

# Resilienz: Was Organisationen und Regierungen aus der Corona-Krise lernen können

In der Corona-Krise fahren Staat, Wirtschaft und Gesellschaft auf Sicht. Diese Strategie hat sich in Deutschland bislang zur Eindämmung der Krisenfolgen durchaus bewährt. Doch die erreichten Erfolge sind fragil, wie die seit Sommer dieses Jahres wieder steigenden Infektionszahlen zeigen. Der weitere Weg durch die Krise wird noch ein langer und wechselvoller sein. Vor diesem Hintergrund sucht dieser Beitrag Antworten auf die Frage, wie stabil oder resilient unsere Kriseninterventionssysteme grundsätzlich sind und wie gesellschaftliche Resilienz gestärkt werden kann.

MARKUS PROMBERGER

## 1 Eine vorhersehbare Epidemie trifft die Welt schlecht vorbereitet

Seit knapp zwei Jahrzehnten warnen Wissenschaftler\*innen vor einer Superepidemie, für die die Welt nicht gerüstet sei.<sup>1</sup> SARS, MERS, H<sub>5</sub>N<sub>1</sub> und die diversen Vogelgrippewellen seien nur die Vorboten, Ebola ist nicht weltweit, sondern nur in Afrika aufgetreten. Nun hat sich das Corona-Virus um die Welt ausgebreitet: Nach der chinesischen Provinz Wuhan waren zunächst Oberitalien, die Region um Madrid, der Osten Frankreichs, später dann das Vereinigte Königreich und Schweden dramatisch betroffen – wenn auch in unterschiedlicher Weise. Und die größten Dramen spielen sich in den populistisch regierten Ländern des amerikanischen Kontinents ab – den USA und Brasilien. Auch in Deutschland gibt es aktuell (Stand August 2020) weit mehr als 200 000 Infizierte. Der Großteil von ihnen ist glücklicherweise wieder genesen, wobei eventuelle Langzeitschäden nach schweren Krankheitsverläufen noch nicht absehbar sind. Und fast 10 000 Todesopfer hat das Virus bisher hierzulande gefordert. Derzeit, in einer Episode der Lockerung von Gegenmaßnahmen, sind erneut steigende Fallzahlen in der Größenordnung bis zu 1500 Neuinfektionen täglich zu verzeichnen.<sup>2</sup>

Es gibt zum jetzigen Zeitpunkt keine spezifischen Medikamente, keine Impfstoffe und kaum Grundimmunität in der Bevölkerung. Historiker erinnern an die aus Europa

mitgebrachten Infektionen, denen mit der Eroberung Lateinamerikas ein großer Teil der indigenen Bevölkerung zum Opfer fiel. Sie erinnern an die Pest, der man nur mit zum Teil drastischen sozialhygienischen Maßnahmen wie Isolation, Kanalisation, Trockenlegung von Sümpfen und Rattenbekämpfung begegnen konnte. Fast schon vergessen sind auch die Pocken, deren Ausrottung per Impfung einen der größten Erfolge der modernen Medizin darstellt. Und nicht zuletzt gab es die Grippewelle 1917–1918, die letzte breiter bekannte Pandemie, die im kriegs- und hungergeschwächten Europa Millionen zusätzliche Tote mit sich brachte (Friedell 1974; Leven 1997).

Die historische Betrachtung erinnert nicht nur an diese Katastrophen, sondern zeigt auch, dass die menschliche Zivilisation auch ohne Impfungen und spezifische Medikamente nicht völlig wehrlos gegen Epidemien ist. Raumpolitische Maßnahmen wie Isolation, Kontaktbeschränkungen und städtische Hygienevorkehrungen sind im Prinzip seit langer Zeit bekannt (Rosen 2015). Eine entwickelte Medizin und eine nicht nur technisch gute, son-

1 So z. B. der folgende CNN-Beitrag: <https://edition.cnn.com/2018/03/12/health/disease-x-blueprint-who/index.html> (letzter Zugriff: 12. 8. 2020).

2 Vgl. die bei Redaktionsschluss vorliegenden Zahlen des Robert-Koch-Instituts vom 20. August 2020, [https://www.rki.de/DE/Content/InfAZ/N/Neuartiges\\_Coronavirus/Fallzahlen.html](https://www.rki.de/DE/Content/InfAZ/N/Neuartiges_Coronavirus/Fallzahlen.html) (letzter Zugriff: 20. 8. 2020).

