DOI: 10.5771/0342-300X-2020-6-445

Wer regiert in der Krise? Demokratie in Zeiten der Pandemie

Fünf Monate nach dem *Lockdown* im Zuge der Covid-19-Pandemie scheint Deutschland im internationalen Vergleich gut durch die Krise gekommen zu sein. Dies ist zumindest die verlautbarte Meinung der politischen Entscheidungseliten, der Medien, aber auch der Bevölkerung. So unzuverlässig wie die Daten nach wie vor sind, zeigen sie doch, dass eine ganze Reihe von Ländern besser durch die Krise gekommen ist, wenn man den wichtigen Indikator der Mortalitätsraten vergleicht. Wie aber steht es mit der Demokratie? Auch hier ist die Bilanz nicht so gut, wie sie im öffentlichen Diskurs dargestellt wird. Es war die Stunde der Exekutive, das Parlament degradierte sich zur Ratifikationsinstanz und der Demos fügte sich einer Mischung von rationaler Zustimmung und Untertanengeist.

WOLFGANG MERKEL

Deutschland scheint besser aus der Corona-Krise zu kommen als die meisten seiner Nachbarländer. Dies gilt selbst im Vergleich zu den meisten westlichen Demokratien (Stand Juli 2020). Die Art und Weise, wie Deutschland die Krise gemeistert hat, erfuhr länderübergreifende Aufmerksamkeit. Allerdings sollten die ländervergleichenden statistischen Referenzwerte mit Bedacht interpretiert werden. Ihre Aussagekraft lässt gerade im internationalen Vergleich erheblich zu wünschen übrig. John P. A. Ioannidis (2020), weltberühmter Professor für Medizin, Epidemiologie und biomedizinische Datenwissenschaft an der Stanford University, schrieb von einem Empirie- und Evidenzfiasko im Jahrhundertausmaß. Auch wenn man sich den kritischen Blick Ioannidis' zu eigen macht, können wir erkennen, dass Deutschland von einer Gesundheitskatastrophe wie in Großbritannien, Brasilien, den USA, Spanien oder Italien verschont geblieben ist. Jedoch, der Blick auf die Kennzahlen heute ist kaum mehr als eine Momentaufnahme. Die Krise ist noch nicht vorbei, die Folgekosten sind noch nicht abschätzbar.

Geklärt werden kann allerdings schon jetzt die Frage, welche Auswirkungen der Notstandsmodus des Regierens in der Gesundheitskrise hatte und haben wird. Dies soll im Vordergrund der Abhandlung stehen. Meine Argumentation folgt diesen Schritten: Wie sieht die medizinische Bilanz im internationalen Vergleich aus? (Abschnitt 1) Was sagt das Grundgesetz zum Ausnahmezustand? (2) Hat sich das Parlament selbst entmachtet? (3) Wer war der Souverän in der Krise? (4) Hat sich der Rechtsstaat in der Krise bewährt? (5) Wie erklärt sich die Folgebereitschaft des Demos? (6) Welche Parteien und Politiker profitieren von der Krise? (7) Und: Ist Deutschlands Demokratie gefährdet? (8)

1 Deutschland im Vergleich

Für eine systematische, datengetriebene, vergleichende Analyse ist es noch zu früh. Dennoch sollen hier, wie in den meisten gegenwärtigen Analysen, einige Kerndaten verdeutlichen, wo Deutschland im vorläufigen internationalen Vergleich steht. Unter diesem Vorbehalt lassen sich folgende Basisindikatoren präsentieren *(Tabelle 1)*:

Deutschland schneidet bei den Todesfällen besser ab als die meisten westeuropäischen Staaten, die USA oder Brasilien, aber sichtbar schlechter als die Staaten Mittelosteuropas oder Ostasiens. Die ungenierte Selbstvermarktung regierender Politiker, die Deutschland als das Land bezeichnen, das „am besten" aus der Corona-Krise herausgekommen sei, lässt sich an dem grundsätzlichsten Indikator der Todesfälle als Prozentsatz der Gesamtbevölkerung nicht verifizieren.

Dennoch kann nicht bestritten werden, dass Deutschland zu den Fällen einer erfolgreicheren Eindämmung

https://doi.org/10.5771/0342-300X-2020-6-445
Generiert durch IP '18.118.128.105', am 13.10.2024, 12:38:45.
Das Erstellen und Weitergeben von Kopien dieses PDFs ist nicht zulässig.

TABELLE 1

Basisindikatoren zur Covid-19-Krise (1. Juli 2020)[A]

Angaben in absoluten Zahlen und in Prozent

Land	Todesfälle Absolute Zahlen	Todesfälle pro Millionen Einwohner Absolute Zahlen	Rate der Todesfälle in Prozent der Infektionen	Infektionen Absolute Zahlen	GDP Veränderung in Prozent OECD Projektion (für eine	zwei Wellen)
Großbritannien	43730	644,17	13,99	312654	–11,5	–14,0
Spanien	28363	606,63	11,36	249659	–11,1	–14,4
Italien	34767	575,02	14,45	240578	–11,3	–14,0
Schweden	5333	528,06	7,79	68451	–6,7	–7,8
Frankreich	29843	457,20	18,11	164801	–11,4	–14,1
USA	127410	384,92	4,84	2,6 Millionen	–7,3	–8,5
Brasilien	56594	280,36	4,25	1,4 Millionen	–7,4	–9,1
Deutschland	8985	107,24	4,61	194725	–6,6	–8,8
Ungarn	585	60,56	14,08	4155	–8,0	–10,0
Polen	1463	38,66	4,25	34393	–7,4	–9,5
Tschechien	349	32,59	2,92	11954	–9,6	–13,2
Südkorea	282	5,50	2,19	12850	–1,2	–2,5
Singapur	26	4,44	0,06	43907	–	–
China	4641	3,22	5,47	84785	–2,6	–3,7
Taiwan	7	0,29	1,57	447	–	–

A Die Reihung der Länder erfolgt nach der Mortalitätsquote pro 1 Mio. Einwohner (2. Zahlenkolonne), der wohl gewichtigsten medizinischen Kennziffer in einem internationalen Ländervergleich mit unterschiedlich großen Populationen

Quellen: Corona-Daten: Our World in Data / European Center for Disease Prevention and Control. Stichtag: 1. Juli 2020; OECD: Real GDP Forecast. Economic Outlook, June 2020.

WSI Mitteilungen

der Infektionen gehört. Unklar bleibt allerdings, ob diese relativ positive Entwicklung auf Zufall, Glück, (un)sorgfältige Datenerhebung oder das entschiedene und rasche Handeln der Exekutiven von Bund und Ländern zurückzuführen ist. Geholfen hat Deutschland zweifellos, dass die erste Infektionswelle später als in Italien aufgetreten ist. Die Frage, welchen Anteil politisches Handeln oder die Gnade der verzögerten Infektion an der jeweiligen (Miss-)Erfolgsbilanz hatten, lässt sich wohl erst beantworten, wenn differenziertere und vergleichbare Daten und Auswertungen über die Entstehungsorte, Hotspots, Infektionswege, medizinischen Heilungsquoten von Infizierten und die multidimensionalen Folgekosten vorliegen.

Jenseits der problematischen Datenlage stehen uns jedoch Theorien aus der Regime-, Transformations- und Staatsforschung zur Verfügung, die Kriterien und Variablen zur Bewertung der Effizienz und Legitimität staatlichen Handelns liefern (Merkel 2010; Merkel et al. 2019). Ich möchte hier sechs Variablen nennen, die über Erfolg oder Misserfolg im medizinischen Bereich mitentscheiden. Die sechs lassen sich nach den drei Subsystemen Staat, Gesellschaft und Gesundheit klassifizieren: Regimetyp (demokratisch vs. autokratisch), staatliche Leistungsfähigkeit (hoch vs. niedrig), Staatsführung (klug vs. unklug) und staatliches Lernen aus früheren Epidemien (offen vs. geschlossen) sind die vier „Staatsvariablen". Staatliches Handeln hängt jedoch auch von der Bereitschaft der Gesellschaft ab, Vorschriften einzuhalten. Hier können wir grob zwischen individualistischen und kollektivistischen Gesellschaften unterscheiden. Das dritte Teilsystem, nämlich das Gesundheitssystem, lässt sich in gut ausgebaute öffentliche (Deutschland, nordische Länder) und unterfinanzierte privatisierte und öffentliche (Großbritannien, Italien), sowie überfinanzierte private und grob unterfinanzierte öffentliche Gesundheitssysteme wie die USA unterteilen.

In der medizinischen Analyse von Mortalitätsraten pro Einwohner lassen sich keine systematischen Unterschiede zwischen demokratischen und autokratischen Systemen erkennen. China (autokratisch) scheint insgesamt erfolgreich zu sein, während die USA (demokratisch) ein katastrophales Krisenmanagement betreiben; Singapur (semiautoritär) reagierte sehr effizient, das Gleiche gilt für Südkorea (demokratisch). Die rigiden *Lockdown*-Reaktionen Italiens, Spaniens und Frankreichs (Demokratien) haben es nicht vermocht, hohe Opferzahlen zu verhindern. Insgesamt lassen sich in der Corona-Krise keine leistungsbezogenen Unterschiede zwischen demokratischen und autoritären Systemen erkennen.

Wichtiger als die Art des politischen Regimes ist die regimeunabhängige Funktionsfähigkeit des Staates. In gewissem Sinne lässt sich eine „Rückkehr des Staates" in und nach der akuten Krise beobachten. Die staatlichen Kapazitäten, der staatliche Gestaltungswille, staatliche Lernbereitschaft sowie staatliches Handeln sind wichtige Determinanten für Erfolg. Der staatliche Erfolg hängt jedoch in erheblichem Maße von der Gesellschaft ab; genauer, inwieweit die Bürger bereit sind, sich an die Entscheidungen des Staates zu halten. Folgebereitschaft kann auf unterschiedliche Weise erzeugt werden: in Autokratien mit einem hohen Maß an offener Repression, in Demokratien mit guten Argumenten. Die individualisierten Gesellschaften des Westens unterscheiden sich idealtypisch von kollektiv orientierten, konfuzianisch geprägten Gesellschaften Ostasiens, die sich durch einen hohen sozialen Zusammenhalt auszeichnen. Hier steht das Gemeinwohl der Familie vor dem Wohl des Individuums. Die Gesellschaften von Singapur, Südkorea, Taiwan und Hongkong folgen diesem Muster. Der Westen ist heterogener; die stärker gemeinwohlorientierten Gesellschaften Skandinaviens weisen einen höheren Grad an sozialem Zusammenhalt auf als die hyperindividualisierten USA. Je höher der soziale Zusammenhalt, desto besser übersteht ein Land *ceteris paribus* die Krise. Je mehr die Bürger ihren Regierungen aus Vernunftgründen freiwillig folgen, desto geringer sind die negativen langfristigen Folgen für Zivilgesellschaft und Demokratie. Noch fehlen uns belastbare Daten, inwieweit beispielsweise die hohe Folgebereitschaft der deutschen Bürger aus wohl informierter Vernunft erfolgte oder auf Furcht beruhte, die von *Worst-Case*-Szenarien gefüttert wurde.

Auch das dritte Subsystem, die Gesundheitsversorgung, entscheidet über Erfolg und Misserfolg, insbeson-

https://doi.org/10.5771/0342-300X-2020-6-445
Generiert durch IP '18.118.128.105', am 13.10.2024, 12:38:45.
Das Erstellen und Weitergeben von Kopien dieses PDFs ist nicht zulässig.

dere, was die Relation von Infizierten und Mortalitätsraten angeht. Ein weitgehend öffentliches *und* gut finanziertes Gesundheitssystem wie in Skandinavien und Deutschland ermöglicht umfassendere und egalitärere Behandlungskapazitäten als schlecht finanzierte oder klassengeprägte privatfinanzierte Systeme. Es sterben weniger Infizierte, und der diskriminierende Effekt des Virus fällt schwächer aus. Wenn das Gesundheitssystem stark privatisiert ist und die öffentlichen Institutionen erbärmlich unterfinanziert sind, wie in den USA, Großbritannien und Italien, sterben insgesamt mehr Infizierte. Vor allem trifft es Arme disproportional stark. Das Gesundheitssystem in einer Demokratie ist ein Indikator für die Menschlichkeit einer Gesellschaft.

Schwache staatliche Kapazitäten, ein fragmentiertes und polarisiertes politisches Entscheidungssystem, eine hyperindividualisierte Gesellschaft und ein unterfinanziertes öffentliches Gesundheitssystem kommen dem Idealtypus des Scheiterns nahe. Die USA kann als unmittelbare Realisierung dieses Idealtypus gelten. Deutschland hingegen hat eine recht solide staatliche Handlungsfähigkeit bewiesen, eine effektive Verwaltung, einen funktionierenden Sozialstaat und ein ausreichend gut finanziertes Gesundheitssystem, obwohl es diejenigen privilegiert, die sich eine private Krankenversicherung leisten können. Der Klassencharakter des Gesundheitssystems war jedoch während der Covid-19-Krise im Großen und Ganzen wenig sichtbar. Nimmt man allein die Zahl der Infizierten und Toten, so war Deutschland vergleichsweise erfolgreich. Längerfristig müssen in der Bilanz der Krisenkosten aber auch andere Indikatoren, wie der Anstieg der Arbeitslosenquote, der Konkurs von Kleinunternehmen, Lohneinbußen, der Rückgang des Bruttoinlandsprodukts und eine mögliche Zunahme der Ungleichheit, berücksichtigt werden. Für eine solche komplexe Folgenanalyse ist es jedoch noch zu früh. Geprüft werden kann aber jetzt schon, welche Auswirkungen die Corona-Pandemie auf Rechtsstaat und Demokratie hat.

2 Die Geschichte des Ausnahmezustands im deutschen Grundgesetz

Als das Grundgesetz im Mai 1949 durch den Parlamentarischen Rat ratifiziert wurde, enthielt es keine expliziten Regelungen zum Ausnahmezustand. Dies war die unmittelbare Konsequenz des Missbrauchs des Artikels 48 Abs. 2 der Weimarer Reichsverfassung (WRV) sowie des Alliiertenvetos nach 1945. Artikel 48 Abs. 2 WRV räumte dem Reichspräsidenten der Weimarer Republik (1918–1933) die Befugnis ein, „nötige Maßnahmen" bei einer erheblichen Störung oder Gefährdung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung zu treffen. In der Weimarer Reichsverfassung war explizit vorgesehen, dass Grundrechte per Dekret außer Kraft gesetzt werden konnten. Unter Reichspräsident Hindenburg (1925–1934) führten diese Notverordnungen zu der Einsetzung von Präsidialkabinetten, dem Bruch mit dem Parlamentarismus sowie 1933 zur „Machtübergabe" (Lepsius 1978) der alten undemokratischen Eliten an den plebejischen „Trommler" Adolf Hitler.

Es sollen hier keine schiefen Parallelen gezogen werden. Die Berliner Republik im Jahr 2020 ist nicht vergleichbar mit der Weimar Republik von 1932. Berlin ist weder Weimar noch Bonn (1949–1990). Das Grundgesetz schreibt eine austarierte horizontale (Legislative, Exekutive, Judikative) und vertikale (Föderalismus) Gewaltenteilung und Gewaltenverschränkung vor. Dies ist verständlich, vollzieht man das demokratieschützende Anliegen der Mütter und Väter des Grundgesetzes nach, der Exekutive auf Bundesebene nicht zu viel unkontrollierte Macht einzuräumen. Effektives Regierungshandeln, ein demokratisches Gebot, soll stets in eine kontrollierende Machtbalance mit den vertikalen und horizontalen Gewalten gebracht werden. Was in der politischen Normalzeit schon nicht einfach ist, bedarf in Krisenzeiten einer besonderen konstitutionellen Sorgfaltspflicht. Dies gilt nicht nur für die Covid-19-Krise, sondern betrifft substanzielle Krisen im Allgemeinen, ob in der Wirtschaft, der Außenpolitik, in der Migrations- oder der Klimafrage. Gegenwärtig wird an einem Krisenskript geschrieben, das in zukünftigen Krisen Regierenden wie Regierten als Handlungsanleitung dienen kann. In der Covid-19-Krise wurde und wird auch über die Zukunft unserer Demokratie(n) mitentschieden.

In den 1950er und 60er Jahren gab es unter Verfassungsrechtlern wiederholt Debatten über eine mögliche Integration von Notstandsgesetzen in das Grundgesetz. Interessanterweise vertraten 1968 die beiden damaligen Volksparteien zwei gegensätzliche verfassungspolitische Positionen: Die CDU und ihr damaliger Innenminister Gerhard Schröder[1] (Namensgeber des „Schröder-Entwurfs" von 1956) argumentierten im Duktus Carl Schmitts, der Ausnahmezustand habe die „Stunde der Exekutive" zu sein. Die juristischen Sprecher der SPD, wie der Bundestagsabgeordnete und spätere Bundesverfassungsrichter Martin Hirsch (SPD), vertraten andererseits in den Debatten von 1968 die Auffassung, eine Krisensituation müsse gerade die Stunde des Parlaments und des mündigen Bürgers sein.

Verfassungspolitisch unterschieden sich Union und SPD in den ersten Nachkriegsjahrzehnten grundsätzlich: Während die SPD sich als Hüterin des Parlaments präsentierte, trat die Union in der Krise für die Dominanz der

1 Hier ist von dem CDU-Politiker Gerhard Schröder die Rede, der von 1953–1961 Bundesinnenminister, dann von 1961–1966 Bundesminister des Auswärtigen und von 1966–1969 Bundesminister der Verteidigung war.

https://doi.org/10.5771/0342-300X-2020-6-445
Generiert durch IP '18.118.128.105', am 13.10.2024, 12:38:45.
Das Erstellen und Weitergeben von Kopien dieses PDFs ist nicht zulässig.

Regierung ein. Heute ist dieser Unterschied aufgehoben. Die beiden einstigen Volksparteien CDU/CSU und SPD, die seit 2013 gemeinsam in der sogenannten „Großen Koalition" regieren, wiesen während der Covid-19-Krise kaum Unterschiede im Demokratieverständnis auf. Krisenmanagement war de facto und de jure die Stunde der Exekutive. Die Krise ebnete ganz offensichtlich gravierende Unterschiede im Demokratieverständnis ein. Die SPD des Jahres 2020 hat sich das Demokratieverständnis der CDU der 1950iger Jahre angeeignet. Während Willy Brandt zu Beginn seiner Kanzlerschaft 1969 den demokratischen Aufbruch einer verstaubten Republik beschwor (1969–1974), legitimierte die stellvertretende Fraktionsvorsitzende der SPD, Eva Högl, rund 30 Jahre später die „bis zur Unkenntlichkeit beschnittenen Grundrechte" (Högl) allein mit der pandemischen Ansteckungsgefahr von Covid-19.

Linke und Mitte-Links-Parteien, die in Krisen zu Exekutivparteien werden, beschädigen ihre partizipationsorientierte demokratische Identität. Das gilt nicht für konservative und Mitte-Rechts-Parteien. Sie bestätigen mit ihrer Exekutivlastigkeit nur ihre eigene Identität. Dieser Unterschied wurde in der SPD nicht erkannt, geschweige denn diskutiert. Tatsächlich ging die Union gestärkt aus dieser Krise hervor, während die SPD von der Krise elektoral nicht profitieren konnte.

3 Die Selbstdegradierung des Parlaments

Am 16. März beschloss die Bundesregierung gemeinsam mit den Ministerpräsidenten der Bundesländer eine weitreichende Schließung des öffentlichen Lebens. Die im Grundgesetz verankerten Grundrechte auf Versammlungs-, Bewegungs-, Religions- oder Berufsfreiheit wurden eingeschränkt oder ausgesetzt – der tiefste Eingriff in die Grundrechte der Bundesbürger durch die Exekutive seit 1949. Zunächst geschah all dies mit dem Legalitätsverweis auf das Infektionsschutzgesetz: eine dürftige Rechtsgrundlage im Verhältnis zu den Grundrechten, die es beschränkte. Dieses Infektionsschutzgesetz reichte jedoch nicht aus für die umfassenden Befugnisse, die Bundes- und Landesexekutiven übernahmen. Die Regierung paukte daraufhin mit Unterstützung der Grünen und der Freien Demokraten (FDP) am 25. März 2020 das überarbeitete „Gesetz zum Schutz der Bevölkerung bei einer epidemischen Lage von nationaler Tragweite" im Eilverfahren durch den Bundestag. Die Linke und die AfD erhoben keinen Einspruch und enthielten sich bei der Abstimmung. Das Gesetz räumt Gesundheitsministerium und Regierung weitreichende Befugnisse im Falle einer Epidemie „von nationaler Tragweite" ein. Erst in letzter Minute wurde eine Formulierung gestrichen, die es der Regierung erlaubt hätte, diesen Ausnahmezustand selbst auszurufen. In der modifizierten Fassung reicht nun eine einfache parlamentarische Mehrheit aus, um die „epidemische Lage" auszurufen – ein schwaches Legitimationsfundament für substanzielle Grundrechtseinschränkungen, die in nicht wenigen Fällen zu wirtschaftlicher Existenzvernichtung geführt haben.

Das Parlament ordnete sich überstürzt der Regierung unter und degradierte sich damit gegenüber der Exekutive zu einer zweitrangigen Institution. Die Parlamentarier vergaßen ihre Kontrollfunktion gegenüber der Regierung. Anstatt sich als Ort der Debatte, Beratung und des Austauschs zu begreifen, begnügte sich das Parlament mit dem Status einer gegenzeichnenden Behörde. Der Ausnahmezustand wurde in der Corona-Krise, wie von Hobbes bis Schmitt reklamiert, tatsächlich zur Stunde der Exekutive. Damit stellt sich die grundlegende demokratische Frage: Wer ist de facto der Souverän, und wer sollte de jure in einem demokratischen System der Souverän sein? Darf es einen Unterschied zwischen „normalen Verhältnissen" und „Ausnahmezustand" geben? Wer definiert, was der Ausnahmezustand ist? Darf ein ungeschminkter machtorientierter Dezisionismus à la Carl Schmitt die Entscheidungsstrukturen in einer Demokratie bestimmen oder müssen notwendige Entscheidungsbeschleuniger immer auch den machtbalancierenden Prinzipien eines liberaldemokratischen Konstitutionalismus folgen?

4 Wer ist der Souverän?

Obwohl derzeit gleich vier Oppositionsparteien – AfD, FDP, Grüne und die Linke – im Parlament sitzen, gab es in den ersten sechs Wochen des *Lockdowns* keine kontroverse Debatte. Das mag zwar kein formal verfassungsrechtliches Problem sein, aber eine Demokratie ohne Policy-Alternativen bedeutet, dass der demokratische Pluralismus versagt. Das ist für eine Demokratie inakzeptabel in normalen Zeiten. Aber gilt dies auch in Notsituationen? Ist wirklich derjenige souverän, der über den Ausnahmezustand entscheidet, wie es der umstrittene Rechtstheoretiker Carl Schmitt in seiner Politischen Theologie (2015 [1922]) formuliert hat? Oder gab es einfach eine legitimatorisch so überragende Rechtfertigung, nämlich Leben zu schützen, dass die „humanitäre Vernunft" keine Handlungsalternativen mehr zuließ?[2]

2 Es war kein Politiker der linken Parteien (LINKE, SPD, Grüne), der auf die konstitutionelle Selbstverständlichkeit hinwies, dass das Grundgesetz, außer in Art. 1 („Die Würde des Menschen ist unantastbar"), dem Lebensschutz keinen

https://doi.org/10.5771/0342-300X-2020-6-445
Generiert durch IP '18.118.128.105', am 13.10.2024, 12:38:45.
Das Erstellen und Weitergeben von Kopien dieses PDFs ist nicht zulässig.

Rekapitulieren wir zunächst Folgendes: Nicht die Exekutive, d. h. die Regierung, ist in einer Demokratie souverän, sondern das Volk. Alle Gewalt geht vom Volke aus. Durch freie, allgemeine Wahlen überträgt das Volk als Souverän erster Ordnung seine Souveränität auf das Parlament. Diese Übertragung ist zeitlich begrenzt, in der Regel auf eine Legislaturperiode. Die Übertragung der Souveränität vom Demos auf das Parlament darf in rechtsstaatlichen Demokratien immer nur unter der Bedingung der Gewaltenbeschränkung und Gewaltenkontrolle erfolgen. Nur auf diese Weise und unter dieser Bedingung wird aus dem Parlament ein vorübergehender und gewaltenkontrollierter Souverän zweiter Ordnung. In parlamentarischen Demokratien wählt das Parlament dann, anders als in Präsidialsystemen, die Regierung. Erst an dieser Stelle tritt die Exekutive als Souverän dritter Ordnung auf. Als Souverän dritter Ordnung muss die Regierung in der konstitutionellen Hierarchielogik engere Restriktionen und Kontrollen akzeptieren als der Souverän zweiter oder gar erster Ordnung.

Das Parlament hat die Aufgabe, die Exekutive zu kontrollieren, auch wenn die Regierungsparteien über eine Mehrheit im Parlament verfügen. Ferner dient das Parlament als Arena für Debatten, Beratungen und Kompromisse. In einer Demokratie ist also das Parlament der Ort der Beratung, während die Regierung die parlamentarisch getroffenen Entscheidungen auszuführen hat. Diese institutionelle Hierarchie ist im Grundsatz völlig eindeutig. In der Covid-19-Krise nahm das Parlament aber keine der drei Aufgaben hinreichend wahr: weder war es ein Ort der Beratung noch der pluralistischen Debatte noch des Kompromisses.

Trotzdem erhielten Bundestag und Regierende bis in den Mai hinein die weitgehende Unterstützung der Bürger. Der Demos interessierte sich vor allem für den Output (Sicherheit) der Regierung, gewährleistet durch einschneidend restriktive Maßnahmen. Partizipatorischer Input und legislative Kontrollfunktionen zogen dabei den Kürzeren. Dies wurde als zweitrangig abgetan. Es ist zu befürchten, dass das Output-zentrierte Demokratieverständnis Bürgern und Entscheidungseliten als Blaupause für die nächsten Krisen dienen könnte. Die etablierten Demokratien gerieten auf die abschüssige Ebene der schrittweisen Entdemokratisierung – mit Zustimmung des Demos. In vielen „defekten Demokratien" (Merkel 2004) wie in Ungarn, Polen, Serbien oder Brasilien nutzten die gewählten Machthaber den Notstand, um die eigene Macht zu arrondieren. Davor sind auch die stabileren Demokratien Westeuropas nicht gefeit.

Ein weiterer Akteur stand in der Covid-19-Krise im Mittelpunkt: die Wissenschaft, insbesondere die Virologie und Epidemiologie. Von den Medien und der Politik nachgefragt und hofiert, nahmen Wissenschaftler ohne größere Hemmungen die Rolle eines Halbsouveräns vierter Ordnung ein. Souverän ist derjenige, der über das Wissen verfügt, heißt gegenwärtig die szientistische Modulation des Schmitt'schen Imperativs. Da Parlament und Regierung in Fragen der Gesundheit und Medizin über wenig Fachwissen verfügen, sind sie in hohem Maße auf den Rat medizinischer Experten angewiesen. So kam es zu einer Sternstunde der „evidenzbasierten Politikgestaltung", wie dies die technokratische Politik- und Verwaltungswissenschaft euphemistisch nennt.

Insbesondere zu Beginn des *Lockdowns* wurde „der" Wissenschaft, genauer der Virologie und Epidemiologie, das Monopol der Evidenzproduktion zugewiesen. Verkannt wurde dabei, dass es die Wissenschaft im Singular nicht gibt. Wissenschaft bedeutet Pluralismus. Die Paradigmen und Ergebnisse des Mainstreams müssen stets herausgefordert, gegebenenfalls verworfen und revidiert werden. Das macht wissenschaftlichen Fortschritt aus (Popper 1971 [1934]). Wissenschaft muss fallibel bleiben. Problematisch bleibt deshalb die neu-naive Wissenschaftsgläubigkeit der Öffentlichkeit, die die pluralen Wissenschaften in den Singular drängt und zur Produktionsstätte der allein gültigen „Evidenz" macht. Die Erhebung der Wissenschaft in die Rolle des Philosophenkönigs war wie bei Platon obrigkeitshörig imprägniert.

Im weiteren Verlauf der Krise wurde offensichtlich und öffentlich, dass die Corona-Pandemie und die politischen wie gesellschaftlichen Reaktionen darauf nicht nur eine medizinische, sondern auch ein demokratische, rechtsstaatliche, wirtschaftliche, soziale, psychologische und geschlechterspezifische Dimension besitzen.

5 Rechtsstaat und Justiz während der Krise

Die deutsche Justiz sah sich seit Beginn der Krise in kurzer Zeit mit einer großen Zahl an Klagen konfrontiert. In dem Maße, wie Bundes- und Länderregierungen in Grund- und Bürgerrechte eingriffen, wurden Verwaltungs-, Landesverfassungsgerichte und schließlich auch das Bundesverfassungsgericht angerufen. Bürgern, Parteien wie Parlamentsfraktionen stand der Rechtsweg immer offen, um die Entscheidungen der Exekutive zu überprüfen. Im Zentrum der gerichtlichen Überprüfung stand häufig die Frage nach der Verhältnismäßigkeit der staatlichen Entscheidungen. Die Verhältnismäßigkeitsprüfung orientiert sich an vier zentralen Kriterien: Verfolgt der staatliche Eingriff einen legitimen Zweck, wählt er hierfür ein geeignetes Mittel, ist die Maßnahme erforderlich und ist sie

Absolutheitsanspruch gegenüber den anderen Grundrechten zuweist. Es war der konservative Christdemokrat Wolfgang Schäuble, der auf dieses verfassungstheoretische Argument verwies.

https://doi.org/10.5771/0342-300X-2020-6-445
Generiert durch IP '18.118.128.105', am 13.10.2024, 12:38:45.
Das Erstellen und Weitergeben von Kopien dieses PDFs ist nicht zulässig.

angemessen? Das bedeutet zum einen, dass es kein alternatives Mittel geben darf, welches die Rechte der Bürger weniger belastet, aber den gleichen Zweck erreicht. Zum anderen ist abzuwägen, in welchem Verhältnis das öffentliche Allgemeinwohl zu dem Eingriff in individuelle Freiheitssphären steht. Das eröffnet Gerichten einen gewissen Auslegungsspielraum.

Viel diskutiert in der medialen Öffentlichkeit und auch unter Juristen strittig waren die Versammlungsverbote. Demokratietheoretisch ist die Versammlungsfreiheit ein hohes Gut. Tatsächlich sahen die Verordnungen der meisten Länder erhebliche Beschränkungen für Ansammlungen im öffentlichen Raum vor. Wie etwa das Verwaltungsgericht Hannover bereits im März, akzeptierten die Gerichte die Beschränkungen der Versammlungsfreiheit zunächst häufig mit dem Argument, der Schutz der menschlichen Gesundheit sei vorrangig.[3]

Die gerichtliche Praxis musste dabei eine Reihe von Abwägungen zu unterschiedlichen Materien treffen: Wie verhält es sich mit der Maskenpflicht, wie angemessen ist die Schließung von Gastronomie, Kinos, Friseuren, Fitness-Studios, Museen oder Shisha-Bars u. v. m.? Zu Beginn der Pandemie gab es bundesweit keine nennenswerten Fälle, in denen Gerichte gegen die Entscheidungen der Exekutive urteilten. Im Laufe der Zeit und mit abnehmenden Infektionszahlen zeigte sich, dass die Gerichte die Verhältnismäßigkeit bei exekutiven Maßnahmen gegen Corona nicht immer als gegeben sahen. So kippte etwa das Oberverwaltungsgericht Münster die Quarantäne im Zuge des Tönnies-Skandals für den ganzen Landkreis Gütersloh als nicht verhältnismäßig.

Auch beim Bundesverfassungsgericht gingen Anträge bzw. Verfassungsbeschwerden ein. Entscheidungen wurden jedoch vom Gericht zunächst aus formalen Gründen bzw. mit Verweis auf die Zuständigkeit der Verwaltungsgerichte abgelehnt. Ordentliche (Verwaltungs-)Gerichte müssten stets abhängig von der gegenwärtigen Situation entscheiden können. Insgesamt erwies sich die deutsche Justiz als wenig „infiziert" vom „politisch-exekutiven Virus" und urteilte nach rechtsstaatlichen Grundsätzen. Der Rechtsstaat funktionierte. Die Urteile, die die Verhältnismäßigkeit in den Vordergrund schoben, lösten auch bei den Exekutiven der Kommunen, Landkreise, Länder und dem Bund Lernprozesse aus, nicht flächendeckende Maßnahmen, sondern punktuelle, begrenzte Eingriffe in sogenannten Brennpunkten zu präferieren. Hätte man diese Strategie am Anfang der Epidemie verfolgt, wären vielfältige wirtschaftliche, soziale und individuelle „Kollateralschäden" möglicherweise minimiert worden.

6 Die Folgebereitschaft des Demos

Die Bürger zeigten gegenüber der Regierung und den Medienstars der Virologen-Szene eine große Folgebereitschaft. Die durchaus vernünftigen und bisher, gemessen an der Zahl der Todesfälle, relativ erfolgreichen politischen Entscheidungen der deutschen Regierung trugen sicherlich dazu bei; ebenso die grausamen Bilder aus den Kliniken Bergamos und der leichengefüllten Kühlwagen vor den Hinterausgängen der New Yorker Krankenhäuser, die mit edukativem Impetus im Fernsehen immer wieder gezeigt wurden. Derartige Szenarien mussten in Deutschland vermieden werden. Nicht dieses humanitäre Ziel soll infrage gestellt werden; infrage aber steht aus demokratietheoretischer Perspektive, ob die konkreten Entscheidungen und Entscheidungsverfahren in Einklang mit den rechtsstaatlichen und demokratischen Legitimationspflichten standen.

Ein weiterer Aspekt im Beziehungsgeflecht von Wissenschaft, Staat und Bürgern kommt hinzu: Die modellgestützten Berechnungen deutscher wie englischer Epidemiologen zeichneten in *Worst-Case*- oder gar *Normal-Case*-Szenarien ein düsteres Bild. Die Rede war zunächst nicht von Tausenden, sondern von zehntausenden oder gar hunderttausenden möglichen Todesfällen.[4] Die Überlastung der Intensivstationen und die drohende Gefahr von *Triage*-Entscheidungen musste um jeden Preis vermieden werden. Wie richtig oder fehlerhaft die epidemiologischen *Worst-Case*-Projektionen auch gewesen sein mögen: Wer hätte die Verantwortung übernehmen können, zehntausende Menschen in den Tod zu schicken?[5] Die Prognosen fundierten einen moralischen Zwang, der eine offene politische Diskussion über alternative Lösungen zumindest in Deutschland erschwerte.

Dieser evozierte moralische Zwang erklärt in hohem Maße den Konformismus des Parlaments und die oppositionelle Stille in Politik und Gesellschaft. Aus demokratischer Perspektive ist dies kurz- und noch mehr langfristig problematisch. In Zeiten, in denen die Regierung so viel Macht übernimmt, kommt der Kontrollfunktion von Op-

3 VG Hannover 15. Kammer, Beschluss vom 27. 03. 2020, http://www.rechtsprechung.niedersachsen.juris.de/jportal/portal/page/bsndprod.psml?doc.id=MWRE200001105&st=ent&doctyp=juris-r&showdocase=1&paramfromHL=true#focuspoint

4 Die deutschen Medien berichteten beispielsweise Mitte März von einer Modellrechnung des Imperial College in London, die zu dem Ergebnis kam, dass bei einer ungebremsten Epidemie in Großbritannien über ein halbe Million Personen sterben würden (vgl. Ferguson et al. 2020, S. 6f.).

5 Erst später wurden wir von Donald Trump und Jair Bolsonaro belehrt, dass solche populistische Skrupellosigkeit auch in Demokratien zu finden ist.

https://doi.org/10.5771/0342-300X-2020-6-445
Generiert durch IP '18.118.128.105', am 13.10.2024, 12:38:45.
Das Erstellen und Weitergeben von Kopien dieses PDFs ist nicht zulässig.

position, Parlament, Justiz, Medien und Zivilgesellschaft besondere Bedeutung zu. Es ist nicht zuletzt die Gewaltenbeschränkung und ihre Kontrolle, die Demokratien von Autokratien unterscheidet, gerade auch in Notstandssituationen.

Aufgabe demokratischer Politik ist es, Leben *und* Grundfreiheiten zu schützen. Dies zu vereinen, wäre die demokratische Kunst gewesen. Das moralisierende Einfrieren des politischen Diskurses hielt sich fast während der gesamten Zeit des *Lockdowns.* Als dieser sich am Ende doch Bahn brach, mischten sich rechtsstaatssensible Demokratieverteidiger mit obskuren Verschwörungstheoretikern, Spinnern, Impfgegnern und Rechtspopulisten. Statt zu erkennen, dass dies auch eine logische Folge der Uniformierung des offiziösen Diskurses war, wurde der gesamte Protest gerade von liberalen Medien unter das Verdikt von Populismus und Obskurantismus gestellt.

In der Covid-19-Krise erlebten wir die Wiedergeburt des Untertanengeistes unter dem Signum des Vernünftigen. Sichtbar wurde ein demokratisches Paradoxon: Je tiefer die Eingriffe in die Grundrechte der Bürger, desto größer war die Zustimmung derjenigen, denen die Grundrechte entzogen wurden. Wir erlebten nicht einfach die Wiedergeburt des Untertanen des Wilhelminischen Reiches (1871–1918). Aber es liegen subtile Parallelen mit der „autoritären Persönlichkeit" vor, wie sie Erich Fromm (1977 [1941]) und später Theodor W. Adorno et al. (1950) für Deutschland, die USA und darüber hinaus beschrieben haben. Im *Lockdown* war es der Demos selbst, der den Wandel vom Subjekt zum Objekt, vom aktiven Bürger zum passiven Adressaten beherrschender Exekutiventscheidungen vollzog. Die vermeintliche physische Sicherheit war den Bürgern wichtiger als individuelle Rechte und Freiheiten.

Die Rede vom „Demos" verhüllt hier allerdings eine interne Binnendifferenzierung, die eine soziale Stratifikation aufweist. So waren es zuvörderst Beamte und Angestellte des öffentlichen Dienstes, die einem verlängerten *Lockdown* zustimmten. Am wenigsten taten dies kleine Selbstständige, Freie Berufe, Künstler, d. h. Gruppen, deren berufliche Existenz auf dem Spiel stand. Je sicherer der Job, umso stärker wurde der *Lockdown* bejaht; je gefährdeter die wirtschaftliche Existenz, umso mehr wurde er kritisiert. Wie nahezu alle Krisen zeigt auch die Covid-19-Krise, dass Kosten und Risiken entlang sozialer Schichtungsstrukturen und Arbeitsmarktpositionen ungleich verteilt werden.

7 Politiker und Parteien: Wer profitiert von der Krise?

Wer hat von dieser überraschenden Folgebereitschaft der Bürger am meisten profitiert? Bayerns de facto restriktiv regierender, sich aber volksnah gebender Ministerpräsident Markus Söder verkörperte am besten diese alt-neue Form politischer Führung. Belohnt wurde er mit bundesweiter Popularität. Die Bürger trauen ihm nebst Angela Merkel am ehesten die Fähigkeit zum Bundeskanzler zu. Armin Laschet, der nordrhein-westfälische Ministerpräsident, der sich für eine liberalere Krisenpolitik entschied, musste in Meinungsumfragen Einbußen hinnehmen. Zwei unterschiedliche Umfragen sollen dies verdeutlichen. Die erste befragt die Bürger zu ihrer Sympathie für die Spitzenpolitiker *(Tabelle 2);* die zweite fragt danach, wem die Bürger die Fähigkeit zur Kanzlerschaft zutrauen *(Tabelle 3).*

Die ersten sechs der beliebtesten Politiker gehörten allesamt der Exekutive an und hatten zentrale Regierungsfunktionen inne. Klar führend die Kanzlerin, die als Chefin der Bundesregierung besondere Sichtbarkeit besaß. Danach folgen mit Abstand der bayerische Ministerpräsident, der als autoritativ-populärer Entscheider in der Beliebtheitsskala nach oben schnellte, und Olaf Scholz, der als Finanzminister für die Behebung der wirtschaftlichen Krisenfolgen besondere Verantwortung trägt. Mit Robert Habeck und Christian Lindner schafften es nur zwei Politiker aus der Opposition in den Kreis der zehn beliebtesten Politiker. An neunter Position erst folgt der Ministerpräsident des größten Bundeslandes, Armin Laschet. Er wird von vielen Wählern offenkundig als zu liberal und deshalb führungsschwach angesehen.

Unter den möglichen Kandidaten für eine Kanzlerschaft steht Markus Söder unangefochten an der Spitze. Ihm trauen die Bürger am ehesten zu, das Kanzleramt zu führen. Das Elektorat prämiert hier den restriktivsten Regierungspolitiker und „bestraft" den liberal auftretenden Ministerpräsidenten des größten Bundeslandes Nordrhein-Westfalen. Hierin könnte für führende Politiker ein elektoraler Anreiz für die Zukunft liegen, eher restriktiv als liberal aufzutreten.

Was bedeutet die Corona-Krise für das deutsche Parteiensystem? Aus den Meinungsumfragen geht bisher ein klarer Gewinner hervor: die Unionsparteien, also die Regierungsparteien par excellence in Deutschland im Allgemeinen und während der Corona-Krise im Besonderen. Die Stunde der Exekutive hat fast ausschließlich zu ihren Gunsten ausgeschlagen. Dafür gibt es mindestens zwei Gründe: zum einen die Identifikation der Bürger mit der Kanzlerin und den jeweiligen Ministerpräsidenten, wenn diese entscheidungsstark auftraten, und zum anderen die Passgüte der Exekutivlastigkeit mit der Tradition und Programmatik der konservativen Unionsparteien. Wird

TABELLE 2

Sympathiewerte für Politiker

Angaben: Bewertungen auf einer Skala von +5 bis –5

Angela Merkel	2,7
Markus Söder	2,0
Olaf Scholz	2,0
Jens Spahn	1,5
Hubertus Heil	1,4
Peter Altmaier	1,3
Robert Habeck	1,2
Horst Seehofer	0,8
Armin Laschet	0,5
Christian Linder	–0,2

Quelle: Forschungsgruppe Wahlen. ZDF-Politbarometer Juli I 2020.

WSI Mitteilungen

TABELLE 3

Wer hat die Fähigkeit zur Kanzlerschaft?

Angaben in Prozent

	Ja	Nein
Markus Söder	64	27
Olaf Scholz	48	42
Friedrich Merz	31	55
Robert Habeck	29	54
Armin Laschet	19	64
Annalena Baerbock	17	65
Norbert Röttgen	14	59

Quelle: Forschungsgruppe Wahlen. ZDF-Politbarometer Juli I 2020.

WSI Mitteilungen

https://doi.org/10.5771/0342-300X-2020-6-445
Generiert durch IP '18.118.128.105', am 13.10.2024, 12:38:45.
Das Erstellen und Weitergeben von Kopien dieses PDFs ist nicht zulässig.

dies auch nach Abklingen der Krise so bleiben? Wird es der Union helfen, ihrem Anspruch, Volkspartei zu sein, wieder dauerhaft gerecht zu werden? Hier sind Zweifel angebracht. Der Niedergang der Volksparteien ist eine säkulare Entwicklung. Auf die individualisierten Gesellschaften und postindustriellen Wirtschaftsstrukturen des 21. Jahrhunderts passt das homogenisierende Format einer programmatisch diffusen Volkspartei nicht mehr (Merkel 2018, S. 349). Dies mussten die SPD sowie die meisten sozialdemokratischen Parteien West-, Nord- und Osteuropas widerwillig lernen, als sie mit Ausnahme der britischen *Labour*-Partei[6] ihren Charakter als Volkspartei nach der Jahrhundertwende endgültig verloren. Mit einer kurzen Zeitverzögerung wurden auch die konservativen Mitte-Rechts-Volksparteien in diesen Niedergangssog hineingezogen. Die Corona-Krise hat den Abwärtstrend der CDU/CSU als eine der letzten Volksparteien Europas unterbrochen *(Tabelle 4)*. An dem längerfristigen Trend des letztlich irreversiblen Niedergangs wird das kaum etwas ändern. Es gibt in individualistischen Gesellschaften keinen Weg zurück zur diffus-kollektiven Programmatik der Volkspartei (Mair 2013).

Das gilt umso mehr für die SPD. Die frühere Volkspartei SPD wird nicht mehr zu dem zurückkehren, was sie einmal war. Der Zug ist seit dem letzten erfolgreichen Wahlkampf (2005: 34,2 %) abgefahren. Bemerkenswert ist jedoch, wie wenig die SPD aus der Corona-Krise Profit schlagen konnte, obwohl mit Finanzminister Olaf Scholz und Arbeits- und Sozialminister Hubertus Heil zwei ruhige und überzeugende sozialdemokratische Persönlichkeiten in zentralen Ressorts dafür verantwortlich sind, die Auswirkungen der Krise aufzufangen und die wirtschaftliche Erholung einzuleiten. Offenbar gibt es in der Krise mehr Wertschätzung für Verbote als für Angebote. Auch dies ist ein Charakteristikum der politischen Kultur, die quer zu einer vitalen demokratischen Zivilgesellschaft steht. Dies könnte sich ändern, wenn die Phase der akuten Krise vorbei ist und tiefere Verteilungskonflikte einsetzen, die die Finanz- sowie Arbeits- und Sozialpolitik in den Mittelpunkt der Debatte stellen. Auch wenn dies der SPD über die 20 %-Schwelle helfen könnte, der Weg zurück zu einer Volkspartei bleibt ihr versperrt.

Die einzige demokratische Oppositionspartei, die sich relativ früh kritisch gegen die Preisgabe von Grundrechten durch die Bundesregierung ausgesprochen hat, die FDP, ist dafür laut Umfragen von den Wählern abgestraft worden *(Tabelle 4)*. Der Dezisionismus von Carl Schmitt ist auch heute noch stärker in der deutschen Gesellschaft verwurzelt als der Liberalismus der Freiheiten und Lebenschancen von Ralf Dahrendorf (1980).

Die Grünen, die sich gerne als die modernen Liberalen des 21. Jahrhunderts sehen, verloren während der Corona-Krise an Zuspruch *(Tabelle 4)*. Das liegt weniger an ihrer für eine Oppositionspartei eher erklärungsbedürftigen Unterstützung einer im Notstandsmodus regierenden Großen Koalition, als vielmehr daran, dass ihr Hauptthema „Klimakrise" auf der politischen Prioritätenliste nach unten gerutscht ist. In der Krise jedenfalls konnte die Partei nicht zeigen, wie die liberale Moderne auch in turbulenten Zeiten aussehen könnte. Die Grünen bleiben eine post-materialistische Partei der Besserverdienenden, die in Zeiten der politischen Normalität ohne materielle Krisen an Wählerzuspruch zulegen konnte. Als Krisenmanager werden die Grünen nicht gesehen. Nach der Covid-19-Krise wird der Klimawandel wieder auf die Tagesordnung zurückkehren, und die Zahl der grünen Wähler und Unterstützer wird möglicherweise wieder anwachsen. Die selbstgestellte Falle der Grünen könnte aber längerfristig sein, dass sie, aus der Covid-19-Phase „lernend", auch in der Klimakrise eher Verbote als wirksamer und legitimer ansehen als den unverbrüchlichen Schutz modern-liberaler Freiheiten. Dieser latente Zwiespalt in der Partei, zwischen Verboten für die „richtige Sache" und liberalen Einwänden gegenüber staatlicher Bevormundung, könnte sich vertiefen, wenn die Grünen 2021 in eine Regierungskoalition mit der Union eintreten würden.

Die Linke ist in der Krise aus den Nachrichten verschwunden. Sie war nirgendwo außerhalb Berlins und Thüringens in der Regierung. Zudem fehlte ihr nach dem Rückzug von Sahra Wagenknecht eine medienerfahrene, charismatische Politikerin. Problematisch sollte sich für die Partei erweisen, dass sie nicht schon von Anbeginn des *Lockdowns* auf die fast unvermeidlichen negativen Verteilungskonsequenzen aufmerksam machte. Dies hätte ihre programmatische Identität und ihren Anspruch gestärkt, die Sachwalterin der Interessen der Benachteiligten in der Gesellschaft zu sein. Die Linke hat hier politischen Raum der AfD preisgegeben.

Auch die Rechtspopulisten nutzten den sich öffnenden politischen Raum erstaunlich wenig. Dies zeigt die geringe politische Professionalität der noch jungen Partei (Schroeder/Weßels 2019). In der Wählergunst hat sie folgerichtig abgenommen. Reale und potenzielle Sympathisanten der AfD zogen sich zu CSU und CDU zurück (Vehrkamp/Merkel 2020). Demokraten könnten den Rückgang der nationalistischen und semi-demokratischen Partei in den Umfragen als willkommenen Nebeneffekt der Krise interpretieren. Tatsächlich ist der AfD ihr Hauptthema Migration vorläufig abhandengekommen. Ein anderes Thema könnte nach dem Abklingen der Krise für die Rechtspopulisten aber an Bedeutung gewinnen: die Europafrage und die Verteilung der wirtschaftlichen Wiederaufbaulasten. Insbesondere, wenn die Konjunktur eher die Form eines „L"s als die eines „V"s annehmen wird, wird sich die AfD gegen finanzielle „Zugeständnisse" des „Zahlmeisters Deutschlands" an die EU und die am stärksten von der Krise betroffenen südeuropäischen Länder Italien,

TABELLE 4

Wahlabsichten der Bürger, Juni/Juli 2020

Angaben in Prozent

CDU/CSU	37
SPD	16
Grüne	20
FDP	5
Linke	7
AfD	10
Sonstige	5

Quelle: Infratest Dimap. Sonntagsfrage. N = 1503. Zeitraum der Befragung: 26.06.–01.07.2020

WSI Mitteilungen

6 Es ist allerdings allein das (relative) Mehrheitswahlrecht, das der *Labour Party* künstlich-institutionell etwas vom *Catch-all*-Charakter der früheren Jahre lässt.

https://doi.org/10.5771/0342-300X-2020-6-445
Generiert durch IP '18.118.128.105', am 13.10.2024, 12:38:45.
Das Erstellen und Weitergeben von Kopien dieses PDFs ist nicht zulässig.

Spanien und Frankreich stellen. Das Argument wird sein, zuerst müssten die nationalen wirtschaftlichen Probleme in Deutschland gelöst werden, bevor „wir" den „unzuverlässigen Süden" subventionieren. Die Tatsache, dass der wirtschaftliche Erfolg Deutschlands auch von der wirtschaftlichen Erholung der drei Länder abhängt, wird weder die AfD-Führung, ihre Sympathisanten noch einen nicht unerheblichen Teil der deutschen Öffentlichkeit kümmern.

8 Ist die deutsche Demokratie in Gefahr?

Die Berliner Republik ist weder Weimar noch Bonn. Sie ist erst recht nicht das Ungarn Viktor Orbáns. Insgesamt ist es die beste Demokratie, die es je auf deutschem Boden gegeben hat (vgl. u. a. V-Dem 2020). Dennoch können wir längerfristige Gewöhnungseffekte einer vorübergehenden illiberalen oder gar defektdemokratischen Herrschaft unter den Bürgern auch in Deutschland nicht ausschließen. Wiederkehrende pandemische Infektionswellen oder andere tiefe Krisen wie der Klimawandel könnten erneut einen Regierungsstil im Notstandsmodus hervorrufen. Die Mitglieder der Regierung haben dafür bereits einen verheerenden Begriff gefunden: „die neue Normalität". Er besagt, dass der Schutz von Leib, Leben und Gesundheit die Regierung immer wieder dazu veranlassen könnte, die Grundrechte auszusetzen und im Notfall durchzuregieren. Wenn aber die einfache Möglichkeit institutionalisiert wird, bei pandemischen und anderen schweren Krisen in den Notstandsmodus umzuschalten, der Ausnahmezustand zur „Neuen Normalität" wird, dann wird das Spuren in der Demokratie und im politischen Bewusstsein der Bürger hinterlassen. So gelesen bedeutet das Wort „Neue Normalität" in erster Linie „weniger Demokratie wagen". Der Trend von den legitimatorischen *Input*- und *Throughput*-Verfahren zum *Output* führt zu exekutivlastigen, partizipationsarmen und tendenziell illiberalen Demokratien (Kneip/Merkel 2020).

Warum die Corona-Krise nicht als Blaupause für obrigkeitsstaatlich durchgesetzte Maßnahmen gegen den Klimawandel denken? Warum nicht auch hier dem zeitaufwendigen demokratischen Laissez-faire ein Ende setzen und endlich das Notwendige und Vernünftige rasch durchsetzen? Die diskursive Logik ist konsequent. In diesem Fall wären es dann nicht die Virologen als Halbsouveräne vierter Ordnung, sondern die Klimaforscher, die bereitstünden, der bisweilen unvernünftigen repräsentativen Demokratie Wege der Vernunft aufzuzeigen. Eine klare, entschlossene „evidenzbasierte Politikgestaltung" könnte dann wieder einmal die schwierigen, langwierigen, diffusen und nicht immer rationalen demokratischen Kompromisse ausstechen. Wenn die Klimakrise als eine ethische Frage des menschlichen Überlebens auf diesem Planeten aufgefasst wird, und das wird sie, dann muss ihre Bekämpfung in einer kaum abweisbaren Logik Priorität haben. Fragen demokratischer Ordnung werden da zweitrangig. Es geht aber nicht schlicht um Präferenzhierarchien wie Klimarettung vor Demokratie. Es geht um Kompromisse und *tradeoffs*. Technokratische Politik, auch wenn sie szientistisch daher kommt, kann die partizipatorische und durch Verfahren eingehegte Demokratie nicht ersetzen. Die langwierigen Kosten für die normativ gebotene kollektive Selbstbestimmung von Gleichen wären zu hoch. Der kritische demokratische Bürger wird in der Post-Corona-Demokratie gefragt sein, mehr denn je. ■

LITERATUR

Adorno, T. / Frenkel-Brunswik, E. / Levinson, D. / Sanford, N. (1950): The Authoritarian Personality, New York

Dahrendorf, R. (1980): Life Chances. Approaches to Social and Political Theory, Chicago

Ferguson, N. / Laydon, D. / Nedjati-Gilani, G. / Imai, N. / Ainslie, K. / Baguelin, M. / Bhatia, S. / Boonyasiri, A. / Cucunubá, Z. / Cuomo-Dannenburg, G. / Dighe, A. / Dorigatti, I. / Fu, H. / Gaythorpe, K. / Green, W. / Hamlet, A. / Hinsley, W. / Okell, L. / van Elsland, S. / Thompson, H. / Verity, R. / Volz, E. / Wang, H. / Wang, Y. / Walker, P. / Walters, C. / Winskill, P. / Whittaker, C. / Donnelly, C. / Riley, S. / Ghani, A. (2020): Impact of Non-Pharmaceutical Interventions (NPIs) to Reduce COVID-19 Mortality and Healthcare Demand. Imperial College London, https://www.imperial.ac.uk/media/imperial-college/medicine/sph/ide/gida-fellowships/Imperial-College-COVID19-NPI-modelling-16-03-2020.pdf

Fromm, E. (1977 [1941]): Die Furcht vor der Freiheit, Frankfurt a. M.

Ioannidis, J. (2020): A Fiasco in the Making? As the Coronavirus Pandemic Takes Hold, We Are Making Decisions Without Reliable Data, in: STAT, 17 March, https://www.statnews.com/2020/03/17/a-fiasco-in-the-making-as-the-coronavirus-pandemic-takes-hold-we-are-making-decisions-without-reliable-data

Kneip, S. / Merkel, W. (2020): Demokratische Legitimität: Ein theoretisches Konzept in empirisch-analytischer Absicht, in: Kneip, S. / Merkel, W. / Weßels, B. (Hrsg.): Legitimitätsprobleme. Zur Lage der Demokratie in Deutschland, Wiesbaden, S. 25–55

Lepsius, M. (1978): From Fragmented Party Democracy to Government by Emergency Decree and National Socialist Takeover: Germany, in: Linz, J. / Stepan, A. (Hrsg.): The Breakdown of Democratic Regimes: Europe, Baltimore, S. 34–79

Mair, P. (2013): Ruling the Void. The Hollowing of Western Democracy, London

Merkel, W. (2004): Embedded and Defective Democracies, in: Democratization 11 (5), S. 33–58

Merkel, W. (2010): Systemtransformation, Wiesbaden

Merkel, W. (2018): Conclusion: Is the Crisis of Democracy an Invention?, in: Merkel, W. / Kneip, S. (Hrsg.): Democracy and Crisis, Wiesbaden, S. 349–367

Merkel, W. / Kollmorgen, R. / Wagener, H.-J. (Hrsg.) (2019): Handbook of Political, Social, and Economic Transformation, Oxford

Popper, K. (1971 [1934]): Logik der Forschung, Tübingen

Schmitt, C. (2015 [1922]): Politische Theologie. Vier Kapitel zur Lehre von der Souveränität, 10. Aufl., Berlin

Schroeder, W. / Weßels, B. (Hrsg.) (2019): Smarte Spalter. Die AfD zwischen Bewegung und Parlament, Bonn

V-Dem (2020): Varieties of Democracy. Liberal Democracy Index. Online verfügbar unter: v-dem.net

Vehrkamp, R. B. / Merkel, W. (2020): Populismusbarometer 2020, Gütersloh

AUTOR

WOLFGANG MERKEL, Prof. Dr., Politikwissenschaftler; Direktor em. am Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung (WZB) und Prof. em. an der Humboldt-Universität zu Berlin. Arbeitsschwerpunkte: Demokratie- und Regimeforschung, Transformationsforschung, Legitimitätstheorie.

wolfgang.merkel@wzb.eu

https://doi.org/10.5771/0342-300X-2020-6-445
Generiert durch IP '18.118.128.105', am 13.10.2024, 12:38:45.
Das Erstellen und Weitergeben von Kopien dieses PDFs ist nicht zulässig.