

Martin Florack,
Karl-Rudolf Korte,
Julia Schwanholtz
(Hg.)

Coronakratie

Demokratisches
Regieren in
Ausnahmezeiten



campus

Coronakratie

Martin Florack, Dr. rer. pol., ist Projektleiter beim Landtag Rheinland-Pfalz in Mainz. *Karl-Rudolf Korte* ist Professor für Politikwissenschaft an der Universität Duisburg-Essen und Direktor der NRW School of Governance. *Julia Schwanholz*, Dr. disc. pol., ist Akademische Rätin am Institut für Politikwissenschaft an der Universität Duisburg-Essen.

Martin Florack, Karl-Rudolf Korte,
Julia Schwanholz (Hg.)

Coronakratie

Demokratisches Regieren in Ausnahmezeiten

Campus Verlag
Frankfurt/New York

ISBN 978-3-593-51340-9 Print
ISBN 978-3-593-44680-6 E-Book (PDF)
ISBN 978-3-593-44771-1 E-Book (EPUB)

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung ist ohne Zustimmung des Verlags unzulässig. Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

Trotz sorgfältiger inhaltlicher Kontrolle übernehmen wir keine Haftung für die Inhalte externer Links. Für den Inhalt der verlinkten Seiten sind ausschließlich deren Betreiber verantwortlich.

Copyright © 2021. Alle Rechte bei Campus Verlag GmbH, Frankfurt am Main.

Umschlaggestaltung: Campus Verlag GmbH, Frankfurt am Main

Umschlagmotiv © www.shutterstock.com (Bildnummer: 1679198821, Foto: Ahmad Faizal Yahya)

Redaktion: Julia Rakers (NRW School of Governance an der Universität Duisburg-Essen)

Satz: publish4you, Roßleben-Wiehe

Gesetzt aus der Garamond, TheSans

Druck und Bindung: Beltz Grafische Betriebe GmbH, Bad Langensalza

Printed in Germany

www.campus.de

Inhalt

Einleitung

»Coronakratie«: Konturen einer neuen demokratischen Normalität	11
<i>Martin Florack, Karl-Rudolf Korte und Julia Schwanholz</i>	

Teil I

Anordnen, Steuern, Managen: Politikmanagement und Frontakteure	
Kuratiertes Regieren: Bausteine der Resilienz	25
<i>Karl-Rudolf Korte</i>	
Belagerte Demokratie: Legitimität in unsicheren Zeiten	43
<i>Peter Graf Kielmansegg</i>	
Die Krise als Normalzustand des Regierens: Semantik und Funktionalität	51
<i>Martin Florack</i>	
Die Corona-Pandemie 2020: Befindet sich Deutschland im Ausnahmezustand?	61
<i>Julia Schwanholz</i>	
Daseinsvorsorge und strategische Vernetzung: Eckpfeiler einer neuen Staatlichkeit	71
<i>Rolf G. Heinze</i>	

Narrative als Form kollektiver Sinnstiftung: Schwieriges Erzählen
in Zeiten großer Ungewissheit 79
Frank Gadinger und Philipp Michaelis

Teil II

Teilnehmen, Teilhaben, Kontrollieren:
Plenum und Arenen

Corona-Reden und die Folgen: Möglichkeiten und Grenzen
der politischen Rede in Krisenzeiten 93
Timo Grunden

Parlamentarismus in Ausnahmezeiten: Landesparlamente gestalten
die Krise mit 99
Julia Jennewein und Simone Korte-Bernhardt

Das Corona-Virus als Katalysator digitaler Demokratie: Politische
Willensbildung in Parlament, Parteien und Zivilgesellschaft 111
Dennis Michels

Opposition in der »coronakratischen« Republik:
Gegenspieler oder Mitspieler der Regierung? 123
Marcus Höreth

Repräsentation: Zwischen technokratischer und
populistischer Versuchung 135
Claudia Landwehr und Armin Schäfer

Teil III

Kommunizieren, Senden, Verschwören:
Meinungen und Einfluss

Politik und Expertise: Primat von was? 149
Ursula Weidenfeld

Die große Illusion: Die Medien und Informationen 157
Peter Dausend

Entdemokratisierung: Corona als Gefahr für die Grundpfeiler
unseres Systems? 167
Andrea Römmele

Gesellschaftlicher Zusammenhalt unter Pandemiebedingungen:
Schub für Solidarität, Treiber von Ungleichheit 175
Kai Unzicker

Parteien in der Pandemie: Zwischen Selbstvergewisserung
und Aufbruch 185
Sebastian Bukow

Parteien- und Regierungskommunikation: Kampf um Einfluss
im Zeichen des Virus 193
Isabelle Borucki

Teil IV

Interessieren, Durchsetzen, Blockieren: Macht und Organisation

Resilienz: Für ein neues Leitbild der Wirtschaftspolitik in Zeiten
der allgemeinen Verunsicherung 205
Till van Treeck

Organisierte Interessen und Staat: Wer gewinnt und wer verliert
in der »Coronakratie«? 215
Britta Rehder

»Unorganisierte« Interessen: Zivilgesellschaft unter Druck
von Basis, Politik und Medien 223
Maximilian Schiffers

Migrationspolitik in Pandemiezeiten: Nichts als Arbeit? 237
Julia Rakers

Biopolitik, oder: Wie man etwas in der Pandemie für's Leben lernt ... 245
Helene Gerhards

Teil V

Erforschen, Beraten, Erinnern:

Wissen und Nicht-Wissen

Die Pest, die spanische Grippe und eine seltsame Niederlage:
Vom Nutzen und Nachteil historischer Analogien
in Zeiten von Covid-19 257
Benjamin Scheller

Vom Markt zurück zum Staat: Was den Umbruch von 1990
mit der Krise von 2020 verbindet 269
Marcus Böick

Wissen allein genügt nicht: Die Nutzung von politikberatenden
Institutionen während der Corona-Pandemie im Vergleich 283
Andreas Busch

Evidenzbasiertes Regieren: Von klaren Zielvorgaben
in der Corona-Politik zur Glaubensfrage 295
Simon Hegelich

Demokratiebildung: Vom Umgang mit Grundrechtsdilemmata
und Ohnmachtsgefühlen 311
Karina Hauke-Hohl

