

## 2 Elemente einer Theorie der demokratischen Auszeit

---

Am 26. Februar 2020 verkündete Bundesgesundheitsminister Jens Spahn in einer Pressekonferenz den »Beginn der Corona-Epidemie in Deutschland«.<sup>1</sup> Am selben Tag startete das Radioprogramm *NDR Info* einen neuen Podcast unter dem Titel »Coronavirus Update«, in dem der Berliner Virologe Christian Drosten täglich ausführliche Interviews zu aktuellen Erkenntnissen über das neue Virus und die jüngsten Entwicklungen in der Pandemie gab.<sup>2</sup> Und ebenfalls am 26. Februar 2020 veröffentlichte der italienische Philosoph und Theoretiker des politischen Ausnahmezustands Giorgio Agamben in der Tageszeitung *Il manifesto* eine Kritik an der Corona-Politik der italienischen Regierung, der er »[d]ie Erfindung einer Epidemie« mit Hilfe von »Medien und Institutionen« und die Schaffung eines »veritablen Ausnahmezustand[s]« vorwarf.<sup>3</sup> Die zeitliche Koinzidenz der drei Ereignisse dürfte dem Zufall geschuldet sein. Aber in ihrem Zusammenfallen an diesem Datum zeichnen sich bereits einerseits die verdichteten und durchaus kontroversen Beziehungen zwischen Regierungspolitik in der Pandemie und öffentlicher Expertise ab sowie andererseits die Versuche, diese Beziehungen mit Hilfe von Theorien des politischen Ausnahmezustands zu begreifen.

Diese konzeptuelle Routine reicht aber unseres Erachtens nicht aus, um die demokratischen Implikationen dieser außergewöhnlichen Zeit zu erkennen. Denn ein klassischer politischer Ausnahmezustand geht stets von außergewöhnlichen Formen der Problembehandlung und Entscheidungsfindung jenseits des regulären Modus der (parlamentarischen) Demokratie aus. Aber wie lassen sich damit Prozesse rekonstruieren, die trotz ihrer Exzessionalität inhärent demokratisch sind? Wir entwickeln in diesem Kapitel genau dafür zunächst unser Verständnis einer *exzessionalen Differenz* in Abgrenzung sowohl zur

demokratischen Routine als auch zu klassischen Vorstellungen des politischen Ausnahmezustands (2.1). Dabei diskutieren wir auch ausgewählte Interpretationen der Pandemiepolitik, die im Rahmen der klassischen Vorstellung von politischen Ausnahmezuständen argumentieren. Anschließend entwickeln wir in Anlehnung an die politische Theorie Bruno Latours das Modell eines exzeptionellen demokratischen Prozesses, der sich um den kollektiven Umgang mit einer politisch bisher nicht verarbeiteten, problematischen Entität entwickelt – in Fall der Pandemie das neue SARS-CoV-2-Virus (2.2). Ein politischer Ausnahmezustand meint aber nicht nur das Aussetzen demokratischer Verfahren, sondern in der klassischen Vorstellung untergräbt er die etablierten Grund- und bürgerliche Freiheitsrechte, die im Ausnahmezustand zeitweise suspendiert und bestenfalls danach wiederhergestellt werden. Demgegenüber entwickeln wir eine Vorstellung von einem Prozess der demokratischen Aushandlung von normativen Grundorientierungen jenseits der einfachen Dichotomie aus Aussetzung und Wiedereinsetzung bestehender Rechte. Dafür erweitern wir unser Modell exzeptioneller demokratischer Prozesse mit konzeptionellen Elementen aus Zygmunt Baumans Theorie öffentlicher Kontroversen um die Grenzziehung zwischen dem Privaten und dem Öffentlichen (2.3). In einer kurzen Zusammenfassung dieser Elemente diskutieren wir schließlich unser Modell der demokratischen Auszeit (2.4).

## 2.1 Vom Ausnahmezustand zur exzeptionellen Differenz

Ein politischer *Ausnahmezustand* wird üblicherweise als etwas von der Demokratie Entferntes oder als »das Andere der Demokratie« verstanden.<sup>4</sup> Am prominentesten wird er entweder mit Carl Schmitt als »Grenzbegriff«<sup>5</sup> verstanden, der die Aufhebung einer legitimierten demokratischen und rechtlichen Ordnung und eine zeitweise kommissarische Diktatur umfasst, oder mit Giorgio Agamben als Regierungsparadigma und »als eine Schwelle der Unbestimmtheit zwischen Demokratie und Absolutismus«<sup>6</sup>. Obwohl nach Schmitt der Ausnahmezustand dazu dient, eine zuvor bestehende Ordnung wiederherzustellen, ist dies kein automatisches oder notwendiges Ergebnis. Aus demokratietheoretischer Sicht rufen Politiken des Ausnahmezustands immer politisches Misstrauen hervor, da »two paradigmatic results of the political temptations introduced by S[tates] o[f] E[xception are]: the

normalization of the exception, or even the complete repeal of a once democratic system«.<sup>7</sup>

Demokratien sind scheinbar nur in einem »Zustand der Normalität« denkbar und praktikabel, und jede von dieser Normalität abweichende Politik erscheint sofort als Gefährdung der Institutionen, das heißt die Demokratie gerät in »Krisen«.<sup>8</sup> In Zeiten wechselnder Krisen oder einer Polykrise sehen einige Beobachterinnen und Beobachter daher Demokratien bereits in einem permanenten Krisenmodus,<sup>9</sup> auf dem Weg in eine Postdemokratie,<sup>10</sup> in einem permanenten »Ausnahmezustand«<sup>11</sup> oder in einem Modus der ubiquitären Ausbreitung von Notfällen.<sup>12</sup> Obwohl der Ausnahmezustand nicht eindeutig jenseits der demokratischen Politik angesiedelt ist, wird er dennoch als die andere Seite der Demokratie konzeptualisiert, einschließlich ihrer vorübergehenden Aussetzung oder ihrer vollständigen Negation.

In Abgrenzung dazu und in Anlehnung an das radikaldemokratische Konzept der »politischen Differenz«<sup>13</sup> schlagen wir den Begriff der *exzeptionellen Differenz* vor, um das Konzept der Ausnahme in eine demokratische Politikvorstellung aufzunehmen. Das Konzept der politischen Differenz weist auf die Notwendigkeit hin, eine jede politische Ordnung begründen zu müssen, ohne dabei einen nicht weiter hinterfragbaren, letzten Grund festschreiben zu können. Mit dem Begriff der *exzeptionellen Differenz* betonen wir den ungewöhnlichen und anlassbezogenen, also ausnahmsweisen Charakter eines solchen Prozesses der Neubegründung einer politischen Ordnung sowie das damit verbundene Risiko, dass wesentliche Merkmale einer gegebenen politischen Ordnung bei einer solchen Neubegründung verloren gehen könnten. Wir gehen dabei nicht so weit, die Idee des Exzessionalismus vollständig zu verabschieden,<sup>14</sup> und sehen auch die Chancen einer die Demokratie erweiternden und vertiefenden transformativen Neubegründung.<sup>15</sup> Was uns besonders interessiert, ist die Frage, ob und in welcher Weise wir einen solchen Prozess als inhärent demokratisch begreifen können. Ist ein demokratisches Verständnis von politischen Ausnahmen denkbar, in dem die demokratische Politik nicht vorübergehend suspendiert, sondern unmittelbar neu begründet wird?

