DOI: 10.35998/VN-2021-0015

COVID-19 und die internationale Bewältigung multipler Krisen

Die Corona-Pandemie zeigt die Bedeutung internationaler Organisationen wie der Weltgesundheitsorganisation (WHO). Sie ist mitsamt ihrer Bewältigung ein Teil multipler globaler Krisen wie dem Klimawandel. Multilaterale Lösungen versprechen hier ein verbessertes globales Krisenmanagement.

Prof. Dr. Michael Böcher
lehrt und forscht im Fach Politikwissenschaft an der Otto-von-Guericke-Universität Magdeburg, unter anderem zu Nachhaltigkeits-, Klima- und Gesundheitspolitik.

michael.boecher@ovgu.de

Dr. Ulrike Zeigermann
forscht und lehrt als Politikwissenschaftlerin an der Otto-von-Guericke-Universität Magdeburg zu Fragen globaler Klima- und Nachhaltigkeitspolitik.

ulrike.zeigermann@ovgu.de

Die COVID-19-Pandemie überschattet seit dem Frühjahr 2020 das politische, wirtschaftliche und gesellschaftliche Leben weltweit. Überall wurden Anstrengungen zur Eindämmung des Virus, zur Stärkung der Wirtschaft und zur Unterstützung der Bevölkerung unternommen, und die wachsende Verfügbarkeit von Impfstoffen lässt auf ein baldiges Ende der Gesundheitskrise hoffen. Doch bislang profitieren vor allem Menschen in Staaten des Globalen Nordens von Impf- und Konjunkturprogrammen, während in vielen anderen Ländern die Fallzahlen und die daraus resultierenden vielfältigen Probleme nach wie vor steigen. In Stellungnahmen der Vereinten Nationen wird deshalb betont, dass große Erwartungen an eine gemeinschaftliche und ganzheitliche Krisenbewältigung geknüpft werden.[1] Das Corona-Virus (SARS-CoV-2) kann alle Menschen gleichermaßen treffen und ist mit anderen Herausforderungen verbunden wie dem Klimawandel, zunehmenden Ungleichheiten, gewaltsamen Konflikten oder einem Vertrauensverlust in staatliche Institutionen und Wissenschaft. Doch was können wir aus der Corona-Krise für den Umgang mit anderen globalen Krisen lernen?

Ursachen und Zusammenhänge: Corona- und Klimakrise

Um die Ursachen der Corona-Krise zu verstehen, muss diese zunächst in einem größeren Kontext verortet werden. Zum Beispiel machte bereits der globale Bericht der Zwischenstaatlichen Plattform für Biodiversität und Ökosystemleistungen (Intergovernmental Platform on Biodiversity and Ecosystem Services – IPBES) im Jahr 2019 auf den Zusammenhang zwischen Biodiversitätsverlust, Klimawandel und der Zunahme von Infektionskrankheiten aufmerksam, die wechselseitig zwischen Tieren und Menschen übertragen werden können.[2] Mit zunehmender Erderwärmung, Artenschwund und Verlust intakter Ökosysteme werden auch in den kommenden Jahren vermehrte Ausbrüche neuer Infektionskrankheiten und Pandemien erwartet.[3] Dies liegt beispielsweise daran, dass infolge einer stärkeren Urbanisierung oder Intensivierung der Landwirtschaft natürliche Lebensräume von Arten zerstört werden und diese öfter menschlichen Lebensräumen näher kommen.

In Anbetracht ihres existenzbedrohenden Ausmaßes sind schnelle, wirksame und globale Maß-

1 United Nations Sustainable Development Group, United Nations Comprehensive Response to COVID-19: Saving Lives, Protecting Societies, Recovering Better, unsdg.un.org/resources/united-nations-comprehensive-response-covid-19-saving-lives-protecting-societies
2 IPBES, Global Assessment Report on Biodiversity and Ecosystem Services, Bonn 2019, ipbes.net/global-assessment
3 IPBES, Workshop Report on Biodiversity and Pandemics of the Intergovernmental Platform on Biodiversity and Ecosystem Services, Bonn 2020, www.unep.org/resources/report/ipbes-workshop-report-biodiversity-and-pandemics

nahmen gefordert.[4] Es kommt darauf an, bereits zu einem frühen Zeitpunkt Risiken zu identifizieren und durch gezielte Eingriffe vorsorgend zu steuern, da sich bei Überschreitung von ›Kipppunkten‹ die Situation nicht mehr kontrollieren lässt.[5] Das gilt sowohl für die Corona-Krise als auch für den Klimawandel.

