

# Politik und Regierung der Angst

## Zur Logik pandemischer Gouvernementalität

---

*Fabian Kessl*

### Hinführung

Gegenwartsgesellschaften kennen einen etablierten Umgang mit Angst: Im wohlfahrtsstaatlichen Kontext war eine öffentlich-verfasste Politik der Angstvermeidung vorherrschend. Diese war dadurch gekennzeichnet, dass Gefahren in kalkulierbare und bearbeitbare Risiken umgearbeitet wurden. Diese Angstvermeidungspolitik verliert im Kontext der gegenwärtigen globalen Krisen, wie der Covid 19-Pandemie, teilweise ihre Wirkmächtigkeit. Es stellt sich daher die Frage, welche Alternativen bereitstehen. Diese Frage ist allerdings im Rahmen eines Beitrags nicht zu beantworten. Deshalb wird im Folgenden ein Beitrag zu ihrer zukünftigen politischen und kulturellen Bearbeitung geleistet, indem die aktuelle Pandemiepolitik dahingehend befragt wird, ob sie eine Politik und Regierung der Angst darstellt. Das lässt sich in der Tat bestätigen. Die entsprechenden Programme und Maßnahmen lassen sich als ›pandemische Gouvernementalität‹ fassen. Diese weist zentrale Kontinuitäten, aber auch grundlegende Brüche zu vormaligen national- und wohlfahrtsstaatlichen Regierungsweisen auf. Mit dieser Einsicht ist ein Reflexionshorizont aufgespannt, der die Frage nach möglichen Alternativen zur vorherrschenden Politik und Regierung der Angst im Angesicht der Covid 19-Pandemie, der pandemischen Gouvernementalität, in Zukunft besser bearbeitbar werden lässt.

## 1. Politik der Angst

Von einer Politik der Angst ist historisch immer wieder die Rede (vgl. z.B. Frankenberg 1977). Insbesondere dann, wenn Freiheitsrechte in Gefahr geraten oder Staatlichkeit insgesamt in Frage gestellt wird. Journalistische Beispiele finden sich in der jüngeren Vergangenheit im Kontext von 9/11: So schrieb der ehemalige US-Korrespondent des ORF Peter Fritz (2011) aus der Position des Zeitzeugen zehn Jahre nach den Angriffen vom 11. September 2001 ein Buch unter dem Titel »Politik der Angst«, in dem er die weithin geteilte These vertritt, dass der, vor allem von den USA beförderte, ›Krieg gegen den Terror‹ eine Gefahr für die Rechtsstaatlichkeit darstellt. Ähnlich argumentiert Heribert Prantl 2008, damals Ressortleiter für Innenpolitik bei der Süddeutschen Zeitung, in seiner Streitschrift »Der Terrorist«, in der er im Angesicht der staatlichen Anti-Terrorpolitik für einen starken Staat als Rechtsstaat plädiert. Auch Günther Frankenbergs verfassungsrechtliche Überlegungen von 1977 zielten bereits auf die Verteidigung der Rechtsstaatlichkeit, allerdings stärker mit Blick auf die Rolle und Positionierung der Staatsbürger:innen als politische Akteur:innen. Diese hätten sich der Inszenierung von Bedrohung und Angst durch die politischen Regulationsinstanzen, aber auch der damit verbundenen realen Angst, insofern zu stellen und zu erwehren, als sie nicht darauf verzichten dürften, ihre Rechte einzuklagen. Denn »[j]e weniger wir von unseren Rechten Gebrauch machen, desto mehr werden sie uns genommen«, so der Frankfurter Rechtswissenschaftler (Frankenberg 1977: 356). 2016 hat die Wiener Sprachwissenschaftlerin Ruth Wodak eine diskursanalytische Studie zum Phänomen des europäischen und US-amerikanischen Rechtspopulismus vorgelegt, die ebenfalls mit »Politik der Angst« überschrieben ist. Sie nutzt diese Figur, um die strategische Abgrenzungspolitik rechter und neofaschistischer Parteien und Strömungen gegen jede Form des/der Fremden und Anderen begrifflich zu fassen: Die Fremden und Anderen werden von rechtspopulistischen Positionen aus als Bedrohung der eigenen nationalen Gemeinschaft beschrieben und insofern zum zentralen Bezugspunkt von deren Politik der Angst, so Wodak (2016). Analog zu den Analysen zur Politik nach 9/11 beziehen sich auch Analysen, wie die von Wodak, zumindest immanent, auf ein rechtsstaatliches Idealbild, das durch eine Politik der Angst verzerrt werde und so die Logik der Rechtsstaatlichkeit selbst in Gefahr bringe. Der Unterschied besteht allerdings darin, dass der ›Krieg gegen den Terror‹ seine *Legitimation* in der Verteidigung bestehender Staatlichkeit sucht, was am eindrücklichsten am Beispiel der US-amerikanischen Politik in den Jahren

nach 2001 zu beobachten war, während rechtspopulistische Positionen im 21. Jahrhundert auf eine *Delegitimation* der bestehenden staatlichen Strukturen abzielen – auch wenn sie von den höchsten staatlichen Repräsentanten selbst vertreten werden: z.B. vom ehemaligen US-Präsidenten Donald Trump, dem amtierenden ungarischen Ministerpräsidenten Viktor Orbán oder der Ministerpräsidentin Italiens Giorgia Meloni. Trotz dieser Unterschiede lässt sich aber ein gemeinsames Kennzeichen einer Politik der Angst bestimmen: Die Auseinandersetzung über die Art und Weise, wie soziale Zusammenhänge reguliert und gestaltet werden, also Politik, wird emotional aufgeladen. Reale oder potenzielle Bedrohungen werden zur zentralen Begründungsfolie und zum Bezugspunkt für Auseinandersetzungen und Entscheidungen im parlamentarischen Prozess und im Rahmen politisch-administrativer und anderer exekutiver Um- und Übersetzungen dieser Entscheidungen. Dementsprechend lässt sich auch die Politik in der Covid 19-Pandemie seit Frühjahr 2020 daraufhin befragen, ob sie eine solche Politik der Angst darstellt. Vieles deutet darauf hin, dass für die politischen Auseinandersetzungen und die damit verbundenen Entscheidungen seither die realen wie potenziellen Bedrohungen für den menschlichen Körper durch SARS-CoV-2 einflussreich sind.

