

Das Coronavirus als Teil unserer Lebenswirklichkeit begreifen

Aktuell sinken die Infektionszahlen nahezu überall in Nordrhein-Westfalen mit hohem Tempo. Im Einklang damit steigt die Zuversicht, dass die anstehenden Sommermonate weitgehend unbeschwert von der Corona-Krise bleiben werden. Doch nach Ansicht des Expertenrats ist nun ein kluger Umgang mit dieser Entspannung der Krise gefordert. Denn das Virus dürfte Teil unserer Lebenswirklichkeit bleiben. Nicht zuletzt aufgrund der hohen Bedeutung saisonaler Muster wird es voraussichtlich im kommenden Herbst wieder mehr Infektionen geben.

Diese Sorge um einen erneuten Anstieg der Infektionszahlen ist begründet: Selbst bei großem Erfolg der Impfkampagne ist nicht sichergestellt, dass in Deutschland zum Herbst die sogenannte Herdenimmunität erreicht wird. Denn der Impfstoff schützt primär vor einem schweren Verlauf, aber auch bei geimpften Personen kann das Virus gelegentlich im Rachen nachgewiesen werden. Wenngleich die Datenlage noch nicht eindeutig ist, sehen erste Studien einen Impfschutz vor einer Infektion zwischen 60 und 80 Prozent in Abhängigkeit von der zirkulierenden Variante.

Handlungsfeld #1: Einordnung und Kommunikation als wichtige Elemente der Prävention

Im Zeitverlauf werden sich Natur und Konsequenzen der Infektionen mit dem Corona-Virus weiterhin stark verändern. So werden wir aller Voraussicht nach aufgrund der Impfung vermehrt asymptomatische oder wenig symptomatische Infektionen sehen, und auch die zu ihrer Eingrenzung zu ergreifenden Maßnahmen werden sich verändern. Bei der Einordnung des Pandemie-Geschehens sollten daher nicht mehr die Infektionszahlen allein im Mittelpunkt stehen, sondern das Ausmaß der schweren Erkrankungen sowie die Auslastung stationärer und intensivmedizinischer Kapazitäten. Da derzeit jedoch die Neuinfektionszahlen unabhängig vom Impfstatus, vom Alter oder der gesellschaftlichen Gruppe als Maßstab gelten und Maßnahmen ebenfalls anhand der Infektionszahlen bestimmt werden, ist die Rechtslage entsprechend anzupassen.

Bereits heute sollte sich die Politik auf eine im Falle wieder ansteigender Infektionszahlen zu erwartende Erregungsdynamik vorbereiten. Da davon auszugehen ist, dass das Thema Corona in der Unbeschwertheit der Sommermonate und der Sehnsucht nach vorpandemischer Normalität von der Bevölkerung weitgehend ausgeblendet oder verdrängt wird, könnte ein erneuter starker Anstieg der Inzidenz – in der Logik einer Wiederkehr des Verdrängten – erneut Gefühle von Ohnmacht, Panik oder Schuld hervorrufen. Dies birgt die Gefahr, dass Teile der Bevölkerung dann reflexartig die Muster (von Verleugnung bis zur Übervorsicht) des vergangenen Herbstes reaktiveren. Ebenso ist zu befürchten, dass die gesellschaftlichen Polarisierungen sich dann wieder verstärken.

Ein vernünftiges Erwartungsmanagement, bei dem unterschiedliche Bevölkerungsgruppen gezielt, klar verständlich, gut begründet und in mehreren Sprachen angesprochen werden, kann einer solchen Entwicklung bereits jetzt wirkungsvoll begegnen, auch in dem Sinne, dass eine aufmerksame Vorbereitung und Sensibilität in diesem Sommer das Risiko womöglich drastischer Maßnahmen im Herbst und Winter minimieren kann. Dazu gehört insbesondere, die Bevölkerung in ihren unterschiedlichen Lebenswirklichkeiten dafür zu sensibilisieren, dass Corona auch als endemisches Phänomen einer saisonalen Rhythmik folgt. Jede Jahreszeit erfordert daher eigene Verhaltensnormen. Solche natürlichen Abfolgen und gelernte Verhaltensmuster bieten Orientierung und stiften Verlässlichkeit. Sie erlauben es, Veränderungen im Infektionsgeschehen mit angemessener Wachsamkeit zu begegnen, statt Überreaktionen und nicht zielführende Maßnahmen auszulösen.