Tabelle 1 zeigt wichtige Gemeinsamkeiten und Unterschiede zwischen der Bewältigung der COVID-19- und Klimakrise. Während die Folgen der Pandemie örtlich und zeitlich direkt erfahrbar sind, was in einem nationalen Rahmen eine zumindest kurzfristig erfolgreiche Pandemiebekämpfung ermöglicht, sind beim Klimawandel Folgen örtlich und zeitlich entgrenzt. Nationale Maßnahmen sind somit zwar möglich, aber langfristig nicht ausreichend. In beiden Fällen kann multilaterale Vorsorge zu langfristig und global erfolgreicheren Problemlösungen führen. Zur Bewältigung der Pandemie wurden von der Weltgesundheitsorganisation (World Health Organization – WHO) bereits im Januar 2020 konsequente Hygiene-, Test- und physische Kontaktreduzierungsmaßnahmen empfohlen.

Die Realität sieht allerdings anders aus. Der Verlauf der Corona-Pandemie hat den sehr auf den Status quo und Kurzfristigkeit bedachten Problemhorizont von Politik und Gesellschaft verdeutlicht: Trotz des globalen Gesundheitsnotstands wähnten sich die Menschen in Europa beispielsweise im Februar und März 2020 noch weitestgehend sicher. Politische Maßnahmen wurden erst getroffen, als aus dem COVID-19-Ausbruch schon eine Pandemie geworden war, die auch in Europa Menschenleben forderte. Darüber hinaus führten die Erfahrungen vom Frühjahr 2020 politisch kaum zu einer besseren Vorbereitung auf die von der Wissenschaft vorausgesagte ›zweite Welle‹ im Herbst desselben Jahres. Im Gegenteil: Anhand der Entwicklung in Deutschland lässt sich beispielhaft zeigen, wie durch schrittweise Lockerungen nach dem ersten Herunterfahren des öffentlichen Lebens die Illusion einer wirtschaftlichen und sozialen ›Normalität‹ vermittelt wurde. Die Versäumnisse einer präventiven Infektionspolitik führten zur unausweichlichen Notwendigkeit harter politischer Entscheidungen im Winter, als Krankenhäuser und Gesundheitsämter bereits an ihre Belastungsgrenzen gekommen waren. Die vergleichsweise gute Bewältigung der ersten Welle sorgte demnach für die Annahme, dass auch eine zweite Welle beherrschbar werden würde. Es zeigte sich jedoch, dass institutionelle Pfadabhängigkeiten wie föderale Verantwortlichkeiten und kurzfristige politische Interessen schnelle Veränderungen und konsequente Vorsorgemaßnahmen behindern.

Ein ähnliches Phänomen zeigte sich auch in Indien, wo die deutliche Reduktion der Infektionszahlen 2020 und erste Erfolge der Impfkampagne – trotz Warnungen der Wissenschaft vor Virusmutationen, einem unkontrollierbaren Anstieg an Fallzahlen und einer Überlastung des Gesundheitssystems – zu Sorglosigkeit in Politik und Gesellschaft führten. Die Folge war im April 2021 eine verheerende zweite Welle, zu deren Bewältigung externe Hilfe angefordert werden musste.