## 2. Regierung der Angst in der Covid 19-Pandemie

In einem Expertenpapier des BMI (2020: 13) mit dem Titel: »Wie wir COVID-19 unter Kontrolle bekommen« heißt es:

»Um die gewünschte Schockwirkung zu erzielen, müssen die konkreten Auswirkungen einer Durchseuchung auf die menschliche Gesellschaft verdeutlicht werden: 1) Viele Schwerkranken werden von ihren Angehörigen ins Krankenhaus gebracht, aber abgewiesen, und sterben qualvoll um Luft ringend zu Hause. Das Ersticken oder nicht genug Luft kriegen ist für jeden Menschen eine Urangst. Die Situation, in der man nichts tun kann, um in Lebensgefahr schwebenden Angehörigen zu helfen, ebenfalls. Die Bilder aus Italien sind verstörend.«<sup>1</sup>

---

1 Die zuständige Bundesregierung ordnete das vom BMI in Auftrag gegebenen Papier im Nachhinein als Diskussionspapier ein und legte in ihrer Antwort auf eine parlamentarische Anfrage der AfD-Fraktion die Namen der beteiligten Autoren offen (Bundestagsdrucksache 19/28063): Boris Augurzky, Hubertus Bardt, Heinz Bude, Roland Döhrn, Michael Hüther, Otto Kölbl, Maximilian Mayer, Christoph M. Schmidt.

Relativ unabhängig vom konkreten Entstehungsprozess des Papiers und dessen politischer Wirkung, interessiert an dieser Stelle vor allem die Logik politischer Regulation und Gestaltung im Angesicht der Covid 19-Pandemie, die im Text exemplarisch erkennbar wird: Auf das Moment der Angst wird sich – explizit oder implizit – bezogen, wenn um den politischen Umgang mit der Covid 19-Pandemie gerungen wird. In Korrespondenz zum BMI-Papier forderte eine Initiative, für die sich zwei der wissenschaftlichen Autor:innen des BMI-Papiers ebenfalls engagierten,<sup>2</sup> seit Anfang 2021 eine Null-Covid-Strategie – im Kontext entsprechender internationaler Forderungen. Nicht nur die Autor:innenschaft ist teilweise dieselbe, sondern auch die Annahme, die dem BMI-Papier wie den Stellungnahmen der bundesdeutschen Zero-Covid-Initiative hinterlegt ist, ist eine ähnliche: Die beschlossenen und umgesetzten Maßnahmen zur Eindämmung und Reduktion von Ansteckungen mit dem Coronavirus seien zu inkonsequent geblieben. Im Papier der bundesdeutschen Zero-Covid-Initiative von Januar 2021 heißt es dementsprechend:

»Nach einem Jahr Pandemie sind wir in ganz Europa in einer äußerst kritischen Situation. Tausende Menschen sterben jeden Tag und noch viel mehr erkranken. Das neue Coronavirus breitet sich rasend schnell aus, von Mutationen noch beschleunigt. Die Maßnahmen der Regierungen reichen nicht aus: Sie verlängern die Pandemie, statt sie zu beenden, und gefährden unser Leben.« (WE ACT o.J.)

Nicht die negativen Bildungseffekte der Schulschließungen, der privathäuslichen Einschließung oder der sozio-ökonomischen Folgen werden als Ausgangspunkt gewählt, sondern die lebensbedrohliche Kraft des Virus. Damit wird auf einen relevanten Aspekt hingewiesen, aber zugleich bleiben andere relevante Aspekte weniger deutlich hervorgehoben. So leuchten die Autor:innen zum Beispiel die Zusammenhänge zwischen biologischer und sozialer Ebene eher undeutlich aus, trotz der Forderung nach einer »gesellschaftlich solidarisch[en]« Gestaltung der »Maßnahmen« (ebd.), von der im weiteren Verlauf des Papiers die Rede ist.

Für die hier eingenommene Perspektive ist aber der strategische Ansatzpunkt der vorgelegten Argumentation entscheidend: die Angst der Gesell-

---

<sup>2</sup> Heinz Bude, Soziologe an der Universität Kassel, und Maximilian Mayer, Politikwissenschaftler an der Universität Bonn, weisen sich als wissenschaftliche Unterstützer der Null-Covid-Strategie aus (siehe NOCOVID o.J.). In der Liste findet sich u.a. auch ein Erziehungswissenschaftler: Menno Baumann (vgl. ebd.).

schaftsmitglieder. Der soziale Modus der Angst soll gezielt in der politischen Steuerung, und somit in Programmen und Instrumenten der politischen Regulation, zum Einsatz kommen. Diese Idee wird im BMI-Papier ganz explizit ausformuliert. In den Stellungnahmen der Null-Covid-Initiativen antizipieren die Protagonist:innen den Modus der Angst, der Bezug bleibt aber eher implizit. Zugleich scheint es dem Leser fast, als agierten die Aktivist:innen mit ihrer Initiative ihre eigene Angst aus, und suchten daher nach einer zu den vorherrschenden Vorgehensweisen alternativen Strategie, »die Pandemie zu kontrollieren« (WE ACT o.J.). Explizit oder implizit: Die Emotion Angst dient den Autor:innen des BMI-Papiers wie den Aktivist:innen der Null-Covid-Initiativen als politischer und kultureller Mobilisierungsfaktor. Schließlich sind Menschen aus Angst vor einer eigenen Ansteckung oder der Verbreitung des Coronavirus durchaus bereit, Einschränkungen in ihrer Bewegungsfreiheit und ihren sozialen Kontakten hinzunehmen. Das hat u.a. die hohe Unterstützungsreichweite in der Bevölkerung, nicht nur im bundesdeutschen Kontext, gezeigt (vgl. für den bundesdeutschen Kontext z.B. Wagner/Kühne/Siegel 2020). Ob allerdings eine Null-Covid-Strategie, auch in der modifizierten Version des so genannten Zonen-Konzepts, wie sie von der 13-köpfigen Wissenschaftler:innen-Gruppe aus der Null-Covid-Initiative im Februar 2021 vorgeschlagen wurde,<sup>3</sup> einen anderen Pandemie-Verlauf gezeigt hätte, bleibt weitgehend spekulativ (vgl. ZeitOnline vom 10. Februar 2021). Zwar lässt sich in diesem Zusammenhang auf Entwicklungen, wie die Letalitätsrate in Australien und Neuseeland oder die ökonomischen Schäden in diesen beiden Staaten verweisen. Beide zeigen im Vergleich zu Mitteleuropa und den USA einen geringeren Verlauf resp. ein geringeres Ausmaß in den ersten zwölf Pandemimonaten. Dementsprechend werden diese Zahlen von Vertreter:innen der Null-Covid-Initiativen als Beleg für den Erfolg einer Null-Covid-Politik zitiert. Klar ist aber auch, dass die politisch-administrative Umsetzung einer entsprechenden Politik, die dafür erforderliche politisch-kulturelle Akzeptanzbasis sowie die sozial-strukturellen