Zu dieser Sensibilisierung gehört auch, angemessene Verhaltensstandards für den Umgang mit Corona in den Herbst- und Wintermonaten zu setzen und für sie zu werben. Dazu gehören

- das disziplinierte Einhalten der AHA-L Regeln;
- das Tragen von Masken in Innenräumen sowie
- die Vermeidung größerer Ansammlungen ohne negativen Test, Genesenen-Nachweis oder vollständigen Impfstatus.

Vor allem sollten die COVID-19-Impfungen und die Corona-Warn-App gerade im anstehenden Sommer und mit Blick auf die möglichen Herausforderungen im nächsten Winter umfangreich beworben werden.

Handlungsfeld #2: Konzepte für stärkere Krisenresilienz

Die Sommermonate sollten dafür genutzt werden, für den Fall einer erneuten Zuspitzung des Pandemie-Geschehens Vorkehrungen zu treffen, die für eine stärkere Krisenresilienz sorgen. Insgesamt sollte es das Ziel dieser Maßnahmen sein, einen weiteren Lockdown als selbstverständliche Reaktion auf wieder steigende Inzidenzen auszuschließen. Dazu gilt es insbesondere, die im Krisenfall erforderlichen Kapazitäten im Gesundheitssystem sicherzustellen. Die stationäre und intensivmedizinische Auslastung während der Krise und die verfügbaren Belegkapazitäten müssen daher evaluiert und ggf. sowohl personell als auch strukturell nachgebessert werden. Simulationen und Szenario-Rechnungen erscheinen dazu geeignet, mögliche Entwicklungen zu durchdenken und frühzeitig Krisenpläne für den Fall ansteigender Infektionszahlen sowie Planungssicherheit zu entwickeln.

Weiterhin sind die kommenden Monate dafür zu nutzen, neue Hygiene- und Schutzkonzepte zu entwickeln, zu testen und zu implementieren. Betriebe, Schulen, Universitäten, Theater/Opernhäuser, Sportstätten etc. mit guten Konzepten können zertifiziert werden. Dabei ist vor allem im Blick zu behalten, dass Testkonzepte und -strategien für den Herbst/Winter angepasst werden müssen, um das Infektionsgeschehen auch weiterhin im Blick behalten zu können. Digitale Infrastrukturen zur verbesserten Kontaktnachverfolgung müssen in den Gesundheitsämtern ausgebaut werden. Schließlich regt der Expertenrat an, regelmäßige bevölkerungsweite Sentinel-Stichproben durchzuführen, um ein besseres Bild über das tatsächliche Ausmaß und die Natur des epidemischen Geschehens zu erhalten.

Handlungsfeld #3: Konzentration auf die Nöte der jungen Generation

Im bisherigen Verlauf der Pandemie galt die höchste Aufmerksamkeit den älteren Generationen. Motiviert war dies durch die sehr viel stärkere Betroffenheit der Älteren und Hochbetagten von schweren Krankheitsverläufen. In der Konsequenz haben die jungen Generationen einen sehr hohen Preis für den Gesundheitsschutz der älteren Generationen gezahlt. Am schwersten wiegen dabei die Verluste an Bildungsinhalten und -erfahrungen durch nicht genutzte und dadurch schwindende Kompetenzen sowie durch ausbleibenden Bildungserwerb. Diese Defizite werden langfristig Beeinträchtigungen von Erwerbschancen und Aufstiegschancen sowie Einkommen nach sich ziehen. Es zeichnet sich ab, dass diese Schäden zudem äußerst ungleich verteilt sind, zuungunsten der sozioökonomisch ohnehin schon schlechter gestellten Kinder und Jugendlichen.