dern auch mit hohen numerischen Kapazitäten ausgestattete und sozial inklusive öffentliche Gesundheitsvorsorge können den Zustand der Erkrankten stabilisieren und den Anteil der Todesfälle und schweren Verläufe deutlich reduzieren, was – neben Unterschieden in den öffentlichen Hygienemaßnahmen – etwa die Differenz zwischen Deutschland und dem Vereinigten Königreich zu erklären vermag. Die medizinische Wissenschaft kann – und das tut sie im Falle der Corona-Epidemie vorbildlich – ihre Erkenntnisfortschritte rasch teilen und so in hoher Geschwindigkeit neue Medikamente und Impfstoffe entwickeln. Wirtschaftspolitik, Wohlfahrtsstaat, aber auch die internationale Zusammenarbeit können dafür sorgen, dass zur Pandemie nicht noch Armut, Wirtschaftskrise und internationale Konflikte – in früherer Zeit oft als die vier unheiligen Schwestern „Seuche, Armut, Teuerung und Krieg“ bezeichnet – hinzukommen und die Lebenschancen der Menschen in den betroffenen Gebieten nachhaltig schwächen.

## 2 Brüchige Voraussetzungen für die erfolgreiche Eindämmung der Pandemie

Doch eine Seuchenbekämpfung ohne passgenaue Medikamente und Impfung hat Voraussetzungen, die teilweise in der jüngeren Vergangenheit etwas aus dem Blickfeld geraten sind, jetzt jedoch massiv zutage treten, insbesondere dort, wo sie brüchig sind. So gab es mindestens von Februar bis April 2020 massive Versorgungsengpässe bei Atemschutzmasken, auch für medizinisches Personal. Etliche Verantwortliche haben mit Blick auf die Einführung von Schutzmaßnahmen nur zögerlich entschieden. Notfall- und Krisenpläne haben hier und da gefehlt, waren nicht bekannt oder nicht im Detail durchgeplant – oder passten vielleicht für andere Bedrohungslagen wie Terroranschläge oder Atomunfälle, aber nicht für eine Pandemie. Das größte Problem waren jedoch die knappen Kapazitäten im Gesundheitssystem, insbesondere an Krankenhausplätzen für beatmungspflichtige Patient\*innen und andere ansteckend infizierte. Auf dem bisherigen Höhepunkt der Krise im März/April 2020 arbeiteten einzelne Krankenhäuser bereits an der Belastungsgrenze, die Politik bemühte sich rasch, zusätzliche Kapazitäten aus dem Boden zu stampfen, Bundeswehrkrankenhäuser wurden in die Versorgung einbezogen, Kongresszentren und andere Großeinrichtungen zu Bereitschaftskrankenhäusern umfunktioniert. Neben der medizinischen Versorgung sind weitere wohlfahrtsstaatliche und wirtschaftspolitische Maßnahmen angelaufen, Hilfgelder in dreistelliger Milliardenhöhe wurden mobilisiert. Verteilung, Transport- und Lieferketten für die Güter des täglichen Bedarfs wur-

den gesichert, teils reorganisiert, sodass keine Gefährdung der Versorgung bestand – die Hamsterkäufe an Toilettenpapier lassen sich vor diesem Hintergrund als *self-fulfilling prophecy* deuten.

Im weiteren Verlauf, nach anfänglich erfolgreicher Eindämmung des Infektionsgeschehens und breitem Konsens über die Notwendigkeit und Angemessenheit der sozialräumlichen Hygienemaßnahmen, zeigt sich allerdings mittlerweile ein weiteres komplexes Problem: Der für den Erfolg der Maßnahmen notwendige soziale Konsens wird nicht mehr uneingeschränkt geteilt.<sup>3</sup> So hat sich zunächst ein dynamischer und riskanter Kompromiss zwischen Eindämmung der Pandemie und Eindämmung der drohenden Wirtschaftskrise herausgebildet, doch mittlerweile werden im öffentlichen Diskurs auch fragwürdige Positionen artikuliert, die die Legitimität der öffentlichen Maßnahmen grundsätzlich anzweifeln – sei es mit schlecht informierten medizinischen Argumenten, mit einem kruden Freiheitsbegriff oder mit nur mühsam verschleierte politisch-sozialen Destabilisierungsabsichten.

## 3 Covid-19 und die Resilienz von Institutionen

Aus sozialwissenschaftlicher und sozialpolitischer Sicht wirft das bisherige Geschehen in der Corona-Krise zahlreiche Fragen auf: Wie ist der gleitende Kompromiss zwischen Pandemiebekämpfung und Abmilderung der Wirtschaftskrise zu gestalten? Wie ist die soziale Verteilung von Erkrankungsrisiken, wirtschaftlichen Risiken und Ängsten sowie von Unterstützungsleistungen? Wie beeinflussen die Unterstützungsleistungen den Strukturwandel der Wirtschaft, insbesondere hinsichtlich Innovation, sozialer Gerechtigkeit und ökologischem Umbau? Diesen Themen widmen sich andere Beiträge in diesem Heft. Im Folgenden geht es vielmehr um eine vorgängige, jedoch damit verbundene Frage: Wie stabil oder resilient sind unsere Kriseninterventionssysteme eigentlich und was sind die Voraussetzungen dieser Resilienz?

