

Forschungspapier

Benedikt Franzen

Politikmanagement in Zeiten der Corona-Krise

Ein Modell des Entscheidens

8. April 2021

Redaktion/ Wissenschaftliche Koordination

Julia Rakers
Tel. +49 (0) 203 / 379 – 1388

Sekretariat

Anita Weber
Tel. +49 (0) 203 / 379 - 2045
Fax +49 (0) 203 / 379 - 3179
anita.weber@uni-due.de

Herausgeber (V.i.S.d.P.)

Univ. Prof. Dr. Karl-Rudolf Korte

Redaktionsanschrift

Redaktion Regierungsforschung.de
NRW School of Governance
Institut für Politikwissenschaft
Lotharstraße 53
47057 Duisburg

redaktion@regierungsforschung.de

Zitationshinweis

Franzen, Benedikt (2021): Politikmanagement in Zeiten der Corona-Krise, Ein Modell des Entscheidens, Forschungspapier, Erschienen auf: regierungsforschung.de

Inhaltsverzeichnis

1. Einleitung	2
2. Politikmanagement, Krise und Entscheiden: Grundannahmen des Modells	4
2.1. Politikmanagement	4
2.2. Vom Regieren, Entscheiden und Führen	6
2.3. Entscheiden in der Krise	9
3. Entscheiden und Kommunizieren: Ein politik-psychologisches Modell des akteurszentrierten Politikmanagements	10
3.1. Darstellungspolitik und Entscheidungspolitik	10
3.2. Drei Arenen des Politikmanagements	12
3.3. Das Modell im Überblick	15
4. Eine Fernsehansprache an die Nation als Entscheidung in der Krise: Eine Analyse	17
4.1. Die Bundeskanzlerin unter Druck: Wann und warum ein Akteur einschreiten muss	17
4.1.1. Die Sachfrage: Information, Zeitdruck und Bedrohung – Ausgangslage	18
4.1.2. Die Machtfrage: Entscheidungskompetenz qua Amt?	21
4.1.2.1. Hierarchie und Föderalismus	22
4.1.2.2. Ergänzende Einflüsse und Flanken des Entscheidens	23
4.2. Entscheiden unter Druck	26
4.3. Kommunizieren unter Druck	29
4.3.1. Erreichen von Aufmerksamkeit	30
4.3.2. Vermittlung von Inhalt und Erzielung von Wirkung	33
4.4. Rückkopplung: Komplexer und diffuser Feedback-Loop	37
5. Fazit	39
Literaturverzeichnis	41

1. Einleitung

„Diese Pandemie ist eine demokratische Zumutung“ (Merkel 2020b), formulierte Bundeskanzlerin Angela Merkel in ihrer ersten Regierungserklärung zur Corona-Pandemie im April 2020 im Deutschen Bundestag. Die nationalen wie internationalen Folgen der Ausbreitung des Coronavirus sind in der Tat in mehrererlei Hinsicht außergewöhnlich und stellen die politisch verantwortlichen Spitzenakteure in bislang unbekanntem Ausmaß vor Entscheidungszumutungen unter Unsicherheitsbedingungen. Es ist nicht untertrieben, wenn die Kanzlerin die Auswirkungen des Virus im *ZDF*-Interview am 4. Juni 2020 als „die schwerste Krise seit Bestehen der Bundesrepublik Deutschland“ (Süddeutsche Zeitung 2020) bezeichnet. Ein derartiges Ausmaß an Grundrechtseinschränkungen hat die heutige Bundesrepublik noch nicht erlebt. Entsprechend relevant ist eine Betrachtung der Hintergründe und Abwägungsprozesse der politischen Richtungsentscheidungen dieser Zeit. Dabei ist das Entscheiden unter Unsicherheit kein neues Phänomen, letztere ist in dieser Krise jedoch besonders groß – das Politikmanagement der individuellen Akteure prägt damit die Corona-Politik (vgl. Korte 2020e).

In der bisherigen Forschung zum Politikmanagement wurden die Begriffe des Regierens, Entscheidens und der Krise bereits vielfach beleuchtet (z. B. Benz/ Dose 2010; Dörner/ Vogt 2019; Florack et al. 2015; Grunden/ Korte 2013; Holtmann 2008; Jäger 2016; Korte 2017; Korte/ Fröhlich 2009; Rüb 2012; Sarcinelli 2011; Schimank 2005). Damit einhergehend bestehen auch Arbeiten zu informeller Politik (z. B. Bröchler/ Grunden 2014; Grunden 2011; Nieland 2013), „Kippunkt[en] des Regierens“ (Korte 2014b), nach Momenten abrupter Politikwechsel (vgl. Korte 2021) oder nach Veränderungen in der Machtstruktur (z. B. Korte 2001). Auch Unsicherheit als Prinzip des politischen Entscheidens sowie die besondere Rolle der Exekutive in Krisenzeiten wurden bereits verschieden thematisiert (z. B. Daase 2011; Korte 2012a, 2014b; Korte/ Fröhlich 2009; Wilharm 2016). Daneben bestehen ebenso Arbeiten über (Krisen-)Kommunikation und deren Rolle für die Politik (z. B. Marcinkowski 2002; Sarcinelli 2010, 2011, 2013).

Bezogen auf das Politikmanagement in der Corona-Krise ist die Literatur derzeit insbesondere durch einen Dreiklang geprägt: So bestehen neben ersten politikwissenschaftlichen Auseinandersetzungen (z. B. Decker 2020; Korte 2021; Rüttgers 2020) insbesondere journalistische und wissenschaftliche Arbeiten von verschiedensten Akademien (z. B. Nationale Akademie der Wissenschaften Leopoldina 2020b; Kleiner et al. 2020) und Gremien (z. B. Deutscher Ethikrat 2020; Expertenrat Corona der Landesregierung Nordrhein-Westfalen 2020a, 2020b). Inhaltlich beschäftigen sich die wissenschaftlichen Publikationen meist mit gesellschaftlichen Veränderungen (z. B. Follmer 2020, Haan et al. 2020; Koebe et al. 2020; Kühne et al. 2020), der medizinisch-virologischen Auseinandersetzung zwischen Freiheit und Gesundheit (z. B. Augurzky/ Schmidt 2020; Helmholtz Gemeinschaft 2020; Meyer-Hermann et al. 2020; Nationale Akademie der Wissenschaften Leopoldina 2020b) oder aber mit der Resilienz des Regierens (z. B. Korte 2021).

Es stellt sich jedoch die Frage, mit welchem theoretischen Modell sich der abrupte Politikwechsel, unter anderem gekennzeichnet durch eine Verordnungsregierungsform, weitreichende Grundrechtseinschränkungen und eine anfängliche Einigkeit beinahe aller Bundestagsfraktionen

(kooperative Opposition), in der Corona-Krise politikwissenschaftlich erklären lässt. Außergewöhnlich ist dabei auch das neue kommunikative Vorgehen der ansonsten vornehmlich wortkarg-nüchternen Kanzlerin. Als in der Bevölkerung Verunsicherung und Ängste zunehmen, Hamsterkäufe, leere Regale und fehlendes Schutzmaterial diese Spirale weiter anzustoßen drohen, wählt sie erstmals in ihrer Kanzlerschaft das Mittel der krisenbegründeten Fernsehansprache. Bislang beschränkte sich ihre Verwendung des Mittels auf die alljährliche Neujahrsansprache. Und auch die inhaltliche Ausgestaltung der Rede ist neu: Sie erklärt und begründet, ordnet ein und appelliert mit alltagsnahen, aussagekräftigen Bildern und Formulierungen. Ihre Politik des „auf Sicht Fahrens“ untermauert sie mit Erklärungen eines notwendigen iterativen Lernens und Korrigierens (vgl. Korte 2020e: 3; Merkel 2020a).

Während sich die Politikwissenschaft vornehmlich an Routinen, Gewohnheiten und Regeln orientiert und Pfadabhängigkeit von Policy-Forschern, Traditionslinien von Historikern und Stile, Praktiken und Instrumente von Regierungsforschern angeführt werden, stoßen diese Erklärungsmuster des Politikmanagements in der „Zentralität der Entscheidungen zu Beginn der Pandemie, [der] monothematisch[en] Zuspitzung als Total-Reduktion von Komplexität, [dem] Ausmaß des angeordneten Lockdowns für alle Lebensbereiche sowie [den] Einschränkungen elementarer Freiheitsrechte“ (Korte 2021) an ihre Grenzen. In der vorliegenden Arbeit soll daher ein Modell vorgeschlagen werden, das bisherige Ansätze der Darstellungs- und Entscheidungspolitik (Sarcinelli 1987, 2011), die Vorstellung eines akteurszentrierten Politikmanagements in Arenen (Korte/ Fröhlich 2009), Stress (Wilharm 2016) und rückkoppelndes Feedback (Easton 1965) um psychologische Elemente der Informationsverarbeitung und Komplexitätsreduktion auf beiden Seiten der Kommunikation (politischer Akteur als Sender und die Gesellschaft als Empfänger) erweitert und damit das akteurspezifische Handeln in dieser Krisensituation erklären kann. Als Fallbeispiel soll das Modell im Weiteren auf die Entscheidung der Bundeskanzlerin für eine Fernsehansprache angewendet werden und den Erfolg der Rede beleuchten. Dabei wird eine fließende wechselseitige Darstellungsweise genutzt, um die Stärken des Modells problemorientiert ausführen zu können. Die zentrale Fragestellung lautet damit, warum sich die Bundeskanzlerin im Zuge ihres Krisenmanagements nach rund 15 Jahren mit diversen Krisen erstmals für eine gesonderte Fernsehansprache entschieden hat und warum sie in dieser gehaltenen Weise erfolgreich war.

Die Fragestellung beinhaltet neben dem postulierten Erfolg (siehe dazu Kapitel 4) zunächst die begrifflichen Voraussetzungen des Politikmanagements, der Krise und des Entscheidens. Im zweiten Kapitel soll daher eine Begriffsklärung unternommen werden, um die Grundlagen und den Rahmen des Modells darzulegen. In diesem Zusammenhang ist zentral, dass Sach- und Machtfragen stets miteinander verwoben sind und es für ein erfolgreiches Politikmanagement guter Strategien und Kommunikation bedarf (vgl. Korte 2010b: 213, 216; Korte/ Fröhlich 2009: 21; Sarcinelli 2010: 270; Tapper 2016: 149). Risiko- und Kommunikationskompetenz wirken dabei bedeutsam auf die Fähigkeit erfolgreichen Regierens.

Im dritten Kapitel soll weitergehend das vorgeschlagene Modell überblicksweise vorgestellt werden. Dazu werden zunächst die beiden grundlegenden Modelle der Darstellungs- und Entscheidungspolitik nach Sarcinelli (1987, 2011) sowie das Arenen-Modell nach Korte und Fröhlich (2009)

dargestellt. Im Anschluss werden diese Überlegungen in das neue Modell integriert und mit den Entscheidungsdruck erzeugenden Aspekten (Informationen, Bedrohung und Zeitdruck) sowie den sozialpsychologischen Komponenten der Informationsverarbeitung und Komplexitätsreduktion angereichert.

Im vierten Kapitel werden schließlich die beiden Aspekte der Entscheidung an sich und der inhaltlichen Ausgestaltung der Fernsehansprache der Bundeskanzlerin anhand des Modells problemorientiert analysiert. Dabei wird systematisch dem Aufbau des Modells gefolgt, das zum besseren Verständnis in diesem Zusammenhang differenziert ausgeführt wird: Indem ein Akteur ohnehin ständig unter Druck steht, erreicht dieser in der Krise zu einem bestimmten Zeitpunkt möglicherweise ein Niveau, das ein Einschreiten erfordert, will der Akteur nicht die Deutungshoheit verlieren. Sach- und Machtfragen sind in seiner Handlungsabwägung jedoch stets miteinander verwoben. Es folgt eine Auseinandersetzung mit der Situation (Kapitel 4.1.1.), der eigenen Macht (Kapitel 4.1.2.), den Entscheidungsoptionen (Kapitel 4.2.) und der Kommunikation (Kapitel 4.3.). Schließlich werden die Rückkopplungseffekte betrachtet, welche in die künftige Strategieplanung des Akteurs eingehen (Kapitel 4.4.). In diesem Zusammenhang werden auch die psychologischen Einflussfaktoren dezidiert auf den aktuellen Fall angewendet.

Im Fazit werden die Erkenntnisse abschließend betrachtet und Schlussfolgerungen gezogen, die aus dem Politikmanagement in Zeiten der Corona-Krise resultieren und die künftige Politik begleiten werden.

2. Politikmanagement, Krise und Entscheiden: Grundannahmen des Modells

Die angewandte Regierungsforschung zielt auf die Analyse der Regierungspraxis (vgl. Florack/Grunden 2011; Korte 2011a) und thematisiert dabei die Instrumente, Techniken und Stile – „die Innenansichten der Macht bei der Praxis des Regierens“ (Korte 2012b: 91). Der Fokus liegt dabei auf den Handlungsspielräumen des Politikmanagements, durch welche sich Steuerungswissen generieren lässt (vgl. ebd.: 91f.). In dessen Zentrum steht wiederum das Entscheiden in seinen formellen und informellen Mustern (vgl. ebd.: 91). Die Frage danach, *wer* entscheidet, kann dabei als Schlüsselfrage bezeichnet werden (vgl. Florack et al. 2011: 195ff., zitiert nach Korte 2012b: 91). Gleichzeitig geht damit aber auch die Frage nach der Legitimität des Entscheidungsverfahrens einher (vgl. Korte 2012b: 91). Im Folgenden sollen diese Begrifflichkeiten zunächst eingeordnet werden.

2.1. Politikmanagement

Der Begriff des Politikmanagements verbindet die „Steuerbarkeit des politischen Systems mit der Steuerungsfähigkeit der wichtigen politischen Akteure“, wobei der Begriff des Managements mehr auf „die Gestaltung von und das richtunggebende Handeln in komplexen Situationen“ (Korte/ Fröhlich 2009: 16) denn einer ökonomischen Rationalität abzielt. Politikmanagement kann daher auch als „Operationalisierung politischer Rationalität“ (Grunden 2009: 52) verstanden werden.

Sach- und Machtfragen sind dabei stets miteinander verwoben, sodass sich Sprache, Macht und Steuerung innerhalb des Konzepts verdichten (vgl. Korte 2010b: 213). Inhaltlich lassen sich vor allem die drei Forschungsschwerpunkte der politischen Führung (Stile, Techniken und Instrumente individueller Akteure), der politischen Strategie (Analyse, Strategiebildung und strategische Steuerung) sowie der Europäisierung des bundesdeutschen Regierens herausstellen (vgl. Korte/ Fröhlich 2009: 20). In der vorliegenden Arbeit wird insbesondere der zweite Aspekt beleuchtet, die anderen beiden Perspektiven fließen jedoch mitunter in die Überlegungen ein.

Im Zuge der Corona-Krise kann argumentiert werden, dass sich eine spezifische Form von Politikmanagement herausgebildet hat (vgl. Korte 2021). Sie kennzeichnet sich krisenbedingt durch appellative Anordnung und setzt weniger auf lenkende Anregung. So enthält die Verordnung des Lockdowns keine weichen Faktoren, sondern schreibt verbindliche Pflichten vor.

Politikmanagement bedeutet stets eine Mischung aus Hierarchie und Verhandlung (Korte/ Fröhlich 2009: 230): Wer politische Sachziele erreichen will (Entscheidung bei Sachfragen), muss diese für das Erringen von Mehrheiten stets mit seiner Vermittlungs- und Durchsetzungsrationale abwägen (Machtfrage) (vgl. Korte 2008b: 22). In diesem Zusammenhang werden insbesondere informelle Akteurskonstellationen und Abhängigkeiten relevant, bei denen eigene Handlungsgebote herrschen (vgl. Grasselt/ Korte 2007: 96ff.). Dadurch wird die Erfassung des politischen Systems zum einen stets komplex (siehe dazu ein Konzeptualisierungsbeispiel bei Korte et al. 2006), zum anderen entsteht aufgrund dieser Wirkungen ein „Kampf um den Ort und die Verteilung politischer Entscheidungsmacht“ (Vogl 2011, zitiert nach Korte 2014a: 445). Daher braucht es für den politischen Akteur eine geeignete Strategiefähigkeit.

Erfolgreiche Strategien beginnen mit einer politischen Lageeinschätzung. Grundlage dafür ist stets die Vergegenwärtigung und das bewusste Kalkulieren mit der bereits betonten Verwobenheit von Sach- und Machtfragen. Die für den politischen Akteur zentrale Frage stellt sich demnach stets nach den eigenen stabilisierenden oder destabilisierenden Konsequenzen der Handlungsalternativen. Um strategiefähig zu sein, muss entsprechend erfolgreich mit Unwissenheit umgegangen werden können und eine gute Orientierungskompetenz für offene Problemsituationen mit stimmungsflüchtigen Machtgrundlagen existieren (vgl. Daase 2006, zitiert nach Korte 2011c: 465; Korte 2014b: 126, 2018b: 365; Korte/ Fröhlich 2009: 16). Vorhandene Handlungskapazitäten müssen deshalb situationsübergreifend (zeitlich, sachlich und sozial) (vgl. Sarcinelli 2011: 329) in spezifischen „Ziel-Mittel-Umwelt-Verknüpfungen“ (Raschke/ Tils 2011, zitiert nach Tils 2013: 230) genutzt werden.

Neben Strategiefähigkeit und Strategiebildung lässt sich die strategische Steuerung als dritter Teilaspekt von Strategie herausstellen (Raschke/ Tils 2007: 273ff., Grasselt/ Korte 2008, Hirscher/ Korte 2003, zitiert nach Korte/ Fröhlich 2009: 185; Tils 2013: 230). Um das Handeln der Kanzlerin in der vorliegenden Arbeit weitergehend einordnen zu können, sollen im Folgenden die Begriffe des Regierens, des Entscheidens und der Führung als Teilaspekte des Politikmanagements aufgegriffen werden.

2.2. Vom Regieren, Entscheiden und Führen

Wie Korte und Fröhlich definieren, bedeutet Regieren „die Herbeiführung und die Durchsetzung gesellschaftlich verbindlicher Entscheidungen“ (Korte/ Fröhlich 2009: 16). Die Basis des Regierens bilden Politikmanagement, politische Kommunikation und Macht (vgl. ebd.: 173). Regierungssteuerung ist darüber hinaus von der Gesellschaftssteuerung (dem nicht-staatlichen Handeln) sowie der administrativen Steuerung zu unterscheiden. Vielmehr fokussiert sie sich auf das strategische Regierungshandeln (vgl. Raschke/ Hurrelmann 2001: 102ff., zitiert nach Korte/ Fröhlich 2009: 178), das sich in Antizipation des *Vote-Seekings*, der Wählerstimmenmaximierung, insbesondere um Agenda-Setting, Entscheiden und Rechtfertigen dreht (vgl. Rüb 2012: 124).

Das Kanzleramt als zentrale Steuerungsinstanz steht dabei im Zentrum und damit zwischen den zwei Extrem-Vorstellungen des Regierungshandelns: Allmacht (durch absolute Hierarchie) und Ohnmacht (aufgrund maximal verflochtener Komplexität). Erfolgreiches Regieren erfordert daher ein hohes Maß an verlässlicher Lageeinschätzung. Insbesondere die Gefahren einer Entscheidungsblockade, suboptimale Kompromisslösungen und fehlende Bindungswirkung getroffener Entscheidungen bestehen auch unter Bedingungen der Regierungsmehrheit (vgl. Korte/ Fröhlich 2009: 183f., 223). Dadurch wird Regieren zum „Tagesintegrationswerk“ (ebd.: 217), ein Verlass auf die Regierungsmehrheit allein reicht nicht aus. Regierungssteuerung (zwischen Regelung und Strategie), Vermittlung (zwischen Kommunikation und Agenda-Setting) sowie die Umsetzung (zwischen Machterwerb und Machterhalt) stehen schließlich im Zentrum (vgl. Korte 2008b: 20). Letzteres hängt insbesondere wesentlich vom Erfolg ab, Mehrheiten zu organisieren und die Wiederwahl zu sichern (vgl. Korte/ Fröhlich 2009: 224). Informationen dienen als zentrale Machtressource (vgl. Korte 2008b: 22) und ein zunehmend „hybrides Regieren“ (siehe dazu Florack et al. 2015: 618) im Zusammenspiel von formellen und informellen Prozessen kann die Reduzierung von Unsicherheit weiter unterstützen (vgl. Florack et al. 2015; Masala 2018).

Im Gegensatz zu tradierten politikwissenschaftlichen Ansätzen wie den Multiple Streams-Variationen (Rüb 2008; Zahariadis 2003), des Veto-Spieler-Theorems (Tsebelis 1995), Blame Avoidance (Weaver 1986) oder Pfadabhängigkeiten (Pierson 2004), baut das moderne Verständnis von Regierungshandeln – ausgehend von der zunehmenden Dichte politischer Stresssituationen und einer veränderten politischen Dynamik – auf einer steuerungsoptimistischen Perspektive auf Policy-Veränderungen auf (vgl. Korte 2011c: 466). Der tradierte Fokus auf die Vermeidung von Politikwechseln stößt dagegen aufgrund der zunehmenden „Rasanz der externen politischen Schocks“ (ebd.) an strukturelle Grenzen. Vielmehr besteht bei zunehmend unklaren Risikoabwägungen, Unsicherheit und Nichtwissen auch eine wachsende Komplexität mit neuen Rückkopplungseffekten (vgl. Korte 2012a; Mainzer 2008, Mitchell 2008, zitiert nach Korte 2011c: 466; Schimank 2005: 121ff.). Auf diese Weise haben sich „neu[e] Konturen des Regierens“ (Florack et al. 2015: 618) herausgebildet. Mithilfe verschiedener Instrumente können Regierungschefs dabei versuchen, interne und externe Steuerungsverluste zu reduzieren und Handlungskorridore zu erweitern (siehe dazu Korte 2000: 20, 2010a: 106ff.). Ein „allmächtiger Policy Integrator“ (Bornemann 2011: 171) ist das Kanzleramt jedoch nicht und auch die nach Art. 65 GG verfassungsrechtlich gegebene Richtlinienkompetenz tritt als „Entscheidungsrecht ohne Durchsetzungsrecht“ (Schuett-Wetschky 2008: 89) in der

alltagspolitischen Praxisbedeutung zurück (siehe dazu auch Busse/ Hofmann 2019: 53; Fleischer 2011: 201; Korte 2018b: 369). Vielmehr muss integrierend und mitunter informell vorgegangen werden (vgl. Florack/ Grunden 2011: 7; Grunden 2011: 169f.; Schuett-Wetschky 2008: 92).