Nachwort

Die Kritik der Urteilskraft: Ein Nach-Wort 321
Gert Scobel

Dank 331
Autorinnen und Autoren 333

Einleitung

»Coronakratie«: Konturen einer neuen demokratischen Normalität

Martin Florack, Karl-Rudolf Korte und Julia Schwanholz

Die Corona-Pandemie hält seit dem Jahr 2020 die Welt in Atem. Neben der Herausforderung, die gesundheitlichen Risiken zu beherrschen, ist politisch eine ausgewachsene Krise zu managen, deren zeitliches Ende ungewiss ist. Doch was zeichnet gutes Politikmanagement in der Pandemie aus? Wie ist es um dessen zentrale Konzepte, wie Kontrolle, Kommunikation, Meinung und Einfluss bestellt? Welche Interessenlagen und Machtkonstellationen dominieren in der Pandemie und wie wird (Expertinnen-)Wissen¹ generiert und genutzt? Kurz: Wie belastbar und widerstandsfähig sind Demokratien in Ausnahmezeiten? Diese Fragen werden im Konzeptband am Beispiel der Bundesrepublik bearbeitet und in den 28 enthaltenen Beiträgen beantwortet. Dazu begeben sich die Autorinnen des Bandes in den fünf Abschnitten auf demokratische Spurensuche und arbeiten heraus, *was bleibt* und *was wird* aus der Corona-Pandemie 2020. Einige Autorinnen arbeiten mit der Szenerie einer vollendeten Zukunft: Was wird gewesen sein? Damit rückt eine Denkfigur ins Blickfeld, im Präsens des Jetzt schon so zu tun, als sei man bereits in der Zukunft angelangt. Das wertvolle Tempus des Futur II drückt eine Vermutung aus, dass eine vorausgedachte Handlung – in unserem Fall das demokratische Regieren – jetzt schon abgeschlossen sein wird.

Entstanden ist ein Konzeptband, der politikwissenschaftliche, soziologische, rechtswissenschaftliche, geschichtswissenschaftliche und praxisorientierte Momentaufnahmen zusammenführt und Herausforderungen für beziehungsweise Reaktionen von Politik und Gesellschaft aus verschiedenen Perspektiven illustriert. Redaktionsschluss für alle Beiträge war der Herbst 2020. Insofern sind alle in diesem Band enthaltenen Überlegungen in doppelter Hinsicht vorläufig: Weder waren zum Zeitpunkt der Fertigstellung alle Entwicklungstendenzen erkennbar. Denn gerade das Pandemiegeschehen der so genannten zweiten Welle im Herbst offenbarte die beschränkten

¹ In diesem Band wird aus Gründen der besseren Lesbarkeit das generische Femininum benutzt. Damit sind jedoch stets alle Geschlechter gemeint.

Möglichkeiten, die Dynamiken seriös vorherzusehen. Noch konnte vor diesem Hintergrund wirklich gesichert sein, welche langfristigen Konsequenzen und Antworten sich aus der Corona-Pandemie für die oben gestellten Fragen ergeben würden.

Gerade aber mit Blick auf unseren spezifischen Gegenstand, die Auswirkungen der Pandemie auf die Demokratie und die Beschaffenheit ihrer Resilienz, soll dieser Band trotz und gerade angesichts dieser doppelten Unsicherheit Denkanstöße bieten. Wir begreifen die Texte als Beitrag zur »informierten Spekulation«. Denn der Gegenstand fordert uns als Sozialwissenschaftlerinnen geradezu zur diskursiven Intervention auf. Die Pandemie ist ein Stresstest für die Demokratie. Zugleich jedoch treibt uns die normative Grundhaltung an, dass sie diesen Stresstest überstehen muss. Egal, welche Opfer die Corona-Pandemie auf lange Sicht fordern wird, die Demokratie darf nicht dazu zählen.

Gleichwohl stellt die Pandemie eine besondere demokratische Herausforderung dar, für die historische Vergleiche fehlen. Der titelgebende Neologismus »Coronakratie« zielt genau hierauf ab. Wir reden damit keineswegs einer empirisch eindeutig belegbaren Wesensveränderung der freiheitlich-demokratischen Verfasstheit des politischen Systems das Wort. Erst recht meinen wir hiermit keine normative Überhöhung im Sinne eines erforderlichen oder erwünschten fundamentalen Wandels der Demokratie. Wohl aber geht es um das Ausloten eines andersartigen Modus des Regierens unter den Bedingungen des pandemischen Ausnahmezustandes. Diesen soll der vorliegende Band freigelegt und genauer bestimmen. Unsere Demokratie, verstanden als eine *Lebensweise*, die über bestimmte erlernte und eingeübte Kulturtechniken organisiert ist, hat sich dieser Tage als höchst widerstandsfähig und belastbar gezeigt. Wie bleibt diese Resilienz also Wesensmerkmal der »Coronakratie«?

Eingängig wird dieser Modus etwa, wenn es um das schwierige Verhältnis von Freiheit und Sicherheit geht und die zugleich schwierige und drängende Frage, was höher zu werten ist: Darf die Freiheit eines einzelnen Menschen dem gesundheitlichen Wohlergehen einer gesamten Bevölkerung untergeordnet werden? In der Pandemie ist genau dies zu entscheiden. Politik muss sich dieser Tage wiederkehrend mit einer Vielzahl an Dilemmata auseinandersetzen und verbindliche Entscheidungen treffen, damit rechtliche Klarheit für alle Bürgerinnen herrscht. Wie kann das angesichts dieser Grundkonstellation gelingen? Die Beiträge der fünf Teile des Buches tragen

wichtige Antworten auf diese Fragen zusammen und ordnen sie in einen größeren gesellschaftlichen Kontext ein.

Worum geht es? Die Beiträge in diesem Band

Teil I: Anordnen, Steuern, Managen: Politikmanagement und Frontakteure

Was zeichnet das bundesrepublikanische Politikmanagement in der Corona-Krise aus? Mit dieser Frage beschäftigen sich die Beiträge von Karl-Rudolf Korte und Peter Graf Kielmansegg. Unter Corona-Bedingungen, so formuliert es Korte, habe sich ein neuer Mechanismus des Politikmanagements herausgebildet. Als »kuratiertes Regieren« bezeichnet er die erlebte Umwandlung rasanter, intransparenter Informationsverarbeitung in sortierte und erklärte politische Entscheidungen. Dass es dabei Legitimitätsgewinne und -verluste gegeben habe, stellt Kielmansegg heraus, der den starken Staat und eine über lange Zeit hinweg erfolgreiche Bekämpfung der Pandemie als Legitimitätsgewinn, demgegenüber Eingriffe in das Privatleben sowie die Gefahr des Staatsversagens als Legitimitätsverlust interpretiert.