Resilienz meint dabei die Fähigkeit, Krisen gut, rasch, erfolgreich und mit relativ geringem Schaden zu bewältigen (Keck/Sakdapolrak 2013). Wissenschaftler\*innen aus verschiedenen Disziplinen untersuchen unter diesem Blickwinkel Ökosysteme (Walker/Salt 2012), Kommunen oder Gemeinschaften, die von Naturkatastrophen (Gunderson 2010) oder Terrorismus (Coaffee/Rodgers 2008)

3 Vgl. etwa Süddeutsche Zeitung vom 18. 5. 2020 unter Bezugnahme auf laufende Großbefragungen, <https://www.sueddeutsche.de/politik/coronavirus-corona-krise-einschraenkungen-lockerungen-umfragen-1.4904085>

betroffen sind. Sie befassen sich mit KZ-Überlebenden (Greene 2002), aber auch mit Kindern aus schwer benachteiligten Familien (Werner 1989) und Haushalten an der Armutsgrenze (Promberger et al. 2018) und identifizieren dabei Faktoren für die Entwicklung von Resilienz. Resilienz, so zeigt sich, ist kaum jemals aus der Fähigkeit einzelner Individuen zu erklären, sondern immer eine Frage von direkten Beziehungen zwischen Menschen, von gesellschaftlich produzierten Ressourcen in einem weiten Verständnis. Dies umfasst Einrichtungen zur Daseinsvorsorge, lebenswichtige Güter, Dienstleistungen, Wissen, Praktiken und technische Fähigkeiten bis hin zu Systemeigenschaften von Institutionen, aber auch Werte, die soziale Gruppen und Gesellschaften zusammenhalten und in deren Rahmen Entscheidungen in kritischen Situationen getroffen werden.

#### 4 Faktoren von gesellschaftlicher Resilienz

Was bedeutet das nun für den Umgang mit einer Epidemie und für die öffentlichen Einrichtungen und Organisationen, die mit ihrer Bewältigung betraut sind? Generell gilt, dass *Redundanz* ein wesentlicher Faktor von Resilienz in Systemen ist. Damit ist gemeint, dass Systeme – Einrichtungen, Anlagen, Organisationen – Kapazitäten haben, die sie im Normalbetrieb nicht brauchen, die vielleicht auf den ersten Blick überflüssig sind, die jedoch im Krisenfall zum Einsatz kommen können. Dahinter können sich höchst unterschiedliche Phänomene verbergen: Ausweichgebäude, Ersatzgeräte, Lagerbestände, manchmal auch komplette, zeitweise überholt erscheinende Zweitsysteme (wie z.B. die Festnetztelefonie) gehören dazu, aber auch eingübte Praktiken, die im Normalfall nicht zum Einsatz kommen: von der Feuerschutzübung und dem Erste-Hilfe-Kurs bis zum Aufbau von Teststationen und Krisen-Hotlines. Gleiches gilt für nicht voll ausgeschöpfte Kapazitätspotenziale in Produktionsprozessen; Letzteres wird in der Betriebsforschung „Luft“, „Spielraum“ oder „Slack“ (Cyert/March 1963) genannt. Technisch-organisatorische Reserven nutzen allerdings wenig, wenn nicht genug geeignetes Personal vorhanden ist oder gewonnen werden kann. Gerade bei Epidemien, die ja nicht Anlagen oder Maschinen, sondern Menschen betreffen, kann hier rasch ein entscheidendes Problem liegen. Die Hungersnöte, die die Pestepidemien des späten Mittelalters begleitet haben, lagen vor allem am extremen Mangel an landwirtschaftlichen Arbeitskräften (Hatcher 1994). Doch auch in der gegenwärtigen Corona-Krise zeigte sich die Verfügbarkeit qualifizierter Arbeitskräfte als limitierender Faktor, z.B. beim Einsatz von komplexen Atemunterstützungssystemen („Herz-Lungen-Maschine“). Ein guter allgemeiner

und beruflicher Bildungsstand ist eine wichtige Ressource der Krisenbewältigungsfähigkeit einer Gesellschaft, selbst wenn dabei Kompetenzen ausgebildet werden, die nicht immer sofort und durchgehend gebraucht werden. Neben verschiedenen technischen Fertigkeiten (Vorhaltequalifikationen) schließt dies Fähigkeiten zu übergreifendem Denken, Kommunikation, Flexibilität, aber auch Verantwortung für größere Zusammenhänge mit ein.