Die Prämisse einer *exzeptionellen Differenz* prägte auch die politischen, öffentlichen und sozialwissenschaftlichen Debatten über die Vorfahrten und Maßnahmen, die demokratische Regierungen weltweit zur Bewältigung der Covid-19-Pandemie beschlossen hatten. Umstritten ist unter dieser Prämisse, ab welcher Schwelle im konkreten Fall die

Ausnahmepolitik ein Ausmaß bzw. eine Qualität erreicht hat, dass eine politische Ordnung noch oder nicht mehr als demokratisch gelten kann. Und umstritten ist auch, mit welchen Bewertungsmaßstäben der Moment bestimmt werden kann, in dem die Demokratie in eine neue, dauerhafte nicht-demokratische Ordnung zu kippen droht. War die Pandemiepolitik bereits ein Regime nicht-demokratischer exekutiver Ausnahmepolitik? Oder wurden hauptsächlich demokratische und rechtsstaatliche Routinen aufrechterhalten?

Rechtstheoretisch wird der Ausnahmezustand oder Notstand klassischerweise als »Suspendierung der Rechtsordnung selbst« verstanden, indem ein »Außen ins Recht«, das heißt eine souveräne Entscheidung in die Rechtsordnung eingeschrieben wird.<sup>16</sup> Mit anderen Worten: Die Verrechtlichung der Ausnahme erfolgt durch Notstandsartikel oder -paragraphen, und der Ausnahmezustand »ist ein Feld rechtlicher Spannungen, in dem ein Minimum an formaler Geltung einem Maximum an wirklicher Anwendung entspricht und umgekehrt«.<sup>17</sup> In Deutschland wird üblicherweise zwischen einem inneren Notstand bei Naturkatastrophen oder Unglücksfällen und einem äußeren Notstand bei einem bewaffneten Angriff von außen oder der Vorstufe dazu, dem sogenannten Spannungsfall, unterschieden. Mit der Covid-19-Pandemie und »[n]eben den Inneren und Äußeren Notstand«, den das deutsche Grundgesetz kennt, »tritt nunmehr noch der seuchenrechtliche Gesundheitsnotstand. Und im Gegensatz zum Inneren und Äußeren Notstand wurde [...] er angewendet.«<sup>18</sup> Formal fand der wichtigste Gesetzgebungsprozess zu diesem neuen Ausnahmezustand im Deutschen Bundestag statt, der am 25. März 2020 eine Novelle des Infektionsschutzgesetzes verabschiedete. Darin wurde das Rechtskonstrukt der »epidemischen Lage von nationaler Tragweite« entwickelt und anschließend in Kraft gesetzt, welches der Bundesregierung und den Landesregierungen weitreichende Entscheidungsbefugnisse und Möglichkeiten zur Einschränkung der Grundrechte einräumte. So ordnete etwa Matthias Lemke den Prozess und sein Ergebnis als eine neue rechtliche Ausprägung des Ausnahmezustands ein, die Spielräume für hoheitliche Entscheidungen eröffnet; er erkannte darin ein »autoritäres Element« oder ein »autoritäres Gelegenheitsfenster« in der deutschen Pandemiepolitik<sup>19</sup>:

»Die Schaffung der rechtlichen Möglichkeit zur Ausrufung einer epidemischen Lage nationaler Tragweite war die verfassungsrechtlich

prominenteste Antwort des Gesetzgebers auf Corona. Geschaffen wurde diese Möglichkeit in einem ordentlichen parlamentarischen Prozess, der von durchdringender parlamentarischer Einigkeit und Entschlusswilligkeit geprägt war, wie sie häufig in Zeiten akuter Krisen zu beobachten sind. Das Politische wird durch die Angst vor der Krise derart diszipliniert, dass ich hier von einem autoritären Moment im Verlauf des coronabedingten Ausnahmezustandes sprechen möchte. Dieser autoritäre Moment aber beruht nicht bloß, wie allzu viele Kommentatoren [sic!] immer noch betonen, auf der sprichwörtlichen ›Stunde der Exekutive‹. Er beruht in entscheidendem Maße auch auf der Bereitschaft der Legislative, das Kontroverse auszublenden – für ein paar Tage, für ein paar Wochen, vielleicht gar für immer.«<sup>20</sup>

Agamben hat die Corona-Krise genutzt, um sein Konzept des Ausnahmezustands wieder aufzugreifen, das die Etablierung eines permanenten Ausnahmezustands als Regierungsparadigma begreift. In Bezug auf die Pandemiepolitik kritisierte er Anfang 2020 und danach wiederholt die Notfallmaßnahmen der italienischen Regierung als »völlig unbegründet« und »unverhältnismäßig« für eine Viruspandemie, die nur einen kleinen Prozentsatz der italienischen Bevölkerung direkt betroffen habe.<sup>21</sup> Diese Einschätzung formulierte er zunächst mit Verweis auf die wissenschaftliche Autorität des italienischen Nationalen Forschungsrates, der im Februar 2020 erklärt hatte: »In Italien besteht keine Epidemie durch den Erreger SARS-CoV2«<sup>22</sup>. Später kritisierte Agamben, »[d]ie Virologen geben heute zu, nicht genau zu wissen, was ein Virus ist, aber in seinem Namen erheben sie den Anspruch zu entscheiden, wie die Menschen leben sollen.«<sup>23</sup> Im Rückgriff auf Debords Verständnis der zeitgenössischen Politik als »Spektakel«, das sich auf ein problematisches Zusammenspiel von Medien, Politik und Experten bezieht, die Ängste heraufbeschwören, um staatliches Handeln zu legitimieren und damit postdemokratische Verhältnisse zu schaffen bzw. den Ausnahmezustand zu normalisieren, kommt er zu dem Schluss, dass wir es mit einer »vermeintlichen Epidemie« zu tun hatten und mit »hektischen, irrationalen und völlig unbegründeten Notfallmaßnahmen [...], die einen veritablen Ausnahmezustand [...] schaffen«.<sup>24</sup>

Wir wollen hier nicht die Stichhaltigkeit dieser Kritiken an staatlichen Maßnahmen und an den wissenschaftlichen Begründungen diskutieren. Aber wir nehmen diese Kritik als ein Beispiel für einen Diskurs, der Demokratien als gefährdet und in einem Modus der per-

manenten Krise betrachtet. Solche Konjunkturen von Krisensemantiken geben aber auch einen Hinweis darauf, dass die vorhandenen Konzepte womöglich nicht mehr ausreichen, um sozialen Wandel zu verstehen.<sup>25</sup> Unsere These ist deshalb, dass das Konzept des Ausnahmestatus selbst in der Krise ist. Außergewöhnliche Phasen von Demokratien – wie das Corona-Management demokratischer Staaten – können damit nicht adäquat verstanden werden, da das Konzept auf der Prämisse aufbaut, dass die Ausnahmepolitik inhärent undemokratisch ist. Das von uns vorgeschlagene Konzept der exzeptionellen Differenz kann dagegen dazu beitragen, dieses konzeptionelle Defizit zu überwinden.