Ist die Corona-Pandemie eine Krise? Ist sie ein Ausnahmestand? Martin Florack und Julia Schwanholz gehen hierauf in ihren Beiträgen differenziert ein: Florack gelangt zu der Einschätzung, dass Krisen mittlerweile allgegenwärtig und eher den Normal- denn einen Ausnahmefall darstellen. Heutzutage konkurrieren zahlreiche verschiedene Krisen um öffentliche Wahrnehmung und Deutungsmacht. Schwanholz führt aus, dass die Pandemie zwar als Ausnahmestand wahrgenommen werde, dies in staats- und verfassungsrechtlicher Hinsicht allerdings in Deutschland im Jahr 2020 unzutreffend ist, weil entsprechende Artikel im Grundgesetz fehlten. Beide Beiträge bemühen sich um Klärung und Abgrenzung ihrer Konzepte; denn sowohl der Krisenbegriff als auch der Ausnahmestand leiden unter theoretischer Unschärfe und einer in der Literatur diversen und bisweilen schwammigen Begriffsverwendung.

Und wie geht es weiter? Rolf G. Heinze wagt einen optimistischen Blick Richtung Zukunft, indem er die Krise als Möglichkeitsmacherin auffasst, die dazu taugt, Reformprozesse anzustoßen beziehungsweise laufende Verfahren zu beschleunigen. Damit dies und das pandemische Politikmanagement ins-

gesamt allerdings gelingen könne, müsse nach Frank Gadinger und Philipp Michaelis eine kommunikative Verbindung zwischen Entscheidungsträgerinnen und Bürgerinnen aufgebaut und gepflegt werden. Die Autoren plädieren für eine erzählerische Kommunikation, die weniger pragmatisch-technisch (wie das oft bemühte »Auf Sicht fahren«) ist als bisher.

Teil II: Teilnehmen, Teilhaben, Kontrollieren: Plenum und Arenen

Mit kommunikativer Symbolik befasst sich auch Timo Grunden, dessen Beitrag den zweiten Teil des Bandes einleitet: Nach der Fernsehansprache der Bundeskanzlerin mit dem wiederkehrenden Motiv der »Macht des Wir« wuchs – seiner Einschätzung nach – der Optimismus und es schwand die Angst. Merkel verstand es demnach, in Worte zu fassen, was im März viele Deutsche dachten. Dabei führt Grunden den Erfolg dieser Rede Merkels auf spezifische und seltene Kontextbedingungen zurück und schlussfolgert, dass sie im Falle anderer Krisen nicht so wirkmächtig gewesen wäre.

Wie arbeiten Parlamente und Parteien in der Corona-Pandemie? Mit dieser Frage befassen sich alle weiteren Beiträge des zweiten Abschnitts, und zwar aus unterschiedlichen Blickwinkeln: Julia Jennewein und Simone Korte-Bernhardt nehmen sich der landespolitischen Ebene am Beispiel des Landtags Rheinland-Pfalz an und beobachten eine parlamentarische ad-hoc-Digitalisierung, um arbeitsfähig zu bleiben. Gleichfalls setzte man in Mainz nach kürzester Zeit darauf, im Plenum – jedoch aufgrund der pandemischen Einschränkungen andernorts als normalerweise – wieder mit allen gewählten Abgeordneten zu tagen, und so eine Präsenzkultur aufrecht zu erhalten.

Digitalisierung als einen zentralen Aspekt in der Pandemie greift Dennis Michels auf und ergründet, wie Parteien und auch der Bundestag die dringend erforderlichen Diskussionsprozesse in der Corona-Zeit aufrechterhalten, neu strukturiert oder reorganisiert haben. Digitale Parteitage haben die Grünen und die CSU durchgeführt. Der Bundestag arbeitete mit Videoübertragung und hat Abstimmungsurnen jenseits des Plenarsaals aufgestellt. Michels spricht in allen Fällen von Notlösungen, die kaum dauerhaft oder als Ersatz herkömmlicher Begegnungsformate etabliert werden dürften. Dies bestätigt Marcus Höreth, der in seinem Kapitel herausarbeitet, was passiert, wenn die öffentliche Sichtbarkeit von Politik abhanden zu kommen droht: Weil in der Krise die »Stunde der Exekutive« schlage, werde parlamentari-

sche Opposition nach außen scheinbar unsichtbar. Dabei erfüllten die Oppositionsparteien ihre Rolle in der Pandemie Höreth zufolge konstruktiv, als sie sich für »Mitregieren« (und nicht »Machtwechsel«) entschieden und kritisch an der Gesetzgebung mitarbeiteten. Wenn Parlamente (die schon in Normalzeiten kaum Beachtung finden und auf mäßiges gesellschaftliches Interesse stoßen) in der Pandemie nur noch rein technokratisch agierten, sei dies mit unserer Demokratie unvereinbar, lautet auch die entsprechende Schlussfolgerung von Claudia Landwehr und Armin Schäfer, mit deren Beitrag der zweite Abschnitt endet. Um Glaubhaftigkeit aufrecht zu erhalten, dürften nach Einschätzung der beiden Autorinnen Entscheidungen nicht aus Gremien mit gewählten politischen Vertreterinnen in politikt nahe oder von der Politik beauftragte Expertinnenrunden ausgelagert werden.

Teil III: Kommunizieren, Senden, Verschwören: Meinungen und Einfluss

Wer wird in der Corona-Pandemie gehört? Diese Fragen schließen sich unmittelbar an die Überlegungen des vorherigen zweiten Teils an und werden im dritten Abschnitt des Buches von Ursula Weidenfeld und Peter Dausend adressiert. Während Weidenfeld aus der Vogelperspektive beschreibt, wie Politik sich an wissenschaftlicher Expertise orientiert hat und nicht von Medien getrieben agierte, benennt Dausend aus der Binnenperspektive pandemische Konfliktlinien zwischen Medien, Wissenschaft und Politik. Deren Logiken, so sein Argument, kollidierten in der Corona-Zeit zunehmend: Medial vermittelt als »Virologen-Zoff«, wenn wissenschaftliche Meinungen inkongruent waren beziehungsweise als »Ministerpräsidenten-Wettstreit«, wenn um die richtige politische Maßnahme gerungen wurde.

