgruppe der über 65-Jährigen besonders groß, aber auch schon bei 45- bis 64-Jährigen erheblich. Für die ethnische Zugehörigkeit ergibt sich ein differenziertes Bild: Die Vulnerabilität von Afroamerikaner*innen ist deutlich höher als die von nicht-hispanischen Weißen, die von Hispanics hingegen niedriger. Auch wenn keine vergleichbaren Berechnungen für Deutschland vorliegen, ist hier mit qualitativ ähnlichen Mustern zu rechnen, da die Prävalenz relevanter Vorerkrankungen hier ebenfalls stark mit dem sozialen Status korreliert.²⁸

Was schließlich mögliche Versorgungsungleichheiten als letzten Erklärungsansatz angeht, liegen bisher keine belastbaren empirischen Befunde vor. Allgemein ist hier zunächst sicher festzustellen, dass es aufgrund der umfassenden öffentlichen Gesundheitsversorgung in Deutschland nicht zu einer dramatischen Unterversorgung sozial benachteiligter Gruppen kommen sollte. Damit ist aber nicht ausgeschlossen, dass eine diskriminierende Ungleichbehandlung von Patient*innen mit niedrigem sozialen Status nicht auch bei der Testung und Behandlung von Corona-Infektionen eine Rolle spielen könnte.²⁹ Auch bei der Inanspruchnahme von coronaspezifischen Leistungen wie der Nutzung von Tests sind soziale Unterschiede wahrscheinlich, ohne dass hier belastbare Zahlen für Deutschland vorlägen. Offensichtlich ist es für Personen mit niedrigem sozialen Status zum Beispiel schwieriger, Schnelltests zu finanzieren und damit Bekannte und Angehörige zu schützen, da die Kosten hierfür oftmals im mittleren zweistelligen Bereich liegen. Soziale Ungleichheiten können aber auch auf andere Weise wirksam werden, etwa wenn Personen mit niedrigem Sozialstatus positive Testergebnisse vermeiden wollen, da sie berufliche Nachteile oder Verdienstaufschläge befürchten müssen. Diese Überlegungen verdeutlichen, dass auch scheinbar freiwillige Unterschiede in der Inanspruchnahme von medizinischen Leistungen tiefer liegende strukturelle Ursachen haben können.

Schlussbetrachtungen

Trotz einer in vielerlei Hinsicht unbefriedigenden Datenlage kann inzwischen als gesichert gelten, dass sich Menschen mit niedrigem sozialen Status und Menschen mit Migrationshintergrund häufiger mit SARS-CoV-2

infizieren und ein erhöhtes Risiko für schwere oder tödliche Verläufe von Covid-19 haben. Die Tatsache, dass sich viele Studien auf das Vereinigte Königreich oder die USA beziehen, sollte nicht dazu verleiten, dies allein auf die schwächeren Wohlfahrtstaaten dieser Länder und das vor allem in den USA weniger inklusive Gesundheitssystem zu schieben. Nicht nur gibt es ähnliche Befunde aus Schweden und bis zu einem gewissen Grad auch aus Deutschland. Aus früheren Studien wissen wir zudem, dass viele der Ursachen für das erhöhte Covid-19-Risiko sozial benachteiligter Gruppen wie die höhere Prävalenz relevanter Vorerkrankungen auch in Deutschland stark ausgeprägt sind.

Kurzfristig gilt es vor diesem Hintergrund, benachteiligte Bevölkerungsgruppen besser vor einer Infektion mit SARS-CoV-2 zu schützen. Sinnvoll erscheinen hier neben einer Verstärkung von Aufklärungsmaßnahmen unter anderem Verbesserungen des Arbeitsschutzes und des Infektionsschutzes im öffentlichen Raum, etwa durch strenge Kapazitätsgrenzen in Supermärkten und an anderen öffentlichen Orten. Auch die Ausstattung mit geeigneter Schutzausrüstung und eine Übernahme der Kosten für Schnelltests könnten Ungleichheiten verringern, ebenso eine Berücksichtigung von Vorerkrankungen bei der Priorisierung von Corona-Impfungen. Langfristig gilt es, den strukturellen Ursachen gesundheitlicher Ungleichheiten entschlossener entgegenzutreten. Neben einer entsprechenden gesundheits-, sozial-, und bildungspolitischen Agenda³⁰ ist dafür gerade in Deutschland auch eine Verbesserung der Dateninfrastruktur erforderlich. Denn nur auf dieser Grundlage können sozial-gesundheitliche Ungleichheiten genau beschrieben, analysiert und schließlich effektiv bekämpft werden.³¹

Anmerkungen

- 1 Vgl. u. a. Ludger Wößmann et al., Bildung in der Coronakrise: Wie haben die Schulkinder die Zeit der Schulschließungen verbracht, und welche Bildungsmaßnahmen befürworten die Deutschen?, in: Ifo Schnelldienst 9/2020, S.25–39; Per Engzell/Arun Frey/Mark Verhagen, Learning Loss Due to School Closures During the COVID-19 Pandemic, SocArXiv Preprint, 21. 2. 2021, <https://doi.org/10.31235/osf.io/ve4z7>.
- 2 Vgl. u. a. Andreas Hövermann/Bettina Kohlrausch, Soziale Ungleichheit und Einkommenseinbußen in der Corona-Krise – Befunde einer Erwerbstätigenbefragung, in: WSI-Mitteilungen 6/2020, S. 485–492; Richard Blundell et al., COVID-19 and Inequalities, in: Fiscal Studies 2/2020, S. 291–319.
- 3 Vgl. u. a. Lena Hipp/Mareike Bünning, Parenthood as a Driver of Increased Gender Inequality During COVID-19? Exploratory Evidence from Germany, in: European Societies, Supplement 1/2021, S. 658–673.; Gundula Zoch/Ann-Christin Bächmann/Basha Vicari, Who Cares When Care Closes? Care-arrangements and Parental Working Conditions During the COVID-19 Pandemic in Germany, in: European Societies, Supplement 1/2021, S. 576–588..
- 4 Angesichts der Dringlichkeit dieser Fragen sind in den vergangenen Monaten bereits eine Reihe von Beiträgen zu diesem Thema erschienen. Lesenswert sind beispielsweise Clare Bambra et al., The COVID-19 Pandemic and Health Inequalities, in: Journal of Epidemiology and Community Health 11/2020, S. 964–968; Benjamin Wachtler/Jens Hobel, J. 2020. Soziale Ungleichheit und COVID-19: Sozialepidemiologische Perspektiven auf die Pandemie, in: Das Gesundheitswesen 8–9/2020, S. 670–675.
- 5 Vgl. dazu unter anderem Sandra Crouse Quinn/Supriya Kumar, Health Inequalities and Infectious Disease Epidemics: A Challenge for Global Health Security, in: Biosecurity and Bioterrorism: Biodefense Strategy, Practice, and Science 5/2014, S. 263–273; Morten Wahrendorf et al., Erhöhtes Risiko eines COVID-19-bedingten Krankenhausaufenthaltes für Arbeitslose: Eine Analyse von Krankenkassendaten von 1,28 Mio. Versicherten in Deutschland, in: Bundesgesundheitsblatt - Gesundheitsforschung - Gesundheitsschutz 3/2021, S. 314–321.
- 6 Vgl. Ronald Glaser/Janice K. Kiecolt-Glaser, Stress-induced Immune Dysfunction: Implications for Health, in: Nature Reviews Immunology 5/2005, S. 243–251.
- 7 Vgl. Johan Mackenbach, Health Inequalities. Persistence and Change in European Welfare States, Oxford 2019.
- 8 Vgl. ebd.
- 9 Vgl. Mel Bartley, Health Inequality. An Introduction to Concepts, Theories and Methods, Cambridge 2016.
- 10 So zeigt eine Untersuchung aus dem Jahr 2013 beispielsweise, dass anspruchsberechtigte Männer und Frauen mit niedrigem Sozialstatus seltener einen sogenannten Gesundheits-Check-up in Anspruch nehmen als Männer und Frauen mit höherem Sozialstatus. Vgl. Jens Hoebel/Matthias Richter/Thomas Lampert, Sozialer Status und Teilnahme am Gesundheits-Check-up von Männern und Frauen in Deutschland, in: Deutsches Ärzteblatt 41/2013, S. 679–685.
- 11 Vgl. dazu den aktuellen systematischen Literaturüberblick von Svenn-Erik Mamelund/

- Clare Shelley-Egan/Ole Rogeberg, The Association Between Socioeconomic Status and Pandemic Influenza: Systematic Review and Meta-analysis, medRxiv Preprint, 22.12.2020, <https://doi.org/10.1101/2020.12.09.20246496>.
- 12 Siehe www.intensivregister.de
 - 13 Vgl. John Eligon et al., Black Americans Face Alarming Rates of Coronavirus Infection in Some States, 7.4.2020, www.nytimes.com/2020/04/07/us/coronavirus-race.html.
 - 14 Vgl. Centers for Disease Control and Prevention, Risk for COVID-19 Infection, Hospitalization and Death by Race/Ethnicity, 18.02.202, www.cdc.gov/coronavirus/2019-ncov/covid-data/investigations-discovery/hospitalization-death-by-race-ethnicity.html.
 - 15 Vgl. Public Health England, Disparities in the Risk and Outcomes of COVID-19, London 2020, www.gov.uk/government/publications/covid-19-review-of-disparities-in-risks-and-outcomes; Lucinda Platt/Ross Warwick, Are Some Ethnic Groups More Vulnerable to COVID-19 than Others?, Institute for Fiscal Studies, Mai 2020, www.ifs.org.uk/inequality/chapter/are-some-ethnic-groups-more-vulnerable-to-covid-19-than-others.
 - 16 Vgl. Office for National Statistics, Coronavirus (COVID-19) Related Deaths by Occupation, England and Wales: Deaths Registered Between 9 March and 28 December 2020, 25.1.2021, www.ons.gov.uk/peoplepopulationandcommunity/healthandsocialcare/causesofdeath/bulletins/coronaviruscovid19relateddeathsbyoccupationenglandandwales/deathsregisteredbetween9marchand28december2020. Siehe dazu außerdem Miriam Mutambudzi et al., Occupation and Risk of Severe COVID-19: Prospective Cohort Study of 120 075 UK Biobank Participants, in: Occupational and Environmental Medicine, Online First, <http://dx.doi.org/10.1136/oemed-2020-106731>.
 - 17 Vgl. Jan P. Vandenbroucke et al., A Test-Negative Design with Additional Population Controls Can Be Used to Rapidly Study Causes of the SARS-CoV-2 Epidemic, in: *Epidemiology* 6/2020, S. 836-843.
 - 18 Vgl. Jan Paul Heisig/Jianghong Li/Jutta Allmendinger, Gesundheitsdaten als öffentliches Gut, in: Philip van der Eijk, Detlev Ganten/Roman Marek (Hrsg.), Was ist Gesundheit? Interdisziplinäre Perspektiven aus Medizin, Geschichte und Kultur, Berlin 2021 (i. E.).
 - 19 Vgl. Benjamin Wachtler et al., Sozioökonomische Ungleichheit und COVID-19 – Eine Übersicht über den internationalen Forschungsstand, in: *Journal of Health Monitoring, Special Issue* 7/2020, S. 3–17.
 - 20 Vgl. ebd., insb. S. 10.
 - 21 Vgl. Thomas Plümper/Eric Neumayer, The Pandemic Predominantly Hits Poor Neighbourhoods? SARS-CoV-2 Infections and COVID-19 Fatalities in German Districts, in: *European Journal of Public Health* 6/2020, S. 1176-1180; Benjamin Wachtler et al., Sozioökonomische Ungleichheit im Infektionsrisiko mit SARS-CoV-2 – Erste Ergebnisse einer Analyse der Meldedaten für Deutschland, in: *Journal of Health Monitoring, Special Issue* 7/2020, S. 19-30.
 - 22 Vgl. den Twitter-Thread des IDZ-Direktors Matthias Quent vom 6.12.2020, https://twitter.com/Matthias_Quent/status/1335600838149074951?s=20; Eric Beltermann et al., Hotspots und Rechte. Hängen AfD-Hochburgen und hohe Coronazahlen zusammen?, 12.12.2020, <https://interaktiv.tagesspiegel.de/lab/hotspots-und-rechte-haengen-afd-hochburgen-und-corona-hotspots-zusammen>.

- 23 Vgl. Sven Drefahl, A Population-based Cohort Study of Socio-demographic Risk Factors for COVID-19 Deaths in Sweden, in: *Nature Communications* 11/2020, 5097.
- 24 Vgl. Wahrendorf et al. (Anm. 5).
- 25 Vgl. Serina Chang et al., Mobility Network Models of COVID-19 Explain Inequities and Inform Reopening, in: *Nature* 589/2021, S. 82-87.
- 26 Vgl. Kerstin Hoenic/Sebastian E. Wenz, Education, Health Behavior, and Working Conditions During the Pandemic: Evidence from a German Sample, in: *European Societies*, Supplement 1/2021, S. 275–288..
- 27 Emily E. Wiemers et al., Disparities in Vulnerability to Complications from COVID-19 Arising from Disparities in Preexisting Conditions in the United States, in: *Research in Social Stratification and Mobility*, 7.9.2020, <https://doi.org/10.1016/j.rssm.2020.100553>.
- 28 Vgl. Thomas Lampert et al., Sozioökonomischer Status und Gesundheit. Ergebnisse der Studie zur Gesundheit Erwachsener in Deutschland (DEGS1), in: *Bundesgesundheitsblatt – Gesundheitsforschung – Gesundheitsschutz* 5-6/2013, S. 814–821.
- 29 Vgl. z. B. die Befunde zur Bevorzugung Privatversicherter in einem aktuellen Feldexperiment: Anna Werbeck et al., Cream Skimming by Health Care Providers and Inequality in Health Care Access: Evidence from a Randomized Field Experiment, Institute of Labor Economics, IZA Discussion Paper 13100/2020.
- 30 Vgl. z. B. die Empfehlungen der OECD, *Health for Everyone? Social Inequalities in Health and Health Systems*, Paris 2019.
- 31 Vgl. Heisig/Li/Allmendinger (Anm. 18).

Applaus ist nicht genug

Gesellschaftliche Anerkennung systemrelevanter Berufe

Die Corona-Pandemie fördert existenzielle Fragen des gesellschaftlichen Zusammenhalts zutage. Unter anderem wird seit Beginn der Krise kontrovers über den Wert und das Ansehen »systemrelevanter Berufe« diskutiert. Während sich im März 2020 Bürger:innen auf den Balkonen der Republik versammelten, um diesen systemrelevanten Berufen Beifall für ihre Arbeit zu spenden, hielten Teile der betroffenen »Systemrelevanten« diese vermeintliche Anerkennung angesichts prekärer Verdienste und schlechter Arbeitsbedingungen für aufgesetzt oder gar verlogen.¹ Was aber sind überhaupt »systemrelevante Berufe« – und wie definiert sich in einem solchen Krisenkontext Systemrelevanz? Welche Rolle spielen die damit beschriebenen Tätigkeiten für die Gesellschaft? Gibt es eine Diskrepanz zwischen gesellschaftlichem Ansehen und Lohnniveau? Und wie kommt das Lohnniveau systemrelevanter Berufe, die für die Gesellschaft eine so fundamentale Funktion zu haben scheinen, eigentlich zustande?

Systemrelevant? Definition und Funktion

»Systemrelevanz« bedeutet, für das Funktionieren eines Systems buchstäblich unabdingbar zu sein. Mit diesem Status kann einerseits eine außerordentliche Belastung der jeweiligen Beschäftigten einhergehen, andererseits lässt sich aus ihm eine besondere Unterstützungs- und Schutzwürdigkeit ableiten. Ursprünglich stammt der Begriff aus dem Kontext der Finanzkrise 2008, als die Insolvenz systemrelevanter Banken mithilfe von Steuergeldern abgewendet werden sollte. Erklärtes Ziel sowohl in der Finanzkrise

als auch in der Corona-Pandemie war und ist es, das reibungslose Funktionieren »kritischer Infrastrukturen« sicherzustellen. In der Corona-Krise definierte der Bund jene Einrichtungen als systemrelevant, die zur »Sicherstellung der Versorgung der Bevölkerung mit wichtigen, teils lebensnotwendigen Gütern und Dienstleistungen beitragen«.² Systemrelevante Arbeitnehmer:innen erhielten einen Anspruch auf Notbetreuung ihres Nachwuchses in Kita und Schule. Während die Gesamtbevölkerung unter Pandemiebedingungen dazu angehalten war, Kontakte zu reduzieren und zu Hause zu arbeiten und zu betreuen, wurde von systemrelevant Beschäftigten erwartet, ihrer Erwerbstätigkeit möglichst uneingeschränkt nachzugehen und das Weiterfunktionieren der Gesellschaft zu sichern – in vielen Fällen bei erhöhtem gesundheitlichem Risiko.

Die Zuteilung der Berufe zur Kategorie »systemrelevant« erfolgte dabei zunächst danach, ob die Tätigkeiten für das kurzfristige Funktionieren einer Gesellschaft im Krisenzustand essenziell sind. Gemäß der Maslow'schen Bedürfnispyramide,³ nach der zuerst physiologische Grund- und Sicherheitsbedürfnisse erfüllt sein müssen, bevor andere menschliche Sozial- oder Individualbedürfnisse entstehen, tragen systemrelevant Beschäftigte vorrangig zur Erfüllung ebenjener Grundbedürfnisse bei. Dementsprechend gehörten zu den systemrelevanten Bereichen zu Beginn der Corona-Pandemie insbesondere der Gesundheitssektor, die Grund- und Lebensmittelversorgung, die öffentliche Verwaltung, die Verkehrs- und IT-Infrastruktur, Sozialarbeits- und Erziehungsberufe, Reinigungs-, Hygiene- und Entsorgungsberufe, der Brand- und Arbeitsschutz sowie Berufe im Bereich der inneren Sicherheit.

Ausweitung der Tätigkeitsfelder

Die Gruppe der in der Corona-Krise systemrelevant Beschäftigten war von Beginn an ausgesprochen heterogen. Darüber hinaus ergaben sich regionale Unterschiede in der Festlegung konkreter Berufe, unter anderem, um das länderspezifische Gewicht bestimmter Berufsgruppen berücksichtigen zu können. So galten in der Landwirtschaft Beschäftigte zwar beispielsweise in Brandenburg als systemrelevant, nicht jedoch in Berlin. Die Einteilung diente wohl hauptsächlich dem Zweck, pragmatisches und schnelles Verwaltungshandeln zu ermöglichen. Zudem wurde die Definition systemrelevanter Berufe bereits wenige Wochen nach Veröffentlichung der ursprünglichen Berufslisten erstmalig angepasst und um weitere Berufsgruppen ergänzt. Diese definitorische Ausweitung hatte damit zu tun, dass

manche Berufe erst mit zunehmender Dauer der Pandemie unverzichtbar wurden. Bedingt durch die schrittweise Wiederaufnahme des Schul- und Hochschulbetriebs wurden zum Beispiel Lehrkräfte systemrelevant. Andere Berufe – beispielsweise in der Tierpflege – waren bei der ersten Festlegung schlicht übersehen worden. Gleichzeitig liegt die Vermutung nahe, dass einige neu hinzugekommene Berufsgruppen gut funktionierende Interessenvertretungen hatten, die Druck ausübten, um auf die Liste der systemrelevanten Berufe aufgenommen zu werden. In diesem Beitrag werden nur jene Berufsgruppen betrachtet, die seit Beginn der Pandemie als systemrelevant gelten.⁴

Die suggestive Zweiteilung in »relevant« und »im Notfall verzichtbar« sorgte zuweilen für Unmut und eröffnete einen gesellschaftlichen Diskurs über den Wert und die Funktion verschiedener Tätigkeitsbereiche. Mit der Klassifizierung als systemrelevant scheint eine Aufwertung assoziiert worden zu sein, aus der man sich Privilegien erhoffte – sei es beim Zugang zur Kindernotbetreuung oder hinsichtlich materieller Anerkennung. Gleichzeitig ging mit der Einstufung als nicht systemrelevant für einige Beschäftigte eine subjektiv empfundene Abwertung ihrer gesellschaftlichen Bedeutung einher. Beschäftigte in Kunst, Kultur und Entertainment, die zu keinem Zeitpunkt unter diese Klassifizierung fielen, sahen sich zudem mit begründeten Existenzängsten konfrontiert. All dies zog die berechnete Frage nach sich, was das Attribut »systemrelevant« eigentlich impliziert und wie mit Tätigkeiten, die keine Grundbedürfnisse abdecken, aber dennoch unterstützenswert sind, umgegangen werden soll. Auch wurde der Zweck der Definition von Systemrelevanz an sich, genauer, die Fokussierung auf das bloße Absichern der fundamentalsten Grundbedürfnisse, problematisiert.⁵

Diese Debatten, so berechtigt sie auch sind, sollten allerdings nicht von der neu entstandenen Aufmerksamkeit für den Wert systemrelevanter Berufe ablenken. Ohne Frage basieren die ersten von den Bundesländern herausgegebenen Listen systemrelevanter Berufe auf einer restriktiven, funktionalen Definition des Begriffs »systemrelevant«. Es ist jedoch ebenso unstrittig, dass der definierte Personenkreis das Funktionieren der kritischen Infrastruktur unter teils widrigen Bedingungen sichergestellt hat. Zudem sollte nicht übersehen werden, dass die systemrelevanten Berufe diese fundamentale Funktion für die Gesellschaft auch in Nicht-Krisenzeiten ausüben. Durch die Krise haben sie nur eine besondere Sichtbarkeit erlangt. Damit drängt sich die Frage auf, welche Wertschätzung und monetäre Anerkennung diesen Berufsgruppen überhaupt zuteilwird.

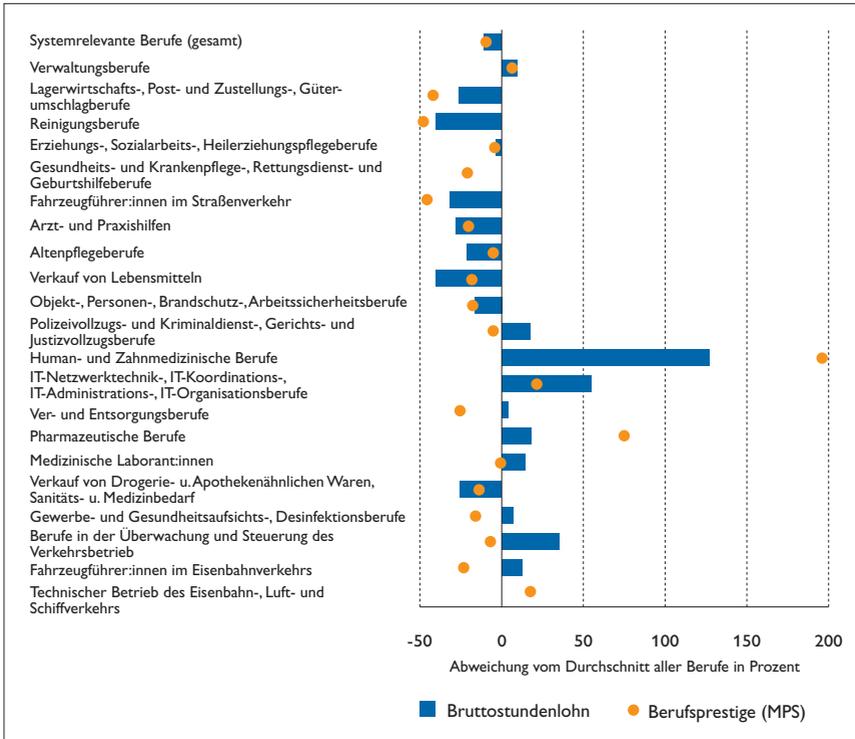
Gesellschaftliche Anerkennung

Um das Ansehen von Berufen zu erfassen, verwendet die soziologische Forschung sogenannte Berufsprestige-Skalen. Diese verbinden Bevölkerungsumfragen zum Ansehen ausgewählter Berufe mit Merkmalen wie dem erforderlichen Ausbildungsniveau, der beruflichen Stellung und den Verdienstmöglichkeiten. Für Deutschland etwa gibt es die sogenannte Magnitude Prestige Skala (MPS), auf deren Basis das Ansehen einzelner Berufe systematisch miteinander verglichen werden kann.⁶ Alternativ lässt sich die Wertschätzung verschiedener Berufe auch direkt anhand der Bezahlung sowie auf Grundlage ausgewählter Beschäftigungsmerkmale evaluieren – zum Beispiel darüber, ob eine Befristung des Arbeitsverhältnisses, eine Tarifbindung oder eine Beschäftigung in einer Branche vorliegt, für die ein Mindestlohn allgemeinverbindlich erklärt wurde. Auch Selbsteinschätzungen der systemrelevant Beschäftigten bezüglich ihrer wirtschaftlichen Situation können Aufschluss über ihren Stellenwert in der Gesellschaft geben.

Es zeigt sich, dass das Berufsprestige der systemrelevant Beschäftigten insgesamt unterdurchschnittlich ausgeprägt ist (*Abbildung 1*). Zwar finden sich unter den systemrelevanten Berufen auch sehr hoch angesehene Berufsgruppen wie Ärzt:innen und pharmazeutische Berufe, diese stellen jedoch einen vergleichsweise geringen Anteil. Insgesamt weisen knapp 80 Prozent aller systemrelevanten Arbeitnehmer:innen ein unterdurchschnittliches Berufsprestige auf. Besonders niedrig ist das Ansehen der Reinigungsberufe, der Fahrzeugführer:innen im Straßenverkehr sowie der Lagerwirtschafts-, Post- und Zustellungsberufe.

Der mittlere Stundenlohn in den systemrelevanten Berufen liegt mit 16,60 Euro knapp elf Prozent unterhalb des Durchschnittslohns aller Berufe. Betrachtet man die systemrelevanten Berufe einzeln, so zeigt sich, ähnlich wie beim Berufsprestige, eine beträchtliche Heterogenität. Besonders gering sind die Löhne bei den Reinigungsberufen, Verkäufer:innen, Fahrzeugführer:innen im Straßenverkehr, den Arzt- und Praxishilfen sowie den Lagerwirtschafts-, Post- und Zustellungsberufen. Zwar gibt es auch systemrelevante Berufe mit überdurchschnittlicher Bezahlung, diese stellen jedoch – mit Ausnahme der Verwaltungsberufe – nur einen geringen Anteil aller systemrelevant Beschäftigten. Insgesamt erzielen gut 70 Prozent der systemrelevant Beschäftigten einen unterdurchschnittlichen Lohn. Ein geringes berufliches Prestige geht dabei oft, aber nicht immer, mit einer geringeren Bezahlung einher. Einige Berufsgruppen – beispielsweise Müllwerker:innen oder Lokführer:innen – erzielen, gemessen an ihrem eher niedrigen Berufsprestige, vergleichsweise hohe Löhne.

Abb. 1: Berufsprestige und Bruttostundenlohn systemrelevanter Berufe im Vergleich zum Durchschnitt

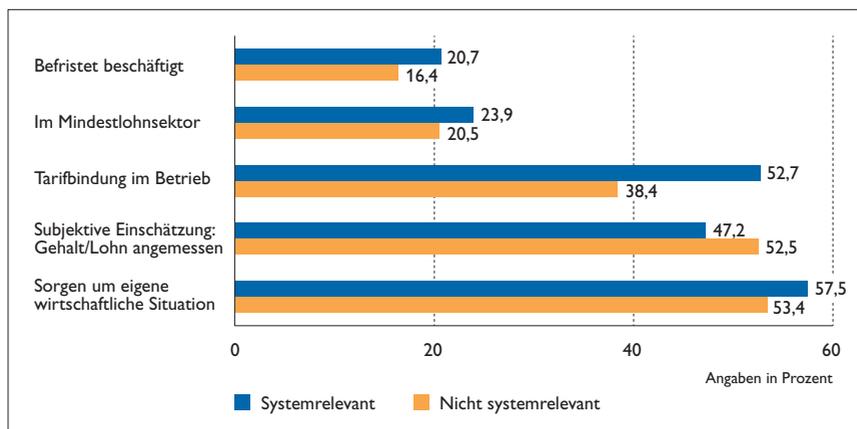


Quelle: FDZ der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder, Verdienststrukturerhebung (VSE) 2018; SOEP 2014–2018; Eigene Berechnungen auf Basis der 3-Steller-Klassifikation der Berufe (KldB 2010). MPS: Magnitude Prestige Skala. Ranking der Berufe nach Berufsgröße in der VSE 2018.

Altenpflegeberufe hingegen werden deutlich schlechter bezahlt als es ihr nahezu durchschnittliches Berufsprestige erwarten ließe. Diese Statusinkonsistenzen sind jedoch eher die Ausnahme. Insgesamt weisen die systemrelevanten Berufe sowohl ein unterdurchschnittliches Berufsprestige als auch eine unterdurchschnittliche Entlohnung auf.

Häufig ist im Zusammenhang mit den systemrelevanten Berufsgruppen auch von »prekärer Beschäftigung« die Rede. Allerdings ist der Begriff im wissenschaftlichen Diskurs wegen seiner Unschärfe umstritten. Stattdessen wird bevorzugt auf das Konzept atypischer Beschäftigungsverhältnisse

Abb. 2: Beschäftigungssituation und subjektiv empfundene Wertschätzung unter systemrelevant Beschäftigten



Quelle: FDZ der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder, Verdienststrukturerhebung (VSE) 2018; SOEP 2016 (Gehalt angemessen); SOEP 2018 (Sorgen um wirtschaftliche Situation). Eigene Berechnungen auf Basis der 3-Steller-Klassifikation der Berufe (KldB 2010).

in Abgrenzung zum sogenannten Normalarbeitsverhältnis zurückgegriffen. Das Statistische Bundesamt versteht unter atypischen Beschäftigungsformen »Teilzeitbeschäftigungen mit 20 oder weniger Arbeitsstunden pro Woche, geringfügige Beschäftigungen, befristete Beschäftigungen sowie Zeitarbeitsverhältnisse«.7 Tatsächlich ist atypische Beschäftigung unter systemrelevanten Arbeitnehmer:innen zum Teil verbreiteter. Knapp 21 Prozent der systemrelevant Beschäftigten befinden sich in einem befristeten Anstellungsverhältnis – in den nicht systemrelevanten Berufen liegt der Anteil mit gut 16 Prozent deutlich darunter (*Abbildung 2*). Auch sind systemrelevant Beschäftigte überproportional in Betrieben beschäftigt, für die ein branchenspezifischer Mindestlohn für allgemeinverbindlich erklärt wurde. Dies soll Lohndumping verhindern, was als Indiz für eine schwierige Arbeitsmarktposition der dort Beschäftigten gewertet werden kann. Überraschend ist auf den ersten Blick hingegen, dass systemrelevant Beschäftigte häufiger in Betrieben mit Tarifbindung arbeiten. Da das Lohnniveau in tarifgebundenen Unternehmen zumindest für Geringqualifizierte in der Regel höher ist, sollte dies einer schlechten Bezahlung systemrelevanter Tätigkeiten entgegenwirken. Tatsächlich ist die Tarifbindung in jenen Berufsgruppen gering, in denen besonders niedrige Löhne gezahlt wer-

den: bei Fahrzeugführer:innen im Straßenverkehr, Arzt- und Praxishilfen, Verkäufer:innen oder auch den Lagerwirtschafts-, Post- und Zustellungsberufen. Der hohe Anteil tarifgebunden Beschäftigter in den systemrelevanten Berufen ist insbesondere auf den öffentlichen Dienst zurückzuführen: auf Berufe in Verwaltung, Erziehung, Krankenpflege und Polizei. Jedoch haben auch die unterdurchschnittlich bezahlten Reinigungsberufe einen Tarifanteil von zumindest 54 Prozent. Zudem sind Teilzeit- und geringfügige Beschäftigungsverhältnisse unter systemrelevant Beschäftigten deutlich häufiger. Atypische Beschäftigung ist also in den systemrelevanten Berufsgruppen nicht die Regel, aber durchaus weit verbreitet, worin man in Kombination mit der unterdurchschnittlichen Bezahlung einen Ausdruck gesellschaftlicher Geringschätzung erkennen kann.

Vor diesem Hintergrund stellt sich die Frage, ob Beschäftigte in systemrelevanten Berufen ihre eigene gesellschaftliche Position eigentlich selbst als prekär wahrnehmen. Tatsächlich bewerten Beschäftigte in systemrelevanten Berufen ihr eigenes Gehalt seltener als angemessen als nicht systemrelevant Beschäftigte. Auch machen sie sich häufiger große Sorgen um ihre eigene wirtschaftliche Situation.

Öffentliche Debattenbeiträge wie »Applaus zahlt keine Miete«⁸ mögen den Eindruck erweckt haben, es gäbe eine Diskrepanz zwischen hoher gesellschaftlicher Wertschätzung und niedriger Entlohnung der systemrelevant Beschäftigten. Lässt man die Heterogenität innerhalb dieser Gruppe einmal außer Acht, zeigen die empirischen Befunde aber, dass sowohl Anerkennung als auch Entlohnung insgesamt unterdurchschnittlich sind.

Erklärungsansätze

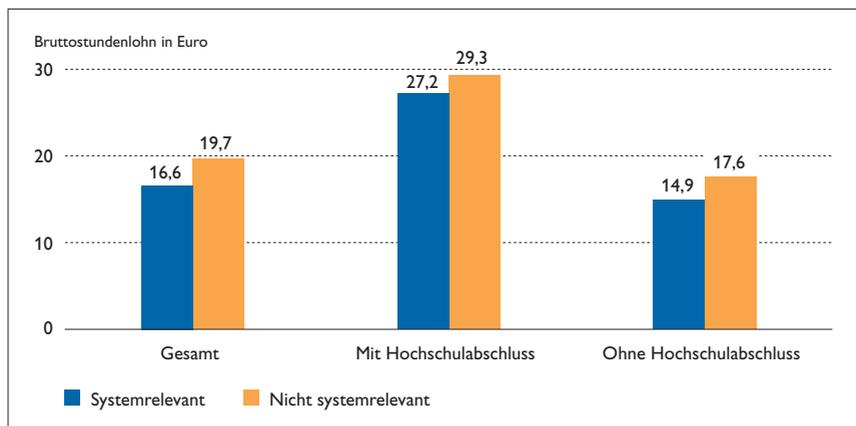
Dieser Befund mag zunächst erstaunen, denn gemäß der sogenannten funktionalistischen Schichtungstheorie sollten Berufe, die für das Funktionieren und das Überleben einer Gesellschaft besonders wichtig sind, auch mit höherem Ansehen und höheren Entlohnungen verbunden sein.⁹ Nur so werde sichergestellt, dass geeignete Personen in ausreichender Anzahl dazu motiviert werden, diese funktional wichtigsten gesellschaftlichen Positionen zu besetzen. Man könnte die Corona-Pandemie durchaus als empirischen Test dieser Theorie ansehen – und ihre zentrale Hypothese damit für widerlegt halten. Allerdings geht auch die funktionalistische Schichtungstheorie davon aus, dass die Entlohnung noch von anderen Faktoren beeinflusst wird.

So spielen etwa auch die Dauer der Ausbildung und die mit ihr verknüpften Anforderungen eine Rolle. Laut der sogenannten Humanka-

pitaltheorie fungieren höhere Löhne als Anreiz für Individuen, die für spezialisierte Berufsfelder erforderlichen Ausbildungsinvestitionen zu tätigen.¹⁰ Für die systemrelevanten Berufe kann das durchschnittliche Ausbildungsniveau einen Teil der Lohnnachteile gegenüber nicht systemrelevanten Berufen erklären. Gerade im Bereich der Daseinsvorsorge und der Sicherstellung der Grundversorgung sind niedrige Qualifikationsniveaus und einfache Tätigkeiten weit verbreitet. Allerdings kann die Humankapitaltheorie nicht erklären, warum Angehörige systemrelevanter Berufe auch gemessen an ihrem Ausbildungsniveau nur unterdurchschnittlich entlohnt werden (*Abbildung 3*).

Zudem stellt sich die normative Frage, ob Lohnnachteile tatsächlich durch ein geringeres Ausbildungsniveau gerechtfertigt werden können. Das meritokratische Ideal, nach dem Lebenschancen vor allem durch eigene Leistung und nicht durch soziale Herkunft determiniert werden sollen, hat den Fokus auf Chancengleichheit im Bildungssystem gelenkt. Jedoch rechtfertigt dieses Ideal nun jegliche Ungleichheiten, die auf Bildungsunterschiede zurückgeführt werden können – was man durchaus als Bildungsfetisch bezeichnen könnte. Im Zusammenhang mit der gesellschaftlichen Abwertung Geringqualifizierter spricht Michael Sandel sogar von einer »Tyrannei der Leistung«, Thomas Piketty von »meritokratischem

Abb. 3: Bruttostundenlohn von systemrelevant Beschäftigten im Vergleich zu nicht systemrelevant Beschäftigten



Quelle: FDZ der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder, Verdienststrukturerhebung (VSE) 2018; Eigene Berechnungen auf Basis der 3-Steller-Klassifikation der Berufe (KldB 2010).

Extremismus«. ¹¹ Letztlich ist die Grundprämisse des meritokratischen Ideals fragwürdig: Chancengleichheit im Bildungssystem ist de facto nicht verwirklicht. ¹² Bildung kann daher nicht als Indikator für Leistung gelten und somit nicht zur Legitimation leistungsbasierter Einkommensunterschiede herangezogen werden.

Neben dem Ausbildungsniveau reflektieren Löhne auch das Wechselspiel aus Angebot und Nachfrage nach Arbeitskräften. Das Arbeitskräfteangebot ist in vielen Berufsfeldern mit geringem Qualifikationsniveau vergleichsweise hoch, beispielsweise in den Reinigungs- oder Zustellungsberufen, sodass die Marktlogik ein niedriges Lohnniveau zumindest teilweise erklären kann. Gleichzeitig sollte das Knappheitsargument in personennahen Dienstleistungsberufen, wie etwa in der Pflege oder der Kindererziehung im Primärbereich, aufgrund des dort geringen Arbeitskräfteangebots eigentlich eher höhere Einkommen bedingen. Dies ist jedoch nicht der Fall. Die Arbeitgeber sind hier bemüht, das Arbeitskräfteangebot durch Anwerbung ausländischer Fachkräfte und Quereinsteiger hoch zu halten. Auch wenn die Tarifbindung hoch ist, scheint die Verhandlungsposition der Arbeitnehmer:innen in den genannten Berufsfeldern im Vergleich zu anderen Branchen wie etwa der Automobilindustrie schlechter zu sein. Dies liegt unter anderem daran, dass im Dienstleistungssektor die Betriebe kleiner und damit auch die gewerkschaftliche Organisations- und Konfliktfähigkeit geringer sind als im industriellen Sektor. In Bereichen wie dem Einzelhandel kommt die Substitution regulärer Beschäftigung durch Minijobs als Erklärung hinzu.

Nachfrageseitig ist zudem die Zahlungsbereitschaft für Grundgüter und personennahe Dienstleistungen in Deutschland traditionell eher gering im Vergleich zur Zahlungsbereitschaft für Luxusgüter oder produktionsnahe Dienstleistungen. Bei den systemrelevanten Tätigkeitsfeldern handelt es sich außerdem um einen zwar relativ stabilen, aber zugleich auch wenig dynamischen Bereich der Wirtschaft: Im personennahen Dienstleistungsbereich spielt der Einsatz von Technologie kaum eine Rolle, sodass viele systemrelevante Berufsgruppen kaum von Lohnzuwächsen aus dem technologischen Fortschritt profitieren. ¹³ Auch an den Gewinnen aus der Globalisierung konnten die systemrelevant Beschäftigten kaum partizipieren, da sie größtenteils keine Exportgüter produzieren. Marktbezogene Mechanismen können die beobachtbare Lohnstruktur somit zumindest teilweise erklären. Globalisierung und technologischer Wandel sind aber in einer hochgradig arbeitsteiligen Gesellschaft nicht ohne die Vorleistungen der systemrelevanten Berufe denkbar, sodass die Gesellschaft diese über staatliche Umverteilung an den Gewinnen beteiligen sollte.

Politische Institutionen greifen bereits heute an verschiedenen Stellen in die Lohndetermination ein, auch, um Gerechtigkeitsvorstellungen oder funktionalistische Erwägungen zu bedienen. Durch Mindestlöhne verfolgt der Staat etwa das Ziel, am unteren Ende der Einkommensverteilung existenzsichernde Entlohnungen sicherzustellen. Da systemrelevant Beschäftigte häufiger im Niedriglohnbereich arbeiten, hat eine Erhöhung des gesetzlichen Mindestlohns beziehungsweise branchenweiter Mindestlöhne einen direkten Einfluss auf das Lohnniveau in diesen Berufen. Darüber hinaus sollen wettbewerbsfähige Löhne und Gehälter im öffentlichen Dienst sicherstellen, dass funktional wichtige gesellschaftliche Aufgaben erfüllt werden. Beispiele hierfür sind Berufe in der öffentlichen Verwaltung oder Polizei- und Justizberufe, die zumindest leicht überdurchschnittlich vergütet werden. Zugleich bemüht sich der Staat darum, die Kosten für die Grundversorgung nicht zu hoch werden zu lassen. In der gesetzlichen Krankenversicherung etwa wird mit dem Instrument der Budgetierung das Ziel der Kostendämpfung verfolgt. Da ein großer Kostenfaktor im Gesundheitsbereich die Löhne und Gehälter der dort Beschäftigten sind, werden hierdurch indirekt auch deren Verdienstmöglichkeiten begrenzt. Es ist jedoch eine politische Frage, ob man eine für alle erschwingliche Grundversorgung und eine bessere Entlohnung der Beschäftigten als unumgänglichen Zielkonflikt betrachtet. Eine bessere Bezahlung in diesen Bereichen der Grundversorgung könnte auch durch eine Umstrukturierung der Finanzierung erreicht werden, beispielsweise durch eine progressivere Ausgestaltung der Beitragssätze. Auch kann die Kostendeckelung nicht erklären, warum im Gesundheitswesen teils beträchtliche Einkommensunterschiede bestehen, beispielsweise innerhalb der Pflegebranche. Allgemeinverbindliche Tarifverträge könnten der Lohnspreizung entgegenwirken, die zwischen tarifgebundenen staatlichen Einrichtungen und nicht tarifgebundenen Einrichtungen in privater Trägerschaft im Gesundheits- und Pflegesektor besteht.

Ein Grund für das niedrige Lohnniveau in vielen systemrelevanten Berufen ist nicht zuletzt, dass es sich hierbei häufig um traditionell weibliche Berufsfelder handelt, die mitunter einer »kulturellen Entwertung« unterliegen und in denen genderstereotype Zuschreibungen Diskriminierung begünstigen.¹⁴ Da Frauen häufiger auf eine bessere Vereinbarkeit von Beruf und Familie angewiesen sind, ist Teilzeitarbeit in diesen Bereichen weit verbreitet. Auch handelt es sich oft um »sinnstiftende« Tätigkeiten, in denen sich die Beschäftigten durch eine hohe intrinsische Motivation auszeichnen – etwa in den Pflege- und Erziehungsberufen. Das Verantwortungsgefühl der Beschäftigten birgt jedoch das Potenzial für

Ausbeutung durch die Arbeitgeber. Gemäß der »Theorie der kompensierenden Lohndifferenziale«¹⁵ fungieren die Sinnhaftigkeit der Tätigkeit sowie eine bessere Vereinbarkeit von Beruf und Familie als nicht-monetäre Entlohnungskomponenten. Diese geschlechtsspezifischen Strukturen können ebenfalls einen Teil der geringeren Löhne in den systemrelevanten Berufen erklären.

Die hier betrachteten Mechanismen können das im Durchschnitt geringere Ansehen und die schlechtere Bezahlung systemrelevanter Berufe nicht abschließend erklären. Wegen der beträchtlichen Unterschiede in den Beschäftigungssituationen der systemrelevanten Berufsgruppen bedarf es einer genaueren Betrachtung auf der Ebene einzelner Berufe, auf der dann auch konkrete Maßnahmen zur Verbesserung der Situation der jeweiligen Beschäftigtengruppen ansetzen müssen.

Ausblick

Die Corona-Pandemie hat deutlich gemacht, dass viele Berufe, die für das Funktionieren der Gesellschaft essenziell sind, nur eine unterdurchschnittliche gesellschaftliche Wertschätzung erfahren. Dabei ist zu betonen, dass systemrelevant Beschäftigte ihren Dienst an der Gesellschaft natürlich nicht nur in Krisenzeiten leisten. Krisen haben aber das Potenzial, gesellschaftliche Veränderungen anzustoßen: Nach der Finanzkrise sank beispielsweise die Reputation von Bankangestellten. Zu Beginn der Corona-Pandemie gab es zwar viel Applaus für Beschäftigte in systemrelevanten Berufen. Ob dies allein jedoch für eine nachhaltig höhere, auch monetäre, Anerkennung der Beschäftigten in systemrelevanten Berufen sorgen wird, ist fraglich. An Gelegenheiten, den Solidaritätsbekundungen Taten folgen zu lassen und eine bessere Bezahlung für die Betroffenen durchzusetzen, mangelte es zuletzt nicht. In den entsprechenden Tarifverhandlungen wurden jedoch, wenn überhaupt, nur Einmalzahlungen in Form sogenannter Corona-Prämien vereinbart. Vor diesem Hintergrund wird deutlich, dass es für nachhaltige Veränderungen mehr braucht als guten Willen: Eine Besserstellung der systemrelevant Beschäftigten erfordert sowohl eine erhöhte Zahlungsbereitschaft für primäre Dienstleistungen als auch ein konsequentes politisches Eingreifen in institutionelle Rahmenbedingungen. Beides muss zuerst einmal gesellschaftlich gewollt werden.

Der Beitrag erschien erstmals in der APuZ 13-15/2021 »Im Dienst der Gesellschaft« vom 29. März 2021.

Anmerkungen

- 1 Vgl. z. B. »Ihr beklatscht euch selbst«, 26.3.2020, <https://taz.de/!5670828>.
- 2 Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe, COVID-19: Übersicht kritischer Dienstleistungen, www.bbk.bund.de/DE/TopThema/TT_2020/TT_COVID_19_Uebersicht_kritischer_Dienstleistungen.
- 3 Vgl. Abraham H. Maslow, A Theory of Human Motivation, in: *Psychological Review* 4/1943, S. 370–396.
- 4 Zur Einteilung vgl. Josefine Koebe et al., Systemrelevant, aber dennoch kaum anerkannt. Entlohnung unverzichtbarer Berufe in der Corona-Krise unterdurchschnittlich, Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, DIW aktuell 48/2020.
- 5 Vgl. Luca Di Blasi, Es geht um mehr als das nackte Überleben, 11.4.2020, www.zeit.de/kultur/2020-04/systemrelevanz-berufe-angst-freiheit.
- 6 Die MPS-Skala wurde in den 1980er Jahren entwickelt. Vgl. Bernd Wegener, Kritik des Prestiges, Opladen 1988, S. 221–244.
- 7 Siehe www.destatis.de/DE/Themen/Arbeit/Arbeitsmarkt/Glossar/atypische-beschaeftigung.
- 8 Julia Emmrich, Systemrelevante Berufe: Applaus zahlt keine Miete, 24.3.2020, www.abendblatt.de/228760829.
- 9 Vgl. Kingsley Davis/Wilbert E. Moore, Some Principles of Stratification, in: *American Sociological Review* 2/1945, S. 242–249.
- 10 Vgl. Gary S. Becker, *Human Capital. A Theoretical and Empirical Analysis, with Special Reference to Education*, Chicago 2009.
- 11 Michael J. Sandel, *The Tyranny of Merit: What's Become of the Common Good?*, New York 2020; Thomas Piketty, *Capital in the 21st Century*, Cambridge 2014.
- 12 Vgl. Wulf Hopf/Benjamin Edelstein, Chancengleichheit zwischen Anspruch und Wirklichkeit, 12.9.2018, www.bpb.de/174634.
- 13 Vgl. Maarten Goos/Alan Manning, Lousy and Lovely Jobs. The Rising Polarization of Work in Britain, in: *The Review of Economics and Statistics* 1/2007, S. 118–133.
- 14 Vgl. Emily Murphy/Daniel Oesch, The Feminization of Occupations and Change in Wages. A Panel Analysis of Britain, Germany, and Switzerland, in: *Social Forces* 3/2015, S. 1221–1255.
- 15 Vgl. Sherwin Rosen, The Theory of Equalizing Differences, in: Orley C. Ashenfelter/Richard Layard (Hrsg.), *Handbook of Labor Economics*, Amsterdam 1986, S. 641–692.

Teresa Bucker

Zeit, die es braucht

Care-Politik als Zeit-Politik

»A woman's work is never done« – diese Lebenserfahrung verbindet Menschen, die sogenannte Care-Arbeit übernehmen. Sie kümmern sich um andere. Das alte Sprichwort über die endlose Arbeit der Frauen muss heute besser »A carer's work is never done« heißen, denn Sorgearbeit ist zwar nach wie vor eine feminisierte Sphäre,¹ doch sie wird nicht ausschließlich von Frauen² übernommen, und nicht alle Frauen sind »Carer«. Doch Care-Arbeit bleibt entgrenzt, »never done«, denn es fehlt die Anerkennung, wie viel Zeit sie benötigt, eine Gestaltung dieser Zeit, ein neues Verständnis der Zeit für Care. In welchem zeitlichen Umfang, in welcher Intensität, in welcher Priorisierung gegenüber anderen Verpflichtungen und Wünschen soll ein »Primary Caregiver« Fürsorgearbeit übernehmen? Wann hat diese Person Zeit für sich?

In der gegenwärtigen Gleichstellungspolitik ist es kein vordergründiges Thema, ob, wie und mit welchen Konsequenzen der Umfang der Sorgearbeit in Familien von einer Person – in Ein-Eltern-Familien – oder von zwei Personen abgedeckt werden kann. Sie müssen es können oder zumindest organisieren können – egal wie. Weder die Care-Last von Alleinerziehenden noch von Kleinfamilien wird infrage gestellt. Im Gegenteil: Diejenigen, die bislang weniger beruflich gearbeitet und dafür mehr Care-Arbeit übernommen haben, sollen in Zukunft zusätzlich mehr erwerbsarbeiten, um sich selbst »abzusichern«. Dass Beruf und Familienverantwortung nebeneinander belastend sein können, wird nicht einmal anerkannt, sondern heruntergespielt. So bezeichnete Bundesfamilienministerin Franziska Giffey während der Schul- und Kitaschließungen in der Corona-Pandemie es als »anstrengend, aber machbar«,³ im Homeoffice zu arbeiten und sich gleichzeitig um Kinder zu kümmern. Ob ein Arbeitsminister wohl sagen würde, es sei machbar, gleichzeitig einen Bus zu lenken und ein Flugzeug zu starten?

Care-Arbeit als gesellschaftliche Grundlage

Care-Tätigkeiten sind die Grundlage dafür, dass Menschen morgens zu ihrer Erwerbsarbeit aufbrechen. Wir müssen schlafen, essen, uns wohlfühlen und zudem wissen, dass unsere Familie gut versorgt ist, um einer bezahlten Tätigkeit nachzugehen. »Keine menschliche Produktion ist möglich, ohne dass die Natur schon produziert hat, und keine Erwerbsarbeit ist möglich ohne vorher geleistete Sorgearbeit«, beschreibt die Ökonomin Adelheid Biesecker dieses »vorsorgende Wirtschaften«. ⁴ Care-Arbeit ist per se systemrelevant. Können wir das erkennen, solange sie nicht oder schlecht bezahlt wird?

Unsere gegenwärtigen Strukturen, schreiben die Equal-Care-Aktivist*innen Almut Schnerring und Sascha Verlan, strafe »all jene auf Dauer finanziell und sozial [ab], die Care-Aufgaben übernehmen, diese Ungerechtigkeit ist prägend für unsere Gesellschaft«. ⁵ Die unterschiedlichen Jobs in der professionellen Care-Arbeit und in den Jobs, die in der Corona-Krise als unverzichtbar bezeichnet wurden, zählen zu den besonders gering bezahlten Berufsgruppen. Mehrere Zehntausend Angestellte in Supermärkten und in der Altenpflege müssen trotz Vollzeitstellen mit Sozialleistungen aufstocken. ⁶ Woran liegt es, dass wichtige Tätigkeiten eine geringe wirtschaftliche Bewertung erhalten? Insbesondere Jobs im Care-Bereich haben ihre Wurzeln im Privaten: Sie sind gelabelt als weibliche Tätigkeiten, als familiäre Arbeit, als Ausdruck von Zuneigung und Liebe, als Tätigkeiten, die einigen Menschen im Blut liegen, statt erlernt zu sein. Damit erfahren sie jedoch eine mehrfache, systematische Degradierung, die ihrer eigentlichen Bedeutung nicht gerecht wird und sie nicht neutral bewertet: Es ist weder logisch, Arbeit, die eher Frauen zugeschrieben wird, geringer zu bezahlen, noch Tätigkeiten, die einen gekonnten Umgang mit Menschen voraussetzen, medizinisches, psychologisches, pädagogisches Wissen erfordern, Fähigkeiten wie Empathie, Geduld und Nervenstärke, die körperlich und psychisch anstrengend sein können, geringer zu bewerten als Jobs in Industrie oder IT.

In der Corona-Krise hat sich beeindruckend schnell gezeigt: Für den Fortgang des Lebens können Fertigungsstraßen in manchen Branchen stillstehen. Ohne dass Menschen sich umeinander kümmern, funktioniert jedoch der Alltag nicht. Eine professionelle Fürsorge für diejenigen, die sich nicht um sich selbst kümmern können, kann keinen einzigen Tag pausiert werden. Care-Arbeit ist buchstäblich überlebensnotwendig. Sie ist die Grundlage des Lebens, und alles andere baut auf ihr auf.

Für die Verteilung der Care-Arbeit in ihrer Gesamtheit fehlt eine politische Strategie, weil sie bislang nicht klar als Gesellschaftsaufgabe anerkannt

ist. Die finanzielle Wertschätzung von Care-Fachkräften muss ihrer hohen Verantwortung entsprechend steigen – auch als Zukunftsstrategie. Kinder, Familien, alte und pflegebedürftige Menschen, Menschen, die sich kümmern und nicht dafür bezahlt werden, sind aus der öffentlichen Sphäre verdrängt worden und ihre Anliegen politisch marginalisiert. Für die Anerkennung von Care-Arbeit müssen sie alle als vollwertige Bürger*innen gesehen werden. Denn von den 83,2 Millionen Menschen in Deutschland sind nur knapp über die Hälfte erwerbstätig.⁷ Doch diejenigen, die es nicht sind, halten ebenso »den Laden am Laufen«.

Care-Arbeit outsourcen?

Care-Arbeit ist nicht mehr notwendigerweise Aufgabe jeder Frau, denn es ist nicht nur akzeptiert, sondern in einer kapitalistischen Logik sogar erwünscht, dass Frauen ihre Sorgeaufgaben an andere abgeben, um mehr Zeit mit Erwerbsarbeit zu verbringen. Sie folgen dem Beispiel der Männer, die sorgende Tätigkeiten im Rahmen ihrer Familie traditionell zunächst an ihre Partnerinnen abgeben haben. Statt gleichberechtigt aufgeteilt, wird die Care-Arbeit nun an Dritte weitergegeben, die für andere und zusätzlich für sich und ihre Familien diese Aufgaben erledigen: Care-Arbeit konzentriert sich. Sie konzentriert sich in Schichten, die ihre Care-Aufgaben nicht gegen Geld an andere abgeben können und darüber hinaus bei Menschen, die diese Aufgaben meist gegen niedrige Löhne und teils ohne soziale Absicherung übernehmen. Privilegierte Menschen geben die Care-Arbeit, für die sie selbst keine Zeit mehr haben oder die sie als unterhalb ihrer Würde empfinden, an meist Frauen, Migrant*innen und People of Colour ab, die aufgrund ihrer Rassifizierung oder sozialen Klasse schlechtere Chancen auf Bildung und Arbeit haben.

Über das Abgeben an andere kann sich der Umfang von Care-Arbeit für einzelne Personen reduzieren, insgesamt bleibt der Bedarf an Care jedoch prinzipiell gleich. Ihr großes Volumen wird aktuell auf zu wenige Menschen verteilt. Die Personalschlüssel in der Pflege und in Kitas entsprechen nicht wissenschaftlichen Empfehlungen. Diejenigen, die auf professionelle Care-Arbeit angewiesen sind, haben wenige Wahlmöglichkeiten und auch kaum Druckmittel, um die Situation in den Care-Einrichtungen zu verbessern.

Die Unvereinbarkeit benennen

Das, was bisweilen als »Vereinbarkeit von Familie und Beruf« bezeichnet wird und damit die unbezahlte und bezahlte Arbeit meint, passt nicht wie ein Puzzle ineinander, da die zeitlichen Logiken dieser Arbeitsformen sich stark unterscheiden. Denn private Care-Arbeit endet nahezu nie. Selbst als Erwerbsarbeit endet sie auf andere Art als Aufgaben, die zu einem beliebigen Zeitpunkt unterbrochen und fortgesetzt werden können. Die Bedürfnisse von Menschen können nicht auf dieselbe Art und Weise optimiert werden wie Prozesse in der Produktion von Gütern. Bei dem Versuch, das zu tun, werden die gewünschten Ergebnisse nicht erreicht und führen zum Beispiel bei Altenpfleger*innen zu Frust, da sie das Gefühl haben, den Senior*innen, die sie umsorgen, nicht gerecht zu werden, und sie mechanisch statt menschlich zu pflegen.

Die Begriffe »Vereinbarkeit« und »Work-Life-Balance« sind entstanden, um Schieflagen zu benennen, die Lösungen erfordern – sie umfassen jedoch in der Begrifflichkeit kein Lösungskonzept. Wir sollten stattdessen im gesellschaftspolitischen Diskurs die Worte »Unvereinbarkeit« und »Work-Life-Imbalance« verwenden, denn es geht ja zumeist um das bestehende Ungleichgewicht. Eine Care-Krise ist folglich nicht erst durch die veränderten Care-Bedarfe in der Corona-Pandemie entstanden. Die Care-Krise ist immanent in Gesellschaften, die keine Zeitkultur für die Vielschichtigkeit des menschlichen Zusammenlebens entwickelt haben und vielmehr die Unvereinbarkeit seiner Teilbereiche als natürlich bis unveränderlich hinnimmt. Die Frage ist nicht, wie sich Vereinbarkeit organisieren lässt, sondern wie sich eine Gesellschaft organisieren lässt, in der die Frage danach nur selten auftaucht, weil sie grundsätzlich auf Balance ausgerichtet ist.

Familien, aber auch Menschen ohne direkte Care-Verpflichtungen haben bereits vor Beginn der Pandemie immer wieder thematisiert, dass sie überlastet sind, weil ihre Erwerbsarbeit zu viel Zeit einnimmt oder sie physisch oder psychisch erschöpft sind.⁸ Expert*innen kritisieren die Zunahme der »Arbeitsintensität«,⁹ also dass immer mehr Aufgaben in der gleichen Zeit zu bewältigen sind, und das Ineinanderfließen von Arbeitszeit und Freizeit, da das völlige Abschalten von der Arbeit gesundheitlich wichtig ist.¹⁰ Wenn, wie in einem erzwungenen Homeoffice in der Corona-Krise, die Erwerbsarbeit sich ins Zuhause verlagert und zudem noch parallel zur Betreuung von Kindern erledigt werden soll, wird der mentale Abstand zu ihr deutlich schwieriger.

Forderungen nach Arbeitszeitverkürzungen,¹¹ aber auch besseren Arbeitsbedingungen insgesamt, die losgelöst von ihrem zeitlichen Umfang

für Wohlbefinden und Gesundheit von Menschen relevant sind, bestehen schon lange. Diese Ideen können zum einen als Entwicklung hin zu einer Gesellschaft gesehen werden, die freie Zeit neben der Erwerbsarbeit höher bewertet und anerkennt, dass es andere wichtige Dinge gibt, für die mehr Zeit benötigt wird. Zum anderen sind Forderungen nach weniger Stunden im Job auch eine Reaktion darauf, dass in immer mehr Familien zwei Elternteile erwerbstätig sind und die Familienzeit damit knapper wird. Im Alleinverdienermodell arbeitet eine Person idealtypisch 40 Stunden im Beruf und die andere übernimmt den größten Teil der Care-Arbeit, die jedoch keinen vergleichbaren Feierabend kennt. In Familien, in denen beide Elternteile in einem Beruf arbeiten, fällt jedoch das gleiche Volumen der Care-Arbeit an, die nun zusätzlich zu 60 bis 80 Stunden Erwerbsarbeit (oder mehr) gemacht werden muss. Diese simple Rechnung macht deutlich, warum das Erwerbsmodell Vollzeit/Teilzeit deutlich öfter gelebt wird als Vollzeit/Vollzeit. Denn 60 Stunden Job plus Care-Arbeit und 80 Stunden Job plus Care-Arbeit machen in der gesamten Arbeitslast der Familie einen deutlichen Unterschied. Während es für Alleinerziehende finanziell leichter ist, wenn sie Vollzeit arbeiten, kann es jedoch sein, dass die Arbeitslast insgesamt für sie so nicht bewältigbar ist und ein Teilzeitjob die bessere oder die einzig machbare Möglichkeit ist.

Es ist politisch gewollt und sinnvoll, dass Frauen zunehmend in einem Umfang erwerbstätig sind, der sie finanziell unabhängig macht. Im öffentlichen Diskurs werden berufliche Tätigkeiten mit niedrigem zeitlichem Umfang oft kritisch bis abschätzig als »Teilzeit-Falle« bezeichnet, was mit Blick auf die eigenständige Existenzsicherung und eine mögliche berufliche Entwicklung zutrifft. Allerdings wird selten erwähnt, warum zeitliche Erfordernisse es nötig machen, dass Formen der Erwerbsarbeit mit reduziertem Stundenumfang existieren und es neben negativen Konsequenzen dieser Jobs auch Argumente gibt, die dafür sprechen, weniger zu arbeiten. Die Bedeutung von finanzieller Unabhängigkeit darf nicht gegen die Bedeutung von Care-Arbeit ausgespielt werden, vielmehr müssen politische Konzepte dafür entwickelt werden, wie Care-Aufgaben und eigenständige finanzielle Absicherung gemeinsam gelingen können. Diese Lösungen müssen für alle Menschen praktikabel werden und nicht nur Karrieren der oberen Einkommens- und Bildungsschichten ermöglichen, indem Care-Arbeit von Menschen einer anderen sozialen Klasse als prekäre Arbeit übernommen wird. Wenn die gegenwärtige Arbeitswelt erfordert, dass Care-Arbeit outgesourct wird, sollte diese Arbeit zumindest zu einer »guten Arbeit« werden können.

Care-Last ist weiblich

Dass Menschen sich eine andere Arbeitsteilung wünschen, zeigen immer wieder Umfragen zu »Arbeitszeitwünschen«, in denen Frauen eher angeben, mehr erwerbsarbeiten zu wollen und Männer ihre Arbeitszeit hingegen gern reduzieren möchten.¹² Hat ein Paar ein Kind unter drei Jahren, waren 2018 in nur 35 Prozent der Familien beide Elternteile erwerbstätig.¹³ Die Mehrheit der Mütter übernimmt, mindestens bis ein Kind drei Jahre alt ist, den Löwenanteil der familiären Care-Arbeit. Laut Mikrozensus von 2016 steigen knapp 30 Prozent der Mütter dauerhaft aus einem bezahlten Beruf aus.¹⁴ Zwar suggeriert die mediale Verstärkung des »neuen Vaters« immer wieder, eine partnerschaftliche Aufteilung der Kindererziehung sei mittlerweile die Regel, und es sei zunehmend die Norm, dass Frauen nach der Geburt eines Kindes spätestens nach einem Jahr wieder in ihren Beruf zurückkehren, doch das stimmt nicht. In den Familien, in denen beide Partner*innen einem Beruf nachgehen, arbeiten in 70 Prozent der Konstellationen die Mütter in Teilzeit und die Väter in Vollzeit. Dass beide Elternteile in Teilzeit-Jobs arbeiten, ist nach wie vor eine Rarität: Gerade einmal drei Prozent der Paare wählen diese Option. Dabei wäre genau diese Aufteilung in Zeiten der Kita- und Schulschließungen das ideale Modell gewesen: Wenn zwei Menschen jeweils halbtags erwerbsarbeiten, können sie sich die andere Hälfte des Tages um Kinder kümmern. Ein Tag hätte – zumindest theoretisch – für die Eltern ohne akute Doppelbelastung ablaufen können.

Im öffentlichen Bewusstsein und insbesondere im politischen Gleichstellungsdiskurs spielen die Zahlen zur tatsächlichen Arbeitsaufteilung in Familien zu selten eine Rolle. Das erklärt, warum die Wahrnehmung von Bedeutung und Umfang von privater Care-Arbeit verzerrt ist. Dass ein signifikanter Anteil der Mütter die gesamte Dauer der Kindheit ihrer Kinder keinem Beruf nachgeht und bei den erwerbstätigen Müttern die große Mehrheit in Teilzeit arbeitet, zeigt deutlich, dass die familiäre Care-Arbeit diese Zeit braucht. Die Vollzeitberufstätigkeit aller Menschen als Ideal zu setzen, ignoriert, dass Care-Arbeit eine Konstante ist und nicht weniger wird, sobald Menschen mehr Stunden mit Erwerbsarbeit verbringen. Die Arbeitskräfte, die die Care-Arbeit übernehmen müssten, würden mehr Frauen reguläre Berufe in vollem Umfang ausüben, sind schlicht nicht in ausreichender Zahl vorhanden. Vielmehr müsste anerkannt werden, dass der zeitliche Aufwand von privater Care-Arbeit es schon jetzt erfordert, den zeitlichen Umfang von Erwerbsarbeit so neu zu verteilen, dass eine Vollzeiterwerbstätigkeit deutlich weniger als 40 Stunden umfasst.

Auch entspricht das vollständige Outsourcen von Care nicht den Wünschen vieler Menschen. Für Care fällt zwar Zeit an, aber sie dient eben auch maßgeblich der Beziehungspflege zu anderen Menschen. Ohne Care wären Familien nur verwandtschaftlich und räumlich verbunden, aber nicht emotional. Care-Tätigkeiten sind ebenso »Self-Care« und können entspannen und Freude machen.

Aufwertung von Care durch Zeit

Die Frage, die wir uns gesellschaftlich stellen müssen, ist, um welche Werte herum wir unser Zusammenleben organisieren wollen und welche Effekte dieser Entscheidungen wir in Kauf nehmen wollen. Wollen wir beispielsweise alten Menschen eine menschliche, respektvolle, liebevolle professionelle Pflege ermöglichen, muss die Art und Weise, wie wir aktuell pflegen, in vielerlei Hinsicht verbessert werden. Zentral ist auch hier die zeitliche Dimension. Denn sowohl Pfleger*innen als auch die gepflegten Personen wünschen sich mehr Zeit. In der Pflege entsteht Zeitdruck, da unser Gesundheitssystem am Personal spart: Zu wenige Menschen übernehmen die anfallenden Aufgaben. 80 Prozent der Beschäftigten in der Krankenpflege und 69 Prozent in der Altenpflege geben an,¹⁵ sehr häufig oder oft gehetzt zu arbeiten. Zudem sagen 46 Prozent der Mitarbeiter*innen, dass sie ihre Arbeit weniger gut machen können, um das Pensum zu schaffen.¹⁶ Die Abstriche bei der Qualität gehen nicht nur zulasten der pflegebedürftigen Personen, gerade bei Pfleger*innen, die einen hohen ethischen Anspruch an ihre Arbeit haben und sie als sinnhaft empfinden, entsteht so eine emotionale Belastung. Es ist mittlerweile schwierig, ausreichend neue Pfleger*innen für den Beruf zu gewinnen, da Arbeitsbedingungen wie die körperliche und psychische Belastung, unregelmäßige Arbeitszeiten, fehlende Entwicklungsmöglichkeiten sowie Löhne, die als zu niedrig empfunden werden, nicht genügend Interessierte für die Berufe motivieren können und immer wieder Pflegekräfte ihren Beruf aufgeben.

Könnte es eine Aufwertung von Care-Tätigkeiten bewirken, wenn ihrer Verrichtung ein deutliches Mehr an Zeit zugestanden würde? Denn höher bewertete Tätigkeiten, die ideelle und auch finanzielle Anerkennung bekommen, gehen mit einer zeitlichen Ausdehnung einher. Ein Essen, das mehrere Stunden lang zubereitet wurde, gilt als besseres Essen als ein schnelles Gericht. Der längere Kochprozess wird sogar mit mehr Liebe für die Personen, für die gekocht wurde, assoziiert. Die zeitliche Ausdehnung kann zwar nicht garantieren, dass mehr Zeit für mehr Qualität steht,

aber die Assoziation ist da. Wenn wir also anerkennen würden, dass Care-Arbeit mehr Zeit braucht, als wir ihr bislang zugestehen, könnten diese Tätigkeiten mehr Respekt bekommen – und höhere Gehälter. Wir könnten mit der Anerkennung der nötigen Zeit besser sehen, dass Care-Arbeit viel Wissen erfordert, komplex ist, dass Beziehungen aufgebaut werden – dass Care-Arbeit nicht billig zu haben ist. Unterstützung von anderen bei ihren Anliegen, bessere Arbeitsbedingungen und Gehälter zu bekommen, erhalten Care-Fachkräfte zudem eher, wenn der Anspruch und die Verantwortung ihrer Berufe von Außenstehenden wirklich verstanden wird. Denn die Arbeit von Erzieher*innen kann sogar von Eltern geringgeschätzt werden, die ihre Kinder in Kitas betreuen lassen. Der Zivildienst war in der Hinsicht eine gute Idee, junge Männer mit Care-Arbeit vertraut zu machen. Ein verpflichtendes soziales Jahr nach dem Schulabschluss für alle – und warum nicht auch erneut mit 30 und mit 50 Jahren? – könnte das Wissen um die gesellschaftliche Relevanz von Care bei allen verankern und zudem auf direkte Weise Wertschätzung an das Care-System zurückgeben, durch das die allermeisten Menschen als Kinder gehen und auf das sie zum Lebensende angewiesen sein werden.

Vor einer Gesellschaft, die Care wirklich wertschätzt, liegt jedoch ein »es geht nicht anders«: die Kompromisse, an die wir uns gewöhnt haben: Fast Food, Fast Fashion, Fast Care. Das Gegenstück zum Pflegealltag ist aber nicht »Slow Care«, also mehr Luxusheime, die sich nur wenige reiche Menschen leisten können. Es geht vielmehr um »Proper Care«: die Zeit, die es braucht. Die Zeit, die eine alte Person braucht, um nicht nur satt, sondern auch gesehen zu werden. Die Zeit, die ein Kind braucht, bis es einschlafen kann oder die Hausaufgabe verstanden hat. Die Zeit, die Familien, Paare, Freund*innen füreinander brauchen, um ihre emotionalen Bedürfnisse zu erfüllen. Die Zeit, die ein einzelner Mensch braucht, um eine Identität jenseits des Jobs zu haben. Warum nehmen wir uns diese Zeit nicht? Oder besser gefragt: Was nimmt uns diese Zeit? Wer?

Zwei Zeitkulturen vereinen

»Die Abwertung von Tätigkeiten, die traditionell mit Frauen assoziiert werden (...) bedeutet, dass die zeitlichen Rhythmen und Bedürfnisse dieser Tätigkeiten nicht anerkannt werden und in den Schatten der dominanten Zeitkultur gedrängt werden«, schreibt die Politikwissenschaftlerin Valerie Bryson.¹⁷ Ein erster Schritt heraus aus der Unvereinbarkeit von Erwerbsarbeit und privater Care-Arbeit wäre ein Nachdenken darüber,

wie die unterschiedlichen zeitlichen Logiken dieser Sphären gleichberechtigt koexistieren könnten und eventuell langfristig eine neue integrierte Zeitkultur entstehen würde. Die Philosophin Nancy Fraser hat schon in den 1990er Jahren die Vision eines Wohlfahrtsstaates entworfen, der sich an dem Modell des »Universal Caregiver« orientiert – Care- und Erwerbsarbeit werden kombiniert und nicht länger geschlechterkodiert.¹⁸ Im deutschsprachigen Raum haben beispielsweise die Autor*innen des Equal-Care-Manifests¹⁹, die Initiator*innen des Netzwerkes Care-Revolution²⁰ oder von Care.Macht.Mehr²¹ Vorschläge erarbeitet. Für alle Überlegungen ist zentral, dass die Zeit, die Care-Arbeit braucht, und dass diese Zeit eine eigene Natur hat, Anerkennung findet und diese Erkenntnis bei allen Überlegungen zur politischen Gestaltung einer Gesellschaft berücksichtigt würde.

Das würde bedeuten, dass andere Aspekte des Lebens nicht länger der Erwerbsarbeit untergeordnet würden, sondern die Care-Arbeit, die bislang unbezahlt im familiären Kontext stattfindet, gleichwertig in eine neue Gesellschaftsstruktur mit einbezogen würde. Schließlich konstituiert sie Gesellschaft und kann nicht als private Angelegenheit von der öffentlichen Sphäre getrennt werden. Obwohl sie zu Hause stattfindet, reicht ihr Einfluss weit darüber hinaus. In diesem Zuge müsste neu definiert werden, wie viel Zeit familiäre Care-Arbeit braucht, wer wie viel Zeit für Care in die Familie einbringt und die Summe dieser Zeit mitgedacht werden für andere Zeitbedarfe. Es müsste als neuer Arbeitsschutz festgelegt werden, wie viele Stunden eine Person am Tag arbeiten darf (als Summe von Care und Beruf), wie viel freie Zeit am Tag sie braucht, wie viel Erholungszeit in Form von arbeitsfreien Tagen ihr zusteht (also ebenso Urlaub von Care-Arbeit) und wie die Gesamtarbeit einer Person bezahlt wird (da verstanden wurde, dass unbezahlte Arbeit bislang eine Subvention bezahlter Arbeit war und diese Investition nun beziffert wird). Stabile Care-Netze müssten ausgehend von denjenigen gedacht werden, die innerhalb ihrer eigenen Familie wenig oder keine Unterstützung haben.

Für die professionelle Care-Arbeit würde eine neue Zeitkultur bedeuten, dass sie ihrer eigenen zeitlichen Logik folgen dürfte und sie befreit würde vom Postulat »Zeit ist Geld« und stattdessen die Würde der zu umsorgenden Menschen sowie die angemessene Erfüllung ihrer Bedürfnisse bei dieser Arbeit im Zentrum stünde.

Care-Arbeit braucht nicht nur Zeit, sondern diese Zeit: bedürfnisorientiert, situativ unterschiedlich, nicht auf die Minute genau planbar, nicht optimierbar. Viel Zeit. Darüber, wie viel Zeit Care braucht, müssen diejenigen entscheiden können, die Care geben und diejenigen, die auf Care

angewiesen sind. Nicht diejenigen, die sich der Verantwortung für Care entzogen und sie entwertet haben, sollten darüber entscheiden können, wie unsere Gesellschaft Care priorisiert. Care-Arbeit neu zu verteilen und aufzuwerten, ist eine der drängendsten politischen Machtfragen, da ohne sie die Gleichberechtigung der Geschlechter nicht gelingen kann. Die Care-Frage entscheidet darüber, ob eine Gesellschaft ihr menschliches Potenzial erreichen kann, indem sie Mitmenschlichkeit über Wachstum stellt. An der Frage, wie eine Gesellschaft mit Care-Arbeit umgeht, zeigt sich, wie sehr wir Menschen sein wollen und wie sehr Maschinen.

Der Beitrag erschien erstmals in der APuZ 45/2020 »Care-Arbeit« vom 2. November 2020.

Anmerkungen

- 1 Über 80 Prozent der Beschäftigten in den SAHGE-Berufen sind weiblich (Soziale Arbeit, Haushaltsnahe Dienstleistungen, Gesundheit/Pflege, Erziehung). Vgl. Sachverständigenkommission zum Zweiten Gleichstellungsbericht der Bundesregierung, Erwerbs- und Sorgearbeit gemeinsam neu gestalten. Gutachten für den Zweiten Gleichstellungsbericht der Bundesregierung, Berlin 2017, www.gleichstellungsbericht.de/gutachten2gleichstellungsbericht.pdf.
- 2 Wenn in diesem Text von »Frauen« gesprochen wird, sind alle Personen gemeint, die sich weiblich identifizieren, mit dem Begriff »Männer« Personen, die sich als Männer identifizieren. Die geschlechterinklusive Formulierung in diesem Text möchten auch jene Menschen einschließen, für die diese binäre Struktur nicht passt. Bei den datenliefernden Stellen sind die Daten allerdings binär erfasst und lassen keine weitere Unterscheidung als jene nach Frau/Mann zu – eine Leerstelle, die es zu füllen gilt.
- 3 Zit. nach Barbara Vorsamer, Sind so brave Kinder, 21.5.2020, www.sueddeutsche.de/medien/-1.4913760.
- 4 Adelheid Biesecker, »Vorsorgendes Wirtschaften«: Zum Verhältnis von Zeit- und Güterwohlstand aus der Geschlechterperspektive – 9 Thesen, WSI-Herbstforum, Berlin, 27./28.11.2014, www.boeckler.de/pdf/v_2014_11_28_biesecker.pdf.
- 5 Almut Schnerring/Sascha Verlan, Equal Care. Über Gesellschaft und Fürsorge, Berlin 2020, S. 21.
- 6 Vgl. Michael Bauchmüller, Tausende Pflegekräfte und Verkäufer müssen aufstocken, 30.3.2020, www.sueddeutsche.de/politik/-1.4860715.
- 7 Vgl. Statistisches Bundesamt, Bevölkerung in Deutschland im Jahr 2019 auf 83,2 Millionen gestiegen, 19.6.2019, www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2020/06/PD20_223_12411.html; dass., Juni 2020: Erwerbstätigkeit saisonbereinigt unverändert auf Vormonatsniveau, 30.7.2020, www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2020/07/PD20_284_132.html.
- 8 Vgl. zum Stresslevel von Müttern Deutsches Jugendinstitut, Was Mütter stresst, 2020, www.dji.de/index.php?id=45190.
- 9 DGB-Index Gute Arbeit, Jahresreport 2019, Themenschwerpunkt Arbeitsintensität, Berlin 2019.
- 10 Vgl. Bernhard Badura et al. (Hrsg.), Fehlzeiten-Report 2019, Schwerpunkt: Digitalisierung – gesundes Arbeiten ermöglichen, Berlin–Heidelberg 2019.
- 11 Vgl. etwa Silke Baumgarten/Sinja Schütte, Jutta Allmendinger: »32 Stunden sind genug«, 10.1.2014, <https://www.brigitte.de/aktuell/job/arbeitszeit--jutta-allmendinger--32-stunden-sind-genug--10225868.html>; IG Metall, Bundesweit mehr Geld und selbstbestimmte Arbeitszeiten, 21.2.2018, www.igmetall.de/tarif/tarifunden/metall-und-elektro/bundesweit-mehr-geld-und-selbstbestimmte-arbeitszeiten.
- 12 Vgl. Institut der deutschen Wirtschaft, Frauen wollen mehr arbeiten, 2.8.2019, www.iwd.de/artikel/frauen-wollen-mehr-arbeiten-434731.
- 13 Vgl. Statistisches Bundesamt, In 35 % der Paarfamilien mit Kind unter 3 Jahren arbeiteten 2018 beide Eltern, 11.12.2019, www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2019/12/PD19_473_122.html.

- 14 Vgl. Matthias Keller/Irene Kahle, Realisierte Erwerbstätigkeit von Müttern und Vätern zur Vereinbarkeit von Familie und Beruf, in: WISTA – Wirtschaft und Statistik 3/2018, S. 54–71, www.destatis.de/DE/Methoden/WISTA-Wirtschaft-und-Statistik/2018/03/realisierte-erwerbstaetigkeit-032018.pdf?__blob=publicationFile.
- 15 Vgl. DGB-Index Gute Arbeit, DGB-Index Gute Arbeit 2012–2017, Sonderauswertung, Arbeitsbedingungen in der Alten- und Krankenpflege, Berlin 2018, S. 7, <https://index-gute-arbeit.dgb.de/++co++fecfee2c-a482-11e8-85a5-52540088cada>.
- 16 Vgl. ebd., S. 16.
- 17 Valerie Bryson, *Gender and the Politics of Time: Feminist Theory and Contemporary Debates*, Bristol 2007, S. 58.
- 18 Vgl. Nancy Fraser, *After the Family Wage: Gender Equity and the Welfare State*, in: *Political Theory* 4/1994, S. 591–618.
- 19 Equal Care Manifest, 19.5.2020, <https://equalcareday.de/manifest>.
- 20 Resolution der Aktionskonferenz Care Revolution, Berlin 2014, <https://care-revolution.org/veroeffentlichungen>.
- 21 Großputz! Care nach Corona neu gestalten. Ein Positionspapier zur Care-Krise aus Deutschland, Österreich, Schweiz, <http://care-macht-mehr.com>.

Retraditionalisierung?

Care-Arbeit und Geschlechterverhältnisse in der Corona-Krise

»Allerorten wird erzählt, durch Corona fielen die Geschlechter zurück in die fünfziger Jahre. Das ist die falsche Geschichte.« Mit diesem Vorspann erschien Ende Mai 2020 ein Artikel aus meiner Feder in der »Frankfurter Allgemeinen Sonntagszeitung« über die Aufteilung der zusätzlich anfallenden Care-Arbeit in Zeiten der Kita- und Schulschließungen. Mit einer Ehefrau, die im Gesundheitswesen arbeitet, als Alleinverantwortlicher für das Homeschooling, den heimischen Kindergarten, die Kantine sowie als Blattmacher und Autor für meine Zeitung war ich selbst betroffen – und wollte jenseits von anekdotischer Evidenz und der rasch bemühten These von der »Retraditionalisierung« genauer hinsehen, was die damals vorliegenden empirischen Studien zu dieser Frage aussagten.

In dem Artikel habe ich mich um Argumente bemüht, warum Feministinnen mit vielen Kritikpunkten mit Blick auf die gesellschaftliche Macht von Frauen und die Verteilung von Care-Arbeit recht haben, hingegen unrecht, wenn sie behaupteten, Corona markiere einen Rückfall. Studien zeigten, dass sowohl Mütter als auch Väter in großem Ausmaß von der Pandemie betroffen waren und eine Aufrechnung in der außergewöhnlichsten gesellschaftlichen Krise nicht hilfreich war. Ich schloss mit dem Fazit: »Hunderttausende Eltern sind darum bemüht, ihre Rollen gut auszufüllen. Mütter und Väter gehen auf dem Zahnfleisch und könnten dringend zwei Wochen an einem Ostseestrand gebrauchen. Und dabei wollen sie dieses eine Mal nicht darüber diskutieren, wer häufiger abgespült oder Wäsche gefaltet hat. Sie haben gerade gemeinsam einen Hurrikan überlebt.« Mittlerweile liegen weitere Studien vor, die ich, vor dem Hintergrund des »Lockdowns«, eingebettet in die mediale Debatte und zusam-

men mit den bereits im Mai zitierten Untersuchungen, in diesem Beitrag kurz vorstellen und einordnen werde – ohne Anspruch auf Vollständigkeit, ohne bewusste Auslassung von Ergebnissen, die meine These nicht stützen würden.

Im Lockdown

Die Corona-Pandemie ist ein soziales Ereignis, das in den vergangenen hundert Jahren kein Vorbild hatte. Mehrere Wochen lang wurde wegen der angenommenen extremen Ansteckungsgefahr des Virus das öffentliche Leben lahmgelegt. Familien blieben zu Hause und unter sich. In Supermärkten bildeten sich Schlangen, Produkte wurden gehamstert, viele Verbraucher kauften so viel Klopapier, dass sie damit auch eine wochenlange Quarantäne aushalten konnten. Zunächst hatten die Kultusbehörden Schulschließungen verhängt, eine Woche später entschied die Bundesregierung unter dem Eindruck der verheerenden Versorgungslage in Norditalien, den Einzelhandel in Deutschland komplett herunterzufahren. Unter vielen Selbstständigen machte sich Endzeitstimmung breit, denn für sie war nicht absehbar, ob die Liquidität ausreichen würde, um die Phase der Kontaktbeschränkungen zu überstehen. Kleinunternehmer bangten um ihre wirtschaftliche Existenz. Konzerne in Branchen wie Touristik, Gastronomie und Hotellerie stellten sich Fragen über ihre Zukunft.

Schulen mussten in kürzester Zeit die technischen und pädagogischen Voraussetzungen schaffen, um Homeschooling zu ermöglichen. Unterricht, der sonst von Lehrern vermittelt wird, musste einigermaßen selbsterklärend in Form von Aufgaben auf Arbeitsblättern oder auf digitalen Boards in die Wohnungen der Schüler transferiert werden. Für Familien mit schulpflichtigen Kindern bestand die Aufgabe darin, anstelle der Schulen den Unterricht zu Hause zu gewährleisten. Noch anspruchsvoller war die Situation für Eltern mit ganz kleinen Kindern. Denn wenn sie gleichzeitig ihrer Berufstätigkeit nachgehen und die Kinderbetreuung außerhalb vertrauter Einrichtungen sicherstellen sollten, bedeutete das für Paare häufig, dass sie sich mit den Aufgaben abwechseln mussten, sofern sie nicht unter die Notfallregelungen für die »systemrelevanten« Berufe fielen. Viele Berufstätige, vor allem solche mit Schreibtischjobs, konnten ihren Arbeitsalltag nach Hause verlegen. Eine Mehrheit an Arbeitnehmern – etwa solche, die in der Produktion oder Fertigung arbeiten – blieb weiterhin an ihrer Arbeitsstätte. Unternehmen, die sich einer Absatzkrise gegenüberübersahen, schickten Mitarbeiter zeitweise nach Hause und beantragten

Kurzarbeit. Für viele Familien bedeuteten die getroffenen Maßnahmen eine Mehrfachbelastung, die sie zuvor nie erlebt hatten. Haushalt, Kinderbetreuung, Unterricht zu Hause, Beruf (unter schwierigeren Bedingungen) und eine Welt nahezu ohne Freizeitangebote mussten in Einklang gebracht werden – eine emotionale Zerreißprobe.

Nur zu Lasten der Frauen?

Als die Beschränkungen etwa einen Monat bestanden hatten, griffen Medien erstmals das Thema auf, was die Pandemie für die Geschlechterrollen bedeute. Vor der Corona-Krise (und vermutlich auch danach) gab es unbestritten erhebliche Unterschiede, wie Frau und Mann die Care-Arbeit untereinander aufteilten – auf der ganzen Welt summiert sich die Zeit, die Frauen unbezahlt im Haushalt, in der Erziehung und in der Pflege arbeiten, jeden Tag auf zwölf Milliarden Stunden, wie die Initiative »Equal Care Day« angibt. In Unternehmen, Behörden und Universitäten stehen Frauen weiterhin allzu selten an der Spitze. Und auch das 2007 von der damaligen Großen Koalition eingeführte Elterngeld hat nicht dazu geführt, dass sich Erziehungsaufgaben gleichmäßig unter den Geschlechtern verteilt haben.

Zwar sagte mir die ehemalige Bundesfamilienministerin Renate Schmidt (SPD), die gemeinsam mit ihrer Nachfolgerin Ursula von der Leyen (CDU) die Elterngeld-Reform durchgesetzt hat, zum zehnten Jubiläum des Gesetzes: »Heute traut sich niemand mehr, Väter, die sich für die Familie entscheiden, als Waschlappen zu bezeichnen.« Doch zumindest anekdotisch und in bestimmten Berufsgruppen ist es längst nicht selbstverständlich, Elternzeit zu nehmen. »Die Zeit« stellte unter dem Titel »Wochenlang nannte mich ein Kollege Rökkchen« drei Väter vor, die durch Kollegen diskriminiert wurden. Bei leicht wachsender Zahl seit 2007 nimmt nicht einmal die Hälfte aller Väter die zwei Elternzeitmonate, die für die maximale Auszahlungsdauer von 14 Monaten vorausgesetzt werden. Dabei dürfte es kaum ein besseres Mittel geben, um beide Elternteile an ihre familiären Pflichten heranzuführen, als getrennt voneinander genommene Elternzeiten – ob vom Staat bezahlt oder nicht.

Vor diesem Hintergrund überrascht es nicht, wenn auch in der Corona-Krise nach Indizien gesucht wurde, dass die Lasten der Pandemie zwischen den Geschlechtern ungleich verteilt seien. »Zeit«-Autorin Jana Hensel setzte einen der ersten Akzente mit ihrem Artikel »Die Krise der Männer«, in dem es um die Diskrepanz zwischen männlichem Machergestus und den vielen Frauen in den sogenannten systemrelevanten Berufen ging.

Darin machte sie auch einen Schlenker zur Aufgabenverteilung zwischen Frau und Mann. Ohne wissenschaftliche Evidenz schrieb sie: »Parallel dazu muss ich an die Mütter denken, die im Moment mit den Kindern zu Hause sind. Auch dafür habe ich keine Zahlen, sondern muss mich auf die Beobachtungen in meinem Umfeld stützen. In eigentlich allen Familien, die ich kenne, gehen nämlich die Männer dennoch ins Büro und lösen die Frauen allenfalls in den späten Nachmittagsstunden mit der Kinderbetreuung ab.«

Das Hineinhorchen in den eigenen Bekanntenkreis hat seine Tücken. Selten ist ein Blick ins eigene Umfeld repräsentativ. Schon mehr Gewicht hatte es deshalb, als Jutta Allmendinger, eine der führenden deutschen Soziologinnen und Präsidentin des Wissenschaftszentrums Berlin für Sozialforschung (WZB), in mehreren Interviews und Zeitungsartikeln anmerkte, eine große Gefahr von Corona bestehe darin, dass die Verbreitung des Virus Geschlechterrollen verfestige. Dem »Podcast für Deutschland« der »Frankfurter Allgemeinen Zeitung« sagte sie, neben Selbstständigen gebe es vor allem eine Gruppe der Verlierer in der Krise: »Eltern mit kleinen Kindern, und wenn man da noch mal nach Männern und Frauen unterscheidet, sind es insbesondere die Frauen.«

Keine zwei Wochen später formulierte sie es in einem Gastbeitrag für »Die Zeit« noch deutlicher. Die jüngsten Befragungen zu den Folgen von Corona zeigten ein klares Ergebnis: »Sie belegen eine Rollenverteilung zwischen Müttern und Vätern, die jener in der Generation unserer Eltern und Großeltern entspricht – und die wir nicht mehr für möglich gehalten hätten.« Eine Rolle zurück sei beobachtbar. »Retraditionalisierung ist daher ein fast noch verharmlosendes Wort. Es ist zu schmusig, zu nett. Es geht um den Verlust der Würde von Frauen, von Respekt, von Rechten«, schrieb die einflussreiche Sozialwissenschaftlerin.

Mit ihrer klaren Positionsbestimmung gab Allmendinger durchaus vor, unter welchen Vorzeichen in den Folgewochen über die Aufteilung der Aufgaben berichtet, kommentiert oder auch nur geteasert wurde. Das »SZ-Magazin« bewarb einen ansonsten sehr ausgewogenen Podcast mit den Zeilen »Corona führt zurück in die Fünfziger. Der Mann wird wieder zum Ernährer und die Frau zur Kümmerin«. Auch die »Frankfurter Allgemeine Sonntagszeitung« berief sich in ihrem Artikel »Mutti macht das schon« auf Allmendinger als wichtigster wissenschaftlicher Quelle, während einige Bewertungen ohne empirische Evidenz wiedergegeben wurden. So wurde die Literaturwissenschaftlerin Barbara Vinken wie folgt zitiert: »Alle Leute reden von Eltern; de facto geht es zu 80 Prozent um Mütter. Das ist die bewusste Verschleierung der Tatsachen unter dem Cover der Gleichberechtigung.«

Ergebnisse empirischer Studien

Doch was sagt nun die Empirie? Bereits im April 2020 förderte die Mannheimer Corona-Studie folgende Ergebnisse zutage: Nach den Ausgangsbeschränkungen arbeitete die Hälfte der Befragten an der alten Arbeitsstätte, ein Viertel im Homeoffice. Vor der Pandemie waren 13 Prozent der Männer und 10,6 Prozent der Frauen ihrer Arbeit von zu Hause nachgegangen. Wegen der Kita- und Schulschließungen betreuten 93 Prozent der befragten Eltern ihre Kinder selbst, nur ein kleiner Teil gab diese Aufgabe an Großeltern ab, weil die Ansteckungsgefahr für diese Risikogruppen durch ihre Enkel als hoch galt. Gemäß den Befragungen übernahmen in der ersten Woche der Schulschließungen am Befragungstag 26,5 Prozent der Männer diese Arbeit allein (in der zweiten Woche 24 Prozent). Frauen kamen auf die Hälfte, in jeweils 24 Prozent der Fälle teilten sich beide Partner die Aufgabe. Die Autoren schrieben in ihrer ersten Veröffentlichung: »Somit zeigen die aktuellen Werte nicht unbedingt eine Verstärkung der Geschlechterungleichheit im Vergleich zu vor der Corona-Krise.« Obwohl Sozialwissenschaftlerin Allmendinger in ihren Ausführungen auf diese Studie Bezug genommen hatte, ließ sie diese interpretative Einschätzung der Mannheimer Forscher außen vor.

»Rückschritt durch Corona«, überschrieb die gewerkschaftsnahe Hans-Böckler-Stiftung eine Zahlenanalyse zum Thema. »Rollback bei den Geschlechterrollen«, lautete eine andere Formulierung aus dem kurzen Aufsatz. Auch Allmendingers Begriff von der »Retraditionalisierung« findet sich darin wieder, zu dieser würde es »tendenziell« kommen. So hatten in Haushalten mit mindestens einem Kind unter 14 Jahren 27 Prozent der Frauen, aber nur 16 Prozent der Männer ihre Arbeitszeit reduziert, um die Kinderbetreuung zu gewährleisten. Bei Paaren, die sich die Sorgearbeit vor der Krise gleichmäßig aufgeteilt hatten, gaben nur noch 57 Prozent der Männer an, sie hätten die Arbeit gleichmäßig in der Partnerschaft aufgeteilt, 30 Prozent sahen einen höheren Anteil der Frau und 12 Prozent einen höheren des Mannes. Die Frauen sahen in gut 25 Prozent der Fälle einen höheren Anteil bei sich liegen. In dieser Gruppe der Paare mit einer gleichberechtigten Beziehung hat es also unter dem Eindruck der Krise tatsächlich eine Verschiebung der Aufgaben in Richtung der Frauen gegeben, aber sicherlich keinen »Rollback«. Denn in den vielbeschworenen 1950er Jahren musste man nach dieser Art von Paaren wohl weitaus intensiver suchen als heute.

Interessante sozioökonomische Hintergründe zu den Krisenfolgen hat das Deutsche Institut für Wirtschaftsforschung (DIW) untersucht. Im

Vergleich zur Finanzkrise, in der vor allem Branchen des verarbeitenden Gewerbes betroffen waren, in denen es eine eindeutige Dominanz männlicher Beschäftigter gibt, seien von einer Pandemie andere Wirtschaftszweige betroffen: die Hotellerie und Gastronomie, die Touristik und der Kultursektor. Diese Branchen sind weiblich dominiert. Das hatte zur Folge, dass sich im Vergleich zur Krise vor einem Jahrzehnt die Betroffenheit etwas von Männern zu Frauen verschoben hat. Das aber ist nicht die Folge einer neuen Ungleichheit, sondern der freien Berufswahl von Arbeitnehmerinnen und der relativen Attraktivität dieser Wirtschaftszweige für weibliche Arbeitskräfte.

In einem Interview mit der »Frankfurter Allgemeinen Zeitung« machte die Ökonomin Nicola Fuchs-Schündeln auf den Umstand aufmerksam, in den ersten Wochen der Corona-Krise habe sich gezeigt, dass die Veröffentlichungen weiblicher Forscherinnen etwas stärker durch die Pandemie ausgebremst wurden als die ihrer männlichen Kollegen. Forscherinnen könnten zurückgeworfen worden sein, die Befunde seien aber nicht signifikant. Sie bemängelte, dass Frauen selbst ihre Rolle häufig als eine Kümmerin definierten. »Was oft nicht bedacht wird: Der Mensch ist stark von Normen geprägt. Was sind gute Eltern, was sind schlechte? Gerade in Deutschland sind diese Normen für Mütter immer noch viel stärker als für Väter. Es kostet Kraft, dagegen zu verstoßen«, sagte sie.

Mit dem vorhandenen Datenmaterial Ende Mai 2020 ließ sich also folgendes Zwischenfazit ziehen: Wirtschaftlich waren Frauen stärker betroffen, die Betreuungsaufgaben übernahmen sie nach den Zahlen der Mannheimer Studie anfangs zur Hälfte allein, die andere Hälfte der Befragten setzte sich zu gleichem Maße aus Vätern zusammen und Paaren, die sich die Aufgabe teilten. In Beziehungen, die bislang gleichberechtigt ihre Aufgaben aufgeteilt hatten, gab es eine Zusatzbelastung für Frauen, aber keinen Rückfall in Jahrzehnte, in denen Care-Arbeit in der Familie ausschließlich Frauen erledigten.

Seitdem sind weitere Studien erschienen. Das Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB), das die Bundesagentur für Arbeit mit wissenschaftlicher Begleitforschung unterstützt, stellte Ende Juni fest, dass von allen Beschäftigten, die vorher nur im Betrieb arbeiteten, 28 Prozent der Frauen ins Homeoffice wechselten und 17 Prozent der Männer, was im Durchschnitt 20 Prozent der Beschäftigten ergab. 29 Prozent der Männer und 28 Prozent der Frauen berichteten, sich aktuell um ein oder mehrere Kinder zu kümmern. Für Frauen, die mindestens ein Kind betreuten, verringerte sich die Stundenzahl von durchschnittlich 30,6 auf 28 Stunden. Bei betreuenden Männern sank die Arbeitszeit von durchschnittlich 42,1

auf 36,4 Stunden etwas stärker. 38 Prozent der Männer und 53 Prozent der Frauen mit Betreuungsaufgaben berichteten, zu anderen Zeiten zu arbeiten als vor der Pandemie.

Diese Daten spiegeln nicht die Belastung durch die Care-Arbeit während der Schulschließungen wider. Denn es gab auch Eltern, die alle neuen Aufgaben parallel bewältigten und am Abend einfach völlig erschöpft waren. Zahlen des Sozio-oekonomischen Panels (SOEP) des DIW belegen, dass sich sowohl für Mütter als auch für Väter die durchschnittliche Stundenzahl, die sie im Jahr für Hausarbeit und Kinderbetreuung aufwendeten, stark erhöht hat. Für die Kinderbetreuung verdoppelte sie sich bei Männern von durchschnittlich rund zwei auf rund vier Stunden, für Frauen stieg sie von etwa 4,5 auf etwa 7,5 Stunden am Tag. Zu ähnlichen Ergebnissen kam das Bundesinstitut für Bevölkerungsforschung: Der Anteil der Väter an der Familienarbeitszeit sei während der Corona-Krise von zuvor etwa 33 Prozent auf 41 Prozent gestiegen. »Väter haben somit in der Ausnahmesituation während des Lockdowns einen historisch hohen Anteil in der Aufteilung der Familienarbeit erreicht – freilich immer noch weniger als die Mütter«, schrieben die Autoren, als sie ihre Untersuchung zu Eltern in der Krise Mitte Juli veröffentlichten. Auch hier war der Hinweis zu finden, »dass von einer vieldiskutierten Retraditionalisierung der Geschlechterrollen im Zuge der Corona-Krise nicht die Rede sein kann«.

All das heißt noch lange nicht, dass die Arbeitsbedingungen während dieser Zeit einfach gewesen sind. Alleinerziehende haben besonders gelitten. Deutlich mehr Frauen als Männer erziehen ihre Kinder allein. Nur etwa ein Fünftel der Beschäftigten konnte tatsächlich von zu Hause aus arbeiten. Wieder einmal waren es Zahlen des SOEP, die hier einen Aufschluss über die soziale Realität in Deutschland gegeben haben. Die Forscher des DIW haben Daten aus Vorkrisenzeiten untersucht und Schlussfolgerungen für die aktuelle Lage gezogen. In zwei Drittel der Paarhaushalte mit Kindern bis zu zwölf Jahren waren beide Elternteile erwerbstätig. Aber nur in etwas mehr als der Hälfte der Haushalte hatte eine Person die Möglichkeit, im Homeoffice zu arbeiten. Unter den Alleinerziehenden waren ebenfalls zwei Drittel erwerbstätig, aber nur etwa ein Drittel konnte von zu Hause aus arbeiten.

Bundesfamilienministerin Franziska Giffey (SPD) hat mit mehreren Studien gewissermaßen ihren amtlichen Stempel auf die Sicht gegeben, dass es kein »Rollback« gab. Aussagekräftig ist eine Befragung des Instituts für Demoskopie Allensbach im Auftrag ihres Hauses. Demnach gaben 59 Prozent der Eltern an, ganz gut durch die Krise gekommen zu sein. Der sozioökonomische Status spielte dabei eine sehr große Rolle: In rei-

cheren Haushalten lag der Anteil bei 66 Prozent, in ärmeren bei 49 Prozent. Nur 6 Prozent der Befragten gab an, Arbeitgeber hätten kein Verständnis für ihr Problem gezeigt. In 59 Prozent der Haushalte hatte sich die Betreuung der Kinder nicht geändert, 21 Prozent der Eltern gaben an, sie sei ungleicher geworden. Dem standen 20 Prozent gegenüber, die sie egalitärer fanden.

Wenig später stellte Giffey eine weitere Studie, diesmal vom Institut Prognos, vor, die auch Arbeitgebern während der Krise ein gutes Zeugnis ausstellte. »Vieles von dem, was in der Pandemie plötzlich möglich war – flexiblere Arbeitszeiten, Homeoffice und innovative Schichtmodelle – hat Potenzial für die Zukunft«, sagte Giffey. 82 Prozent der Unternehmen erklärten, die Kinderbetreuung sei ein zentraler Faktor für die Produktivität ihres Unternehmens. Prognos betonte, ein Ergebnis der Studie sei, dass ein großer Teil der Väter mit Arbeitgebern vereinbart habe, Arbeitszeiten oder Arbeitsort zu verändern, um sich um Kinder kümmern zu können. Die meisten Unternehmen unterstützten eine aktive Vaterschaft und sprachen sich »gegen eine Retraditionalisierung der Elternrollen« aus.

Das heißt aber nicht, dass die psychische Belastung durch Corona gleichmäßig verteilt ist. Ende September 2020 stellte DIW-Präsident Marcel Fratzscher in einer Kolumne in der »Zeit« Ergebnisse einer Befragung unter 10 000 Deutschen vor, aus der hervorging, dass das Wohlbefinden aller Familien mit Kindern im Vorschulalter und in der Schule während der Pandemie abnahm. Unter Müttern sei die Lebenszufriedenheit besonders stark zurückgegangen. Auch eine Befragung des Versicherers Axa zur psychischen Belastung während der Ausgangsbeschränkung ergab, dass Frauen stärker unter ihren Folgen litten. Gleichzeitig lieferte Nadine Bös, Redakteurin der »Frankfurter Allgemeinen Zeitung«, mit ihrem langen Artikel »Haushaltsfragen« eine nüchterne Zusammenfassung der Studienlage und sprach mit Eltern. »In vielen Familien wurden eingespielte Rollen neu verhandelt«, zitierte sie die Soziologin Anja Steinbach von der Universität Duisburg-Essen, die mit ihrem Kollegen Karsten Hank zur Frage gearbeitet hat. Ein Datenvergleich aus dem Familienpanel »Pairfam« vor und während der Pandemie zeigte in Steinbachs Worten: »Corona hat keinen extremen Traditionalisierungsschub gebracht. Es gab in den Partnerschaften Anpassungen in beide Richtungen.« Je nach Betroffenheit wurden die Rollen in der Familie dem Bedarf angepasst. Erst kürzlich veröffentlichte das Leibniz-Institut für Bildungsverläufe Auswertungen von Befragungen erwerbstätiger Eltern im Rahmen des Nationalen Bildungspanels zu Kinderbetreuung in der Corona-Krise. Ihr Fazit: »Auch bei gleicher beruflicher Belastung betreuen Mütter häufiger allein als Väter.«

Schluss

Die vielen Befragungen und ergänzenden Daten zeichnen also ein Bild, das insgesamt eher ermutigend im Hinblick auf eine Gleichstellung von Männern und Frauen ist. So wie durch den kulturellen Wandel, den die ehemalige Ministerin Renate Schmidt beobachtet, schrittweise eine stärkere Aufteilung der Sorgearbeit festzustellen ist, bleiben aber auch Defizite, wenn eine vollständige Gleichverteilung das Ziel ist. Bei der Interpretation von Zahlenwerten darf auch nicht außer Acht gelassen werden, dass es Familien gibt, die sich bewusst für eine ungleiche Verteilung der Aufgaben entscheiden.

Hinsichtlich der stärkeren psychischen Belastung von Frauen könnte der »Mental Load« eine Rolle spielen, wie ihn die Autorin Patricia Cammarata in ihrem Buch »Raus aus der Mental Load Falle« genauer beschreibt. Häufig bleiben schleichend und unbewusst Aufgaben bei Frauen hängen, die nicht immer genau zu benennen sind, die aber im Alltag bewältigt werden müssen. Wie lange reicht das Klopapier? Welche Geburtstage stehen an und müssen geplant werden? Was braucht das Kind an neuen Sachen? Um einen Partner (häufiger Frauen) vom permanenten Nachdenken über solche und andere Dinge zu entlasten, der für eine mentale Beanspruchung des Gehirns (Mental Load) sorgt, regt Cammarata an, diese Aufgaben aufzulisten und explizit zwischen den Partnern aufzuteilen. In ihren Vorschlägen dürfte einiges Potenzial liegen, um Lasten umzuverteilen, die in den Erhebungen zur Corona-Krise noch gar nicht berücksichtigt sind.

Der Beitrag erschien erstmals in der APuZ 45/2020 »Care-Arbeit« vom 2. November 2020.

Schule unter Pandemiebedingungen: »Lockdown« – »Hybridmodell« – »Normalbetrieb«

Seit März 2020 hat die Schule in Deutschland in einer ungewöhnlichen Geschwindigkeit unterschiedlichste Transformationen durchlaufen, die unter »normalen« Umständen kaum denkbar gewesen wären. Ohne jegliche nennenswerte Vorbereitung mussten sich alle Akteure zunächst darauf einstellen, den »Schulbetrieb ohne Schulbetrieb« zu ermöglichen, sprich: die Schülerinnen und Schüler zu Hause zu unterrichten, um dann zwei Monate später auf unterschiedlichste Hybridmodelle umzuschalten. Keine drei Monate später wiederum begann der Schulalltag im scheinbaren Normalbetrieb – scheinbar, weil bei näherer Betrachtung auch nach Wiederaufnahme des Regelbetriebs zahlreiche Ausnahmen und Sonderregelungen zu beachten sind.

Schule während des Lockdowns

Ab dem 13. März beschlossen nach und nach alle Bundesländer die allgemeine Schulschließung.¹ Zunächst befristet auf zwei Wochen, wurde der Schulbetrieb faktisch für etwa zwei Monate ausgesetzt. Die Schulen waren darauf kaum bis gar nicht vorbereitet. Schule in Deutschland ist darauf angelegt, dass Schülerinnen und Schüler vor Ort in Klassenverbänden von durchschnittlich etwa 25 Kindern und Jugendlichen oder im Kurssystem auch in kleineren Gruppen unterrichtet werden. Es war kaum denkbar, dass von diesem konstitutiven Setting jemals abgewichen werden soll. Hintergrund der Schließung war die schnelle Ausbreitung des neuartigen Corona-Virus, der durch ein radikales Herunterfahren des öffentlichen Lebens begegnet wurde. Zum damaligen Zeitpunkt schloss das auch die

Schulen und Kitas ein. Damit gingen zahlreiche Herausforderungen für die Schulen einher. Insbesondere waren dies die Digitalisierung des Unterrichts und damit verbunden das Erreichen von Kindern aus sozial benachteiligten Familien sowie die Aufrechterhaltung der Förder- und Versorgungsstruktur (einschließlich Essensausgabe).

Dass Schule sich dem digitalen Wandel stellen und den Schülerinnen und Schülern das Lernen in der digitalen Welt ermöglichen muss, war spätestens seit der Strategie der Kultusministerkonferenz (KMK) »Bildung in der digitalen Welt« von 2016 nicht nur bekannt, sondern durfte normativ auch erwartet werden.² Gleichwohl dokumentierte die International Computer and Information Literacy Study (ICILS) 2018 umfassend, dass deutsche Schulen im internationalen Vergleich noch keinen hinreichenden Anschluss an die Digitalisierung und die Vermittlung digitaler Kompetenzen gefunden hatten.³ Die Studie zeigte eindrücklich, dass deutsche Achtklässlerinnen und Achtklässler gemessen an der Vergleichsgruppe bestenfalls mittelmäßig abschnitten; ein Drittel lag auf den unteren beiden Kompetenzstufen und verfügte damit »lediglich über rudimentäre und basale computer- und informationsbezogene Kompetenzen«.⁴ Damit einhergehend zeigte sich, dass deutsche Schulen im internationalen Vergleich über eine eher schlechte Ausstattung verfügen (bezogen auf Endgeräte, WLAN-Zugang und Lernmanagementsoftware) und zudem die Lehrkräfte nach wie vor seltener digitale Medien im Unterricht einsetzen als ihre Kolleginnen und Kollegen in anderen Ländern. Gleichwohl hatte sich die Nutzungshäufigkeit im Unterricht gegenüber 2013 verbessert, und digitalen Medien für den und im Unterricht wurde ein höheres Potenzial zugeschrieben.

Insgesamt waren damit jedoch nicht die besten Voraussetzungen gegeben, um von einem auf den nächsten Tag den Unterricht ausschließlich digital gestützt stattfinden zu lassen. Obwohl bereits im Vorjahr, zum 17. Mai 2019, der »Digitalpakt«⁵ in Kraft getreten war, mit dem der Bund fünf Milliarden Euro für die digitale Ausstattung der Schulen bereitgestellt hatte, verfügte eine Mehrheit der Schulen weder über digitale Endgeräte für die Schülerinnen und Schüler noch über umfassend etablierte Lernmanagementsysteme, die eine Organisation des digitalen Unterrichts erleichtert hätten. Die Mittel des »Digitalpaktes« wurden schleppend abgerufen: Bis zum 30. Juni 2020 hatten die Länder erst 15,7 Millionen Euro angefordert.⁶ Mehr Schwung brachte die neuerliche Verwaltungsvereinbarung zwischen Bund und Ländern zu Corona-Soforthilfen, mit denen nicht nur Infrastruktur, sondern auch Inhalte gefördert werden konnten (zusätzliche 100 Millionen beziehungsweise 500 Millionen Euro).⁷

Angesichts dieser kritischen Ausgangslage kann im Rückblick festgestellt werden, dass die Schulen mit Unterstützung der Ministerien und Landesinstitute während des Lockdowns Bemerkenswertes geleistet haben, wobei sich große Unterschiede zwischen einzelnen Standorten und auch innerhalb der Schulen zeigten. Innerhalb kürzester Zeit wurden Handreichungen und Leitfäden veröffentlicht, Material zur Verfügung gestellt und Fortbildungen aus dem Boden gestampft.⁸ Unterricht hat stattgefunden, wenn auch unter veränderten Vorzeichen und erschwerten Bedingungen.

Digital gestützter Unterricht baut allerdings entscheidend darauf, dass Schülerinnen und Schüler zu Hause über ausreichende Strukturen verfügen, um die Unterrichtsangebote sinnvoll nutzen zu können. Dies setzt sowohl entsprechende digitale Endgeräte als auch hinreichenden Netzzugang voraus. Insbesondere Kinder und Jugendliche aus sozial benachteiligten Familien haben solche Voraussetzungen vielfach nicht. Bevor der Bund weitere Fördermittel zur Verfügung stellte, haben deshalb Schulen oft auf Spendenaktionen gesetzt und ihre Schülerinnen und Schüler kraft eigener Initiative digital versorgt. Dennoch wurde deutlich, dass die Ausstattung mit Hardware lediglich eine notwendige, jedoch keine hinreichende Bedingung war. Wie eine Hamburger Lehrerin äußerte: »Auf dem Handy daddeln können alle, der Umgang mit der Schul-App erwies sich als anspruchsvoller.«⁹ Hier griffen viele Lehrkräfte zum Mittel des Hausbesuchs, um Unterstützung zu geben und zu gewährleisten, dass die Schülerinnen und Schüler den Anschluss nicht vollends verpassten.

Angesichts der Herausforderungen, den digitalen Unterricht zu bewerkstelligen, war es umso schwieriger, individuellen Förderungsbedürfnissen zu entsprechen. Dabei zeigte sich gerade im Distanzunterricht, dass die Unterstützungswünsche der Schülerinnen und Schüler höchst unterschiedlich ausgeprägt waren. Gerade an sozial privilegierten Standorten gab es zahlreiche Rückmeldungen, dass die Schülerinnen und Schüler das »Lernen im eigenen Takt« durchaus wertschätzen. So zitiert ein Hamburger Lehrer einen seiner Schüler: »Ich konnte endlich einmal in Ruhe lernen.« Und schlussfolgert daraus: »Ein hohes Maß Selbstverantwortung bei der Bewältigung einer Herausforderung und genug Zeit und Raum dafür sind aber nur zwei Ingredienzien erfolgreicher Binnendifferenzierung nach oben«. Zugleich betont er die hohe Bedeutung einer aktiv unterstützenden Lehrkraft.¹⁰

Doch wie sah es mit der Förderung nach unten aus? Hier war relativ schnell klar, dass ohne intensive Stützungsangebote seitens der Schulen ein erfolgreiches Lernen oft nicht möglich war. Deshalb haben die Schulen den Austausch von analogen Lernmaterialien organisiert, haben Lehr-

kräfte und sonstige pädagogische Fachkräfte mit Familien telefoniert und sind, wenn sie auf anderem Wege nichts erreichen konnten, in die Familien gegangen. Wie sich jedoch zeigte, war auch diese Form der Unterstützung häufig nicht genug. So wurden nach einiger Zeit der Schließungen Hilferufe aus stark belasteten Standorten laut, dass die Kinder sich zunehmend meldeten, weil ihre Mittagsversorgung unterbrochen war und sie schlicht Hunger hatten. Auch hier bedurfte es erneut schlanker und pragmatischer Regelungen, um den Caterern eine Versorgung der Kinder auch unter Pandemie-Bedingungen zu ermöglichen. Bis dahin versuchten viele kreative und zupackende Initiativen, die entstandene Lücke zu schließen.¹¹

Schule im Hybridmodus

Mit der Wiederaufnahme des öffentlichen Lebens Anfang Mai 2020 ermöglichten die Kultusministerien auch den Schulen Stück für Stück wieder die Öffnung, allerdings gingen sie dabei individuelle und von Land zu Land unterschiedliche Wege. Ein verbreitetes Modell war es, die Klassen als geteilte Lerngruppe an einzelnen Tagen in die Schulen kommen zu lassen, sodass viele Schülerinnen und Schüler in der Zeit zwischen Mai und den Sommerferien nur einen Tag pro Woche in der Schule verbrachten. Die restlichen Tage sollten wie zuvor digital gestützt im Distanzlernen stattfinden. Für die Unterrichtsorganisation konnten die Schulen zwischen verschiedenen Modellen wählen; beispielhaft sei hier auf Hamburg verwiesen (*Abbildung 1*).

Besonderes Augenmerk lag nach der Wiedereröffnung der Schulen auf den Übergangsklassen, also zumeist den 4. Jahrgängen, in Berlin und Brandenburg den 6. Mit Blick auf ihren anstehenden Wechsel in die weiterführende Schule wurde diesen Schülerinnen und Schülern ermöglicht, täglich in die Schule zu gehen, um etwaige Lernrückstände aufzuholen und sich gut auf den Übergang vorzubereiten.

Schule im Normalbetrieb

Seit den Sommerferien findet in allen Bundesländern der Unterricht wieder regulär statt. Allerdings haben sich die Rahmenbedingungen deutlich verändert: Außerhalb der Klassen, teilweise auch während des Unterrichts, gilt, zumindest für ältere Schülerinnen und Schüler, die Maskenpflicht. Mit dem Wiederanstieg der Virusausbreitung wurden die Regelungen

Abb. 1: Mögliche Organisationsformen des Hybridunterrichts in Hamburg

- a. **Wöchentlicher Wechsel:** Eine Lerngruppe hat in jeder zweiten Woche schulischen Präsenzunterricht, in jeder anderen zweiten Woche Fernunterricht. Die andere Lerngruppe verfährt umgekehrt.

Woche A				
Mo	Di	Mi	Do	Fr

Woche B				
Mo	Di	Mi	Do	Fr

- b. **Täglicher Wechsel:** Eine Lerngruppe hat an jeden zweiten Tag schulischen Präsenzunterricht, an jedem anderen zweiten Tag Fernunterricht. Die andere Lerngruppe verfährt umgekehrt.

Woche A				
Mo	Di	Mi	Do	Fr

Woche B				
Mo	Di	Mi	Do	Fr

- c. **Blocktage:** Eine Lerngruppe hat montags und dienstags sowie jeden zweiten Mittwoch schulischen Präsenzunterricht und donnerstags und freitag sowie jeden zweiten Mittwoch Fernunterricht. Die andere Lerngruppe verfährt umgekehrt.

Woche A				
Mo	Di	Mi	Do	Fr

Woche B				
Mo	Di	Mi	Do	Fr

Woche C				
Mo	Di	Mi	Do	Fr

Woche D				
Mo	Di	Mi	Do	Fr

Quelle: Empfehlungen für den Hybridunterricht. Interne Handreichung der Schulen, Hamburg.

bereits wieder verschärft, wobei erneut große Unterschiede zwischen den Ländern bestehen. Fächer, die in der Regel mit engem Körperkontakt oder dem vermehrten Ausstoß von Aerosolen einhergehen (Sport, Musik, Tanz, Theater) werden unter veränderten Bedingungen oder gar nicht angeboten. Ein durchgängiges Konzept in den Ländern ist das sogenannte Kohortenprinzip, durch das die Schülerinnen und Schüler eines Jahrgangs als geschlossene Gruppe behandelt werden, die möglichst nicht mit anderen Kohorten in Kontakt treten soll. Jahrgangsübergreifende Ensembles oder Lernen in jahrgangsgemischten Gruppen entfallen auf diese Weise. Hinzu kommen Einschränkungen aufgrund des Ausfalls von Lehrkräften

(sei es durch längerfristigen Ausfall aufgrund der Zugehörigkeit zu einer Risikogruppe oder kurzfristig aufgrund der Betroffenheit von einer Infektion) und durch Quarantäne für Teile der Schülerschaft.

Es fällt auf, dass anders als im ersten Lockdown gegenwärtig eine hohe Bereitschaft der politisch Verantwortlichen zu erkennen ist, Kitas und Schulen offen zu halten und nicht erneut vollständig oder teilweise zu schließen.¹² Es bleibt abzuwarten, ob dies angesichts anders lautender Empfehlungen, beispielsweise des Robert-Koch-Instituts, oder auch des Protests von Lehrgewerkschaften und zum Teil auch Elternvertretungen, durchgehalten werden kann.¹³

Vorschule

Mit Blick auf die Anforderungen, denen sich Kinder zum Beginn der Schulzeit stellen müssen, rückt auch der vorschulische Bildungsbereich in den Blickwinkel schulischer Betrachtungen. Denn während Schulen, wenn auch in unterschiedlicher Weise, sich ihrem Bildungsauftrag gestellt haben, konnte für den vorschulischen Bereich eine weitgehende Fokussierung auf die Betreuungsfunktion beobachtet werden. Kitas boten während des Lockdown meist nur noch eine Notbetreuung für Kinder, deren Eltern in systemerhaltenden Berufen tätig sind. Alle anderen wurden zu Hause betreut. Koordinierte Bildungsangebote, beispielsweise für diejenigen Kinder, die zum neuen Schuljahr eingeschult wurden, gab es nur vereinzelt. Damit wurde außer Acht gelassen, dass Kindertageseinrichtungen auch einen expliziten Bildungsauftrag haben. Insbesondere mit Blick auf die frühe Sprachbildung kommt der frühen Bildung im institutionellen Kontext eine entscheidende Rolle zu, weil sie kompensieren muss, was vielfach zu Hause nicht erlernt werden kann. Darüber hinaus fördert sie die kognitive, motorische, psychosoziale und sensorische Entwicklung der Kinder. Wenn diese Angebote nicht zu Hause gemacht werden können, fehlt den Kindern diese Förderung. Welche Konsequenzen dies auf die Entwicklung der Kinder hat, ist momentan ebenso unklar wie der Effekt auf die Muster sozialer Ungleichheiten bereits vor Schuleintritt. Geht man davon aus, dass Effekte der sozialen Herkunft, wie sie in der Schule sichtbar werden, zu nicht unwesentlichen Anteilen bereits im Vorschulalter angelegt werden, ist mit einer Zunahme sozialer Herkunftseffekte in der Schule zu rechnen.

Deutschland im internationalen Feld

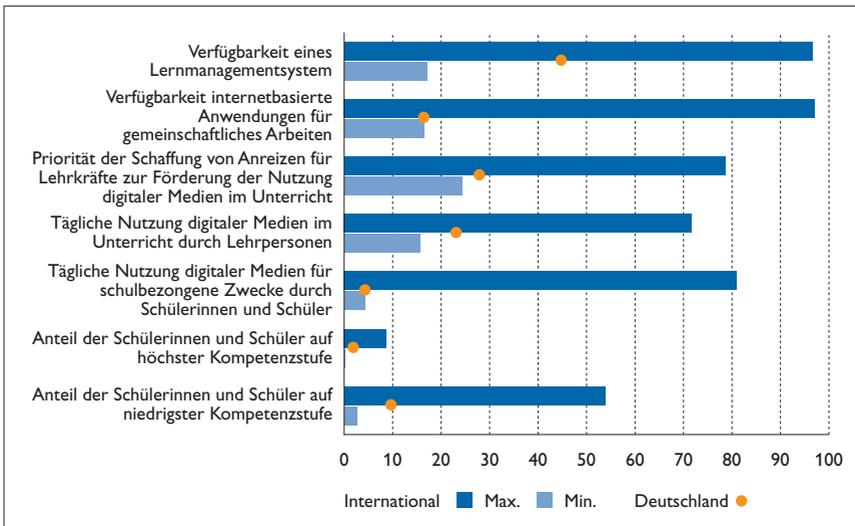
Die schnelle Schließung von Schulen und Kindertageseinrichtungen war kein Spezifikum des deutschen Bildungssystems. Die meisten Staaten in Europa sowie Staaten, die am internationalen Bildungsmonitoring der OECD teilnehmen, hatten im Frühjahr ihre Bildungseinrichtungen geschlossen. Analysen der OECD zufolge waren Ende März alle 46 Staaten von Schulschließungen betroffen.¹⁴ Allerdings gab es Unterschiede in der Umsetzung der Schulschließungen. In 41 Staaten kam es zu landesweiten Schließungen, während in Australien und Island, in der Russischen Föderation, in Schweden und den Vereinigten Staaten Schulschließungen auf subnationaler oder lokaler Ebene erfolgten. In Island blieben zudem die Grundschulen geöffnet, wenn weniger als 20 Schülerinnen und Schüler eine Klasse besuchten; in Schweden blieben alle Kindertageseinrichtungen und Grundschulen geöffnet. Dies hatte zur Folge, dass zumindest für den Grundschulbereich ein »normaler« Schulalltag ermöglicht wurde. Einzig für Schülerinnen und Schüler der Oberstufe sowie an den Universitäten wurde der Präsenzbetrieb unterbrochen und digitale Unterrichtsmodelle umgesetzt.

Die Regelungen in den Ländern wiesen zum Teil erhebliche Variationen in der Umsetzung und in der Länge der Schulschließungen auf, da in einigen Staaten sowohl die Schulbehörden auf lokaler Ebene als auch die einzelnen Schulen über die Organisation des Schuljahres und die Wiedereröffnung der Schulen entscheiden konnten. Insbesondere Staaten mit einer föderalen Struktur wie Deutschland, die Schweiz oder Österreich lassen hier regional variierende Lösungen im Umgang mit der Pandemie erwarten. In Deutschland gab und gibt es auch zwischen den Ländern unterschiedliche Regelungen. Dies betrifft sowohl den Wiedereinstieg in den Hybrid- und Präsenzbetrieb als auch die schulorganisatorische Rahmung des Schulbetriebs, einschließlich der umgesetzten Hygienekonzepte. Diese Variation macht es national wie international schwer, den Unterrichtsausfall verlässlich zu beziffern. Die Mehrheit der von der OECD betrachteten 46 Staaten, insgesamt 24, hatte die Schulen für einen Zeitraum von 12 bis 16 Wochen geschlossen. Kürzere Schließungen gab es in acht Staaten, davon zwei, in denen die Schulen weniger als sieben Wochen geschlossen blieben. In 13 Staaten blieben die Schulen länger geschlossen, teilweise bis zu 19 Wochen.

Welchen Einfluss die Schulschließungen auf die Lern- und Entwicklungsstände der Schülerinnen und Schüler haben, lässt sich heute noch nicht verlässlich abschätzen. Dies liegt zum einen daran, dass die Schul-

schließungen in einigen Staaten mit regulären Ferienzeiten zusammenlagern, aber auch einige Staaten die Organisation des Schuljahres verändern, um den Unterrichtsausfall zu minimieren. In Teilen Australiens und in Chile wurden zum Beispiel die Winterferien vorverlegt. In anderen Staaten wie der Republik Korea wurden die Sommerferien verkürzt. Zum anderen gingen die Staaten auch darüber hinaus unterschiedliche Wege, mit den Schulschließungen umzugehen. Die Variation war hier nicht nur zwischen den Staaten größtmöglich, sondern auch innerhalb einzelner Staaten zeigten sich deutliche Unterschiede in der Art und Weise, wie den Schülerinnen und Schülern Lernangebote unterbreitet wurden. Schließlich lässt sich die Variation bis auf die Ebene der Einzelschule beobachten.

Abb. 2: Technische Ausstattung von Schulen, Nutzung digitaler Medien durch Lehrkräfte und Schülerinnen und Schüler im Unterricht und Kompetenzen von Schülerinnen und Schülern 2018 in Deutschland im internationalen Vergleich, in Prozent



Dargestellt wird der jeweils niedrigste beziehungsweise höchste Wert der zwölf untersuchten Staaten.

Quelle: Birgit Eickelmann et al., Computer- und informationsbezogene Kompetenzen von Schülerinnen und Schülern im zweiten internationalen Vergleich und Kompetenzen im Bereich Computational Thinking, 2019, https://kw.uni-paderborn.de/fileadmin/fakultaet/Institute/erziehungswissenschaft/Schulpaedagogik/ICILS_2018__Deutschland_Berichtsband.pdf; eigene Darstellung.

Um das Lernen zu Hause zu ermöglichen, wurden vielfältigste Anstrengungen unternommen. Hierzu zählen die Bereitstellung von Unterrichtsmaterialien (Lehrbücher, Arbeitsblätter und Ausdrucke) als Onlinepaket oder als reales Paket, das den Familien teilweise individuell nach Hause gebracht wurde, der Unterricht per Radio, das Bildungsfernsehen und, da wo es aufgrund der technologischen Entwicklung möglich war, auch der Unterricht als Online-Unterricht in Echtzeit. Die Varianz der eingesetzten Formen des Unterrichtens konnte größer nicht sein. Für Online-Unterricht in Echtzeit, wie er beispielsweise in Dänemark oder Griechenland ermöglicht wurde und auf Einzelschulebene auch in Deutschland, ist die nötige Infrastruktur ebenso eine zwingende Voraussetzung wie die Möglichkeiten der Lehrkräfte, einen Online-Unterricht auch anbieten zu können.

Betrachtet man ausgewählte Merkmale zur technischen Ausstattung von Schulen, Nutzung digitaler Medien durch Lehrkräfte und Schülerinnen und Schüler im Unterricht und Kompetenzen von Schülerinnen und Schülern, offenbart sich für Deutschland auf allen betrachteten Dimensionen ein erheblicher Entwicklungsbedarf (*Abbildung 2*). Digitalität als Voraussetzung für innovative Online-Angebote war vor der Pandemie kein Strukturmerkmal des deutschen Schulsystems. Dies bezieht sich auf Merkmale der Ausstattung, der Anwendung im Unterricht und der Bereitschaft von Lehrkräften, digitale Technologien im Unterricht zu verwenden, ebenso wie auf die Kompetenzstände der Schülerinnen und Schüler. Zusammenfassend kann man hier konstatieren, dass Deutschland im internationalen Vergleich auf den Wechsel von Präsenzunterricht auf den Fernunterricht im Frühjahr 2020 nicht vorbereitet war.

Was es braucht

Die Corona-Pandemie hat auf zentrale, aber im Wesentlichen bekannte Herausforderungen des Bildungssystems vielleicht in einer noch nie dagewesenen Deutlichkeit hingewiesen. Dazu gehört nicht nur die Nutzung digitaler Technologien in Lehr-/Lernprozessen und in der Organisation von Schule, sondern auch der kluge Umgang mit einer größeren Heterogenität in den schulischen Leistungen der Schülerinnen und Schüler, der nachhaltige Abbau von Bildungsbarrieren sowie die Harmonisierung von Bildungsbiografien, insbesondere an den Schnittstellen individueller Bildungsverläufe, wenn Übergänge von einem Bildungsbereich in einen anderen anstehen. Vor dem Hintergrund dieser Herausforderungen stellt sich

die Frage, welche Konsequenzen aus den bislang dargestellten Erkenntnissen und Befunden zu ziehen sind, damit Unterrichten und Lernen nicht nur unter Pandemie-Bedingungen künftig gelingen können. Aus unserer Sicht sollten hier drei Schwerpunkte in den Blick genommen werden:

1. Technische Ausstattung inklusive entsprechender Lernplattformen und Content: Es ist unübersehbar, dass Unterricht nicht nur unter Pandemiebedingungen den Aspekt des Digitalen zunehmend integrieren muss – nicht als Selbstzweck, sondern als selbstverständlicher Teil der Lebenswelt der Schülerinnen und Schüler und als Hilfsmittel zur Unterstützung besseren Lernens. Dazu bedarf es einerseits einer umfassenden technischen Ausstattung: WLAN-Zugang in den Schulen, digitale Endgeräte, entsprechende Präsentationstools (»digitale Tafeln«) und ein integriertes Lernmanagementsystem. Darüber hinaus ist aber auch deutlich geworden, dass diese Dinge nur dann fruchtbar werden können, wenn sie mit Leben gefüllt werden können, sprich: mit umfassenden Inhalten und Material, auf die Lehrkräfte zugreifen können und ihnen kreative Anregungen zur Gestaltung des Unterrichts vermitteln. Dazu bedarf es einerseits länderspezifischer Lösungen, um die jeweils besondere Situation in den Ländern angemessen abzubilden; zugleich sollte aber auch verstärkt auf länderübergreifende Initiativen gesetzt werden. Die gemeinsame Lernplattform »Mundo« der KMK ist dafür ein gutes Beispiel.¹⁵
2. Kompetenzen der Lehrkräfte: Ausstattung und Verfügbarmachung von Lernmedien allein reichen nicht; es bedarf entsprechender Kompetenzen der Lehrkräfte, um diese zu nutzen und zielgerichtet im Unterricht einzusetzen. Nicht überraschend zeigte sich während der Schulschließungen, dass die Lehrkräfte über höchst unterschiedliche Voraussetzungen verfügen, um den Herausforderungen des digitalen Unterrichts zu begegnen. Dies verweist auf die Notwendigkeit, passende und bedarfsgerechte Fortbildungsangebote vorzuhalten. Hier allerdings wiederholt sich das Problem auf höherer Ebene, denn auch Fortbildnerinnen und Fortbildner sind in unterschiedlichem Ausmaß digital affin und vorgebildet. Auffällig ist jedenfalls, dass die Landesinstitute als staatliche Fortbildungsstätten in enormer Geschwindigkeit den Schwenk zum Digitalen gemacht und zahlreiche Angebote in Form von Webinaren, Lernvideos und als Blended-Learning (Kombination aus digitalem und Präsenzunterricht) vorgehalten haben. Möglicherweise lässt sich auf die kommende Lehrkräftegeneration hoffen, aber Skepsis bleibt angesagt, denn ein großer Teil der Lehrkräfte, die heute unterrichten, müssen selbst den »digitalen Wandel« noch vollziehen.

3. Eine gemeinsame Idee der pädagogischen Qualität digitalisierten Unterrichts: Es ist deutlich geworden, dass Ausstattung allein noch keinen guten Unterricht ausmacht; auch die Kompetenzen der Lehrkräfte sind lediglich eine wichtige, aber eben nur eine weitere notwendige Bedingung für gelingenden digital gestützten Unterricht. Was es vor allem braucht, sind gemeinsame, klar definierte und geteilte normative Vorstellungen davon, wie guter digital gestützter Unterricht aussieht und worin sein pädagogischer Mehrwert liegt. Ansonsten läuft das Schulsystem Gefahr, Digitalisierung zum Selbstzweck zu verkürzen. Wie digitale Tools sinnvoll im Unterricht eingesetzt werden können, welche computer- und informationsbezogenen Kompetenzen zum Gegenstand des Lernens werden sollten und wie diese am besten zu vermitteln sind, sind alles andere als triviale Fragen. Es bedarf dazu sowohl pädagogischer und normativer Debatten als auch solider empirischer Grundlagen. Und es braucht Zeit, Augenmaß und den hinreichenden Raum im häufig hektischen und von technischen Fragen dominierten Alltag, um Lehren und Lernen in der Zukunft nicht nur anders, sondern besser zu machen.

Der Beitrag erschien erstmals in der APuZ-Ausgabe »Schule« vom 14. Dezember 2020.

Anmerkungen

- 1 Vgl. den Live-Ticker des Deutschen Schulportals, 13.3.2020, <https://deutsches-schulportal.de/schule-im-umfeld/coronavirus-live-ticker-was-schulen-jetzt-wissen-muessen>.
- 2 Vgl. KMK, Strategie Bildung in der digitalen Welt, 8.12.2016, www.kmk.org/aktuelles/artikelansicht/strategie-bildung-in-der-digitalen-welt.html.
- 3 Vgl. Birgit Eickelmann et al., ICILS 2018 #Deutschland. Computer- und informationsbezogene Kompetenzen von Schülerinnen und Schülern im zweiten internationalen Vergleich und Kompetenzen im Bereich Computational Thinking, 2019, https://kw.uni-paderborn.de/fileadmin/fakultaet/Institute/erziehungswissenschaft/Schulpaedagogik/ICILS_2018__Deutschland_Berichtsband.pdf.
- 4 Ebd., S. 13.
- 5 Vgl. Bundesministerium für Bildung und Forschung, Verwaltungsvereinbarung Digitalpakt Schule 2019 bis 2024, 16.5.2019, www.digitalpaktsschule.de/files/VV_DigitalpaktSchule_Web.pdf.
- 6 Vgl. Schulen rufen mehr Geld über Digitalpakt ab, 9.10.2020, www.forschung-und-lehre.de/politik/schulen-rufen-mehr-geld-ueber-digitalpakt-ab-3175.
- 7 Vgl. Bundesministerium für Bildung und Forschung, Was ist der Digitalpakt Schule?, o. D., www.digitalpaktsschule.de/de/was-ist-der-digitalpakt-schule-1701.html.
- 8 Siehe als Beispiele Hamburg, <https://li.hamburg.de/distanzunterricht> oder Nordrhein-Westfalen, <https://broschüren.nrw/distanzunterricht/home/#!/Home>.
- 9 Zit. nach der Corona-Sonderausgabe der Zeitschrift Hamburg macht Schule 2–3/2020, S. 38, www.hamburg.de/contentblob/14247618/d6cdeb7abfceafabaf04bb96f3f862/data/hms-2-3-2020.pdf.
- 10 Ebd., S. 16.
- 11 Vgl. zum Beispiel die Hamburger »Mittagsrakete«, die während des Lockdowns auf der Grundlage von Spenden Kinder und Jugendliche an besonders betroffenen Standorten mit Mittagessen versorgte.
- 12 Siehe www.bundesregierung.de/breg-de/themen/coronavirus/bund-laender-beschluss-1804936.
- 13 Die Empfehlungen des RKI finden sich unter www.rki.de/DE/Content/InfAZ/N/Neuartiges_Coronavirus/Praevention-Schulen.pdf?__blob=publicationFile; beispielhaft die Stellungnahme der Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft (GEW) vom 29.10.2020 unter www.gew.de/aktuelles/detailseite/neuigkeiten/corona-beschluesse-gew-fordert-mehr-schutz-in-schulen-und-kitas; beispielhaft die Stellungnahme der Hamburger Elternkammer vom 26.10.2020 unter <https://elternkammer-hamburg.de/2020/10/26/die-hamburger-elternkammer-fordert-ein-flexibles-reagieren-auf-die-aktuellen-entwicklungen-der-pandemie-bezu%cc%88glich-der-beschulungsform-der-schu%cc%88lerinnen>.
- 14 Vgl. hier und im Folgenden OECD, Bildung auf einen Blick 2020. OECD-Indikatoren, Bielefeld 2020.
- 15 Siehe www.mundo.schule.

Schule in der Pandemie: Erfahrungen aus Ostwürttemberg

Die Schulschließungen trafen Bildungsadministration, Schulen, Lehrkräfte und Eltern unvorbereitet. Es waren die Regierungschefinnen und -chefs der Länder, die ab Mitte März 2020 Schulschließungen anordneten und den vorangegangenen Beschluss der Kultusministerkonferenz, eine generelle Schulschließung zu vermeiden, beiseiteschoben.¹ Erst mit Ende der Sommerferien sollten die Schulen allmählich wieder zum Regelbetrieb zurückkehren. Aber schon damals zeichnete es sich ab, dass es ein Zurück zum Unterricht wie vor der Corona-Pandemie auf absehbare Zeit nicht geben wird. Nicht nur gelten für die Rückkehr zum Präsenzunterricht länderspezifisch unterschiedliche Hygieneregeln. Absehbar ist auch, dass es immer wieder zu einzelnen Schulschließungen kommen wird.

Es gilt also, Lehren aus der Zeit der Schulschließungen zu ziehen. Was lief gut, was lief weniger gut? Was lässt sich aus den Erfahrungen lernen? Gibt es vielleicht sogar Innovationen, die von der Pandemie angestoßen wurden?² Im Folgenden ziehe ich eine erste Bilanz unter Einschluss der Perspektiven von Eltern, Lehrkräften und Schulkindern. Der Blick gilt der pädagogischen Praxis während der Schulschließungen, also dem Heim- oder Fernunterricht, häufig auch – nicht ganz zutreffend – als »Homeschooling«³ bezeichnet. Neben quantitativen Befunden werden Ergebnisse aus einer eigenen qualitativen Studie aus Ostwürttemberg vorgestellt.

Folgen der Schulschließungen

Die Zeit in den Monaten der Schulschließungen war von großen Ängsten und Befürchtungen gekennzeichnet. Die schulpolitische Diskussion lässt sich zu vier Themen bündeln: *erstens*, die langfristigen Folgen der Schul-

schließungen für Schülerinnen und Schüler, *zweitens*, die Gefahr einer wachsenden Bildungsschere, *drittens*, Befürchtungen über zunehmende Genderungleichheit und, *viertens*, das Potenzial digitalen Fernlernens an deutschen Schulen.

Natürlich lassen sich mögliche Nachteile für die Bildungskarrieren und Arbeitsmarktchancen der von den Schulschließungen betroffenen Kinder und Jugendlichen noch nicht bestimmen. Sie hängen von der Effektivität des »Lernens auf Distanz« ebenso ab wie von der künftigen Arbeitsmarktentwicklung. Dennoch deuten vorliegende Studien darauf hin, dass sich spürbare individuelle wie auch gesamtwirtschaftliche Folgekosten bei längeren Schulschließungen kaum werden vermeiden lassen.⁴

Auch hinsichtlich der Bildungsungleichheit sind die Erwartungen eindeutig: da einerseits Kinder aus bildungsfernen Elternhäusern der schulischen Unterstützung noch mehr bedürfen als andere,⁵ andererseits Eltern mit einem akademischen Hintergrund ihren Kinder bei den Schulaufgaben öfters helfen,⁶ werden sich bestehende Bildungsungleichheiten durch die Krise aller Voraussicht nach verstärken. Eltern, die selbst eine schwierige Schulbiografie hinter sich haben, können ihre Kinder weniger gut unterstützen, zumal Schüler aus sozioökonomisch benachteiligten Familien seltener über einen ruhigen Arbeitsplatz verfügen.⁷

Stärker umstritten ist die Frage wachsender Genderungerechtigkeit. In sogenannten systemrelevanten Berufen sind überdurchschnittlich Frauen tätig, für deren Kinder eine Notfallbetreuung vorgesehen war. Die familialen und paarbezogenen Auswirkungen fallen für verschiedene Berufsgruppen vermutlich unterschiedlich aus. Während in vielen Familien die Kita- und Schulschließungen dazu führten, dass Mütter einen größeren Anteil der Kinderbetreuung übernahmen,⁸ könnte für »eine kleine Gruppe« der Eltern die stärkere Nutzung des Homeoffice in der Corona-Krise jedoch langfristig zu einer »egalitäreren Arbeitsteilung« führen.⁹ Eine Analyse sogenannter wissenschaftlicher Preprints – das sind Vorabdrucke wissenschaftlicher Publikationen (vor Abschluss der Begutachtung) – deutet wiederum darauf hin, dass während der Kontaktbeschränkungen die Forschungsproduktivität von Frauen weitaus stärker als von Männern gesunken ist.¹⁰ Das könnte die Karriere der jungen Wissenschaftlerinnen ernsthaft beeinträchtigen.

Hinsichtlich der Digitalisierung des Unterrichts hatten sich Bund und Länder nach zähem Ringen 2018 darauf geeinigt, Schulen stärker zu unterstützen (»Digitalpakt«). Ein Jahr nach den entsprechenden gesetzlichen Regelungen zeigt sich, dass von den fünf Milliarden Euro Fördergeld bei den Schulen wenig angekommen ist.¹¹ In einer repräsentativen Befragung

im Auftrag der Vodafone Stiftung Deutschland¹² wurden im April 2020 310 Lehrkräfte nach dem Stand der Digitalisierung an ihren Schulen befragt. Nur ein Drittel gab an, dass ihre Schule ein Gesamtkonzept für digitalen Unterricht habe. Ein Viertel der Lehrkräfte war bei der Umsetzung der Unterrichtsinhalte während der Krisenzeit auf sich allein gestellt und wünschte sich mehr Unterstützung von der Schulleitung oder den zuständigen Behörden. Ist das viel oder wenig? Unstrittig ist, dass Deutschland in der IT-Ausstattung (Ausstattung mit mobilen Endgeräten, schulisches WLAN, internetbasierte Anwendungen für gemeinschaftliches Arbeiten, IT-Unterstützung) im internationalen Vergleich hinterherhinkt. Richtig ist aber auch, dass die computer- und informationsbezogenen Kompetenzen deutscher Achtklässlerinnen und Achtklässler über dem internationalen Durchschnitt liegen.¹³

Schulunterricht unter Corona-Bedingungen

70 Prozent der im April 2020 befragten Lehrkräfte gaben an, dass ihre Lernangebote die Schülerinnen und Schüler erreichen, obgleich die erwünschte Nutzung digitaler Lerneinheiten häufig an der technischen Ausstattung der Schülerinnen und Schüler scheitert.¹⁴ Sorgen bereiten muss die Aussage, dass es einem Drittel der Lehrkräfte nicht gelang, durchgängig Kontakt zu den Schülerinnen und Schülern aufrechtzuhalten. Der Austausch zwischen Lehrkräften und Jugendlichen fand über verschiedene Kanäle statt, die teils parallel eingesetzt wurden. Dabei wurden vor allem Onlineplattformen und E-Mail genutzt. Die Hälfte der Gymnasiastinnen und Gymnasiasten wurde täglich mit Lernmaterial versorgt; bei weniger als 10 Prozent war das nicht mindestens einmal pro Woche der Fall. In anderen Schulformen war der Kontakt zwischen Lehrkräften und Kindern und Jugendlichen weniger dicht.¹⁵ Die Dichte an Materialsendungen und Kommunikationswegen wurde auch durch eine Eltern-Online-Befragung der Universität Münster im April/Mai 2020 mit 6685 Befragten bestätigt.¹⁶

Ein Großteil der Schülerinnen und Schüler hat auch unter häuslich günstigen Bedingungen während des digitalen Fernunterrichts deutlich weniger für die Schule getan. Eine Online-Befragung des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung unter mehr als 1000 Gymnasiastinnen und Gymnasiasten der beiden Abschlussjahrgänge in insgesamt acht Bundesländern ergab, dass mehr als jeder dritte Jugendliche weniger als zwei Stunden pro Tag für schulische Aktivitäten aufwendete.¹⁷ Dies trifft gerade für Schülerinnen und Schüler mit einem Notendurchschnitt schlechter als

2,5 in den Fächern Deutsch, Mathematik und Englisch zu. Dabei zeigte es sich: Je häufiger die Schülerinnen und Schüler Kontakt zur Schule hatten, desto mehr Zeit investierten sie in schulische Aktivitäten.

Die befragten Eltern waren insgesamt überwiegend zufrieden.¹⁸ Die geringste Zufriedenheit lag bei den verwendeten digitalen Angeboten vor, mit denen 35,8 Prozent (eher) unzufrieden waren. Dies ist vor dem Hintergrund der derzeitigen digitalen Ausstattung der Schulen kein überraschendes Ergebnis.¹⁹ Von den Möglichkeiten des digitalen Unterrichts scheinen die Eltern nach den Erfahrungen im »Lockdown« nicht besonders überzeugt zu sein: 65 Prozent der Eltern schulpflichtiger Kinder stimmen der Aussage zu, »in meinen Augen hat die Krise gezeigt, dass Digitalunterricht nur eine Notlösung sein kann. Die Chancen, die der Digitalunterricht bietet, werden überbewertet, und Digitalunterricht kann auch in Zukunft den regulären Schulunterricht nicht annähernd ersetzen.« Die Gegenposition, der zufolge die Krise gezeigt habe »welche Möglichkeiten der digitale Unterricht bietet und wir deshalb die Digitalisierung stärker vorantreiben sollten«, wurde nur von 29 Prozent bejaht.²⁰ Gemäß einer Studie der Arbeitsgruppe Erziehungswissenschaft an der Universität Konstanz fühlten sich 79 Prozent der befragten Eltern (rund 1500 Familien) ihrer Rolle als »Hilfslehrerinnen und Hilfslehrer« fachlich gewachsen.²¹ Dieses Ergebnis, das, wie die Autorinnen und Autoren bemerken, an der Sozialstruktur der teilnehmenden Eltern liegt, konnten wir in unserer eigenen Studie nicht bestätigen.

Befunde aus Ostwürttemberg

In einem Projektseminar²² haben wir im Juli 2020 insgesamt 62 Leitfadenterviews geführt und um standardisierte Befragungen ergänzt (*Tabelle*). Die Befragten kamen in der Regel aus Ostwürttemberg. Es wurde zwar darauf geachtet, alle Schulformen sowie unterschiedliche familiäre Lebensformen (Haushalt- und Familienform, Kinderanzahl, Erwerbstätigkeit, Sozialstatus) einzubeziehen. Es kann jedoch kein Anspruch auf Repräsentativität – auch nicht für Ostwürttemberg – erhoben werden.

Die Untersuchungsfragen lauteten: Wie kommen die Betroffenen – Schulleitungen, Lehrkräfte, Eltern, Schülerinnen und Schüler – mit dem durch die Corona-Pandemie induzierten Heimunterricht zurecht? Wie beeinflusst die Schulschließung den Familienalltag mit Blick auf das Lernen? Wie gehen Eltern und Kinder damit um? Welche Unterstützung erfahren sie? Wie sehen das die Kinder und Jugendlichen selbst? Gelingt

es den Lehrkräften, eine strukturierte Ansprache ihrer Schülerinnen und Schülern aufrechtzuerhalten? Auf welche Unterstützungssysteme greifen sie zurück, welche didaktischen Maßnahmen setzen sie ein? Und nicht zuletzt: Gibt es auch positive Erfahrungen, die für die weitere Entwicklung ihrer Schulen genutzt werden können?²³

Tab.: Beschreibung der Gesamt- und Teilstichproben

	Merkmal	n
	Gesamtstichprobe	690
	davon Leitfadeninterviews	62
Gruppe	Schülerinnen und Schüler	375
	Eltern	194
	Lehrkräfte	121
Schulform	Grundschule	118
	Gemeinschaftsschule	9
	Hauptschule	7
	Realschule	79
	Gymnasium	203
	Sonstige Schule	20

Quelle: Eigene Darstellung.

Familiäre Situation

Die Eltern standen plötzlich vor Herausforderungen, die nicht nur die zu bearbeitenden schulischen Aufgaben betrafen. Viele Eltern fühlten sich durch die Doppelbelastung von Beruf und Familie während der Corona-Hochphase gestresst. Zur Mehrfachbelastung kam die Schwierigkeit, die Kinder zum selbstständigen Lernen anzuhalten. Große Unzufriedenheit wurde auch in Bezug auf die elterliche Freizeit deutlich.

Eltern übernahmen plötzlich Aufgaben der Lehrperson und stießen dabei an ihre Grenzen. Meist haben sie sich organisatorisch am normalen Schulalltag orientiert: Wo es ihnen möglich war, versuchten sie Aufgaben mit den Kindern morgens nach dem Frühstück zu erledigen.

Eltern mit mehreren schulpflichtigen Kindern beobachteten offenbar sehr genau, was die verschiedenen Lehrkräfte machten, und brachten dies in Gesprächen untereinander oder auch mit der Lehrkraft zum Ausdruck. Generell beklagten Eltern, dass die Kinder Probleme damit hatten, mehrere Stunden am Stück in der häuslichen Umgebung zu lernen, so wie es im Schulalltag stattfindet. Schülerinnen und Schüler erfuhren dabei auf

der einen Seite mehr Druck von bildungsbeflissenen Eltern, wohingegen andere Kinder weniger Druck, aber auch weniger Unterstützung bekamen.

Es wurden auch Vorteile des Homeschoolings benannt. So berichtete, eine Mutter, dass ihr Kind gefühlsmäßig viel besser zurechtkomme als in der Schule, da es dort im Unterricht durch andere Kinder sehr stark abgelenkt sei («Klassenclown»). Gemeinschaftsschuleltern, von denen allerdings nur wenige befragt wurden, berichteten, dass ihre Kinder das selbstständige Arbeiten gewohnt seien.²⁴ Als positiv wurde »flexiblere Zeiteinteilung und weniger Zeitdruck« und ein besserer Einblick in den Lernstand und die Schulaufgaben vermerkt.

Sicht der Kinder und Jugendlichen

Herausstechend bei Schülerinnen und Schülern ist zunächst der sehr geringe Anteil, der angab, dass ihnen die Zeit zu Hause »gut« oder gar »sehr gut« gefallen habe. Selbst bei Grundschulern sank die Freude über »mehr Zeit mit Mama« »von Woche zu Woche«. Wie es ein Schüler auf den Punkt brachte: »An der Schule zu Hause nervt mich am meisten, dass ich selbst zeitweise so unmotiviert und lustlos bin.« »Das Dach fällt« ihnen »auf den Kopf« und sie wünschen sich »das alte normale Leben« zurück.

Kinder und Jugendliche vermissen also in der Tat relativ rasch die Schule, und zwar weniger als Lernort, sondern als Ort der Begegnung, der alltäglichen Strukturierung und der sozialen Erfahrung. Doch auch die Kinder und Jugendlichen erwähnten Vorteile («Ausschlafen«, »Kein morgendlicher Stress«, »eigenes Tempo«, »nicht immer alles x-mal vorgekaut«). Einige Kinder berichteten, sie fänden jetzt »Mathe besser«, weil sie »mehr Zeit zum Nachdenken hätten« oder »weil (...) wir mal was ganz Neues [machen]«. Viele lobten, dass ihre Lehrkräfte immer erreichbar seien, um Fragen direkt und schnell beantworten zu können.

Schulen und Lehrkräfte

Entgegen unserer Erwartungen zeigte sich, dass in den meisten Schulen weder die technische Ausstattung noch die digitalen Kompetenzen das zentrale Problem für die Schulen beziehungsweise Lehrkräfte darstellte. Eher wurde auf die fehlende Ausstattung in den Familien hingewiesen. Vereinzelt ermöglichten die Schulen, auch durch außerschulische Kooperationen, den Familien Endgeräte dort zur Verfügung zu stellen, wo Bedarf bestand. Als besonders problematisch empfanden es Lehrkräfte aber, wenn es nicht gelang, Kontakt mit einzelnen Kindern beziehungsweise deren Eltern her-

zustellen und aufrechtzuerhalten. Während viele Lehrkräfte versuchten, aktiv auf schwer erreichbare Familien zuzugehen, gab es auch resignierende und herabwürdigende Aussagen über »faule Kinder« und »unwillige Eltern«. Andere bemängelten im Gegenteil (zu) hohe elterliche Ansprüche.

Nicht wenige Lehrkräfte fühlten sich überfordert. Sie verwiesen auf zu wenig Unterstützung im digitalen Bereich. Ihre Arbeitszeit habe sich eher verlängert (»Suche nach passenden Erklärvideos oder auch die Selbsterstellung von entsprechenden Videos«, »mehr individuelle Betreuung«). Außerdem müsse eine Unterrichtsstunde wesentlich genauer geplant werden, »da die Aufmerksamkeit der SuS [Schülerinnen und Schüler] in den Videokonferenzen schnell schwindet«. Mehrere Lehrkräfte wünschten sich einen klaren Rahmen vom Land, aber innerhalb dieser festen Eckpunkte mehr Handlungsspielraum und Gestaltungsfreiheit für ihre Schulen. Schulleitungen waren im Dauereinsatz. Sie beklagten die Kommunikation mit dem Kultusministerium, die sich in einer Flut von Rundschreiben erschöpft habe. Gewünscht wurden zusätzliche Stunden zur gezielten Förderung schwacher Schülerinnen und Schüler und eine bessere digitale Ausstattung.

Hinsichtlich der innerschulischen Organisation (etwa Teamarbeit, Arbeitsteilung) gab es gegensätzliche Aussagen. Es wird sowohl berichtet, dass »der größte Teil des Kollegiums unsichtbar geworden [ist]«. Andererseits gab es Schulen, in denen sich das Kollegium wechselseitig »mit erstelltem Material oder im Umgang mit der Lernplattform unterstützte«. Lehrkräfte verwendeten zahlreiche, über Schulen und Schulformen hinweg unterschiedliche Kommunikationsmedien, Online-Portale und digitale Anwendungen. Auffällig ist zudem der Unterschied zwischen Regelschulen und Förderschulen. In Letzteren griff man eher auf analoge Pakete zurück, die durch regelmäßige (Kontroll-)Telefonate unterstützt wurden. Mit Fragen des Datenschutzes wurde überwiegend pragmatisch umgegangen, anders sei Fernunterricht angesichts der vielen Kommunikationsapps, Lern- und Videoplattformen gar nicht möglich.²⁵

Das selbstständige Lernen habe bei guten Schülerinnen und Schüler relativ gut funktioniert, während schwächere größere Schwierigkeiten gehabt hätten. Dies bereitet den Lehrkräften Sorge: »Die Unterschiede unter den Familien sind hier viel zu groß und werden durch diese Art des Unterrichts noch größer.« Anders ausgedrückt: »soziale Unterschiede, die immer schon da waren, werden jetzt noch deutlicher«.

Lehrkräfte haben auch positive Erfahrungen mit dem Homeschooling gemacht. Für notwendige Übungen sei nun mehr Zeit. Als positive Erfahrung wird von einigen Lehrkräften die bessere Kommunikation und

engere Zusammenarbeit mit den Eltern und Schülerinnen und Schülern berichtet. Durch die Einzelgespräche hätte man individuell auf die Bedürfnisse der Schülerinnen und Schüler eingehen können. Insgesamt ist die Mehrzahl der Auffassung, dass die Lehrerinnen-Schüler-Beziehung nicht unter dem Homeschooling gelitten habe.

Es wurde zudem von (Selbst-)Lerneffekten berichtet: »Ich traue mir jetzt im Digitalen viel mehr zu. Das Ganze ist keine Hexerei.« Ein Indiz hierfür ist auch, dass häufig zunächst nur über E-Mail kommuniziert wurde, etwa um Arbeitsblätter zu verschicken, im Lauf der Zeit aber zunehmend versiert auch andere technische Möglichkeiten genutzt wurden. Nicht wenige Lehrkräfte berichten, sie würden gewisse Neuerungen beibehalten. Wie eine Lehrkraft treffend und zugleich einschränkend formuliert hat: »Die Digitalisierung hat einen großen Sprung nach vorne gemacht, allerdings nicht überall in gleichem Maße und auf Kosten einzelner Kolleginnen, welche sich in diesem Bereich bereits auskannten.« Die Frage, ob Präsenzunterricht auch in Zukunft ganz oder teilweise durch andere Lernformen ersetzt werden könne, wurde rundweg verneint. Das sei ein »Hirngespinnst«. Schule sei ein soziales Gefüge mit persönlichen Beziehungen, Kontakten und haptischen Erlebnissen, die nur live vermittelt werden können. Soziales Lernen entfalle im Fernunterricht komplett.

Ein erstes Fazit

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass die befragten Eltern mehrheitlich mit der Gestaltung des Homeschoolings durch die Schule und die Begleitung durch die Lehrkräfte zufrieden waren. Als besondere Herausforderung (aus Elternsicht) erwies es sich, die Lernmotivation ihrer Kinder hochzuhalten. Insofern wird man sagen dürfen, Schulen und Lehrkräfte sind ihrer (Eigen-)Verantwortung gerecht worden. Dass vieles hätte besser sein können, ist natürlich unbenommen.

Viele Lehrkräfte haben sich, oft auch für sie selbst überraschend, auf neue Technologien eingelassen. Bildungspolitik und Bildungsadministration hätten also allen Grund, »ihren« Schulen mehr zu vertrauen. Während in Deutschland nur 13 Prozent aller relevanten Entscheidungen (hierzu zählen etwa die Auswahl von Lehrkräften oder die Aufstellung eines Schulbudgets) vor Ort in den Schulen getroffen werden, sind es in erfolgreicheren PISA-Ländern deutlich mehr.²⁶ Statt sich um die Feinsteuerung zu kümmern, sollten sich die Kultusministerien darauf konzentrieren, die nötigen Arbeitsressourcen, vor allem ausreichend Personal, bereitzustellen.

Hingegen deutet sich gemäß unserer Befragung nicht an, dass die Corona-Krise als Katalysator wirken könnte, unerledigte bildungspolitische Reformen zu befördern. Sicherlich wird der Digitalisierungsstand der Schulen eine Beschleunigung erfahren; dies stand aber schon lange auf der Tagesordnung. Manche didaktische Neuerung, etwa hinsichtlich der Vielfalt der Betreuungsmöglichkeiten im Fernunterricht, wird über den Fernunterricht hinaus Bestand haben. Doch die »Grammatik der Schule« erweist sich als krisenresistent. Die zu Recht geforderte Neuorientierung von Kooperations- und Kommunikationsmustern auf mehreren Ebenen der Organisation von Schule,²⁷ wurde in unseren Daten nicht sichtbar. Das ist vielleicht auch nicht verwunderlich, da in Krisenzeiten als erstes auf eingefahrene Routinen zurückgegriffen wird.

Die Corona-Krise hat überdeutlich gemacht, dass Schulen nicht nur ein Lernort, sondern auch ein Ort sind, soziale Bedürfnisse zu erfüllen und psychosoziale Fertigkeiten zu üben. Diese Funktion kann die beste digitale Ausstattung nicht ersetzen. Daher abschließend zwei Vorschläge, die sich zwar nicht direkt aus unseren Daten erschließen, aber doch helfen könnten, Schule (noch) besser und krisenfester zu machen.

1. Der digitale Fernunterricht hat einerseits die Bedeutung des selbstständigen Lernens gezeigt. Selbstgesteuertes Lernen muss also stärker verankert werden. Andererseits wissen wir aber, dass offene Unterrichtsformen den Leistungsschwächeren oft nicht gerecht werden. Eine Möglichkeit, Elemente offenen Unterrichts ohne ihre Nachteile in die Schule zu integrieren, könnte der Einsatz sogenannter Lebenskompetenzprogramme sein. Solche, die persönlichen Ressourcen stärkenden Alltagsfähigkeiten (*life skills*) können auch die – gerade von den Eltern oft unterschätzten – Fächer wie Musik, Sport, Ernährung und Kunst fördern, die im Übrigen dazu beitragen, dass die Kinder in *Hauptfächern* bessere Leistungen bringen.²⁸
2. Im Fall einer erneuten Schulschließung kann es nicht sein, dass der Kontakt zu einer Familie abreißt. In solch einem Szenario brauchen die Lehrkräfte Unterstützung. Ähnlich wie in den Gesundheitsämtern Kontaktpersonen-Ermittler (»Containment Scouts«) beim Nachverfolgen von Covid-19-Infektionsketten eingesetzt werden, müssten den Schulen »Kontaktscouts« zur Verfügung stehen.²⁹ Ein solches Arrangement würde überdies zur Öffnung der Schule in den Sozialraum beitragen.

Der Beitrag erschien erstmals in der APuZ-Ausgabe »Schule« vom 14. Dezember 2020.

Anmerkungen

- 1 Vgl. Detlef Fickermann/Benjamin Edelstein, »Langsam vermissе ich die Schule ...« Schule während und nach der Corona-Pandemie, in: Die Deutsche Schule Beiheft 16/2020, S. 9–33, hier S. 10f.
- 2 Vgl. Anne Sliwka/Britta Klopsch, Disruptive Innovation! Wie die Pandemie die »Grammatik der Schule« herausfordert und welche Chancen sich jetzt für eine »Schule ohne Wände« in der digitalen Wissensgesellschaft bieten, in: Die Deutsche Schule Beiheft 16/2020, S. 216–229; Ilka Hoffmann, Die Corona-Pandemie als Katalysator für Schulreformen? Ein persönlicher Blick auf die pädagogische Corona-Praxis, in: ebd., S. 95–101.
- 3 Unter »Homeschooling« wird in der Regel der dauerhafte Unterricht zu Hause in Ländern bezeichnet, die nicht – wie Deutschland – eine Schul-, wohl aber eine Bildungspflicht kennen.
- 4 Vgl. Ludger Wößmann, Folgekosten ausbleibenden Lernens: Was wir über die Corona-bedingten Schulschließungen aus der Forschung lernen können, in: Ifo Schnelldienst 6/2020, S. 38–44. Siehe dazu auch den Beitrag von Katharina Werner in dieser Ausgabe (Anm. d. Red.).
- 5 Vgl. Wido Geis-Thöne, Häusliches Umfeld in der Krise: Ein Teil der Kinder braucht mehr Unterstützung. Ergebnisse einer Auswertung des Sozio-oekonomischen Panels (SOEP), Institut der deutschen Wirtschaft, IW-Report 15/2020.
- 6 Vgl. Christina Anger/Axel Plünnecke, Homeschooling und Bildungsgerechtigkeit, IW-Kurzbericht 44/2020.
- 7 Vgl. Anke Langner/Axel Plünnecke, Folgen der Schulschließungen für Bildungschancen, in: Christian Apfelbacher et al. (Hrsg.), Gesundheitliche und soziale Folgewirkungen der Corona-Krise: Eine evidenzbasierte interdisziplinäre Bestandsaufnahme, Basel u. a. 2020, S. 11.
- 8 Vgl. Christian S. Czymara/Alexander Langenkamp/Tomás Cano, Cause for Concerns: Gender Inequality in Experiencing the COVID-19 Lockdown in Germany, in: European Societies 2020, S. 1–14.
- 9 Miriam Beblo/Sabine Walper, Folgen längerfristiger zeitgleicher Kinderbetreuung und Erwerbstätigkeit zu Hause, in: Apfelbacher et al. (Anm. 7), S. 8f.
- 10 Vgl. Philippe Vincent-Lamarre/Cassidy R. Sugimoto/Vincent Larivière, The Decline of Women's Research Production During the Coronavirus Pandemic. Preprints Analysis Suggests a Disproportionate Impact on Early Career Researchers, 19.5.2020, www.natureindex.com/news-blog/decline-women-scientist-research-publishing-production-coronavirus-pandemic.
- 11 Vgl. Digitalpakt Schule: Milliarden für Schuldigitalisierung noch nicht angekommen, 30.8.2020, www.zeit.de/gesellschaft/schule/2020-08/digitalpakt-schule-digitalisierung-unterricht-foerdergeld.
- 12 Vgl. Birgit Eickelmann/Kerstin Drossel/Vodafone Stiftung Deutschland (Hrsg.), Schule auf Distanz. Perspektiven und Empfehlungen für den neuen Schulalltag. Eine repräsentative Befragung von Lehrkräften in Deutschland, 6.5.2020.
- 13 Vgl. Birgit Eickelmann/Wilfried Bos/Amelie Labusch, Die Studie ICILS 2018 im Überblick – Zentrale Ergebnisse und mögliche Entwicklungsperspektiven, in: Birgit Eickel-

- mann et al. (Hrsg.), ICILS 2018 #Deutschland. Computer- und informationsbezogene Kompetenzen von Schülerinnen und Schülern im zweiten internationalen Vergleich und Kompetenzen im Bereich Computational Thinking, Münster–New York 2019, S. 7–31.
- 14 Vgl. Eickelmann/Drossel/Vodafone Stiftung Deutschland (Anm. 12).
 - 15 Vgl. Silke Anger et al., Schulschließungen wegen Corona: Regelmäßiger Kontakt zur Schule kann die schulischen Aktivitäten der Jugendlichen erhöhen, 23.4.2020, www.iab-forum.de/schulschliessungen-wegen-corona-regelmassiger-kontakt-zur-schule-kann-die-schulischen-aktivitaten-der-jugendlichen-erhoehen.
 - 16 Vgl. Andreas Sander/Laura Schäfer/Stefanie van Ophuysen, Erste Ergebnisse aus dem Projekt »Familiäre Lernbegleitung in Zeiten von Schulschließungen aufgrund der Corona-Pandemie (FamiLeb)« – Eine Online-Befragung von Eltern in Nordrhein-Westfalen, Münster 2020.
 - 17 Vgl. Anger et al. (Anm. 15).
 - 18 Vgl. Sander/Schäfer/van Ophuysen (Anm. 16).
 - 19 Vgl. ebd., S. 14f.
 - 20 Thomas Petersen, Deutsche Fragen – Deutsche Antworten. Schulbeginn mit Sorgen, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 27.8.2020, S. 8.
 - 21 Vgl. Axinja Hachfeld/Philipp Möhrke/Stephan Schumann, Schulschließung und Familienleben, 8.4.2020, www.uni-konstanz.de/universitaet/aktuelles-und-medien/aktuelle-meldungen/presseinformationen/presseinformationen/familienleben-waehrend-der-schulschliessung.
 - 22 Das Vorhaben wurde von der Werner-Zeller-Stiftung gefördert. Bei der Auswertung half Franziska Schmid.
 - 23 Im Folgenden stammen alle Zitate aus den Leitfadeninterviews, alle Größen- und Vergleichsangaben aus den standardisierten Befragungen. Prozentangaben werden vermieden, da keine repräsentative Befragung vorliegt und sich die in den standardisierten Befragungen eingesetzten Fragen im Verlauf der Studie änderten.
 - 24 Die Gemeinschaftsschule ist ein vergleichsweise neuer Schultyp in Baden-Württemberg, der alle Niveaustufen vereint und individualisiertes Lernen vorsieht.
 - 25 Wie andere Bundesländer auch hat sich Baden-Württemberg mit bislang mäßigem Erfolg, aber großem finanziellen Aufwand am Aufbau einer einheitlichen Lernmanagement- und Content-Plattform für alle Schulen versucht. Vgl. zuletzt »Wildwuchs beim Fernunterricht an Schulen«, in: Südkurier, 31.10.2020.
 - 26 Vgl. OECD, PISA 2015 Results (Volume II): Policies and Practices for Successful Schools, Paris 2016, Figure II.4.7.f
 - 27 Vgl. Britta Klopsch/Anne Sliwka, Brauchen wir eine neue »Grammatik der Schule«?, 12.8.2020, <https://deutsches-schulportal.de/expertenstimmen/brauchen-wir-eine-neue-grammatik-der-schule>.
 - 28 Vgl. Wido Geis-Thöne/Ruth Maria Schüler, Lebenslagen und Kompetenzentwicklung von Grundschulkindern, IW-Trends 2/2019.
 - 29 Ein Anfang könnten die »Team-Lehrkräfte« sein, für die derzeit das bayerische Kultusministerium wirbt.

»Wir wollen wieder in die Schule«

Schule als sozialen Ort (wieder)entdecken

Als Bundeskanzlerin Angela Merkel auf ihrer traditionellen Sommerpressekonferenz Ende August 2020 ihre Ziele für die nächste Zeit verkündete, stand die Aussage, »alles zu tun, dass unsere Kinder nicht Verlierer der Pandemie sind« ganz oben – noch vor dem Wirtschaftsleben und dem gesellschaftlichen Zusammenhalt.¹ Damit zeigte die Bundesregierung eine steile Lernkurve, waren doch Kinder und Jugendliche während der Corona-Pandemie lange Zeit nicht im Fokus gewesen. Seitdem lernen wir täglich mehr über die Pandemie und das Leben mit ihr. Dazu gehört, die Erfahrungen der Corona-Krise für die Zukunft kritisch aufzuarbeiten, auch im Bereich von Schule und Bildung.

In diesem Beitrag gehe ich den Fragen nach, was aus der Corona-Krise über Schule als sozialen Ort gelernt werden kann und was das für die Zukunft von Schule und Bildung bedeuten könnte. Dabei wird zunächst anhand aktueller Studien gezeigt, inwieweit Kinder und Jugendliche eine vernachlässigte Gruppe in der Corona-Krise waren. Daran anschließend werden theoretische und empirische Perspektiven auf Schule als sozial-kommunikativer Lern- und Erfahrungsraum entwickelt und abschließend Folgerungen für Schule und Bildung abgeleitet.

Kinder und Jugendliche als Verlierer der Krise?

Bereits Ende April, sechs Wochen nach dem »Lockdown«, fragte die Deutsche Presse-Agentur: »Sind Kinder die Verlierer der Corona-Krise?«,² und verwies auf gesperrte Spielplätze, Kontaktverbote zu Peers und Großeltern sowie die weitgehende Schließung von Kitas und Schulen. Expert*innen wurden zitiert, die auf mögliche negative Folgen für die Entwicklung von

Kindern und Jugendlichen hinwies, so auf psychosoziale Schäden durch Eingesperrtsein und Kontaktverbote sowie auf die Überforderung der Familien durch »E-Schooling«, was zu enormen Spannungen oder gar zu Gewalt führen könne. »E-Schooling« könne die Lehrkraft nicht ersetzen. Die Bedürfnisse von Kindern seien bisher nicht berücksichtigt worden – so ein erstes Fazit. Eine »Generation Corona« sei zu erwarten, äußerte die Sozialpsychologin Barbara Krahe im »Tagesspiegel«.³

Die in der Folgezeit präsentierten Studien schienen die Befürchtungen der Expert*innen zu bestätigen. Als erstes machten die JuCo- und KiCo-Studien der Universitäten Frankfurt am Main und Hildesheim auf die Probleme von Kindern und Jugendlichen aufmerksam. So zeigte die JuCo-Studie, eine Online-Befragung unter etwa 6000 Jugendlichen im Zeitraum April 2020, dass Jugendliche und junge Erwachsene nicht den Eindruck hatten, dass ihre Interessen in der derzeitigen Krise zählten. Ihre Sorgen würden nicht gehört, und in die Gestaltungsprozesse wären sie nicht eingebunden. Einsamkeitsgefühle und Verunsicherung seien verbreitet. Problematisch sei, dass sie nicht als junge Menschen, sondern ausschließlich als Schüler*innen gesehen werden, die im System funktionieren sollen. Das Autorenteam schlussfolgerte, dass das Recht junger Menschen auf Beteiligung und Schutz kein »Schönwetterrecht« sei, sondern krisenfest sein müsse, denn schließlich seien die Rechte der jungen Menschen Grundrechte, deren Einschränkung begründet werden müsse.⁴

Die parallel vorgenommene KiCo-Studie unter etwa 25 000 Eltern machte auf die Belastungen in den Familien aufmerksam, die mit dem Wegbrechen der Infrastruktur für Kinder und Jugendliche und der prekären Situation in den Betreuungs-, Freizeit- und Bildungsangeboten entstanden waren. Familien seien eine Art Seismograph für gesellschaftliche Probleme, wobei sich soziale Folgen besonders dort zeigen würden, wo bereits vorher strukturelle Benachteiligung und mehrfache Belastungen vorlagen – ein Befund, der in den nachfolgenden Studien immer wieder bestätigt wurde. Gegenüber dem Homeschooling zeigten sich die Eltern eher neutral, die Unterstützung durch Lehrkräfte sowie die Information seitens der Schulen wurde dagegen mehrheitlich kritisiert.⁵

Die Herausforderungen für Familien, aber auch die Gefährdungen für das Kindeswohl verdeutlichen zwei Studien des Deutschen Jugendinstituts: »Die Ergebnisse zur Betreuung und dem Kontakt zu Lehrkräften und Erzieher/innen legen nahe, dass es bisher im Zweifelsfall den Eltern überlassen bleibt, die Situation zu meistern – und wenn dies nicht gelingt, sind Kinder die Leidtragenden (...). Da sich noch kein Ende der Corona-Krise abzeichnet und es in einer globalisierten Gesellschaft jederzeit wieder zu

einer solchen Krise kommen kann, sollte alles darangesetzt werden, Konzepte zu erstellen, die Familien in solchen Situationen noch stärker entlasten und das Wohl der Kinder in den Mittelpunkt stellen.«⁶ Eine bundesweite Befragung von Jugendämtern konnte die Annahme eines Anstieges von Kindeswohlgefährdung zwar nicht belegen, verwies jedoch auf ein größer werdendes Dunkelfeld, da Fälle von Missbrauch, Gewalt und Vernachlässigung junger Menschen aufgrund unterbrochener Kommunikationswege nicht ausreichend erkannt würden. Zudem könnten zusätzliche Unterstützungsbedarfe entstehen. Zu bedenken seien auch mögliche »Spätfolgen«, da Kinder für ihre Entwicklung andere Kinder, Bewegungsfreiheit und Erfahrungsräume bräuchten.⁷

Einen ersten Eindruck über das Ausmaß häuslicher Gewalt im Lockdown vermittelte Anfang Juni eine Studie der Technischen Universität München auf Grundlage einer repräsentativen Online-Befragung unter rund 3800 Frauen zwischen 18 und 65 Jahren. Danach wurden in 6,5 Prozent aller Haushalte Kinder gewalttätig bestraft. Etwa 3 Prozent der Frauen wurden Opfer körperlicher Gewalt. 3,6 Prozent wurden von ihrem Partner vergewaltigt. Bei Frauen in Quarantäne und bei Familien mit finanziellen Problemen lagen die Zahlen deutlich höher. Nur ein sehr kleiner Teil der Betroffenen nutzte Hilfsangebote, weshalb die Werbung für solche Angebote ausgebaut werden sollte.⁸

Am 10. Juli 2020 wurde die COPSYS-Studie des Universitätsklinikums Hamburg-Eppendorf vorgestellt, eine bundesweite Online-Befragung von über 1000 Kindern und Jugendlichen zwischen 11 und 17 Jahren sowie mehr als 1500 Eltern zu Auswirkungen der Corona-Pandemie auf die psychische Gesundheit. Demnach habe sich die Lebensqualität der Kinder und Jugendlichen während der Corona-Pandemie verschlechtert. Zwei Drittel gaben eine verminderte Lebensqualität und ein geringeres psychisches Wohlbefinden an (im Vergleich: vor der Corona-Pandemie nur ein Drittel). Das Risiko für psychische Auffälligkeiten sei von 18 auf 31 Prozent angestiegen. Hyperaktivität (24 Prozent), emotionale Probleme (21 Prozent) und Verhaltensprobleme (19 Prozent) traten vermehrt auf, ebenso psychosomatische Beschwerden wie Gereiztheit (54 Prozent), Einschlafprobleme (44 Prozent) sowie Kopf- und Bauchschmerzen (40 bzw. 31 Prozent). Lernen sei für zwei Drittel anstrengender geworden. Der Schulalltag wurde teilweise als extrem belastend empfunden. Auch in den Familien habe sich die Stimmung verschlechtert: 27 Prozent der Kinder und Jugendlichen und 37 Prozent der Eltern berichteten, dass sie sich häufiger streiten als vor der Corona-Krise. Vor allem Kinder, deren Eltern einen niedrigen Bildungsabschluss oder einen Migrationshinter-

grund haben, erlebten die Veränderungen als äußerst schwierig. Finanzielle Probleme, beengter Wohnraum und eine fehlende Tagesstruktur seien Risikofaktoren, weshalb Unterstützungskonzepte für Familien eingefordert werden.⁹ Zu ähnlichen Befunden gelangte eine Befragung von 150 Kinderärzten, die vor allem vor den Spätfolgen und möglichen Entwicklungsverzögerungen warnten.¹⁰

Als erstes Zwischenfazit ist festzuhalten, dass Kinder und Jugendliche unter der Corona-Pandemie besonders zu leiden hatten und dass ihre Interessen und Bedürfnisse vernachlässigt wurden. Ihr Grundrecht auf Beteiligung sollte auch in Krisenzeiten gegeben sein. Das heißt auch, sie als junge Menschen zu respektieren und ihnen nicht nur die Rolle der Schülerin beziehungsweise des Schülers zuzuschreiben.

»Wir wollen wieder in die Schule«

Wie haben nun die Kinder und Jugendlichen den Fernunterricht¹¹ in der Corona-Krise erlebt? Wer oder was wurde vermisst? Und was sagen die schulbezogenen Corona-Studien dazu?

Schon wenige Wochen nach der Schulschließung häuften sich Berichte, dass Schüler*innen die Schule vermissten, eine bis dahin kaum bekannte Erfahrung. Celine Jeschkeit (14), Binz: »Es ist für mich eine neue Erfahrung, digital unterrichtet zu werden, was ich persönlich nicht so gut finde. Im Klassenzimmer ist es jederzeit möglich, miteinander zu sprechen, Fragen zu stellen und ein Feedback zu bekommen. Da das im Moment nicht möglich ist, ist es wichtig, in Kontakt mit den Mitschülern zu bleiben.«¹² Ähnlich David Simovski aus Dagersheim, Jahrgangsstufe 1 des Technischen Gymnasiums, der vor allem seine Freunde vermisste: »Das Gemeinschaftsgefühl in der Klasse fehlt mir. Auch den meisten meiner Freunde geht es so.« Das beobachtete auch Herbert Waldschmidt, leitender Lehrer an der Gottlieb-Daimler-Schule in Sindelfingen: »Viele Schüler sagen: ›Wir wollen wieder in die Schule.«¹³ Und als die Schulen langsam wieder öffnen konnten, erkannte Lutz Feudel, Schulleiter am Gymnasium Landsberg: »Man lernt Dinge erst zu schätzen, wenn man sie plötzlich nicht mehr hat. Deswegen sind die Schülerinnen und Schüler froh, dass sie wiederkommen dürfen. Die Krise bringt auch positive Erfahrungen mit sich«. Aber auch negative, so Andreas Slowig, Leiter des Christian-Woll-Gymnasiums in Halle an der Saale: »Die Schere zwischen starken und schwächeren Schülerinnen und Schülern ist noch weiter auseinandergegangen.« Bei der Rückkehr ins Schulhaus überwog jedoch die Freude:

»Sieben Wochen Schule zu Hause hinterlassen Spuren. Die Schüler sind strahlend wiedergekommen. So etwas habe ich in 20 Jahren als Lehrer noch nicht erlebt. Aber klar, zuhause herrscht auf Dauer auch eine bedrückende Lernatmosphäre.«¹⁴ Dass Kinder und Jugendliche besonders stark unter der Kontaktbeschränkung litten, wurde durch die Studie der TUI Stiftung belegt,¹⁵ womit frühere Befunde bestätigt wurden: Auf die Frage, was sie an der Schule besonders mögen, nannten zwei Drittel der 10- bis 18-Jährigen Treffen mit Freunden und nur 23 Prozent, dass sie dort etwas lernen können.¹⁶

Während die Erfahrungsberichte typische Stimmungen im Lockdown wiedergeben, konzentrierten sich die schulbezogenen Studien vor allem auf das Lernen im Fernunterricht. Danach habe die Krise bestehende Bildungsungleichheiten verschärft. Schereneffekte werden vor allem auf fehlende Kompetenzen zum selbstgesteuerten Lernen und zur Selbstorganisation des Tagesablaufes zurückgeführt, was wiederum mit fehlenden Entwicklungsmöglichkeiten in benachteiligten Familien zusammenhängt.¹⁷ Besonders große Herausforderungen werden für Schulen in »sozialen Brennpunkten« und bei Schüler*innen mit sonderpädagogischem Förderbedarf diagnostiziert.

Die Lernzeit habe sich, Elternbefragungen zufolge, von 7,4 auf 3,6 Stunden halbiert; umgekehrt sei die Zeit mit Computer, Fernsehen und Handy von 4 auf 5,1 Stunden angestiegen. Neben Wissenslücken wurde auch eine Vertrauenslücke konstatiert, da die Hälfte der Kinder nie Online-Unterricht und nie ein persönliches Gespräch mit einer Lehrkraft in dieser Zeit gehabt hätte.¹⁸ Auch wurden die Folgen der verminderten Lernzeit für das Erwerbseinkommen und den künftigen Arbeitsmarkterfolg berechnet.¹⁹ Im Unterschied zu den Eltern schätzen die Lehrkräfte den Fernunterricht so ein: Etwa ein Drittel hätte zu sämtlichen Schüler*innen Kontakt gehalten, die Hälfte hätte einen Großteil erreicht, nur drei Prozent hätten keinen Kontakt gehabt. Die Mehrheit befürchtet, dass der Einfluss des Elternhauses auf die schulischen Leistungen zugenommen habe. Zwei Drittel der Schulen hatten für den Fernunterricht kein Gesamtkonzept, bei digital gestütztem Lernen bestehe großer Nachholbedarf.²⁰ Die Lernenden wünschten sich für künftigen Fernunterricht häufigeres Feedback, mehr Videokonferenzen und Erklärvideos sowie eine bessere Organisation.²¹ Expert*innen gaben Hinweise für eine Verbesserung des häuslichen Lernens für Lehrkräfte, Eltern und Bildungsadministration.²²

Als zweites Zwischenfazit ist festzustellen, dass Schüler*innen ihre Freunde, ihre Klasse und Lehrkräfte vermisst haben. In den Schulstudien kommt das jedoch kaum vor. Diese konzentrieren sich auf mangelnden

Wissenszuwachs und auf sich verschärfende Ungleichheiten, während mögliche Verluste an sozialem Lernen sowie die sozialkommunikativen Bedürfnisse der Schüler*innen meist außen vor bleiben. Schule erscheint als reine Unterrichtsanstalt, die Wissen zu vermitteln habe. Angesichts scheinbar zunehmender Probleme infolge der Corona-Krise stellt sich die Frage nach Defiziten im sozialen Umgang und entsprechenden Konsequenzen umso dringender.²³

Wozu ist die Schule da?

Dieser Kontrast von im Lockdown erlebter Bedeutung von Schule als sozialkommunikativer Ort einerseits und der Fokussierung auf Schulleistungen andererseits führt zur Frage, welche Leitbilder von Schule in der Gesellschaft existieren und wozu Schule eigentlich da ist – eine Frage, die seit Längerem diskutiert wird. In der Schultheorie ist Konsens, dass Schule verschiedene gesellschaftliche Funktionen zu erfüllen hat, die ein Spannungsfeld bilden:²⁴ die Enkulturationsfunktion, die in die Kultur und Sinnsysteme einführt; die Qualifikationsfunktion, die auf berufsrelevante Fähigkeiten zielt; die Allokationsfunktion, die über Prüfungen unterschiedliche Berufslaufbahnen zuweist; und die Integrationsfunktion, die über die Vermittlung von Werten und Normen die gesellschaftspolitische Ordnung stabilisieren und zur Demokratisierung der Gesellschaft beitragen soll. Mitunter wird noch die Funktion als Treffpunkt für die Peer-group hinzugezählt. Gerade letztere wurde von den Schüler*innen im Lockdown als besonders bedeutsam erlebt, wurden doch vor allem die Peers vermisst. Insofern ist Schule der beste Platz, sich mit Freund*innen zu treffen.

Vor dem Hintergrund der skizzierten Befundlage wird die These vertreten, dass sich durch die Corona-Krise die Spannung zwischen den Funktionen von Schule weiter verschärft hat: Die Diskussionen um die Abschlussprüfungen sowie um verminderte schulische Leistungen zeigen, dass der Fokus auf der Allokations- und der Qualifikationsfunktion liegt, während die Legitimationsfunktion, insbesondere die Werte- und Demokratiebildung, außen vor blieb. Somit wurden die in den Bildungs- und Erziehungszielen formulierten personalen und sozialen Kompetenzen nur sehr eingeschränkt gefördert. Ausdruck dieser Schiefelage ist die Wahrnehmung der Kinder und Jugendlichen vornehmlich als Leistungsträger*innen und die weitgehende Negierung ihrer sozialkommunikativen sowie Partizipationsbedürfnisse. Auch unsere Studien belegen diese Schiefelage. So nehmen

Lehrkräfte Mobbingfälle vor allem durch ihre »Leistungsbrille« wahr, was eine konstruktive Konfliktlösung erschwert.²⁵

Das Auseinanderfallen zwischen dem funktionalen und dem sozialen System von Schule führt nach dem Sozialpädagogen Lothar Böhnisch zu einem »Anomieproblem«, dessen Kennzeichen die Trennung von Schüler*innenrolle und Schüler*innensein sei.²⁶ Während bei Letzterem der junge Mensch als Ganzes gesehen wird, wird er bei der Schüler*innenrolle auf das Funktionieren im System Schule reduziert. Auch der Pädagoge Helmut Fend unterscheidet verschiedene Systeme von Schule – das Funktionssystem der Leistungserbringung, der sozialen Akzeptanz und das Selbstsystem – und plädiert für eine »ganzheitliche« Persönlichkeitsentwicklung, die Leistung, Selbstwertgefühl und soziale Empathie umfasst.²⁷

Die Berichte über vermiste Rückmeldungen und mangelnde Lernmotivation verdeutlichen, dass Lernen vor allem ein sozialer Prozess ist, der von der unmittelbaren Interaktion lebt. Gerade der junge Mensch braucht für seine Entwicklung das Gegenüber und die Gruppe als Spiegelung und Anreiz. Digitalisierung und Fernunterricht können die direkte Begegnung nicht ersetzen. Die Bedeutung der Schule und Schulklasse als soziales System, der Lehrer-Schüler-Beziehung sowie der Peerkultur für das Gelingen des Bildungs- und Erziehungsauftrages ist belegt.²⁸ Auch in der Gewalt- sowie der Gesundheitsforschung erweisen sich das Schul- beziehungsweise Klassenklima als wichtige Faktoren.²⁹

In den vergangenen Jahren wurden immer wieder Visionen von Schulen entwickelt: vom »Gemeinsamen Haus des Lernens« (1995) über »Bildung neu denken« (2003) bis zum »New Learning« (2020). Der Bildungsforscher Hans Brügelmann hat ein Bild von Schule als Ort der Begegnung von Generationen und von Kulturen entworfen, der die Aufgabe hat, gemeinsame Orientierungen zu entwickeln, die trotz aller Verschiedenheit tragfähig sind. Im Unterschied zur PISA-Debatte, die den Blick verengt hätte, setzt er auf Selbst- und Mitbestimmung, Partizipation und die Vorbereitung der Schüler*innen auf ihre Rolle als Bürger*innen in der Demokratie.³⁰ Angesichts der Polarisierung in der Gesellschaft und der Anfälligkeit auch Jugendlicher für Rechtspopulismus und Verschwörungsmythen ist die Diskussion um Partizipation, Werte- und Demokratiebildung längst überfällig.³¹

Die Corona-Krise, so das dritte Zwischenfazit, hat die soziale Schiefelage des Systems Schule offengelegt, einschließlich der Vernachlässigung des sozialen Systems von Schule. Eine Verbesserung der sozialen Qualität von Schule könnte auch die Bildungsungleichheiten vermindern helfen. Reformorientierte Schulen und Schulpreisträger-Schulen zeigen, wie das gelingen kann.³²

Schule als sozialen und demokratischen Ort gestalten

Aus dem Dargelegten lassen sich fünf Punkte resümieren beziehungsweise ableiten:

1. Kinder und Jugendliche sind von der Corona-Krise in mehrfacher Hinsicht betroffen: Ihre Freiräume, Entwicklungsmöglichkeiten und sozialen Beziehungen sind eingeengt, hinzu kommen psychische Belastungen und Gefährdungen des Kindeswohls. Eine »Generation Corona« könnte die Folge sein. Dies steht im Kontrast zur öffentlichen Debatte, bei der sie oft nur als Leistungsträger*innen oder exzessive Partygänger*innen vorkommen.
2. Kinder und Jugendliche haben in der Corona-Krise die Schule als sozialen Ort, als Ort der Begegnung mit ihren Freunden und Lehrkräften vermisst. In Entscheidungsprozesse an ihren Schulen wurden sie nicht einbezogen. Grund genug, die auch durch den PISA-Boom vernachlässigten sozialen Dimensionen von Schule (wieder) zu entdecken, die Partizipations- und sozialkommunikativen Bedürfnisse zu fördern und Ansätze des sozialen und Demokratie-Lernens auszubauen. Die Facetten des Sozialen sind vielfältig und reichen von der Beziehungs- und Schulkultur bis zur Architektur. Der Beitrag der Digitalisierung hingegen ist hier begrenzt.
3. Die schulbezogenen Corona-Studien fokussieren auf den Fernunterricht. Wichtig wäre aber auch, die Entwicklung sozialer und demokratierelevanter Kompetenzen zu untersuchen und zu fördern und außerschulische Lernorte und Akteur*innen einzubeziehen.
4. Für eine praxistaugliche Lehrkräftebildung heißt das, die sozialen Interaktionen zu professionalisieren und der Werte- und Demokratiebildung mehr Bedeutung beizumessen, einschließlich der Prävention von Gewalt, Mobbing, Extremismus und Hate Speech.³³
5. Die Politik sollte erkennen, dass Schulen systemrelevant sind, nicht nur für den Wirtschaftsstandort, sondern auch langfristig für den Erhalt der Demokratie und das Überleben der Menschheit. Eine Krise ist bekanntlich auch eine Chance für Selbstreflexion und Neuanfang.

Der Beitrag erschien erstmals in der APuZ-Ausgabe »Schule« vom 14. Dezember 2020.

Postskriptum, Februar 2021

Vier Monate später hat sich die Lage von Kindern und Jugendlichen in einem länger währenden zweiten Lockdown grundsätzlich nicht verbessert. Auch wenn von Politik und Öffentlichkeit immer wieder eingefordert wird, dass Kinder nicht die Verlierer der Pandemie sein dürfen, hat sich deren Situation in vielerlei Hinsicht eher weiter zugespitzt. Im Rückblick auf die vergangenen Monate soll vor allem auf drei Beobachtungen und davon abgeleitete Fragen verwiesen werden.

Erstens ist die soziale Bedürftigkeit und das Angewiesen-Sein von Kindern und Jugendlichen auf soziale Kontakte, zu ihren Freunden sowie zu Erzieher*innen und Lehrkräften überaus deutlich geworden. Anregende und befriedigende soziale Interaktionen zu haben, ist für eine gesunde Persönlichkeitsentwicklung essenziell – ähnlich wie bei älteren Menschen. Je länger die Pandemie anhält, desto größere Auswirkungen auf das Wohlbefinden, die soziale, psychische und körperliche Entwicklung von Kindern und Jugendlichen sind zu erwarten. Die Corona-Krise führt uns – quasi als Live-Experiment – den Wert des Sozialen, des Aufeinander-Angewiesenen-Seins und auch den Wert von Fürsorge und Solidarität in unserer hoch individualisierten, ausdifferenzierten Gesellschaft vor Augen. Zu fragen wäre, ob die Pandemie Anlass sein kann für eine Renaissance des Sozialen, auch für mehr Solidarität. Und: Welchen Beitrag kann dabei die Schule leisten?

Zweitens hat die Pandemie nicht nur die bestehenden Ungleichheiten verschärft, sondern zudem die wahren Verlierer der Krise, die Kinder aus den sozial schwachen und bildungsbenachteiligten Elternhäusern, weitgehend unsichtbar gemacht: Familien in sozialen Brennpunkten, Kinder mit Migrationshintergrund, Kinder von Alleinerziehenden, Förderschüler*innen, Heimkinder, chronisch kranke Kinder und andere. Dass diese Kinder und deren Familien nicht weiter abgehängt werden, ist eine der größten gegenwärtigen und künftigen Herausforderungen. Zu fragen wäre, wie groß die Integrationsfähigkeit unserer Gesellschaft noch ist. Und: Was kann die Schule unter welchen Voraussetzungen zum Abbau der immer größer werdenden Bildungsungerechtigkeiten beitragen?

Drittens sind insbesondere mit der verstärkten Mediennutzung in der Pandemiezeit auch neue Gefährdungen für Kinder und Jugendliche entstanden. So werden auch junge Menschen zunehmend mit Hatespeech, Fake News, Desinformationen und Verschwörungsmysen konfrontiert, was ein beträchtliches Bedrohungspotenzial für die Demokratie in sich birgt.³⁴ Dabei wirken Pandemie und Soziale Medien als Radikalisierungs-

beschleuniger. Hier wäre zu fragen, welche schulischen und gesamtgesellschaftlichen Strategien es braucht, um solche Angriffe auf die Demokratie zu erkennen und um das demokratische Bewusstsein bei jungen (wie älteren) Menschen zu stärken.

Anmerkungen

Für Anregungen und Recherchen danke ich Alexander Wettstein, Sophia Bock und Luise Rosinski.

- 1 Vgl. Angela Merkel »Mit ein bisschen Vernunft und Beschränkung können wir gut durch diese Zeit kommen«, 28.8.2020, www.sueddeutsche.de/1.5013224.
- 2 Deutsche Presse-Agentur, Sind Kinder die Verlierer der Corona-Krise?, 27.4.2020, www.sueddeutsche.de/leben/familie-sind-kinder-die-verlierer-der-corona-krise-dpa-urn-newsml-dpa-com-20090101-200427-99-850075.
- 3 »Eine Generation Corona ist zu erwarten«, Interview mit Barbara Krahe, in: Der Tagespiegel, 9.10.2020, S. 21.
- 4 Vgl. Sabine Andresen et al., Erfahrungen und Perspektiven von jungen Menschen während der Corona-Maßnahmen. Erste Ergebnisse der bundesweiten Studie JuCo, 2020, www.dksb.de/fileadmin/user_upload/JuCo_StudieJugendliche.pdf.
- 5 Vgl. Sabine Andresen et al., Kinder, Eltern und ihre Erfahrungen während der Corona-Pandemie. Erste Ergebnisse der bundesweiten Studie KiCo, 2020, https://hildok.bsz-bw.de/files/1081/KiCo_FamilienCorona.pdf.
- 6 Alexandra Langmeyer et al., Kindsein in Zeiten von Corona. Erste Ergebnisse zum veränderten Alltag und zum Wohlbefinden von Kindern, Deutsches Jugendinstitut, 9.5.2020, S. 25f., www.dji.de/fileadmin/user_upload/dasdji/themen/Familie/DJI_Kindsein_Corona_S_25f.pdf.
- 7 Vgl. Andreas Mairhofer et al., Kinder- und Jugendhilfe in Zeiten der Corona-Pandemie. DJI-Jugendhilfebarmeter bei Jugendämtern, Deutsches Jugendinstitut, Juni 2020, www.dji.de/fileadmin/user_upload/bibs2020/1234_DJI-Jugendhilfebarmeter_Corona.pdf.
- 8 Vgl. Technische Universität München, Erste große Studie zu Erfahrungen von Frauen und Kindern in Deutschland: Häusliche Gewalt während der Corona-Pandemie, 2.6.2020, www.tum.de/nc/die-tum/aktuelles/pressemitteilungen/details/36053.
- 9 Vgl. Universitätsklinikum Hamburg-Eppendorf, Psychische Gesundheit von Kindern hat sich während der Corona-Pandemie verschlechtert, 10.7.2020, www.uke.de/allgemein/presse/pressemitteilungen/detailseite_96962.html.
- 10 Vgl. Anna Quasdorf, 150 Mediziner warnen vor Folgen. Erschreckende Studie veröffentlicht: Corona-Krise macht Kinder krank, 22.8.2020, www.ruhr24.de/-13864278.html.
- 11 Zu den Begrifflichkeiten »Homeschooling«, »Fernunterricht«, »Distanzlernen« und weiteren siehe Detlef Fickermann/Benjamin Edelstein, »Langsam vermissen ich die Schule ...« Schule während und nach der Corona-Pandemie, in: Die Deutsche Schule Beiheft 16/2020, S. 9–33.
- 12 Zit. nach Klaus Amberger, Schüler aus MV in der Corona-Krise: Viele vermissen Freunde und Schule, 2.4.2020, www.ostsee-zeitung.de/Mehr/Meinung/Kommentar/Schueler-aus-MV-in-der-Corona-Krise-Viele-vermissen-Freunde-und-Schule.
- 13 Zit. nach Gerlinde Wicke-Naber, Homeschooling in der Corona-Krise. Die Schüler vermissen die Schule, 30.3.2020, www.stuttgarter-zeitung.de/inhalt.homeschooling-in-der-corona-krise-die-schueler-vermissen-die-schule.e658f3ca-ef52-42b9-9bce-690e8ad9c4fa.html.

- 14 Zit. nach Oliver Leiste, Lernen während der Coronakrise: Wie Schüler die Schulen vermissen – und umgekehrt, 14.5.2020, www.mdr.de/sachsen-anhalt/wie-schueler-die-schulen-vermissen-100.html.
- 15 Vgl. Marcus Spittler, Corona – Eine Generationenfrage?, 2020, www.tui-stiftung.de/wp-content/uploads/2020/10/2020_10-Corona-Eine-Generationenfrage-Beitrag-Marcus-Spittler-WZB.pdf.
- 16 Vgl. Jürgen Zinnecker et al., null zoff & voll busy. Die erste Jugendgeneration des neuen Jahrhunderts, Opladen 2004.
- 17 Vgl. Stefan Huber/Christoph Helm, Lernen in Zeiten der Corona-Pandemie. Die Rolle familiärer Merkmale für das Lernen von Schüler*innen: Befunde vom Schulbarometer in Deutschland, Österreich und der Schweiz, in: Die Deutsche Schule Beiheft 16/2020, S. 37–60.
- 18 Vgl. Ludger Wößmann et al., Bildung in der Coronakrise: Wie haben die Schulkinder die Zeit der Schulschließungen verbracht, und welche Bildungsmaßnahmen befürworten die Deutschen? Ifo Institut, Ifo Schnelldienst 9/2020, www.ifo.de/DocDL/sd-2020-09-woessmann-et-al-bildungsbarometer-corona.pdf.
- 19 Vgl. Ludger Wößmann, Folgekosten ausbleibenden Lernens: Was wir über die Corona-bedingten Schulschließungen aus der Forschung lernen können, Ifo Schnelldienst 6/2020, www.ifo.de/DocDL/sd-2020-06-vorab-woessmann-corona-schulschliessungen.pdf.
- 20 Vgl. Birgit Eickelmann/Kerstin Drossel, Schule auf Distanz. Perspektiven und Empfehlungen für den neuen Schulalltag. Eine repräsentative Befragung von Lehrkräften in Deutschland, Mai 2020, www.vodafone-stiftung.de/wp-content/uploads/2020/05/Vodafone-Stiftung-Deutschland-Studie_Schule_auf_Distanz.pdf.
- 21 Vgl. Albrecht Wacker/Valentin Unger/Thomas Rey, »Sind doch Corona-Ferien, oder nicht?« Befunde einer Schüler*innenbefragung zum »Fernunterricht«, in: Die Deutsche Schule Beiheft 16/2020, S. 79–94.
- 22 Vgl. beispielsweise Olaf Köller et al., Pädagogische und didaktische Anforderungen an die häusliche Aufgabebearbeitung, in: Die Deutsche Schule Beiheft 16/2020, S. 163–174.
- 23 Vgl. Alexander Kissler, Rektorin einer Berliner Grundschule schlägt Alarm: Die Bedingungen nach den Corona-Schließungen seien »absolut furchtbar«, 13.10.2020, www.nzz.ch/ld.1581404.
- 24 Vgl. Helmut Fend, Neue Theorie der Schule, Wiesbaden 2006, S. 49ff.
- 25 Vgl. Ludwig Bilz et al., Gewalt und Mobbing an Schulen, Bad Heilbrunn 2017.
- 26 Vgl. Lothar Böhnisch, Schule als anomische Struktur, in: Wilfried Schubarth/Wolfgang Melzer (Hrsg.), Schule, Gewalt und Rechtsextremismus, Opladen 1993, S. 147–158.
- 27 Vgl. Helmut Fend, Der Umgang mit Schule in der Adoleszenz. Entwicklungspsychologie der Adoleszenz in der Moderne, Bd. IV, Bern 1997.
- 28 Vgl. z. B. Walter Herzog, Schule und Schulklasse als soziale Systeme, in: Rolf Becker (Hrsg.), Lehrbuch der Bildungssoziologie, Wiesbaden 2009, S. 155–194; Birte Knierim/Diane Raufelder/Alexander Wettstein, Die Lehrer-Schüler-Beziehung im Spannungsfeld verschiedener Theorieansätze, in: Psychologie in Erziehung und Unterricht 1/2017, S. 35–48.
- 29 Vgl. Wolfgang Melzer et al., Gewaltprävention und Schulentwicklung, Bad Heilbrunn 20112; Bilz et al. (Anm. 25); Sebastian Wachs et al., Mobbing an Schulen, Stuttgart

- 2016; Wilfried Schubarth, *Gewalt und Mobbing an Schulen*, Stuttgart 2020⁴; Nancy John/Ludwig Bilz, *Kinder- und Jugendgesundheit in Brandenburg. Ergebnisse der HBSC-Gesundheitsstudie 2018 im Auftrag der WHO*, Lengerich 2020.
- 30 Vgl. Hans Brügelmann, *Die Schule als Sozialisationsinstanz oder: Was lernen junge Menschen in der Schule und was außerhalb?*, in: Imbke Behnken/Jane Mikota (Hrsg.), *Sozialisation, Biografie und Lebenslauf*, Weinheim–München 2009, S. 90–109.
- 31 Vgl. Wilfried Schubarth, *Mehr Demokratie wagen? Demokratiebildung in der (Corona) Krise*, in: *Schulmanagement*, Juni 2020, S. 8–11, ders./Christina Gruhne/Birgitta Zylla, *Werte machen Schule. Lernen für eine offene Gesellschaft*, Stuttgart 2017.
- 32 Siehe z. B. die Initiativen *BeziehungsWeise* der Breuninger-Stiftung und die *Reckahner Reflexionen zur Ethik pädagogischer Beziehungen*.
- 33 Vgl. das Modellprojekt des Deutschen Forums Kriminalprävention (DFK) »Prävention und Intervention bei Mobbing« (PRIMO), ein Basiscurriculum für Lehramtsstudierende. Vgl. auch Wilfried Schubarth, *Lehrerbildung in Deutschland – sieben Thesen zur Diskussion*, in: ders./Sylvi Mauermeister/Andreas Seidel (Hrsg.), *Studium nach Bologna. Befunde und Positionen*, Potsdam 2017, S. 127–136.
- 34 Vgl. Sophia Bock/Wilfried Schubarth, *Verschwörungsmymthen erkennen – eine Anleitung zum Geradeausdenken*, Stuttgart 2021 (i.E.).

Stereotypisierungen von Jung und Alt in der Corona-Pandemie

Die Covid-19-Pandemie trifft jeden. Das Aufrechterhalten des »normalen« Alltags ist für alle eine Herausforderung, auch aufgrund sich stetig ändernder Verhaltensregeln sowie national, regional und kommunal unterschiedlicher Strategien. »Ungewissheit«, »Uneindeutigkeit« und »Nichtwissen« sind Schlagworte, die die Pandemie ständig begleiten. In den Wissenschaften, in medialen Diskursen und im sozialen Miteinander existiert eine Vielzahl verschiedener, sich teils diametral widersprechender Einschätzungen der Situation. Es vergeht kaum ein Tag, an dem nicht neue Wissenslücken und Ambivalenzen aufgedeckt, alte Annahmen infrage gestellt und verworfen oder neue, noch nicht geprüfte, formuliert werden. Doch trotz aller Ungewissheit scheint eines klar: Schenkt man vielen Medienberichten Glauben, dann ist die Generation der Alten die heutige Risikogruppe, die Generation der Jungen jene der Zukunft.¹

Die Unübersichtlichkeiten und Ungewissheiten werden auf individueller und gesamtgesellschaftlicher Ebene vielfach als Übertreibung und Überforderung erlebt. Aus risikosoziologischer Sicht sind sie keineswegs überraschend. Die Schwierigkeiten politischen Handelns auf der Basis von Nichtwissen sowie unbeabsichtigte Nebenfolgen gesellschaftlichen Wandels werden seit den 1980er Jahren intensiv erforscht.² Die umso dringlichere Suche nach Gewissheiten in Zeiten, in denen sich Unsicherheit und Uneindeutigkeit scheinbar explosionsartig vermehren, ist dabei ein wichtiges Thema. Risikosoziolog*innen verweisen darauf, dass das individuelle Erleben von Ungewissheit in hohem Maße von den herrschenden gesellschaftlichen Deutungen und Interpretationen geprägt ist.³ Ob sich der Mensch den Ungewissheiten hilflos ausgeliefert fühlt oder sie eher als Herausforderung erlebt, die er durch eigenes Handeln erfolgreich bewältigen kann, hängt entscheidend vom gesellschaftlichen Kontext ab.

Am Beispiel der Corona-Pandemie kann wie unter dem mittlerweile bereits sprichwörtlichen Brennglas studiert werden, was in der Soziologie schon lange als typisch spätmodern beschrieben wird. In risikosozio- logischer Terminologie ausgedrückt, ist die derzeitige Situation gekennzeich- net durch eine Pluralisierung kognitiver Grenzen und Grenzziehungen, mit der Folge, dass sich ehemals stabile Orientierungs- und Handlungsrah- men auflösen.⁴ So schwimmt die Grenze zwischen Wissen und Nicht- wissen. Wissenschaftliche Erkenntnisse werden teils in Zweifel gezogen, früher meist als illegitim geltendes »Wissen«, etwa Verschwörungserzäh- lungen, erhält Beachtung und Anerkennung. Maßnahmen und Verbote beziehungsweise Grenzziehungen werden beschlossen, erhalten aber nur einen »Als-ob-Charakter«.⁵ Von den meisten Menschen werden sie zwar anerkannt, aber ihr fiktiver Charakter erscheint vielen offensichtlich. Die Konsequenz dieser Unübersichtlichkeit ist, dass Ad-hoc-Entscheidungen getroffen werden, die nur für gewisse Zeit Geltung erhalten, und Diskus- sionen eher durch Nichtwissen als durch Wissen bestimmt werden.

Um bei der Bekämpfung der Pandemie auf individueller, gesellschaft- licher und institutioneller Ebene Orientierung und Handlungssicherheit zu ermöglichen, müssen gleichwohl Entscheidungen getroffen werden, ins- besondere von politischen Akteur*innen. Denn »Handeln ist nur möglich, wenn sich die Welt als erwartbar stabil darstellt und nicht permanent auch anders erscheint«. Das bedeutet, dass »aus dem Universum denkbarer Mög- lichkeiten bestimmte (...) als handlungsrelevant ausgewählt, andere hin- gegen als irrelevant ausgeblendet werden, wobei genau dieser Selektions- prozeß zu (sozialer) Eindeutigkeit und Sicherheit führt«.⁶ In diesem Sinne sind Sicherheiten also immer soziale Konstruktionen, die je nach Kontext unterschiedlich ausbuchstabiert werden.

Während sich die Bundesregierung bei der Einschätzung der Pande- mie beispielsweise vor allem auf wissenschaftlich fundierte Eindeutigkeits- konstruktionen des Robert Koch-Instituts (RKI) beruft und auf dieser Basis Maßnahmen beschließt, zeigen sich auf individueller Ebene auch Konstruktionen jenseits der Rationalität. Hier kann auch das Bauchge- fühl Sicherheit stiften – oder einfach das Vertrauen darauf, dass schon alles gut gehen werde. Auch der Rückgriff auf Verschwörungserzählun- gen kann der Fiktion von Sicherheit dienen. Auf der anderen Seite gibt es Menschen, die durch ihre Akzeptanz von Ambivalenz und Widersprüchen »auch in undurchschaubaren Situationen pragmatisch, gegenwartsorien- tiert, voller Selbstvertrauen und im eigenen Interesse (...) entscheiden«.⁷ Gegenwärtig allerdings scheint allgemein die Hoffnung auf eindeutige Antworten zu überwiegen. Der Wunsch nach Gewissheiten und einer

endgültigen Lösung des Problems der Covid-19-Pandemie scheint ungebrochen.

Die Definition (vermeintlich) eindeutiger Risikogruppen kann in dieser Situation Sicherheit bieten, auf der aufgebaut und mit der politische Akteur*innen Handlungsfähigkeit beweisen können. Oder überspitzt formuliert: Je klarer das zu Schützende und je konkreter daraufhin die Gefährdungslage definiert werden, desto eindeutiger können Maßnahmen formuliert und eigene Erfolge belegt werden. Unbeabsichtigte und unerwünschte Nebenfolgen können dabei schnell aus dem Blick geraten. Ein Beispiel hierfür sind die Stereotypisierungen der Generationen im Rahmen der Pandemiebekämpfung.

Bilder von Alt und Jung

Vor allem in Anlehnung an Angaben des RKI⁸ werden ältere Menschen derzeit meist als schutzbedürftig und hilflos beschrieben, als Gruppe mit hohem Risiko für schwere Krankheitsverläufe und Sterblichkeit. Diese vereinfachte Typisierung ist problematisch, da sie das gesellschaftliche Miteinander prägt. Altersbilder verfestigen sich in dem Maße, wie sie konkretes Handeln anleiten. Dass sie sich auch in den Köpfen der älteren Menschen selbst verfestigen können, zeigen zum Beispiel Studien, die belegen, dass sich pflegebedürftige Menschen umso weniger selbstständig verhalten und fühlen, je mehr Unterstützung sie erfahren.⁹ Das gegenwärtig herrschende Altersbild steht in deutlichem Widerspruch zum sechsten Altenbericht der Bundesregierung, in dem 2010 dazu aufgefordert wurde, das Alter gerade nicht mit Krankheit, Fürsorge- und Hilfsbedürftigkeit gleichzusetzen, sondern die Heterogenität und die Kompetenzen und Potenziale älterer Menschen zu betonen.¹⁰

Ein pauschalisierendes Bild wird auch von Kindern und Jugendlichen gezeichnet. Schon jetzt werden sie mitunter als »Generation Corona« bezeichnet,¹¹ die unter den eingeführten Maßnahmen am meisten leide.¹² So wurde beispielsweise in öffentlichen Diskursen bereits nach wenigen Wochen Homeschooling festgehalten, dass die Pandemie Bildungsprobleme verschärft. Dabei wird mitunter übersehen, dass diese nicht per se Folgen der Maßnahmen zur Eindämmung der Pandemie sind. Vielmehr kommen zwei seit Langem bekannte Funktionsdefizite des deutschen Bildungssystems zusammen: die starke Korrelation zwischen sozioökonomischem Status der Eltern und dem schulischen Erfolg ihrer Kinder sowie eine unzureichende digitale Infrastruktur.¹³

Der medialen Berichterstattung kommt mit Blick auf die Stereotypisierung von »Alt« und »Jung« eine besondere Bedeutung zu. Mediale Diskurse lassen sich als argumentative Praxis charakterisieren, durch die kollektives Wissen hervorgebracht und abgesichert wird. Sie werden nicht einseitig von Individuen erzeugt, sondern produzieren und formieren auch Wahrnehmungen und »Wahrheiten« für andere. Damit erzeugen sie Regeln, die bestimmen, was und wie über Dinge gesprochen und was verschwiegen wird, was als wahr und was als falsch erscheint. Gerade in gesellschaftlichen Ausnahmezuständen wie den gegenwärtigen sind Diskurse zur Verständigung über Veränderungen, Risiken und »Normalität« wesentlich. Sie spiegeln die Einstellung der Gesellschaftsmitglieder wider, beschreiben sie und prägen das Bewusstsein in Hinblick auf Gefahren, Gefährdete sowie die Angemessenheit politischer Maßnahmen.

Im Folgenden wird am Beispiel der Online-Berichterstattung der »Süddeutschen Zeitung«, der »Welt« und der »Taz« von Anfang März bis Ende September 2020 skizziert, in welcher Weise von älteren Menschen sowie Kindern und Jugendlichen mit besonderem Fokus auf intergenerationelle Beziehungen berichtet wird.¹⁴ Auf den ersten Blick fällt auf, dass ältere Menschen und Kinder in öffentlichen Diskussionen kaum selbst zu Wort kommen. Es wird allenfalls *über* Kinder berichtet, oder sie werden medizinisch untersucht.¹⁵ Dies steht in klarem Widerspruch zu wesentlichen Ansätzen kindheitssoziologischer Forschungen, die gerade Konzepte wie »Agency« und »Akteurschaft« stark machen, damit Kinder ihre Anliegen und Bedürfnisse selbst zum Ausdruck bringen können.¹⁶ In Expert*innenforen und politischen Strategieplänen werden ihre Bedürfnisse – wenn überhaupt – gebündelt von Interessenvertreter*innen eingebracht. Ähnliches lässt sich für die Gruppe der älteren Menschen feststellen: Hier sind es vor allem Pflegeheimleiter*innen, Verbände und Wissenschaftler*innen, die um ihre Einschätzung der Situation gebeten werden.

Betrachtet man die Pandemie in ihrem zeitlichen Verlauf, dann zeigt sich, wie sich Themen und Bilder verschieben, einige mehr oder weniger verschwinden, andere zur quasi unhinterfragten Selbstverständlichkeit werden und wieder andere neu auftauchen und an Relevanz gewinnen können. Zugespitzt kann zwischen vier Phasen unterschieden werden. Da sich die Themen allerdings nicht in allen Zeitungen gleichzeitig verlagern und zudem unterschiedliche Schwerpunkte gesetzt werden, dient diese Einteilung nur einer vagen Orientierung.

Suche nach Eindeutigkeiten

Die erste Phase könnte auch als »Chaos« beschrieben werden. Weder konnten eindeutige Angaben zur Gefährlichkeit des neuartigen Corona-Virus, seinen Verbreitungswegen oder seiner Infektiosität gemacht, noch über konkrete Ideen zu Gegenmaßnahmen berichtet werden. Durch die Vielfalt unterschiedlicher (Experten-)Meinungen und Einschätzungen waren nicht nur Privatpersonen, sondern auch Politiker*innen überfordert und verunsichert. Das Entwickeln von Maßnahmen zur Eindämmung einer Pandemie setzt ein Mindestmaß an Wissen entweder über den sogenannten Feind – das Virus und seine Verbreitungswege – voraus oder darüber, wer besonders zu schützen ist. Da konkretes Wissen zum Virus anfangs fast völlig fehlte, konnte nur die Definition der zu schützenden Gruppe(n) Anhaltspunkte für Schutzmaßnahmen liefern.

Im Februar 2020 wiesen erste Erkenntnisse des RKI darauf hin, dass das Virus für ältere Menschen besonders gefährlich ist und das Risiko tödlicher Krankheitsverläufe mit dem Alter statistisch zunimmt. Auf dieser Basis wurde in der Folge vielfach ein Bild älterer Menschen als stark gefährdet und schutzbedürftig gezeichnet. Neben Menschen mit Atemwegserkrankungen wurden sie zur Risikogruppe erklärt. Diese Stereotypisierung erschien präzise und eindeutig genug, um zumindest für ein wenig Klarheit in der ansonsten unüberschaubaren Situation zu sorgen. Und mit dieser Festlegung konnte über geeignete Strategien zur Eindämmung der Gefährdung nachgedacht werden – etwa darüber, dass die »Alten und Schwachen (...) zu schützen« seien,¹⁷ die Situation insbesondere ihnen »eine striktere Isolation« vorschreibe.¹⁸ Die Jüngeren dagegen sollten »Verantwortung für die ältere Generation« übernehmen.¹⁹

So hilfreich das Bild älterer Menschen als eindeutige Risikogruppe auf der einen Seite sein mag, so unpassend ist es auf der anderen. Es wird einerseits die Heterogenität des Alters ignoriert, die sich unter anderem in der großen zeitlichen Lebensspanne ausdrückt.²⁰ Andererseits, und das wiegt schwerer, wird ein teils defizitäres Altersbild gezeichnet, das die Selbstbestimmtheit älterer Menschen völlig übersieht. Eigenverantwortlichkeit wird ihnen pauschal abgesprochen – beispielsweise mit den Worten, sie »seien dankbar, dass jemand ihre Sorgen ernst nehme«.²¹

Erfolgte ein fast paternalistischer Zugriff auf die Älteren, tauchten Kinder in der Berichterstattung kaum auf – und falls doch, dann vor allem zur Klärung der Frage, »inwiefern Kinder das Corona-Virus übertragen (...) und Schulen und Kindergärten wie Brutstätten wirken«.²²

Abstand im Namen der Solidarität

Vor dem Hintergrund der definierten Risikogruppe wurde in der zweiten Phase insbesondere über geeignete Strategien zu ihrem Schutz diskutiert. Zugespitzt kann zwischen zwei Positionen unterschieden werden:

Die *erste* Position erachtete die nun von der Politik nach und nach eingeführten Maßnahmen für sinnvoll. Hier lautete das Motto, Abstand zu halten im Namen der Solidarität.²³ Im überwiegenden Maße wurden die Schließung öffentlicher und privater Einrichtungen, Grenzschließungen und Kontaktbeschränkungen, also all das, was meist unter dem Begriff »Lockdown« verhandelt wird, akzeptiert. Die Pandemie, so wurde betont, sei zugleich eine Chance, Verantwortung für andere zu übernehmen und damit der eigenen Rolle als Staatsbürger*in gerecht zu werden.

Die *zweite* Position vertrat den Ansatz, dass ältere Menschen freiwillig zu Hause bleiben sollten, damit die Jungen ihr Leben weitgehend unbeschränkt fortführen können. So wurde beispielsweise ein Mediziner mit den Worten zitiert, es würde »die Zahl der schweren Infektionen verringern, wenn die Gruppe der über 75-Jährigen zu Hause bleibt, und je mehr Alte dies tun, desto früher können die Jungen wieder raus«. ²⁴ Teils wurde auch über Berechnungen des Ökonomen Bernd Raffelhüschen berichtet, der behauptete, durch den sogenannten Lockdown sei die Zahl der gewonnenen Lebensjahre für die Gesamtgesellschaft geringer als ohne ihn, Rücksichtnahme der Jungen auf die Alten rechne sich also volkswirtschaftlich nicht.²⁵ Auch die Aussage des grünen Tübinger Oberbürgermeisters Boris Palmer lässt sich hier einordnen: »Ich sage es Ihnen mal ganz brutal: Wir retten in Deutschland möglicherweise Menschen, die in einem halben Jahr sowieso tot wären.«²⁶ Diese Position verweist auf einen Generationenkonflikt, der auf unterschiedlichen Ebenen – Einkommen, Wohn- und Arbeitssituation, soziale Bedürfnisse oder Ähnliches – diskutiert wird, mit dem immer gleichen Ergebnis: Die Rentner seien die Gewinner in der Krise, während die Jungen die Kosten zu tragen hätten.²⁷

Die beiden Positionen inhärenten Altersbilder ähneln sich in dem Sinne, dass die Typisierung der älteren Generation als Risikogruppe nun nicht mehr infrage gestellt wurde. Unterschiede zeigten sich allerdings in der Hinsicht, dass von Vertreter*innen der ersten Position das Altersbild aus der vorherigen Phase vollständig übernommen wurde. Ein Bild von Zerbrechlichkeit und Gefährdung älterer Menschen wurde gezeichnet; diese bedürften dringend der schützenden Gemeinschaft. Die geforderte Solidarität bezog sich auf die gesamte Gesellschaft, ein Generationenkonflikt wurde nicht inszeniert. Vertreter*innen der zweiten Position hingegen

sprachen den älteren Menschen Verantwortung zu und forderten sie auf, sich freiwillig zu isolieren, um den Jungen ihre Freiheiten zu erhalten. Hier wurde ein Generationenkonflikt konstruiert, der zwischen Gewinnern und Verlierern unterscheidet, wobei den Alten die Rolle der Gewinner zugeschrieben wurde.

Veralltäglicung der Krise

In der dritten Phase fand bei der Mehrheit der deutschen Bevölkerung eine Art Veralltäglicung der Krise statt. Das medial vermittelte Krisenszenario wurde nun mehr oder weniger als gegeben hingenommen und es wurde versucht, im Alltag möglichst konstruktiv damit umzugehen. In der medialen Berichterstattung zeigte sich diese Veralltäglicung darin, dass vormals viel diskutierte Aspekte, etwa die Konstruktion der Älteren als Risikogruppe und die Notwendigkeit eines Lockdown zu ihrem Schutz, kaum noch infrage gestellt wurden. Sie waren zum quasi unhinterfragten Fundament für weitere Entscheidungen geworden.

Die Standpunkte einer kleinen Minderheit Andersdenkender – sich selbst so bezeichnende »Querdenker« – wurden zwar nicht ignoriert, erhielten aber nur am Rande Beachtung. Vielmehr standen nun die Herausforderungen im Mittelpunkt, sich mit den Folgen des Lockdowns zu arrangieren. Es wurde kontrovers diskutiert, wie die Maßnahmen jeweils anzupassen seien, damit sich Einschränkungen und Verluste in Grenzen hielten. Entsprechend der föderalen Staatsordnung wurde viel über national, regional und kommunal unterschiedlich zu handhabende Regeln und Verbote und deren Vor- und Nachteile berichtet. Die Risikogruppe der Älteren geriet mehr und mehr aus dem Blick, da eine neue Risikogruppe »entdeckt« wurde: die Kinder und Jugendlichen.

Corona-Generation als neue Risikogruppe

Ab Ende April 2020 wurde verstärkt über Eltern berichtet, die durch vernetzte Aktionen im Internet und Demonstrationen ihre Überforderung zum Ausdruck brachten, im Homeoffice gleichzeitig auch Homeschooling beziehungsweise Betreuung leisten zu müssen.²⁸ Damit rückte die Situation von Kindern ins öffentliche Bewusstsein. Konsens bestand weitgehend darüber, dass Kinder und Jugendliche von Corona-Infektionen weniger gesundheitliche Schäden davontragen würden. Sie wurden aber

nun als die Gruppe beschrieben, die von den Nebenfolgen der Strategien zur Eindämmung des Virus – unter Berücksichtigung des jeweiligen sozioökonomischen Status – am stärksten betroffen sei, etwa durch seelische und körperliche Gefährdungen, Bildungsdefizite, finanzielle Verluste, fehlende Ausbildungsstellen sowie die Aussicht, als »Corona-Generation« die gesamtgesellschaftlichen Schulden infolge der Krise mittel- bis langfristig begleichen zu müssen.²⁹

Insgesamt wurde die Gruppe der Kinder und Jugendlichen in Relation zu anderen Altersgruppen meist vor dem Hintergrund eines Generationenkonflikts zwischen Jung und Alt thematisiert. Die Begriffe »Solidarität« und »Gerechtigkeit« rückten in den Mittelpunkt. So wurde von der älteren Generation häufig Gerechtigkeit eingefordert: Sie sollten ihre Ansprüche reduzieren,³⁰ sich zur Entlastung der Jungen an den Kosten der Krise beteiligen³¹ und zu Hause bleiben.³² Bei der Situationsbeschreibung der Jungen hingegen überwog der Begriff der »Solidarität«. Gerade Kinder und Jugendliche hätten diesen Wert verinnerlicht und würden gerne auf Rechte und Freiheiten verzichten.³³ Das Verhalten Jugendlicher, die sich für Partys an den Wochenenden im Freien trafen, wurde dagegen teils zum Spiegelbild defizitärer elterlicher Erziehungspraktiken erklärt. Der Bindungsforscher Karl Heinz Brisch wurde beispielsweise mit den Worten zitiert: »Wenn Jugendliche jetzt Partys feiern, halten sie uns den Spiegel vor.«³⁴

Nebenfolgen

Die Konstruktion von Eindeutigkeiten in unsicheren Situationen ist nicht nur nachvollziehbar, sondern notwendig, um klare Entscheidungen treffen zu können. In diesem Sinne sind auch die zugespitzten Bilder von Alt und Jung erste Schritte, um Strategien im Umgang mit der Pandemie entwickeln und damit Handlungssicherheit und Orientierung bieten zu können. Sie sind jedoch nicht dazu geeignet, komplexe Realitäten abzubilden. Es sollte nicht außer Acht gelassen werden, dass sie mit unbeabsichtigten Nebenfolgen einhergehen können, die reflektiert werden sollten.

So kann etwa der pauschalisierende Diskurs über Ältere dazu führen, dass Entscheidungen »im medizinischen Bereich allein aufgrund des Alters einer Person und nicht aufgrund detaillierter Informationen zu ihrem Gesundheitszustand gefällt werden« oder das defizitäre Altersbild von den Älteren selbst übernommen wird.³⁵

Ein vereinfachtes Altersbild vernachlässigt zudem die große Heterogenität der Gruppe älterer Menschen und übersieht, dass auch diese ihr Leben

kompetent und verantwortungsvoll gestalten. Es leistet einer Altersdiskriminierung Vorschub, die nicht nur auf institutioneller und organisatorischer Ebene wirkt, sondern die sich ebenfalls in den Köpfen der Menschen verfestigt. Die Vielfalt des Alters zeigt sich nicht nur in sozialen und gesundheitlichen Unterschieden, sie drückt sich zum Beispiel auch in der großen zeitlichen Lebensspanne aus, die mit einem vereinfachten Altersbild nicht adäquat abgebildet wird. Was beispielsweise für Menschen sehr hohen Alters statistisch zutreffen mag – etwa eine höhere Zahl an Vorerkrankungen –, muss nicht für 60-Jährige zutreffen. In der Gerontologie wird zwischen dem sogenannten dritten und dem vierten Alter unterschieden: Menschen im dritten Alter erfreuen sich meist relativ guter Gesundheit und erbringen häufig selbst auf vielfältige Weise Unterstützung für andere, während das vierte Alter die Menschen umfasst, die auf Hilfe und Unterstützung angewiesen sind. Die häufig fehlende Differenzierung zwischen diesen beiden Gruppen älterer Menschen führt in der derzeitigen Krise zum Beispiel dazu, dass viele Menschen des dritten Alters »durch die bestehenden Restriktionen in ihrem Engagement ›ausgebremst‹ werden«. ³⁶

Auch für Kinder und Jugendliche kann die Stereotypisierung zur sich selbst erfüllenden Prophezeiung werden. Bei der starken Fokussierung auf ihre künftigen Nachteile gerät zudem ihre Solidarität als ein wichtiger Wert »an sich« aus dem Blick. Auch die Vielschichtigkeit ihrer derzeitigen Situation bleibt unterbelichtet. So wird etwa übersehen, dass es einige Kinder genießen, mehr Zeit zu Hause mit ihren Eltern zu verbringen. ³⁷ Darüber hinaus sieht ein Teil der jüngeren Generation in dieser Krise durchaus eine Chance und hofft, dass »sich ihre Vorstellungen von Wirtschaft, Politik und Gesellschaft im Zeitalter nach dem Virus durchsetzen werden«. ³⁸

Selbst die Jüngsten können zudem, wenn sie selbst befragt werden, recht genau ihr Erleben der Pandemie beschreiben und haben durchaus kreative und vielfältige Lösungsvorschläge, wie sie die neuen Sicherheitsvorkehrungen in den Kitas umsetzen können – beispielsweise, indem sie zu Hause Zähne putzen oder Matratzen für die Mittagspause mit Namen beschriften. ³⁹

Um der Vielschichtigkeit der Situation und der Heterogenität beider Generationen gerecht zu werden, wäre es dringend nötig, sich durch Befragungen bei den Betroffenen selbst ein Bild über die Komplexität ihrer Situationen zu verschaffen. Damit würden auch unintendierte Nebenfolgen gegenwärtiger Maßnahmen in den Mittelpunkt rücken, sodass zugleich Anhaltspunkte für ihre Vermeidung generiert werden könnten.

Erwartung des Unerwarteten

Für spätmodern argumentierende Soziolog*innen steht der adäquate Umgang mit Unsicherheit unter dem Motto »Erwartung des Unerwarteten«. ⁴⁰ Das Mitdenken nicht-einschätzbarer Nebenfolgen von Entscheidungen ist ebenso gefragt wie das Akzeptieren zunehmenden Nichtwissens und einer Pluralisierung teils widersprüchlicher (Experten-)Meinungen. Auch wenn es zur Folge hat, dass eindeutige Zuordnungen und klare »Grenzziehungen« nicht (mehr) möglich sind: Es sollte anerkannt werden, dass Entscheidungen in der Regel auf der Basis uneindeutiger Faktenlagen gefällt werden müssen. Die Suche nach endgültiger Sicherheit und Eindeutigkeit ist zwar nachvollziehbar, da Eindeutigkeit der Orientierung für eigenes Denken und Handeln dient und ein Gefühl von Kontrollverlust verhindert. Aber sie ist als Strategie im Umgang mit spätmodernen Ungewissheiten unzureichend.

Hieraus ergeben sich mehrere Forderungen für politisches Handeln: Einerseits muss der Prozess der Entscheidungsfindung mit seinen zugrunde gelegten Annahmen transparent gemacht werden. Er muss für jede und jeden einsehbar und verständlich sein. Und es muss kommuniziert werden, dass die beschlossenen Maßnahmen immer nur an gegenwärtig existierenden, vermeintlichen Gewissheiten orientiert sein können. Ebenfalls sollte deutlich gemacht werden, dass konstruierte Eindeutigkeiten wie stereotype Bilder von Jung und Alt aufgrund ihrer impliziten Vereinfachungen mit unbeabsichtigten Nebenfolgen einhergehen, die ihr Überdenken nötig machen können.

Dies erfordert andererseits, Maßnahmen anhand neuer Datenlagen zu reflektieren und gegebenenfalls anzupassen. Es ist Flexibilität und Kontextangemessenheit gefragt, was zugleich bedeuten kann, ehemals für richtig gehaltene Aussagen öffentlich zu revidieren und eigene Fehler einzugehen. So wurde bei der Festlegung geeigneter Maßnahmen gegen die sogenannte zweite Welle der Corona-Pandemie in Deutschland im Herbst 2020 vor dem Hintergrund sichtbar gewordener Bedürfnisse und Erfordernisse verstärkt über deren Verhältnismäßigkeit diskutiert, um Fehler aus dem Umgang mit ersten Welle nicht zu wiederholen. Und auch die in diesem Beitrag präsentierten Erkenntnisse liefern nur »Blitzlichter« auf sich ständig verändernde Gewissheiten. Entsprechend ist ein auf Dauer gestelltes Analysieren gefragt, das aktuelle Gewissheiten mit ihren unbeabsichtigten Nebenfolgen regelmäßig kritisch reflektiert.

Der Beitrag erschien erstmals in der APuZ 52-53/2020 »Generationen« vom 21. Dezember 2020.

Anmerkungen

- 1 Die Begriffe »Generation«, »Alt« und »Jung« werden in Anlehnung an die Berichterstattung umgangssprachlich verwendet, nicht als soziologische Kategorien.
- 2 Vgl. Ulrich Beck, *Die Risikogesellschaft. Auf dem Weg in eine andere Moderne*, Frankfurt/M. 1986; Wolfgang Bonß, *Vom Risiko. Unsicherheit und Ungewißheit in der Moderne*, Hamburg 1995; Helga Pelizäus-Hoffmeister, *Biographische Sicherheit im Wandel? Eine historisch vergleichende Analyse von Künstlerbiographien*, Wiesbaden 2006.
- 3 Vgl. Helga Pelizäus-Hoffmeister, *Das lange Leben in der Moderne. Wechselbeziehungen zwischen Lebensalter und Modernisierung*, Wiesbaden 2006.
- 4 Vgl. Ulrich Beck/Wolfgang Bonß/Christoph Lau, *Theorie reflexiver Modernisierung – Fragestellungen, Hypothesen, Forschungsprogramme*, in: Ulrich Beck/Wolfgang Bonß (Hrsg.), *Die Modernisierung der Moderne*, Frankfurt/M. 2001, S. 11–59.
- 5 Ebd., S. 39.
- 6 Wolfgang Bonß, *Die gesellschaftliche Konstruktion von Sicherheit*, in: Ekkehard Lippert/Andreas Prüfert/Günther Wachtler (Hrsg.), *Sicherheit in der unsicheren Gesellschaft*, Wiesbaden 1997, S. 21–41, hier S. 24.
- 7 Vgl. Pelizäus-Hoffmeister (Anm. 2), S. 328 f.
- 8 Vgl. Robert Koch-Institut, *Epidemiologischer Steckbrief zu SARS-CoV-2 und COVID-19*, 13.11.2020, www.rki.de/DE/Content/InfAZ/N/Neuartiges_Coronavirus/Steckbrief.html.
- 9 Vgl. Margret M. Baltes/Hans-Werner Wahl, *The Dependency-Support Script in Institutions: Generalization to Community Settings*, in: *Psychology and Aging* 3/1992, S. 409–418.
- 10 Vgl. *Sechster Bericht zur Lage der älteren Generation in der Bundesrepublik Deutschland – Altersbilder in der Gesellschaft*, Bundestagsdrucksache 17/3815, 17.11.2010, www.bmfsfj.de/blob/77898/a96affa352d60790033ff9bbeb5b0e24/bt-drucksache-sechster-altenbericht-data.pdf.
- 11 Vgl. überblicksartig Kirsten Girschick, *Frust bei der »Generation Corona«*, 18.10.2020, www.tagesschau.de/inland/coronavirus-jugendliche-101.html.
- 12 Vgl. Detlef Fickermann/Benjamin Edelstein (Hrsg.), *»Langsam vermissе ich die Schule ...«. Schule während und nach der Corona-Pandemie*, Münster 2020.
- 13 Vgl. Jana Heinz, *Sputnik-, PISA- und Corona-Schock: Endlich Digitalisierung der Schulen?*, in: *Schiedel-Exchange* 6/2020, S. 23 f.
- 14 Insgesamt wurden 122 Artikel unterschiedlicher Ressorts inhaltsanalytisch ausgewertet. Dabei wurden die Artikel ausgewählt, die bei der Schlagwortsuche mit den Begriffen »Corona«, »Generationen«, »Alt« beziehungsweise »Ältere« sowie »Jung« beziehungsweise »Jugend« und »Kinder« aufgelistet wurden.
- 15 Vgl. z. B. *»Kinder sind keine Virenschleudern«*. Interview mit Torsten Spranger, 27.4.2020, <https://taz.de/!5678362>.
- 16 Vgl. Doris Bühler-Niederberger, *Lebensphase Kindheit. Theoretische Ansätze, Akteure und Handlungsräume*, Weinheim–Basel 2020.
- 17 Moritz Seyffarth, *Nun muss meine Generation Verzicht lernen und Größe beweisen*, 14.3.2020, www.welt.de/206538483.

- 18 Senioren in der Corona-Krise: Die Ängste im Rahmen halten. Interview mit Sabine Köhler, 22.5.2020, www.sueddeutsche.de/leben/familie-senioren-in-der-corona-krise-die-aengste-im-raahmen-halten-dpa.urn-newsml-dpa-com-20090101-200520-99-131035.
- 19 Ebd.
- 20 Hier lassen sich Unterschiede zwischen den Medien belegen. So wird in Artikeln der »Süddeutschen Zeitung« wiederholt darauf verwiesen, dass eigentlich Menschen sehr hohen Alters (»Hochaltrige«) gemeint sind, wenn von der besonderen Gefährdung gesprochen wird.
- 21 »Die Pandemie ist schrecklich«. Interview mit Karl Lauterbach, 25.4.2020, <https://taz.de/!5678392>.
- 22 Interview mit Torsten Spranger (Anm. 15).
- 23 Vgl. Ingo Arend, Solidarisches Abstandhalten, 30.3.2020, <https://taz.de/!5673911>.
- 24 Zit. nach Heike Haarhoff, Sperrt uns ein!, 10.4.2020, <https://taz.de/!5675306>.
- 25 Vgl. Dorothea Siems, Shutdown rettete Millionen – aber senkt unsere Lebenserwartung erheblich, 15.6.2020, www.welt.de/209561613.
- 26 Zit. nach Palmer: »Menschen die in halbem Jahr sowieso tot wären«, 28.4.2020, www.sueddeutsche.de/gesundheit/gesundheits-tuebingen-palmer-menschen-die-in-halbem-jahr-sowieso-tot-waeren-dpa.urn-newsml-dpa-com-20090101-200428-99-863349.
- 27 Vgl. Moritz Seyffarth, Die Jugend bezahlt die Krise – so verliert Deutschland eine ganze Generation, 6.8.2020, www.welt.de/212945988.
- 28 Vgl. z. B. »Eltern in der Krise« demonstrieren für Kleinkinder, 29.4.2020, www.sueddeutsche.de/gesundheit/gesundheits-frankfurt-am-main-eltern-in-der-krise-demonstrieren-fuer-kleinkinder-dpa.urn-newsml-dpa-com-20090101-200429-99-885359.
- 29 Vgl. z. B. Renate Meinhof, Familie, allein zu Haus, 30.4.2020, www.sueddeutsche.de/1.4889974; Marcel Reich, »Das können weder die Medien noch die Politik ignorieren«, 12.8.2020, www.welt.de/213235288.
- 30 Vgl. Florian Sädlar, Liebe Oma, lieber Opa!, 19.3.2020, www.welt.de/206646347.
- 31 Vgl. Christoph Ploß, Die nächsten Generationen bezahlen die Zeche, 14.7.2020, www.welt.de/211592605.
- 32 Vgl. Anna Lehmann, Lasst sie offen!, 17.3.2020, <https://taz.de/!5668799>.
- 33 Vgl. Claudia Becker, Psychogramm der Generation Z – So tickt die deutsche Jugend, 23.7.2020, www.welt.de/212120605.
- 34 »Wenn Jugendliche jetzt Partys feiern, halten sie uns den Spiegel vor«. Interview mit Karl Heinz Brisch, 9.9.2020, <https://sz-magazin.sueddeutsche.de/89192>.
- 35 Svenja M. Spuling/Markus Wettstein/Clemens Tesch-Römer, Altersdiskriminierung und Altersbilder in der Corona-Krise, Deutsches Zentrum für Altersfragen (DZA), DZA Fact Sheet, 7.4.2020, S. 1f.
- 36 Klaus R. Schroeter/Alexander Seifert, Das Alter im Schatten der Pandemie, 2.9.2020, https://szsa.ch/covid19_6-9.
- 37 »Die junge Generation ist es nicht gewohnt, mit Hürden umzugehen«. Interview mit Beate Leinberger, 18.4.2020, www.welt.de/207337997.
- 38 Florian Gehm, Die Generation Z glaubt an eine Neuordnung der Gesellschaft, 1.4.2020, www.welt.de/206953477.

- 39 Ruben Wendrock, Wie Kinder Corona sehen und in der Kita damit umgehen, Vortrag, Kompetenzzentrum Frühe Bildung der Hochschule, 13.10.2020, www.nifbe.de/images/nifbe/Aktuelles_Global/2020/prezi.pdf.
- 40 Ulrich Beck/Wolfgang Bonß/Christoph Lau, Theorie reflexiver Modernisierung – Fragestellungen, Hypothesen, Forschungsprogramme, in: Beck/Bonß (Anm. 4), S. 11–59, hier S. 41.

Epilog: Nach der Pandemie

Für eine Neue Aufklärung

Die Corona-Krise gehört in die Kategorie dessen, was man in der Philosophie als emphatisches Ereignis bezeichnet. Emphatische Ereignisse sind im Unterschied zu alltäglichen Prozessen nicht vorhersehbar. Sie verändern die Spielregeln der Abläufe, die wir als normal erleben und einstufen. Deswegen sind sie, ob man dies nun mag oder nicht, zutiefst transformativ. Das bedeutet: Es wird keine Rückkehr zu derjenigen Normalität geben, die wir im Frühjahr 2020 mit dem Vordringen des neuartigen Corona-Virus und den folgenden Maßnahmen zur Eindämmung der Pandemie verlassen haben.

Dieser Umstand wird nur unzureichend durch den Ausdruck »Neue Normalität« erfasst, weil wir innerhalb einer Krise noch nicht von einer »Normalität« sprechen können. Vielmehr ist eine Krise wie die derzeitige gleichsam die Geburtsstätte einer prinzipiell nicht vorhersehbaren Zukunft. Was gerade geschieht, hat historische Ausmaße, und wird entsprechend mit anderen historisch einschneidenden Pandemien, etwa der Spanischen Grippe oder verschiedenen Pest-Wellen, verglichen.

Die Philosophie der Zukunft sagt die Zukunft nicht vorher. Denn sie weiß, dass es im Wesen der Zukunft liegt, offen zu sein. Wir sind als freie, geistige Lebewesen Gestalter dessen, was noch nicht ist, aber aufgrund unserer gegenwärtigen Entscheidungen einmal sein wird. Es ist deswegen unmöglich vorherzusagen, wie die Welt »nach Corona« aussehen wird, weil es in unserer Hand liegt, diese Zukunft hervorzubringen.

Die Corona-Krise ist kein rein medizinisches Problem, involviert sie doch politische Systeme, Kultur, Religion, Wirtschaft sowie falsche Vorstellungen von »Anderen«. Zur Selbsterforschung der Gesellschaft, dessen, wer wir sind und wer wir sein wollen, sind wir daher auch auf Philosophie, Geistes- und Sozialwissenschaften sowie einen gesunden Bürgersinn angewiesen.

In Krisen, die das Potenzial haben, eine Zeitenwende herbeizuführen, ist es seit den Tagen der altgriechischen, attischen Demokratie die Aufgabe

der Philosophie, eine neuartige »Vision des Guten«, wie dies der US-amerikanische Philosoph Brian Leiter nennt, hervorzubringen.¹ Wir benötigen einen neuen Gesellschaftsentwurf. Solche Entwürfe haben in der Vergangenheit dazu geführt, dass es beispielsweise heute überhaupt die Gewaltenteilung und einen demokratischen Rechtsstaat gibt, dessen Werteordnung auf dem Gedanken einer unbedingten Menschenwürde beruht. Dahinter stecken etwa die philosophischen Systeme Montesquieus und Kants, die es ihrerseits niemals gegeben hätte, wenn Platon und Aristoteles nicht den Gedanken zur Welt gebracht hätten, dass es ein gerechtes Gemeinwesen, eine Politik geben kann, die sich aus der Quelle höherer Moralität speist. Das drückt die Idee der Gerechtigkeit aus.²

Für unsere Zeit bedeutet dies: Wir brauchen eine Neue Aufklärung. Diese setzt den Gedanken des moralischen Fortschritts an die Spitze unserer gesamtgesellschaftlichen Zielstruktur.³ Moralischer Fortschritt besteht darin, dass wir unser Handeln an universalen Werten wie der Menschenwürde, dem Begriff unserer Freiheit, der unbedingten Gleichheit aller Menschen und der Solidarität ausrichten, um auf diese Weise herauszufinden, was wir tun beziehungsweise unterlassen sollen. Was wir in einer konkreten, stets komplexen Lage tun beziehungsweise unterlassen sollen, bezeichne ich als moralische Tatsache. Diese kann man dank moralischer Einsicht entdecken.

Es kommt nun alles darauf an, dass wir uns darauf besinnen, worin unser universales geteiltes Menschsein besteht, das die Grundlage jeder gerechten Staatsform ist. Die Neue Aufklärung fordert nun an erster Stelle: Der naturwissenschaftlich-technologische Fortschritt muss fortan an moralischen Fortschritt gekoppelt werden. Der Neustart unserer weitgehend brachliegenden Weltwirtschaft muss moralischen Fortschritt der Menschheit an die oberste Spitze seiner Zielstruktur setzen. Der Mensch und sein Wohlbefinden sind das oberste Ziel von Wirtschaft und Staat, und dieses Wohlbefinden bezieht nicht humane Tierarten sowie unser geteiltes Habitat, Planet Erde, mit ein.⁴

Das bedeutet etwa, dass wir nachhaltige Produktions- und Lieferketten, nachhaltige Formen des Tourismus und am Glück des Menschen orientierte Arbeitsformen entwickeln müssen. Es darf nicht mehr sein, dass wir unseren eigenen ökonomischen Wohlstand um den Preis erwirtschaften, dass am anderen Ende der Produktion Menschen unter Bedingungen schaffen, die Personen in reichen Industrienationen, etwa hier in Deutschland, niemals akzeptieren würden. Wenn unser ökonomischer Fortschritt, unser Wohlstand, Ergebnis moralischer Missstände ist, wird er früher oder später vollends kollabieren. Denn dann ist er unverdient, sogar etwas, was nicht sein soll.

Die Welt nach Corona kann, soll und wird nicht mehr so sein wie diejenige, die noch vor wenigen Monaten in Betrieb war. Sobald die Pandemie beherrschbar ist, müssen wir uns alle gemeinsam und jeder für sich die Frage stellen, wer wir sind und wer wir sein wollen.

Vor diesem Hintergrund fordert die Neue Aufklärung einen Einsatz für Kooperation und Zukunft und damit dasjenige, was der französische Philosoph Jacques Derrida einmal als »die unbedingte Universität« bezeichnet hat.⁵ Diese Universität ist in die gesellschaftlichen Prozesse der Selbstbildfindung der Menschheit einbezogen. Wissenschaft dient letztlich dem Menschen und das bedeutet, dass wir offene Universitäten brauchen, die sich in dauerndem Austausch mit allen Menschen in einer Gesellschaft befinden. Bildung muss allen Menschen prinzipiell zugänglich sein, sie darf kein Markt, sondern sie muss allenfalls ein Forum, eine Agora sein, in der wir mit den besten Methoden aller Disziplinen Grundlagen für eine gerechte und bessere Vision der Zukunft legen. Denn nur so kann es uns noch gelingen, allen Menschen ein menschenwürdiges Leben und Überleben zu ermöglichen.

Noch ist es in unserer Hand, noch sind nicht alle Kipppunkte überschritten. Die Corona-Pandemie hat uns vor Augen geführt, was es bedeuten kann, wenn Kipppunkte überschritten und aus Krisen Katastrophen werden. Deswegen ist es dringend empfohlen, die Corona-Pandemie als Übungsplatz ungleich größerer Krisen, weiterer viraler Pandemien sowie insbesondere der Klimakrise zu betrachten, um uns angesichts einer allzu realen Gefahr zu fragen, wer wir sind und wer wir in Zukunft sein wollen. Gelingende Selbstbestimmung setzt dabei voraus, dass wir uns fragen, was wir einander lediglich deswegen schulden, weil wir Menschen sind, unabhängig von Markern sozialer Identität wie Geschlecht, Religion, Beruf, Herkunft oder Nationalität.

Anmerkungen

- 1 Vgl. Brian Leiter, *Why Tolerate Religion?*, Princeton 2012.
- 2 Vgl. den hochaktuellen Entwurf von Amartya Sen, *The Idea of Justice*, Harvard 2009.
- 3 Vgl. Markus Gabriel, *Moralischer Fortschritt in dunklen Zeiten*, Berlin 2020.
- 4 So auch Klaus Schwab/Thierry Malleret, *Covid-19: The Great Reset*, World Economic Forum 2020.
- 5 Jacques Derrida, *L'université sans condition*, Paris 2001.

Autorinnen und Autoren

DIRK BAECKER

ist Soziologe und Inhaber des Lehrstuhls für Kulturtheorie und Management an der Universität Witten/Herdecke.

dirk.baecker@uni-wh.de

NATHALIE BEHNKE

ist Professorin und Leiterin des Arbeitsbereichs »Öffentliche Verwaltung, Public Policy« am Institut für Politikwissenschaft der Technischen Universität Darmstadt.

nathalie.behnke@tu-darmstadt.de

FRANK BIESS

ist Professor für Europäische Geschichte an der University of California, San Diego.

fbieess@ucsd.edu

ANNELIES G. BLOM

ist Professorin für »Politikwissenschaft, Data Science« an der Fakultät für Sozialwissenschaften der Universität Mannheim und leitet am Sonderforschungsbereich 884 »Politische Ökonomie von Reformen« das German Internet Panel und die Mannheimer Corona-Studie.

blom@uni-mannheim.de

TERESA BÜCKER

ist freie Journalistin, Moderatorin und Beraterin. Für das »Süddeutsche Zeitung Magazin« schreibt sie die Kolumne »Freie Radikale«.

<https://teresabuecker.de>

Twitter: [@teresabuecker](https://twitter.com/teresabuecker)

MARTINA DIEDRICH

ist promovierte Erziehungswissenschaftlerin und Direktorin des Instituts für Bildungsmonitoring und Qualitätsentwicklung, Hamburg.

martina.diedrich@ifbq.hamburg.de

GABRIELE DIETZE

ist Kulturwissenschaftlerin und VW-Fellow des Projekts »Quarantine Culture« am Institut für Europäische Ethnologie an der Humboldt-Universität zu Berlin.

gabriele.dietze@rz.hu-berlin.de

SEBASTIAN DULLIEN

ist Professor für Volkswirtschaft und wissenschaftlicher Direktor des Instituts für Makroökonomie und Konjunkturforschung der Hans-Böckler-Stiftung in Düsseldorf.

sebastian-dullien@boeckler.de

LUTZ EHLKES

ist Diplom-Geograf und Sachgebietsleiter Infektionshygiene beim Gesundheitsamt Düsseldorf.

MARKUS GABRIEL

ist Professor für Erkenntnistheorie, Philosophie der Neuzeit und Gegenwart an der Rheinischen Friedrich-Wilhelms-Universität Bonn.

philoeerk@uni-bonn.de

TINE HANRIEDER

ist Assistant Professor für Gesundheit und internationale Entwicklung an der London School of Economics und leitet die Forschungsgruppe Globale humanitäre Medizin am Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung.

tine.hanrieder@wzb.eu

JANA HEINZ

ist Privatdozentin an der Technischen Universität München und Leiterin des Projekts »Digitale Chancengerechtigkeit« am Deutschen Jugendinstitut in München.

heinz@dji.de

JAN PAUL HEISIG

ist promovierter Soziologe und leitet die Forschungsgruppe Gesundheit und soziale Ungleichheit am Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung.

jan.heisig@wzb.eu

Autorinnen und Autoren

STEFAN IMMERFALL

ist Professor für Soziologie an der Pädagogischen Hochschule Schwäbisch-Gmünd.

stefan.immerfall@ph-gmuend.de

ROBERT JÜTTE

leitete bis 2020 das Institut für Geschichte der Medizin der Robert Bosch Stiftung in Stuttgart.

robert.juette@igm-bosch.de

ANNETTE KLOSA-KÜCKELHAUS

ist Leiterin des Programmbereichs »Lexikographie und Sprachdokumentation« am Leibniz-Institut für Deutsche Sprache, Mannheim.

klosa@ids-mannheim.de

GALINA KOLEV

ist Professorin für Allgemeine Volkswirtschaftslehre, insbesondere Internationale Wirtschaftsbeziehungen, an der Hochschule RheinMain und Leiterin der Forschungsgruppe Gesamtwirtschaftliche Analysen und Konjunktur am Institut der deutschen Wirtschaft Köln.

kolev@iwkoeln.de

MICHAEL KRENNERICH

ist Professor am Lehrstuhl für Menschenrechte und Menschenrechtspolitik des Instituts für Politische Wissenschaft der Universität Erlangen-Nürnberg und leitender Herausgeber der »Zeitschrift für Menschenrechte«.

michael.krennerich@fau.de

PHILIPP KROHN

hat Volkswirtschaft und Germanistik studiert und ist Redakteur in der Wirtschaftsredaktion der »Frankfurter Allgemeinen Zeitung«.

p.krohn@faz.de

CLAUS LEGGEWIE

ist Professor für Politikwissenschaft und Inhaber der Ludwig Börne-Professur am Zentrum für Medien und Interaktivität der Justus-Liebig-Universität Gießen.

claus.leggewie@zmi.uni-giessen.de

MARKUS LEHMKUHL

ist Professor für Wissenschaftskommunikation in digitalen Medien am Karlsruher Institut für Technologie.
markus.lehmkuhl@kit.edu

CLAUDIA LOHRENSCHEIT

ist Professorin für Internationale Soziale Arbeit und Menschenrechte an der Hochschule für angewandte Wissenschaften Coburg.
claudia.lohrenscheit@hs-coburg.de

KAI MAAZ

ist geschäftsführender Direktor des DIPF Leibniz-Institut für Bildungsforschung und Bildungsinformation und Direktor der Abteilung »Struktur und Steuerung des Bildungswesens«.
maaz@dipf.de

STEFAN MARSCHALL

ist Professor für Politikwissenschaft an der Heinrich-Heine-Universität Düsseldorf mit Schwerpunkt auf dem politischen System Deutschlands.
stefan.marschall@hhu.de

JÜRGEN MAY

ist Professor für Epidemiologie und leitet die Arbeitsgruppe »Infektionsepidemiologie« am Bernhard-Nocht-Institut für Tropenmedizin.
may@bnitm.de

JULIA MERLOT

ist Redakteurin im Wissenschaftsressort bei »Spiegel Online«.
julia.merlot@spiegel.de

EVELYN MOSER

ist promovierte Soziologin und wissenschaftliche Mitarbeiterin in der Abteilung Demokratieforschung am Forum Internationale Wissenschaft der Universität Bonn.
emoser@uni-bonn.de

JOHANNES PANTENBURG

ist Mitarbeiter und Doktorand an der Professur für Zeitgeschichte der Universität Konstanz.
johannes.pantenburg@uni-konstanz.de

Autorinnen und Autoren

HANS-JÜRGEN PAPIER

ist emeritierter Professor für Öffentliches Recht an der Ludwig-Maximilians-Universität München und war von 2002 bis 2010 Präsident des Bundesverfassungsgerichts.

hans-juergen@prof-papier.de

HELGA PELIZÄUS

ist Leiterin des Forschungsbereichs »Alter(n) und Digitalisierung« an der Universität der Bundeswehr München und Mitglied der Expertenkommission des achten Altersberichts der Bundesregierung.

helga.pelizaeus@unibw.de

SVEN REICHARDT

ist Professor für Zeitgeschichte an der Universität Konstanz.

sven.reichardt@uni-konstanz.de

CLAIRE SAMTLEBEN

ist wissenschaftliche Mitarbeiterin in der Nachwuchsforschungsgruppe Zeitpolitik der Abteilung Staat am Deutschen Institut für Wirtschaftsforschung (DIW) Berlin.

csamtleben@diw.de

ANNEKATRIN SCHRENKER

ist wissenschaftliche Mitarbeiterin in der Abteilung Staat am Deutschen Institut für Wirtschaftsforschung (DIW) Berlin.

aschrenker@diw.de

MARKUS SCHRENKER

ist promovierter Sozialwissenschaftler und wissenschaftlicher Mitarbeiter im Lehrbereich Empirische Sozialforschung am Institut für Sozialwissenschaften der Humboldt-Universität zu Berlin.

schrenker@hu-berlin.de

WILFRIED SCHUBARTH

ist Professor für Erziehungs- und Sozialisationstheorie am Department Erziehungswissenschaften der Universität Potsdam.

wilschub@uni-potsdam.de

BENEDIKT SEPP

ist Doktorand an der Professur für Zeitgeschichte der Universität Konstanz.
benedikt.sepp@uni-konstanz.de

ELENA SONDERMANN

ist wissenschaftliche Mitarbeiterin am Institut für Entwicklung und Frieden (INEF) der Fakultät für Gesellschaftswissenschaften der Universität Duisburg-Essen.
elena.sondermann@inef.uni-due.de

PHILIPP THER

ist Professor für Geschichte Ostmitteleuropas an der Universität Wien und Direktor des Research Center for the History of Transformations.
philipp.ther@univie.ac.at

MALTE THIESSEN

ist habilitierter Historiker und leitet das LWL-Institut für westfälische Regionalgeschichte.
malte.thiessen@lwl.org

SABRINA ZAJAK

ist Leiterin der Abteilung Konsens und Konflikt am Deutschen Zentrum für Integrations- und Migrationsforschung sowie außerplanmäßige Professorin in der Fakultät für Sozialwissenschaften der Ruhr-Universität Bochum.
zajak@dezim-institut.de