Gleichwohl sind personelle Reserven oftmals bereits direkt im System eingebaut, auch wenn uns das nicht immer klar ist: Oft vergessen wird, dass z.B. Beamte nicht nur sozialrechtliche Privilegien haben, sondern im Gegenzug dazu eine Dienstpflicht, die im Prinzip weit über das hinausreicht, was von anderen Arbeitnehmer\*innen erwartet wird – etwa im Krisenfall versetzt oder reaktiviert zu werden. Aus der industriellen Fertigung, etwa in der Metallindustrie, kannte man lange das Phänomen, dass in normalen Zeiten die Fertigungskapazitäten nur zu etwa 80 % ausgelastet waren, um bei Auftragsspitzen oder im Zusammenhang mit Störungen dann auf 90–95 % hochfahren zu können, mit einigen weiteren Anstrengungen auf bis zu 120 %.<sup>4</sup> Von Arbeiter\*innen in Leistungslohnsystemen ist bekannt, dass sie, wo möglich, im ersten Teil der Schicht „Vorderwasser“ einarbeiten, um im letzten Teil der Schicht langsamer zu arbeiten (Beynon 1984). Dies kommt in der Regel nicht nur den Betroffenen zugute, sondern auch den Produktionssystemen, weil auf diese Weise systemimmanente Reserven erarbeitet oder erhalten werden, die in kritischen Situationen mobilisiert werden können. In industriellen Fertigungssystemen wird diese Art personeller Redundanz nicht immer unbedingt absichtlich eingeplant, jedoch vielfach toleriert und unter kritischen Umständen genutzt. Allerdings steht sie oftmals auch unter mikropolitischen Druck, etwa durch technikbasierte Kontrollsysteme und Kosteneffizienz, sei es durch das Management selbst oder unter dem Einfluss bestimmter Moden der Unternehmensberatung. Es gibt jedoch auch gezielt geplante Redundanz: Sie reicht vom Reserverad im Auto über Notstromanlagen in Krankenhäusern bis zu mehrfachen Kühlsystemen bei Kernkraftwerken. Auch diese gezielten Maßnahmen werden gelegentlich zum Ziel von Spardruck, insofern sehen wir bereits hier einen Widerspruch zwischen Kosteneffizienz und der für Resilienz notwendigen Redundanz. Zu Zeiten des unseligen Kalten Kriegs kannte man im Militär Geräteeinheiten, bei denen Ausrüstung und Gerät von einer Minimalbesatzung gepflegt wurde, die jedoch in wenigen Tagen durch die Einberufung von Reservisten komplett einsatzfähig gemacht werden konnten. Auch reguläre Einheiten konnten jederzeit von Friedens- auf Verteidigungsstärke aufgestockt werden. Ruhendes Personal dazu gab

4 Das langjährige Mittel der Kapazitätsauslastung in der Gesamtwirtschaft liegt etwa bei 85 %, vgl. Wohlrabe/Wollmershäuser (2019).

es durch die allgemeine Wehrpflicht. Der Zivilschutz hielt Schutzräume, Nahrungsmittel und Treibstoffreserven vor, Ersatz- und Zivildienstleistende waren in Katastrophenschutz, Gesundheit und Pflege eingebunden und einberufbar. Wir wissen heute nicht, wie gut diese Strukturen tatsächlich funktioniert hätten, denn der Ernstfall blieb zum Glück aus. Doch Redundanz, das Vorhalten einer Reserve- oder Krisenkapazität, ist ein zentraler Faktor für Resilienz. Ein anderes Beispiel: Resiliente Familien nahe der Armutsgrenze haben oft mehrere Jobs oder andere wirtschaftliche Aktivitäten pro Erwerbsperson. Wir haben vielfach beobachtet, dass sie diese auch dann aufrechterhalten, wenn die Lage es gestattet hätte, Zahl und Umfang dieser Aktivitäten zu reduzieren. „Nicht alles auf eine Karte setzen“, „don't put all your eggs in one basket“ waren Äußerungen, mit denen die Befragten dies erklärten, denn die Aktivitäten waren oft instabil oder von unsicherem Ertrag. Das Einkommen der resilienten Familien verteilte sich so häufig auf mehrere Quellen: Zwei Minijobs hier, eine Honorartätigkeit da, kleinere Arbeiten als selbstständige Handwerker, eigenwirtschaftliche Tätigkeiten, oftmals ergänzt durch sparsame und nachhaltige Konsumstrategien.