## 2.2 Bruno Latours Konzept der Demokratie im Angesicht der Covid-19-Pandemie

Auch eine Theorie der demokratischen Auszeit benötigt ein Verständnis davon, was einen Normalzustand der Demokratie ausmacht, vor dessen Hintergrund dann Elemente der Ausnahmepolitik identifiziert werden können. Um dabei mit unserem Beispiel der Covid-19-Pandemie umgehen zu können, beziehen wir uns zunächst auf das Demokratiemodell von Bruno Latour. Dieses hat er unter anderem am Beispiel der Ausbreitung der damals noch unbekannten Prionen entwickelt, die Ende der 1990er Jahre zahlreiche Fälle von Rinderwahnsinn in landwirtschaftlichen Betrieben und der Creutzfeldt-Jakob-Krankheit beim Menschen verursachten. Latour unterteilt den demokratischen Prozess in vier verschiedene Phasen oder Teilespekte, nämlich (1) die Perplexität, wenn eine Gesellschaft mit einer unerwarteten Anforderung konfrontiert wird, (2) die Konsultation, in der alle möglichen Informationen aus den unterschiedlichsten Quellen gesammelt werden, um sich ein Bild von der Situation zu machen, (3) die Hierarchisierung, in der eine neu auftretende Entität, wie z.B. die Prionen oder das SARS-CoV-2-Virus, in ein Kollektiv eingeordnet wird, so dass alle damit leben können, und (4) schließlich die Institution der neuen Hierarchie, durch die der neue Zustand dauerhaft festgelegt wird.<sup>26</sup> Teil von Latours Konzept der Politik ist die Beobachtung, dass sich die Politik um ein kollektiv problematisches »Ding« dreht oder drehen sollte (d.h. um eine bestimmte politisch relevante Entität, z.B. ein Prion oder ein Virus), die aus irgendeinem Grund in einem bestimmten politischen Kollektiv (noch) nicht gut etabliert ist und daher kontroverse Debatten und politische Entscheidungen auslöst.<sup>27</sup>

Die Funktion der Politik besteht in dieser Perspektive darin, mit solchen problematischen, unsicheren und daher kontroversen Gebilden umzugehen. Ein demokratischer Umgang mit solchen Themen besteht für Latour im langsamem Aufbau einer gemeinsamen Welt,<sup>28</sup> d.h. aus einem kollektiven Lern- und Entscheidungsprozess (einschließlich der vier erwähnten Schritte der Perplexität, Konsultation, Hierarchisierung und Institution). Der Prozess kann zu einer akzeptierten Koexistenz innerhalb einer gegebenen Gesellschaft oder alternativ zum Ausschluss einer Entität führen, wenn diese als »Feind« identifiziert wird, weil das Kollektiv nicht bereit ist, mit ihr zu leben.<sup>29</sup> Dieser Prozess vollzieht sich sowohl durch sprachliche oder zeichenhafte Operationen als auch durch materielle Veränderungen, d.h. als Artikulationsprozess, in dem Dinge und Diskurse gleichermaßen (neu) sortiert werden.

Im Fall der Corona-Krise war das problematische »Ding« in erster Linie das neu aufgetretene SARS-Coronavirus-2 (SARS-CoV-2). Es zog eine Reihe an Unsicherheiten nach sich, die von Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern artikuliert wurden, sowie Gesundheitsprobleme, die durch Medienberichte aus China und Italien bekannt wurden, und veranlasste die politischen Entscheidungsträger, sich mit dieser Angelegenheit zu befassen. Die Analogie zum Auftauchen der Prionen in den 1990er Jahren als neuer Krankheitserreger scheint offensichtlich, aber es steht auch außer Frage, dass das SARS-CoV-2-Virus eine ganz andere politische Reichweite entwickelte als die Prionen in den 1990er Jahren oder als jede andere, mehr oder weniger alltägliche politische Sachfrage. Im Falle Deutschlands verhinderte Bundeskanzlerin Merkel anlässlich ihrer Fernsehansprache an die deutsche Bevölkerung am 18. März 2020 offenkundig die Terminologie des »Kampfes gegen das Virus«, wie es einige andere demokratische Führer anfänglich taten, und plädierte stattdessen für eine wissenschaftsgeleitete und kreative Problemlösung durch die Gesellschaft als Ganzes.<sup>30</sup> Sie warb dafür rhetorisch nicht für die Option der Ausgrenzung (anders als es bei der Ausgrenzungspolitik gegen die Prionen in den 1990er Jahren gemacht wurde), sondern suchte von Anfang an nach Möglichkeiten, das Virus in die Gesellschaft zu integrieren, das heißt mit ihm leben zu lernen. Die genauen Wege der Integration waren jedoch unklar, und der Prozess sollte nicht ohne jegliche Kontrolle ablaufen. Dies wurde deutlich, als Gesundheitsminister Jens Spahn am 26. Februar 2020 öffentlich den »Beginn einer Corona-Epidemie in Deutschland« damit begründete, dass, nachdem zuvor nur vereinzelte Corona-Infektionen festgestellt wurden, deren Ur-

sprung zurückverfolgt werden konnte, nun die ersten unkontrollierten lokalen Infektionsketten vorlägen.<sup>31</sup> Neben vielen spezifischen Fragen zum Virus und seiner gesellschaftlichen Relevanz, die sich im Verlauf der Pandemie stellten, waren es immer wieder der Verlust der Kontrolle über die Infektionsketten und die befürchtete Überforderung der Krankenhäuser in Folge dieses Kontrollverlustes, die den Anstoß für die Verschärfung der Ausnahmemaßnahmen gaben.

Auch Latour hat bereits eine Idee des Ausnahmezustands. Er bezieht sich dafür u.a. auf Carl Schmitt, wobei er deutlich macht, dass der »toxische und gleichwohl unentbehrliche [...] Nazi-Jurist« wie ein »Gift [zu handhaben ist], das man im Labor verwahrt für den Fall, dass man ein aktives Prinzip braucht, das stark genug ist, anderen, noch gefährlicheren Giften entgegenzuwirken: Alles eine Frage der Dosierung«.<sup>32</sup> Was den Begriff des Ausnahmezustands betrifft, so integriert Latour ihn auf zweierlei Weise in seine Theorie: Erstens bezeichnet er den Ausnahmezustand als ein Konzept unter anderen, das »den Bruch, den Schritt, ja die Transzendenz des Politischen«<sup>33</sup> zu erfassen sucht. Für Latour heißt das, dass die unvermeidlichen Lücken, die überbrückt werden müssen, wenn Politik darauf abzielt, Myriaden heterogener menschlicher und nicht-menschlicher Entitäten, die zunächst inkommensurabel sind und dann kommensurabel gemacht werden, miteinander zu verknüpfen, um sie in einen kollektiven (politischen oder sozialen) Körper zu integrieren. Zweitens bezeichnet er als einen Ausnahmezustand den Moment der demokratischen Entscheidungsfindung, für den die Öffentlichkeit als *ad hoc* versammeltes, nicht professionelles und nicht fachkundiges politisches Publikum einer Kontroverse eine entscheidende Rolle spielt.

»Während Schmitt die Machtübernahme durch den Souverän zum Moment extremer Stärke macht, der sich per definitionem jeder Rechtfertigung entziehen soll, ist er für Lippmann [an den Latour hier anschließt, AB/HS] ein Moment extremer Schwäche, der für alle das Erfordernis der Rechtfertigung erhöhen soll.«<sup>34</sup>

Wenn eine Öffentlichkeit als souverän betrachtet wird, dann ist der Moment, in dem die *de facto* beanspruchte Gesamtheit eines demokratischen Gemeinwesens in einer öffentlichen Kontroverse über die eigene zukünftige Lebensweise entscheidet, »buchstäblich der Moment der Ausnahme«.<sup>35</sup> Allerdings tendieren beide Bezüge auch dazu, die Ausnahme in den regulären Modus von Politik und Demokratie zu

integrieren und zu entproblematisieren. Wir sind skeptisch gegenüber dieser Strategie der Normalisierung, da sie eine wirklich außergewöhnliche Politik unsichtbar und sogar undenkbar macht.

Für die entlang ihren Routinen sich vollziehenden Prozesse in einer Demokratie geht Latour unter Bezugnahme auf Walter Lippmanns und John Deweys Theorien der Öffentlichkeit davon aus, dass ein entstehendes Sachproblem zunächst nur eine überschaubare Gruppe von Menschen direkt betrifft und andere nur indirekt als Öffentlichkeit einbezieht, das heißt als beobachtendes Publikum, das gleichwohl eine wesentliche Rolle im demokratischen Prozess spielt. Im Hinblick auf unser Beispiel der Covid-19-Pandemie in Deutschland sind demgegenüber zwei Dinge bemerkenswert:

Erstens war es in der frühen Phase der Pandemiepolitik möglich, buchstäblich alle Mitglieder der Gesellschaft zu potenziell direkt Betroffenen zu machen, womit die Unterscheidung zwischen den direkt Betroffenen und der nur indirekt beteiligten Öffentlichkeit für eine begrenzte Zeit aufgehoben wurde. Beides ging nahezu ununterscheidbar ineinander über. Auffallend ist, dass das Problem der Covid-19-Pandemie sehr schnell eine herausragende Priorität in der öffentlichen Debatte und für demokratische Regierungen wurde. Die neue Pandemie rückte an die Spitze der Hierarchie der Sachprobleme, hatte einen ganz ungewöhnlichen Einfluss auf die Behandlung anderer persönlicher und politischer Themen und konnte gleichzeitig scheinbar fest etablierte gesellschaftliche Prioritäten und Routinen erschüttern. Die gemeinsame Wahrnehmung, nicht nur in den Sozialwissenschaften, war, dass die Kontingenz gesellschaftlicher Normalität plötzlich für alle sichtbar und greifbar wurde, wodurch tiefgreifende Alternativen zum Status quo denkbar und dann zeitweise auch umgesetzt wurden.<sup>36</sup>

Und zweitens kann man argumentieren, dass Öffentlichkeiten zumindest in Teilen die wirklichen Entscheidungsträgerinnen waren und nicht nur symbolische Unterstützerinnen der professionellen Politik. So war immer wieder zu beobachten, dass Mobilitätseinschränkungen und soziale Distanzierungen als typische Maßnahmen der Pandemiepolitik mehrere Tage vor offiziellen politischen Entscheidungen selbstständig in der Gesellschaft stattfanden und damit einer Dynamik der öffentlichen Debatte zu folgen schienen. Frank Nullmeier argumentiert daher, dass die Umsetzung von Restriktionen teilweise in Form einer »gesellschaftlichen Selbststeuerung« sowie über einen »staatlich-apellativen Weg« erfolgten, der »Gebots- und Verbotspolitiken mit

dem Aufruf an individuelle Disziplinierung« verbunden hat, wobei die »Normsetzung [...] seitens des Staates (des Gesetzgebers und der Administration) [erfolgt], aber die Einhaltung der staatlich gesetzten Normen [...] weitgehend an die Bürger\*innen delegiert« wird.<sup>37</sup>

Latour veranschaulicht sein Verständnis von öffentlicher Entscheidungsfindung, indem er darauf hinweist, dass wirklich politische Entscheidungen immer mit fundamentaler Unsicherheit zu tun haben. Mit einem (stark reduzierten) Verweis auf Schmitts Theorie der politischen Feindschaft beschreibt Latour diese Ungewissheit als die Möglichkeit von Konfliktsituationen, die »weder durch eine im voraus getroffene generelle Normierung, noch durch den Spruch eines ›unbeteiligten‹ und daher ›unparteiischen‹ Dritten entschieden werden können«.<sup>38</sup> Für Latour bedeutet dies, dass weder Berufspolitikerinnen und -politiker noch besonders qualifizierte Expertinnen und Experten genau wissen können, was in solchen kontroversen Situationen zu tun ist. Im Gegensatz dazu waren die ersten Wochen der deutschen Pandemiepolitik weitgehend von wissenschaftlicher Expertise und dem öffentlichen Eindruck geprägt, dass die Expertise eines einzelnen Forschers, des Berliner Virologen Christian Drosten, eine herausragende Rolle zu spielen schien.

Dies scheint darauf hinzudeuten, dass das Pandemiemanagement in Deutschland einem expertokratischen Weg folgte. Allerdings waren die Entscheidungsprozesse selbst in der Frühphase der Pandemie nie expertokratisch, und die Rolle Drostens in der deutschen Pandemiepolitik war vor allem die eines öffentlichen Experten, weshalb wir vorschlagen, diese Zeit als *epistemisch-autoritative Phase* zu verstehen.<sup>39</sup> Die sicherlich richtige Wahrnehmung einer besonderen Relevanz dieses und weiterer Expertinnen und Experten veranschaulicht daher, dass die Politik sich damit auseinandersetzen musste, das Virus selbst zu begreifen (Perplexität), dass verschiedene für die Bewältigung der Krise relevante Informationen zu integrieren waren (Konsultation), dass mögliche Positionen des Virus in der Gesellschaft definiert werden mussten (Hierarchie) und dass das Ziel darin bestand, eine kollektiv akzeptierte Lösung dauerhaft festzuschreiben (Institution).

Ebenfalls in einem Gegensatz zu Latours Theorie waren diese ersten Wochen der Pandemiepolitik in Deutschland nicht durch eine langsame Zusammensetzung des Kollektivs gekennzeichnet, sondern durch eine extreme Beschleunigung des demokratischen Prozesses, wobei mindestens drei der vier Phasen, nämlich Perplexität, Konsultation

und Hierarchie, abgekürzt wurden, während die vierte Stufe in der begrenzten Form von nur vorübergehend implementierten Ausnahmemaßnahmen (jedoch nicht einer dauerhaften Institution) auftrat.<sup>40</sup> Für Latour bedeutet Institution, dass ein zunächst ungewisses Gebilde »natürlich geworden«<sup>41</sup> ist, das heißt seinen endgültigen Platz in der Gesellschaft beziehungsweise außerhalb der Gesellschaft gefunden hat und nicht mehr öffentlich umstritten ist. Obwohl es in der ersten Welle der Pandemie in Deutschland möglich war, eine weitgehend kohärente und akzeptierte Politik zu entwickeln und auch umzusetzen, zeigte sich, dass diese Übergangslösung nicht dauerhaft institutionalisiert werden konnte. Stattdessen begann sie selbst, kontrovers zu werden. Artikuliert wurde die Kontroverse zum Beispiel als Expertise des Bonner Virologen Hendrik Streeck, der ab April 2020 in der Öffentlichkeit als eine Art Gegenexperte zu Drosten auftrat. Nach und nach sammelten sich weitere Expertinnen und Experten anderer Fachrichtungen, zum Beispiel der Pädiatrie, zum Teil mit Unterstützung von politischen Akteuren, die andere Themen in die Hierarchie der politischen Fragen einbrachten und die Relevanz des Pandemieproblems für bestimmte Gruppen relativierten.<sup>42</sup>

Im Zuge der einsetzenden öffentlichen Kontroverse wurden das Sars-Cov-2-Virus und seine Erkrankungen mit zahlreichen weiteren Problemlagen konfrontiert, die sich auch aus den politischen Reaktionen (Perplexität) und zahlreichen Äußerungen mit widersprüchlicher Expertise (Konsultation) ergaben. Was auf Dauer nicht gelang, war eine akzeptierte Hierarchisierung der umstrittenen Entitäten oder gar die Einführung einer endgültigen Lösung der Probleme im Sinne einer Institutionalisierung. Interessanterweise war dies jedoch nicht nur auf die Uneinigkeit der Menschen zurückzuführen, sondern folgte einer Dynamik der sich verändernden Beziehungen zwischen dem Virus selbst und den Menschen, das heißt den Zyklen der Infektionsaktivität sowie dem Auftreten neuer Mutationen. Mit anderen Worten: Das Virus selbst konnte weder angemessen kontrolliert werden (gescheiterte Fixierung des außerordentlichen Problems), noch konnte die Pandemie kurzfristig beendet werden (gescheiterte zeitliche Begrenzung der außerordentlichen Politik). Dies führte dazu, dass die Maßnahmen zur politischen Bekämpfung der Pandemie in kurzen Zeiträumen angepasst, ergänzt und wieder verworfen wurden. Viele Maßnahmen wurden in den einzelnen Bundesländern zudem unterschiedlich ausgestaltet, was in der Öffentlichkeit als ›Flickenteppich‹ beklagt wurde.

Darüber hinaus traten die Maßnahmen häufig nicht gleichzeitig in Kraft und wurden auch unterschiedlich befristet. Der demokratische Prozess wurde dadurch in einem rasanten Tempo beschleunigt und wurde so immer wieder neu angestoßen.<sup>43</sup>

Während die Wiederaufnahme eines demokratischen Prozesses nicht ungewöhnlich ist, war das, was sich in der Folge zu entfalten begann, keine gewöhnliche politische Kontroverse, sondern ein tiefgreifender Streit über die Geltung und Reichweite wesentlicher Grundrechte, wie das Recht auf Leben und Gesundheit oder verschiedene Freiheitsrechte, sowie ihre Beziehungen untereinander. Auch hier mag der Grund darin gelegen haben, dass sich praktisch alle unmittelbar betroffen fühlten, sei es von einer Bedrohung durch das Virus oder von den Auswirkungen der Pandemiepolitik. In dieser zweiten Phase der Pandemiepolitik, die nur wenige Wochen nach dem Ausbruch mit einer Verringerung der epistemischen Unsicherheit und einer Intensivierung der Kontroversen einherging, gelang die weitgehende Integration in ein Kollektiv der gleichermaßen Betroffenen nicht mehr. Es formierte sich zunehmend Kritik und sogar Widerstand, der sich vor allem daran entzündete, dass die zur Eindämmung der Infektionsdynamik notwendigen Maßnahmen zu weitreichenden Einschränkungen in anderen Bereichen des gesellschaftlichen Lebens führten, die für viele ab einem bestimmten Zeitpunkt nicht (mehr) akzeptabel oder angemessen erschienen. Die Pandemiepolitik in Deutschland ging so im Laufe des April 2020 von der epistemisch-autoritativen Phase in die *antagonistische Phase* über.<sup>44</sup>

Was hier sichtbar wurde, ist ein Konflikt um die Hierarchisierung von Problemlagen. Es war offensichtlich nicht oder nicht vollständig möglich, die Pandemie dauerhaft an der Spitze der Hierarchie der Problemlagen zu fixieren und dort zu institutionalisieren. Obwohl die Pandemie für die Bundes- und Landesregierungen weiterhin sehr hohe Priorität hatte, gelang eine dauerhafte Institutionalisierung nicht, weil Entscheidungen in Form von zeitlich befristeten Verordnungen oder befristeten Gesetzen, wie etwa im Fall der so genannten »Bundesnotbremse«, von vornherein nur begrenzte Geltung beanspruchten. Dies lag einerseits an den Unwägbarkeiten der Pandemiesituation, das heißt das Regieren durch zeitlich befristete Verordnungen sollte schnelle Reaktionen im Fall einer sich ändernden Lage ermöglichen. Andererseits sollte aber durch die zeitliche Begrenzung der angeordneten Maßnahmen die Gefahr einer dauerhaften Beeinträchtigung von

Grundrechten abgewendet werden. Diese zweite Phase der Pandemiepolitik kann also nicht als normaler demokratischer Interessenkonflikt verstanden werden, denn dazu waren die Konflikte zu tiefgreifend und der Regierungsmodus zu ungewöhnlich.

## 2.3 Zygmunt Baumans Kritik der Demokratie und die Sicherung der Freiheit in Zeiten der Covid-19-Pandemie

Während es in der ersten Phase der Pandemiepolitik in Deutschland zu einer temporären Top-Priorisierung einer einzelnen Problemlage kam, zeichnet sich die zweite Phase der demokratischen Auszeit dadurch aus, dass sehr tiefgreifende Konflikte aufbrachen, die die Hierarchie der Grundrechte in Frage stellten, die nicht dauerhaft fixiert und institutionalisiert werden konnten. Tiefgreifend waren diese Konflikte, weil sie eine zentrale Funktion von Demokratien berührten, die Zygmunt Bauman als die *kollektive Sicherung individueller Freiheit* beschrieben hat.<sup>45</sup> Die Sicherung der individuellen Freiheit ist demnach also eine politische Aufgabe. Damit sind bereits zwei Spannungen aufgezeigt, die Demokratien konstitutiv innewohnen: die Spannung zwischen Individuum und Gesellschaft (das heißt zwischen individueller und kollektiver Autonomie) und die Spannung zwischen Freiheit und Sicherheit. Denn wie kann eine Gesellschaft die individuelle Freiheit sichern? Steht die individuelle Freiheit nicht immer im Gegensatz zur Gesellschaft? Gegen die von anderen Individuen gesetzten Grenzen? Gegen die Grenzen, die das individuelle Handeln begrenzen? Für Bauman ist es nicht grundsätzlich ausgeschlossen, individuelle Freiheit durch Grenzziehungen zu sichern. Entscheidend ist dabei, dass dies kollektiv geschieht, indem die zu einer politischen Gemeinschaft versammelten Individuen die Grenzen für ihr individuelles Handeln selbst ziehen. Die Spannungen zwischen individueller und kollektiver Autonomie können also ausgehalten werden, solange die Individuen die kollektiven Einschränkungen ihrer individuellen Freiheit als *Selbstbeschränkungen* verstehen.

Diese normative Spannung lässt jedoch die Frage offen, ob eine Gesellschaft in der Praxis vorgeben soll, was genau individuelle Freiheit ausmacht. Es ist daher eine große Herausforderung für jede demokratische Gesellschaft, nicht in die Falle einer Tyrannei der Mehrheit zu tappen. Nach Bauman kann jedoch nicht jede Gesellschaft dieser Herausforderung gerecht werden.<sup>46</sup> Dazu muss eine Gesellschaft bereit sein,

ihre eigenen Grundprinzipien immer wieder zu hinterfragen. Denn nur eine Gesellschaft, die sich auch in der Praxis selbst in Frage stellt, hinterfragt auch immer wieder die Grenzen, die sie den Individuen setzt. Das ist notwendig, weil die Setzung dieser Grenzen nur dann das Ergebnis einer kollektiven Anstrengung aller Individuen bleiben kann, und nur dann erscheinen diese Grenzen dem einzelnen Individuum als vorübergehend gut begründet. Die entscheidende Frage für eine demokratische Gesellschaft lautet daher: Welche Probleme schränken die individuelle Freiheit so stark ein, dass kollektive Grenzen gezogen werden müssen, um diese Freiheit zu sichern? Mit anderen Worten, welche individuellen Probleme sind von öffentlichem Interesse? Und welche individuellen Probleme sollten Privatsache bleiben?

Spätestens im März 2020, also ca. 6 Wochen nach der ersten bekannten Covid-19-Infektion in Bayern, war sich eine große Mehrheit in Deutschland einig, dass die große Gefahr, die von dem neuen Virus vor allem für Patientinnen und Patienten in Krankenhäusern sowie Bewohnerinnen und Bewohner von betreuten Wohn- und Pflegeeinrichtungen ausgeht, keine private, sondern eine öffentliche Angelegenheit sei. Deshalb verbot die Bundesregierung zum Beispiel Familienangehörigen für mehrere Wochen den Zutritt zu Krankenhäusern und Pflegeeinrichtungen. Dies hatte jedoch einige unbeabsichtigte Folgen. Viele Menschen starben während dieser Zeit, ohne dass ihre Familienangehörigen und Freunde bei ihnen sein konnten. Andere litten, weil niemand sie besuchen durfte. Deshalb begannen öffentliche Diskussionen darüber, ob diese Einschränkungen die richtigen Maßnahmen waren. Allerdings zeichnete sich im Verlauf der Zeit ab, dass es nicht mehr möglich war, sich in der öffentlichen Debatte darüber zu einigen. So war es in Deutschland dann sehr umstritten, wie weit die individuelle Freiheit aller eingeschränkt werden darf, um die besonders verletzlichen Gruppen kollektiv zu schützen.

Nach Bauman braucht es in der Demokratie einen besonderen Ort oder Raum, in dem eine solche Kontroverse kollektiv beraten wird.<sup>47</sup> Dieser Raum soll für Einzelpersonen offen sein, damit sie ihre privaten Probleme und ihr Leid vortragen können. In diesem öffentlichen Raum werden die verschiedenen privaten Probleme zusammengeführt; aber dieser Raum darf sich nicht darauf beschränken, nur das private Leid öffentlich auszustellen. Es soll auch geprüft werden, inwieweit die privaten Leiden als öffentliche Angelegenheit zu verstehen sind und inwieweit kollektive Anstrengungen notwendig sind, um die privaten

Leiden zu beenden. Bauman nennt diesen Raum »die *agora* – [der] Raum, der weder privat noch öffentlich, sondern vielmehr privat und öffentlich zugleich ist«.<sup>48</sup>

Vor dem Hintergrund dieser Idealvorstellung kritisierte Bauman bereits vor mehr als zwanzig Jahren, dass diese Agora in den westlichen Demokratien nicht mehr existiert. Zumindest funktioniert sie nicht mehr so, wie sie sollte, denn es gelingt ihr nicht mehr, private Anliegen in öffentliche Probleme zu verwandeln. Und ebenso wenig gelingt es ihr, öffentliche Probleme in privaten Angelegenheiten zu erkennen. Für Bauman hat diese »Krise« vor allem drei Ursachen:<sup>49</sup> erstens, eine wachsende Abneigung gegen Selbstbeschränkungen, weil jede Form der Einschränkung als freiheitswidrig angesehen wird; zweitens, die zunehmenden individuellen Erfahrungen von Unsicherheit, Ungewissheit und Schutzlosigkeit, so dass den Einzelnen der Mut und die Zeit fehlen, über alternative Formen des Zusammenlebens nachzudenken; und drittens, die zunehmende Folgenlosigkeit politischer Entscheidungen, weil der Nationalstaat für die wichtigsten politischen Entscheidungen kaum noch allein verantwortlich ist. Infolge dieser Entwicklungen verlieren die demokratischen Gesellschaften sukzessive die Fähigkeit, sich ein Bild von sich selbst zu machen. Mit anderen Worten: Es fehlt ihnen die Vorstellung vom kollektiven Zweck des gesellschaftlichen Ganzen. Es gibt keinen Glauben an ein gemeinsames Schicksal. Stattdessen muss jeder Einzelne seiner eigenen Biografie einen Sinn geben. Was bedeutet es, wenn unter diesen Bedingungen die Covid-19-Pandemie zu einer dringenden politischen Aufgabe wird?

Auf den ersten Blick sieht es so aus, als ob damit die große Gefahr einhergeht, die Bauman als *totalitäre Tendenz* bezeichnet hat, die »auf die totale Vernichtung der privaten Sphäre, des Bereichs individueller Selbstkonstituierung und Selbstbestimmung [zielt] – auf die letzte, irreversible Auflösung des Privaten im Öffentlichen«.<sup>50</sup> Die wahrgenommene Dringlichkeit und Schwere der Herausforderung sowie der Mangel an alternativen Politiken verstärkten die politischen Forderungen, dass weder Individuen noch ein öffentlicher Dialog notwendig seien, um die Pandemie kollektiv zu bewältigen. Ein Notfall wie die Pandemie würde dann den Tod der geschwächten Agora beschleunigen.

Eine solche dystopische Diagnose setzt jedoch voraus, dass die demokratischen Gesellschaften tatsächlich nach Baumans Idealmodell der Demokratie funktionieren, was wir jedoch bezweifeln. Bauman geht davon aus, dass Individuen im Idealfall permanent darüber nachdenken,

welche privaten Probleme von öffentlichem Interesse sind. Demokratische Gesellschaften wären sich ihrer Autonomie also nur dann bewusst, wenn ihre Individuen die Grenzen zwischen dem Öffentlichen und dem Privaten täglich neu aushandeln. Für die meisten Individuen besteht der politische Alltag allerdings nicht darin, mit anderen über diese Grenzziehungen zu diskutieren. Stattdessen besteht, wie Jeffrey Edward Green gezeigt hat, ihre alltägliche Beteiligung am politischen Prozess vor allem darin, die politischen Eliten und ihre Kämpfe zu beobachten. »In any case, the key point is that the vast majority of our political experience, whether voter or nonvoter, is not spent engaged in such action and decision-making, but rather watching and listening to others, who are themselves actively engaged.«<sup>51</sup>

Außerdem ist die Erfahrung, ein Volk, ein Kollektiv, ein soziales Ganzen zu sein, etwas, das die meisten Menschen nur am Wahltag erleben. Aber selbst dann beruht diese Erfahrung laut Pierre Rosanvallon weniger auf kollektiven Überlegungen als auf der Summe aller Einzelstimmen in einem Wahlergebnis.<sup>52</sup> Wenn Individuen mit anderen über die öffentliche Relevanz ihres privaten Leidens kommunizieren, tun sie dies in kleinen Gruppen, die sich bereits über ihr gemeinsames Leid einig sind. Das »Volk« erscheint dadurch nur in Form vieler Minderheiten und dies jeweils auf eigene Weise. »Die Minderheit«, so die Beobachtung von Rosanvallon, »ist nicht mehr der ›kleinere Teil‹ (der sich dem ›größeren Teil‹ fügt); sie wird zu einer der vielfältig gebrochenen Widerspiegelungen gesellschaftlicher Totalität. Mittlerweile stellt die Gesellschaft sich in Form einer ungeheuren Vielfalt von Minderheitssituationen dar. ›Volk‹ wird damit auch zum Plural von ›Minderheit‹.«<sup>53</sup>

Akzeptiert man die Einwände von Green und Rosanvallon, dann erscheint in den gefestigten Demokratien des Westens die permanente gemeinsame öffentliche Debatte aller Individuen darüber, mit welchen Grenzen sie ihre individuelle Freiheit sichern wollen, als sehr unwahrscheinlich. Zum einen nehmen die Individuen im Alltag meist als Zuschauer an der Politik teil. Und zum anderen diskutieren sie die öffentliche Relevanz ihrer privaten Leiden nicht in einem größeren Kollektiv, sondern nur in minoritären Gruppen, die sich in ihren Anliegen und Gefühlen bereits einig sind. Dennoch ist Baumans Ideal der *agora* nicht unrealistisch. Wir verstehen es vielmehr als eine demokratische Auszeit von der *demokratischen* Routine, also eine vorübergehende und anlassbezogene intensive demokratische Selbstverständigung unter Individuen, die die Grenzen ihrer individuellen Freiheiten kollektiv neu aushandeln.

dehn, während der Staat auf der Grundlage von Gesetzen und Verfassung durchaus weiter routiniert »arbeitet«.<sup>54</sup>

Damit eine demokratische Gesellschaft in eine solche demokratische Auszeit eintreten kann, bedarf es besonderer Umstände wie der Corona-Krise – einer Konstellation, in der individuelle Freiheiten in der Gegenwart durch kollektiv verbindliche Beschränkungen für die Zukunft gesichert werden sollen, wodurch gleichzeitig die Grenzen der exekutiven Macht ausgedehnt werden. Gerade diese Konstellation bietet die Chance, öffentliche Debatten über die kollektiven Grenzen der individuellen Freiheit neu anzufachen. In ihnen kann sich zeigen, ob, in welcher Form und auf welche Weise eine demokratische Gesellschaft noch fähig ist, sich ihrer kollektiven Autonomie bewusst zu sein.

Solche Konstellationen entstehen vor allem dann, wenn nicht klar ist, ob es sich bei den zu behandelnden Problemen überhaupt um öffentliche (das heißt kollektive oder politische) Probleme handelt, oder ob sie stattdessen dem Bereich des Privaten (das heißt des Nicht-Politischen oder Persönlichen) zuzuordnen sind. Es geht also nicht nur oder vielleicht nicht in erster Linie um eine – wie Latour es genannt hat – »Hierarchie« politischer Problemlagen und möglicher Lösungen, sondern darum, *wann und wo* die Grenzen zwischen dem Öffentlichen (dem Politischen) und dem Privaten (dem Nicht-Politischen, dem Nicht-mehr-Politischen oder dem Noch-nicht-Politischen) neu gezogen werden müssen. Während manche eine Re-Hierarchisierung der Grundrechte und eine Suspendierung individueller Freiheiten im Sinne einer dauerhaften Einschränkung und nachhaltigen Beschädigung der demokratischen Grundordnung befürchteten,<sup>55</sup> plädierten manch andere angesichts der existenziellen Ansteckungsgefahr für eine temporäre Re-Hierarchisierung oder zeitweise Suspendierung der Grundrechte, um die individuelle Freiheit kollektiv langfristig zu sichern.<sup>56</sup> Was sie alle verband, ist die Behauptung, individuell existenziell betroffen zu sein und zugleich ethische und grundrechtliche Werte zu verteidigen. Diese Konfliktkonstellation prägte eine stark polarisierte und zum Teil unversöhnlich wirkende Kontroverse, wie wir sie in der Zeit der Covid-19-Pandemie in privaten und öffentlichen Kontexten erlebt haben.

## 2.4 Die Perspektive einer Theorie der demokratischen Auszeit

Angesichts der exzeptionellen Differenz haben wir zunächst einen außergewöhnlichen demokratischen Prozess mit Hilfe des Latour'schen Demokratiebegriffs herausgearbeitet, um damit vom klassischen Verständnis des Ausnahmezustands Abstand zu nehmen, das eine Umverteilung von Macht an einen souveränen Entscheidungsträger und den Entzug von Bürgerrechten der regierten Subjekte beinhaltet. Damit konnten wir eine demokratische Auszeit konzipieren, die stattdessen durch eine Verwischung des Unterschieds zwischen politischen Entscheidungsträgerinnen oder Entscheidungsträgern und regierten Subjekten in den kollektiven Körpern einer mehr oder weniger fragmentierten Öffentlichkeit sowie durch die erfolglose Institutionalisierung eines kontroversen »Dings« im demokratischen Prozess angesichts von wiederholten oder anhaltenden Phänomenen der Perplexität, der Konsultation und der (Re-)Hierarchisierung gekennzeichnet ist.

Wie wir am Beispiel der öffentlichen Corona-Diskussionen in Deutschland illustriert haben, scheitert eine dauerhafte Institutionalisierung, entweder wenn der an sich langsame demokratische Prozess so beschleunigt wird, dass alles Institutionalierte sofort wieder in die Phase der Perplexität eintritt – etwa durch sich rasch verändernde wissenschaftliche Erkenntnisse. Oder dieser Prozess scheitert, wenn eine Hierarchisierung – zum Beispiel durch widersprüchliche Expertisen verschiedener Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler – nicht etabliert werden kann und der demokratische Prozess die Phase der Konsultation nicht verlässt. Die Kontroversen umfassen sowohl die unmittelbar beteiligten Repräsentantinnen und Repräsentanten eines Sachproblems, die in einer mehr oder weniger reglementierten öffentlichen Arena Diskussionen austragen, als auch das beobachtende Publikum der interessierten Bevölkerung, das solche Kontroversen in der Regel routiniert nur aus der Distanz betrachtet. Um als außergewöhnlich zu gelten, müsste als *notwendige Bedingung* das zugrunde liegende Sachproblem eine Tragweite besitzen, die den überwiegenden Anteil einer Bevölkerung zu unmittelbar Betroffenen entweder des Sachproblems selbst oder aber der zur Bewältigung der Krise eingeleiteten Maßnahmen macht. In einer öffentlichen Kontroverse werden dann Entscheidungen ausgearbeitet und zugleich implementiert (das heißt

auch: kollektiv gelernt), so dass in der Öffentlichkeit die entscheidende Instanz zu finden ist, die *faktisch* über eine Ausnahme entscheidet.

In einem zweiten Schritt haben wir Zygmunt Baumans Modell einer idealen demokratischen Debatte diskutiert. Ihm zufolge werden sich demokratische Gesellschaften im Idealfall ihrer Autonomie bewusst, wenn ihre Individuen kollektiv über die Grenze zwischen dem Öffentlichen und dem Privaten beraten. Mit anderen Worten: Der demokratische Prozess der öffentlichen Debatte über die Grenze zwischen dem Privaten und dem Öffentlichen muss selbst zu einem kontroversen »Ding« werden. Genau das ist die *hinreichende Bedingung* für eine demokratische Auszeit. In dieser scheint die Unterscheidung zwischen den direkt involvierten Repräsentantinnen und Repräsentanten eines Sachproblems und den nur indirekt beteiligten Beobachterinnen und Beobachtern wegzufallen oder jedenfalls stark verwischt zu werden, da das Ausmaß des Problems, das außergewöhnliche politische Maßnahmen notwendig und legitim erscheinen lässt, die Grenzen des Politischen selbst in Frage zu stellen scheint.

Wie das Beispiel der Pandemie zeigt, kann buchstäblich alles politisch werden. Von unseren (ersten) Atemzügen als wesentlichen Grundlagen des bloßen Lebens bis zu unserem (letzten) Wunsch, in Würde zu sterben, werden zahllose Aspekte der konkreten Lebensvollzüge auf unterschiedliche Weisen erfasst. Die Politik richtet sich damit nicht auf die Regierung des nackten Lebens im Sinne Agambens, sondern auf das Alltagsleben einer jeden Bürgerin und eines jeden Bürgers. Weil sich die außergewöhnliche Entität, die zur Diskussion steht, ihrer Fixierung (vorläufig) entzieht, stellt sich die Frage, ob es überhaupt ein kollektives Problem gibt. Das heißt, die Kontroverse dreht sich nicht nur um die Frage, wie ein Problem politisch gerahmt und bearbeitet werden soll, sondern auch darum, ob das Problem überhaupt als ein politisches Problem gelten kann, das kollektiv behandelt werden soll. Dies bezieht sich auf Baumans Idee einer intensiven Debatte über die Grenze zwischen dem Privaten und dem Öffentlichen, allerdings als ein außergewöhnlicher demokratischer Prozess.

In Anlehnung an Green und Rosanvallon haben wir argumentiert, dass sich demokratische Gesellschaften nur sehr selten in einer Konstellation befinden, in der alle Individuen tatsächlich gemeinsam in eine solche öffentliche Deliberation eintreten können. Die öffentliche Debatte über die kollektive Reichweite und die Grenzen von Grundrechten,

wie individuelle Freiheiten oder soziale Sicherheiten, kennzeichnet daher eine demokratische Auszeit.

Öffentlichkeiten sind schwer fassbare oder prekäre politische Kollektive, das heißt notorisch unscharfe und kaum dauerhaft identifizierbare Gebilde. Aus der Perspektive einer Theorie der demokratischen Auszeit wird ein Grund für diesen schwer fassbaren Charakter deutlich, denn Öffentlichkeiten operieren in Ausnahmesituationen an den Grenzen regulärer demokratischer Entscheidungsprozesse, wo eine demokratische Ordnung durch eine neu auftretende Entität herausgefordert und daran anschließend neu konstituiert oder neu begründet wird. Wenn eine politisch nicht verarbeitete Entität, wie beispielsweise das damals neuartige SARS-CoV-2-Virus, in Erscheinung tritt, dann wird sie zunächst in Form einer äußeren Gefährdung erscheinen, das heißt als feindliches »Außen des Kollektivs«.<sup>57</sup> Wenn die politische Verarbeitung oder Integration eines solchen »Feindes« (in Latours abgeschwächten Sinn) in ein bereits bestehendes Kollektiv nicht auf dem Wege der demokratischen Routinen gelingt, dann stellt sie das Selbstverständnis der demokratischen Ordnung zur Diskussion – die Auseinandersetzung dreht sich nun darum, »das eigene Maß, die eigene Grenze, die eigene Gestalt [neu] zu gewinnen«.<sup>58</sup>

Die Unsicherheit im Umgang mit einem derart besonders herausfordernden Sachproblem, für das keine Lösung institutionalisiert werden kann, impliziert eine zeitweise Unklarheit darüber, was genau die demokratische Ordnung kennzeichnet, die damit zu tun hat. Diese Unklarheit zieht eine öffentliche Debatte darüber nach sich, wie die Grenze zwischen dem Öffentlichen und dem Privaten neu gezogen werden sollen. Diese Selbstreflexion findet ihrerseits in Form von öffentlichen Kontroversen statt, wenn verschiedene Teilkollektive einer Gesellschaft in der Auseinandersetzung mit den bestehenden Ungewissheiten und Unklarheiten jeweils eigene, mehr oder weniger gut begründete und maßgeblich an verschiedenen Grundwerten orientierte Selbstverständnisse entwickeln. Diese miteinander in Einklang zu bringen, ist neben der Fixierung des umstrittenen Sachproblems die zweite Herausforderung, die bewältigt werden muss, um zu einer neuen Normalität zu gelangen. Die demokratische Auszeit ist somit nicht deckungsgleich mit dem staatsrechtlichen Ausnahmezustand, weil sie den demokratischen Prozess nicht suspendiert, sondern eher die Arenen der Kontroversen und Entscheidungsfindung multipliziert. Sie ist aber auch nicht identisch mit dem normalen demokratischen Prozess, weil

sie die Konflikte intensiviert, indem die eigenen Grundüberzeugungen einer Gesellschaft selbstreflexiv bearbeitet und bestenfalls kollektiv neu bestimmt werden.

Während das klassische Verständnis des Ausnahmezustands spezifische Zeitpunkte setzt, die eine vorübergehende Aussetzung oder einen dauerhaften Umsturz der demokratischen Ordnung markieren, ist die demokratische Auszeit vielmehr durch eine spezifische Dynamik gekennzeichnet – die Zirkularität und die Wellen öffentlicher Kontroversen, die durch die Entwicklung einer kontroversen Sache selbst und durch die Suche nach Wegen zu ihrer Verarbeitung ausgelöst werden. Um das Problem zu bearbeiten, scheint es notwendig zu sein, den gesamten demokratischen Kreislauf mehrmals zu durchlaufen. Dabei können verschiedene Lösungsmöglichkeiten ausprobiert werden. Sie müssen möglicherweise auch wiederholt umgesetzt werden. Dabei können zahlreiche andere Dinge in Bewegung geraten und neue Probleme entstehen, die die Kontroverse auf die Ebene eines Meta-Kreislaufs heben, in dem es nicht mehr nur um dem Umgang mit einer umstrittenen Entität geht, sondern um grundlegende normative Orientierungen wie die Grenzen der Freiheit des Einzelnen und den kollektiven Zusammenhalt des Gemeinwesens.<sup>59</sup>

Demokratische Auszeiten haben das Potenzial, einerseits die Demokratien beziehungsweise »our democratic imagination«<sup>60</sup> zu beleben. Dies gilt insbesondere dann, wenn viele Bürgerinnen und Bürger den Eindruck haben, dass der demokratische Prozess in seinen Routinen nur noch formal funktioniert, aber nicht mehr selbst zur Reflexion gebracht wird. Kritiker wie Colin Crouch sprechen daher bekanntlich davon, dass sich die westlichen Demokratien auf dem Weg zur »Postdemokratie« befinden.<sup>61</sup> Demokratische Auszeiten könnten einen Weg aus dieser vermeintlichen Einbahnstraße aufzeigen. Andererseits helfen sie nicht notwendigerweise gegen die wachsende Unzufriedenheit mit der liberalen repräsentativen Demokratie. Vielmehr ist es auch möglich, dass Individuen öffentlich über die Grenzen zwischen dem Öffentlichen und dem Privaten streiten und dabei die Erfahrung antagonistischer Konflikte<sup>62</sup> und die erneute Begründung einer anerkannten demokratischen Ordnung stellen eine besonders große Herausforderung dafür dar, dass eine Gesellschaft auch gestärkt aus ihrer demokratischen Auszeit herauskommt.

