

Temporalstrukturen des Ausnahmezustands

Editorial der Gastherausgeber

*André Brodocz / Hagen Schölzel / Jan Christoph Suntrup**

1. Age of emergencies?

Ausnahmezustände erklären sich nicht von selbst. Was in juristischer und macht-theoretischer Hinsicht offensichtlich ist, weil der Ausnahmezustand Kompetenzfragen aufwirft oder Souveränitätsdeutungen provoziert, gilt nicht weniger für eine analytische Perspektive, die dessen zeitlichen Strukturen konzeptuell begegnen möchte. Die temporale Analyse des Ausnahmezustands scheint umso dringender geboten, als *unsere Zeit* von nicht wenigen als „age of emergencies“ (White 2023) empfunden wird. Die im Notstandsmodus beschlossenen Rettungsmaßnahmen der – je nach Sichtweise – europäischen Finanz-, Schulden- oder Bankenkrise (vgl. Blyth 2013) sind vielen noch in Erinnerung. Eine Pandemie, die zum Schutz der Bevölkerungen drastische Grundrechtseinschnitte erforderte, hielt die Welt die letzten Jahre in Atem. Der von der amerikanischen Regierung vor mehr als 20 Jahren ausgerufene und andernorts (man denke an Frankreich) partiell adaptierte *War on Terror*, der großzügig „mit den Mitteln aus dem Werkzeugkasten des Ausnahmezustands“ (Barczak in diesem Heft, S. 277) hantiert, kann kaum als beendet gelten. Schließlich bestimmt auch noch die häufig als ‚Klimanotstand‘ verhandelte globale Erwärmung große Teile der öffentlichen Debatte über die Notwendigkeit unkonventioneller Rettungsmaßnahmen und die Grenzen zivilgesellschaftlichen Protests. Und das alles vor dem Hintergrund des russischen Angriffskrieges gegen die Ukraine, der seit 2022 auf europäischem Boden ausgetragen wird.

Nicht jedes dieser Phänomene wird einhellig als ‚Ausnahmezustand‘ begriffen (vgl. hierzu auch die kontroversen Einschätzungen in der Umfrage dieses Themenschwerpunkts).

* André Brodocz, Universität Erfurt

0009-0001-3834-0479, Kontakt: andre.brodocz@uni-erfurt.de

Hagen Schölzel, Hochschule für Politik München

0000-0001-6375-4203, Kontakt: hagen.schoelzel@hfp.tum.de

Jan Christoph Suntrup, Universität Erfurt

0000-0001-5367-949X, Kontakt: jan.suntrup@uni-erfurt.de

In einem rechtstechnischen Sinn gilt das ohnehin, da etwa das deutsche Verfassungsrecht keinen ‚Ausnahmestand‘ kennt, wohl aber seit der Verabschiedung der Notstandsgesetze 1968 Rechtseinschränkungen und politische Verfahrensänderungen für besondere Bedrohungslagen oder Herausforderungen (Verteidigungsfall, Spannungsfall, Innerer Notstand) bereithält (vgl. Lemke 2017: 127 ff.). Allerdings ist gerade der deutsche Fall ein Beleg für die generelle Beobachtung, dass das Verfassungsrecht nicht immer ein ausreichend geeignetes Untersuchungsobjekt ist, um Ausnahmen von demokratischen Handlungsrouniten und Grundrechtsgarantien zu verstehen (vgl. Scheppele 2008: 174). Während die Notstandsgesetze noch nie zur Anwendung gekommen sind, wurden während der Corona-Pandemie die größten Grundrechtseinschränkungen in der Geschichte der Bundesrepublik über die Novellierung des Infektionsschutzgesetzes geregelt (vgl. Katzenmeier 2020; Möllers 2020). Zwar befanden sich während der Pandemie beträchtliche Teile der Weltbevölkerung in einem psychologischen und existenziellen Ausnahmestand, aber dennoch hatten die politischen Reaktionsmuster meist wenig mit jenem Extremfall des Ausnahmestands nach der prominenten Konzeption Carl Schmitts zu tun, die „die Suspendierung der *gesamten* bestehenden Ordnung“ (Schmitt 2015: 18, Hervorhebung d. A.) ins Visier nimmt (vgl. für eine komparative Einschätzung Ginsburg/Versteeg 2021). Das schloss freilich nicht aus, dass manche Regierungen die Pandemie als „autoritäres Gelegenheitsfenster“ (Ehs/Göztepe/Lemke in diesem Heft, S. 211) für repressive und dauerhafte Maßnahmen nutzten und dass der Schmitt'sche Ausnahmestand als Deutungsrahmen für die politikwissenschaftliche Beobachtung der Regierungstätigkeit und einer vermeintlichen „rebirth of the decisive strongman leader“ diene (Merkel 2020: 6).

Das politikwissenschaftliche Interesse am Thema des Ausnahmestands setzt spätestens hier ein. Denn unabhängig von der Faszination, die die Störung des rechtlichen und politischen Alltagsbetriebs durch „die Kraft des wirklichen Lebens“ (Schmitt 2015: 21) mitunter ausüben mag, deutet sich hier eine demokratiepolitisch gefährliche Dynamik an, die Behauptungen von nur ausnahmsweise getroffenen und vorübergehend geltenden Spezialmaßnahmen fragwürdig erscheinen lässt. So wird mit Blick auf komplexe Sicherheitsmaßnahmen und -gesetze schon seit Jahren vor einer freiheitsgefährdenden „Normalisierung des Ausnahmestands“ (Frankenberg 2010: 235 ff.) gewarnt oder gar „der Ausnahmestand in der Politik der Gegenwart immer mehr als das herrschende Paradigma des Regierens“ ausgemacht (Agamben 2004: 9). Dadurch werden hier Verstetigungen und Routinen hervorgehoben, in deren Folge der Ausnahmestand kaum noch als exzeptionell erscheint – allerdings im Sinne einer Normalisierung der Ausnahme und nicht im Sinne einer Demokratisierung der *emergency politics* (vgl. Honig 2014: 46 f.). Das Verschwimmen der zeitlichen Konturen einer zur Normalisierung und Verstetigung neigenden Ausnahme aber führt hinein in eine umfassendere Analytik der komplexen *temporalen* Strukturen und Techniken des Ausnahmestands, die in vielen alltäglichen, aber auch theoretischen Vorverständnissen verkannt werden.