Wie dies wiederum auf die Gesellschaft zurückwirkt, diskutieren Andrea Römmele und Kai Unzicker in ihren Beiträgen. Römmeles Interesse fokussiert dabei vor allem auf mögliche Konsequenzen für die Demokratie. Die Pandemie führe vor Augen, dass unsere landläufig als selbstverständlich wahrgenommene Demokratie gerade jetzt besonders zu schützen sei. Doch zeichnet die Autorin keine eindimensional düsteren Zukunftserwartungen, sondern arbeitet vielmehr Faktoren heraus, die negativ verstärkend in der Pandemie wirken (können) und somit potenziell demokratiegefährdend sind (etwa soziale Ungleichheit). Diesen Ball nimmt Unzicker auf und belegt empirisch, dass Belastungen der Krise ungleich stärker all jene getroffen hätten,

deren sozio-ökonomische Lage schon vor der Pandemie schwierig war. Auch wenn in der Corona-Zeit Vertrauen in Mitmenschen und politische Institutionen gestiegen sei, sind die gesellschaftliche Trennungslinien nicht zu übersehen. Dies muss sodann die Parteien wieder auf den Plan rufen, wie Sebastian Bukow und Isabelle Borucki darauffolgend argumentieren. Bukow stellt die Frage, wie es sozial- und wirtschaftspolitisch angesichts einer Vielzahl pandemischer Wellen weitergehen kann. Programmatische Abgrenzung müsse in seinen Augen das Gebot der Stunde nach einem erfolgreichen Krisenmanagement sein. Borucki zeigt allerdings neben den wenigen positiven Folgen (darunter die gelungene Digitalisierung der Parteiarbeit) vor allem negative Konsequenzen der Pandemie für fast alle Parteien auf: Innerhalb der CDU/CSU tobten Konkurrenz- und Machtkämpfe, die gar zu einer zwischenzeitlichen Verschiebung der Wahl einer neuen Vorsitzenden führten; andere Parteien litten aufgrund des kooperativen Krisenmanagements unter zunehmender Nicht-Unterscheidbarkeit.

Am Ende des dritten Teils stehen sowohl Antworten als auch neue Fragen, die vor allem sozial- und wirtschaftspolitische Interessen und deren Durchsetzbarkeit betreffen. Der vierte Teil des Buches nimmt daher den bundesrepublikanischen Korporatismus in den Blick.

Teil IV: Interessieren, Durchsetzen, Blockieren: Macht und Organisation

Wessen Anliegen und welche Interessen setzen sich in der Corona-Pandemie durch? Dieser Frage gehen die Beiträge von Till van Treeck, Britta Rehder und Maximilian Schiffers nach. Die Corona-Pandemie ist für alle Menschen eine Belastung, weil sie einen Kontrollverlust mit sich bringt, argumentiert van Treeck. So fühlen sich auch diejenigen bedroht, denen es wirtschaftlich gut oder besser geht. Um den Eindruck von Bedrohung abzumildern, müsse (nicht nur das politische System, sondern auch) Wirtschaftspolitik Resilienz vermitteln. Dies ist folgerichtig, wenn man, wie Rehder, zu Bedenken gibt, dass Wirtschaftsinteressen stets die vergleichsweise größte Beachtung im Vergleich zu anderen (un)organisierten Interessen erhalten. In der Pandemie (beziehungsweise im Lockdown²) und aufgrund der damit verbundenen

² In der Diskussion um die Maßnahmen zur Eindämmung der Corona-Pandemie fällt häufig der Begriff *Lockdown*, der seinen Ursprung in der englischen Sprache hat und kurz gefasst für eine polizeilich angeordnete Ausgangssperre bei zum Beispiel Fahn-

Einschränkungen des Wirtschaftsgeschehens tendierte ihre Konfliktfähigkeit allerdings gegen Null. Das kurz geöffnete Gelegenheitsfenster bestimmter (negativ betroffener oder schon vorher und allgemein schlechter gestellter) Beschäftigungsgruppen, die in der Corona-Zeit über die intensive mediale Berichterstattung in den Fokus der Öffentlichkeit gelangen konnten, hat sich jedoch zwischenzeitlich ungenutzt wieder geschlossen. Erklärungen hierfür entwickelt Schiffers: In seinem Kapitel zeigt er die Ungleichheiten, Schieflagen und Lücken des Systems der Interessenvermittlung auf, die unter dem Vergrößerungsglas der Krisenreaktion besonders deutlich sichtbar würden. Seiner Ansicht nach erschweren und verhindern Kontaktbeschränkungen die Arbeitspraxis der Interessenvertretungen. Dies trifft vor allem kleine und schlechter ausgestattete Gruppen besonders hart.

Solche schlecht organisierten Interessengruppen sind etwa Geflüchtete und asylsuchende Menschen. Insgesamt ist die Asylpolitik, die seit 2015 ein politischer Dauerbrenner ist, weitgehend wieder von der Agenda verschwunden. Dabei sieht Julia Rakers eher eine Verdrängung der Problematik durch andere verwandte Herausforderungen (beispielsweise Arbeitsmigration, Saisonarbeit). Nach Ansicht der Autorin wird im Verlauf der Pandemie ein alter Konflikt sichtbar, der in der Frage gipfelt: *who is first?* – sind es also die wirtschaftlichen Interessen oder das Recht auf Asyl, was prioritär ist? In anderer Weise greift dies auch Helene Gerhards in ihrem Beitrag auf. Ihr geht es um Biopolitik, deren zentrale Elemente in der politischen Bekämpfung der sozialen und politischen Folgen der Corona-Pandemie in Deutschland eindrücklich sichtbar würden. Beispielhaft dafür nennt die Autorin die Verwirklichung des politischen Zieles, die Kurve der Neuinfektionen abzuflachen, flächendeckende Vorschriften zum Tragen von Mund-Nase-Schutz und extensive Diskussionen über Langzeitfolgen einer Corona-Erkrankung.

dungsaktionen steht. Mit dem Herunterfahren des öffentlichen Lebens in China fand dieser Begriff Eingang in die Umgangssprache, um die verschiedenen (nicht-pharmazeutischen) Maßnahmen der Pandemie-Bekämpfung mit einem Ausdruck zu beschreiben, weswegen wir diesen Begriff in diesem Band nutzen. Ob es im Frühjahr 2020 tatsächlich einen Lockdown in Deutschland gab, und ob dieser Begriff für die vergleichsweise milden Maßnahmen in Deutschland angemessen ist, ist umstritten.