---

3 In ihrem Papier »Grüne Zonen: eine nachhaltige und lokale Öffnungsstrategie« argumentieren die Autor:innen mit Verweis auf Null-Covid-Programme (Schneider 2021), wie sie in Neuseeland und Australien umgesetzt wurden, dafür, so genannte »Rote« und »Grüne Zonen« als zentrales Ordnungsprinzip einzuführen: Grüne Zonen wären Regionen mit einer Quasi-Nullinzidenz und rote Zonen Regionen mit einer höheren Inzidenz. Letztere wären von temporären Kontaktbeschränkungen und Schließungen betroffen, erstere nicht.

Konsequenzen für die EU-Staaten oder andere Weltregionen nicht abzusehen waren – und nachträglich nicht seriös abzuschätzen sind (vgl. zum Überblick den Beitrag von Volkart Wildermuth im Deutschlandfunk vom 20. Januar 2022). Historisch war die Frage einer Null-Covid-Strategie für nicht-autoritär regierte Staaten 2021 mit den weiteren Mutationen der Virusvarianten, die eine sehr viel höhere Ansteckungsgefahr mit sich brachten, schließlich auch erledigt – und Neuseeland und Australien erklärten ihre Null-Covid-Politik für beendet. So oder so: Der Modus der Angst stellte den Bezugspunkt für jede Null-Covid-Politik dar.

Daher ist es wenig überraschend, dass entgegengesetzte Positionen der Kritik an der vorherrschenden Pandemiepolitik gerade den strategischen Einsatz von Angst skandalisieren. Stellvertretend kann das an der viel diskutierten Position des italienischen Philosophen Giorgio Agamben ver deutlicht werden. Agamben wurde bereits in der Frühphase der Pandemie, 2020, zu einem der Stichwortgeber für Positionen, die die Pandemiepolitik als ungerechtfertigte Eingriffe in den Alltag und vor allem die Freiheit der Gesellschaftsmitglieder zurückwiesen. In der libertären Neuen Zürcher Zeitung (NZZ) formulierte er in einem Kommentar: »Die Angst ist ein schlechter Ratgeber. Aber sie macht viele Dinge sichtbar, die man sich für gewöhnlich zu sehen weigert.« (Agamben 2020). Sichtbar werde vor allem die politische Durchsetzung eines politischen Ausnahmezustands. Mit dieser Argumentation präsentiert Agamben in den Anfangszeiten der Pandemie einem breiten Publikum seine bereits 2003 im Italienischen publizierte Zeitdiagnose (Agamben 2003/2004): Gegenwartsgesellschaften sind demnach durch eine Permanenz des Ausnahmezustands gekennzeichnet, womit der demokratische Rechtsstaat und die Gewaltenteilung in grundlegende Gefahr gerate. Auf der Ebene der politischen Philosophie konnte Agamben mit seiner Zeitdiagnose ein bedenkenswertes Reflexionsangebot anbieten – u.a. für die Präventions- und sicherheitspolitischen Entscheidungen seit 9/11. Doch die simple Subsumption der Maßnahmen zur Pandemiebekämpfung unter der Formel »Ausnahmezustand« kann nur wenig überzeugen. Verdächtig könnte hier schon machen, dass Agambens Zeitdiagnose des politischen Ausnahmezustands in Bezug auf die Pandemiepolitik aus höchst unterschiedlichen politischen Positionen aufgenommen wird: von rechts wie von links.<sup>4</sup> Vor

---

4 Beispiele dafür sind Beiträge der rechten Erziehungswissenschaftlerin Caroline Sommerfeld, die sich z.B. in der anti-demokratisch ausgerichteten und erklärt rechten Zeitschrift *Sezession* vom 29. März 2021 positiv auf Agamben bezieht [<https://sezession.de>

allem aber erweisen sich systematisch weder der historische Bezug noch die empirische Diagnose, die Agamben formuliert, als tragfähige Begründungen, wie am nachfolgenden Argument stellvertretend aufgezeigt werden kann: »Es kam in der Vergangenheit zu schlimmeren Epidemien als den heutigen, aber niemand hatte jemals daran gedacht, deshalb einen Notstand wie den jetzigen auszurufen, der uns sogar daran hindert, uns frei zu bewegen.« (Agamben 2020)

*Lockdowns* sind allerdings bereits aus dem 14. Jahrhundert, zumindest in lokaler Form, bekannt. Wenn in bestimmten Arealen die Pest um sich griff, wie in den 1370er Jahren im norditalienischen Reggio nell'Emilia, wurde eine Stadt unter Umständen phasenweise völlig abgeriegelt. Das Ziel war damals wie heute, die weitere Verbreitung der Krankheit zu verhindern. Kontaktbeschränkungen und eine damit verbundene soziale Isolation auf Zeit sind also kein Kennzeichen der Covid 19-Pandemiepolitik. Geht man die Geschichte durch, finden sich dafür weitere Beispiele, z.B. im 16. und 17. Jahrhundert in Österreich. Auch hier wurde es Menschen in Regionen mit hohen Infektionsraten wiederum verboten, ihre Häuser zu verlassen. Wendet man den Blick auf die jüngere Geschichte, so lassen sich auch in den USA Ende der 1910er Jahre so genannte Massenquarantänen nachweisen. Und aus der jüngsten Vergangenheit ist schließlich vor allem an die Ebola-Pandemie zu erinnern, in deren Rahmen 2014 zum Beispiel in Liberias Hauptstadt ein Wohngebiet mit 75.000 Bewohner:innen abgeriegelt wurde. Diese nur exemplarisch aufgeführten historischen Beispiele verweisen auf eine noch nicht ausgearbeitete Genealogie der Epidemie- und Pandemiebekämpfung, in der das Prinzip der Kontaktbeschränkung durch Einschränkungen der Bewegungsfreiheit und der (sozialen) Isolation als zentrales Kennzeichen herauszuarbeiten wäre. Angesichts dieser hier nur skizzierten Genealogie erweist sich Agambens Annahme, dass der Notstand erst ein Zeichen der Covid 19-Pandemie sei, historisch doch mindestens als fragwürdig. Und wie die Pandemie im historischen Vergleich, also pandemiegeschichtlich, einzuordnen ist, ist eine empirisch ebenfalls noch

---

/64115/corona-diktatur-ein-besonderes-compact-heft; 23. März 2022). Bereits im April 2020 verlinkten die so genannten Nachdenkseiten, die sich dem linken Spektrum zuordnen, auf einen Beitrag von Agamben [<https://www.nachdenkseiten.de/?p=60321#h18>; 22. März 2022]; aber auch Wolf Wetzel bezieht sich in seinem Beitrag von Anfang 2022 auf den Nachdenkseiten explizit auf Agambens Diagnose des Ausnahmezustands (<https://www.nachdenkseiten.de/?p=80260>).

weithin ungeklärte und daher noch nicht seriös zu beantwortende Frage. Sicherlich sind im historischen Vergleich die differenten politischen, sozialen und kulturellen Kontexte deutlich zu berücksichtigen, das heißt, es lassen sich die unterschiedlichen politischen Regulationsversuche und -strategien nicht einfach über die historischen Zeitpunkte hinweg parallelisieren. Das illustrieren bereits die unterschiedlichen politischen Regime, aber auch die veränderten Klassenstrukturen oder die über die Zeit differenten Einflussmöglichkeiten wissenschaftlicher Wissensbestände. Doch sind damit die kritischen Anmerkungen gegenüber Positionen, wie der von Agamben, hinfällig? Keineswegs, wie schon die epidemiologische Evidenz belegt: Fast 600 Millionen Infizierte bis Anfang Juli 2022 legen die Deutung nahe, dass die Covid 19-Pandemie als wirkliche *Pandemie* auch die hohen Infiziertenzahlen der Spanischen Grippe bereits überschritten hat. Dass am Anfang des 20. Jahrhunderts nach bisherigen Erkenntnissen die Letalitätsrate deutlich höher lag als 100 Jahre später, hat offensichtlich mit den damaligen Lebens- und Alltagsumständen zu tun – und ließe sich im historischen Vergleich eher als Marker für die Wirksamkeit der Präventions- und Bekämpfungsmaßnahmen im Fall von Covid 19 lesen. Doch auch ein solcher Zusammenhang ist zum gegenwärtigen Zeitpunkt nicht abschließend systematisch zu klären.

Zusammenfassend kann an dieser Stelle jedenfalls festgehalten werden, dass die Pandemiepolitik (seit 2020) berechtigterweise als eine Politik der Angst bezeichnet werden kann, also als eine Form der Regulation und Gestaltung sozialer Zusammenhänge, in der Auseinandersetzungen und Entscheidungen durch den Bezug auf reale wie potenzielle Bedrohungen für den menschlichen Körper durch das SARS-Virus eine zentrale Rolle spielen. In diesem Sinne definiert z.B. Susanne Martin (2020) im Anschluss an Ahmed und Massumi »Politiken der Angst« (Martin 2020:10ff.) als »Angstaffekte adressierende oder modulierende Sicherheitsmaßnahmen, politische Diskurse und Stellungnahmen, Medien- und Bildberichterstattungen etc. [...], die auf die affektive Formung und Beeinflussung von Körpern, Subjekten sowie deren Handeln und Verhalten zielen« (ebd.). Was Martin hier beschreibt, ist allerdings letztlich nur etwas ungenau mit *Politik* der Angst beschrieben. Besser ließe sich hier von den Programmen und Instrumenten bzw. Technologien eines »Regieren[s] über Angst« (Singelnstein/Sollte 2006: 58) sprechen. Darin wären im Kontext der Covid 19-Pandemie dann auch all die Maßnahmen zu verorten, an denen sich die Auseinandersetzungen, also die Politik, entzündet haben: die phasenweise Schließung von Schulen und Sportstätten, das temporäre Verbot von Kulturveranstaltungen oder Mobilitätsrestriktionen

bei gleichzeitiger Erlaubnis der Mobilität zur Gewährleistung der Lohnarbeit. Eine *Regierung der Angst* umschließt allerdings nicht nur diese konkreten Maßnahmen (Instrumente bzw. Technologien), sondern auch die damit verbundenen politisch-administrativen wie zivilgesellschaftlichen Legitimationsmuster (Programme). Eine Regierung der Angst ist also Ausdruck der gleichnamigen Politik. Lässt sich somit – im Anschluss an machtanalytische resp. gouvernementalitätsanalytische Überlegungen – von einer pandemischen Gouvernementalität, also einem bestimmten Regierungsmuster, das spezifisch ist für die Covid 19-Pandemie, sprechen?

### 3. Pandemische Gouvernementalität(en)

Als eine historisch-spezifische »Gouvernementalität« kann im Sinne der Überlegungen von Michel Foucault (2004 a, b) und den daran anschließenden Protagonist:innen der Studien zur Gouvernementalität diejenige Form der Machtausübung kategorisiert werden, die auf die Regulierung der Bevölkerung zielt. Foucault führt diese Bestimmung als allgemeine Bestimmung ein und zugleich ist Gouvernementalität für ihn auch die spezifische Form der Staatlichkeit, die sich in der Frühmoderne – zumindest aus europäischer Perspektive – durchzusetzen beginnt. Die Bevölkerung rückt in der entstehenden bürgerlichen Welt in den Fokus der nationalstaatlich lokalisierten Regierung. Sie wird zu deren Ziel und Instrument. Für unseren Zusammenhang ist nun mit Blick auf die Covid 19-Pandemie von besonderem Interesse, dass es in einer gouvernementalitätsanalytischen Perspektive nicht primär um die Vorstellung eines Regierens über einzelne Rechtssubjekte geht, sondern um einen Zugriff auf die individuellen wie kollektiven Bevölkerungskörper insgesamt. Genau deshalb entstehen bis ins 19. und beginnende 20. Jahrhundert (wohlfahrts-)staatliche Programme und Maßnahmen der Sozialhygiene, der Geburtenregulierung und insgesamt eben der Bevölkerungspolitik. Legitimiert wird diese Form der Gouvernementalität dadurch, dass sowohl der Bevölkerungskörper geschützt wird – z.B. gegen Epidemien, die die (nationalstaatliche) Volkswirtschaft beschädigen oder zu schädigen drohen – als auch der Individualkörper, dem Schutz und dadurch auch ein höheres Wohlbefinden versprochen wird, wenn sich die entsprechende Person an die (staatlich) verordneten Maßnahmen hält. In diesem Sinne erweist sich die gegenwärtige pandemische Gouvernementalität ganz und gar nicht als etwas grundlegend Neues, sondern vielmehr als eine Aktualisierung dessen, was

wir als »gouvernementale Vernunft« (Foucault 2004a: 415) seit langem im Kontext der bürgerlichen Welt kennen. Diese Kontinuität, die mit Blick auf eine noch zu verfassende Genealogie pandemischer Politik ebenfalls bereits erkennbar wurde (siehe oben), ist insofern ebenso zu berücksichtigen wie die Diskontinuität, die sich in der Spezifität der gegenwärtigen Lage zeigt, in der Aktualisierung der vormaligen Gouvernementalität.

Als *Biopolitik* beschreibt Michel Foucault (2004b) die mit dieser Gouvernementalität verbundenen Auseinandersetzungen und Entscheidungen über die Regulierung und Gestaltung sozialer Zusammenhänge, wie sie sich seit dem 18. Jahrhundert in Europa etablieren. Von »Bio-Politik« ist deshalb die Rede, weil der Bevölkerungskörper als Ganzes in den Blick von Politik und Regierung rückt: Er wird zur Regulationsgröße, auf ihn können sich historisch-spezifischen Programme und Technologien beziehen – und dieser Bezug geschieht konzeptionell über die biologische Dimension des ›Lebens‹ (vgl. Foucault 1999: 161ff.). Mit dieser biopolitischen Logik wird das natürliche Wohlergehen der Bevölkerung zum entscheidenden Faktor (national-)staatlicher Regierung. Solche Regierungsweisen, als Muster der Regulation menschlicher Lebensführung, bergen allerdings die Gefahr, »die unbedingte Anerkennung der Menschenwürde« zu unterlaufen, wie der Grazer Sozialmediziner Willibald Stronegger (2020: 233) im Kontext der gegenwärtigen Pandemie herausgearbeitet hat. Denn suchen wir den Bevölkerungskörper z.B. primär via Infektionsschutz zu sichern, droht die Würde des einzelnen Menschen in den Hintergrund zu rücken. Daher liegt an dieser Stelle auch das Einfallstor für die unterschiedlichen Positionen der Kritik, wie sie in den zivilgesellschaftlichen, akademischen, medialen wie teilweise auch parlamentarischen Debatten gegen die Covid 19-Maßnahmen geäußert wurden. Denn die Kritik, die zuvorderst die konkreten (Infektionsschutz-)Maßnahmen zur Eindämmung der Ansteckung zum Ziel hat, wird immer wieder damit begründet, dass es hier zu einer unangemessenen Einschränkung menschlichen Lebens komme: Es werde hier »eine ganze Generation von Kindern traumatisier[t]«, »Familien mit beengenden Wohnverhältnissen [der Gewalt ausgesetzt]«; es werde übergegangen, dass Jugendliche auf »soziale Kontakte angewiesen sind« und »wir die Ältesten mit solchen Maßnahmen, wie immer deutlicher wird, gerade nicht schützen, da diese ihren Lebenswillen brechen«, so die Schweizer Historikerin und feministische Philosophin Tove Soiland in einem Beitrag für das nd vom 5. Februar 2021 (Soiland 2021). So notwendig eine kritische Auseinandersetzung über Regierungsprogramme und -technologien in einem demokratischen Kontext ist und so legitim daher die konkrete »Maßnahmen-

kritik» an sich, so notwendig bleibt deren Beurteilung hinsichtlich der Frage, ob es ihr gelingt, die Zurückweisung der Schutzmaßnahmen mit den realen Infektionsgefahren in Beziehung zu setzen. Andernfalls muss sie sich dem Vorwurf stellen, aus prinzipieller Staatskritik heraus, jede Maßnahme, die politisch-administrativ realisiert wird, per se zurückzuweisen – unabhängig davon, ob bestimmte Maßnahmen die Alltagsbewältigung von Menschen in einer historischen Situation, wie der Covid 19-Pandemie, auch ermöglichen und unterstützen können.<sup>5</sup>

#### **4. Schlussfolgerungen – nicht nur für den historischen Kontext der Covid 19-Pandemie**

Mit der Covid 19-Pandemie materialisiert sich ein Krisenkontext, der gesellschaftlich wie kulturell insofern von grundlegender Bedeutung ist, weil er stellvertretend stehen kann für die globalen Krisenherausforderungen, die sich im Angesicht der Klimakrise, politisch-ökonomischer (Finanzkrisen seit 2009) wie politischer Krisen (Kriegskonstellationen wie in Syrien oder der Ukraine) im 21. Jahrhundert stellen. Charakteristisch ist für diese Krisen ihre globale sowie ihre fundamentale Dimension in Bezug auf die bestehenden Ge- genwartsgesellschaften bzw. die vorherrschenden Vergesellschaftungsmodi. Konsumismus als identitätsstiftendes Moment, globale Warenproduktionen als Versorgungsbasis, Finanzmarktkapitalismus als einflussreichster Akkumulationsmodus, permanente Mobilitätsoptionen und die Gleichzeitigkeit von individualisierten Lebensführungsmuster und autoritären und nationalistischen Vergemeinschaftungsmustern – all das ist, wenn auch in unterschiedlicher Weise, im Angesicht der vorherrschenden Krisen angefragt. Mögliche Alternativen bilden den Gegenstand gegenwärtiger politischer, sozialer und kultureller Auseinandersetzungen. Insofern unterscheiden sich die aktuellen Krisen, bei aller Kontinuität zum Krisenmodus der bürgerlichen Gesellschaft an sich, von vielen bisherigen Krisen (vgl. u.a. Vobruba 1983). Die

---

5 Die Frage der demokratie-blockierenden Dynamiken in der Krisendynamik wären an anderer Stelle ausführlich zu diskutieren (vgl. dazu u.a. die verfassungsrechtlichen Diskussionen um die Legitimität der Aushandlungsrunden zwischen Ministerpräsident:innen und Kanzlerin, die als Basis vieler Rechtsverordnungen auf Länderebene herangezogen wurden. Gesetzliche Grundlage war das, nach verbreiteter Rechtsauffassung, eher unscharf formulierte Infektionsschutzgesetz auf Bundesebene; Heinig 2020: o.S.).

Covid 19-Pandemie kann exemplarisch für diese ›Krisen neuen Typs‹ stehen, ohne dass damit eine einfache Analogiebildung zwischen den unterschiedlichen Krisenkontexten behauptet wird. Aber unter Berücksichtigung der entsprechenden Differenzen kann aus der jeweiligen spezifischen politischen, sozialen und kulturellen Bearbeitung der Krisen etwas für die Bearbeitung anderer Krisen gelernt werden, so die These.

Für die hier eingenommene Perspektive, inwiefern und in welcher Weise reale und potenzielle Bedrohungen im Kontext der Covid 19-Pandemie zu einer zentralen Begründungsfolie und zum Bezugspunkt für politische Auseinandersetzungen und politische Regulationsmaßnahmen und -logiken werden, ist der Blick auf die Covid 19-Pandemie als exemplarische Krise nun in folgender Weise von Bedeutung.

Zuerst einmal zeigt die historische Vergewisserung: Die staatliche Bearbeitung von Angst ist historisch kein neues Phänomen. Neben den vormaligen Epidemie- und Pandemiebekämpfungsstrategien, ist hierbei vor allem das wohlfahrtsstaatliche Angstbearbeitungsprogramm von grundlegender Relevanz: Sozialpolitik im breiten Sinne – als das Politikfeld, in dem Sozialversicherungen, Versorgungsstrukturen und Fürsorgeleistungen in öffentlicher Verantwortung im Zentrum stehen – sorgt seit dem ausgehenden 19. Jahrhundert für die Herstellung eines gewissen Grades an (sozialer) Sicherheit in der subjektiven und alltäglichen Lebensführung der Gesellschaftsmitglieder, zumindest der formal anerkannter Staatsbürger:innen (vgl. Evers/Nowotny 1987; Ewald 1986/1993). Aus der Perspektive einer Politik und Regierung der Angst betreibt der Wohlfahrtsstaat funktional also eine Angstvermeidungspolitik. Hier konkretisiert sich, was in der politischen Theorie als Aufgabe des bürgerlichen Staates diskutiert wird: Anstelle einer tugendethischen Bearbeitung resp. einer christlichen Tugend (vgl. Selk 2016) tritt historisch die Aufgabe souveräner Staatsgewalt. Es wird im wohlfahrtsstaatlichen Kontext zur politischen Pflicht, Menschen die existenzielle Überlebensangst durch öffentliche Programme und Maßnahmen (potenziell) zu nehmen (vgl. Bude 2014: 15).

Mit dem wachsenden Einfluss von Privatisierungs-, Kommerzialisierungs- und Vermarktlichungsstrategien und den damit verbundenen neoklassischen wie neoliberalen und humankapitaltheoretischen Überzeugungen seit spätestens den 1990er Jahren wurde diese Politik zunehmend von einer abgelöst, die zu einem neuen Universalismus der Prekarität führt – und somit die wohlfahrtsstaatliche Angstvermeidungspolitik in den Hintergrund drängte: ›Man glaubt, in jedem Moment mit seinem ganzen Leben zur Disposition zu

stehen«, so fasst dies der Kasseler Soziologie Heinz Bude (2014: 20) in seinen zeitdiagnostischen Überlegungen zu einer »Gesellschaft der Angst« zusammen (Bude 2014). Prekarisierung wird somit selbst zum Regierungsmodus, womit das Regieren über Angst auch nochmals eine weitere Bedeutung erhält (vgl. Singelnstein/Sollte 2006). Die permanente Angst vor einem potenziellen sozialen Abstieg soll zur Selbstdisziplinierung der Einzelnen wie von Gruppen anregen (vgl. Krasmann 2000).

Das Verblüffende an der Bearbeitung der Krisen des 21. Jahrhunderts – u.a. der Covid 19-Pandemie – ist es vor diesem Hintergrund nun, dass staatliche Instanzen wieder als Teil eines aktiv regulierenden, fürsorglichen und schützenden Staates auftreten. Der Kopenhagener Wirtschaftshistoriker Thomas Biebricher (2021: 236ff.) weist zum Beispiel auf die überraschende keynesianische Wende angesichts der Finanzkrise nach 2009 in den USA und der EU hin. Der fürsorglich-interventionistische Staat in der Covid 19-Krise tritt analog als »gesundheitsschützender« Staat auf – und lässt sich auch hier in historische Traditionslinien einordnen: in Nachfolge der prägenden Überzeugung der großen Wohlfahrtsstaatsprotagonisten des 19. und 20. Jahrhunderts, denen der Schutz der individuellen Körper von Bevölkerungsmitgliedern ein zentrales Anliegen war. Allerdings ist die Wiederkehr des fürsorglich-interventionistischen Staates im Kontext der gegenwärtigen Krisen nicht mit einem Comeback des Sozialstaats zu verwechseln. Denn die allgemeine Angstvermeidungspolitik des Wohlfahrtsstaates – mit all seinen gewollten und ungewollten Nebeneffekten, wie der Perpetuierung und weiteren Etablierung eines institutionalisierten Lebenslaufs, einer spezifischen generationalen Ordnung und einer heteronormativen Geschlechterungleichheit – ist nicht das Ziel des neuen fürsorglich-interventionistischen Staates. Er präsentiert sich dementsprechend nur als Übergangsregime, das mit dem Ende der zu bearbeitenden Krise selbst wieder zu Ende gehen soll. Denn das vorherrschende politische Regulationsziel bleibt, die bestehende Krise in ein Szenario umzubauen, das nurmehr bearbeitbare Risiken mit sich bringt. In der Covid 19-Krise symbolisiert das die Hoffnung, durch Impfung und Testung die Pandemie in einer Weise beherrschbar zu machen, wie der Airbag und die Bremsautomatik die ebenfalls sehr riskante Alltagspraxis des Autofahrens. Die Nähe zu anderen Menschen erscheint in einer solchen Perspektive ebenso erforderlich für die Alltagsbewältigung wie das Autofahren, und daher sind die Risiken in beiden Fällen – technisch – zu reduzieren. Nun hinkt allerdings nicht nur der Vergleich zwischen Nähe als Dimension menschlicher Begegnungen und dem Autofahren, zu dem es deutlich weniger risikohafte

Alternativen gibt, wie die vergleichende Risikoabschätzung zwischen Autonutzung und der Nutzung von ÖPNV mehr als deutlich zeigt. Zur Nähe zwischen Menschen gibt es dagegen kein Äquivalent, wie der Vergleich zu digitalen und virtuellen Kontakten zwischen Menschen belegt: Diese können die leiblich-sinnliche Dimension – zumindest bisher – nicht angemessen technisch substituieren.

Trotz dieser Einsichten greifen politisch und institutionell Verantwortliche mehrheitlich auf bisherige gouvernementale Strategien zurück, und finden nur selten neue Krisenbearbeitungs- und -vermeidungsstrategien. Das belegt der Rückgriff auf das gouvernementale Muster der Responsibilisierung (vgl. den Beitrag von Schmidt in diesem Band): Gesellschaftsmitglieder wurden z.B. mit der Corona-Warn-App dazu angeregt, Verantwortung für ihr individuelles Handeln zu übernehmen – mit der damit verbundenen Drohung, dass eine Infektion droht, wenn sie die technische Warnung ignorieren. Ihren Grund finden derartige regulative Strategien vermutlich auch darin, dass eine relative Hilflosigkeit auf Seiten der verantwortlichen Akteur:innen vorherrscht, wie mit den aktuellen ›Krisen neuen Typs‹ umgegangen werden soll. Diese Hilflosigkeit findet sich nicht nur auf Seiten der politischen Entscheidungsträger:innen und der politischen Administration, sondern auch der pädagogischen Akteur:innen und Organisationen. Angemessene Bildungs- und Erziehungsstrategien zur Krisenbearbeitung und -vermeidung liegen bisher nur sehr unzureichend vor.

Während der Wohlfahrtsstaat Angstvermeidung durch seine öffentliche Risikoregulation in Aussicht stellt – und bis zu einem gewissen Grad auch tatsächlich gewährleisten kann, ist die pandemische Gouvernementalität Ausdruck einer neuen Politik und Regierung der Angst, die in Korrespondenz mit den weltweiten Krisen seit Beginn des 21. Jahrhunderts steht. Angst verallgemeinert sich hier als sozialer Modus im Angesicht dieser ›Krisen neuen Typs‹. Angemessene Regulations- und Gestaltungsformen sind in den gegenwärtigen Auseinandersetzungen daher erst noch zu entwickeln und zu konkretisieren – die skizzierte Hilflosigkeit in Sachen politischer Regulation und eines angemessenen pädagogischen Umgangs daher auch durchaus nachvollziehbar. Dennoch lassen sich aber zumindest drei Entwicklungslinien ausmachen, die gewissermaßen Zukunftsoptionen grob andeuten können: (1.) Die individuelle Angst vor realen (z.B. Infektion) und suggerierten Bedrohungen (z.B. erhöhte Ansteckung durch Zuwanderung) wird strategisch ausgenutzt für die Etablierung weiterer autoritärer politischer Regime. (2.) Die prägende neoliberale Denkweise bleibt weiterhin beherrschende politische Denkweise

und die alltägliche Bearbeitung und Vermeidung von Krisen bleibt eine individuelle Anforderung. Die Krisenauswirkungen verteilen sich in noch weiter wachsendem Maße ungleich – nach Klasse, Herkunft, generationaler Position und Wohnort. (3.) Die bereits phasenweise erprobte Reanimierung kollektiver sozialer Sicherungs-, Versorgungs- und Unterstützungsstrukturen durch den wiederkehrenden fürsorglich-intervenierenden Staat wird – in Kombination mit einer Postwachstumsstrategie – als Ausgangspunkt genutzt, um die Möglichkeit einer Alternative zu platzieren und einen grundlegend veränderten Vergesellschaftungsmodus zu dynamisieren, der sich aus einer demokratisch organisierten sozial-ökologische Transformation ergeben würde.

Um solchen Alternativen zu vorherrschenden Vergesellschaftungsmodi eine tatsächliche Chance zu geben, sind die *politische* und *pädagogische Dimension* der notwendigen Krisenpolitik zu berücksichtigen: Es braucht einer Krisenpolitik, die sich nicht auf Katastrophen- und Infektionsschutz reduzieren lässt, und einer Krisenbildung, die mehr ist als eine Ausbildung in Katastrophenbewältigung. Erkenntnisse über globale Ungleichheiten, Naturverhältnisse, den sozial-ökologischen Zusammenhang usw. sind ebenso zum Orientierungsrahmen politischer Auseinandersetzungen und Entscheidungen zu machen wie sie zu vermitteln sind. Bevölkerungsgruppen sind demokratische Auseinandersetzungen über wirkliche alternative Vergesellschaftungsmodi zu ermöglichen und die einzelnen Gesellschaftsmitglieder müssen sich in Bezug zu den Krisen wie zu alternativen Zukunftsentwürfen bringen. Denn nur dann werden Positionen und Perspektiven erarbeitbar und durchsetzbar sein, die die Politik und Regierung der Angst überwindbar machen, die unsere realen Ängste als sterbliche Wesen zur Begründung und zum Ansatzpunkt für politische wie pädagogische Programme und Maßnahmen nutzt.

## Literatur

- Agamben, Giorgio (2003/2004): Ausnahmezustand: Homo sacer II.1. Frankfurt a.M.: Berlin, [Original: Stato di eccezione (= Homo sacer. Bd. 2.1), Torino: Bollati Boringhieri, 2003].
- Agamben, Giorgio (2020): »Nach Corona: Wir sind nurmehr das nackte Leben«, in: Neue Zürcher Zeitung, online: <https://www.nzz.ch/feuilleton/giorgio-agamben-ueber-das-coronavirus-wie-es-unsere-gesellschaft-veraendert-ld.1547093> vom 10.01.2023.

- Biebricher, Thomas (2021): Die politische Theorie des Neoliberalismus, Berlin: Suhrkamp.
- Bude, Heinz (2014): Gesellschaft der Angst, Hamburg: Hamburger Edition.
- Evers, Adalbert/Nowotny, Helga (1987): Über den Umgang mit Unsicherheit: die Entdeckung der Gestaltbarkeit von Gesellschaft, Frankfurt, Main: Suhrkamp.
- Ewald, Francois (1986/1993): Der Vorsorgestaat, Frankfurt, Main: Suhrkamp [Original: L'Etat Providence, Paris: Bernard Grasset, 1986].
- Foucault, Michel (1999): Sexualität und Wahrheit, Band 1: Der Wille zum Wissen, Frankfurt, Main: Suhrkamp (11. Aufl.), [Original: Histoire de la Sexualité. Paris: Editions Gallimard, 1976].
- Foucault, Michel (2004a): Geschichte der Gouvernementalität, Band 1: Sicherheit, Territorium, Bevölkerung, Frankfurt, Main: Suhrkamp, [Original: Sécurité, Territoire et Population. Paris: Éditions du Seuil, 2004].
- Foucault, Michel (2004b): Geschichte der Gouvernementalität, Band 2: Die Geburt der Biopolitik, Frankfurt, Main: Suhrkamp, [Original: Naissance de la Biopolitique. Paris: Éditions du Seuil, 2004].
- Frankenberg, Günter (1977): »Angst im Rechtsstaat«, in: Kritische Justiz, 10. Jg., Heft 4, S. 353–374.
- Fritz, Peter (2011): Politik der Angst: 9/11 und die Folgen, Salzburg/Wien: Residenz.
- Heinig, Hans Michael (2020): Parlamentarismus in der Pandemie: Beobachtungen und Thesen, VerfBlog, 2020/11/25, online: <https://verfassungsblog.de/parlamentarismus-in-der-pandemie/> vom 10.01.2023.
- Krasmann, Susanne (2000): »Gouvernementalität der Oberfläche. Aggressivität (ab-)trainieren beispielsweise«, in: Bröckling, Ulrich/Krasmann, Susanne/Lemke, Thomas (Hg.) (2000): Gouvernementalität der Gegenwart, Frankfurt, Main: Suhrkamp, S. 194–226.
- NOCOVID (o.J.): Authors, online: <https://nocovid-europe.eu> vom 10.1.2023.
- Prantl, Heribert (2008): Der Terrorist als Gesetzgeber. Wie man mit Angst Politik macht, München: Droemer.
- Schneider, Matthias (2021): Grüne Zonen: eine nachhaltige und lokale Öffnungsstrategie, online: [https://nocovid-europe.eu/assets/doc/nocovid\\_oeffnungsstrategie.pdf](https://nocovid-europe.eu/assets/doc/nocovid_oeffnungsstrategie.pdf) vom 10.01.2023.
- Selk, Veith (2016): Das Regieren der Angst. Eine Ideengeschichte von der Tyrannis bis zum Leviathan, Hannover: Wehrhahn.
- Singelnstein, Tobias/Stolle, Peer (2016): Die Sicherheitsgesellschaft. Soziale Kontrolle im 21. Jahrhundert. Wiesbaden: VS

Soiland, Tove (2021): »Alle Räder stehen still? Zero Covid vernachlässigt die Erkenntnisse der feministischen sträflich«, in: nd-aktuell, online: <https://www.nd-aktuell.de/artikel/1147969.zero-covid-alle-raeder-stehen-still.html> vom 10.01.2023.

Stronegger, Willibald J. (2020): »Zwischen übersteigerter und fehlender Solidarität. Die Covid-19-Pandemie aus biopolitischer Perspektive nach Foucault«, in: Kröll, Wolfgang, Platzer, Johann, Ruckenbauer, Hans-Walter & Schaupp, Walter (Hg.): Die Corona-Pandemie. Ethische, gesellschaftliche und theologische Reflexionen einer Krise, Baden-Baden, S. 213–236, online: <https://doi.org/10.5771/9783748910589> vom 10.10.2023.

Vobruba, Georg (1983): Politik mit dem Wohlfahrtsstaat, Frankfurt, Main: Suhrkamp.

Wagner, Gert G./Kühne, Simon/Siegel, Nico A. (2020): »Akzeptanz der einschränkenden Corona-Maßnahmen bleibt trotz Lockerungen hoch«, in: DIW aktuell No. 35/2020, online: [https://www.diw.de/de/diw\\_01.c.761953.de/publikationen/diw\\_aktuell/2020\\_0035/akzeptanz\\_der\\_einschraenken\\_corona-massnahmen\\_bleibt\\_trotz\\_lockerungen\\_hoch.html](https://www.diw.de/de/diw_01.c.761953.de/publikationen/diw_aktuell/2020_0035/akzeptanz_der_einschraenken_corona-massnahmen_bleibt_trotz_lockerungen_hoch.html) vom 12.01.2023.

WE ACT (o.J.): #ZeroCovid: Für einen solidarischen europäischen Shutdown. Petition gestartet von #ZeroCovid, online: <https://weact.campact.de/petitions/zerocovid-für-einen-solidarischen-europäischen-shutdown> vom 03.02.2023.

Wodak, Ruth (2016): Politik mit der Angst. Zur Wirkung rechtspopulistischer Diskurse. Politik mit der Angst, Hamburg/Wien: Edition Konturen.