Gerade deshalb ist es nun an der Zeit, die jüngere Generation in den Fokus politischen Handelns zu nehmen und ihr eine angemessene Beteiligung zu ermöglichen. So ist unverzüglich eine Bestandsaufnahme der entstandenen Defizite im Bildungsbereich einzuleiten. Die Mittel dazu sind vorhanden. Diesen Zustand der Unkenntnis zu verlängern, wäre unverzeihlich. Analysiert werden sollte dabei nicht nur, welche Kinder und Jugendlichen besonderen Aufholbedarf aufweisen, sondern auch, wie diese Defizite mit unterschiedlichen Strategien im Hinblick auf Schulschließungen und -öffnungen verbunden sind. Schließlich sind Maßnahmen zu entwickeln, um die entstandenen Defizite möglichst gut aufzuholen und neue Perspektiven im gesellschaftlichen Raum eröffnen. Ihr Einsatz sollte mit erheblichen finanziellen Mitteln unterlegt und ihr Erfolg mittels kritischer Begleitforschung evaluiert werden.

Ebenso wichtig ist die Vorbereitung der Bildungseinrichtungen auf eine mögliche erneute Zuspitzung des Pandemiegeschehens im nächsten Herbst. Das Ziel, erneute Schulschließungen und Bildungsausfälle grundsätzlich zu verhindern, sollte dabei oberste Priorität genießen. Der Sommer sollte von der Bildungspolitik ebenso wie von den Bildungseinrichtungen dafür genutzt werden, die digitalen und anderen technischen Infrastrukturen sowie die personellen Kompetenzen im Umgang mit digitalen Lernmedien auszubauen und Konzepte für deren Einsatz (weiter) zu entwickeln und zu implementieren.

Aus der Pandemie Lehren für künftiges Krisenhandeln ziehen

Jetzt ist aus Sicht des Expertenrates der geeignete Zeitpunkt, um eine erste Bilanz über das Krisenhandeln zu ziehen und daraus Lehren für den Umgang mit künftigen großen Krisen abzuleiten. Bei der Begleitung des Krisenmanagements im vergangenen und laufenden Jahr haben sich drei Aspekte herausgeschält, die künftiges Krisenhandeln leiten sollten. Zudem hat sich gerade in der Corona-Pandemie gezeigt, wie fruchtbar es bei der wissenschaftsgestützten Politikberatung sein kann, einem multi- und transdisziplinären Ansatz zu folgen.

Allgemeine Lehren für das Management großer Krisen

Erstens könnte eine klare, eindeutige und zeitkonsistente Zielformulierung nicht nur der Politik eine verlässliche Orientierung bieten, sondern zugleich die Möglichkeit einer überzeugenden Kommunikation und damit Bindung der Öffentlichkeit eröffnen. Denn politische Entscheidungen sind immer im Lichte des grundsätzlich unvermeidlichen Konflikts zwischen verschiedenen Zielen zu sehen. Vor allem bedürfen Eingriffe in Grundrechte einer besonderen Begründung, was von politisch eindeutig formulierten Zielvorgaben und Kriterien abhängig ist und immer überprüft werden muss. Es ist gut, dass dies – wie in Nordrhein-Westfalen – wieder stärker in den Händen des Parlaments liegt. Defizite einer solchen Zieldiskussion und -festlegung haben ein durchgängiges Krisenmanagement stark behindert. Stattdessen hatte sich eine gerade ab dem Herbst 2020 die Gesellschaft stark irritierende Ad hoc-Politik mit wechselnden Zielvorgaben und unklaren Gesundheitsversprechen ergeben.

Zweitens erscheint es aus Sicht des Expertenrates angezeigt, mehr Vertrauen in die Selbstverantwortung und die Lernfähigkeit der Bürgerinnen und Bürger zu entwickeln. Gelänge es, deren Verhaltensanpassungen während der Pandemie stärker zu berücksichtigen und die Bevölkerung von vorneherein stärker einzubinden, würde die Möglichkeit zur Formulierung einer differenzierten Strategie eröffnet, und ineffiziente – weil zu weitgehende oder zu kurz greifende – Staatseingriffe ließen sich vermeiden. Dies würde die Chance bergen, unnötige Kollateralschäden zu vermeiden und besonders vulnerable Personengruppen besser zu schützen. Über die Corona-Pandemie hinweg hat sich hingegen am verbotsgetriebenen, das Ordnungsrecht betonenden Ansatz nichts geändert, die Mobilisierung der Selbstverantwortung war nie ernsthafter Teil der Strategie. Nicht zuletzt waren die Menschen in den Pflege- und Altenheimen selbst in der offensichtlichen Notlage im Herbst 2020 nicht hinreichend geschützt (vgl. 4. Stellungnahme).