Zur Redundanz treten unmittelbar zwei weitere Faktoren als Quelle von Resilienz hinzu: das *Vorhandensein von Gemeingütern* und die *Diversität von Ressourcen*. Gemeingüter sind eminent wichtig bei kritischen Ereignissen, denn sie existieren und leisten Sicherungs- und Gewährleistungsarbeit, ohne profitabel sein zu müssen: Feuerwehr, Polizei, Katastrophenschutz, Gesundheitsämter, Rettungsdienst. Auch Krankenhäuser gehören dazu; sie sind mittlerweile oft privatisiert, allerdings unter öffentlichen Gewährleistungsaufgaben. Sie haben sich am Kapazitätsaufbau im Zusammenhang mit der Corona-Krise beteiligt, müssen jetzt allerdings zusehen, wie sie ihre Bilanz wieder aufbessern und ihren Shareholdern Pandemiebedingte Bilanzverluste (wie beispielsweise die mannigfachen Zurückstellungen und Absagen gewinnbringender Operationen) überzeugend nahebringen können.

Die Diversität von Ressourcen bedeutet beispielsweise, dass es zwar unter Kosten- oder Effizienzgesichtspunkten sinnvoll sein mag, Atemschutzmasken oder Beatmungsgeräte zum besten Preis auf dem Weltmarkt von einem großen und daher preisgünstigen Hersteller zu kaufen. Unter dem Gesichtspunkt der Resilienz ist jedoch eine diversifizierte und redundante Lieferantenstruktur und Bevorratung sinnvoll, denn Lieferketten sind störanfällig und vulnerabel. Vielleicht haben wir uns zu sehr an funktionierende Märkte und Lieferketten über große Distanzen gewöhnt; zu Zeiten unserer Urgroßeltern war dies noch keineswegs normal. Viele Betriebe, auch außerhalb von Landwirtschaft und Baugewerbe, arbeiteten noch um die Mitte des 19. Jahrhunderts nur zeitweise, wenn genügend Arbeitskräfte, Rohstoffe und Energie verfügbar, das Wetter geeignet und Märkte zugänglich waren. Oft traten hierbei Störungen ein, was die Unternehmen veranlasste, ver-

schiedene Kompensationsstrategien zu entwickeln; auch sie, unter Gesichtspunkten der Kosteneffizienz scheinbar veraltet, können heute zur Resilienz beitragen: Lagerhaltung, Sicherung und Pflege von diversen Zulieferbeziehungen, tiefere Eigenfertigung. Noch bis weit ins 20. Jahrhundert war es auch für Großunternehmen üblich, möglichst viele Komponenten ihrer Produkte im eigenen Unternehmen herzustellen und damit Zuliefersicherheit um den Preis etwas geringerer Kosteneffizienz zu erreichen. Erst der in den späten 1970er Jahren einsetzende Globalisierungsschub hat die Optionen für kurzfristige Marktbeschaffung und *Just-in-Time*-Zulieferung erweitert, begleitet von neuen Managementphilosophien der Effizienzsteigerung durch Fokussierung auf das Kerngeschäft und *Outsourcing* oder *Insourcing* sekundärer Geschäftszweige, oft und gerne in Länder mit niedrigeren Lohnkosten, Steuern und (oder) Standards für Arbeit, Umwelt und Soziales – beziehungsweise an entsprechende Subunternehmen im In- und Ausland. Auch die Privatisierung öffentlicher Dienstleistungen und die verstärkte Einführung und Überwachung von Kosteneffizienz zulasten der Gewährleistungsfunktionen sind in diesem Zusammenhang erwähnenswerte Gefahren, etwa im Krankenhausbereich. Erhöhte Vulnerabilität von Produktion und Dienstleistung, zunehmende Verantwortungsdispersion, aber auch vermehrt externalisierte soziale und ökologische Kosten sind Nebenfolgen solcher Entwicklungen, die in Krisen besonders sichtbar werden können. Es kann sein, dass wir gegenwärtig den Preis für diese Illusion der immerwährenden weltweiten Verfügbarkeit von Gütern und Dienstleistungen zahlen – hoffentlich fällt er nicht zu hoch aus. Hoffnung gibt allerdings, dass in der Medizinforschung – ganz im Sinne einer Diversitätsstrategie – gleichzeitig viele Ansätze zur Impfstoffentwicklung verfolgt werden, anstatt alles auf eine einzige Karte zu setzen. Optimistisch stimmt auch, dass hiesige Textilunternehmen und ihre Beschäftigten sich als hinreichend flexibel gezeigt haben, um kurzfristig auf die Produktion persönlicher Schutzkleidung für Gesundheitsberufe umzustellen. Nicht zuletzt ist positiv hervorzuheben, dass die EU (wenn auch verspätet) verstärkt Koordinierungsanstrengungen in etlichen Bereichen unternimmt, wie bei der Bereitstellung von Hilfgeldern und mit den Regelungen des grenzüberschreitenden Güterverkehrs während des *Lockdowns*.