Teil V: Erforschen, Beraten, Erinnern: Wissen und Nicht-Wissen

Kaum ein Themenfeld wurde in der akuten Krisenbewältigung so offensichtlich, wie die Frage nach der ungleichen Verteilung von Wissen und Nichtwissen. Pandemien sind nicht neu, aber gleichwohl stellt sich die Frage nach übertragbaren Erkenntnissen aus der Vergangenheit.

Mit solchen historischen Analogien – die in der Corona-Pandemie angesichts ihrer globalen Vielschichtigkeit besonders schwerfallen – befassen sich die Beiträge von Benjamin Scheller und Marcus Böick. Scheller hält die Suche nach historischen Analogien für eine Form der reaktiven Kontingenzbewältigung. Die Pandemien der Vergangenheit taugen seiner Ansicht nach nicht als historische Analogie. Um aus historischer Erfahrung die richtigen Schlüsse ziehen zu können, müssten die Unterschiede zwischen früheren Pandemien und der aktuellen Lage stärker berücksichtigt werden. Böick nimmt im darauffolgenden Kapitel dann auch keinen Pandemie-Vergleich vor, sondern rückt die deutsche Wiedervereinigung als Vergleichsfolie ins Zentrum seiner Betrachtung. Ihn interessieren die staatliche Bewältigung und gesellschaftliche Verarbeitung eines völlig anders gelagerten ökonomischen Schockmoments. Am Ende steht die Erkenntnis, dass jenseits des Materiellen, auch die Emotionen der Betroffenen nicht unberücksichtigt bleiben sollten. Dies leuchtet unmittelbar ein, denn Emotionen können in Krisen (politisch) handlungsleitend werden. Wozu dies führt bzw. führen kann, untersucht Simon Hegelich. Wie auch Andreas Busch trägt er damit ein Kapitel im weiten Feld der wissenschaftliche Politikberatung beziehungsweise über die Rolle von Expertinnenwissen in der Corona-Pandemie bei. Busch vergleicht die Krisenbewältigungsstrategien in Deutschland mit denen Großbritanniens und der USA. Gerade im Falle einer Pandemie hält er es für unausweichlich, dass politische Entscheidungsträgerinnen auf medizinisches, virologisches und epidemiologisches Fachwissen zurückgegriffen haben. Im Drei-Länder-Vergleich schneidet Deutschland am besten ab, weil zügig und (bestmöglich) informiert entschieden und gehandelt werden konnte und auch wurde. Hegelich bewertet den deutschen Fall allerdings anders: für die getroffenen politischen Entscheidungen und die der Bevölkerung auferlegten Maßnahmen gebe es gar keine evidenten Erfolgsbelege. Das heißt, trotz aller Maßnahmen stiegen die Zahlen wieder und weiter an. Die Corona-Politik sei damit gescheitert beziehungsweise basiere nicht auf evidenten Fakten, sondern sei vielmehr zur Glaubensfrage mutiert.

Der fünfte Teil des Bandes endet schließlich mit einem Plädoyer für Demokratiebildung. Karina Hauke-Hohl beschreibt das Erfordernis, für die

Demokratie zu werben und demokratisches Handeln – auch unter pandemischen Einschränkungen – zu fördern. Die Autorin streicht für die praktische Arbeit in der Demokratiebildung neue Hürden heraus, die vor allem in Kontaktbeschränkungen und finanziellen Unterausstattungen der Bildungsträgerinnen manifest würden. Dabei sollte Demokratiebildung als wichtiger Auftrag erachtet werden, der politisch zu ermöglichen ist.

Wie wird es gewesen sein und was können wir aus der »Coronakratie« lernen?

Dürfen wir einen Blick in die Zukunft wagen und können wir erahnen, wie es weitergehen wird mit der Corona-Pandemie in Deutschland? Eine Zwischenbilanz, die mit dem vorliegenden Band ein Jahr nach dem ersten Lockdown geleistet wird, kann uns optimistisch stimmen: Für die Bundesrepublik hat sich bisher gezeigt, wie resilient und stabil unsere Demokratie in der Krise geblieben ist. Dabei waren und sind die politischen Institutionen und auch Medien, Wissenschaft und Wirtschaft einem schweren Stresstest ausgesetzt, den sie insgesamt bisher gut bewältigt haben. Allerdings nimmt mit fortschreitender Zeit auch die Toleranz der Menschen ab, Maßnahmen und Einschnitte, neue (Verhaltens-)Regeln und politisch angeordnete Verbote hinzunehmen. Je länger die Pandemie andauert, desto schwieriger wird es, für den Ausnahmezustand zu sensibilisieren und kommunikativ zu vermitteln, warum Rücksichtnahme auch weiterhin erforderlich ist und dazu soziale Kontrolle und gesamtgesellschaftliche Disziplin notwendig sind. Mittlerweile sind wir längst in einer neuen Normalität angekommen: Das Virus als eine Bedrohung für Leib und Leben wird nicht mehr verschwinden. Bis ein Impfstoff dauerhafte Abhilfe schaffen kann, wird noch etwas Zeit vergehen. Bis dahin ist es umso wichtiger, dass gutes Politikmanagement unterschiedliche Meinungen zulässt, zwischen ihnen vermittelt und (auch extreme) gesellschaftliche Strömungen auszubalancieren sucht. Es ist jede Maßnahme politisch sorgfältig zu begründen und bei Zweifeln gerichtlich zu überprüfen. Begleitende mediale Kontrolle ist richtig, Skandalisierung wirkt sich hingegen negativ auf das Vertrauen in die politische Elite und den gesellschaftlichen Zusammenhalt aus. Soziale Medien können Diskurse zusätzlich beleben oder gar befeuern – nicht immer nur zum Guten. Expertinnenwissen kann helfen, Debatten zu ver-

sachlichen und informiert(er) zu diskutieren. Dabei gilt: Alles Wissen ist begrenzt und kann nur vorläufig sein.

Ungeachtet aller Unsicherheiten können aber schon jetzt einige Muster benannt werden, deren Konturen sich in der neuen demokratischen Normalität der »Coronakratie« herauschälen.

Revival oder Probleme des »Nationalstaats«? Transformation von Staatlichkeit

Die Rolle des Nationalstaats bleibt in der Krisenkonstellation uneindeutig. Gerade in der ersten Phase der Pandemie zeigten sich etablierte Formen nationalstaatlicher Steuerung. Grenzen wurden geschlossen. Brüssel war Zuschauer. Erst in den nachfolgenden Phasen zeigten sich transnationale und europäische Antworten auf die Herausforderung. Der Nationalstaat bleibt, allen Transformationsprozessen von Staatlichkeit zum Trotz, eine wichtige Referenzgröße für politische Entscheidungen. Angesichts der akuten Krisenzuspitzung erlebte der Nationalstaat ein Revival. Gleichwohl markiert die aktuelle Lage auch seine Begrenzungen und macht deutlich, dass neue Steuerungsformen jenseits des Nationalstaats noch lange nicht hinreichend ausgeprägt sind.