Das Überraschende zu erwarten und überzeugend zu erklären, können damit als zwei zentrale Fähigkeiten erfolgreichen strategischen Regierens bezeichnet werden (vgl. Korte 2014b: 146). Denn zum einen sollte Politikplanung und -vermittlung in einer Regierungszentrale verbunden sein, zum anderen bedeutet Kommunikation für einen politischen Akteur immer „Reden mit Folgen“ (ebd.: 146f.). Wann und wie kommuniziert wird, ist dabei machttaktisch relevant und insbesondere zu Krisenzeiten ist eine solche Entscheidung hoch brisant. Wer Sprachverlust erfährt, verliert Deutungshoheit und damit Macht. Wer sein Handeln nicht erklärt, kann weder sein Handeln legitimieren noch Gefolgschaft mobilisieren (vgl. Delhees et al. 2008, zitiert nach Korte 2014b: 147; Korte/ Fröhlich 2009: 271ff.). Kommunikation gehört damit zu einer zentralen Ressource strategischen Regierens (Korte 2012a: 22) und ist im Sinne der Regierungskommunikation sowohl als Legitimation von Entscheidungen nach innen (Regieren durch Kommunikation als Entscheidungskommunikation¹) als auch nach außen (Kommunikation über Regieren als Darstellungskommunikation) zu verstehen (vgl. Diermann 2013: 151). Der Begriff der Legitimation ist dabei ganz im Sinne Sarcinellis zwar als notwendige, aber keinesfalls hinreichende Grundlage für demokratisches Regieren zu verstehen (vgl. Sarcinelli 2013: 100).

Im Zentrum des Regierens steht das Entscheiden, das unter dem Druck der bereits genannten Aspekte zunehmend unklarer Risikoerwartungen, Komplexität, Unsicherheit, Nichtwissen und Zeitbeschleunigung steht (vgl. Korte 2012a). Wichtig sind Timing und eine realistische Lageanalyse. Dabei geht es um den Versuch, Gelegenheitsfenster zu nutzen, Entscheidungen machterhaltend vorzubereiten und sich im Zuge der Durchsetzung möglichst große Handlungskorridore zu erhalten – also Mehrheiten zu finden, ohne Entscheidungen zu treffen, gegebenenfalls zu zaudern, um zu entschleunigen (vgl. Korte 2011: 469, 2014b: 133, 136, 140, 149). Wie Grunden postuliert, lässt sich mit Blick auf die Bewertung des eigenen Machterhalts in drei Teilrationalitäten der Entscheidungsfindung unterscheiden: Während die Sachrationalität das objektive gesellschaftliche Problem und dessen Impact und Outcome befasst, zielt administrative Rationalität wesentlich auf die Implementationsfragen ab. Machtrationalität bezieht sich schließlich auf Fragen der politischen Unterstützung von Wählern², Parlament, Partei und Interessensgruppen (vgl. Grunden 2009: 19ff.). Entscheiden ist damit ein Abwägen der „Belastbarkeit von Wahrscheinlichkeitsanalysen und Risikoannahmen“ (Merkel 2011), heißt aber schließlich auch, „den Graben der Ungewissheit [zu] überspringen und eine von mehreren möglichen und plausiblen Alternativen gegenüber allen anderen zu favorisieren“ (Rüb 2012: 125). So kann auch die Nichtentscheidung, der Verzicht oder das Verhindern eine mögliche Handlungsoption sein und eine Entscheidung darstellen (vgl. Korte 2008b: 20).

Aufgrund der zudem steigenden Ereignisdichte erscheinen Entscheidungen immer mehr als „Stresstest“ (Korte 2021), für den Risikokompetenz benötigt wird. Wer darüber als Spitzenakteur

¹ Die Unterscheidung von Darstellungspolitik und Entscheidungspolitik wird ausführlich in Kapitel 3.1. thematisiert.

² Das generische Maskulinum wird hier und im Folgenden ausschließlich aus Gründen der besseren Lesbarkeit verwendet.

nicht verfügt, dem droht das politische Aus (vgl. Korte 2014a: 415). Politik erscheint mitunter weniger als Agenda-Setter sozialer Entwicklungen, denn reagierend (vgl. Korte 2014b: 140f.). Wird Risiko zur Regelentscheidung, kann auch immer weniger auf die abwägende Sachrationalität Bezug genommen werden (vgl. ebd.: 136). „Zeitarmut“ (Grunden/ Korte 2013: 24) ist damit eine gewichtige Einschränkung von Strategiefähigkeit. Im Interview mit der *Frankfurter Allgemeinen Zeitung* äußerte Bundeskanzlerin Angela Merkel im Jahr 2005 dazu, dass ihr Amt „eine unglaubliche Komplexität von Entscheidungen und Einschätzungen pro Zeiteinheit“ (Merkel 2005) verlange.

Damit stellen sich neben Fragen nach den Modi der Entscheidungsfindung insbesondere Fragen nach der Qualität von Entscheidungen unter Risikobedingungen, die vor allem durch Zeitknappheit gekennzeichnet sind (vgl. Korte 2012a: 21, 2014a: 445). Hier wiederum entstehen insbesondere Fragen nach dem Einfluss von Kognitionen auf die Entscheidungsfindung. Während in der Politikwissenschaft bislang klassischerweise die Rational Choice-Perspektive verfolgt wird (vgl. Korte 2015: 13), stoßen solche Erklärungsmuster in Krisensituationen aufgrund großer Anteile von Nichtwissen an Grenzen, wenngleich diskutiert werden kann, ob psychologische Erklärungsmuster deshalb zwangsläufig irrational sein müssen oder ob ein erweiterter Fokus nicht auch dazu führt, dass sich die scheinbare Irrationalität auflöst (siehe dazu Marx/ Tiefensee 2015; siehe auch Fisch 2004, Gigerenzer 2009, zitiert nach Korte 2011c: 467; Schimank 2005: 373ff.). Schon Downs (1957) ist bei seinen Überlegungen zu Wahlen davon ausgegangen, dass Wähler die Heuristik einer Links-Rechts-Skala anwenden würden und auch Korte und Fröhlich führen an,

„dass politische Entscheider dann rational handeln, wenn es ihnen gelingt, den Anforderungen aus der Lösung anfallender Sachfragen, mit den Anforderungen aus Machterwerb und Machterhalt gerecht zu werden. Zum anderen handeln sie rational, wenn die notwendige Verbindung aus Darstellungs- und Entscheidungspolitik hergestellt wird“ (Korte/ Fröhlich 2009: 55).

Wege der Informationsverarbeitung, Heuristiken und Schemata sowie das intrinsische Streben nach Konsistenz werden für Individuen umso relevantere Einflüsse, denn hoher Zeitdruck erfordert vom Akteur ein beschleunigtes Entscheidungsverfahren, für das er komplexitätsreduzierende Techniken anwenden muss. Auch hier geht der Akteur im Sinne der Rationalität nutzenmaximierend vor, er verfügt jedoch nicht, wie klassischerweise von Downs postuliert, über die vollständige Kenntnis aller seiner Alternativen. Die erfolgreiche Anwendung solcher Techniken in politischen Krisen-Situationen kann als Krisenkompetenz im Sinne einer Bewältigungsstrategie von komplexen und verdichteten Problemen verstanden werden (vgl. Florack et al. 2015: 626). Dadurch werden jedoch personeninhärente, kontextuelle und situative Einflussfaktoren beachtenswert und stellen relevante Aspekte des Krisenmanagements dar (vgl. Kandler/ Riemann 2015: 66). In die Regierungsforschung übersetzt, können solche Parameter darüber hinaus auch einen Beitrag zur Erklärung der deutlich unterscheidbaren Führungsstile bisheriger Bundeskanzler leisten (siehe dazu Korte/ Fröhlich 2009: 190ff.).

Führung als drittem Teilaspekt des Regierens ist im Hinblick auf das Politikergebnis von großem Einfluss und zeichnet sich nach Definition von Korte und Fröhlich „vor allem dadurch aus, dass sich eine »unbeschränkte Mehrheitsherrschaft« nicht nachweisen lässt. Dies führt zu einer

Beschränkung der Machtausübung“ (ebd.: 190) und zu notwendigem Interdependenzmanagement und Kompromissbereitschaft. Gerade in zunehmend hierarchielosen, netzwerkartigen Verhandlungsstrukturen mit privaten und öffentlichen Akteuren führt dies zu steigend komplexen Anforderungen (vgl. Benz/ Dose 2010: 22ff.). Insbesondere personale, politisch-institutionelle und situative Umweltbedingungen sind dabei zusammen zu betrachten (vgl. Blondel 1987: 5, 80ff., Elgie 1995, zitiert nach Korte/ Fröhlich 2009: 191). Handlungsspielraum und Entscheidungsalternativen können hierbei Macht bedeuten und damit verbunden auch die Möglichkeit, „Entscheidungsprozesse spätestens im »finalen« Studium zu hierarchisieren“ (Holtmann 2008: 8). Nichtsdestoweniger ist die tatsächliche Anwendung von Machtworten in Konfliktlagen zur Durchsetzung eines Ziels meist eher ein Ausdruck von Schwäche (vgl. Korte/ Fröhlich 2009: 227). In Krisenzeiten bedarf es jedoch der Fähigkeit und des Willens „Entscheidungen zu treffen, dafür Zustimmung zu generieren und die daraus resultierenden Prozesse in angemessener Form zu kommunizieren“ (Grasselt/ Korte 2007: 56) – denn die Gesellschaft sucht einen „Krisenlots[en]“ (Korte 2014c: 10). Die jeweils genutzten Führungstechniken unterscheiden sich dabei je nach der vorherrschenden Handlungsarena³. Damit verbunden sollten die beschiedenen Problemlösungen der politischen Machtrationalität von Entscheidungsträgern die Chancen für eine Wiederwahl nicht minimieren (vgl. Korte 2021). Vielmehr besteht in der Bevölkerung zu großen Teilen eine „Erwartung andauernd hoher und »optimaler« Performanz“ (Holtmann 2008: 9), die bei Enttäuschungen dazu führt, dass Verteilungsfragen schnell zu Wertefragen umgedeutet werden können.

2.3. Entscheiden in der Krise

„In dieser Krise zeigt sich, wer wirklich regieren kann“ (Alexander 2020b), kommentiert Robin Alexander am 11. März 2020 in der *WELT*. Der Begriff der Krise ist in Mode, sichert Aufmerksamkeit und ist daher ein beliebtes Narrativ des Journalismus (vgl. Thiel 2016; Wilharm 2016: 176). Wissenschaftlich betrachtet kann er als eine Zustandsbeschreibung verstanden werden, die im Allgemeinen ein System bezeichnet, das „dysfunktional und daher gefährdet ist“ (Thiel 2016). Handelnde müssen über „ungeplante, ungewöhnliche, unerwartete, unkalkulierbare und unerprobte“ (Jäger 2016: 3) Anforderungen entscheiden. Dabei lassen sich nach Dyson und Hart insbesondere drei Charakteristika herausstellen:

„[...] we speak of crisis when events occur that communities and/or their political elites interpret as a serious threat to the basic structures or fundamental values and norms underpinning the status quo, creating highly uncertain circumstances that call for urgent responses“ (Dyson/ Hart 2013: 397, zitiert nach Wilharm 2016: 176).

Der Moment, in dem das Virus eine akute gesamtgesellschaftliche Bedrohung für Leib und Leben darstellt, Hamsterkäufe und leere Regale zu beobachten sind und Angstzustände folgenreich zu Verteilungskonflikten führen, kann damit folgerichtig als Krise bezeichnet werden – und das Agieren der Kanzlerin mithilfe einer Fernsehansprache damit als Krisenkommunikation. Krisenkommunikation ist Teil von Krisenmanagement, was wiederum Teil politischer Führung ist.

³ Die Unterscheidung der verschiedenen Handlungsarenen wird ausführlich in Kapitel 3.2. thematisiert.

Krisenmanagement umfasst „alle Maßnahmen, die zur Gefahrenabwendung, zur Krisenbearbeitung oder Entstörung eingesetzt werden“ (Dörner/ Vogt 2019: 413), wobei Kommunikation stets als „zentraler Operationsmodus“ (Marcinkowski 2002: 248) der Politik und damit als integraler Bestandteil bezeichnet werden kann. Sie zielt auf die Wahrnehmungen und Gefühle des Publikums ab und mithilfe von Symbolik geht es „um die (Wieder-)Herstellung von Vertrauen, um Orientierung und Einordnung, bei politischer Krisenkommunikation nicht zuletzt auch um Legitimationsbeschaffung für politisches Handeln“ (Dörner/ Vogt 2019: 413). Krisenkommunikation sollte daher „realistisch sein, d.h. weder die Risiken verharmlosen, noch übertreiben“ (Abele-Brehm et al. 2020: 17). Doch genau hier liegt die Krux: Krisenkommunikation findet zumeist in Kontexten mangelnden Wissens und herrschender Unsicherheit statt, sodass ursachenadäquates Handeln und die Folgenabschätzung des eigenen Handelns stets risikobehaftet sind. Was schon das Entscheiden unsicher macht, erhöht umso mehr die Schwierigkeit erfolgreicher strategischer Kommunikation (vgl. Jäger 2016: 9f.). In solchen Kontexten wird einmal mehr die Deutungshoheit zentral. Sie zeichnet sich durch die Macht über Framing und unterstützendes Vertrauen aus. Die Kritik vonseiten der Bürger, der Medien und politischer Konkurrenten steht dem stets entgegen (vgl. Dörner/ Vogt 2019: 416). Welches Narrativ der Akteur entsprechend zu vermitteln versucht (siehe dazu ebd.: 420ff.), ist damit eine Frage der Kommunikationsstrategie und schließlich auch des Politikmanagements.

Nachdem das Forschungsfeld und die Begrifflichkeiten nun hiermit abgesteckt worden sind, soll im Folgenden das Modell skizziert werden, bevor eine genauere Betrachtung der einzelnen Aspekte in der nachfolgenden Analyse vorgenommen wird.

3. Entscheiden und Kommunizieren: Ein politik-psychologisches Modell des akteurszentrierten Politikmanagements

Dem in dieser Arbeit entwickelten Modellvorschlag liegen insbesondere zwei viel beachtete Modelle zugrunde. Zum einen ist dies die Unterscheidung von Ulrich Sarcinelli (1987, 2011) in Darstellungspolitik und Entscheidungspolitik sowie andererseits die Formulierung des Arenen-Modells von Karl-Rudolf Korte und Manuel Fröhlich (2009), welches wiederum auf die Arbeiten von Hanspeter Kriesi (2001: 3ff.) und Dieter Rucht (1988: 322) zurückgreift. Die Modelle sollen daher im Folgenden vorgestellt werden, bevor diese dann aufgehend im erweiterten Modellvorschlag eingeordnet werden.

3.1. Darstellungspolitik und Entscheidungspolitik

Ulrich Sarcinelli postuliert, dass es einen Wechselbezug und damit verbunden auch ein Spannungsverhältnis zwischen dem politischen Entscheidungsbereich (Entscheidungspolitik) und medienöffentlicher Vermittlung (Darstellungspolitik) gibt (vgl. Sarcinelli 2011: 82). Er unterscheidet sie als zwei „Realitätsebenen“ nach fünf Dimensionen: (1) Die Strukturdimension bezieht sich auf die spezifischen Systemfaktoren, welche die wesentlichen Rahmenbedingungen darstellen, (2) die Akteursdimension auf die institutionellen und personellen Faktoren auf der Entscheidungs- und Darstellungsebene, (3) die Kompetenzdimension auf die Bedeutung von Kompetenz und Professionalität in Politik und Medien, (4) die Zeitdimension als „Herrschaftsinstrument, Ordnungsfaktor und politische Strategie“ (Riescher 2004: 1127, zitiert nach ebd.: 131) auf deren Einfluss auf den

Entscheidungs- und Vermittlungsprozess und (5) die Relevanzdimension auf die Faktoren der Gewichtung bzw. Bedeutungseinschätzungen (vgl. Sarcinelli 2011: 127ff.; Tabelle 1).

***Dominante Merkmale von Politik
und Spannungsverhältnisse zwischen:***

<i>Dimensionen</i>	<i>„Entscheidungspolitik“</i>	<i>„Darstellungspolitik“</i>
<i>Strukturen</i>	<i>Verhandlungs- und Aushandlungsdemokratie</i>	<i>Konflikt- und Wettbewerbsdemokratie</i>
<i>Akteure</i>	<i>Legitimation durch Verfahren</i>	<i>Legitimation durch Personalisierung</i>
<i>Kompetenzen</i>	<i>Fach- und Organisationskompetenz</i>	<i>Darstellungs- und Vermittlungskompetenz</i>
<i>Zeit</i>	<i>Problem- und verfahrensbedingter Zeitbedarf</i>	<i>aktualitätsbedingte Zeitknappheit</i>
<i>Relevanz</i>	<i>Problemlösungsdruck durch Sachzwänge</i>	<i>mediendramaturgische ‚Umwertung‘</i>

Tabelle 1: Dominante Merkmale politischer Entscheidungs- und Kommunikationsprozesse; Quelle: Sarcinelli 2011: 133.

Im Kern lassen sich die beiden Politiken dabei als nach innen gerichtete Entscheidungskommunikation und nach außen gerichtete Darstellungskommunikation charakterisieren, weshalb Sarcinelli auch im Sinnbild der Theatersprache die Begriffe Vorder- und Hinterbühne der Politik verwendet (vgl. ebd.: 333). Es gelten entsprechend unterschiedliche Handlungslogiken und Kommunikationsspielräume (vgl. ebd., 2013: 97).

Legitimation nach außen kennzeichnet sich in hohem Maße durch „»Darstellungs-« und »Vermittlungskompetenz«“ (Sarcinelli 2011: 131). Auch besteht aufgrund der Medien eine „weltumspannende Gleichzeitigkeit“ (Nowotny 1993: 20, zitiert nach ebd.: 132), der Faktor Zeit spielt eine andere Rolle als in der Entscheidungspolitik. Darstellungspolitik ist „Augenblickserfolg“ (Sarcinelli 2011: 334), denn die Medien interessieren sich für Momentaufnahmen, nicht für das Prozedurale der Politik. So stößt Politik mit strategischer Reichweite und Eingriffstiefe auf große mediale Resonanz, während eine regulative Maßnahme mit minimalen Rechtsänderungen kaum öffentliches Interesse hervorruft (vgl. ebd.: 333). Auf diese Weise setzt die Mediengesellschaft politische Akteure jedoch auch unter responsiven Kommunikationsdruck, unter dem die Leistungsfähigkeit von Akteuren gemessen wird (vgl. ebd.: 337). Erst die Politikvermittlung macht eigenes politisches Handeln verständlich (vgl. Blätte et al. 2019: 365). Aufgrund der mittlerweile unüberschaubaren Vielzahl an bestehenden Medien und Kanälen hat sich jedoch auch ein neuer Wettbewerb um Aufmerksamkeit entwickelt. Weil Deutungshoheit Macht bedeutet, ist die Konkurrenz um Aufmerksamkeit auch ein politischer Machtkampf. Während der Zugang zu Informationen und die Möglichkeit, als politischer Akteur in Erscheinung zu treten, durch diese Entwicklung stark erleichtert wurden, haben sich die Chancen wahrgenommen zu werden jedoch verschlechtert (vgl. Sarcinelli 2011: 345). Mit Bezug auf das Fallbeispiel dieser Arbeit stellte sich somit auch für die Bundeskanzlerin die Frage, welchen Kanal sie für ihre Kommunikation nutzen sollte.

In der Entscheidungspolitik setzen Verhandlungen im Gegensatz zu mehrheitsdemokratischen Verfahren auf die „Logik des Kompromisses“ (Mayntz 1993: 50, zitiert nach ebd.: 81), welche wiederum auf einen Tauschhandel abzielt. Politische Durchsetzungsfähigkeit nach innen beruht daher auf „»Fach-« und »Organisationskompetenz«“ (Sarcinelli 2011: 131) und stellt darüber hinaus auch die Bedeutung informeller Politik heraus. Dabei zeichnet sich die Informalität an sich schon durch die Schwierigkeit einer treffsicheren begrifflichen Operationalisierung aus (vgl. Bröchler/ Grunden 2014: 9). Der Begriff beschreibt jedoch einen Trend in westlichen Ländern zu stärkeren Netzwerkbeziehungen und der Verschiebung von Politik in „extrakonstitutionelle Gremien“ (Heinze 2013: 63). Kontaktstellen zu haben und Netzwerke zu pflegen, bedeutet damit ebenso Macht zu haben (Langguth 2001: 7ff., zitiert nach Korte/ Fröhlich 2009: 223). Eine informelle Kommunikationskultur durch Hintergrundgespräche kann bei dieser Entwicklung stabilisierend wirken, führt jedoch ebenso zu weniger demokratisch und wissenschaftlich überprüfbarer Transparenz (vgl. Korte 2012b: 93; Mielke 2011: 93; Nieland 2013: 405). Dies bedeutet jedoch nicht, dass Informalität im Umkehrschluss zwangsläufig illegitim oder regellos wäre (vgl. Grunden 2011: 169, 2013a: 219). Vielmehr werden durch die formale Struktur resultierende Unsicherheiten kompensiert (vgl. Mielke 2011: 93). Pannes formuliert diesbezüglich, dass „Informalität ohne Formalität [...] gegenstandslos, Formalität ohne Informalität defizitär“ (Pannes 2011: 39, zitiert nach Grunden 2011: 170) sei. Mit Bezug auf erfolgreiches Politikmanagement heißt das allerdings auch, dass Akteure, die sich im Informellen auskennen, über strategische Steuerungsvorteile verfügen (vgl. Korte 2010b: 218). Für die Politikwissenschaft bedeutet ein zunehmend komplexes und unsichtbares Untersuchungsfeld vor allem einen Bedarf an weiteren und multiperspektivischen Verfahren, bei denen auch Nachbardisziplinen als Resonanzräume einen Mehrwert für die moderne Regierungsforschung bieten können (siehe dazu auch Florack et al. 2015: 625f.; Prell 2011; Wilharm 2016).

Betrachtet man Darstellungs- und Entscheidungspolitik schließlich als analytische Dimension, so wird die Schwierigkeit deutlich, eine trennscharfe Unterscheidung zu treffen. Und im Hinblick auf die Konzepte von politischer Strategie und Steuerung stellt sich darüber hinaus die Frage, ob eine strikte Trennung aufgrund der bestehenden und bewusst kalkulierten Wechselwirkungen überhaupt möglich ist (vgl. Sarcinelli 2010: 273; Schmitt-Beck 2008: 71, zitiert nach Sarcinelli 2011: 333). Dieses Dilemma analytisch besser handzuhaben, hilft das Arenen-Modell von Korte und Fröhlich (2009).

3.2. Drei Arenen des Politikmanagements

Ausgehend von der Annahme, dass sich Regierungssteuerung abhängig von dem vorliegenden Kontext, auf den sich eine Handlung bezieht, unterschiedlich darstellt, gehen Korte und Fröhlich davon aus, dass sich drei Handlungsarenen des Politikmanagements unterscheiden lassen: die parlamentarische Arena, die Verhandlungsarena und die öffentliche Arena (vgl. ebd.: 231; Kriesi 2001: 3ff.; Rucht 1988: 322). Alle drei Arenen verfügen über jeweils eigene „Handlungslogiken und Handlungsanforderungen, unterschiedlich[e] Reichweiten, Grenzen und verschiedenen Beteiligungschancen der Bürger“ (Korte/ Fröhlich 2009: 231). Sie werden als Parteiendemokratie, Verhandlungsdemokratie und Mediendemokratie charakterisiert und entsprechend zugeordnet. Als Grundthese ihres Modells argumentieren Korte und Fröhlich, „dass sich diese drei Handlungsebenen des

Regierens im Zuge der Professionalisierung von Politik in den letzten Jahrzehnten zunehmend ausdifferenziert haben [vgl. Grande 2000; Korte 2008a; Marcinkowski 2002]. Dadurch ist das Prinzip der repräsentativen Demokratie belastet worden“ (Korte/ Fröhlich 2009: 231), weil sich Politik zunehmend aus der parlamentarischen Arena heraus verlagert hat.