Mit Blick auf die globale Klimakrise sind diese Erkenntnisse aus der Corona-Krise besonders problematisch. Während sich die Pandemie innerhalb kurzer Zeit ereignet und unmittelbar erfahrbar ist, sind vom Klimawandel vor allem zukünftige Generationen und Menschen im Globalen Süden betroffen. Der Klimawandel erscheint also noch weiter entfernt, weniger unmittelbar bedrohlich und weniger dringlich. Allerdings werden seine Auswirkungen in Szenarien ebenso dramatisch eingeschätzt. Aus diesem Grund ist bereits heute eine entspre-

Tabelle 1: Wichtige Gemeinsamkeiten und Unterschiede zwischen COVID-19- und Klimakrise

	COVID-19-Krise	Klimakrise
Problemhorizont	▪ kurzfristig und vor Ort direkt erfahrbar ▪ direkt kausal zuordbare Folgen ▪ an nationalen Interessen orientiert	▪ mittel- und langfristig, zeitlich und örtlich entgrenzt ▪ heterogene und erst in Zukunft zuordbare Folgen ▪ an nationalen Interessen orientiert
Krisenmanagementpotenzial der Vereinten Nationen	▪ gering durch schwache globale Gesundheitspolitik koordiniert durch die WHO	▪ Mittel durch UN-Klimarahmenkonvention (UNFCCC) und globale Klimapolitik koordiniert durch Programme der UN
Lösungsmöglichkeiten	▪ multilaterale Vorsorge ▪ kurzfristige und national begrenzte Maßnahmen möglich und zumindest kurzfristig erfolgreich ▪ Stärkung gesellschaftlicher Beteiligungsprozesse ▪ transparente Nutzung und Integration von COVID-19-spezifischen Wissensquellen	▪ multilaterale Vorsorge ▪ kurzfristige und national begrenzte Maßnahmen möglich, aber unzureichend ▪ Stärkung gesellschaftlicher Beteiligungsprozesse ▪ transparente Nutzung und Integration von klimaspezifischen und anderen Wissensquellen

4 Kira Vinke et al., Corona and the Climate: A Comparison of Two Emergencies, Global Sustainability, 2. Jg., 3/2020, E25, doi.org/10.1017/sus.2020.20.

5 Timothy M. Lenton et al., Climate Tipping Points – Too Risky to Bet Against, Nature, 575. Jg. 7784/2019, S. 592–595, www.nature.com/articles/d41586-019-03595-0

chend grundlegende Transformation notwendig, wie sie unter anderem UN-Generalsekretär António Guterres mit Blick auf den »Klimanotstand« wiederholt forderte.[6] Die Pandemiepolitik macht bisher wenig Hoffnung, dass hinsichtlich der Klimakrise eine erfolgreichere Vorsorge politisch möglich scheint.

Neben zentralen Parallelen gab es auch direkte klimarelevante Effekte der Pandemie: Beispielsweise sind die globalen Treibhausgasemissionen 2020 um sieben Prozent im Vergleich zu 2019 gesunken und die Luftverschmutzung hat sich kurzfristig insbesondere in Städten verbessert.[7] Allerdings erscheint es zynisch, wenn manche Stimmen versuchen, der Pandemie diesbezüglich etwas Gutes abzugewinnen.[8] Es ist noch völlig offen, welche negativen Effekte COVID-19 langfristig auf das Leben der Menschen haben wird, wenn wirtschaftliche Strukturbrüche folgen und globale Lieferketten wegfallen. Zudem deuten aktuelle Entwicklungen darauf hin, dass es nach Bewältigung der Pandemie klimabezogene ›Rebound‹-Effekte geben wird.[9] Nichtsdestotrotz können sich im Rahmen einer sinnvollen, an Nachhaltigkeit orientierten Krisenbewältigungsstrategie auch Chancen ergeben: So könnten staatliche Konjunktur- und Hilfsprogramme für die Wirtschaft stärker an mittel- und langfristigen ökologischen Kriterien ausgerichtet werden, sodass aus der Krise eine Chance für einen systematischen Transformationsansatz erwächst.[10] Beispielsweise hat die Europäische Union (EU) beschlossen, ihr Aufbauprogramm eng mit dem eigenen ›Europäischen Grünen Deal‹ zu verknüpfen, innerhalb dessen sie bis zum Jahr 2030 bereits ihre Emissionen um 55 Prozent gegenüber dem Jahr 1990 senken will.[11] Um die Pandemiebewältigung weltweit sinnvoll mit Klimavorsorge zu verbinden, bedarf es jedoch multilateraler Abstimmung und Handlungen, die die internationale Gemeinschaft derzeit vor große Herausforderungen stellen.[12]

Neben zentralen Parallelen gab es auch direkte klimarelevante Effekte der Pandemie.