Gekommen, um zu bleiben: Krisen sind die neue Normalität

Die Corona-Krise hat eine neue Qualität, weil sie so viele Interdependenzen hervorbringt. Aber: die Rhetorik der permanenten Krise nutzt sich ab. Der Begriff wird inflationär, ebnet Differenzen ein, hebt demokratische Spielregeln aus. Die Politik gerät in einen immerwährenden Modus der Risikoentscheidungen. Umso wichtiger bleibt politische Kommunikation als Mittel der Regierungssteuerung. Medienmündigkeit der Bürger bedeutet dann das Aneignen von Komplexitäts-Kompetenz. Im Modus des tastenden Lernens bildet zudem die jeweilige Regierungsformation professionelle Resilienz aus.

Die autoritäre Versuchung bleibt der Schatten der Demokratie

Der vormundschaftliche Staat lauert in der Stunde der Pandemie. Ein exekutives Anordnungsregime hat hohe Popularität, um kollektive Angstbewäl-

tigung zu betreiben. Die Versuchung des Autoritären bleibt auch in einer lebendigen Demokratie akut. Umso wichtiger wird das Funktionieren des institutionellen Settings und einer austarierten Gewaltenteilung. Politische Führung kommt idealerweise nicht als Neo-Dirigismus, sondern im besten Falle als kuratiertes Regieren daher.

Krisen und kritische Wegmarken hebeln nicht alle Pfadabhängigkeiten aus

Das Virus hat aufklärerische Wirkung. Was prä-pandemisch schlecht lief, funktionierte auch in der Pandemie nicht. Das Virus verstärkte bestehende Ungleichheiten und strukturelle Defizite in der Gesellschaft. Aber eine Krise alleine bewirkt noch keine automatischen strukturellen Veränderungen. Eingetretene Pfade behalten vielfach ihre wegweisende Funktion. Wie viel Neues in der künftigen Normalität stecken wird, bleibt abzuwarten. Ob nach den politischen, psychologischen und materiellen Verheerungen der vorangegangenen Monate die Kraft zur Pfadabweichung existiert, bleibt fraglich.

Krisen sind nur Chancen, wenn man sie auch nutzen möchte

Die Pandemie verändert das Verhältnis von Zivilgesellschaft, Staat und Wirtschaft. Das zu Regelnde gewinnt gegenüber dem Marktlichen. Soweit man der Rettung eine Richtung gibt, besteht eine Chance darin, die Zukunft auch zu gestalten. Das gilt für alle Aspekte eines Vorsorgestaates, aber sicher auch für die große Transformation in Richtung einer digitalen Nachhaltigkeitsgesellschaft. Aber Wandel geschieht nicht einfach, es braucht Gestaltung.

Kontingenzerfahrungen in Serie

Was uns selbstverständlich erschien, ist es nicht. Alternativlosigkeit existiert nicht. Vieles ging, von dem wir bislang meinten, es sei unmöglich. Ausnahmezeiten sind Möglichkeitsmacher, im Guten wie im Schlechten. Wer hätte geglaubt, dass sich europäische Binnengrenzen so schnell schließen lassen? Wer hätte sich wirtschaftliches und gesellschaftliches Leben ohne Präsenzkultur vorstellen können? Waren Stopp-Momente einer vielschichtigen Glo-

balisierung überhaupt denkbar? Wer Kontingenz in Serie erfährt, kann viel zuversichtlicher Gestaltungsoffensiven entfachen.

»Freiheit« wird mehr als eine Leerformel

Die Wertschätzung der Freiheit hat zugenommen. Vor allem die Westdeutschen haben im Jahr 2020 erstmals kollektiv erfahren, was es bedeutet, wenn Grundrechte befristet eingeschränkt werden. Viele spürten erstmals in der Konsequenz der grundrechtsbeschränkenden Maßnahmen, wie wertvoll individueller Grundrechtsschutz ist. Bis dato abstrakte Gefahren von Freiheitsverlusten haben sich erstmals in der Geschichte der Bundesrepublik konkret materialisiert. Mit jeder Lockerung der Maßnahmen, wuchs die Wertschätzung der Freiheit.

Die Pandemie versetzt uns weiterhin in den Zustand eines Großexperiments. Das gilt für alle Bereiche des gesellschaftlichen, wirtschaftlichen, politischen Lebens. Wir sind mittendrin. Demokratisches Regieren in Ausnahmezeiten eröffnet allerdings, wie die nachfolgenden Beiträge zeigen, durchaus Gestaltungsmacht. Die Leserinnen können sich davon überzeugen.

Teil I

Anordnen, Steuern, Managen:
Politikmanagement und Frontakteure

Kuratiertes Regieren: Bausteine der Resilienz

Karl-Rudolf Korte

Das politische Denken kreist in einem demokratischen Verfassungsstaat um die Ordnung der Freiheit (Kielmansegg 2013). Das Corona-Virus setzte dieses Denken einem Stress-Test aus. Der demokratische Modus des Regierens ist extrem herausgefordert, geht es doch nicht nur um effiziente Mechanismen zur Problemlösung, sondern viel existentieller, um das Überleben der Bürgerinnen. Ein Hauch von jungstem Gericht lag in der Luft. Die Risikoentscheidungen ab März 2020 standen nicht nur unter besonderen Unsicherheitsbedingungen, sondern waren auch strukturell dilemmatisch angelegt: Freiheit oder Gesundheit? Diese Zielkonflikte alarmierten. Es bedarf keiner besonderen Weitsicht, dass Krisen als Serie unser politisches System weiter erschüttern. Hat die »Coronakratie« – das demokratische Regieren unter Corona-Bedingungen – Muster und Strukturen des Entscheidens ausgeprägt, um auch zukünftig Regierbarkeit unter freiheitlichen Prämissen zu demonstrieren?