Der politische Akteur befindet sich und handelt damit dauerhaft im Spannungsverhältnis dieser drei Arenen, deren Handlungslogiken zwangsläufig inkompatibel sind – es kommt zu einem Steuerungstrilemma: „Was sich in der einen Arena als Erfolgsrezept herausbildet, ist schädlich für die Entscheidungsfindung in der anderen Arena“ (ebd.: 233).

In der parlamentarischen Arena folgt das politische Steuern den Mehrheitsregeln des Parlamentarismus, Entscheidungen werden machtpolitisch nach dem Mehrheitsprinzip und im Hinblick auf die Wiederwahl getroffen. Es steht damit primär der Dualismus von Regierung und Opposition im Vordergrund, nicht unbedingt eine optimale Problemlösung.

Der administrativen Arena ist mit der parlamentarischen Arena gemein, dass in beiden Arenen Entscheidungen getroffen werden; die Akteure somit über eine Abschlussvollmacht verfügen. Im Gegensatz zur parlamentarischen Arena wird hier jedoch aufgrund von institutionellen Arrangements eine Entscheidung im Konsens erforderlich, was Aushandlungsprozesse und eine freiwillige nicht-hierarchische Einigung erforderlich macht. Gewinner und Verlierer werden somit weniger erkenntlich und der Anteil einzelner Akteure am Endergebnis bleibt bewusst geheim. Aufgrund der konsensdemokratischen Notwendigkeit drohen jedoch sowohl Blockadehaltungen wie auch „Konsensfallen, in welche die jeweilige Opposition geraten kann“ (ebd.: 231).

Nach Czada (2002: 292ff., zitiert nach ebd.) können verschiedene Dimensionen der Verhandlungsdemokratie unterschieden werden: (1) institutionell erzwungene Formen von Politikverflechtungen, (2) politisch gebotene Formen der Kooperation, (3) korporatistische Mechanismen der Beteiligung sowie (4) Formen einer „Rätepolitik“. Während also Ersteres grundgesetzlich verankert ist, gebietet Zweiteres „konkordanzdemokratische Arrangements mit Machtdiffusion“ (Korte/ Fröhlich 2009: 231), also eine angemessene Berücksichtigung der Interessen der verschiedenen beteiligten Machtzentren. Unter der korporatistischen Beteiligung können Verhandlungen zwischen Regierung und gesellschaftlichen Interessengruppen verstanden werden. Letzteres bezeichnet extra-institutionelle Expertenräte und runde Tische, welche die Regierung, die Opposition und die gesellschaftlichen Interessengruppen zusammenbringen.

In der öffentlichen Arena schließlich gilt Aufmerksamkeit als Machtprämie, es geht um die Zustimmung zur Person und weniger um eine sachliche Notwendigkeit oder Problemlösungen. Die bewusste Nutzung von Medienlogiken durch personalisierte Darstellungspolitik in Richtung der Bürger ist das Ziel, während sowohl die parlamentarische als auch die administrative Arena durch verschwiegene Entscheidungspolitik gekennzeichnet sind. Hier zählen insbesondere (Zu-)Stimmung und Mobilisierung der Gesellschaft, um das politische Anliegen durchzusetzen. (vgl. ebd.: 232f.; Neidhardt 1995, zitiert nach Korte 2008b: 26). Aber auch die moderne Berichterstattung unter Echtzeit setzt die politischen Akteure durch immer kürzere Reaktionszeiten unter „Kommunikationsstress“ (Korte 2010b: 223). Die Arena ist damit ein umkämpfter Ort, bei dem es um

Meinungsführerschaft und Deutungshoheit geht (vgl. Grunden/ Korte 2013: 13). Begünstigt wird unter den Bedingungen der Massenmedien dabei mehr die medienwirksame Selbstdarstellung denn Sachkompetenz (vgl. Kusche 2006: 296). Der Typus einer professionellen Darstellungskommunikation ist gefragt, Nachrichtenwert und Fernsehtauglichkeit zählen (vgl. Korte/ Fröhlich 2009: 274).

Aufgrund des dargestellten Steuerungstrilemmas und dem Nichtvorhandensein einer Primärarena stellt sich für einen Akteur stets die Frage, wie Handlungskorridore aufrechterhalten und gegebenenfalls erweitert werden können. Sein Handeln dreht sich insbesondere um eine zutreffende Antizipation der intendierten und nicht-intendierten Nebenfolgen, um Stimmungen, Interessen und Problemkonstellationen sowie um das Suchen und Finden von Verbündeten (vgl. Grasselt/ Korte 2007: 108). Durch die unterschiedliche Nutzung der drei Arenen kristallisieren sich auch verschiedene Führungsstile der Regierungsführer heraus, wie der Vergleich von Gerhard Schröder und Angela Merkel in der öffentlichen Arena beispielhaft zeigt (vgl. ebd.: 192; Korte/ Fröhlich 2009: 233). Für eine erfolgreiche Strategie scheint naheliegend, dass entweder die Betonung einer oder aber die „spielerisch aktiv[e] wechselseitig[e] Verzahnung“ (Korte/ Fröhlich 2009: 233) aller Arenen vielversprechend zu sein scheint. Grasselt und Korte (2007: 107ff.) identifizieren darüber hinaus verschiedene Führungstechniken für Führungsakteure, um Handlungskorridore zu erschließen und die eigene Machtposition zu festigen. Auch sie sind stets abhängig von der kontextuell vorherrschenden Handlungsarena (vgl. ebd.: 98). So kann je nach Anforderung das Bilden von Kooperationen, das Einbinden, Beschäftigen oder Wegloben von Akteuren (parlamentarische Arena), das „Stille Regieren“ (administrative Arena) oder auch Personalisierung, Wort- und Bildpolitik sowie Polarisierung (öffentliche Arena) strategisch sein (siehe dazu ebd.: 107ff.; Tabelle 2).

PARLAMENTARISCHE ARENA	VERHANDLUNGS-DEMOKRATISCHE ARENA	ÖFFENTLICHE ARENA
Kooperation und Sachkoalition	Stilles Regieren	Personalisierung
Einbinden, Beschäftigen, Wegloben	Optionen und Handlungskorridore offen halten	Wort- und Bildpolitik
Ämterkumulierung	Diskretion und Zurückhaltung	Präjudizierung
Machtvolles Regieren und Sanktionieren		
Verortung und Chancenabwägung	Kontrahenten zusammenführen	Polarisierung

Tabelle 2: Identifizierte Führungstechniken; Quelle: Grasselt/ Korte 2007: 107.

Verbildlicht ist damit einhergehend die Beschreibung von Dörner besonders eindrucksvoll. Politische Akteure in komplexen Handlungssituationen gleichen demnach einem

„Schachspieler [...], der mit einem Schachspiel spielen muss, welches sehr viele [...] Figuren aufweist, die mit Gummifäden aneinander hängen, sodass er es ihm unmöglich

ist nur *eine* Figur zu bewegen. Außerdem bewegen sich seine und des Gegners Figuren auch von allein, nach Regeln, die er nicht genau kennt oder über die er falsche Annahmen hat. Und obendrein befindet sich ein Teil der eigenen und der fremden Figuren im Nebel und ist nicht oder nur ungenau zu erkennen“ (Dörner 2012: 66 [Hervorhebung im Original]).

Es verdeutlicht sich das Vermittlungsdreieck der Politik aus Macht, Steuerung und Kommunikation (Korte/ Fröhlich 2009: 173).

3.3. Das Modell im Überblick

Ausgehend von den zwei Realitätsebenen von Vorder- und Hinterbühne wird diese Unterscheidung im hiesigen Vorschlag wie ein unsichtbarer und permeabler Vorhang als analytische Unterscheidungsdimension genutzt, um die verschiedenen Handlungslogiken im Arenen-Modell zunächst in Darstellungspolitik und Entscheidungspolitik zu unterscheiden. Die parlamentarische und die administrative Arena sind dementsprechend als Entscheidungsarenen zu klassifizieren, während die öffentliche Arena als Darstellungsarena bezeichnet wird. Damit ist auch eine grundsätzlich verschiedene Kommunikation zwischen der parlamentarischen und der administrativen Arena (nach innen) sowie der öffentlichen Arena (nach außen) verbunden. Vor diesem perspektivischen

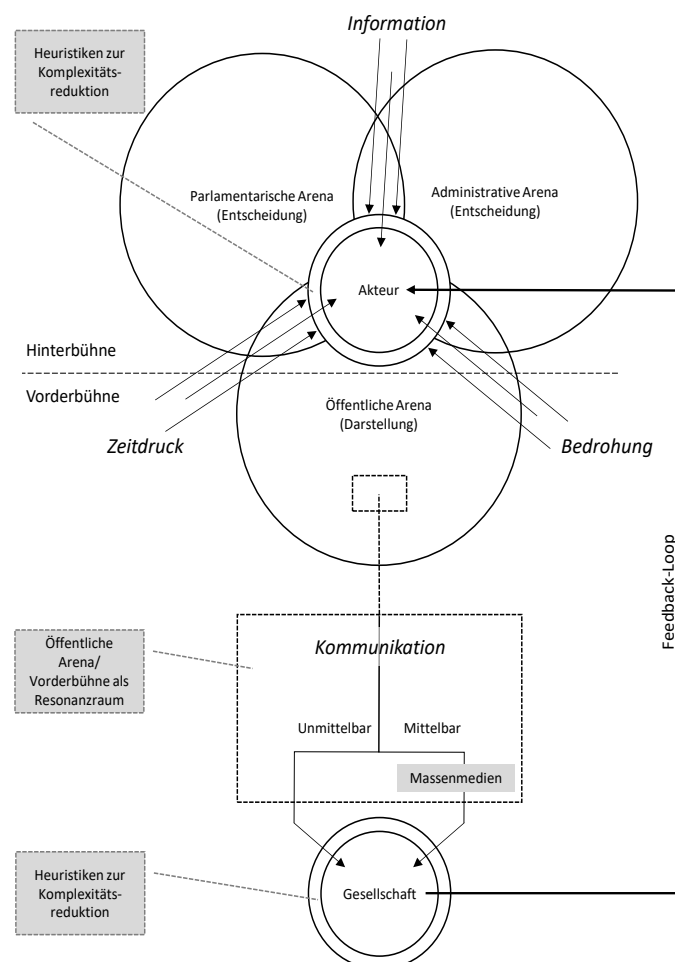


Abbildung 1: Modell des Entscheidungs; eigene Darstellung.

Hintergrund befindet sich der Akteur stets gleichzeitig in den vorgestellten drei Arenen mitsamt ihrem permanenten Spannungsverhältnis (siehe Abbildung 1).

In der Krise gerät der Akteur nun zusätzlich in dreierlei Hinsicht unter Druck: Einerseits entstehen innerhalb kürzester Zeit viele und neue Informationen, Bekanntes wird womöglich nach kurzer Zeit bereits wieder verworfen. Unwissen und Unsicherheit dominieren die Lage und es trifft eine bildlich gesprochene Informationsflut auf den Akteur (hier: Infektionswege, Inkubationszeit, Krankheitsverläufe, Mortalitätsrate, wirtschaftliche und soziale Auswirkungen, Robustheit des Gesundheitssystems, etc.). Für den Entscheidungsakteur besteht nun die Herausforderung, die Relevanz der Informationen herauszufiltern, um daraus resultierend eine möglichst rationale Wahl treffen zu können. Zeitgleich besteht jedoch auch eine Bedrohungslage (hier: die steigende Zahl an Todesfällen, psychische Folgen aufgrund der sozialen Distanzierung, Arbeitslosigkeit, Überlastung des Gesundheitssystems, etc.). Diese Bedrohungen werden darüber hinaus ohne wirkungsvolle Entscheidungen mit voranschreitender Zeit wahrscheinlicher. Der Akteur steht damit unter enormer Belastung (Stress) und muss Krisenmanagement beweisen, denn schlechtes Krisenmanagement gefährdet durch abnehmende politische Unterstützung der Wähler letztlich die eigene Machtposition (Kapitel 4.1.).

Aufgrund der Vielzahl an Informationen und der beschränkten kognitiven Kapazitäten eines Menschen besteht für den Akteur jedoch keine Möglichkeit, sämtliche Informationen vollständig zu verarbeiten und auszuwerten. Er muss eine Komplexitätsreduktion erreichen. Dazu werden eine schnellere Informationsverarbeitung, Heuristiken (vereinfachende mentale Entscheidungsregeln, Faustregeln) und Schemata (zusammenfassende kognitive Strukturen, Erwartungen) notwendig, um die Entscheidungsfindung möglichst effizient und erfolgreich zu gestalten. Auf diese Weise filtert der Akteur Informationen und es werden nicht mehr alle Elemente individuell abgewogen. Durch diesen Prozess steigt jedoch auch das Risiko einer Fehleinschätzung (Kapitel 4.2.).

In Zeiten einer solchen Krise wie der Corona-Pandemie ist darüber hinaus in besonderem Maße Krisenkommunikation (Darstellungskommunikation) gefragt. Als Teil der öffentlichen Arena kann sie direkt (z. B. über die sozialen Medien) oder indirekt über die Massenmedien (als zentrale Vermittler zwischen der politischen und der gesellschaftlichen Ebene [vgl. Korte/ Fröhlich 2009: 276; Patzelt 2013: 237, 239]) erfolgen. Sie findet jedoch stets in einem Resonanzraum statt. Kommunikation über direkte Kanäle ist somit nicht frei von einer weiteren Thematisierung durch die Massenmedien oder andere Akteure. Dabei soll keineswegs außer Acht gelassen werden, dass Massenmedien stets als Politikdarstellungs- und Politikwahrnehmungsplattform eine Doppelrolle erfüllen und nicht selten die Rolle eines politischen Akteurs im Sinne eines „Anwalt[s] der Bürgerinteressen“ (Sarcinelli 2010: 286; siehe dazu auch Fawzi 2014; Newton/ Merz 2015) einnehmen. Aus Perspektive der Gesellschaft kommunizieren schließlich viele Akteure (politische, journalistische, gesellschaftliche, etc.) gleichzeitig. Daher muss auch jedes Individuum für sich – und in aggregierter Betrachtung damit die gesamte Gesellschaft – komplexitätsreduzierende Techniken anwenden. Damit verbunden ist die Auswahl, welchen Informationen und welchen Akteuren welche Relevanz und Aufmerksamkeit beigemessen wird. Eine Fernsehansprache der Bundeskanzlerin mit

Seltenheitswert ist daher ein überaus probates Mittel, um Aufmerksamkeit zu erzeugen und auf Basis dieser Inhalte zu vermitteln und Wirkung zu erzielen (Kapitel 4.3.).

Welche Wirkung die eigene Kommunikation und das eigene politische Handeln und Entscheiden – über das möglicherweise auch andere Akteure kommuniziert haben – schließlich tatsächlich hatte, lässt sich für den einzelnen Akteur mangels Experimentalbedingungen immer nur diffus mit einer gewissen Fehlerwahrscheinlichkeit nachvollziehen. Mittels Umfragen und Erhebungen lässt sich diese Unsicherheit jedoch für strategisches künftiges Handeln reduzieren. Dieses Feedback der politischen Unterstützung wirkt nun zusätzlich als Erfahrungswert rückkoppelnd auf den Akteur und seine künftigen Entscheidungen ein. Da *Vote-Seeking* stets ein zentrales Ziel politischer Spitzenakteure ist, kann eine starke gesellschaftliche Unterstützung auch den Führungsanspruch und den Machterhalt festigen – eine Betrachtung des Feedbacks ist unerlässlich (Kapitel 4.4.). Darüber hinaus kann weitergehend konstatiert werden, dass es auch grundsätzlich schwieriger geworden ist, Politik über einen längeren Zeitraum gegen die veröffentlichte Meinung zu machen (vgl. Sarcinelli 2011: 161).

Die einzelnen Aspekte des Modells werden im folgenden Kapitel schrittweise am Fallbeispiel der Fernsehansprache der Bundeskanzlerin vom 18. März 2020 weiter ausgeführt und analysiert.

4. Eine Fernsehansprache an die Nation als Entscheidung in der Krise: Eine Analyse

Dass Bundeskanzlerin Merkel am 18. März 2020 eine „Ansprache an die Nation“ hält, ist in zweierlei Hinsicht außergewöhnlich: Einerseits gibt es in ihrer 15-jährigen Amtszeit kein weiteres Ereignis, das zu einer solchen Entscheidung geführt hat. An Krisen hat es dabei nicht gemangelt. Es stellt sich damit die Frage, warum sie sich dieses Mal aufgrund ihrer restriktiven Verwendung des Mittels scheinbar wider Willen für eine Ansprache entschieden hat. Zum Zweiten kann ihre Rede als überaus beachtet und erfolgreich bezeichnet werden (z. B. Fischer 2020; Otto 2020; Schneider 2020). Damit stellt sich ebenso die Frage danach, warum die Art und Weise ihrer Rede so erfolgreich war. Die bekannte Nüchternheit und Darstellungsarmut sind Begründung und Empathie gewichen. Merkel ordnete Entscheidungen ein und appellierte eindrücklich und dennoch scheinbar empörungslös mit vielen alltagsnahen Bildern an die Selbstwirksamkeit eines „jeden Einzelnen“ (Merkel 2020a). Die folgende Analyse der Fernsehansprache bedingt damit zwei Ebenen, die Entscheidung an sich sowie deren inhaltliche und rhetorische Ausgestaltung.

4.1. Die Bundeskanzlerin unter Druck: Wann und warum ein Akteur einschreiten muss

Es stellt sich zunächst die Frage, wann und warum ein politischer Akteur in eine politische Entwicklung aktiv einschreiten muss. In der Demokratie ist Politik „immer zustimmungsabhängig (Wahlen), begründungsnotwendig (Debatten) und rechenschaftspflichtig (Kontrolle)“ (Korte 2020e: 3). Sprachgewinn ist insofern zentral, um politische Entscheidungen zu rechtfertigen. Es geht dabei zentral um Deutungshoheit als Machtprämie, denn „Einfluss wird durch Kommunikation gesichert“ (Korte 2014b: 134). Insbesondere die herausgehobene Sichtbarkeit der Regierungsführer in der bestehenden Kanzlerdemokratie führt dazu, dass sie „im Meinungsbild der Bürger in der Verantwortung der Politikergebnisse“ (Korte 2018b: 369) stehen. Es werden nicht Regierungen, sondern

Kanzlerkandidaten gewählt. Ein Verlust von Deutungshoheit, gleich in welcher Arena, ist insofern Machtverlust. Dem muss durch aktives Eingreifen entgegengewirkt werden.

Das kommunikative Vorgehen der Bundeskanzlerin nach außen zeigt sich jedoch üblicherweise abwartend, gar präsidentiell zaudernd (vgl. Vogl 2007, zitiert nach Korte 2010b: 225). Diese Strategie verschafft Handlungskorridore, im Umgang mit Nicht-Wissen vor allem Zeit und kann sich letztlich in Verbindung mit „kleinteiligem Vielfaltsmanagement“ (Korte 2010a: 116) als machterhaltende Taktik herausstellen. Gleichzeitig werden charismatische, bisweilen emotionalere Führungspersonen dadurch eine Konkurrenz auf dem Wählermarkt (vgl. Korte 2014: 151, 2017: 225), wengleich sich die Favorisierung eines vorgelebten „Bescheidenheits-Imperativ[s]“ (Korte 2017: 224) des politischen Führungspersonals in der Bevölkerung derzeit relativ konstant hält. Hinzu kommt, dass Polarisierung gegenüber einem moderierenden, präsidentiellen Führen nicht verfängt und somit nur schwerlich Gefolgschaft mobilisieren kann (vgl. Korte 2018a: 176). Auf diese Weise kann letztlich der „Eindruck von verwaltetem Regieren“ (Korte 2015: 19) entstehen, bei dem Gestaltungsziele und Leidenschaft fehlen. In dem hier betrachteten anfänglichen Zeitraum der Corona-Krise bis zum Zeitpunkt der Fernsehansprache wurde solches jedoch nicht erwartet. Vielmehr wurden Krisenlotsen gesucht, die verlässlich durch die Krise führen: „Nie war die Sehnsucht nach dem Staat, die Staatsgläubigkeit ausgeprägter. Etatismus und Obrigkeitshörigkeit dominieren. Umfassende staatliche Daseinsvorsorge räumt mit Marktgläubigkeit auf“ (Korte 2020c).

4.1.1. Die Sachfrage: Information, Zeitdruck und Bedrohung – Ausgangslage

Bevor ein Akteur Entscheidungen treffen kann, muss er sich seiner Ausgangslage bewusst sein. Zentrale Fragen lauten hier: Was wirkt auf mich ein? Wie ist die Macht- und Sachlage? Welche (An-)Forderungen werden von wem an mich adressiert? In Anlehnung an Brecher (1979, 1980) schlägt Wilharm (2016: 182ff.) für die Definition von Stress hier die Dimensionen Bedrohung, Unsicherheit und Zeitdruck als Unterscheidung vor. Schimank (2005: 121ff.) stellt in Anlehnung an Luhmann (1971) und in Bezug auf komplexe Entscheidungssituationen ähnliche drei Dimensionen heraus: Die Sozialdimension bezieht sich auf die Interdependenzbewältigung, die Sachdimension auf den Umgang mit unvollständigen Informationen und die Zeitdimension auf den Umgang mit Zeitknappheit. In hiesigem Modell wird daran anknüpfend Unsicherheit als unvollständige Informationslage verstanden. Diese kann auf Informationsmangel, aber auch auf Informationsüberfluss zurückzuführen sein, in dessen Zuge es einem Akteur unmöglich wird, alle Informationen zu verarbeiten und die Herausforderung einer möglichst verlässlichen Auswahl besteht. Neben der Sachdimension kann Informationsmangel auch Unkenntnis von Zielen und Strategien anderer Akteure auf der Machtdimension bedeuten.

Betrachtet man die Kenntnis von Informationen als Pyramide, so sollte idealtypisch der Kanzler an dessen Spitze stehen. Rund zwei Drittel der ihn täglich erreichenden Informationen sind öffentlicher Natur, die Exklusivität liegt vielmehr in der Frühzeitigkeit des Zugangs (vgl. Korte 2018b: 368). In der Zeit der Fernsehansprache besteht beachtliches Unwissen über das neuartige Coronavirus und insbesondere die Virologie erfährt maßgebende Aufmerksamkeit. Es liegen im Gegensatz zum Umgang mit Finanzkrisen keine Entscheidungsmuster vor, praktische Erfahrungen mit einer

solchen Pandemie bestehen nicht (vgl. Korte 2021). Abstraktes Wissen wie der Bericht des Deutschen Bundestages zur Risikoanalyse im Bevölkerungsschutz 2012, der eine unzureichende Vorbereitung Deutschlands auf den Fall einer Pandemie hinweist (vgl. Deutscher Bundestag 2013) ist weder praxistauglich noch aktuell. Die Unsicherheit in dieser Krise ist damit besonders groß. Erkenntnisse der Wissenschaft erfahren insofern besondere Aufmerksamkeit, denn sie sind als Ergebnisse eines Netzwerks die beste Quelle für Spitzenakteure, um Handlungsunsicherheit zu reduzieren. Doch am 18. März 2020 ist die Informationslage noch relativ vage.