Pandemiebewältigung in Zeiten einer Krise des Multilateralismus

Von den Vereinten Nationen wurden seit Beginn des Jahres 2020 zahlreiche Pandemie-Maßnahmen ergriffen. Eine besondere Funktion erfüllt hierbei die im Jahr 1948 gegründete WHO. Diese soll durch großangelegte, abgestimmte und umfassende Maßnahmen das Menschenrecht auf Gesundheit und Wohlbefinden fördern und dient ihren Mitgliedern als Plattform für Wissenstransfer und die Entwicklung koordinierter Lösungen für globale Gesundheitsprobleme. Sie nahm daher auch erste Erkenntnisse aus China entgegen, dokumentierte die Ausbreitung der weltweiten Infektionen und stufte COVID-19 als Pandemie ein. Die WHO übernahm dann die Koordination von Maßnahmen zur Überwachung, zur Aufarbeitung von weltweiten Forschungsergebnissen und zur technischen und praktischen Unterstützung für SARS-CoV-2-Tests, Therapien und Impfstoffe.[13]

Allerdings gab es starke Kritik am Krisenmanagement der WHO.[14] Zum einen führte das ambivalente Verhältnis der Organisation zu China zu einer verspäteten Warnung über den Ausbruch des neuen Virus, wodurch die Unabhängigkeit der WHO infrage gestellt wurde. Das erschütterte die Glaubwürdigkeit der Organisation, die bereits durch eine unglückliche Handhabung früherer Gesundheitskrisen in die Kritik geraten war. Dies war etwa der Vorwurf einer Überreaktion anlässlich der Schweinegrippe im Jahr 2009, mangelnder Reaktion beim Ebola-Ausbruch im Jahr 2014 sowie ihrer Nähe zur Pharmaindustrie. Zum anderen sorgt das ge-

6 António Guterres, Remarks at the Climate Ambition Summit, 12.12.2020, www.un.org/sg/en/content/sg/speeches/2020-12-12/remarks-the-climate-ambition-summit

7 Corinne Le Quéré et al., Fossil CO2 Emissions in the Post-COVID-19 Era, Nature Climate Change, 11. Jg., März 2021, S. 197–199, doi.org/10.1038/s41558-021-01001-0

8 Johannes Pennekamp, Groß denken, wenn die Kleinen quengeln, Frankfurter Allgemeine Zeitung, 28.4.2020.

9 International Energy Agency (IEA), Global Energy Review: CO2 Emissions in 2020, Paris 2021, www.iea.org/articles/global-energy-review-co2-emissions-in-2020

10 Guterres, Remarks, a.a.O. (Anm. 6).

11 Europäisches Parlament, COVID-19-Aufbauplan soll Klimaschutz fördern, 2.12.2020, www.europarl.europa.eu/news/de/headlines/society/20200429STO78172/covid-19-aufbauplan-soll-klimaschutz-fordern

12 Tim Murithi, COVID-19 – Plädoyer für eine Überprüfung der UN-Charta, VEREINTE NATIONEN (VN), 68. Jg., 4/2020, S. 154–159.

13 WHO, Coronavirus Disease (COVID-19) Pandemic, www.who.int/emergencies/diseases/novel-coronavirus-2019

14 Jan Thiel, COVID-19 und das Krisenmanagement der WHO, VN, 69. Jg., 2/2021, S. 51–56.

ringe Budget der WHO für eine starke Begrenzung ihres Handlungsspielraums für unabhängige globale Gesundheitsförderung. Ihren ambitionierten Zielen kann die Organisation dadurch nicht gerecht werden. Die Mitgliedstaaten setzen daher vermehrt auf nationalstaatliche Strategien zur Pandemiebewältigung statt internationaler Kooperation.[15] Derartige Handlungen ihrer Mitglieder – bis hin zu Grenzschließungen am Anfang der Pandemie, Fokussierung auf die eigene Bevölkerung bei der Impfstoffverteilung oder gar ein zeitweiliger Austritt aus der WHO, wie im Falle der USA – verstärken wiederum den Druck auf die Vereinten Nationen.