2. Das ‚Imaginäre‘ des Ausnahmezustands

Die Herausforderungen und die Bewältigung der jüngsten Pandemie stellten für viele Menschen ein Novum dar, während die Kommunikation der Regierungen in der Krisen-deutung mitunter etablierten Mustern des Ausnahmezustands folgte. Dass der französische Präsident Macron im März 2020 dem SARS-CoV-2-Virus den Krieg erklärte, mochte eine nationale Besonderheit sein. Aber weite Teile seiner Ansprache an die Bevölkerung folgten einem bekannten Schema. Angesichts der Schließung von Schulen, Universitäten, Restaurants und Geschäften und der massiven Einschränkung der Bewegungsfreiheit erklärte Macron (2020), Frankreich habe „noch nie in Friedenszeiten solche Entscheidungen – die natürlich exzeptionell und temporär sind – treffen müssen“.¹ Sei die Pandemie noch wenige Tage zuvor für viele Bürgerinnen und Bürger eine „weit entfernte Vorstellung“ gewesen, sei sie nun „zur unmittelbaren und dringlichen Realität geworden“, die zweifellos „viele Gewissheiten und Überzeugungen in Frage stellen“ werde. Macron schwor die Bevölkerung zudem auf empfindliche persönliche Opfer ein, die diese „präzedenzlose“ Gesundheitskrise fordern würde. Schließlich verkündete der Präsident auch noch die Verschiebung der landesweiten Kommunalwahlen und kündigte ein neues Gesetz zur Regelung des Gesundheitsnotstandes (*état d’urgence sanitaire*) an, das der Regierung weitreichende Kompetenzen zum Regieren per Verordnung einräumte. Dieses Gesetz, das die Nationalversammlung in Rekordzeit verabschieden sollte, stellte die rechtliche Basis für die weitreichende Einschränkung von Grundrechten dar. Laut Macron befand sich Frankreich also in einem Ausnahmezustand, der einem Lehrbuch des politischen Denkens entsprungen zu sein schien: Die unmittelbare Gefahr eines unvorhergesehenen Ereignisses verlangte nach schnellem, entschlossenem Handeln unter Aussetzung von Grundrechten und demokratischen oder sonstigen parlamentarischen Verfahren, bis normale Verhältnisse wiederhergestellt wären.

Mit dieser Rede reproduzierte Macron fest etablierte Temporalstrukturen des – mit einem Begriff Craig Calhouns (2004: 376) – „*emergency imaginary*“. Imaginär sind solche Vorstellungen des Ausnahmezustands nicht wegen einer womöglich bloß eingebildeten Krisenlage, deren Konturen gleichwohl meist diskursiv umstritten sind. Imaginär sind sie insofern, als der Begriff des Notstands oder Ausnahmezustands keine nüchterne Zustandsbeschreibung ist, da er weitreichende politische Konnotationen hat: Der Begriff des Ausnahmezustands beziehungsweise der *emergency* „structures objects in the world, how they are understood and how action is organized in relation to them – including, not least, in law and governmental affairs“ (ebd.: 391). Ein unvorhergesehener, dringender Ausnahmefall verlangt nach einer unverzüglichen Reaktion, ohne bei der Wahl der Mittel zimperlich zu sein: Das berühmte „*whatever it takes*“, mit dem der damalige Präsident der Europäischen Zentralbank Mario Draghi (2012) auf die Eskalation der Eurokrise reagierte, kann als Leitbild des *emergency imaginary* verstanden werden.

1 Hier und im Folgenden handelt es sich um eigene Übersetzungen aus dem Französischen.

Dieser politische Diskurs bringt dabei zumeist nur implizit zum Ausdruck, was in jahrhundertelanger theoretischer Reflexion über die Temporalität des Ausnahmezustands schon vorgedacht wurde. John Locke – als Liberaler prinzipiell sehr skeptisch gegenüber der Konzentration exekutiver Macht – räsonierte scheinbar wie selbstverständlich über die Notwendigkeit einer spezifischen Handlungsreserve für Ausnahmezeiten. Demnach sei die Prerogative „eine Gewalt in den Händen des Fürsten, für das öffentliche Wohl zu sorgen, und zwar in solchen Fällen, die von unvorhergesehenen und ungewissen Ereignissen abhängen und deshalb nicht nach bestimmten und unabänderlichen Gesetzen sicher geregelt werden können“ (Locke 2007: 130 [§158]). Da das Parlament nicht ständig zusammentrete und auch in seinen sonstigen Abläufen „für die nötige Schnelligkeit des Vollzugs zu langsam sei“, gehe die prerogative Gewalt mit der Befugnis einher, ohne Gesetz und notfalls auch gegen das Gesetz für das öffentliche Wohl zu sorgen (ebd.: 132 [§160]). Diese Entscheidungen gelten jedoch nur solange, „bis die Legislative in angemessener Form versammelt werden kann, um dafür Sorge zu tragen“ (ebd.: 131 [§159]).

Machiavelli hatte mit dem gleichen Argument dafür plädiert, dass sich um Stabilität bemühende Republiken ein Vorbild an der römischen Institution des Ausnahmezustandes – der konstitutionellen Diktatur – nehmen sollten. Sei doch durch das komplexe institutionelle Machtgefüge „der gewöhnliche Gang der Geschäfte in den Freistaaten [...] langsam“, während „die größte Gefahr [entstehe], wenn man einer Sache abhelfen soll, die keinen Zeitverlust erlaubt“ (Machiavelli 1977: 96 [I, 34]). Der Griff zu schnellen, außergewöhnlichen Maßnahmen kann sich dabei auf das Konzept der *necessità* stützen, das einerseits auf die historische Notwendigkeit von Ereignissen abzielt, andererseits aber die Ermächtigung von Herrschern impliziert, die der historischen Unausweichlichkeit von Geschehnissen ins Auge blicken – und entsprechend genötigt sind zu handeln (vgl. Münkler 1987: 247 ff.). Kritisch gewendet ist die Inanspruchnahme der *necessità* das Einfallstor für Rechtfertigungsdiskurse der vermeintlichen Alternativlosigkeit, die deklarieren, man müsse sofort Maßnahmen treffen und zwar so und nicht anders. Weissen Beschleunigungstheoretiker wie Hartmut Rosa (2020: 391 ff.) schon länger auf die Tempoanforderungen an ein von Sachzwängen getriebenes politisches System hin, das nur noch zu „situativer Politik“ in der Lage sei, so verschärft sich die Lage im Ernstfall noch (vgl. auch Janson 2021). Je nach Problemlage kann das „technokratische Fantasien“ (Séville, Umfrage in diesem Heft) beflügeln oder einen top-down-Politikstil mit sich bringen, der sozial unausgewogene Maßnahmen befördert oder gar Gefahrenlagen selektiv umschichtet (Scheuerman, Umfrage in diesem Heft).