Nachdem der erste Infektionsfall in Deutschland am 24. Januar nachgewiesen wird und das Virus insbesondere in Italien zu dramatischen Auswirkungen und Bildern führt, kommt es in Deutschland ab dem 6. März zunehmend zu Hamsterkäufen. Am 08. März wird der erste deutsche Todesfall bekannt, einen Tag später verzeichnet der Leitindex DAX den höchsten Verlust seit den Terroranschlägen vom 11. September 2001. In der Folgezeit schließen immer mehr Länder in Europa ihre Grenzen und die Stadt Halle ruft am 17. März den Katastrophenfall aus. Zu dieser Zeit verhandeln Bund und Länder bereits über Ausgangs- und Kontaktbeschränkungen, welche vier Tage nach der Fernsehansprache der Bundeskanzlerin am 22. März beschlossen werden. Wiederum einen Tag später kündigt die Bundesregierung ein Hilfspaket für die Wirtschaft im Umfang von 156 Milliarden Euro an. Es kann davon ausgegangen werden, dass der Bundeskanzlerin diese Verhandlungen sowie die Erkenntnisse der frühen wissenschaftlichen Veröffentlichungen zum Zeitpunkt ihrer Ansprache am 18. März 2020 bekannt sind. Doch auch die Empfehlungen sind uneinheitlich und lassen Spielraum für Alternativen (vgl. Decker 2020: 127).

Aus den wissenschaftlichen Verlautbarungen lässt sich ein Kernkonflikt der Pandemie herausstellen: Es geht um die Aushandlung zwischen Gesundheit und Freiheit (vgl. Korte 2021). Die betroffenen Freiheiten sind dabei vielfältig: Eingeschränkt werden die allgemeine Handlungsfreiheit durch verordnete Quarantäne und Kontaktverbote (Art. 2 I GG), die Glaubensfreiheit durch das Verbot von Gottesdiensten (Art. 4 I GG i.V.m. Art. 2 GG), die Versammlungsfreiheit durch die Einschränkung von Demonstrationen (Art. 8 GG), die Freizügigkeit durch ein teilweises Reiseverbot in andere Bundesländer oder Städte (Art. 11 GG), die Berufsfreiheit durch ein zeitweises Verbot von Einzelhandel und Gastronomie (Art. 12 I GG) und die freie Nutzung des Eigentums, etwa durch eine unmöglich gewordene Nutzung der eigenen Ferienwohnung (Art. 14 I GG) – um die Relevantesten zu nennen. Die Krise ist daher mehrdimensional und umfasst verschiedene Facetten, die in den wissenschaftlichen Verlautbarungen als Forderungen aufgegriffen werden und die Komplexität der Ausgangslage verdeutlichen:

Epidemiologisch/ medizinisch: Das Virus ist „in höchstem Maße ansteckend“ (Nationale Akademie der Wissenschaften Leopoldina 2020a: 1), Medikamente werden nach frühestens vier bis sechs, Impfstoffe nach frühestens neun bis zwölf Monaten erwartet (vgl. ebd.). Eine rasche Ausbreitung des Virus soll daher vermieden und Zeit gewonnen werden, Risikogruppen sollen geschützt, das Gesundheitssystem gestärkt, Test- und Laborkapazitäten ausgebaut werden (vgl. Abele-Brehm et al. 2020: I; Deutscher Ethikrat 2020: 2; Nationale Akademie der Wissenschaften Leopoldina 2020a: 1). Der „epidemiologisch begründete Imperativ“ (Deutscher Ethikrat 2020: 2) wird bekräftigt, wenngleich Entscheidungen „nicht allein auf (natur-)wissenschaftlicher Basis“ (ebd.) erfolgen

sollen. Wissenschaftliche Erkenntnisse über das Coronavirus sind iterativ lernend und bisweilen revidierend (siehe dazu Mai 2020: 10; Wieler 2020). Hierin liegt die Herausforderung von Politikern, die sie von Wissenschaftlern und Kommentatoren unterscheidet: „Politische Verantwortung heißt, bei Unsicherheiten und unvollständigen Informationen Entscheidungen zu treffen“ (Steinbrück 2008).

Wirtschaftlich: Wirtschaftliche Aktivitäten sollen ermöglicht werden, ohne zu viel Risiko einzugehen (vgl. Abele-Brehm et al. 2020: I; Dorn et al. 2020: 1, 8). Die Rede ist von einem befürchteten „Zusammenbruch des marktwirtschaftlichen Gesamtsystems, wenn in Deutschland zu viele Unternehmen der mittelständischen Industrie aufgrund naturgemäß meist geringer Kapitalreserven Insolvenz anmelden müssen“ (Deutscher Ethikrat 2020: 6). Selbst eine sich daraus möglicherweise entwickelnde Bankenkrise wird nicht ausgeschlossen (vgl. Gropp et al. 2020). Auch die Übernahme deutscher Unternehmen durch ausländische Investoren wird befürchtet. Massenarbeitslosigkeit steht im Raum sowie das Risiko, dass neben den Beschäftigten auch Familienangehörige nicht mehr versorgt werden können. Vielmehr soll der Staat massive Produktionsanreize für systemkritische Materialien schaffen und die Entwicklung von Impfstoffen fördern (vgl. Nationale Akademie der Wissenschaften Leopoldina 2020a: 2).

Persönlich: Neben der eingeschränkten Teilhabe am öffentlichen und politischen Leben sowie den grundrechtlichen Einschränkungen sollen soziale und psychische Härten im Zuge eines ratsamen Shutdowns auch aufgrund der in ihrer Tragweite nicht vollständig absehbaren Nebenfolgen so gering wie möglich gehalten werden (vgl. Abele-Brehm et al. 2020: I; Deutscher Ethikrat 2020: 2; Nationale Akademie der Wissenschaften Leopoldina 2020a: 1f.). Herausgehobene Personengruppen sind insbesondere Familien, Personen in beengten Wohnverhältnissen, in Einrichtungen der Kinder-, Jugend- und Behindertenhilfe, in Pflegeheimen, Alleinlebende, Kranke, labile Personen und Obdachlose (vgl. Abele-Brehm et al. 2020: 6; Deutscher Ethikrat 2020: 6). Es wird vor Hamsterkäufen, negativen Emotionen, ideologischer Radikalisierung, häuslicher Gewalt, Kindeswohlgefährdung und Drogenkonsum sowie Depressionen bis hin zu suizidalen Gedanken gewarnt (vgl. Abele-Brehm et al. 2020: 6f.; Expertenrat Corona der Landesregierung Nordrhein-Westfalen 2020b: 3). „Es trifft diejenigen, die ohnehin zu den sozial Schwächsten gehören“ (Abele-Brehm et al. 2020: 7). Ängste vor Krankheit, Arbeits- und Perspektivlosigkeit, sozialem Abstieg, Armut und dem Sterben nehmen zu (vgl. Expertenrat Corona der Landesregierung Nordrhein-Westfalen 2020b: 4). Um Perspektivlosigkeit zu reduzieren, ist sozialpsychologisch ein subjektiv wahrgenommenes Kontrollgefühl selbstwertdienlich. Hamsterkäufe können eine Ausprägung solcher Kontrollversuche sein (vgl. Abele-Brehm et al. 2020: 6). Demzufolge wird eine Öffnungsperspektive und die Betonung von Selbstwirksamkeit angeraten, sodass Ungewissheit reduziert wird, welche auf Dauer zu Entsolidarisierung, Demotivation und abnehmender Unterstützung der Freiheitsbeschränkungen führen kann (vgl. Deutscher Ethikrat 2020: 6). Es soll seitens der Politik informiert, aufgeklärt und das „Bewusstsein für die eigene Schutzbedürftigkeit“ (Nationale Akademie der Wissenschaften Leopoldina 2020a: 2) geschaffen werden.

Soziale Ungleichheit: Als Querschnittsthema aus wirtschaftlichen und persönlichen Faktoren entsteht zusätzlich das Paradoxon, dass sich die überwiegende Mehrheit der als systemrelevant

betonten Berufe in Nicht-Krisenzeiten einem geringen gesellschaftlichen Ansehen gegenübersteht, durch unterdurchschnittliche Bezahlung charakterisiert ist und einen überdurchschnittlichen Frauenanteil aufweist (vgl. Koebe et al. 2020; Pausch et al. 2020; Ulrich 2020). Darüber hinaus liegen risikoe erhöhende Vorerkrankungen bei Personen aus sozial schwächeren Schichten häufiger vor (vgl. Pausch et al. 2020) und auch Home-Office ist für Geringverdiener und Beschäftigte mit niedrigem Qualifikationsniveau wesentlich seltener möglich (vgl. Alipour et al. 2020). Diese Diskrepanz, verbunden mit der Tendenz, dass Frauen dieser Tage wiederum häufiger als Männer ihre Arbeitszeit reduzieren (vgl. Kohlrausch/ Zucco 2020), verdeutlicht eine unterschiedliche Betroffenheit eines jeden Einzelnen durch die Krise. Hier wird bereits deutlich, wie heterogen die Lebenslagen der Bürger sind, die Merkel in ihrer Rede ansprechen und narrativ aufgreifen muss.

Demokratisch: Die Bevölkerung soll mitgenommen werden, das Handeln sachlich, einheitlich, überzeugend und responsiv kommuniziert und dadurch legitimiert werden (vgl. Abele-Brehm et al. 2020: V). Ein „Wir“-Gefühl soll gefördert werden, Übertreibung wie Verharmlosung ausbleiben, die Langfristigkeit der Wiederherstellung der Normalität betont werden (vgl. ebd.: V, 17). Sollen die Beschäftigten in den geöffneten Sektoren arbeitswillig bleiben, so brauchen sie Vertrauen in die Schutzvorkehrungen (vgl. ebd.). Ein politisches Vorgehen soll außerdem föderal abgestimmt sein (vgl. ebd.: 17). Auf längere Sicht werden ausgesetzte Grundrechtsgarantien „als Korrektiv und Impulsgeber für die demokratischen Prozesse“ (Deutscher Ethikrat 2020: 6) problematisch gesehen. Sowohl die Verschiebung von Wahlen als auch ein neuer Fokus auf die Briefwahl sollte vermieden werden (vgl. ebd.).

Ethisch: Die *Deutsche Interdisziplinäre Vereinigung für Intensiv- und Notfallmedizin* stellt sich darauf ein, Triage-Entscheidungen über die Zuteilung von intensivmedizinischen Behandlungsplätzen aufgrund mangelnder Kapazität treffen zu müssen und gibt einen Katalog mit Handlungsempfehlungen heraus (siehe dazu Dutzmann et al. 2020). Vor dem Hintergrund der dramatischen Bilder aus Italien gewinnt so auch die ethisch wie rechtlich hochstrittige Frage nach der Priorisierung und damit Wertigkeit von Menschen gegenüber Menschen in der Beatmung oder extrakorporalen Membranoxygenierung (ECMO) an Bedeutung – zusätzlich verkompliziert durch „Ex-ante“- (Patienten werden gleichzeitig eingeliefert) und „Ex-post“-Konkurrenz (die Behandlung eines Patienten müsste zugunsten eines anderen beendet werden) (siehe dazu Deutscher Ethikrat 2020; Hoven 2020).

Die auf diese Weise an die Bundeskanzlerin herangetragenen Informationen enthalten bei näherer Betrachtung jeweils anteilige Informations-, Bedrohungs- und Zeitkomponenten. Sie erzeugen damit ein Dilemma, in dem sich die Kanzlerin für eine Handlungsstrategie entscheiden muss. Die Entscheidung in der Sachfrage ist jedoch verwoben mit der Entscheidungskompetenz und den mit der Entscheidung (macht-)politisch resultierenden Konsequenzen (Machtfrage). Letzterer Aspekt soll daher im Folgenden betrachtet werden.

4.1.2. Die Machtfrage: Entscheidungskompetenz qua Amt?

„Jede Entscheidung hat Folgen und zu jeder Entscheidung gibt es immer auch Alternativen“, heißt es im Schlusssatz der ersten Stellungnahme des *Expertenrates Corona der Landesregierung*

Nordrhein-Westfalen (2020b: 14 [Hervorhebung im Original]). Doch welche Entscheidungsmacht hat die Bundeskanzlerin? Bürger erwarten in Krisenzeiten umso mehr ein durchsetzungsstarkes Auftreten „als heroische Chefsache des Krisenmanagers“ (Korte 2014b: 129). Doch handelt es sich dabei mehr um einen Mythos. Tatsächlich ist die öffentliche Demonstration von Führungsstärke eher ein Anzeichen von Führungsschwäche (vgl. Korte 2010a: 110; Schneider 2001: 223, zitiert nach Schuett-Wetschky 2008: 86). So agiert die Bundeskanzlerin oft kommunikationsstrategisch durch Abwarten, die Vermeidung von Machtworten, mitunter durch zeitweise Nicht-Kommunikation (vgl. Korte 2010a: 111). Vielmehr wirkt sie analysierend und integrierend und gewinnt Zeit, bis sich die Lage übersichtlicher gestaltet, wenngleich dieses Verhalten auch Kritik hervorruft (vgl. ebd.). Im Zuge der Machtfrage muss sich ein Akteur fragen: Wo befinde ich mich institutionell und verhandlungsstrategisch? Was ist meine (Macht-)Situation, was mein Handlungskorridor, was sind die Ziele der anderen bedeutsamen Akteure? In diesem Zusammenhang wird die Abwägung verschiedener Handlungsoptionen relevant und damit verbunden die jeweiligen Kosten und Vorteile der zur Verfügung stehenden Alternativen (siehe dazu auch Allison 1971; Allison/ Zelikow 1999). Politische Macht ist weder statisch noch klar ableitbar aus institutionellen Herrschaftsbeziehungen (vgl. Korte/ Fröhlich 2009: 14). Das zeigt sich in der Corona-Krise umso deutlicher in Bezug auf die Gestaltungskompetenz der Bundeskanzlerin.

4.1.2.1. Hierarchie und Föderalismus

Ein nationaler Notstand, möglich über Art. 91 GG im Fall einer drohenden Gefahr von innen auf die freiheitlich-demokratische Grundordnung oder über Art. 115a GG bei einer Gefahr von außen (Verteidigungsfall), ist zu keinem Zeitpunkt der Corona-Krise einschlägig. Es wird folglich nur auf Art. 35 II u. III GG zurückgegriffen, wonach eine Naturkatastrophe oder ein Unglücksfall das Gebiet von mehr als einem Bundesland gefährdet.

Die Entscheidungskompetenz liegt hier jedoch in den weit überwiegenden Bereichen in der Zuständigkeit der Bundesländer: Schulen, Öffnungszeiten für Geschäfte oder Gaststätten, Kontaktsperren und vieles mehr. Und nicht zuletzt bleibt für die Durchsetzung vor Ort ein Verwaltungsunterbau (z. B. Gesundheitsämter) mit je nach Sachfrage unterschiedlich ausgeprägter eigener Entscheidungskompetenz zuständig. Informelle Konferenzen zwischen den Ministerpräsidenten, Bundesministern und der Bundeskanzlerin sind insofern zur Koordinierung einer Leitlinie notwendig (administrative Arena). Auch wenn hier gemeinsame Entscheidungen in Bezug auf das Vorgehen getroffen werden, so sind die Konferenzrunden doch kein exekutives Entscheidungsgremium mit unmittelbar rechtlicher Bindung. Institutionell ist die Machtposition der Kanzlerin dadurch geschwächt (siehe dazu auch Kurbjuweit 2020). Aufseiten der damit für die Zustimmung relevanten Ministerpräsidenten vermischen sich wiederum jeweils akteurspezifisch Sach- und Machtfragen. Die notwendige Fähigkeit eines erfolgreichen Interdependenzmanagements mit dem Ziel einer gemeinsamen Kompromissfindung (vgl. Korte 2001b: 530ff., Rudzio 2005: 222ff., zitiert nach Grasselt/ Korte 2007: 47) wird hier für die Bundeskanzlerin besonders deutlich.

Gerade das Prinzip des Föderalismus mit seinen regional unterschiedlichen Regelungen wird in der Krise hoch umstritten diskutiert. Während die Diskussion um die negative Auslegung der

Begrifflichkeit „Flickenteppich“ einheitliche Regeln fordert (z. B. Kuban 2020), wird gerade die regionale Anpassungsfähigkeit auf der Gegenseite gelobt (z. B. Bräutigam 2020; Korte 2021). Auch wird die systemische Frage in den Raum gestellt, ob autoritäre Systeme die Krise vielleicht erfolgreicher als demokratisch verfasste durchstehen könnten (vgl. Decker 2020: 124). Doch in der Ergebnisbetrachtung wird der deutschen Krisenbewältigung im weltweiten Vergleich dieser Zeit ein überaus positives Zeugnis ausgestellt (vgl. Deep Knowledge Group 2020; Götze 2020).

4.1.2.2. Ergänzende Einflüsse und Flanken des Entscheidens

Neben der institutionellen Kompetenzzuschreibung resultieren aus den drei Arenen weitere relevante Einflussgrößen, welche die Handlungskorridore eines Akteurs (hier: der Bundeskanzlerin) je nach Setting bedingen (können). Hier kommen in der parlamentarischen Arena insbesondere der Koalitionspartner und die Opposition in Betracht, in der administrativen Arena Gremien der föderalen, europäischen und gesellschaftlichen Krisenbewältigung sowie in der öffentlichen Arena mediale Berichterstattung und gesellschaftliche Unterstützung. Darüber hinaus können insbesondere Gerichte mit Entscheidungsmacht als Flanken des politischen Entscheidens in Legislative und Exekutive betrachtet werden (vgl. Kranenpohl 2013: 259). Sie stellen gewissermaßen einen bildlich gesprochenen Rahmen um das Arenen-Modell dar.

„Das politische Denken kreist in einem demokratischen Verfassungsstaat um die Ordnung der Freiheit“ (Kielmansegg 2013, zitiert nach Korte 2021). Den zeitweisen Entzug und die Wertschätzung der Freiheit haben die Westdeutschen erst 2020 erfahren (vgl. Korte 2020d). Dabei stellt sich fließend die Frage, ob die oben genannten Grundrechtseingriffe rechtmäßig sind. Sachlich müssen die beschlossenen Maßnahmen aufgrund des nicht eingetretenen Ausnahmezustands die verfassungsrechtlichen Vorgaben erfüllen (siehe dazu auch Lemke 2020). Darunter fällt zentral das Prinzip der Verhältnismäßigkeit. Es kennzeichnet sich durch die stufenweise angelegten Kriterien der Zweck- und Mittelprüfung (der vom Staat verfolgte Zweck als solcher ist legitim und nicht von vornherein rechtswidrig), der Geeignetheit (das Mittel kann dem angestrebten Zweck generell dienen), der Erforderlichkeit (nicht der Fall, wenn der Staat zu einem anderen Mittel greifen könnte, das die Bürger eindeutig weniger belastet, aber ebenso effektiv ist) und der Angemessenheit (bei der Gesamtabwägung zwischen der Schwere des Eingriffs und dem Gewicht der Dringlichkeit bleiben die rechtfertigenden Gründe in der Grenze der Zumutbarkeit gewahrt) (siehe dazu Detterbeck 2017: 66ff.).

Die zur Anfangszeit der Krise getroffenen Entscheidungen sind „Risikoentscheidungen unter Unsicherheit“ (Expertenrat Corona der Landesregierung Nordrhein-Westfalen 2020b: 1). Die Begründungen für die weitreichenden Grundrechtseinschränkungen bleiben angesichts der Bedrohung und des Zeitdrucks entsprechend pauschal (vgl. Nationale Akademie der Wissenschaften Leopoldina 2020c: 11). Erwartbar zunehmend diskursiv wird die Problematik daher in der Öffentlichkeit thematisiert, wenngleich sich aus der mittlerweile geltenden Rechtsprechung eine bestätigte Schutzpflicht der Exekutive gegenüber den Bürgern ableiten lässt, welche auch das Tätigwerden an sich umfasst (vgl. Korte 2021). So kritisiert die ehemalige Justizministerin Sabine Leutheusser-Schnarrenberger am 25. März 2020 eine zu schnelle Opferung der Freiheitsrechte durch die Politik (Leutheusser-Schnarrenberger 2020) und Hans-Jürgen Papier, Präsident des

Bundesverfassungsgerichts a. D., warnt in der *Süddeutschen Zeitung*: „Falls die extremen Eingriffe in die Freiheit aller noch lange andauern sollten, hat der liberale Rechtsstaat abgedankt“ (Papier 2020).

Doch sowohl die Gerichte (vgl. Korte 2021) als auch die Bevölkerung tragen den Kurs jener Tage mit (vgl. Infratest dimap 2020a, 2020c; Oldenburger Onlinezeitung 2020; Preker/ Sayami 2020; ZDF 2020a). So äußern sich Ende März rund 75 Prozent der Befragten sowohl zufrieden oder sehr zufrieden mit dem Krisenmanagement der Bundesregierung als auch zustimmend für deutschlandweit geltende Ausgangsbeschränkungen. Gar 95 Prozent der Befragten befürworten die Kontakteinschränkungen (Infratest dimap 2020c): „Nie zuvor war die Staatsgläubigkeit so hoch und das akzeptierte Verständnis für die massiven Einschränkungen von Freiheiten so breit“ (Korte 2021), wenngleich die Ergebnisse der öffentlichen Meinung stets mit Vorsicht zu betrachten sind. So wird die „*Bevölkerungsmeinung*“ (Hervorhebung im Original) wesentlich durch die von Massenmedien „veröffentlichte Meinung“ beeinflusst (Kriesi 2001: 5). Auch der Grad von Aufmerksamkeit und Zustimmung ist durch unvollkommene Informationen geprägt, sodass das „Publikum zu einer unberechenbaren, unabhängigen Größe im politischen Prozess“ (ebd.) wird. Basiert die durch Umfragen gemessene politische Unterstützung auf einer ad hoc entkoppelten veröffentlichten Meinung – wie in der Anfangsphase der Flüchtlingskrise 2015 geschehen (siehe dazu Haller 2019) –, ist die Politik nicht davor gefeit, sich mittelfristig rapiden Meinungsumschwüngen in der Bevölkerung gegenüber zu sehen. Der öffentliche Machtanspruch eines Spitzenakteurs, der auf *Vote-Seeking* beruht, gerät dann unter Druck. Die in den ersten Märzwochen zunächst in weiten Teilen ausbleibende veröffentlichte Kritik (vgl. Jacobsen 2020; Randow 2020) führt insofern dazu, dass die gesellschaftliche Unterstützung der Krisenentscheidungen seitens der Kanzlerin als tagespolitisch und fluide betrachtet werden muss.

Unter der Führung von Angela Merkel hat sich das Bundespresseamt in eine Behörde gewandelt, „die vor allem für die Regierung ermittelt, was die Bürger denken und fühlen“ (Alexander 2018: 29). Darüber hinaus konnte gezeigt werden, dass die Kommunikation der Bundesregierung in Abhängigkeit von Umfrageergebnissen sowohl rhetorisch als auch inhaltlich (Agenda-Setting) adaptiert wird (siehe dazu Hager/ Hilbig 2020). Es kann insofern davon ausgegangen werden, dass der Kanzlerin die Ausprägung der gesellschaftlichen Unterstützung zum Zeitpunkt ihrer Ansprache bestens bekannt ist.