Drittens ist umgehend eine umfassende Empirie über die Krisenentwicklung als soziales Phänomen aufzubauen, um zeitnah eine Analyse der Entwicklung und ihrer Dynamik sowie eine Evaluation (ex post) der gewählten Maßnahmen zu ermöglichen. Dazu liefert bei einer hinreichenden Bereitschaft zur Datensammlung nicht zuletzt der Bundesländervergleich die für empirische Auswertungen nützliche Variation. Ähnliches Potenzial hat eine systematische Betrachtung der Politik und ihrer Folgen in anderen Staaten – im Falle der Corona-Pandemie etwa der im Vergleich zu Deutschland konsequenteren Schulöffnung in Frankreich und Spanien. Wichtig ist dabei die Umsicht, in anderen Ländern ermittelte Studienergebnisse sorgfältig auf deren tatsächliche Übertragbarkeit auf die eigene Situation zu prüfen.

In der Corona-Pandemie beschränkte sich hingegen die quantitative Unterfütterung der politischen Entscheidungen weitgehend auf den Einsatz mathematischer Modelle zur Projektion (ex ante) möglicher Verläufe des Infektionsgeschehens. Derartige Projektionen können kluge politische Entscheidungen unterstützen, aber ihre Güte hängt von den jeweils getroffenen Annahmen und Daten ab, sie können das Sammeln empirischer Belege und die damit verbundenen Lernmöglichkeiten nicht ersetzen. Nicht zuletzt unterliegen sie dem Präventionsparadox, demzufolge günstigere als erwartete Entwicklungen tendenziell der Wirkung der Maßnahmen zugeschrieben und nicht als

mögliche Enttarnung falscher Annahmen aufgefasst werden. Das mag man dem allgemeinen Wissensstand zurechnen, es enthebt aber nicht der wissenschaftlichen Pflicht, die Falsifikation modellpraktisch zu reflektieren.

Vorzüge einer multi- und transdisziplinären Beratungsstruktur

Auf Basis seiner Erfahrungen bei der Begleitung des Krisenhandelns im Verlauf der Corona-Pandemie betont der Expertenrat die Potenziale einer multi- und transdisziplinär ausgerichteten Beratungsstruktur. Idealerweise wäre diese auf der Bundesebene einzurichten. In der aktuellen Pandemie hat sich deutlich gezeigt, dass neben der unverzichtbaren naturwissenschaftlichen und medizinischen Expertise dringend sozialwissenschaftliche Kompetenzen vor allem der Soziologie und Sozialpsychologie, sowie historische, rechtliche, ethische und kommunikationswissenschaftliche Expertise sowie die breite Erfahrung von Akteuren aus unterschiedlichen Bereichen des gesellschaftlichen Lebens einbezogen werden sollten.

Wird diese Chance versäumt, einen multi- und transdisziplinären Diskurs zu organisieren, droht eine unfruchtbare Dominanz von allein auf das Infektionsgeschehen konzentrierten Modellanalysen. So kann selbst die simple Einsicht, dass Freiheit ohne Risiken nicht zu haben ist und wir deshalb in der freiheitlichen Ordnung unserer Gesellschaft Risiken eingehen, hinnehmen und managen müssen, aus dem Blick geraten. Dann würden in der Analyse und beim politischen Handeln Alternativen nicht nur nicht hinreichend engagiert gesucht, sondern möglicherweise sogar negiert.

Düsseldorf, 23. Juni 2021

Prof. Dr. Dr. Udo di Fabio, Bonn;
Stephan Grünewald, Köln;
Prof. Dr. Dr. h.c. mult. Otfried Höffe, Tübingen;
Prof. Dr. Michael Hüther, Köln;
Monika Kleine, Köln;
Prof. Dr. Renate Köcher, Allensbach;
Dr. Nicola Leibinger-Kammüller, Ditzingen;
Prof. Dr. Armin Nassehi, München;
Claudia Nemat, Bonn;
Prof. Dr. Dr. h.c. Christoph M. Schmidt, Essen;
Prof. Dr. Hendrik Streeck, Bonn;
Prof. Dr. Christiane Woopen, Köln.