Dazu gehört in der Regel die Versicherung, es handele sich um „exceptional measures for exceptional times“, um den früheren EU-Kommissionspräsidenten José Manuel Barroso (2011) zu zitieren. Zeittheoretisch fügt sich dieses Intervalldenken in die lange Reihe von Diskussionen über den Ausnahmezustand ein, die von einer „dichotomized dialectic“ (Gross/Ní Aoláin 2006: 172) von normalen und exzeptionellen Zeiten ausgehen. Schon das Institut der konstitutionellen Diktatur in Rom folgte dieser Vorstellung. In Zeiten einer großen Krise konnte der römische Senat einen oder beide Konsuln beauftragen,

einen Diktator zu ernennen. Dies war in der Regel eine ehrenwerte Person, die sich in der Vergangenheit durch große Leistungen ausgezeichnet hatte. Während seiner auf maximal sechs Monate begrenzten Amtszeit verfügte der Diktator über eine beinahe unbegrenzte Machtfülle. Unter Umgehung des sonst üblichen Kollegialprinzips, ohne nennenswerte Aufsicht – und ohne an den Buchstaben des Gesetzes oder die üblichen Verfahren gebunden zu sein – durfte er die aus seiner Sicht notwendigen Maßnahmen zur Lösung der Krise treffen. Seine Mission war die Wiederherstellung der Ordnung, nach der er von seinem Amt zurücktreten sollte (vgl. Ferejohn/Pasquino 2004: 211 ff.; Rossiter 1948: 15 ff.). Das Amt des Diktators war demnach mit der zeitlich beschränkten Gewährung weitreichender Exekutivkompetenzen wie ein Schalter konzipiert, mit dem man nach Bedarf zwischen den notwendigen politischen Entscheidungsstrukturen in Normal- und Ausnahmezeiten hin und her wechseln konnte.

Auch wenn sich heutige demokratische Rechtsstaaten nicht mehr so radikale ‚Auszeiten‘ zur Krisenbewältigung nehmen, so ist das ideengeschichtliche Erbe der dichotomen Zeiteinteilung nach wie vor präsent. Bei Carl Schmitt, der zusammen mit Giorgio Agamben sicherlich zu den meistrezipierten Denkern des Ausnahmezustands gehört (vgl. Scheuerman 2019), trifft man sie systematisch an, wenn er die Geltungskraft der Rechtsordnung an das Vorherrschen „faktische[r] Normalität“ knüpft (Schmitt 2015: 19). Von dort ist es nur noch ein Schritt zum provokativen Argument, dass im Ausnahmefall der Rechtsbruch der Rechtsverwirklichung dienen kann, um ebendiese „Normalität“ wiederherzustellen (Schmitt 1978: 136).² Zeittheoretisch führt das – neben dem Zukunftsversprechen wiederhergestellter „normaler“ Verhältnisse – zu einer präsentistischen Entscheidungskonzeption, in der alles Recht zum „Situationsrecht“ wird (Schmitt 2015: 19). Denn es obliegt dem Souverän, darüber zu entscheiden, ob in der jeweiligen Situation normale Bedingungen vorliegen oder nicht doch der Ausnahmezustand auszurufen sei. All diese konzeptionellen Bausteine führen bei Schmitt also zu dem, was Benjamin Schmid mit seiner Abhandlung in diesem Heft schon bei Machiavelli und Hobbes nachweist, nämlich „zu einem auf den Augenblick fokussierten Verständnis politischer Zeit“ (S. 191), zur permanenten Alarmbereitschaft, orientiert am intensiven Moment einer maximal verdichteten Gegenwart.

Schmitts Kategorien finden sich im Übrigen nicht nur bei autoritätsgläubigen Demokratieverächterinnen und Verächtern wieder, sondern durchaus auch bei einem Verteidiger und exponierten Agenten des Rechtsstaates wie dem Schmitt-Schüler Ernst-Wolfgang Böckenförde. Dieser plädierte in den 1970er Jahren angesichts immer repressiverer Sicherheitsgesetze und einem auf Generalklauseln rekurrierenden Regierungshandeln dafür, das „Recht der Normallage“ (Böckenförde 1978: 1881) durch die Unterscheidung

2 Das unterscheidet bei Schmitt (1978: 137) die kommissarische Diktatur nach römischem Vorbild von der souveränen Diktatur, die eine neue, „wahre“ Verfassung schafft. Letztere ist nicht formal autorisiert, sondern stützt ihre Legitimation auf den transtemporalen *pouvoir constituant*, indem sie „an das immer vorhandene Volk [appelliert], das jederzeit in Aktion treten und dadurch auch rechtlich unmittelbare Bedeutung haben kann“ (ebd.: 145). Solche Begründungsmuster für revolutionäres Handeln müssen also selbst als Aspekt einer Politik der Zeit ernst genommen werden.

von dauerhaften Gesetzen und exzeptionellen Maßnahmen im Zeichen des nicht restlos zu juridifizierenden Ausnahmezustands zu retten. Diese Maßnahmen zeichneten sich demnach durch eine eigene Temporalität aus. Als solche „schaffen sie keine Endgültigkeit, erwachsen nicht in Rechtskraft, bewirken keine Änderung, sondern nur eine zeitweise Überlagerung oder Suspendierung des geltenden gesetzlichen Rechtszustandes“ (ebd.: 1886). So nachvollziehbar die Motivation ist, der schleichenden Aushöhlung des Rechtsstaates kritisch entgegenzutreten, so fragwürdig erscheint es, den Einsatz von Maßnahmen im Ausnahmezustand als nur temporär ausgerichtetes Instrument aufzufassen.

Die wichtigsten Zeitaspekte des klassischen Imaginären des Ausnahmezustands lassen sich nach alldem wie folgt zusammenfassen: Der Ausnahmezustand ist, erstens, ein unvorhersehbares Ereignis, für das man sich rechtlich nicht – zumindest nicht vollständig – in der Vergangenheit gewappnet haben kann. Er konstituiert, zweitens, eine unmittelbar bevorstehende Zukunft, deren Realisierung in der Gegenwart nur mit schnellen Interventionen, notfalls unter Umgehung der üblichen Verfahren, unterbunden werden kann und begründet, drittens, einen exzeptionellen Zeitraum, der von Normalzeiten vorher und nachher unterschieden werden kann. Viertens handelt es sich beim Ausnahmezustand um ein vorübergehendes, also wieder verschwindendes Ereignis, dessen Zukunft die Rückkehr zur Vergangenheit, dem *status quo ante*, verspricht und fünftens beansprucht die Erklärung des Ausnahmezustands ihre gegenwärtige Legitimation deshalb daraus, dass sie in der Zukunft legitim gewesen sein wird.

3. *Emergency politics* und die Zukünfte des Regierens von Notfällen

Neben den wiederkehrenden und sich fortentwickelnden konzeptionellen Bezugnahmen auf den ‚Ausnahmezustand‘, die terminologisch, aber auch systematisch nach wie vor mit Schmitts Verständnis verbunden sind, wird insbesondere im angelsächsischen Kontext und disziplinar nahe an der Risikosoziologie ein weiteres Imaginäres des Ausnahmezustands diskutiert: die *emergency politics*. Dieses Imaginäre ist zum Teil anders gelagert und zeigt auch andere zeitliche Perspektiven auf. Vor allem verbindet sich mit dessen Diskussion die Vorstellung, dass Zukunftsbezüge politisch hergestellt werden, die nicht notwendig eine künftige Rückkehr zum *status quo ante* versprechen. In kritisch-analytischer Perspektive können dabei Dynamiken und Techniken einer schleichenden autoritären Konstitutionalisierung untersucht werden: „One of the disturbing features of emergency politics is the way today’s extraordinary measures are prone to become tomorrow’s status quo“ (White 2015: 315; vgl. Suntrup 2018). Ein anderes mit dem Begriff der *emergency politics* verbundenes theoretisches Programm thematisiert hingegen weniger die Gefahr eines dauerhaften Umkippens des Ausnahmezustands in autokratische Strukturen, sondern sucht vielmehr nach Perspektiven einer demokratischen und emanzipatorischen Erneuerung (vgl. dazu auch Brodocz/Schölzel im Review).

In diesem Sinne plädiert prominent etwa Bonnie Honig (2014) dafür, den Exzeptionalismus des Ausnahmedenkens zu überwinden, da gerade hier das Einfallstor für

demokratiegefährdende Verstetigungen der nicht-routinierten Entscheidungs- und Regierungsformen zu finden sei. Ihre modellhaften Überlegungen, wie *emergency politics* demokratieverträglich gestaltet werden könnten, sind angetrieben von der Grundüberlegung, dass in letzter demokratischer Instanz der *demos* der Souverän ist, und nicht etwa eine Führungsfigur oder -gruppe, die autoritär ‚durchregiert‘. Nach ihrer Ansicht seien demokratische Gesellschaften und Regierungsformen besser als autoritäre Systeme in der Lage, mögliche Notfälle zu antizipieren und Vorbereitungs- oder Präventionsmaßnahmen zu treffen. Die Schmitts Überlegungen zugrundeliegende ‚absolute Ausnahme‘, die nicht vorauszusehen sei, ist demnach ein Sonderfall, der in empirischer Hinsicht kaum eine Rolle spielt. Zu den Dingen, die nach Honig (ebd.: 50, 54, 67) Demokratien besser leisten können, gehören beispielsweise die Ausbildung von vielen Menschen zu möglichen Katastrophenhelfern, das Vorbereiten von Notfallplänen und das Vorhalten von Ressourcen, sodass im Fall der Fälle die akute Problembearbeitung von Vielen selbstständig und dezentral initiiert und durchgeführt werden kann. Entgegen einer zentralisierten Entscheidung durch eine souveräne Führungsinstanz geht es hier also um dezentrale und verteilte Entscheidungen und Problembearbeitungen.

Für Honig (2014: 53–56) geht es zudem darum, wie für die Deutung der Krise und auch für die Suche nach Problemlösungen die Potenziale der Menge und vor allen Dingen auch der von Notfällen Betroffenen aktiviert und einbezogen werden können. Sie plädiert damit für eine sehr viel stärkere Auseinandersetzung mit möglichen Notfällen selbst und gegen die etablierte, auf Schmitt (2015: 14) zurückgehende Vorstellung, dass über den „Ausnahmefall“ allenfalls festgestellt werden könne, dass er vom Regelfall abweicht und genau darum „nicht [...] tatbestandsmäßig umschrieben werden“ kann. Die Konzentration der Krisendeutung und der Entscheidung über die Problembearbeitung in einem Entscheidungszentrum verhindert gerade eine kreative Suche nach möglichen Umgangsweisen und Problemlösungen, während Honigs Plädoyer einem verteilten Prozess und einer sehr viel größeren Vielfalt im Umgang mit Krisen und damit womöglich besseren Lösungen gilt. Vor dem Hintergrund solcher Annahmen plädiert sie schließlich in rechtspolitischer Hinsicht dafür, dass in Zeiten der *emergency politics* nicht etwa etablierte rechtliche Standards suspendiert werden, um sie dann womöglich wieder neu in Kraft zu setzen, sondern dass die Problembewältigung mit dem normativen Anspruch einer Fortentwicklung der Rechtslage in eine emanzipatorische Richtung einhergehen solle (vgl. Honig 2014: 66).

Zur Illustration solcher Überlegungen kann beispielsweise die Fernsehansprache von Bundeskanzlerin Angela Merkel zur Erläuterung der Pandemiepolitik am 18. März 2020 dienen. Neben einer Begründung der Regierungsentscheidungen und der Einschränkungen, die zur Kontrolle des Pandemiegeschehens beschlossen wurden, rief sie alle Bürgerinnen und Bürger auf, an der Eindämmung des Virus mitzuwirken, und hob wissenschaftliche Forschungen sowie die dezentrale, kreative Suche nach Problemlösungen hervor. Sie glaube daran, „dass wir diese Aufgabe bestehen, wenn wirklich alle Bürgerinnen und Bürger sie als IHRE Aufgabe begreifen“, es werde „weltweit unter Hochdruck geforscht“ und sie erkenne „viele kreative Formen, die dem Virus und seinen

sozialen Folgen trotzen“. Das Abweichen vom klassischen Paradigma des Ausnahmezustands und die Suche nach anderen Formen der *emergency politics* wurden in der Rede der Kanzlerin ganz explizit in den folgenden drei Aspekten sichtbar: „Wir sind eine Demokratie. Wir leben nicht von Zwang, sondern von geteiltem Wissen und Mitwirkung“.³

In zeitlicher Hinsicht verbindet sich mit Honigs Überlegungen ein Verständnis der *emergency politics*, das keine zeitweise Unterbrechung der Normalität unterstellt, sondern eine öffnende Zukunftsperspektive impliziert. Diese zeitliche Perspektive auf eine offene oder sich öffnende Zukunft ähnelt damit dem, was sehr viel radikaler schon Walter Benjamin (1991: 697) mit seinem Konzept eines revolutionären „wirklichen Ausnahmezustand[s]“ dem reaktionären Schmitt'schen Verständnis einer Wiederherstellung der vorher etablierten Ordnung über das zeitliche Zwischenspiel eines Ausnahmezustands entgegengestellt hatte (vgl. Bredekamp 1998: 914). Entgegen dem klassischen Imaginären des Ausnahmezustands als zeitlich befristete Unterbrechung einer normalen Ordnung und einer normalen Zeit operieren die zeitgenössischen Überlegungen zu *emergency politics* mit der Annahme, dass demokratische Zukünfte offen oder kontingent sind und politisch gewonnen werden müssen. Auch Angela Merkel hatte in ihrer Fernsehansprache 2020 zur Pandemiepolitik betont, „[d]iese Situation ist ernst und sie ist offen“. Die Zukünfte der Politik und auch der *emergency politics* sind allerdings nicht vollkommen beliebig oder unvorhersehbar. Eine Menge potenzieller Notfälle kann durchaus vorhergesehen und entsprechend auch vorausschauend bearbeitet werden (vgl. auch Collier/Lakoff sowie Opitz, Umfrage in diesem Heft). Diese Form des *emergency government* hat sich vor allem seit dem Zweiten Weltkrieg etabliert (vgl. Collier/Lakoff 2021), doch verbindet besonders Agamben (2004: 8 f.; vgl. auch 2021) seine zeitdiagnostische Kritik an einem vermeintlich „permanenten Notstand“ mit den zukunftsorientierten Techniken der Risikopolitik, die klassische Instrumente des Ausnahmezustands, wie Grundrechtseinschränkungen und autoritäres Regieren, als Dispositive eines neuen „Paradigma[s] des Regierens“ im Ausnahmezustand etablieren.

4. Das Imaginäre der Zukunft in der Zeit der Ausnahme

Im Imaginären des Ausnahmezustands wurde dessen *Zeit* tendenziell naturalisiert, als vorgegebener Rahmen für notwendige oder gar alternativlose Entscheidungen aufgefasst, ohne zu sehen, wie komplex die Temporalstrukturen von Ausnahmezuständen sind und wie Zeit selbst in verschiedener Form zum Instrument von Politik für ein „governing by emergency“ (White 2020) wird. Das Imaginäre einer Zeit der Ausnahme bleibt dem naturalisierten Verständnis einer sogenannten absoluten Zeit oder physikalischen Uhrzeit verbunden, wie es Isaac Newton vor dreihundert Jahren ausformuliert hat. Obgleich

3 Vgl. Fernsehansprache von Bundeskanzlerin Angela Merkel am 18. März 2020; <https://www.bundesregierung.de/breg-de/aktuelles/fernsehansprache-von-bundeskanzlerin-angela-merkel-1732134>, 06.10.2023.

ein solches Zeitverständnis in der Physik längst als überholt gilt, argumentiert beispielsweise Marlon Barbehön (2022 sowie in diesem Heft), dass es für unser modernes Alltagsverständnis nach wie vor maßgeblich sei und es auch den meisten sozialwissenschaftlichen Beschäftigungen mit politischer Zeit zugrunde liege. Demgegenüber schlägt er ein semantisch-operatives Zeitverständnis vor, das inhärent mit der Vorstellung prinzipiell offener Zukünfte und auch variabler Vergangenheiten verbunden ist, die politisch hergestellt beziehungsweise festgestellt oder „selektiert“ werden müssen (Barbehön 2022: 96–100). Dieses operative Zeitverständnis kann auch für die Analyse von Ausnahmezuständen fruchtbar gemacht werden (vgl. Barbehön in diesem Heft). Andersherum gewendet hatte bereits Horst Bredekamp (1998: 915) darauf aufmerksam gemacht, dass gerade im Kontext der Diskussion um Konzepte des Ausnahmezustands deutlich wird, wie die Unterbrechung einer vermeintlichen Normalzeit als „Muster eines politisierten Zeitbegriffs“ begriffen werden kann, dem man auch andere Vorstellungen zur Seite stellen kann, wie etwa Benjamins (1991) disruptive (Ausnahme-)Zeit des revolutionären Schocks. In den theoretischen Diskursen über Ausnahmezustand und *emergency politics* lassen sich vor dem Hintergrund solcher Überlegungen mindestens drei Varianten eines Imaginären der Zukunft unterscheiden: Die erste, klassische Vorstellung betont, dass eine Rückkehr zum *status quo ante* anzustreben sei, der Ausnahmezustand also eine irreguläre Zwischenzeit impliziere. Die zweite, dystopische Vorstellung befürchtet eine dauerhafte Aushöhlung der Demokratie und eine Verstetigung des autoritären Regierens, das heißt der Ausnahmezustand führt die Gefahr einer Art negativen Zeitenwende mit sich. Und die dritte, utopische Vorstellung geht mit der normativen Forderung einher, dass ein dezentrales Bearbeiten von drängenden Problemen mit der Perspektive einer demokratischen Öffnung oder Erneuerung zu verbinden sei, das heißt der Bearbeitung eines Notfalls sind emanzipatorische Potenziale inhärent.

Nun lässt sich nicht übersehen, dass die intrusive Dynamik von keineswegs mehr exzeptionell erklärten Ausnahmezuständen es kaum noch zulässt, von einer Rückkehr zu einer vorgeblichen Normalität zu sprechen. Man sollte auch nicht darüber hinweggehen, dass die theoretische Reflexion in den letzten Jahren vorangeschritten ist, nicht zuletzt durch jene Autorinnen und Autoren, die wir in der themenspezifischen Umfrage um ihre Einschätzung zu den Temporalstrukturen des Ausnahmezustands und geeigneten Analysemitteln gebeten haben. Solche Überlegungen können an disziplinär benachbarte Debatten, zum Beispiel der (Risiko-)Soziologie anschließen, wo bereits Varianten möglicher Zukunftsbezüge und zukunftsbezogener Regierungstechniken unterschieden wurden, auf die politiktheoretische Überlegungen zu Ausnahmezustand und *emergency politics* rekurren können.⁴

Heutige Analysen können es nicht vermeiden, sich der Prozesslogik von Ausnahmezuständen zu widmen, die eben keine isolierten Zustände sind. Ausnahmezustände – ob

4 Aufschlussreich wären zum Beispiel demokratietheoretische Auseinandersetzungen mit Techniken des Vorbereitens (*preparing*), des Vorbeugens (*preventing*), der Widerstandsfähigkeit (*resilience*) oder des Wiederherstellens (*restoration*) (vgl. beispielsweise Lakoff 2007; Zebrowski 2013; Son et al. 2020; Folkers 2021), mit denen Notfälle regiert werden können.

formaljuristisch deklariert oder als Legitimationsbasis für exzeptionelle politische Verfahrenswege oder Entscheidungen in Anspruch genommen – bedürfen demnach einer über den Moment der Unterbrechung des ‚normalen‘ Zeitverlaufs hinausreichenden, mehrdimensionalen Sichtweise. Umfasst doch die komplexe Zeitlichkeit nicht nur die Kurzfristigkeit der Notsituation, die Reaktionszeit bis zur ‚Ausnahme‘ und deren Geltungszeit, sondern darüber hinaus die Verunsicherung institutioneller Routinen sowie die retrospektive Verarbeitung vergangener Krisenereignisse und die prospektive Antizipation – oder intendierte Verhinderung – neuer Ausnahmen. Das bedeutet nicht, so Marlon Barbehön in seinem Beitrag zu diesem Heft, „dass nach einer Ausnahme nie wieder in Recht und Ordnung gelebt werden kann, wohl aber, dass es sich bei einer solchen ‚Rückkehr‘ um eine neue Gegenwart handelt, der veränderte Erinnerungs- und Antizipationsmöglichkeiten inhärent sind“ (S. 241). Die Semantik der Ausnahme täuscht über solche Folgeentwicklungen genauso leicht hinweg, wie über vorhersehbare „strukturelle, systemische und persistente Probleme“ (Séville, Umfrage in diesem Heft, S. 281) und langfristige Pathologien (White, Umfrage in diesem Heft). Eine Prozessperspektive hingegen kann Routinen und *habits* in vermeintlichen Ausnahmefällen ebenso erleuchten, wie verschiedene „Politiken der Zukunft“ (Opitz, Umfrage in diesem Heft, S. 289) untersuchen, die drohenden Gefahrenlagen antizipierend begegnen. Wie Tristan Barczak durchaus im Anschluss an die Thesen Ulrich Becks (2008) zur Weltrisikogesellschaft argumentiert (Umfrage in diesem Heft, S. 277; vgl. auch Barczak 2021), kann das zu einem Ausnahmezustand auf einer zweiten Ebene, zu einem „antizipierten Ausnahmezustand“ führen.

5. Perspektiven auf die Temporalstrukturen des Ausnahmezustands in den Beiträgen zu diesem Heft

Die vier Beiträge zu diesem Heft können allein keine umfassende Diskussion der aktuellen Debatten zum Ausnahmezustand und zu *emergency politics* liefern. Jedoch eröffnen sie Zugänge zu verschiedenen Facetten der spätestens seit der Pandemie neu aufgeflamten Diskussionen und setzen dabei ganz eigene zeitanalytische und normative Akzente.

Benjamin Schmid rekonstruiert das mittelalterliche und frühneuzeitliche Denken über den Ausnahmezustand und erläutert dabei die temporalen Strukturen dieser wenig diskutierten Vorstellungen. Der Ausnahmezustand sei charakterisiert durch eine Verdichtung der Krise(n), die mit einer Verknappung der Zeit zu handeln einhergehe. Daraus resultiere die Vorstellung, im Ausnahmezustand dürfe nicht gezögert werden, vielmehr müsse ohne Zeitverlust gehandelt werden, da rasche Entscheidungen alternativlos seien. Eine solche, auf den Augenblick fokussierte Konzeption steht allerdings einer zukunftsorientierten Politik im Weg. Schmid plädiert deshalb für eine Regierungskunst des Zögerns und Abwartens entscheidender Augenblicke, die das temporale Defizit des etablierten Paradigmas des Ausnahmezustands überwinden soll und dabei auch Unzulänglichkeiten etablierter Verständnisse von Macht und Strategie im Ausnahmezustand adressieren will.

Tamara Ehs, Ece Göztepe und Matthias Lemke analysieren in ihrem Aufsatz anhand des Beispiels der Corona-Politiken in Deutschland, Österreich und der Türkei, wie die Verknappung von Zeit, die den Ausnahmezustand charakterisiert, auf politische Systeme wirkt. Sie fragen dabei, unter welchen Bedingungen eine Erosion demokratisch-rechtsstaatlicher Standards stattfindet. Auf Grundlage einer vergleichenden Auswertung ausnahmezustandlicher Maßnahmen argumentieren sie erstens, dass Prozesse der Entdemokratisierung unabhängig vom politischen System durch die Verknappung von Zeit sowie durch die damit einhergehenden Fehlerquellen von Regierungshandeln verursacht seien. Zweitens beobachten sie, dass Rechtsbrüche im Ausnahmezustand über die akute Situation hinaus Wirksamkeit entfalten, solange sie ungeahndet bleiben, und zu einer Erosion demokratisch-rechtsstaatlicher Qualität führen. Ihr Plädoyer gilt vor diesem Hintergrund einer möglichst vorherigen, krisenfesten Kodifizierung des Ausnahmezustands, um ihn als Rechtsnorm dem spontanen politischen Zugriff unter dem Zeitdruck akuter Krisen zu entziehen.

Marlon Barbehön entfaltet in seinem Beitrag Überlegungen zu einem systemtheoretischen Verständnis des Ausnahmezustands als einem wechselseitigen Konstitutionsverhältnis von Normalzeit und Ausnahmezeit. Dieser Zugang hinterfragt das zeittheoretisch „unterkomplexe“ (S. 233) Verständnis des Ausnahmezustands als bloße Unterbrechung und Wiedereinsetzung eines dauernden Zeitstroms der Normalität. Normalität und Ausnahme werden in Barbehöns Perspektive als Einheit einer kommunikativen Unterscheidung verstehbar, die jeweils unterschiedliche Bezugnahmen auf Vergangenheit und Zukunft realisieren und dabei jeweils andere Gegenwarten erzeugen. Der Ausnahmezustand beziehungsweise die Zeit der Ausnahme rufe eine temporale Paradoxie hervor, die darin bestehe, dass im Ausnahmezustand etwas durch seine zeitweise Suspendierung geschützt werden soll, was allerdings genau dadurch und im selben Moment verloren gehe. In einem zweiten Schritt diskutiert der Beitrag die Semantik des Risikos als eine andere zeitliche Semantik der Ausnahme-Politik, in der Schadensfälle symbolisch hergestellt werden, um die Notwendigkeit präventiver Ausnahmen zu begründen. Eine solchermaßen hergestellte Gegenwart sei durch spezifische politische Konfliktodynamiken mit analysierbaren Problematiken und Potenzialen gekennzeichnet.

Leo Roepert untersucht in seinem Beitrag Krisenmythen in rechtsextremen und rechtspopulistischen Weltbildern in Hinblick auf ihre temporalen Strukturen. Diese Erzählungen rufen Geschichte als einen Prozess zunehmender Zerstörung vermeintlich ewiger Substanzen einer bestehenden Ordnung, als schicksalhaften Verfall und als Verschwörung dunkler Mächte auf. Vor diesem Hintergrund wird die Gegenwart als Ausnahmezustand gedeutet und mit einer apokalyptischen Zukunftsprojektion verbunden, die zu einem Kampf zwischen einem vermeintlich ‚Guten‘ und einem vermeintlich ‚Bösen‘ oder zwischen Rettung und Untergang nötige. Roepert analysiert diese Mythen als Symptome einer Radikalisierungsdynamik von autoritären Subjekten. Unter den wahrgenommenen Krisenbedingungen schlage die konservative Haltung in eine konformistische Revolte um, in der die gegenwärtige Ordnung mit dem Ziel überwunden werden müsse, das wiederherzustellen, was vermeintlich schon immer da gewesen sei.

Literatur

- Agamben, Giorgio, 2004: *Ausnahmezustand*, Frankfurt (Main).
- Barbehön, Marlon, 2022: Die Realität der Zeit und die Ereignishaftigkeit der Demokratie. Überlegungen zur Temporalisierung der Demokratietheorie im Anschluss an Arendt und Rancière. In: *Zeitschrift für Politische Theorie* 13 (1–2), 91–112. <https://doi.org/10.3224/zpth.v13i1-2.05>
- Barczak, Tristan, 2021: *Der nervöse Staat: Ausnahmezustand und Resilienz des Rechts in der Sicherheitsgesellschaft*, Tübingen.
- Barroso, José M., 2011: Statement by President Barroso at the Press Conference following the Meeting of the Heads of State or Government of the Euro Area, Brüssel, 27. Oktober 2011, Rede 11/713; https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/SPEECH_11_713, 04.10.2023.
- Beck, Ulrich, 2008: *Weltrisikogesellschaft. Auf der Suche nach der verlorenen Sicherheit*, Frankfurt (Main).
- Benjamin, Walter, 1991: Über den Begriff der Geschichte. In: Ders., *Gesammelte Schriften*, Frankfurt (Main), 691–704.
- Blyth, Mark, 2013: *Austerity: The History of a Dangerous Idea*, Oxford / New York.
- Böckenförde, Ernst W., 1978: Der verdrängte Ausnahmezustand. Zum Handeln der Staatsgewalt in außergewöhnlichen Lagen. In: *Neue juristische Wochenschrift* 31 (38), 1881–1890.
- Bredenkamp, Horst, 1998: Von Walter Benjamin zu Carl Schmitt, via Thomas Hobbes. In: *Deutsche Zeitschrift für Philosophie* 46 (6), 901–916. <https://doi.org/10.1524/dzph.1998.46.6.901>
- Brodocz, André / Schölzel, Hagen (im Review): *The Exceptional Difference: Renegotiating Pandemic Uncertainty and Fundamental Rights in a Democratic Emergency*.
- Calhoun, Craig, 2004: A World of Emergencies: Fear, Intervention, and the Limits of Cosmopolitan Order. In: *Canadian Review of Sociology* 41 (4), 373–395. <https://doi.org/10.1111/j.1755-618X.2004.tb00783.x>
- Collier, Stephen J. / Lakoff, Andrew, 2021: *The Government of Emergency. Vital Systems, Expertise, and the Politics of Security*, Princeton. <https://doi.org/10.1515/9780691228884>
- Draghi, Mario, 2012: Speech by Mario Draghi, President of the European Central Bank at the Global Investment Conference in London 26 July 2012; <https://www.ecb.europa.eu/press/key/date/2012/html/sp120726.en.html>, 04.10.2023.
- Ferejohn, John / Pasquino, Pasquale, 2004: The Law of the Exception: A Typology of Emergency Powers. In: *International Journal of Constitutional Law* 2 (2), 210–239. <https://doi.org/10.1093/icon/2.2.210>
- Folkers, Andreas, 2021: Preventing the Unpreparable. Catastrophe Thresholds from Covid to Climate. In: *Sociologica* 15 (3), 85–106.
- Frankenberg, Günter, 2010: *Staatstechnik. Perspektiven auf Rechtsstaat und Ausnahmezustand*, Berlin.
- Ginsburg, Tom / Versteeg, Mila, 2021: The Bound Executive: Emergency Powers During the Pandemic. In: *International Journal of Constitutional Law* 19 (5), 1498–1535. <https://doi.org/10.1093/icon/maab059>
- Gross, Oren / Ní Aoláin, Fionnuala, 2006: *Law in Times of Crisis. Emergency Powers in Theory and Practice*, Cambridge, UK / New York. <https://doi.org/10.1017/CBO9780511493997>
- Honig, Bonnie, 2014: Three Models of Emergency Politics. In: *Boundary 2* 41 (2), 45–70. <https://doi.org/10.1215/01903659-2686088>
- Janson, Nils, 2021: *Der beschleunigte Staat*, Tübingen. <https://doi.org/10.1628/978-3-16-160765-3>
- Katzenmeier, Christian, 2020: Grundrechte in Zeiten von Corona. Zugleich Anmerkung zu BVerfG, Beschl. v. 07.04.2020 – 1 BvR 755/20. In: *Zeitschrift für Medizinrecht* 38 (6), 461–465. <https://doi.org/10.1007/s00350-020-5561-8>
- Lakoff, Andrew, 2007: Preparing for the Next Emergency. In: *Public Culture* 19 (2), 247–271. <https://doi.org/10.1215/08992363-2006-035>

- Lemke, Matthias, 2017: *Demokratie im Ausnahmezustand. Wie Regierungen ihre Macht ausweiten*, Frankfurt (Main) / New York.
- Locke, John, 2007 [1689]: *Zweite Abhandlung über die Regierung*, Frankfurt (Main).
- Machiavelli, Niccolò, 1977 [1531]: *Discorsi. Gedanken über Politik und Staatsführung*, Stuttgart.
- Macron, Emmanuel, 2020: *Adresse aux Français du Président de la République Français*, 16. März 2020; <https://www.elysee.fr/front/pdf/elysee-module-15345-fr.pdf>, 25.03.2023.
- Merkel, Wolfgang, 2020: Who Governs in Deep Crises? The Case of Germany. In: *Democratic Theory* 7 (2), 1–11. <https://doi.org/10.3167/dt.2020.070202>
- Möllers, Christoph, 2020: *Parlamentarische Selbstentmächtigung im Zeichen des Virus*. *Verfassungs-Blog* vom 26.03.2020; <https://verfassungsblog.de/parlamentarische-selbstentmaechtigung-im-zeichen-des-virus/>, 25.10.2023.
- Münkler, Herfried, 1987: *Machiavelli. Die Begründung des politischen Denkens der Neuzeit in der Krise der Republik Florenz*, Frankfurt (Main).
- Rosa, Hartmut, 2020: *Beschleunigung. Die Veränderung der Zeitstrukturen in der Moderne*, Berlin.
- Rossiter, Clinton L., 1948: *Constitutional Dictatorship. Crisis Government in the Modern Democracies*, Princeton.
- Scheppele, Kim L., 2008: Legal and Extralegal Emergencies. In: Keith E. Whittington / R. Daniel Kelemen / Gregory A. Caldeira (Hg.), *The Oxford Handbook of Law and Politics*. Oxford, UK / New York, 165–184. <https://doi.org/10.1093/oxfordhb/9780199208425.003.0010>
- Scheuerman, William E., 2019: *The End of Law. Carl Schmitt in the Twenty-First Century*, Lanham.
- Schmitt, Carl, 1978 [1921]: *Die Diktatur. Von den Anfängen des modernen Souveränitätsgedankens bis zum proletarischen Klassenkampf*, Berlin.
- Schmitt, Carl, 2015 [1922]: *Politische Theologie. Vier Kapitel zur Lehre von der Souveränität*, Berlin. <https://doi.org/10.3790/978-3-428-54702-9>
- Son, Changwon / Sasangohar, Farzan / Neville, Timothy / Peres, S. Camille / Moon, Jurkin, 2020: Investigating Resilience in Emergency Management: An integrative Review of Literature. In: *Applied Ergonomics* 87, 103–114. <https://doi.org/10.1016/j.apergo.2020.103114>
- Suntrup, Jan Christoph, 2018: From Emergency Politics to Authoritarian Constitutionalism? The Legal and Political Costs of EU Financial Crisis Management. *German Law Journal* 19 (2), 375–402. <https://doi.org/10.1017/S2071832200022732>
- White, Jonathan, 2015: Emergency Europe. *Political Studies* 63 (2), 300–318. <https://doi.org/10.1111/1467-9248.12072>
- White, Jonathan, 2020: *Politics of Last Resort. Governing by Emergency in the European Union*, Oxford, UK / New York. <https://doi.org/10.1093/oso/9780198791720.001.0001>
- White, Jonathan, 2023: Constitutionalizing the EU in an Age of Emergencies. *Journal of Common Market Studies* 61 (3), 781–796. <https://doi.org/10.1111/jcms.13415>
- Zebrowski, Chris, 2013: The Nature of Resilience. In: *Resilience. International Policies, Practices and Discourses* 1 (3), 159–173. <https://doi.org/10.1080/21693293.2013.804672>