Politischen Parteien kann nach Strøm (1990) unterstellt werden, dass sie nach *Vote-Seeking* (der Wählerstimmenmaximierung), *Office-Seeking* (dem Streben nach Regierungsämtern) und *Policy-Seeking* (Umsetzen von politischer Gestaltung) streben. Es besteht somit ein Parteienwettbewerb um die Ressource der Wählerstimmen, wodurch Ämter, Macht und Finanzmittel der Parteien bestimmt und legitimiert werden (vgl. Downs 1957; Schumpeter 1950, zitiert nach Köhler 2018: 69f.). Daran orientiert kann auch politischen Akteuren unterstellt werden, insbesondere *Vote-Seeking* zu verfolgen – verbunden mit dem Ziel, die eigene Macht zu erhalten oder weiter auszubauen. Im vorliegenden Fall spielt daher die Besonderheit mit, dass die Kanzlerin bereits 2018 angekündigt hat, für das Amt nicht erneut zu kandidieren. Es wäre also zunächst denkbar, dass gesellschaftliche Unterstützung für sie weniger relevant wäre. Davon kann jedoch nicht ausgegangen werden. Vielmehr

besteht die komplexe Netzwerkstruktur des Regierens weiter und Akteure der eigenen Partei und Fraktion sowie des Koalitionspartners streben stets konkurrierend nach mehr Machteinfluss. Eine Politik „gegen“ oder zumindest „ohne“ die Bürger wäre somit machtstrategisch weder rational noch plausibel und auch in der Ministerpräsidentenkonferenz aufgrund des verhandlungsdemokratischen Operationsmodus nicht denkbar.

„Krisen adeln über Nacht die Demokratie und die Spitzenpolitiker“ (Korte 2021). So wird der Merkel-Malus, der seit der Flüchtlingskrise 2015 bestand (vgl. Korte 2017: 221), plötzlich zu einem Merkel-Bonus. Die Zustimmungswerte steigen rasant, Robin Alexander sieht die „Stunde der Mitte“ (Alexander 2020a) gekommen. War das Coronavirus Anfang März noch von den wenigsten Befragten (20 Prozent, im Februar 10 Prozent) als subjektiv gefährlich eingeschätzt worden (vgl. ZDF 2020a), ist im Laufe des März eine Kehrtwende zu beobachten. Ende des Monats äußern über 50 Prozent der Befragten große Sorgen vor einer Infizierung oder einer solchen der Angehörigen (vgl. Infratest dimap 2020c; ZDF 2020b). Gegenüber individuellen Schicksalen ist Politik machtlos, bei einer Ausbreitung von Angst in breiten Gesellschaftsteilen steht sie jedoch in der Pflicht (vgl. Korte 2016: 92).

Krisenzeiten sind eine „Stunde der Exekutive“ (Rüb 2012: 130). Entscheidungen müssen schneller getroffen werden, aber eine demokratische Politik ist nur beschränkt beschleunigungsfähig (vgl. Korte 2010b: 223, 2014b: 141; Laux/ Rosa 2015: 53, zitiert nach Wilharm 2016: 180) – eine gewaltenteilende repräsentative Demokratie gar strukturell bewusst langsam angesetzt (vgl. Korte 2014b: 142). Insofern verlagert sich der Ort der Entscheidung weg von einer strategisch-gestaltenden hin zu einer „Verordnungsregierungsform“ (Korte 2020b). Den großen gestalterischen Zukunftsentwurf erwartet im März niemand (vgl. Köhr 2020b). Damit einhergehend ist eine scheinbare Machtverschiebung zugunsten der Exekutive und Experten zu beobachten (vgl. Mai 2020: 3) und es stellt sich die Frage, wie die potenziellen Gegenspieler auf der Hinterbühne darauf reagieren.

Wie bereits ausgeführt, könnten insbesondere die konkurrierenden Parteien und die Opposition bedeutsame Gegenspieler sein. Durch substanzielle Kritik können sie die praktizierte „Coronakratie“ (Korte 2021) in Frage stellen und das „Primat des Parlaments“ (ebd.) betonen. Doch in der Anfangszeit besteht hier weitgehende Einigkeit und die Opposition trägt die Verantwortung mit (vgl. Deutscher Bundestag 2020; Korte 2020a): „In dieser schwersten Krise seit dem Zweiten Weltkrieg überwiegt das Gemeinsame“ (Lindner 2020). Bis auf die AfD tragen darüber hinaus alle im Bundestag vertretenen Parteien in unterschiedlichen Konstellationen Regierungsverantwortung in den Bundesländern. Opposition im Bundestag ist in solchen Krisenzeiten schwierig. Und die Kanzlerin bindet integrierend und umarmend ein (siehe dazu auch Korte/ Fröhlich 2009: 227f.). Die Verabschiedung des Nachtragshaushalts im Eiltempo steht beispielhaft für ein weitgehend ausbleibendes oppositionelles Agieren. Alle drei Lesungen im Bundestag finden an einem Tag statt, der Bundesrat kommt zwei Tage später zusammen. Nur die AfD enthält sich. Substanzieller Disput kommt erst wieder mit der Debatte um die richtige Öffnungsstrategie auf. Die Krisengewinner sind in solchen Zeiten oft „die Gesichter der Macht“ (Korte 2020e: 4) und in Zeiten größter gesellschaftlicher Unsicherheit, sich ausbreitender Sorgen und Ängste, kommt es auf ihre Autorität an (vgl. Kurbjuweit 2020), sei es entscheidungspolitisch auch nur ein Mythos.

Schließlich könnten auch die europäischen und globalen Verflechtungen auf das Handeln der Bundeskanzlerin einwirken (vgl. Die Bundesregierung 2020). Nicht zuletzt ist damit der europäische Markt für Schutzmaterial verbunden. Doch die Corona-Krise hebt zweifelsfrei das Primat der Nationalstaaten hervor. Die Legitimation derart weitreichender Einschränkungen vermögen nur sie aufzubringen (vgl. Nationale Akademie der Wissenschaften Leopoldina 2020c: 15). Will man durch die zeitweise aufgekommenen zwischenstaatlichen Konflikte (gesellschaftlich wie politisch) – besonders eindrücklich in deutsch-französischen Grenzregionen zu beobachten – die Stärke der europäischen Idee nicht gefährden, so muss auch in dieser Zeit versucht werden, einen gemeinsamen Weg zu finden. Die Grenzsicherungen mit Berufung auf Art. 25 bis 28 des Schengener Grenzkodex, die Aussetzung des Stabilitäts- und Wachstumspakts, die Thematisierung von Eurobonds in der Gestalt von Coronabonds sowie die zwischenstaatlichen Spannungen bedeuten insofern auch eine Zeit, in der sich die Gemeinschaft neu definieren muss (vgl. Rüttgers 2020: 8).

4.2. Entscheiden unter Druck

Vor dem Hintergrund dieser Situationslage steht die Kanzlerin Ende März unter Handlungsdruck. Es wirken einerseits die unzähligen, sich mitunter revidierenden Informationen, Zeitfaktoren und Bedrohungsszenarien auf sie ein. Damit verbunden sind andererseits die verschiedenen Machteinflüsse des Regierens von außerhalb als äußerliche Flanken (z. B. Gerichte) wie innerhalb der Arenen, die in der Summe ein umso stärkeres Spannungsverhältnis im Sinne des Steuerungstrilemmas erzeugen. Es soll keinesfalls außer Acht gelassen werden, dass die an die Kanzlerin herangetragenen Informationen bereits durch professionelle und arbeitsteilige Zuarbeit der „Machtmakler“ (Korte 2003; siehe dazu auch Grunden 2013b: 377; Korte 2011b) stark selektiert und fokussiert sind. In derartigen Stresssituationen stellt sich dennoch die zentrale Frage nach einer Strategie und damit nach einer Entscheidung. Dafür braucht es einen politischen Kompass. Was will ich? Was ist mein Ziel? Wie kann ich es erreichen und wie entscheide ich mich?

Entscheiden unter Druck bedeutet allerdings auch, dass Informationen aufgrund ihrer Vielzahl von einem Akteur in der vorhandenen Zeit nicht vollständig inhaltlich erfasst und abgewogen werden können, weil die menschlichen kognitiven Kapazitäten begrenzt sind (vgl. Maier 2015: 228). Und selbst wenn dies der Fall wäre, könnte er nicht alle Informationen gleichzeitig und gleichwertig verarbeiten und in der Entscheidungsfindung berücksichtigen (Meffert 2015: 87). Es muss daher ein kognitiver Selektionsprozess vorgenommen werden. Dabei kommt den Informationen bewusst oder unbewusst ein unterschiedlich hoher Grad an Aufmerksamkeit zu. Die im Modell angenommene Komplexitätsreduktion geht daher mit Bezug auf die Arbeiten von Kahneman (2012) und Wilharm (2016) davon aus, dass der Akteur die Geschwindigkeit der inhaltlichen Auseinandersetzungen durch automatisiertes Denken erhöhen muss. Diese Annahme folgt der sozialpsychologischen Allegorie des sozialen Denkers als motiviertem Taktiker.

Demnach können zwei Systeme der Informationsverarbeitung unterschieden werden: das automatische, unbewusste System 1 und das kontrollierte, bewusste System 2. Mit dem gewünschten Zeitvorteil von System 1 durch automatisiertes, schnelles Denken gehen jedoch ebenso nachteilige Rationalitätsverluste und eine erhöhte Fehlerrate einher (vgl. Kahneman/ Frederick 2002: 51, zitiert

nach ebd.: 185), es gilt das „principle of bounded rationality“ (Simon 1957: 198, zitiert nach Wilharm 2016: 184). Der entlastende Automatismus basiert auf der Anwendung von kognitiven Urteilsheuristiken, die sich der Akteur zunutze macht. Sie sind unbewusst angewendete „principles which reduce the complex tasks of assessing probabilities and predicting values to simpler judgmental operations“ (Tversky/ Kahneman 1974: 1124, zitiert nach Wilharm 2016: 184).

Dabei kann grundsätzlich in Verfügbarkeits-, Repräsentativitäts- und Ankerheuristik unterschieden werden. Die Verfügbarkeitsheuristik bezieht sich auf die kognitive Abrufbarkeit einer Information. Ist diese leicht verfügbar, wird sie als relevanter eingeschätzt. Sind Mitte März also die dramatischen Berichte und Bilder aus Italien täglich präsent, wird die Gefahr ähnlicher Zustände in Deutschland möglicherweise auch von Spitzenakteuren überschätzt. Auf der Seite eines gesellschaftlichen Individualakteurs würde die Fernsehansprache der Kanzlerin wiederum als besonders relevant eingeschätzt, wenn diese von vielen Medien über eine gewisse Zeit wiederkehrend thematisiert wird und entsprechende Aufmerksamkeit erzeugt. In diesem Zusammenhang zeigt sich auch das Potenzial eines erfolgreichen Agenda-Settings durch politische Akteure.

Die Repräsentativitätsheuristik dagegen würde das Ereignis nach seinem typischen Auftreten beurteilen. Werden dem politischen Spitzenakteur also Prognosen über die weitere Wirtschaftsentwicklung vorgelegt, wird sie dieser in ein Verhältnis typischer Erfahrungen mit dem vorliegenden Akteur sowie typischer Abweichung solcher Zahlen einordnen. Oder auch: Wäre dem Individuum die Rednerin der Ansprache nicht bekannt, würde es sie einer Person zuordnen, die es diesbezüglich für prototypisch halten würde. Im Vorgriff auf Kapitel 4.3.2. sei in diesem Zusammenhang erwähnt, dass Individuen in Bezug auf die rückblickende Bewertung eines Ereignisses (hier: der Ansprache Merkels) darüber hinaus weniger eine Durchschnittsbewertung denn eine Spitzen-End-Bewertung (*peak-end rule*) bilden (z. B. Kahneman et al. 1993; Carmon/ Kahneman 1995), die sich aus dem Moment der höchsten Intensität (meiste Spannung, höchstes Empfinden subjektiver Betroffenheit, o.ä.) und der Intensität am Ende ergibt (hier: „Passen Sie gut auf sich und auf Ihre Liebsten auf. Ich danke Ihnen“ [Merkel 2020a]). Die Repräsentativitätsheuristik verfügt damit über einen bedeutsamen Einfluss auf die Informationsverarbeitung und das Treffen von daran anschließenden Entscheidungen.

Als Ankerheuristik kann schließlich die Orientierung an einem zuvor geprägten Ausgangswert verstanden werden. Wird das Virus als „in höchstem Maße ansteckend“ (Nationale Akademie der Wissenschaften Leopoldina 2020a: 1) bezeichnet, wird die Assoziation eines Infektionsrisikos erweckt, was aufseiten des politischen Spitzenakteurs unmittelbares Bedrohungsempfinden hervorrufen sowie auf individuell-gesellschaftlicher Seite wiederum (Existenz-)Bedrohungs- oder Angstgefühle auslösen kann. Das an die Ankerheuristik angelehnte Online-Modell kann darüber hinaus eine intuitive Valenz zu bestimmten Personen (und damit verbunden auch ihrem Handeln) erklären, indem es annimmt, dass Menschen eine Art Langzeit-Gesamtbewertung („Online Tally“) auf Basis aller von ihnen wahrgenommenen Informationen über eine Person bilden (z. B. „Die Kanzlerin/ den Forscher X/ die Akademie Y mag ich“), ohne die einzelnen zugrunde liegenden Informationen wieder extrahieren zu können (vgl. Lavine 2002, Lodge et al. 1995, zitiert nach Meffert 2015: 90). Ein solcher Bias kann auf politische wie gesellschaftliche Akteure gleichermaßen zutreffen. Bezogen

auf hiesiges Fallbeispiel könnte eine solche Heuristik – in Verbindung mit einem Rückgriff auf Konsistenz- und Dissonanztheorien (siehe dazu Kapitel 4.3.2.) – von der Kanzlerin wie auch den Bürgern in Bezug auf die Bewertung von Personen oder Institutionen als Informationsquellen angewendet werden. So könnten Individuen ihre subjektiv empfundene Legitimität der von Merkel in ihrer Fernsehansprache angekündigten und geforderten Maßnahmen an einer solchen, ebenfalls subjektiv vorhandenen Gesamtbewertung der Kanzlerin ausrichten. Im Falle einer negativen Bewertung könnte die Legitimität dann im Zuge der selbstwertdienlichen Verteidigungsmotivation (siehe dazu Meffert 2015: 97) abgewertet werden.

Wie Wilharm (2016: 187ff.) passend ausführt, generiert System 1 gemäß der Perspektive der zwei Systeme folglich auf Heuristiken basierende Entscheidungsalternativen, die vom System 2 bei empfundener Notwendigkeit bewusst bewertet werden, es wird *satisficing* betrieben. Die Entscheidungsalternativen werden damit an einem „aspiration level“ (Simon 1955: 111, zitiert nach ebd.: 187) gemessen und die Alternative gewählt, die diesem Anspruchsniveau genügen kann. Der Grad intuitiven Handelns hängt damit letztlich von der Intervention des Systems 2 ab und bei Bedarf kann insofern jederzeit von System 1 in System 2 umgeschaltet werden. Die Interventionswahrscheinlichkeit wiederum wird bedingt durch das Anspruchsniveau der Entscheidung sowie personeninhärente Faktoren (z. B. Intelligenz, Persönlichkeitsmerkmale, Wertesystem, kurzfristige Kognitionen, Affekte und Emotionen) und Kontextfaktoren (z. B. situativ vorhandener Zeitdruck oder Stress, soziale Gruppen und andere Menschen im Umfeld, Institutionen und Medien). Das Zusammenspiel von internen und externen Faktoren hat damit einen bedeutsamen Einfluss auf den Verlauf der Informationsverarbeitung und folglich auch auf den Output (vgl. Meffert 2015: 86). Während Intelligenz die Wahrscheinlichkeit einer bewussten Reflexion erhöht, reduzieren Zeitdruck und Stress das Anspruchsniveau von Entscheidungen. In Anlehnung an Wilharm soll damit die Annahme übernommen werden, wonach

„das System 1 eines Spitzenakteurs in Krisenmomenten zunächst eine intuitive Entscheidungsalternative generiert. *Zweitens*, dass Spitzenakteure in Krisenmomenten den Anreiz haben, ihre Entscheidungen gründlich zu reflektieren und dass sie generell so intelligent sind, dass ihr System 2 zum Einsatz kommt. *Drittens*, dass aber der Stress und der Zeitdruck, also eben jene Faktoren, die Krisenmomente charakterisieren, so hoch sind, dass das Anspruchsniveau, an dem der System 1-Vorschlag gemessen wird, so weit sinkt, dass er direkt in Entscheidungshandeln umgesetzt wird“ (Wilharm 2016: 189f. [Hervorhebung im Original]).

Wenngleich Krisenentscheidungen damit eine intuitive Komponente enthalten, kann dennoch davon ausgegangen werden, dass die dem System 1 zugrunde liegenden Heuristiken auf den vielfältigen Erfahrungen eines Spitzenakteurs beruhen (vgl. Scheve 2012: 145ff.). Sie sind damit zwar eingeschränkt, aber auch nicht frei von Rationalität. Vielmehr bedeutet ein Mehr an Informationen ab einem gewissen Grad keineswegs mehr eine grundsätzliche Qualitätssteigerung von Entscheidungen. Der Fokus mit guten Heuristiken auf wenige Variablen oder zielgenaue Informationen kann sogar vorteilhaft sein (vgl. Gigerenzer 2009, Gigerenzer/ Brighton 2009, zitiert nach Grunden/

Korte 2013: 23; Gigerenzer et al. 1999, zitiert nach Dieckmann/ Martignon 2004: 35, 38; Korte 2001: 59).

In Bezug auf die Fernsehansprache der Kanzlerin lässt sich der Einfluss einzelner Informationen oder Kontextfaktoren freilich nicht bestimmen. Aufgrund der Außergewöhnlichkeit und der Tragweite der Ansprache verwundert es jedoch nicht, dass der Text im kleinsten Kreis und mit größter Aufmerksamkeit von Merkel selbst zusammen mit Regierungssprecher Steffen Seibert und Büroleiterin Beate Baumann konzipiert und bis zuletzt und bis ins Detail überarbeitet wurde (siehe dazu Fried 2020).

4.3. Kommunizieren unter Druck

In Anbetracht der ungewissen Entwicklung der Corona-Krise, der verschiedensten Bedrohungen auf die Gesellschaft, des Ausmaßes der Reaktionen der Gesellschaft (z. B. Hamsterkäufe) und der wesentlichen Abhängigkeit des künftigen Krisenverlaufs vom Verhalten der Bürger selbst, ist die Entscheidung für eine Fernsehansprache ein probates Mittel zur Gewinnung von Aufmerksamkeit, Deutungshoheit und Einfluss auf die weitere Entwicklung: „Worte sind Taten“ (Korte/ Fröhlich 2009: 283). Sie erzeugt einerseits unmittelbare Aufmerksamkeit durch die Ansprache selbst und zusätzlich durch die zu erwartende ausführliche nachträgliche Thematisierung und Auseinandersetzung durch die Massen- und sozialen Medien. Darüber hinaus birgt sie dem Prinzip der Präjudizierung nach die Möglichkeit, Akzente zu setzen, die auf die künftigen Verhandlungen auf der Hinterbühne wirken und einen bestimmten Standpunkt der Kanzlerin erkennen lassen. Damit die Handlungskorridore dabei jedoch in Anbetracht begrenzter Entscheidungskompetenz für Länderzuständigkeiten nicht zu eng werden, wird ein besonderes Kommunikationsgeschick erforderlich. So thematisiert die Kanzlerin mögliche Ausgangssperren nicht. Gleichzeitig soll die Selbstwirksamkeit der Bürger angesprochen werden. Die vor dem Hintergrund komplizierter Verhandlungs- und Entscheidungssituationen gern genutzte Äquivokation (siehe dazu Bavelas et al. 1990), die mehrdeutige Sprache, die sich nicht auf konkrete Aussagen festlegen lassen will, verbietet sich hier aufgrund ihrer Nebenfolge, dass bei Bürgern dadurch stets eine „Verschleierung tatsächlicher Absichten“ (Eicher 2018: 183) und nicht ein starker Einsatz für die Repräsentierten vermutet wird. Die Fernsehansprache muss ansprechend und glaubwürdig sein. Und Glaubwürdigkeit basiert auf Vertrauen, das durch ein wiederholtes Ausbleiben, Relativieren und Umgehen von Versprechen auf Dauer sein Fundament verlieren kann (vgl. ebd.: 182). Gleichzeitig ist Politik aber auch immer unfertig (vgl. Korte 2017: 228). In der Krise gilt das umso mehr. Da fällt es schwer, auf abgeschlossene Erfolge zu verweisen.

„Politik bedeutet für individuelle Akteure immer reden mit Folgen“ (Korte 2008b: 20). Die zentrale Frage orientiert sich daran, was, wie und wie viel mit wem und wann kommuniziert werden soll. Antizipiert werden muss dabei bereits, welche Folgen aus der Kommunikation wohl resultieren werden. Der Fokus der Fernsehansprache liegt klar in der öffentlichen Arena und auf der Kommunikation mit der Bevölkerung. Allein die Ansprache an sich erzeugt aufgrund ihrer Außergewöhnlichkeit in 15 Regierungsjahren ein einmalig ausdrucksstarkes Bild. Die Wahl der Worte und die Art und Weise des Vortrags bedingen jedoch den Erfolg der Deutungshoheit, indem die emotionale

Lage der Zuschauer ebenso wie die Ansprache der Medienlogiken richtig antizipiert werden muss. Sprachverlust in der Krise ist einmal mehr Machtverlust. Es können der Ansprache der Kanzlerin damit drei zentrale Ziele unterstellt werden: das Erreichen von Aufmerksamkeit, die Vermittlung von Inhalten und die Erzielung von Wirkung. Letztere beiden Aspekte werden im Folgenden gemeinsam betrachtet.

4.3.1. Erreichen von Aufmerksamkeit

„Das politische Geschäft besteht oft aus Ankündigungen. Oder aus Forderungen, die möglichst andere erfüllen sollen. Das garantiert Aufmerksamkeit und fördert dann die Popularität desjenigen Politikers, der etwas angekündigt oder gefordert hat, wenn das, worum es geht, besonders populär ist“ (Maizière 2019: 88). Eine ebensolche Aufmerksamkeitsstrategie, wie sie Christian Lindner Ende März mit der Forderung nach einer Exit-Strategie wählt (vgl. Lindner 2020), steht der Bundeskanzlerin eine Woche zuvor nicht zur Verfügung. Vielmehr stellt sich die Frage, wie ihre Kommunikation in ihrer Lage die nötige Aufmerksamkeit und gesellschaftliche Unterstützung generieren kann.

Der Kommunikationsstil von Spitzenpolitikern ist so unterschiedlich wie ihr Führungsstil. Insofern unterscheiden sich auch die deutschen Bundeskanzler in ihrem Verhältnis zu Journalisten und Medien (Nähe versus Distanz), in der Häufigkeit der Kommunikation (viel versus wenig) und dem genutzten Kanal der Kommunikation (direkt versus indirekt). Auf diese Dimensionen soll im Folgenden fallbezogen eingegangen werden.

Merkels Nähe- und Distanzmanagement zeichnet sich durch ein „höfliches, aber distanzierendes Verhältnis“ (Watzke 2019) zu den Journalisten aus. Im Vergleich zum vorigen Bundeskanzler Gerhard Schröder, der die Macht von „»Bild«, BAMS und Glotze“ (ebd.) betonte, ist hier eine grundsätzlich andere Strategie zu beobachten.

In zurückliegenden Wahlkämpfen waren stets die Parteien die Gewinner, „die am plausibelsten machen konnten, dass sie in der Lage seien, die Bürger vor den Unbilden der Zukunft zu schützen“ (Korte 2018a: 174). Ein solches Gefühl der Stabilitätsgarantie bedarf des Vertrauens der Bevölkerung und kann in der Krise durch bewusst gesetzte Kommunikation wirken. Vertrauen ist „der Schlüssel zum Erfolg in einer Krisensituation“ (Maizière 2019: 91). Es greift dort, „wo Kontrollen nicht greifen, gesichertes Wissen nicht vorhanden ist oder man nicht selber handeln kann“ (Leggewie 2013: 76), es ist der „Zustand zwischen Wissen und Nichtwissen“ (Han 2011: 47, zitiert nach Korte 2012b: 94). Reinhard Wolf sieht darin auch einen „emotional[en] Glaub[en], dessen Richtigkeit sich erst noch erweisen muss“ (Wolf 2013: 597). Insofern lässt sich Vertrauen auch weder gezielt steuern noch einfordern. Einfache Antworten können stets nur kurzfristigen Erfolg generieren (vgl. Korte 2014b: 148). Die Rarität des genutzten Mittels der Fernsehansprache zahlt sich hier aufmerksamkeitsgenerierend aus oder wie die *Frankfurter Allgemeine Zeitung* kommentiert: „Merkels Auftritt war Ausnahmezustand genug“ (Altenbockum 2020). Und so beginnt die Kanzlerin ihre Rede auch selbst gleich mit einem Verweis auf diesen Umstand: „Ich wende mich heute auf diesem ungewöhnlichen Weg an Sie, weil ich Ihnen sagen will, was mich als Bundeskanzlerin und alle meine Kollegen in der Bundesregierung in dieser Situation leitet“ (Merkel 2020a).

Der genutzte Kommunikationskanal stellt schließlich eine dritte bedeutsame Dimension dar, unterscheidet sich Kommunikation doch deutlich zwischen Massen- und sozialen Medien. Und auch wenn Merkel seit 2006 einen eigenen wöchentlichen Podcast betreibt, ist ihre Wahl des klassischen Kommunikationskanals keineswegs verwunderlich, verdeutlicht er doch die staatstragende Bedeutung.

Die aufgezeichnete Fernsehansprache der Kanzlerin wird am 18. März ab 19:15 Uhr bei *ntv*, *RTL* und *WELT*, ab 19:20 Uhr im *ZDF* und auf *Bild.de* sowie um 20:15 Uhr in der *ARD* ausgestrahlt und in den Online-Mediatheken sowie den sozialen Netzwerken abrufbar gemacht. Die mehr als außergewöhnliche Bandbreite verdeutlicht die immense Aufmerksamkeit. Merkel entscheidet sich damit für eine Nutzung des Kanals der Massenmedien, der grundsätzlich mittelbare Kommunikation bedeutet (z. B. durch Interviews, Hintergrundgespräche mit Journalisten, Zuspielen von Informationen). Allerdings spielt sie den Kanzlerbonus der Bühne einer Fernsehansprache als Sonderweg der direkten Kommunikation aus. Ihre Rede bleibt für den Moment zunächst ununterbrochen und unwidersprochen. Rund 25 bis 30 Millionen Menschen sehen an diesem Abend zumindest Ausschnitte der Ansprache im Fernsehen (vgl. Fried 2020; Der Tagesspiegel 2020). Die Wahl des klassischen Massenmediums Fernsehen und der Verknüpfung von öffentlich-rechtlichen und privaten Sendern führt in dieser Situation zu einer schneeballartigen Kettenreaktion und der sukzessiven Vereinnahmung aller potenziellen Medienkanäle der öffentlichen Arena. Wer von der Ansprache an sich nichts mitbekommen will, muss sich anstrengen. Entsprechend dem Gewinn der Sprachhoheit in der öffentlichen Arena, hält sich die Aufmerksamkeit für die erste Zeit durch die wiederkehrende Thematisierung, Einordnung und Bewertung der Rede durch die klassischen Massenmedien sowie der Kommentierung in den sozialen Medien. Es folgt eine überwältigende Zustimmung und Merkel gewinnt die klare Deutungshoheit über die Darstellung ihres Krisenmanagements und der politischen Entscheidungen dieser Tage.

Der teilweise in der Literatur vertretenen Perspektive einer vierten Gewalt nach werden Medien als kontrollierendes Gegenüber zur Politik verstanden (vgl. Sarcinelli 2011: 82, 122). Vielmehr kann jedoch von einem wechselseitigen Tauschverhältnis von Informationen und Publizität ausgegangen werden, wonach Medien mitunter auch politischer Akteur sind (vgl. Ahrens 2009: 116; Himmler 2001; Korte 2002; Sarcinelli 2011: 124; Sarcinelli/ Tenscher 2008: 8). Dennoch können die Massenmedien nach wie vor als die zentralen Vermittler zwischen der politischen und der gesellschaftlichen Ebene bezeichnet werden (vgl. Patzelt 2013: 237, 239). Insofern kommt ihnen eine große Bedeutung und ein ebenso wichtiger Einfluss zu. In Zeiten sich verschiebender Aufmerksamkeit von den klassischen Massenmedien hin zu den sozialen Medien stellen sie jedoch zunehmend einen begrenzten Ausschnitt der Kommunikation in der öffentlichen Arena dar (vgl. Korte/ Fröhlich 2009: 276). Mit der Zerstreung des Publikums geht ein umso größerer Wettkampf um Aufmerksamkeit zwischen den politischen Akteuren einher. Die Gewissheit über Medienresonanz und öffentliche Meinung schwindet: „Dem aus Konkurrenzdruck entstandenen verstärkten Zwang zur Professionalisierung und zur Ausweitung politischer Öffentlichkeitsarbeit korrespondiert also eine wachsende Unsicherheit über den Erfolg des steigenden Politikvermittlungsaufwandes“ (Sarcinelli 2011: 63; siehe dazu auch Bruns 2005: 35). Doch wie lässt sich Aufmerksamkeit generieren?

Medien arbeiten mit Selektionsregeln, die sich von einem politischen Akteur zunutze gemacht werden. Im Zentrum steht dabei in erster Linie die Ereignisorientierung. Der Nachrichtenwert erhöht sich dabei nach Anzahl der erfüllten Nachrichtenfaktoren aus Negativität, Provokation, Personalisierung, Überraschung und Skandal (vgl. Hillje 2017: 53). Im Zuge der Verarbeitung und des Outputs erhalten „Personalisierung, Vereinfachung, Stereotypisierung, Emotionalisierung, die Orientierung an einer dem Bereich des Sports ähnlichen Wettkampflogik und nicht zuletzt Skandalisierung“ (Mottfitt 2016: 75, zitiert nach Jörke/ Selk 2017: 124) besondere Bedeutung. Es geht also weniger um den Inhalt als den Wert einer Nachricht (vgl. Hillje 2017: 53; Sarcinelli 2013: 94). Der bekannt sachlich-nüchterne Kommunikationsstil Merkmals wirkt da wie das Komplementär. Doch neben der Brisanz des Virus verwendet die Kanzlerin in ihrer Fernsehansprache plötzlich eine bislang nicht gekannte Sprache: Erklärend, empathisch und emotional geht sie auf die Sorgen der Bürger ein. Damit bereitet Merkel vor dem Hintergrund der Krisenentwicklung als Momentum (Negativität) durch ihre persönliche Präsenz (Personalisierung) auch eine rhetorische Überraschung.

Wenngleich bisweilen über das Risiko diskutiert wird, dass der Journalismus aufgrund seiner Orientierung an den Medienlogiken unter bestimmten Umständen als funktionelles Frühwarnsystem einer Gesellschaft ausfallen könne (vgl. Haller 2013, zitiert nach Schultz 2016: 160), entfallen professionelle Aufbereitung und Einordnung in den sozialen Medien gänzlich – „jede noch so abwegige »Theorie« findet ihren Follower“ (Mai 2020: 7). In Anlehnung an die in Kapitel 4.2. vorgestellten beiden Informationsverarbeitungssysteme orientieren sich insbesondere Nutzer mit einem geringen *Need for Cognition* unter Verwendung des Systems 1 stark an Timelines und anderen Nutzerkommentaren (vgl. Krämer et al. 2016: 165). Diese Tendenz stellt eine Valenz für einfache Antworten von Verschwörungstheorien dar, die durch scheinbare Argumente und suggerierte Zustimmung der Masse mittels Nutzerkommentaren überzeugen sollen. Die Selektions- und Wirkungslogiken der sozialen Medien, die auf der Anzahl von Klicks und der Häufigkeit geteilter Beiträge beruhen, bieten den strukturellen Nährboden für das Entstehen und sich Verstärken von diskursiven Echokammern. Bewegt sich ein Individuum ausschließlich in Echokammern, wendet es sich wiederum vermehrt den Informationen zu, die seiner eigenen Einstellung entsprechen, wertet im Sinne einer selbstwertdienlichen „Verteidigungsmotivation“ (Meffert 2015: 97) widersprüchliche Argumente ab und verteidigt die eigenen Einstellungen auch gegenüber Dritten. Ist eine skeptische Haltung gegenüber den etablierten Parteien und Medien folglich einmal hergestellt, ist es wahrscheinlich, dass diese durch eigenen Einstellungen widersprechende Aussagen noch weiter verstärkt wird.

Während eine Zeitung jedem Leser die gleiche Informationsgrundlage zur Verfügung stellt, sind die angezeigten Informationen in den sozialen Medien für jeden Nutzer individuell unterschiedlich. Je häufiger ein Beitrag geteilt wird, desto relevanter erscheint er dem Algorithmus und desto eher taucht er bei noch mehr Nutzern in der Timeline auf. Durch Microtargeting und Social Bots lassen sich weitergehend mit vergleichsweise wenig Aufwand hohe Aufmerksamkeit und starke Emotionen erreichen, Stereotype bestätigen, Vorurteile bekräftigen, Feindbilder und Ressentiments steigern. Manch politischer Post kann auf diese Weise mehr Nutzer erreichen, als es an einigen Tagen die *heute*-Nachrichten oder die *Tagesschau* schaffen (vgl. Holnburger 2017, zitiert nach Hillje 2017: 106). Die Wahl des Kommunikationskanals ist damit eine zentrale Entscheidung mit Folgen und es

zeigt sich durch die beidseitigen Interdependenzen, dass Kommunikation grundsätzlich immer in einem Resonanzraum stattfindet. Den einen Kanal zu nutzen und eine Thematisierung auf dem anderen Kanal zu unterbinden, ist nicht möglich. Direkte Kommunikation über die sozialen Medien, Podcasts, etc. kann jederzeit durch die Massenmedien aufgegriffen, thematisiert, eingeordnet, bewertet und kritisiert werden. Aber auch in umgekehrter Richtung kann massenmediale Kommunikation – wie in hiesigem Fall, wenn auch als Sonderfall und nicht mittelbar – in den sozialen Netzwerken durch andere Akteure aufgegriffen und mithilfe von direkten Kommunikationsbeiträgen thematisiert und kommentiert werden. Umso mehr gilt es sich in der Aufmerksamkeitskonkurrenz der vielen kommunizierenden Akteure durchzusetzen und die nötige Beachtung möglichst weiter Teile der Gesellschaft zu erringen.

4.3.2. Vermittlung von Inhalt und Erzielung von Wirkung

Es soll im Folgenden nicht um konkrete Formulierungen einer erfolgreichen Rede gehen. Vielmehr sollen aus der Perspektive des Individuums, respektive der Gesellschaft, die zugrunde liegenden zentralen Dispositionen herausgearbeitet werden, die für erfolgreiche strategische Kommunikation mitgedacht und deren Auswirkungen antizipiert werden müssen. Sie sind damit Anforderungen des Politikmanagements und Bedingungen des Entscheidungsprozesses für oder gegen mögliche Narrative oder sprachliche Formulierungen.

Die Beeinflussung der Gesellschaft entspricht dem Aggregat der individuellen Subjekte (vgl. Maier 2015: 219). Solche handeln grundsätzlich weder zufällig, noch ist ihr politisches Verhalten als „spezifische zweckgerichtete Verhaltensform“ (Feldman/ Zmerli 2015: 9) bezogen auf die sachlichen Alternativen als durchweg rational zu betrachten (vgl. Fazio 1981, Kahneman et al. 1991, Kahneman/ Tversky 1981, Tversky 1975, zitiert nach Marx/ Tiefensee 2015: 510; Feldman/ Zmerli 2015: 13; Huber/ Steinbrecher 2015: 114f.). Wie die Sozialpsychologie herausstellen konnte, hat die Umwelt einen zentralen Einfluss auf das Handeln von Menschen. Der Konsum von Medien und das Verarbeiten von Kommunikation haben auf diese Weise Auswirkungen auf „jede Veränderung von individuellen physiologischen Zuständen, Kognitionen, Einstellungen und Verhalten (bzw. Verhaltensabsichten)“ (Graber 1993: 305, zitiert nach Maier 2015: 219). Dieser Einfluss ist damit der zentrale Wirkmechanismus, der von der Kanzlerin mit ihrer Rede aktiviert werden soll.

Individuen orientieren sich an ihrer Umwelt und richten ihr Verhalten an dieser subjektiven Wahrnehmung aus. Bei der sozialpsychologischen Perspektive geht es darum, „how the thoughts, feelings and behaviours of individuals are influenced by the actual, imagined or implied presence of others“ (Allport 1954: 5). Dabei bestehen bei Menschen vor allem ein starkes Streben nach konsistentem Verhalten und eine Vermeidung von kognitiver Dissonanz, also nach einem Verhalten „im Einklang mit ihren Persönlichkeitsmerkmalen, Werten, Überzeugungen und sozialen Identitäten“ (Feldman/ Zmerli 2015: 13).

Im Vorhinein der Fernsehansprache bestehen bereits vielfältige Erwartungen an das konkrete Ereignis. Kognitive Schemata sind dabei mentale Strukturen, die das eigene Wissen (Gedanken, Überzeugungen, Einstellungen) über die soziale Realität zusammenfassen (vgl. Fetchenhauer 2011: 212; Wänke/ Bohner 2006: 404f., 409). Das Ereignisschema erwartet beispielsweise einen bestimmten

Ablauf der Ansprache, das Rollenschema ein gewisses Auftreten der Kanzlerin, mögliche Stereotype eventuell eine bekannte Art und Weise der Artikulation einer Politikerin. Auf diese Weise beeinflussen Schemata die kognitive Verarbeitung der Fernsehansprache bereits im Voraus, indem sie eine schnelle und effiziente Verarbeitung neuer Informationen fördern, jedoch auch irreführend sein können. So kann die Parteizugehörigkeit oder die Zufriedenheit mit der Politik der Kanzlerin bereits eine schematische selektive Prädisposition für die Akzeptanz ihrer Nachricht darstellen.

Menschen suchen weitergehend nach sozialer Bestätigung der eigenen Sichtweisen (vgl. Asch 1951) und haben ein Streben danach, dazu zu gehören (vgl. Baumeister/ Leary 1995). Damit verbunden ist auch der Wunsch, sich normativ „richtig“ zu verhalten, wobei stets die subjektive Bewertungsperspektive dessen zählt, was als „richtig“ eingeschätzt wird. „Gewissheit zu erlangen, ist offenbar ein grundlegendes Bestreben des menschlichen Geistes“ (Gigerenzer 2011: 21). Solche Motive von Zugehörigkeit, Verstehen, Kontrolle, Selbsterhöhung und Vertrauen beeinflussen ebenfalls die Art und den Inhalt der sozialen Informationsverarbeitung (siehe dazu Fiske 1992). Entsprechend dieses selbstwertdienlichen Strebens verfügen insbesondere Konsistenztheorien über einen hohen Erklärwert menschlichen Denkens und Handelns. Zu den Prominentesten gehören die Balancetheorie (Heider 1946), ihre beiden Erweiterungen der Kongruitätstheorie (Osgood/ Tannenbaum 1955) und der Affektiv-kognitiven Konsistenztheorie (Rosenberg 1956, 1960) sowie die Dissonanztheorie (Festinger 1957). Ihnen ist gemein, dass dem Umwelteinfluss, dem „life space“ (Lewins 1936, zitiert nach Feldman/ Zmerli 2015: 10) individuellen Handelns, eine Schlüsselrolle zukommt, da er Verhalten moderiert und „physische, soziale, politische und informationelle Umweltfaktoren“ mit internen Faktoren verbindet. Dazu gehören „Charaktermerkmale bzw. persönliche Eigenschaften, Temperament, genetische Dispositionen, demographische Merkmale, Einstellungen, Überzeugungen, Ideologie, Werte, temporärer (mentaler) Zustand, wie Stimmung, emotionale und physische Unruhe, Energieniveau und Gesundheit“ (Suedfeld/ Jhangiani 2015: 20). Die Tatsache, dass Menschen in gleichem Kontext und unter Einfluss gleicher Stimuli mitunter unterschiedliches Verhalten zeigen, deutet auf die neben der Umwelt bestehende Relevanz letzterer Faktoren hin.

Diese Einflussfaktoren sind jedoch vielfältig, bewegen sich fließend zwischen politischem und nicht-politischem Raum und sind von einem politischen Akteur weder steuer- noch kontrollierbar. Es geht daher darum, mit gezielter Sprache den eigens erzeugten Folgen ein solches Framing und eine solche Dynamik zu geben, wie es sach- und machtpolitisch wünschenswert ist. Das zu erreichen bedeutet Deutungshoheit und Machtgewinn.

Im Zentrum steht damit die Rhetorik. In einer Krisenansprache ist es für einen Spitzenakteur wichtig, die eigenen Emotionen zu kontrollieren, damit der Inhalt der Aussagen, die Empfehlungen und Warnungen nicht in den Hintergrund treten (vgl. Maizière 2019: 89; Wolf 2013: 598). Umgekehrt können sich bewusst forcierte Emotionen bei entsprechendem Aufbau, beispielsweise durch Angstszenarien, auch auf den Angstzustand des Zuschauers übertragen (vgl. Feldman 2015: 205; Schaal/ Fleiner 2015: 80ff.). Es stellt sich daher die Frage nach dem Narrativ der Kommunikation.

Die Forcierung von starken Emotionen entspricht nicht der gängigen Kommunikationsstrategie Merkels. Und dies bleibt auch in der Fernsehansprache der Fall. Neu sind jedoch die bereits angesprochene Erklärungsmotivation und die gezeigte Empathie durch eindrucksvolle alltagsnahe Bilder. Damit holt sie den Zuschauer emotional dort ab, wo er sich unter Rückgriff auf die Umfrageergebnisse vermutlich gerade befindet. Das zentrale Narrativ ihrer in der Ansprache vertretenen Politik ist damit das für sie erforderliche reflexive Lernen in der Krise, für dessen Erfolg es jedoch „ohne Ausnahme“ auf das selbstwirksame Handeln eines „jeden Einzelnen und damit auf uns alle“ (Merkel 2020a) ankomme. Im Vergleich zur Rhetorik anderer Krisenmanager wie dem französischen Präsidenten Emanuel Macron, der von einem „Krieg“ gegen das Virus spricht, wirkt Merkels Narrativ entschleunigend. Wer lernt, muss nicht getrieben und hastig entscheiden. Wer lernt, nimmt sich die nötige Zeit, um überlegt und strategisch zu handeln. „Strategiefähigkeit beruht auf der Fähigkeit, permanent neue Lageeinschätzungen über Frühwarnsysteme zu erhalten“ (Korte 2021) und ist damit „Dreh- und Angelpunkt der politischen Führung“ (ebd.).

Ist Aufmerksamkeit erreicht, kommt es bezüglich des Erreichens der gewünschten Folge auf eine wirkungsvolle Kommunikation an. Um die Aufnahme einer bestimmten Information zu erleichtern, können Priming- und Framing-Techniken angewendet werden. Unter Priming wird ein vorausgehender Moderator (Prime) für die weitere Wahrnehmung eines Zielreizes (Target) verstanden. Die Technik ist insofern mit erheblichen Konsequenzen für die Urteilsbildung verbunden, weil durch eine vorweggehende Stimulation bestimmte Denkmuster aktiviert werden (vgl. Maier 2015: 229f.). Framing als spezifische Form bezeichnet weitergehend das Priming von einem bestimmten Deutungsrahmen, beispielsweise durch die Titulierung von Zeitungsartikeln und Talkshows. Wiederholt sich die inhaltliche Richtung der Frames, steigt auch hier die Wahrscheinlichkeit einer längerfristigen Wirkung (vgl. Matthes 2007, Price/ Tewksbury 1997, Scheufele 2004, zitiert nach ebd.: 230), während widersprüchliche Frames eher das Gegenteil bewirken (Schuck/ de Vreese 2006, zitiert nach Maier 2015: 230). So aktiviert die Wortwahl Merkels im ersten Satz ihrer Ansprache, wonach das Coronavirus das Leben in Deutschland „dramatisch“ verändere, bereits Denkmuster einer ernst zu nehmenden Bedrohung. Unterstützt wird der Satz kurze Zeit später durch die Hervorhebung des „ungewöhnlichen Weg[es]“ (Merkel 2020a), auf dem sie sich an die Bürger wendet. Was damit auf den Redetext zutrifft, wird noch am selben Tag durch die weit überwiegend gleichgerichtete Berichterstattung weiter unterstützt: „Appell an die Vernunft“ (Fischer 2020) titelt *Spiegel Online*, *Zeit Online* schreibt „Die letzte Mahnung aus dem Kanzleramt“ (Otto 2020) und die *Süddeutsche Zeitung* wiederholt schon im Titel Merkels Kernbotschaft: „Es ist ernst. Nehmen Sie es auch ernst“ (Schneider 2020). Es ist der Satz, der mantraartig wiederholt wird.

Merkels besondere Betonung der *unseren* Gemeinschaft ruft als „Wir-Gefühl“ Gruppenidentifikation hervor. Wie in der Definition von Allport in Bezug auf die Sozialpsychologie ausgeführt, reicht auch für eine Gruppenidentifikation lediglich die imaginäre Vorstellung einer entitativen Eigengruppe. Gruppen weisen üblicherweise bestimmte Gruppennormen auf, die als Konsens betrachtet werden und zu einem Gruppendenken (groupthink) führen. Die Identifikation als Bürger Deutschlands mit der Kanzlerin als Krisenlotsin und dem Virus als Gegenüber kann auf diese Weise eine positive Grundeinstellung gegenüber den grundrechtlichen Einschränkungen, Maskenpflicht und Abstandsgeboten erklären. Das Individuum will anerkannt sein, sich „richtig“ verhalten und trägt

eine Maske (konsonantes Verhalten). Eine mit der Zeit irritierende Wahrnehmung der Realität und der Gruppenidentifikation kann jedoch ebenso dazu führen, dass eine kognitive Dissonanz entsteht, dem Ansatz der Sozialen Identität nach eine negative Bewertung der sozialen Identität. Die daraus resultierende Spannung kann das Individuum der Theorie von Tajfel und Turner (1979, 1986) nach anhand von drei Reaktionsmöglichkeiten reduzieren: durch Wechsel der Gruppenidentifikation (individuelle Mobilität), der Bewertungs- und Vergleichsgrundlagen (soziale Kreativität) oder durch Auf- oder Abwertung der Eigen- bzw. Fremdgruppe (sozialer Wettbewerb). Diese sind dabei abhängig von wahrgenommener Permeabilität, Stabilität und Legitimität der Gruppen. Es muss damit das Ziel der Ansprache Merkels sein, ein starkes „Wir-Gefühl“ zu fördern, das möglichst lange und stabil trägt. Denn insbesondere Uneinigkeit bezogen auf den Umgang mit einer Krise kann Differenzen hervorbringen, damit zur Schwächung der Gruppenidentifikation beitragen und schließlich der politischen Unterstützung für die entschiedenen Maßnahmen schaden (vgl. Leidner et al. 2015: 240) – wie sie die eigentlich diffuse Gruppe der „Corona-Leugner“ veräußert. Das Zusammengehörigkeitsgefühl Letzterer lässt sich insbesondere mit der Balancetheorie nachvollziehen, wonach ein Individuum Personen kognitiv bevorzugt, die ähnliche Einstellungen haben wie es selbst (vgl. Heider 1946; siehe dazu auch Aronson/ Cope 1968).

Neben der Identifikation als Gruppe ist auch die Ansprache von Emotionen in Merkels Rede zielgerichtet: „Dass wir diese Krise überwinden werden, dessen bin ich vollkommen sicher. Aber wie hoch werden die Opfer sein? Wie viele geliebte Menschen werden wir verlieren?“ (Merkel 2020a). Die konkrete Ansprache der Angst, einen geliebten Menschen zu verlieren, erfüllt in erster Linie eine motivationale Funktion, sie bewegt Menschen zur Handlung (vgl. Gast 2013: 586). Und auch diese Folge lässt sich durch Informationsverarbeitungsprozesse erklären. So bestehen Erkenntnisse darüber, dass Informationen leichter verarbeitet und abgerufen werden können, wenn Informationen zur aktuellen Stimmung eines Menschen passen (vgl. Gerrig et al. 2008: 465, zitiert nach ebd.). Die eigene Stimmungslage kann darüber hinaus auch als Emotions-/ Affektheuristik für die Beurteilung von Informationen dienen („How-do-I-feel-about“-Heuristik). Wie zuvor dargestellt sind Unsicherheit und sich ausbreitende Angst zum Zeitpunkt der Ansprache das Momentum der Zeit. Dem Duktus ihrer Rede folgend lässt die Kanzlerin diese Bedrohung jedoch nicht uneingeordnet, sondern schließt erneut mit ihrem Narrativ der Selbstwirksamkeit sowie einer erneuten Betonung der Gruppenidentifikation an: „Wir haben es zu einem großen Teil selbst in der Hand. Wir können jetzt, entschlossen, alle miteinander reagieren. Wir können die aktuellen Einschränkungen annehmen und einander beistehen“ (Merkel 2020a).

Dennoch forciert Merkel keine „Legitimation durch Gefühl“ (Heidenreich 2013: 580) und beruft sich auf den Rat der Wissenschaft. In Anlehnung an die Ergebnisse der Konsistenztheorien und das damit verbundene Streben, sich „richtig“ zu verhalten, besteht bei Menschen grundsätzlich eine besondere Hörigkeit gegenüber erkorenen Experten (siehe dazu auch Cialdini 2013: 277ff.). So unterlegt Merkel ihre Darlegung der aktuellen Situation argumentativ und betont, dass „alles was ich Ihnen dazu sage, [...] aus den ständigen Beratungen der Bundesregierung mit den Experten des Robert-Koch-Instituts und anderen Wissenschaftlern und Virologen [kommt]“ (Merkel 2020a). An anderer Stelle wird sie noch deutlicher: „Der Rat der Virologen ist ja eindeutig: Kein Handschlag mehr,

gründlich und oft die Hände waschen, mindestens eineinhalb Meter Abstand zum Nächsten und am besten kaum noch Kontakte zu den ganz Alten, weil sie eben besonders gefährdet sind“ (ebd.).

Vor dem Hintergrund von Gruppenidentifikation und dem Versprechen eines den neuesten Erkenntnissen der Wissenschaft folgenden „richtigen“ Regierens gibt die Kanzlerin eine Garantie ab, bei der es schlicht auf Glaubwürdigkeit und Vertrauen ankommt. Merkel verspricht, dass sich „alle [...] darauf verlassen [können], dass die Lebensmittelversorgung jederzeit gesichert ist, und wenn Regale einen Tag mal leergeräumt sind, so werden sie nachgefüllt“ (ebd.). Garantien beinhalten stets das Risiko, dass ein Ausbleiben der Zusage unmittelbar mit massivem Vertrauensverlust und zurückgehender politischer Unterstützung einhergehen kann.

Durch den öffentlichkeitswirksamen Auftritt hat Merkel die Krise gewissermaßen zur personalisierten Chefsache gemacht und damit ein Bild erzeugt, das sie womöglich ebenso wie in den vergangenen Krisen stets vermeiden wollte. Denn die Erwartungshaltung gegenüber einer betont verantwortlichen Führungsperson kann Handlungskorridore einschränken und Zeitdruck erzeugen. Gespeist durch den Druck aus der öffentlichen Arena könnten Veto-Spieler auf der Hinterbühne situationsabhängig auf Zeit spielen und eine Blockadehaltung androhen, welche einen erfolgreichen Chefsache-Mythos konterkarieren würde. Der vielseitige Druck im Vorhinein der Rede auf die Kanzlerin (siehe Kapitel 4.1.) zeigt jedoch, dass sie dieses Risiko eingehen muss.

4.4. Rückkopplung: Komplexer und diffuser Feedback-Loop

Es ist für einen politischen Spitzenakteur zentral, dass er machterhaltend oder gar -fördernd entscheidet. Im Zentrum steht damit eine starke Unterstützung durch die Wähler im Sinne des *Vote-Seekings*. Wer Kontrahenten strategisch einbinden, beschäftigen oder wegloben (siehe dazu Korte/Fröhlich 2009: 226f.) und Parteimitgliedern für die Zeit nach einer Wahl Ämter in Aussicht stellen können will (*Office-Seeking*), braucht hierzu einen entsprechenden, in einer Demokratie vom Ursprung her durch Plebiszit ermöglichten Zugang. Eine hohe Zustimmung in der Gesellschaft stützt damit die Macht des Akteurs und hält den Kontrahenten für den Moment auf Abstand. Ebenso wird für eine stabile Machtbasis ein grundsätzlicher personeller und programmatischer Rückhalt der eigenen Partei benötigt (*Policy-Seeking*). Eine Analyse der politischen Nachfrageseite auf dem Wählermarkt ist damit in keiner Weise irrational. Dass Parteivorsitz und Kanzleramt bei der CDU derzeit in einer Weise auseinanderfallen, bei der es viele machttaktische Akteure gibt, ist besonders in der jetzigen Periode von Merkels Kanzlerschaft. Und auch die ausgeschlossene erneute Kandidatur verleiht Merkel dieser Zeit scheinbar ein Mehr an Vertrauen und Glaubwürdigkeit. Während jedoch die CDU von der „Stunde der Exekutive“ (Rüb 2012: 130) profitieren kann, gilt Gleiches nicht für den Koalitionspartner SPD.

In Anlehnung an die Idee eines *Feedback-Loops* von Easton (1965) wird im vorliegenden Modell davon ausgegangen, dass gesellschaftliche Reaktion und politische Unterstützung (Inputs) von einem politischen Akteur aufmerksam wahrgenommen und in sein Politikmanagement aufgenommen werden. Die richtige Antizipation gesellschaftlicher Trends ist damit eine Stärke, um politische Entscheidungen (Outputs) bedarfsorientiert anpassen und dadurch erfolgreiches *Vote-Seeking* betreiben zu können. Wie in dieser Arbeit dargelegt, kann eine solche Entscheidung auch ein

kommunikativer Akt sein. Die aggregierte öffentliche Meinung bewirkt auf diese Weise einen direkten Einfluss auf die Politik (vgl. Huber/ Steinbrecher 2015: 116). So lässt sich beispielsweise die Kehrtwende der Bundeskanzlerin in der Energiepolitik nach der Nuklearkatastrophe von Fukushima hin zu nachfrageorientierten Entscheidungen erklären (vgl. Alexander 2018: 68; Daase 2011: 481). Im vorliegenden Fallbeispiel stellt sich daher zunächst die Frage, wie die Gesellschaft auf das Narrativ und die Argumente Merkels reagiert, welcher Schluss sich daraus weitergehend für die strategische Verhandlungsposition Merkels ziehen lässt und wie die Kanzlerin in der Folge auf die Rückkopplungseffekte ihrer Ansprache strategisch reagiert. Es liegt dabei auf der Hand, dass die zu beobachtenden Umfrageergebnisse stets Stimmungen wiedergeben, die zum einen immer einem Einfluss von nicht kontrollierbaren Drittvariablen im subjektiven „life space“ (Lewins 1936, zitiert nach Feldman/ Zmerli 2015: 10) des Individuums unterliegen und zum anderen aufgrund der Fülle an Informationen und kommunikativen Akte der weiteren Akteure nur begrenzt auf die eigene Handlung zurückgeführt werden können. Dennoch besteht bei der Fernsehansprache der Kanzlerin die Besonderheit der herausragenden Aufmerksamkeit und das Alleinstellungsmerkmal der Ansprache. Von einem gewissen Zusammenhang ist insofern auszugehen.

Wie die Studie von Teufel et al. (2020) auf der Mikroebene zeigt, führt die Ansprache der Kanzlerin dazu, dass die in der Studie beobachteten Teilnehmer weniger Angst haben und weniger Einkäufe horten. Ihr Krisenmanagement trägt damit scheinbar zur Beruhigung bei (vgl. Köhr 2020b). Und auch auf der Makroebene lassen sich ähnliche Tendenzen feststellen: Im April äußern sich beinahe ebenso viele Befragte (72 Prozent) zufrieden oder sehr zufrieden mit dem Corona-Krisenmanagement der Bundesregierung. Kontakteinschränkungen werden weiterhin mit sehr hohen 93 Prozent Zustimmung unterstützt (vgl. Infratest dimap 2020a: 9). Die Zufriedenheit mit der Bundesregierung erlebt damit einen deutlichen Sprung nach oben. Äußerten sich Anfang März noch rund 65 Prozent der Befragten weniger oder gar nicht zufrieden mit der Arbeit der Bundesregierung (vgl. Infratest dimap 2020b: 11), sind es einen Monat später nur noch 36 Prozent (vgl. Infratest dimap 2020a: 3). Die Zustimmungswerte der Union erreichen mit um die 34 Prozent neue Höhen. Und auch die Zufriedenheit mit der Demokratie und das Vertrauen der Menschen untereinander nehmen zu (vgl. Kühne et al. 2020: 4, 7). Die Entscheidungen der Bundesregierung, welche die Kanzlerin als „Gesich[t] der Macht“ (Korte 2020e) in der Öffentlichkeit federführend personalisiert, werden damit zu diesem Zeitpunkt von breiter Basis unterstützt. Ob dies vor dem Hintergrund steigender Arbeitslosigkeit und einer je nach Sektor unterschiedlich stark eingebrochenen Wirtschaft auch langfristig so bleibt, wird sich zeigen. Politische Unterstützung ist stimmungsflüchtig.

Nach der zunächst klar kooperativen Oppositionsarbeit im Deutschen Bundestag bringt Christian Lindner eine Woche nach der Ansprache mit der Forderung nach einer Exit-Strategie die inhaltliche Debatte zurück ins Spannungsverhältnis zwischen Regierung und Opposition (vgl. Korte 2020a; Lindner 2020). Es entsteht eine neue, aus sachlichen und machttaktisch verwobenen Gründen motivierte Dynamik von Öffnungsbestrebungen zwischen den Bundesländern, in dessen Aushandlungsprozess die Kanzlerin als Kontrapunkt in den Medien erscheint. Ihre in einer Telefonkonferenz des CDU-Präsidiums gewählte Bezeichnung der Lockerungsdebatten als „Öffnungsdiskussionsorgien“ ruft vielfältige Kritik hervor (vgl. Alexander 2020c; Köhr 2020a; Zeit Online 2020). Die politische Unterstützung der CDU und der Kanzlerin jedoch bleibt konstant hoch. Dieser Zuspruch

stützt darüber hinaus die Verhandlungsposition Merkels auf den Hinterbühnen. Sie behält ihre grundsätzlich restriktive Haltung bei. Das kontinuierlich nüchtern abwägende, gefühlt vorsichtige Verhalten der Kanzlerin wird weiter geschätzt. Und dennoch: „Wähler entscheiden strategisch vorausschauend und [...] belohnen Optimismus“ (Korte 2021). Es wird damit eine Kunst bleiben, Ebensolchen weiter aufrechtzuerhalten. Je länger die Krise anhält und je häufiger restriktive Maßnahmen aufgrund steigender Infektionszahlen ergriffen werden, desto mehr wird das Werben um die gesellschaftliche Unterstützung zur Herausforderung.

5. Fazit

Politisches Entscheiden ist komplex. Es verknüpfen sich verschiedenste Aspekte sowie intendierte und nicht-intendierte Nebenwirkungen mit dem Handeln eines politischen Akteurs. Einerseits wirken vielfältige Variablen auf den Akteur ein: Unwissenheitserleben, eine Bandbreite an sich widersprechenden und teils aktualisierenden Informationen, Bedrohungspotenziale, Zeitfaktoren, gesellschaftliche wie politische Erwartungshaltungen aus den unterschiedlichsten Kontexten der parlamentarischen, administrativen und öffentlichen Arena oder auch das zu kalkulierende Verhalten anderer Akteure. Andererseits verfolgen politische Akteure stets eigene machtstrategische Ziele. Das in dieser Arbeit vorgestellte Modell erleichtert eine strukturierte Betrachtung all dieser Einflüsse in Krisenentscheidungsprozessen von individuellen Akteuren. Darüber hinaus zeigt es die natürlichen Grenzen zu leistender kognitiver Informationsverarbeitungsprozesse in der Krise auf, die zu einer eingeschränkten Rationalität (bounded rationality) führen. Die zunehmende Informalität politischen Entscheidens wird im Zuge der Arenen-Betrachtung implizit mitgedacht, auch wenn sie nicht gesondert expliziert wird. Institutionelle Flanken des Regierens (z. B. Gerichte) können Handlungskorridore wiederum präjudizierend einschränken.

Die Verknüpfung von Entscheidung und Darstellung, der Blick auf den Schauplatz der personellen wie ideologischen Konkurrenz in der öffentlichen Arena um Deutungshoheit, verdeutlicht weitergehend die Verwobenheit von Sach- und Machtfragen in der politischen Auseinandersetzung. So kann das vorgestellte Modell helfen, politische Krisenentscheidungen nachvollziehbarer, Handlungskorridore markanter und Handlungsalternativen vor dem Hintergrund zu antizipierender gesellschaftlicher Reaktionen bewertbarer zu machen. Krisen werden künftig nicht ausbleiben und das Entscheiden unter Druck stets eine Herausforderung für politische Akteure sein. Das strategische Krisenmanagement und das kalkulierte Handeln unter Nicht-Wissen sind zentrale Fähigkeiten, die das politische Überleben des Akteurs sichern (vgl. Korte 2014b: 146).

„Sprachgewinn bedeutet Machtgewinn. Die Kanzlerin machte es vor. Sie erlangte die Deutungshoheit in einer sensiblen Lage. Sie benutzte die Macht von Rechtfertigungen“ (Korte 2020d: 3). Die Entscheidungen von Bundeskanzlerin Angela Merkel in Bezug auf die Fernsehansprache vom 18. März 2020 waren kühn. Als die Verunsicherung in der Gesellschaft durch sich ausbreitende Angst in weiten Gesellschaftsteilen ein machtpolitisch gefährliches Maß zu erreichen drohte, wurde die Notwendigkeit eines markanten Eingreifens zu groß, um durch kleinteilige Vielfaltspolitik auf der Sachebene gegenzusteuern. Nicht-Kommunikation hätte zum Deutungshoheitsverlust geführt. Während die gesellschaftliche Sehnsucht nach einem Krisenlotsen stieg und die Kanzlerin über

eingeschränkte Kompetenzen verfügte, musste die Autorität gegenüber den Ministerpräsidenten und dabei insbesondere den in die Entscheidungsprozesse mit Vetomacht eingebundenen potenziellen Kanzlerkandidaten Armin Laschet und Markus Söder betont werden. Regional unterschiedlich starke Auswirkungen bedrohten einen Konsens in der einheitlichen Linie. Die Ansprache war eine erfolgreiche Flucht nach vorne, wenngleich der kommunikative Akt wohl überlegt, durchdacht und akribisch geplant war.

Eine veränderte Medienagenda und neue Ereignisse können jedoch auch dazu führen, dass dem Umfrageaufschwung ein Rückfall folgt (vgl. Maier 2015: 229). Es wird darauf ankommen, die Deutungshoheit auch über künftige Entwicklungen antizipierend zu erhalten. Dazu gehört auch die Unterbindung einer potenziellen Diskussion über die politisch Verantwortlichen für die anfangs schlechte Vorbereitung Deutschlands auf einen Epidemiefall, wie sie bereits im Bevölkerungsschutzbericht 2012 der Bundesregierung konstatiert wurde (vgl. Deutscher Bundestag 2013; Schmedt 2020). Damit verbunden sind auch die Fragen nach der Rolle des Vorsorgestaates in der Zukunft sowie der sozialen Gerechtigkeit. Die Frage danach, wer und was systemrelevant ist und welcher gesellschaftliche und ökonomische Wert damit langfristig verbunden sein soll, wurde durch die Corona-Krise für große Teile der Bevölkerung erstmals konfrontativ und ergebnisoffen in den Raum gestellt. Die Entwicklungen im Spätherbst 2020 hin zu einer zweiten, zahlenmäßig weitaus höheren Infiziertenrate lassen die kommende Entwicklung weiter offen. Daran anschließend wird sich langfristig die Frage nach der Refinanzierung der Sonderausgaben und damit verbunden auch der finanziellen Belastung der Gesellschaft stellen. Weitergehend werden die Aushandlung der internationalen Unterstützung strukturell schwacher Länder, der nachbarstaatlichen, europäischen wie internationalen Zusammenarbeit und das gesellschaftliche Zusammengehörigkeitsgefühl den weiteren Krisenprozess begleiten. Mithilfe des vorgestellten Modells lassen sich auch hier die Anforderungen aus den verschiedenen Entscheidungsarenen vor dem Hintergrund gesellschaftlicher Erwartungen (öffentliche Arena) und akteurszentrierter, machtstrategischer Überlegungen abwägen und die jeweils getroffenen Entscheidungen des Politikmanagements analysieren. Auf diese Weise lassen sich Handlungen und gewählte Narrative nachvollziehen.

Umfragen dokumentieren immer eine Zukunftskompetenz. Auch im Hinblick auf die kommende Bundestagswahl im nächsten Jahr wird es entscheidend sein, das Narrativ der Zeit zu erfassen und mit einem positiven Zukunftsentwurf zu verbinden. Solange das Coronavirus nicht medizinisch durch langanhaltende Schutzimpfungen kontrolliert werden kann, wird es auf das Selbstwirksamkeitsbewusstsein der Individuen ankommen. Dies zu erhalten bedarf einer intrinsischen Motivation, die das eigene Verhalten durch Bewusstsein lenkt. Die Fernsehansprache war das Resultat eines Momentums der Zeit. Dass die Kanzlerin erneut auf dieses Mittel zurückgreifen wird, erscheint vor dem Hintergrund ihres Krisenmanagements unwahrscheinlich. Für eine Auseinandersetzung mit dem Mehrwert des vorgeschlagenen Modells bedarf es sowohl in der aktuellen wie auch in künftigen Krisen einer weiteren wissenschaftlichen Betrachtung.

Literaturverzeichnis

Abele-Brehm, Andrea/ Dreier, Horst/ Fuest, Clemens/ Grimm, Veronika/ Kräusslich, Hans-Georg/ Krause, Gérard/ Leonhard, Matthias/ Lohse, Ansgar W./ Lohse, Martin J./ Mansky, Thomas/ Peichl, Andreas/ Schmid, Roland M./ Wess, Günther/ Woopen, Christiane (2020): Die Bekämpfung der Coronavirus-Pandemie tragfähig gestalten. Empfehlungen für eine flexible, risikoadaptierte Strategie. Hg. v. *ifo Institut* am 02.04.2020. Online verfügbar unter <https://www.ifo.de/node/54228>, zuletzt geprüft am 20.08.2020.

Ahrens, Rupert (2009): Politik ist nicht Persil. In: Balzer, Axel/ Geilich, Marvin/ Rafat, Shamim (Hrsg.): Politik als Marke. Politikvermittlung zwischen Kommunikation und Inszenierung. *Public Affairs und Politikmanagement*, Bd. 3. 3. Aufl. Berlin: LIT, S. 113-120.

Alexander, Robin (2018): Die Getriebenen. Merkel und die Flüchtlingspolitik: Report aus dem Innern der Macht. 2. aktualisierte Aufl. München: Siedler.

Alexander, Robin (2020a): In Deutschland schlägt die Stunde der Mitte. Hg. v. *WELT* am 18.03.2020. Online verfügbar unter <https://www.welt.de/debatte/plus206644621/Corona-Krise-Robin-Alexander-ueber-die-Stunde-der-Mitte.html>, zuletzt geprüft am 07.10.2020.

Alexander, Robin (2020b): In dieser Krise zeigt sich, wer wirklich regieren kann. Hg. v. *WELT* am 11.03.2020. Online verfügbar unter <https://www.welt.de/debatte/kommentare/plus206497423/Merkel-und-Spahn-zu-Corona-letzt-zeigt-sich-wer-regieren-kann.html>, zuletzt geprüft am 29.09.2020.

Alexander, Robin (2020c): „Öffnungsdiskussionsorgien“? Merkels Wort ist verräterisch. Hg. v. *WELT* am 20.04.2020. Online verfügbar unter <https://www.welt.de/debatte/kommentare/plus207374459/Oeffnungsdiskussionsorgien-Merkels-Wort-ist-verraeterisch.html>, zuletzt geprüft am 27.08.2020.

Alipour, Jean-Victor/ Falck, Oliver/ Schüller, Simone (2020): Homeoffice während der Pandemie und die Implikationen für eine Zeit nach der Krise. In: *ifo Schnelldienst*, Nr. 7, S. 30-36.

Allison, Graham T. (1971): *Essence of decision. Explaining the Cuban missile crisis*. Glenview, Ill. (u.a.): Scott, Foresman.

Allison, Graham T./ Zelikow, Philip (1999): *Essence of decision. Explaining the Cuban missile crisis*. 2. Aufl. New York (u.a.): Longman.

Allport, Gordon W. (1954): *The nature of prejudice*. Reading, Massachusetts: Addison-Wesley.

Altenbockum, Jasper von (2020): Corona Ansprache. Merkel und die Grenzen des Staates. Hg. v. *Frankfurter Allgemeine Zeitung* am 18.03.2020. Online verfügbar unter <https://www.faz.net/-gpg-9xmc5>, zuletzt geprüft am 25.09.2020.

Aronson, Elliot/ Cope, Vernon (1968): My enemy's enemy is my friend. In: *Journal of Personality and Social Psychology*, 8(1), S. 8-12.

Asch, Salomon E. (1951): Effects of group pressure upon the modification and distortion of judgments. In: Guetzkow, Harold (Hrsg.): *Groups, leadership and men. Research in human relations*. Oxford, England: Carnegie Press, S. 177-190.

Augurzky, Boris/ Schmidt, Christoph M. (2020): Corona-Krisenmanagement im Gesundheitswesen. Kernpunkte einer Strategie zum Umgang mit SARS-CoV-2. *RWI Position*, Nr. 76. RWI – Leibniz-Institut für Wirtschaftsforschung: Essen.

Baumeister, Roy F./ Leary, Mark R. (1995): The Need to Belong: Desire for Interpersonal Attachments as a Fundamental Human Motivation. In: *Psychological Bulletin*, 117(3), S. 497-529.

Bavelas, Janet Beavin/ Black, Alex/ Chovil, Nicole/ Mullett, Jennifer (1990): Equivocal communication. *Sage series in interpersonal communication*, Bd. 11. Newbury Park (u.a.): Sage.

Benz, Arthur/ Dose, Nicolai (2010): Governance - Modebegriff oder nützliches sozialwissenschaftliches Konzept?. In: Dies. (Hrsg.): *Governance – Regieren in komplexen Regelsystemen. Eine Einführung. Governance*, Bd. 1. 2., aktualisierte und veränderte Aufl. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 13-36.

Bornemann, Basil (2011): Regierungszentralen und Policy-Integration. In: Bröchler, Stephan/ Blumenthal, Julia von (Hrsg.): *Regierungskanzleien im politischen Prozess. Schriften der Sektion Regierungssystem und Regieren in der Bundesrepublik Deutschland der Deutschen Vereinigung für Politische Wissenschaft*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 153-177.

Blätte, Andreas/ Gehlhar, Simon/ Gehrman, Jan/ Niederberger, Andreas/ Rakers, Julia/ Weiler, Eva: Migrationspolitik im Bundestagswahlkampf 2017: Die Kluft zwischen Entscheidungs- und Darstellungspolitik. In: Korte, Karl-Rudolf/ Schoofs, Jan (Hrsg.): *Die Bundestagswahl 2017. Analysen der Wahl-, Parteien-, Kommunikations- und Regierungsforschung*. Wiesbaden: Springer VS, S. 363-387.

Bräutigam, Frank (2020): Föderalismus und Corona-Krise. Stresstest für den „Flickenteppich“. Hg. v. *tagesschau.de* am 13.03.2020. Online verfügbar unter <https://www.tagesschau.de/inland/corona-bewaehrungsprobe-foederaler-staat-101.html>, zuletzt geprüft am 18.09.2020.

Brecher, Michael (1979): State Behavior in International Crisis. A Model. In: *Journal of Conflict Resolution*, 23(3), S. 446-480.

Brecher, Michael (1980): *Decisions in Crisis. Israel, 1967 and 1973*. Berkeley (u.a.): University of California Press.

Bröchler, Stephan/ Grunden, Timo (2014): Informelle Politik: Eine Herausforderung für die Regierungsforschung. In: Dies. (Hrsg.): *Informelle Politik. Konzepte, Akteure und Prozesse. Schriften der*

DVPW-Sektion Regierungssystem und Regieren in der Bundesrepublik Deutschland. Wiesbaden: Springer VS, S. 7-14.

Bruns, Tissy (2005): Inszenierungstendenzen der Politik. Eine journalistische Perspektive auf Risiken und Nebenwirkungen. In: Rademacher, Lars (Hrsg.): *Politik nach Drehbuch. Von der Politischen Kommunikation zum Politischen Marketing. Public Affairs und Politikmanagement*, Bd. 6. Münster: LIT, S. 30-36.

Busse, Volker/ Hofmann, Hans (2019): *Bundeskanzleramt und Bundesregierung. Handbuch für Wissenschaft und Praxis*. 7., überarbeitete und aktualisierte Aufl. Baden-Baden: Nomos.

Carmon, Ziv/ Kahneman, Daniel (1995): The Experienced Utility of Queuing: Real-Time Affect and Retrospective Evaluations of Simulated Queues. Working Paper.

Cialdini, Robert B. (2013): *Die Psychologie des Überzeugens. Wie Sie sich selbst und Ihren Mitmenschen auf die Schliche kommen*. 7. Aufl. Bern: Verlag Hans Huber.

Daase, Christopher (2011): Risikopolitik und die Illusion der Berechenbarkeit. In: *Zeitschrift für Politikwissenschaft*, 21(3), S. 479-485.

Decker, Frank (2020): Die Demokratie im Zeichen der Coronakrise. Chance oder Bedrohung?. In: *Zeitschrift für Politik*, 67(2), S. 123-132.

Deep Knowledge Group (Hrsg.) (2020): COVID-19 Regional Safety Assessment. Big Data Analysis of 200 Countries and Regions COVID-19 Safety Ranking and Risk Assessment. Online verfügbar unter <https://www.dkv.global/covid-safety-assessment-200-regions>, zuletzt geprüft am 10.10.2020.

Der Tagesspiegel (Hrsg.) (2020): Merkel-Rede zum Coronavirus. 25 Millionen Zuschauer sehen Ansprache der Bundeskanzlerin. Hg. am 19.03.2020. Online verfügbar unter: <https://www.tagesspiegel.de/gesellschaft/medien/merkel-rede-zum-coronavirus-25-millionen-zuschauer-sehen-ansprache-der-bundeskanzlerin/25662160.html>, zuletzt geprüft am 29.07.2020.

Detterbeck, Steffen (2017): *Öffentliches Recht im Nebenfach. Verfassungsrecht, Verwaltungsrecht, Europarecht mit Übungsfällen*. 5., aktualisierte Aufl. München: Vahlen.

Deutscher Bundestag (2013): Unterrichtung durch die Bundesregierung. Bericht zur Risikoanalyse im Bevölkerungsschutz 2012. Drucksache 17/12051 vom 03.01.2013. Berlin.

Deutscher Bundestag (2020): Bundestag billigt mit breiter Mehrheit Nachtragshaushalt für 2020. Hg. am 25.03.2020. Online verfügbar unter <https://www.bundestag.de/dokumente/textarchiv/2020/kw13-de-corona-schuldenbremse-688956>, zuletzt geprüft am 10.10.2020.

Deutscher Ethikrat (Hrsg.) (2020): Solidarität und Verantwortung in der Corona-Krise. Ad-hoc-Empfehlung. Hg. am 27.03.2020. Online verfügbar unter <https://www.ethikrat.org/mitteilungen/2020/solidaritaet-und-verantwortung-in-der-corona-krise/>, zuletzt geprüft am 20.08.2020.

Die Bundesregierung (2020): Merkel zum Corona-Kabinett. „Wir müssen zeigen, dass wir bereit sind, Europa zu verteidigen und zu stärken“. Hg. v. *Presse- und Informationsamt der Bundesregierung* am 06.04.2020. Online verfügbar unter <https://www.bundesregierung.de/breg-de/aktuelles/merkel-corona-kabinett-1739632>, zuletzt geprüft am 27.08.2020.

Dieckmann, Anja/ Martignon, Laura (2004): Einfache Heuristiken für gute Entscheidungen. In: Fisch, Rudolf/ Beck, Dieter (Hrsg.): *Komplexitätsmanagement. Methoden zum Umgang mit komplexen Aufgabenstellungen in Wirtschaft, Regierung und Verwaltung*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 35-52.

Diermann, Melanie (2013): Regierungskommunikation. Zur Bedeutung institutioneller Faktoren bei der Legitimation politischer Entscheidungen. In: Korte, Karl-Rudolf/ Grunden, Timo (Hrsg.): *Handbuch Regierungsforschung*. Wiesbaden: Springer VS, S. 151-159.

Dorn, Florian/ Khailaie, Sahamoddin/ Stöckli, Marc/ Binder, Sebastian/ Lange, Berit/ Vanella, Patrizio/ Wollmershäuser, Timo/ Peichl, Andreas/ Fuest, Clemens/ Meyer-Hermann, Michael (2020): Das gemeinsame Interesse von Gesundheit und Wirtschaft: Eine Szenarienrechnung zur Eindämmung der Corona- Pandemie. *ifo Schnelldienst digital*, 1(6). ifo Institut: München.

Dörner, Dietrich (2012): *Die Logik des Misslingens. Strategisches Denken in komplexen Situationen*. 11. Aufl. Reinbek bei Hamburg: Rowohlt Taschenbuch Verlag.

Dörner, Andreas/ Vogt, Ludgera (2019): Politische Krisenkommunikation: Welche Rollen nehmen Politiker in TV-Sondersendungen ein?. In: *Zeitschrift für Parlamentsfragen*, 50(2), S. 411-433.

Downs, Anthony (1957): *An Economic Theory of Democracy*. New York: Harper and Row.

Dutzmann, Jochen/ Hartog, Christiane/ Janssens, Uwe/ Jöbges, Susanne/ Knochel, Kathrin/ Marckmann, Georg/ Michalsen, Andrej/ Michels, Guido/ Neitzke, Gerald/ Pin, Martin/ Riessen, Reimer/ Rogge, Annette/ Schildmann, Jan/ Taupitz, Jochen (2020): Entscheidungen über die Zuteilung von Ressourcen in der Notfall- und der Intensivmedizin im Kontext der COVID-19-Pandemie. *Klinisch-ethische Empfehlungen*. Hg. v. *Deutsche Interdisziplinäre Vereinigung für Intensiv- und Notfallmedizin* am 25.03.2020. Online verfügbar unter <https://www.divi.de/presse/pressemeldungen/pm-covid-19-wir-entscheiden-nicht-nach-alter-intensiv-und-notfallmediziner-legen-klinisch-ethische-entscheidungs-empfehlungen-vor>, zuletzt geprüft am 26.03.2020.

Easton, David (1965): *A Systems Analysis of Political Life*. New York (u.a.): Wiley.

Eicher, Hans (2018): *Die verblüffende Macht der Sprache. Was Sie mit Worten auslösen oder verhindern und was Ihr Sprachverhalten verrät*. 2. durchgesehene und korrigierte Aufl. Wiesbaden: Springer VS.

Expertenrat Corona der Landesregierung Nordrhein-Westfalen (2020a): *Ganzheitlichen Blick bewahren – Verhältnismäßigkeit sicherstellen – gesundheitliche, ökonomische und soziale Härten*

vermeiden. Hg. v. *Staatskanzlei des Landes Nordrhein-Westfalen* am 04.05.2020. Online verfügbar unter <https://www.land.nrw/de/pressemitteilung/mehr-verhaeltnismaessigkeit-und-eine-breitere-perspektive-expertenrat-corona-legt>, zuletzt geprüft am 20.08.2020.

Expertenrat Corona der Landesregierung Nordrhein-Westfalen (2020b): Weg in eine verantwortungsvolle Normalität. Hg. v. *Staatskanzlei des Landes Nordrhein-Westfalen* am 11.04.2020. Online verfügbar unter <https://www.land.nrw/de/weg-eine-verantwortungsvolle-normalitaet-expertenrat-corona-legt-erste-stellungnahme-vor>, zuletzt geprüft am 20.08.2020.

Fawzi, Nayla (2014): Chronisten, Agenda-Setter oder Politikmacher?. Der Einfluss der Medien im politischen Prozess. In: *Zeitschrift für Politik*, 61(4), S. 437-460.

Feldman, Ofer/ Zmerli, Sonja (2015): Politische Psychologie: Eine Einführung. In: Zmerli, Sonja/ Feldman, Ofer (Hrsg.): *Politische Psychologie. Handbuch für Studium und Wissenschaft. Politische Psychologie: Themen, Herausforderungen, Perspektiven*, Bd. 1. Baden-Baden: Nomos, S. 9-17.

Festinger, Leon (1957): *A theory of cognitive dissonance*. Stanford: Stanford University Press.

Fetchenhauer, Detlef (2011): Die Gesellschaft in uns: Wie soziale Normen, soziale Rollen und sozialer Status unser Verhalten beeinflussen. In: Frey, Dieter/ Bierhoff, Hans-Werner (Hrsg.): *Sozialpsychologie – Interaktion und Gruppe. Bachelorstudium Psychologie*. Göttingen (u.a.): Hogrefe, S. 201-219.

Fischer, Sebastian (2020): Appell an die Vernunft. Fernsehansprache der Kanzlerin. Hg. v. *Spiegel Online* am 18.03.2020. Online verfügbar unter <https://www.spiegel.de/politik/deutschland/angela-merkel-tv-ansprache-zur-corona-krise-kommentar-a-1d050ffd-9756-4f9d-b98f-65359a57cf9f>, zuletzt geprüft am 27.09.2020.

Fiske, Susan T. (1992): Thinking is for doing. Portraits of social cognition from Daguerreotype to laserphoto. In: *Journal of Personality and Social Psychology*, 63(6), S. 877-889.

Fleischer, Julia (2011): Das Primat der Richtlinienkompetenz im politischen Prozess. Zur Bedeutung der Organisation des Bundeskanzleramtes. In: Florack, Martin/ Grunden, Timo (Hrsg.): *Regierungszentralen. Organisation, Steuerung und Politikformulierung zwischen Formalität und Informalität*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 201-223.

Florack, Martin/ Grunden, Timo (2011): Regierungszentralen im Kontext des formalen und informellen Regierens. Theoretische und empirische Anknüpfungspunkte für ein wiederentdecktes Forschungsfeld. In: Dies. (Hrsg.): *Regierungszentralen. Organisation, Steuerung und Politikformulierung zwischen Formalität und Informalität*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 7-32.

Florack, Martin/ Grunden, Timo/ Korte, Karl-Rudolf (2015): Regierungsorganisation und Kernexekutive: Thesen zu einer modernen Regierungsforschung. In: *Zeitschrift für Politikwissenschaft*, 25(4), S. 617-634.

Follmer, Robert (2020): Zurück zur Normalität?. Unsere Alltagsmobilität in der Zeit von Ausgangsbeschränkungen, Quarantäne und wiedererlangter Routinen. *Mobilitätsreport 01* vom 29.05.2020. infas, Motiontag, WZB: Bonn (u.a.).

Fried, Nico (2020): Im Ernst. In: *Süddeutsche Zeitung*, Nr. 67. Hg. am 20. März 2020, S. 3.

Gast, Henrik (2013): Politikmanagement durch emotionale Intelligenz?. Anmerkungen zur emotionalen Seite der politischen Führung. In: *Zeitschrift für Politikwissenschaft*, 23(4), S. 585-594.

Gigerenzer, Gerd (2011): Das Einmaleins der Skepsis. Über den richtigen Umgang mit Zahlen und Risiken. 8. Aufl. Berlin: Bloomsbury.

Götze, Susanne (2020): Krisenmanagement. Im Ländervergleich liegt Deutschland sehr weit vorn. Hg. v. *Spiegel Online* am 14.04.2020. Online verfügbar unter <https://www.spiegel.de/wissenschaft/mensch/im-laender-vergleich-liegt-deutschland-sehr-weit-vorn-a-ebae15df-eca1-4daf-ae5b-8efcad11ee28>, zuletzt geprüft am 27.08.2020.

Grasselt, Nico/ Korte, Karl-Rudolf (2007): Führung in Politik und Wissenschaft. Instrumente, Stile und Techniken. *Studien der NRW School of Governance*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.

Gropp, Reint E./ Koetter, Michael/ McShane, William (2020): The Corona Recession and Bank Stress in Germany. *IWH Online*, Nr. 4. Halle Institute for Economic Research: Halle (Saale).

Grunden, Timo (2009): Politikberatung im Innenhof der Macht. Zu Einfluss und Funktion der persönlichen Berater deutscher Ministerpräsidenten. *Studien der NRW School of Governance*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.

Grunden, Timo (2011): Informelles Regieren. Untersuchungsgegenstände, Analysezugänge und Forschungsperspektiven. In: *Zeitschrift für Politikwissenschaft*, 21(1), S. 153-185.

Grunden, Timo (2013a): Formales und informelles Regieren in rechtsstaatlichen Demokratien. Analysezugänge und Untersuchungsgegenstände. In: Korte, Karl-Rudolf/ Grunden, Timo (Hrsg.): *Handbuch Regierungsforschung*. Wiesbaden: Springer VS, S. 219-228.

Grunden, Timo (2013b): Politikmanagement. Der personelle Faktor des Regierens am Beispiel der persönlichen Berater deutscher Regierungschefs. In: Korte, Karl-Rudolf/ Grunden, Timo (Hrsg.): *Handbuch Regierungsforschung*. Wiesbaden: Springer VS, S. 371-380.

Grunden, Timo/ Korte, Karl-Rudolf (2013): Über die Regierung. Gegenstände der Regierungsforschung und neue Konturen des Regierens. In: Korte, Karl-Rudolf/ Grunden, Timo (Hrsg.): *Handbuch Regierungsforschung*. Wiesbaden: Springer VS, S. 11-29.

Haan, Peter/ Peichl, Andreas/ Schrenker, Annekatrin/ Weizsäcker, Georg/ Winter, Joachim (2020): Starke Erwartungsreaktionen auf Angela Merkels Covid-Erklärungen. *Discussion Papers*, Nr. 1865. Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung: Berlin.

Hager, Anselm/ Hilbig, Hanno (2020): Does Public Opinion Affect Political Speech?. In: *American Journal of Political Science*, Early View. Online verfügbar unter <https://doi.org/10.1111/ajps.12516>, zuletzt geprüft am 07.10.2020.

Haller, Michael (2019): Zwischen „Flüchtlingskrise“ und „Migrationspakt“. Mediale Lernprozesse auf dem Prüfstand. *OBS-Arbeitspapier*, Nr. 37. Frankfurt am Main: Otto Brenner Stiftung.

Heidenreich, Felix (2013): Gefühle ins Recht setzen: Wann sind politische Emotionen (noch) demokratisch?. In: *Zeitschrift für Politikwissenschaft*, 23(4), S. 575-583.

Heider, Fritz (1946): Attitudes and Cognitive Organization. In: *The Journal of Psychology*, 21(1), S. 107-112.

Heinze, Rolf G. (2013): Politische Steuerung und gesellschaftliche Selbstregulung. Welche Handlungsspielräume haben demokratische Regierungen?. In: Korte, Karl-Rudolf/ Grunden, Timo (Hrsg.): *Handbuch Regierungsforschung*. Wiesbaden: Springer VS, S. 61-69.

Helmholtz-Gemeinschaft (Hrsg.) (2020): Stellungnahme der Helmholtz-Initiative. Systemische Epidemiologische Analyse der COVID-19-Epidemie. Hg. am 13.04.2020. Online verfügbar unter <https://www.helmholtz.de/aktuell/coronavirus-sars-cov-2/stellungnahme-der-helmholtz-initiative-systemische-epidemiologische-analyse-der-covid-19-epidemie/>, zuletzt geprüft am 20.08.2020.

Hillje, Johannes (2017): *Propaganda 4.0. Wie rechte Populisten Politik machen*. Bonn: Dietz.

Himmler, Norbert (2001): Die Entdeckung der Beschleunigung: Über die Rolle der Medien beim Aufstieg und Fall von Regierungen. In: Hirscher, Gerhard/ Korte, Karl-Rudolf (Hrsg.): *Aufstieg und Fall von Regierungen. Machterwerb und Machterrosionen in westlichen Demokratien*. München: Olzog, S. 93-112.

Holtmann, Everhard (2008): Einleitung: Entscheiden unter Bedingungen von Unsicherheit – Zur Reichweite von institutionell basierter politischer Führung. In: Holtmann, Everhard/ Patzelt, Werner J. (Hrsg.): *Führen Regierungen tatsächlich?. Zur Praxis gouvernementalen Handelns. Schriften der Sektion Regierungssystem und Regieren in der Bundesrepublik Deutschland der Deutschen Vereinigung für Politische Wissenschaft*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 7-19.

Hoven, Elisa (2020): Auch auf das Alter kommt es an. Hg. v. *F.A.Z. Einspruch* am 31.03.2020. Online verfügbar unter <https://www.faz.net/-irf-9y2dn>, zuletzt geprüft am 17.09.2020.

Huber, Sascha/ Steinbrecher, Markus (2015): Wahlverhalten und politische Einstellungen. In: Zmerli, Sonja/ Feldman, Ofer (Hrsg.): *Politische Psychologie. Handbuch für Studium und*

Wissenschaft. *Politische Psychologie: Themen, Herausforderungen, Perspektiven*, Bd. 1. Baden-Baden: Nomos, S. 105-122.

Infratest dimap (Hrsg.) (2020a): ARD-DeutschlandTREND. April 2020. Eine Studie zur politischen Stimmung im Auftrag der *ARD-Tagesthemen* und der Tageszeitung *DIE WELT*. Berlin.

Infratest dimap (Hrsg.) (2020b): ARD-DeutschlandTREND. März 2020. Eine Studie zur politischen Stimmung im Auftrag der *ARD-Tagesthemen* und der Tageszeitung *DIE WELT*. Berlin.

Infratest dimap (Hrsg.) (2020c): ARD-DeutschlandTREND. März Extra 2020. Online verfügbar unter <https://www.infratest-dimap.de/umfragen-analysen/bundesweit/ard-deutschland-trend/2020/maerz-extra/>, zuletzt geprüft am 29.09.2020.

Jacobsen, Lenz (2020): Corona-Krise. Freiheit versus Gesundheit. In: *Podcast: Was jetzt?*, Nr. 651. Hg. v. *Zeit Online* am 26.03.2020 um 06:00 Uhr. Online verfügbar unter <https://www.zeit.de/politik/2020-03/corona-krise-grundrechte-einschraenkungen-nachrichtenpodcast>, zuletzt geprüft am 19.09.2020, 02:04-03:07.

Jäger, Thomas (2016): Strategische Führung in Krisen. In: Jäger, Thomas/ Daun, Anna/ Freudenberg, Dirk (Hrsg.): *Politisches Krisenmanagement. Wissen, Wahrnehmung, Kommunikation. Sicherheit – interdisziplinäre Perspektiven*. Wiesbaden: Springer VS, S. 3-16.

Jörke, Dirk/ Selk, Veith (2017): *Theorien des Populismus zur Einführung*. Hamburg: Junius.

Kahneman, Daniel (2012): *Schnelles Denken, langsames Denken*. 9. Aufl. München: Siedler.

Kahneman, Daniel/ Fredrickson, Barbara L./ Schreiber, Charles A./ Redelmeier, Donald A. (1993): When More Pain Is Preferred to Less: Adding a Better End. *Psychological Science*, 4(6), S. 401-405.

Kandler, Christian/ Riemann, Rainer (2015): Persönlichkeit und Politik. In: Zmerli, Sonja/ Feldman, Ofer (Hrsg.): *Politische Psychologie. Handbuch für Studium und Wissenschaft. Politische Psychologie: Themen, Herausforderungen, Perspektiven*, Bd. 1. Baden-Baden: Nomos, S. 51-68.

Kleiner, Matthias/ Neugebauer, Reimund/ Stratmann, Martin/ Wiestler, Otmar D. (2020): Strategien zur Eindämmung der COVID-19 Pandemie. Eine Stellungnahme der Präsidenten der außeruniversitären Forschungsorganisationen auf Basis von mathematischen Analysen der Datenlage. Hg. v. *Fraunhofer Institut, Helmholtz-Gesellschaft, Leibniz Gemeinschaft, Max-Planck-Gesellschaft* am 28.04.2020. Online verfügbar unter <https://www.fraunhofer.de/de/presse/presseinformationen/2020/april/strategien-zur-eindaemmung-der-covid-19-pandemie.html>, zuletzt geprüft am 20.08.2020.

Koebe, Josefine/ Samtleben, