

Herausforderungen der Corona-Pandemie

Ergebnisse aus einem deutsch-armenischen Forschungsprojekt

VON SARA T. MERKES

Das deutsch-armenische Forschungsprojekt CoronaSys beleuchtet das Management und die Auswirkungen der SARS-CoV-2 Pandemie in Echtzeit. Forschende und Fachleute aus beiden Ländern suchen gemeinsam nach Lösungen zur systemischen Krisenbewältigung und zur Stärkung des gesamtgesellschaftlichen Gesundheits- und Katastrophenrisikomanagements.

Alles ist auf die eine oder andere Weise betroffen. Es geht zu schnell, um Halt im Ge-

können als eine Art Brennglas fungieren,² das gesellschaftliche Verhältnisse, Auseinandersetzungen und Vulnerabilitäten, wenn auch nicht zwangsläufig anheizt, mindestens sichtbarer macht. Ebenso können sie Gelegenheitsfenster (engl. *windows of opportunity*) öffnen,³ um aus eingefahrenen Pfadabhängigkeiten auszubrechen, riskante Routinen zu hinterfragen, neue Wege einzuschlagen oder gar Besserung zu geloben.

Soziologische Versuche der Annäherung an das (Un)wesen von Katastrophen eröffnen uns einen Blick auf schier unendliche

scheidungen, dem soziokulturellen Kontext und den Kapazitäten der Gegenwart geprägt. Die sozialwissenschaftliche Katastrophenforschung stellt sich der Herausforderung, die spezifischen Wesensmustern katastrophaler Gesellschaftserfahrungen und Resilienz stärkenden Umgangsweisen zu analysieren, mit transdisziplinären Studien einzelner Teilaspekte zu verbinden und Handlungsoptionen aufzuzeigen.

Im deutsch-armenischen Definitionsvorhaben CoronaSys „Addressing the corona pandemic in Armenia through systemic risk management“ kristallisierten sich im Rahmen von Experteninterviews eine Reihe an Herausforderungen im armenischen Bevölkerungs- und Gesundheitssystem heraus, die unter anderem in den Bereichen institutionelles Wissensmanagement bei häufigen Personalwechsellern, finanzielle Kapazitäten, proaktiv ausgerichtetes Katastrophenrisikomanagement, Ausbau und Ausweitung von Bevölkerungswarnsystemen, Integration von ehrenamtlichen Helfenden, flächendeckende qualitativ hochwertige Gesundheitsversorgung, lokale Entscheidungs- und Managementkompetenzen und interinstitutionelle Kooperation lagen.⁴

In der armenischen Bevölkerung zeichnen sich Vulnerabilitäten u.a. entlang folgender Themen ab, die besonderer Aufmerksamkeit bedürfen: eine alternde Gesellschaft und digitale Kluft, Armut, Arbeits- und Jugendarbeitslosigkeit, finanzielle Einbußen von Arbeitsmigrantinnen und -migranten sowie ihrer Familien aufgrund von Grenzschließungen, Ernährungsicherheit von Kindern, Kriegsvertriebene und Familien, die Angehörige pflegen.⁵ Nicht vergessen darf man die doppelte Belastung von Gesundheits- und Bevölkerungsschutz durch die kriegerische Auseinandersetzung zwischen Armenien und Aserbaidschan während der Corona-Pandemie sowie einhergehende vielfältige humanitäre Nöte, aber auch Forderungen in der Bevölkerung.



Krankenhausmitarbeiter: „Wir arbeiten, damit Ihr zu Hause bleiben könnt“

© WHO Armenia

wohnt zu finden. Radikaler sozialer Wandel verängstigt und phantastischste Erzählungen machen die Runde, die das Unfassbare „erklären“. In etwa so könnte man mit Lars Clausen, dem Vater der Katastrophenforschung in Deutschland, gesprochen eine Katastrophe charakterisieren.¹ Katastrophen

Komplexitäten, Dynamiken und Widersprüche, innerhalb derer sich Gesellschaften im Ausnahmezustand befinden. Auch wenn der Ausgang extremen sozialen Wandels ungewiss ist, wird die Zukunft von den Ent-

2 vgl. z.B. Klinenberg, E. (1995). „Denaturalizing disaster: A social autopsy of the 1995 Chicago heat wave“ *Theory and Society* 28 (2): 239–95.

3 vgl. z.B. Birkmann, J.; Buckle, P.; Jaeger, J.; Pelling, M.; Setiadi, N.; Garschagen, M.; Fernando, N. und J. Kropp (2010). „Extreme events and disasters: A window of opportunity for change? Analysis of organizational, institutional and political changes, formal and informal responses after mega-disasters“ *Natural Hazards* 55 (3): 637–55.

4 Akademie der Katastrophenforschungstelle und Prepared International (2020). Gaps and capacities analysis of the Armenian civil protection and health systems. AKFS Report Nr. 1. Berlin: AKFS.

5 Jafari Berenji, P. und M. Voss (2021): Vulnerability Profile Armenia. Assessment of SARS-CoV-2 pandemic vulnerabilities. AKFS Report. Berlin: AKFS. [im Erscheinen]

1 Clausen, L. (2003). „Reale Gefahren und katastrophensoziologische Theorie. Soziologischer Rat bei FAKKEL-Licht“ in: Entsetzliche soziale Prozesse: Theorie und Empirie der Katastrophen. Hg. v. Clausen, L., Geenen, E. und E. Macamo. Konflikte, Krisen, Katastrophen in sozialer und kultureller Sicht 1. Münster: Lit, S. 52-90.

Mit Blick auf politische Systeme und gesellschaftliche Grundwerte stellt sich in Demokratien aufgrund der SARS-Cov-2 Pandemie und hinsichtlich zukünftiger Extrem- und Krisenlagen die besondere Frage, wie demokratisches Katastrophenrisikomanagement aussehen und effektiv gestaltet werden kann. Demokratische Gesellschaften stellen hohe Anforderungen an sich, die auch im Katastrophenfall den Respekt menschenrechtlicher und demokratischer Normen verlangen und eine Einschränkung dieser nur in äußerst sorgfältiger Abwägung der Prinzipien der Legitimität, Notwendigkeit, Tauglichkeit, Verhältnismäßigkeit, Zumutbarkeit, zeitlichen Begrenzung, Gerechtigkeit, Nicht-Diskriminierung und Legalität nach dem Motto „so viel wie nötig, so wenig wie möglich“ erlauben.⁶ Je nach Verfassung verpflichten sich Regierungen dem Schutz der Gemeinschaft und des Lebens und internationale Rahmenwerke wie das *Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015-2030* heben proaktives Katastrophenrisikomanagement hervor. Gesellschaften stehen vor der Frage, wie die Vereinbarkeit von Risikovorbeugung und Verhältnismäßigkeit aussehen kann, wenn Gefahren- und die Schadenspotentiale ungewiss sind. So ringen im derzeitigen Pandemiegeschehen Verantwortliche um Entscheidungen, ab wann beispielsweise bestimmte Maßnahmen greifen sollen und welche Risiken, aber auch welchen Preis Gesellschaften hinsichtlich primärer und sekundärer Schäden bereit sind zu tragen. Weil es auf diese Zielkonflikte nie die eine richtige Antwort gibt, sind öffentliche Debatten vor, während und nach Krisen entscheidend, um solche Abwägungen innerhalb eines demokratischen Akzeptanzrahmens treffen zu können. Eine vergleichende Medienanalyse ergab, dass in englischsprachigen Online-Artikeln armenischer Nachrichtenseiten u.a. über Themen berichtet wurde wie Informations- und Pressefreiheit, Anti-Regierungsproteste und deren Einschränkungen, angemessene Bußgelder, die Reform des Verfassungsgerichts ohne das anvisierte Referendum, aber auch Privatsphäre, Kontroll- und Rechenschaftspflicht im Pandemiemanagement und Demokratisierungsbestrebungen. Inhaltliche Schwerpunkte in der Berichterstattung in

Deutschland, wie sie durch die Presseschau Deutschlandfunk zusammengefasst wurden, gingen mitunter den Fragen nach, ob föderale Strukturen der Krise effizient begegnen können und adressierten den Mangel an parlamentarischer Legitimation der Maßnahmen, den Umgang mit sogenannten Corona-Leugner*innen, das Verbot von Demonstrationen, wenn Auflagen missachtet werden, den Stellenwert von Datenschutz in der Pandemiekrise, eine mögliche Impfpflicht sowie potentielle Sonderrechte für Immunisierte.

Im Vergleich beider Länder wurden die Stärken und Schwächen zentraler versus föderaler Entscheidungsstrukturen in einer derart langanhaltenden und sich gleichzeitig sehr dynamisch und schnell entwickelnden Lage wie der gegenwärtigen Pandemie offensichtlich. Während im föderal organisierten Deutschland durch Bund-Länder-Konferenzen immer wieder eine Harmonisierung der Verordnungen der unterschiedlichen Bundesländer angestrebt wurde, ermöglichte das zentralistische ausgerichtete Armenien durch Gesetzesänderungen nach einem fünfmonatigen Ausnahmezustand das sogenannte Quarantäne-Regime, welches Anpassungen an die pandemische Situation auf lokaler Ebene flexibler gestaltet.

Ungeachtet der Ausrichtung der Organisations- und Entscheidungsstrukturen sowie der jeweiligen Vor- und Nachteile, braucht es vor allem eine gute Zusammenarbeit unterschiedlicher Akteure, Institutionen, Sektoren und Ebenen. Für die Zukunft könnten daher integrierte und systemische Ansätze die gesellschaftliche Resilienz stärken und zur optimierten Nutzung von Ressourcen sowie zu einem ineinandergreifenden Management beitragen. Integration könnte dabei bedeuten, institutionelle und politische Prozesse voranzutreiben, die alle gesellschaftlich relevanten Aspekte innerhalb von Krisen zusammenführend in Betracht ziehen und darauf aufbauend, an einer nachhaltigen Strategie ausgerichtete Praktiken zur konkreten Pandemieeindämmung und darüber hinaus zur Verhinderung zukünftiger Katastrophenschäden umsetzen.⁷

Ein in diesem Sinne systemisches Risikomanagement versteht sich als gesamtgesellschaftlich eingebetteter, komplexer und dynamischer Prozess der Resilienzsteigerung. Es baut auf horizontaler und vertikaler Inte-

gration innerhalb eines Bereiches wie dem Gesundheitssektor auf, bleibt aber hier nicht stehen, sondern strebt diese ebenso mit externen Sektoren wie Katastrophenmanagement, Stadtplanung, Bildungswesen, sozialen Einrichtungen, Unternehmen usw. an. Systemisches und integriertes Katastrophenrisikomanagement bedeutet einer Fragmentierung von Risikokompetenzen, durch Vernetzung und gemeinsames Handeln nicht nur während, sondern auch vorbeugend im Vorfeld von Katastrophen entgegenzuwirken. Dies ist eine sicherlich sehr voraussetzungsvolle und nicht triviale Kompetenz zur Begegnung komplexer Gefahren in Gesellschaften des 21. Jahrhunderts, die sich fortlaufend in immer detaillierte „Expertentüme“ differenzieren und es „verlernen“, ihr Wissen rückzukoppeln und zu vernetzen.

Zum Projekt: Das deutsch-armenische Definitionsforschungsvorhaben CoronaSys (Juni 2020 bis März 2021) wird von der Akademie der Katastrophenforschungsstelle (AKFS) geleitet und von einem breiten Netzwerk an deutschen und armenischen Partnerorganisationen unterstützt. Es verfolgt das Ziel, Fachleute und Forschende in beiden Ländern zu vernetzen und gemeinsam Wissen zu generieren und auszutauschen, welches zum kurz- und längerfristigen Management der gegenwärtigen Pandemie und anderer Katastrophen beiträgt. Hierzu werden die Gesundheits- und Bevölkerungsschutzarchitekturen beider Länder sowie gegenwärtige Lücken und Kapazitäten mit Fokus auf Armenien untersucht und eine deskriptive Vulnerabilitätsbewertung durchgeführt. Eine virtuelle Workshop-Reihe dient der Diskussion und dem Austausch von Ansätzen und Erkenntnissen. Sie wird begleitet durch ein Horizon Scanning zu technischen, medizinischen und sozialen Innovationen zur Begegnung der Pandemie. Ebenso findet ein Mapping von Ansätzen zum Pandemie- und Katastrophenschutz statt, um integrierte und systemische Aspekte zu identifizieren. Gerahmt wird das Vorhaben von einer Medienanalyse in beiden Ländern zu öffentlichen Debatten rund um das Thema Pandemiebekämpfung und Einschränkungen von demokratischen Freiheitsrechten. CoronaSys wird vom Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) finanziert. Weitere Informationen zum Projekt und bisherigen Ergebnissen finden Sie unter: coronasys.a-kfs.de/

Zur Person: Sara T. Merkes ist wissenschaftliche Mitarbeiterin im Projekt CoronaSys an der Akademie der Katastrophenforschungsstelle (AKFS), gGmbH.

6 Merkes, S.; Güven-Griemert, Ş. und M. Voss (2021): Democratic disaster risk management and pandemic control. Socio-political debates on civil liberties during the SARS-CoV-2 pandemic in Armenia and Germany. AKFS Report. Berlin: AKFS. [im Erscheinen]

7 Bluemel, I; Brüggem, F. und M. Voss (2021). Towards integrated pandemic and disaster management. Approaches in Armenia and Germany. AKFS Report. Berlin: AKFS. [im Erscheinen]