Im Zentrum meiner Argumentation steht die Beobachtung, dass sich ein spezifisches Politikmanagement herausgebildet hat. Diesen Steuerungsmechanismus bezeichne ich als *kuratiertes Regieren*. Es verwandelt unter dem Primat der Politik, rasant, transparente Informationsverarbeitung in sortierte und erklärte politische Entscheidungen der Krisen-Lotsen. Sie kommt nicht als lenkende Anregung daher.¹ Der Lockdown (alles entschleunigen, alles entkoppeln, alles dekonstruieren) war staatlich verordnet, kein Vorschlag. Kuratiertes Regieren hat mit krisenbedingter appellativer Anordnung zu tun.² Die Bürgerinnen folgen dabei keineswegs in dumpfer Affirmation, sondern teilen in überwiegender Mehrheit die Einsicht, den Anordnungen zu folgen, um solidarisch andere zu schützen. Das ist nicht voraussetzungslos,

1 Hier wären eher Anregungen im Sinne von *nudging* gemeint: ein »Schubs« kann eine bestimmte Handlungsrichtung vorgeben. Siehe dazu auch Thaler und Sunstein (2008).

2 Das passt auch zum von Reckwitz entwickelten neuen Paradigma des regelnden und des lenkenden Staats (einbettender Liberalismus), vgl. Reckwitz (2019): Das Ende der Illusionen.

wie nachfolgend zu skizzieren ist. Kuratiertes Regieren nutzt einen Möglichkeitsraum.³ Das setzt Gestaltungswissen voraus (situativ in der politischen Lage zu lernen) und kombiniert dies mit einem Möglichkeitssinn (mit Zuversicht zu führen und zügig zu entscheiden). Die Spitzenpolitik avanciert so zum Hermeneuten der Resilienz, um widerstandsfähig zu bleiben.⁴ Kuratiertes Regieren ist Teil von robuster Resilienz, die im Idealfall nicht nur die Wettbewerbsfähigkeit des demokratischen Verfassungsstaates sichert, sondern präskriptiv schützen kann.

Unsere Kategorien der Einordnung und Bewertung des politischen Wandels orientieren sich an theoretischen Rahmungen und empirischen Befunden zu Politikwechseln (Rüb 2014; Korte 2021). Die Analyse der Corona-Politik zeigt allerdings die Schwierigkeiten, angemessene Denk-Routinen über Veränderungen, Wenden, Wandel und Wechsel zu nutzen. Harald Welzer sprach von einem »Stillstellen der Zukunft«, von »eingefrorenen Situationen« und »stillgestellten Bildern« (Welzer 2020). Das ist angemessene, außeralltägliche Metaphorik. Folgt man danach keinen Denk-Routinen, dann bieten auch viele fachliche Ankerpunkte keine interpretatorische Stütze, um aus der beobachteten Veränderung, Rückschlüsse für die Zukunft zu entwickeln. Was wir politikwissenschaftlich als Ankerpunkte über abrupte Politikwechsel kennen, folgt häufig einer Logik der Angemessenheit. Es orientiert sich an vorgefundenen Routinen, Gewohnheiten und Regeln – auf den Normalbetrieb der Politik, nicht auf Regieren in Ausnahmezeiten. Policy-Forscherinnen sprechen von einer Pfadabhängigkeit. Historikerinnen von Traditionslinien, Regierungsforscherinnen von Stilen, Praktiken und Instrumenten des Politikmanagements. Corona-Politik weicht davon ab. Sie kann eher mit theoretischen Erklärungen aus dem Bereich des historischen Institutionalismus und den potentiell abweichenden abrupten Pfadänderungen eingeordnet werden.⁵

3 Seine Gestaltungskraft ergibt sich über Gestaltungsmöglichkeiten beziehungsweise Gestaltungsoptionen. Politische Wirklichkeiten erkennt man nur, wenn man die Möglichkeiten überschaut, dazu vgl. Korte (2019).

4 Kuratiertes Regieren muss eine Reaktanz der Bürgerinnen jederzeit einkalkulieren, denn viele Bürgerinnen wollen die eingeschränkte Wahlfreiheit überwinden. Aber wiederum nicht alle. So rechnet die politische Entscheidungs-Rationalität der Spitzenakteure immer auch mit dem autoritären Führungs-Paradox: Die Bürgerinnen wünschen sehnsuchtsvoll – gerade in existentiellen Krisenzeiten – eine starke Führung, wollen sich aber zugleich nicht vorschreiben lassen, wie sie sich konkret zu verhalten haben. Das führt dann oft, wie wir es auch dem Bereich der Umwelt- und Klimapolitik kennen, verhaltenstechnisch zum exakten Gegenteil des Erwünschten.

5 Zur Einordnung des theoretischen Feldes vgl. Martin Florack (2013: 101–128).

So hat Corona-Politik paradigmatische Züge im Kontext einer begrenzten Ausnahmesituation. Die Zentralität der Entscheidungen zu Beginn der Pandemie, die monothematische Zuspitzung als Total-Reduktion von Komplexität (siehe auch Dausend in diesem Band), das Ausmaß des angeordneten Lockdowns für alle Lebensbereiche sowie die Einschränkungen elementarer Freiheitsrechte waren vorbildlos neu und grundlegend. Keine Krise seit 1949 hat jemals zuvor zeitgleich alle Bürgerinnen betroffen. Die Kanzlerin, die erfahren pathosfrei agiert, formulierte mit neuem existentialistischem Grundton in ihrer Regierungserklärung vom 23. April 2020 im Deutschen Bundestag: »Wir erleben ganz und gar außergewöhnliche, ernste Zeiten. Und wir alle, Regierung und Parlament, unser ganzes Land, werden auf eine Bewährungsprobe gestellt, wie es sie seit dem Zweiten Weltkrieg, seit den Gründungsjahren der Bundesrepublik Deutschland nicht gab. Es geht um nicht weniger als das Leben und die Gesundheit der Menschen« (Merkel 2020). Die Politik muss in der Corona-Pandemie handlungsfähig bleiben.

Wie und durch was? Was macht die Konturen des Neuen aus? Das kuratierte Regieren der Exekutive bedient sich beim Politikmanagement einzelner Bausteine aus dem Repertoire der Resilienz. Vorliegende Konzepte der Resilienzforschung beschreiben Prozesse und Bestandteile der Widerstandsfähigkeit einer Gesellschaft zur Bewältigung und Steuerung von Komplexität (Endreß/Maurer 2015; siehe auch Heinze oder van Treeck in diesem Band). Idealerweise sind diese antizipativ: »Es geht darum, die Fähigkeit zur Veränderung zu besitzen, bevor der Veränderungsfall mit aller Dringlichkeit zutage tritt« (Hamel/Välikangas 2003 in der Übersetzung von Willke 2014: 70). Den Deutschen wird politisch-kulturell nachgesagt, dass sie eine hohe Bereitschaft hätten, mit Veränderungen umzugehen (Druyen 2018). Diese Bereitschaft ist jedoch nicht gleichzusetzen mit dem Willen, Veränderungen zügig und idealerweise vorausplanend anzunehmen.