Doch blicken wir nochmal auf resiliente Haushalte im Armutsbereich. Wenn von den verschiedenen Einkommensquellen die eine oder andere ausfällt, wird selbstverständlich nach einem Ersatz gesucht – doch gleichzeitig wird auch versucht, vorhandene Einkommensquellen auszuweiten, insbesondere durch Verlängerung der Arbeitszeit bzw. Erhöhung des Auftragsvolumens. Die Diversität von ohnehin genutzten Ressourcen erlaubt hier den Ausbau; die Hochskalierung einer bereits vorhandenen Aktivität mit geringeren Transaktionskosten (Opportunitätskosten) ist einfacher zu bewerkstelligen als ein völliger Neuaufbau einer substitutiven Ressource. Eine

*Hochskalierung* der ohnehin vorhandenen Aktivitäten ist im Übrigen ein klassisches Element der Resilienz von Einrichtungen zur Krisenbekämpfung. Die Einberufung von Reservisten und die Aktivierung von Geräteeinheiten im Verteidigungsfall, die Reaktivierung von pensionierten oder beurlaubten Beamt\*innen bei anderen Krisen sind hierfür Beispiele, aber auch die derzeit laufende Hochskalierung der Bearbeitung von Anträgen auf Kurzarbeitergeld oder Grundsicherungsleistungen bei Arbeitsagenturen und Jobcentern. Die vergleichsweise stark tayloristische Arbeitsorganisation bei der Bundesagentur wurde von Wissenschaftler\*innen oft dafür kritisiert, zu intensiverer Arbeit an komplexeren individuellen Problemlagen nicht richtig geeignet zu sein. Doch sie erlaubt, wie wir gegenwärtig sehen, jederzeit Kräfte umzuschichten oder neues Personal vergleichsweise kurzfristig einzuarbeiten, um rasch wachsende Fallzahlen zu bewältigen – auch wenn eingegangene Anträge auf Kurzarbeitergeld für mehr als 10 Mio. Beschäftigte in wenigen Monaten eine Arbeitslast darstellen, die in der Geschichte der Bundesagentur bislang einmalig ist und auch eine gut skalierbare Organisation an die Grenzen bringen kann. Insgesamt hat sich gezeigt, dass die Gemüseernte, der rasche Ausbau von Krankenhauskapazitäten und die Hochskalierung der Bundesagentur, die Einrichtung von Testzentren und Hotlines nur funktionieren, wenn Studierende, Beschäftigte, Ehrenamtliche, Kurzarbeiter\*innen und Erwerbslose, ehemalige Krankenpflegekräfte und pensionierte Ärzt\*innen, Geflüchtete und Unternehmen bereit sind, persönliche Kurzfristinteressen hintanzustellen und sich zu engagieren, sich solidarisch zu zeigen.

## 5 Solidarität – eine besondere Ressource

Zusammen mit den genannten eher technischen Faktoren ist insbesondere *Solidarität* entscheidend für gesellschaftliche Resilienz: Krisen lassen sich besser bewältigen, wenn Einzelne gegenseitig oder für die Gemeinschaft einstehen. Doch Solidarität auf verschiedenen Ebenen, national wie international gesehen, ist ein fragiles Gut: Sie stottert bisweilen, etwa in den von Partikularinteressen gebremsten EU-Institutionen; sie fehlt, etwa wenn der US-Präsident versucht, einen deutschen Impfstoffhersteller aufzukaufen, aber sie funktioniert auch: Likörhersteller und Bierbrauer liefern Alkohol für den medizinischen Gebrauch oder stellen selbst Desinfektionsmittel her, China und Russland schicken schlagzeilentragend Material und Spezialisten nach Europa und Amerika, Textilproduzenten und syrische Flüchtlingsfrauen nähen Mund-Nase-Schutzmasken, Vereine und Nachbarschaften organisieren

Unterstützungsdienste, viele Menschen zeigen Solidarität mit dem medizinischen Personal, das immerhin ein deutlich erhöhtes Infektionsrisiko auf sich nimmt, um der Gemeinschaft bei der Bewältigung der Krise zu helfen. Im *Lockdown* zu Hause zu bleiben wie auch Hygiene- und Abstandsregeln zu befolgen, entlastet das Gesundheitssystem und senkt die Infektionszahlen in der Gesellschaft. Maskentragen schützt partiell den Träger, vor allem aber die Mitmenschen.