Bereits vor Ausbruch von COVID-19 war die Rede von einer Krise des Multilateralismus.[16] Trotzdem kommt aus neofunktionalistischer Perspektive den Vereinten Nationen gerade vor dem Hintergrund der Corona-Krise eine zentrale Rolle zu, um die »Polypandemie«[17] mit ihren vielseitigen und globalen Folgen unter anderem für Sicherheit, Gesundheit, Ernährung, Bildung, nachhaltige Entwicklung und Klimapolitik zu bewältigen.

Entwicklung von Lösungen mit relevanten Wissensquellen

In den Vereinten Nationen kommen politische Interessen, aber auch Wissen der Mitgliedstaaten zusammen, um Ressourcen zu bündeln und durch Austausch und Kooperation Lösungen für globale Probleme zu entwickeln. Gerade für Staaten, die weniger Kapazitäten für Forschung haben, um etwa SARS-CoV-2-Tests zu nutzen und Impfstoffe zu entwickeln oder um die mit der Pandemie einhergehenden wirtschaftlichen und sozialen Probleme zu lösen, ist die Arbeit der jeweiligen UN-Organisationen bedeutsam. Der von den UN geführte Globale Zugang zu COVID-19-Impfstoffen (COVID-19 Vaccines Global Access – COVAX) ist dabei von besonderer Bedeutung und dient auch den Interessen reicherer Staaten: Denn aufgrund der Mobilität der Menschen und globaler Lieferketten können Virusmutationen sehr schnell von einer regionalen Epidemie erneut zu einer globalen Pandemie werden. Die Unterstützung von Impfprogrammen ärmerer Staaten müsste daher zentraler Bestandteil einer an nationalen Interessen orientierten Pandemiebekämpfung reicherer Staaten sein. Das Bekenntnis der USA, 60 Millionen Impfdosen, die nicht benötigt werden, an andere Länder zu verteilen, weist hier in eine sinnvolle Richtung.[18] Aber auch andere Staaten profitieren von den aufgearbeiteten Informationen. So wurde bereits in einer Resolution der UN-Generalversammlung im Jahr 2019 die Bedeutung von Innovation, Technik und Wissenschaft für das Verständnis komplexer und interdependenter Zusammenhänge zwischen Mensch und Umwelt für die Entwicklung von wissensbasierten politischen Lösungen und für die Integration von diversen Akteuren in globale Transformationsprozesse hervorgehoben.[19]

Während wissenschaftliche Erkenntnisse für die Politik als bedeutsam erachtet werden, regte sich dagegen gesellschaftlicher Widerstand.

Während wissenschaftliche Erkenntnisse für dringende politische Entscheidungen in der Corona-Krise als bedeutsam erachtet werden, regte sich gleichzeitig gesellschaftlicher Widerstand gegen die Empfehlungen aus der Wissenschaft.[20] Zudem wurden grundlegende Herausforderungen für die Nutzung von Expertise in der Krise deutlich.[21] So zeigte sich anhand verspäteter Reaktionen der Politik vielerorts, dass zur Verfügung gestelltes praxisrelevantes Wissen über globale Krisen nicht automatisch zu entsprechenden politischen Maßnahmen führt. Tatsächlich findet oftmals jenes Wissen in der Politik Anklang, das leicht verständlich ist, an vorhandene (Macht-)Strukturen und politische

15 Eric Taylor Woods et al., COVID-19, Nationalism, and the Politics of Crisis, Nations and Nationalism, 26. Jg., 4/2020, S. 807–825.

16 Mette Eilstrup-Sangiovanni/Stephanie C. Hofmann, Of the Contemporary Global Order, Crisis, and Change, Journal of European Public Policy, 27. Jg., 7/2020, S. 1077–1089; Pippa Norris/Ronald Inglehart, Cultural Backlash: Trump, Brexit, and Authoritarian Populism, Cambridge 2019 sowie VN, Multilateralismus in der Krise?, 67. Jg., 1/2019.

17 Sophie Eisentraut et al., Polypandemie: Sonderausgabe des Munich Security Report zu Entwicklung, Fragilität und Konflikt in der COVID-19-Ära, München 2020, doi.org/10.47342/WOJX4826

18 Andrea Böhm, So nah ist Indien, ZEIT online, 29.4.2021, www.zeit.de/2021/18/globale-impfgerechtigkeit-indien-lizenzen-pandemie-sueden

19 UN-Dok. A/RES/74/229 v. 19.12.2019.

20 Ulrike M. Vieten, The ›New Normal‹ and ›Pandemic Populism‹: The COVID-19 Crisis and Anti-Hygienic Mobilisation of the Far-Right, Social Sciences, 9. Jg., 165/2020, S. 1–14.

21 Ulrike Zeigermann, Expertise in der Krise. Wissenstransfer als Herausforderung für globales Krisenmanagement und Multilateralismus, DGVN, UN-Debatte, 27.4.2020, dgvn.de/meldung/expertise-in-der-krise/; Max Krott/Michael Böcher: Wissenschaft im Praxistest. Die Bekämpfung der Pandemie fordert die praktische Kompetenz der Wissenschaft heraus wie nie zuvor, Frankfurter Allgemeine Zeitung, 1.4.2020.

Interessen anschließt und außerdem noch zur richtigen Zeit von einflussreichen Akteuren unterstützt wird.[22] Darüber hinaus wurde in der Pandemie deutlich, wie durch intransparenten Umgang mit vorhandenem Wissen aufgrund politischem Drucks[23] und mit Unsicherheiten in der Forschung, etwa bei der Legitimierung von zweifelhaften politischen Entscheidungen durch angebliche wissenschaftliche Notwendigkeit, Vertrauen in politische Institutionen verspielt wurde.

Gerade im Kontext politischer Ausnahmesituationen wie einer Pandemie kommt es darauf an, verantwortungsvoll mit Wissen und Unsicherheiten umzugehen. Hierfür sind transparente Verfahren zur Integration diverser Wissensquellen in politische Entscheidungen notwendig, um nicht Gefahr zu laufen, bei aller notwendigen Fokussierung auf die medizinischen und epidemiologischen Aspekte einer Pandemie wichtige ökologische, soziale und wirtschaftliche Folgen zu übersehen, sondern mit Hilfe von Wissenschaft zu einer nachhaltigen Entwicklung beizutragen.[24] Nicht umsonst beinhaltet die Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung (Agenda 2030) mit ihren 17 Zielen für nachhaltige Entwicklung (Sustainable Development Goals – SDGs) die Vorstellung, dass für Nachhaltigkeit verschiedene gesellschaftliche Ziele und die entsprechenden Maßnahmen integriert werden müssen. Dazu gehören Gesundheit und Klimaschutz. Internationale Organisationen können hierfür durch neue inklusive Prozesse nicht nur eine wichtige Vorbildfunktion einnehmen, sondern auch zu kritischer Reflexion darüber anregen, welches Wissen wann und wie politisch genutzt wird und welches nicht. In diesem Sinne kann auch die Warnung des UN-Generalsekretärs vor Falschinformationen verstanden werden.[25]

Gerade im Kontext politischer Ausnahmesituationen kommt es darauf an, verantwortungsvoll mit Wissen und Unsicherheiten umzugehen.

Stärkere Zusammenarbeit

Im Zusammenhang mit der COVID-19-Pandemie wurde der Dialog zwischen Zivilgesellschaft, Wirtschaft und Politik, zwischen Parlament und Regierung sowie zwischen Staats- und Regierungschefs erschwert: Zum ersten Mal fand eine UN-Generalversammlung im letzten Jahr digital statt und der UN-Sicherheitsrat kam meistens online zusammen, um über globale Herausforderungen für Frieden und Sicherheit zu beraten. Auch die entscheidende UN-Klimakonferenz (Conference of the Parties 26 – COP-26) in Glasgow wurde um ein Jahr verschoben. Im Zuge nationaler Ausnahmeregelungen und Notverordnungen wurden öffentliche Versammlungen, Demonstrationen sowie die Durchführung von Wahlen erschwert, die Bewegungsfreiheit der Menschen eingeschränkt und demokratische Gewaltenteilung beeinträchtigt.[26]

Trotz dieser Herausforderungen tragen die Vereinten Nationen durch zahlreiche Sonderprogramme, wie beispielsweise den Plan für globale humanitäre Maßnahmen in Reaktion auf COVID-19 oder den Rahmenplan für sozioökonomische Sofortmaßnahmen im Kontext von COVID-19, zu einer umfassenden Pandemiebekämpfung bei.[27] Auch langfristig ist für einen nachhaltigen Weg aus der Pandemie internationale Kooperation mehr denn je gefordert, da die Corona-Krise bestehende Ungleichheiten innerhalb und zwischen Gesellschaften noch verstärkt hat.[28] Deshalb bedeuten die aktuellen Veränderungen auch die Notwendigkeit, multilaterale Kooperations- und Entscheidungspro-

22 Michael Böcher: How Does Science-Based Policy Advice Matter in Policy Making? The RIU Model as a Framework for Analyzing and Explaining Processes of Scientific Knowledge Transfer, Forest Policy and Economics, 68. Jg., Juli/2016, S. 65–72.

23 Beispielsweise geriet die WHO erneut unter Druck, als bekannt wurde, dass die Organisation zu Pandemiebeginn einen Bericht über das italienische Krisenmanagement hat verschwinden lassen, vgl. Angela Giuffarida, Italy ›Misled WHO on Pandemic Readiness‹ Weeks Before Covid Outbreak, The Guardian, 22.2.2021, www.theguardian.com/world/2021/feb/22/italy-misled-who-on-pandemic-readiness-weeks-before-covid-outbreak

24 United Nations, Global Sustainable Report 2019, The Future Is Now – Science for Achieving Sustainable Development, New York 2019, sustainabledevelopment.un.org/content/documents/24797GSDR_report_2019.pdf

25 Secretary-General's Video Message on COVID-19 and Misinformation, 14.4.2020, www.un.org/sg/en/content/sg/statement/2020-04-14/secretary-generals-video-message-covid-19-and-misinformation

26 Carlos Ayala Corao, Challenges that the COVID-19 Pandemic Poses to the Rule of Law, Democracy, and Human Rights, Max Planck Institute for Comparative Public Law & International Law (MPIL), Research Paper No. 2020-23, papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3638158

27 UN, UN Response to COVID-19, www.un.org/en/coronavirus/UN-response

28 Joseph Stiglitz, Conquering the Great Divide. The Pandemic Has Laid Bare Deep Divisions, But It's Not Too Late to Change Course, Finance & Development, September 2020, S. 17–19, www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/2020/09/COVID19-and-global-inequality-joseph-stiglitz.htm

zesse insbesondere mit Blick auf digitale, ökologische und partizipative Anforderungen zu verbessern.

Nachhaltige Entwicklung in und aus multiplen globalen Krisen

Die Corona-Krise ist noch nicht vorbei, doch bereits jetzt stellen sich Fragen nach den langfristigen strukturellen Veränderungen. Dass sich die globale Governance angesichts der vielfältigen und miteinander verbundenen Herausforderungen ändern wird, erscheint unausweichlich.[29] In welcher Form, ist jedoch unklar. Einerseits könnten die vielfältigen Erfahrungen mit der Corona-Pandemie zu einer Wiederentdeckung der Potenziale und Stärkung multilateraler Lösungen führen, die auch der Bewältigung der Klimakrise dienen. Zudem könnten die Experimente und Innovationen, zum Beispiel in der Arbeitswelt, auch in Nach-Pandemiezeiten beibehalten werden – weniger internationale Dienstreisen, mehr Videokonferenzen und mehr Arbeit von zu Hause aus, könnten dabei helfen, einen Schub in Richtung Transformation zur Nachhaltigkeit auszulösen. Andererseits wäre es aber auch denkbar, dass starke ›Rebound‹-Effekte den Wiederaufbau der Wirtschaft nach Corona prägen: Ein klassisches Muster der Umweltpolitik ist, dass in Zeiten wirtschaftlicher Krisen zunächst einmal die Wirtschaft gestärkt wird. Die Corona-Erfahrungen mit raschen Grenzschließungen, einem Wettlauf um die nationale Verfügbarkeit von Impfstoffen und vor allem innenpolitisch orientierten Pandemiemaßnahmen zeigen, dass es zu einer stärkeren Rückbesinnung auf die nationale Souveränität und den Schutz der eigenen Bevölkerung kommen könnte. Dies könnte sich nach der COVID-19-Pandemie anhand wirtschaftlicher Aufbaumaßnahmen mit dem Ziel einer nationalen Standortsicherung, die wenig nachhaltig ist, zeigen. Dies wäre allerdings der falsche Weg. Wie die Corona-Pandemie zeigt, machen gesundheitliche Probleme wie Viren keinen Halt vor Landesgrenzen. Der Klimawandel und globale wirtschaftliche und gesellschaftliche Verflechtungen legen nahe, dass nationale Strategien hier nur kurzfristig und begrenzt Erfolg haben. Die UN könnten hier entsprechend versuchen, auf Defizite aufmerksam zu machen und mit Hilfe starker Verbündeter wie der EU oder Deutschland erstgenannte Strategien zu stärken. Daher sollte eine Lehre aus gegenseitigen Abhängigkeiten[30] und der notwendigen Kooperation für die Entwicklung von Lösungen zur Bewältigung komplexer globaler Probleme in einer Stärkung multilateraler Organisationen bestehen. Um die Zielvorgaben der SDGs bis zum Jahr 2030 trotz der Pandemie noch zu erreichen, sind auch neue polyzentrische[31] und digitale Ansätze denkbar, die inklusiver, partizipativer und flexibler sind, dezentrale Lern- und Veränderungsprozesse fördern und damit widerstandsfähiger im Kontext multipler globaler Krisen sind. Polyzentrisch bedeutet, wenn international abgestimmte gemeinsame Politik schwierig zu betreiben ist, jedoch unterhalb der Ebene von Nationalstaaten neue Nachhaltigkeitslösungen in Experimenten erprobt werden und andere Regionen dann aus diesen Erfahrungen lernen können. Dadurch können mittel- und langfristig global positive Effekte entstehen. Die UN könnten hier wichtiger Initiator für solche Pilotprojekte werden und dazu beitragen, dass Wissen und Erfahrungen über regionale Lösungen weltweit besser geteilt werden. In jedem Fall scheinen multilaterale politische Lösungen und gestärkte Vereinte Nationen, die optimierte Austauschbeziehungen zwischen Wissenschaft und Gesellschaft sowie gesellschaftliche Beteiligungsprozesse fördern, Schlüsselrollen für eine ökologisch nachhaltige Transformation einzunehmen.

English Abstract

Prof. Dr. Michael Böcher · Dr. Ulrike Zeigermann

COVID-19 and the International Response to Multiple Crises

pp. 124–129

The COVID-19 pandemic highlights the importance of international organizations such as the World Health Organization (WHO) and the United Nations and their challenges. The management of the pandemic has been embedded in multiple global crises such as climate change and biodiversity decline. The inability of states to proactively pursue a precautionary pandemic policy does not raise high hopes for solving the climate crisis. However, increased multilateral cooperation with optimized science-policy exchange and more inclusive participation might change course towards more sustainable international response to multiple crises.

Keywords: Gesundheit, Klimawandel, Multilateralismus, Nachhaltige Entwicklung, Pandemie, health, climate change, multilateralism, sustainable development, pandemic

29 David L. Levy, COVID-19 and Global Governance, Journal of Management Studies, 58. Jg., 2/2020, doi.org/10.1111/joms.12654

30 Achim Steiner, Eine Pandemie verdeutlicht die gegenseitige Abhängigkeit (Interview), VN, 68. Jg., 5/2020, S. 201–205 (Kurzversion) sowie zeitschrift-vereinte-nationen.de/suche/zvn/artikel/eine-pandemie-verdeutlicht-die-gegenseitige-abhaengigkeit/ (Langversion)

31 Elinor Ostrom, Polycentric Systems for Coping With Collective Action and Global Environmental Change, Global Environmental Change, 20. Jg., 4/2010. S. 550–557.