Wenn kuratiertes Regieren auf Resilienz als Ressource zugreift, müssen auch kulturelle Bedingungen mit einkalkuliert werden. Benevolente Führung mit Resilienzanspruch kann auch Schattenseiten zeigen. Es kann als neoliberales Antriebsmomentum (alles optimieren) missbraucht werden.⁶ Idealerweise finden die Spitzenakteure eine Sprache und Machttechniken, die anders akzentuieren: mehr lernen und mehr auf Soft Skills bauen. Resilienz eignet sich für das Politikmanagement als Strategie des Komplexitätsmanagements (Willke 2019). Wie bereitet man sich als Regierung auf Krisen vor, von denen man

6 Vgl. zu diesem Argument Jonathan Joseph (2017).

weiß, dass sie kommen werden, aber nicht wann und wie? Politikmanagement verbindet die Steuerbarkeit des politischen Systems mit der Steuerungsfähigkeit der wichtigen politischen Akteurinnen (Korte/Fröhlich 2009). Regieren als eine Form des Politikmanagements nutzt Resilienz zur Krisenbewältigung. Dabei können sich die Spitzenakteurinnen auf Ressourcen als resilienzermöglichende und resilienzbeeinflussende Größen beziehen (Endreß/Maurer 2015; Jage-Bowler 2020). Einige Bausteine dieser Ressourcen sollen nachfolgend dargestellt werden. Es handelt sich um Mechanismen, Strukturen, Routinen und Wissensformen. Wer sie anwendet, nutzt kuratiertes Regieren.

Selbstlernen und dezentrale Vielfalt

Institutionelle Resilienz setzt auf offene (Selbst-) Lernprozesse: Fehlertoleranz, Reversibilität und Offenheit sind ihre Kennzeichen. Resilientes Lernen ist mehr als Krisenmanagement. Es ist eher die Fähigkeit der Akteurinnen im System, kontinuierlich Veränderungen zu antizipieren und proaktiv darauf zu antworten. Das System bleibt im aktiven Lern-Modus der Selbst-Transformation.

Parteien sind idealerweise lernende Organisationen mit extrem hoher Anpassungsfähigkeit (Korte et al. 2018). Das gilt auch für politische Institutionen, denen Parteipolitikerinnen ihren Stempel aufdrücken. Lerntheoretische Ansätze fragen danach, wer lernt und was das Lernen auslöst. Drei Differenzierungen aus der Policy-Forschung können mit Blick auf Resilienz nutzbar gemacht werden:

- Das *einfache* Lernen bezieht sich primär auf Effektivität – ein Lernmodus, der auf die Herausbildung funktionierender Handlungsroutinen abzielt: Social Distancing, Abstandhalten, keine Begrüßungen, Warteschlangen-Alltag – schnell haben sich die Bürgerinnen daran gewöhnt. Die Erfolge bei der Idee des »flatten the curve« sind darauf unmittelbar zurückzuführen. Aus Gelerntem wurde Gewohnheit.
- Das *komplexe* Lernen stellt Ziele und handlungsleitende Annahmen selbst in Frage: Wie können wir unser Wissen organisieren? Machtrelevanter wird für die Politik, wie sie mit dem proportional wachsenden Nichtwissen verfährt und wie sie das täglich kommuniziert, ohne planlos zu wirken. Der Umgang mit Nichtwissen und Nichtwissenskulturen

wird für den Politiker zur Macht- und Legitimationsressource bei politischen Entscheidungen. Wie verfahren wir zukünftig strategisch mit dem Wissen über Nicht-Wissen? Komplexes Lernen hat auch Anleihen von Normativität: welche Ziele sind wichtiger?

- Das *reflexive* Lernen ist Problemlösungslernen. Wie können die Spitzenpolitikerinnen in ihren politischen Institutionen das Lernen erlernen? Das Organisationslernen steht sicher auch unter Online-Vorzeichen. Die Zukunftsfähigkeit für das Politikmanagement könnte darin bestehen, grundsätzlich lernend, fehlerfreundlich und somit stets reversibel zu handeln, was instrumentell über technologische Deliberation einfacher erscheint als über analoge Wege. Die Qualität von Entscheidungsprozessen kann sich dadurch verbessern, weil auch die Fehlerfreundlichkeit von Entscheidungen kommuniziert werden müsste. Ganz in diesem Sinne formulierte der Bundesgesundheitsminister, Jens Spahn (CDU), im Bundestag: »dass wir miteinander wahrscheinlich viel werden verzeihen müssen in ein paar Monaten« (BMG 2020). Sein Eingeständnis bezog sich auf die Fehlbarkeit beim Versuch, tastend und ausprobierend, wirkungsvolle Mechanismen der Eindämmung zu beschließen. Resilienzbildung beim reflexiven Lernen bedeutet, das Lernen in die Entscheidungsträger hinein zu verlagern. Wichtige Instrumente könnte auch darin bestehen, Gesetze zeitlich zu befristen und sie automatisch von den Parlamenten überprüfen zu lassen.

Die Bundeskanzlerin ließ bereits bei ihrer besonderen Fernsehansprache durchblicken, dass ihr Politikmanagement davon getragen ist, »in der Lage zu lernen«. Strategiefähigkeit beruht auf der Fähigkeit, permanent neue Lageeinschätzungen über Frühwarnsysteme zu erhalten. Da politische Macht immer stimmungsabhängig und fluide ist, wird die Lageeinschätzung zum Dreh- und Angelpunkt der politischen Führung (de Maizière 2019; Korte/Fröhlich 2009). Das Führungsverhalten hängt elementar von der informierten Einschätzung ab. Offensives Lernen und antizipierte Vorsicht reichen aber nicht vollständig für das Politikmanagement in der Krise aus. Vielleicht sollte man noch *Coping* hinzufügen. Gemeint ist ein Gestaltungshandeln, das nicht vorgibt, anspruchsvoll Problembewältigung oder gar Problemlösung zu betreiben (Schimank 2011). Coping-Gefühle stellen sich ein, wenn die Pandemie überwunden zu sein scheint. Coping eignet sich als ein Instrument des Politikmanagements für extreme Komplexität von Entscheidungssituationen, wie es sich ab März 2020 abzeichnete.