Für die Resilienz von Gruppen, Einheiten, Systemen, Kollektiven ist ein Mindestmaß an Solidarität der Beteiligten zwingend erforderlich. Anders als bei der klassischen Solidarität der Arbeiterbewegung, die zumindest von der Idee her eine Solidarität der Gleichen und Benachteiligten ist, handelt es sich hier um eine Solidarität, die durchaus auch Verschiedene verbinden kann, da alle von der Krise betroffen sind, wenn auch nicht auf gleiche Weise: Nutzer\*innen und Produzent\*innen von sozialen Diensten, Unternehmer, Kunden, Beschäftigte und Gesellschaft. Solidarität kann in Systeme konstitutiv eingeschrieben sein, wie in die Gewerkschaftsbewegung oder in die Versichertengemeinschaft der öffentlichen Kranken- und Rentenversicherungen. Sie kann technisch gewährleistet werden – etwa durch Hilfeabkommen oder durch funktionale Verflochtenheit. Sie kann aber auch einen normativen Überschuss erfordern, wie er für soziale Bewegungen charakteristisch ist. Solidarität ist kein Mythos, nichts Überirdisches, sondern eine Haltung, die gleichermaßen Affekte und Nutzenkalkül vereint. Sie funktioniert am besten, wo sie mit eigenen Interessen zusammentrifft und zugleich durch gruppenspezifische oder allgemeine Normen und Werte stabilisiert wird (vgl. hierzu auch WSI-Mitteilungen 2020). Solidarität ist allerdings durchaus fragil – Streikbrecher, Trittbrettfahrer, Lohnkonkurrenz, die Formierung von Eliten, aber auch sich diversifizierende Lebenswelten innerhalb ähnlicher Lebenslagen sind diesbezügliche Erfahrungen der Arbeiterbewegung. Differente Einzelinteressen, einseitige Ausnutzung von Solidarität, der erhoffte Zusatznutzen, den ein Bruch gesellschaftlicher Konvention und Regeln mit sich bringt, das Ausmaß, in dem Solidaritätsanforderungen an den Einzelnen nicht nur symbolisch, sondern auch praktisch relevant werden, ebenso aber politische Bezüge außerhalb des demokratisch-solidarischen Grundkonsenses zeigen sich auch in den Demonstrationen gegen die Covid-19-Maßnahmen der Bundes- und Landesregierungen. Hier verbinden sich im Sommer 2020 Interessengruppen, die durch die *Lockdown*-Maßnahmen wirtschaftlich überdurchschnittlich betroffen sind (z.B. Selbstständige und Beschäftigte aus Gastronomie, Veranstaltungs- und Reisewirtschaft) mit zahlenmäßig kleinen, aber im Internet lautstarken Kreisen von Verschwörungsphantasten und weltanschaulichen Außenseitern sowie der politischen Rechten, die versucht, aus der gegenwärtigen Krise Kapital zu schlagen und gesellschaftliche Destabilisierung zu erzeugen.



## 6 Was braucht eine resiliente Gesellschaft?

Der Corona-Sommer 2020 zeigt die Fragilität von gesellschaftlicher Solidarität; der weitere Erfolg bei der Eindämmung der Pandemie hängt entscheidend davon ab, wie sich diese Ressource weiterentwickelt, denn sie ist entscheidend für die Resilienz unserer Gesellschaft. Was ist dafür wichtig?

*Erstens* bedarf es einer lebendigen Zivilgesellschaft von Bürger\*innen mit einer klaren Werteorientierung, die bereit sind, sich vor Ort und ohne Orientierung am individuellen Vorteil für das Wohl Benachteiligter und das Gemeinwohl zu organisieren und einzusetzen. Viele tun das bereits – über deren verbesserte Unterstützung nachzudenken, würde sich lohnen. *Zweitens*, und hier fallen viele europäische Wohlfahrtsstaaten in der Corona-Krise positiv auf, wird ein Behörden- und Staatsapparat benötigt, der vertrauenswürdig und transparent agiert, der zuverlässig in der Zivilgesellschaft und ihren Werten verwurzelt ist und im professionellen Entscheiden und Verwalten den Bezug zu diesen Werten nicht verliert. Dies schließt ein notwendiges Durchgreifen ein, etwa gegen einzelne Polizisten, Richter, Staatsanwälte, die mit Parteien oder Gruppen außerhalb der Verfassung sympathisieren. *Drittens* wird deutlich: Solidarität in einer komplexen Gesellschaft braucht Bildung, aber auch konkrete Erfahrung im praktischen Handeln. Bildung erweitert den Blick auf komplexe Zusammenhänge und Strukturen. Sie ermöglicht es, das größere Ganze zumindest zu sehen und ggf. auch individuelle Interessen hintenanzustellen. Erfahrung wiederum zeigt die Notwendigkeit und Wirksamkeit gemeinsamen Handelns, egal, ob es dabei um die Durchsetzung des Zehnstundentags vor mehr als 100 Jahren ging, die im Zivildienst geleistete Unterstützung von Kranken und sozial Schwächeren oder den Einsatz der freiwilligen Feuerwehr bei Hochwasser. Mit der Aussetzung der Wehr- und insbesondere der Zivil- und Ersatzdienstpflicht und der bereits vorher stark selektiven Einberufung ging womöglich ein Instrument verloren, das zum mehrfachen gesellschaftlichen Nutzen weiterentwickelt hätte werden können: wegen seiner praktischen Leistungen, als Lernwerkstatt für gemeinsames und solidarisches Handeln und nicht zuletzt zur Diversifizierung der Sicherheitskräfte. *Viertens* ist offensichtlich: Solidarität benötigt, wie jede gute soziale Beziehung, Anerkennung, Respekt und Gegenseitigkeit. Das bedeutet, dass denen, die geben, auch zurückgegeben wird. Gerade das Letztere ist nicht unbedingt immer der Fall: Supermarktangestellte, Pflegekräfte, in Lieferdiensten Beschäftigte, Polizeibedienstete und Erzieher\*innen (um nur einige Berufsgruppen zu nennen) sind den mit der Corona-Krise verbundenen Risiken besonders ausgesetzt. Sie sind unverzichtbar für die Aufrechterhaltung der kritischen Infrastruktur. Das wurde in der Krise deutlich und symbolisch honoriert, doch in ihrer Bezahlung und ihren Arbeitsbedingungen schlägt sich das bisher nicht unbedingt nieder. Wenn private Unternehmer und öffentliche Hand hier verstärkt investieren, mag das die Kosteneffizienz etwas schmälern, gleichzeitig aber die Solidarität stärken und damit die Resilienz der gesamten Gesellschaft stabilisieren. ■

## LITERATUR

- Beynon, H.** (1984): Working for Ford, London
- Coaffee, J. / Rogers, P.** (2008): Rebordering the City for New Security Challenges: from Counter-Terrorism to Community Resilience, in: Space and Polity 12 (1), S. 101–118
- Cyert, R. M. / March, J. G.** (1963): A Behavioral Theory of the Firm, New Jersey
- Friedell, E.** (1974): Kulturgeschichte der Neuzeit, München
- Greene, R. R.** (2002): Holocaust Survivors: A Study in Resilience, in: Journal of Gerontological Social Work 37 (1), S. 3–18
- Gunderson, L.** (2010): Ecological and Human Community Resilience in Response to Natural Disasters, in: Ecology and Society 15 (2), Art. 18, online first, <https://www.ecologyandsociety.org/vol15/iss2/art18> (letzter Zugriff: 24. 8. 2020)
- Hatcher, J.** (1994): England in the Aftermath of the Black Death, in: Past & Present (144), S. 3–35
- Keck, M. / Sakdapolrak, P.** (2013): What is Social Resilience? Lessons Learned and Ways Forward, in: Erdkunde 67 (1), S. 5–19
- Leven, K. H.** (1997): Die Geschichte der Infektionskrankheiten. Von der Antike bis ins 20. Jahrhundert. (Fortschritte in der Präventiv- und Arbeitsmedizin, Band 6), Landsberg am Lech
- Promberger, M. / Meier, L. / Sowa, F. / Boost, M.** (2018): Armut und Resilienz, in: Böhnke, P. / Dittmann, J. / Goebel, J. (Hrsg.): Handbuch Armut. Ursachen, Trends, Maßnahmen, Opladen, S. 341–351
- Rosen, G.** (2015): A History of Public Health, Baltimore
- Walker, B. / Salt, D.** (2012): Resilience Thinking: Sustaining Ecosystems and People in a Changing World, Washington
- Werner, E. E.** (1989): High-Risk Children in Young Adulthood: A Longitudinal Study from Birth to 32 Years, in: American Journal of Orthopsychiatry 59 (1), S. 72–81
- Wohlraube, K. / Wollmershäuser, T.** (2019): Gesamtwirtschaftliche Kapazitätsauslastung sinkt, in: Ifo-Schnelldienst 72 (4), S. 71
- WSI-Mitteilungen** (2020): Schwerpunkttheft „Solidarität – national, europäisch, global?, WSI-Mitteilungen 73 (5), S. 318–391, <https://www.wsi.de/de/wsi-mitteilungen-inhaltsverzeichnis-26552.htm>

## AUTOR

**MARKUS PROMBERGER**, Prof. Dr., Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, Leiter des Forschungsbereichs Erwerbslosigkeit und Teilhabe. Arbeitsgebiete: Arbeit, Arbeitslosigkeit, Armut, Resilienz, Gesellschaftsanalyse.

✉ markus.promberger@iab.de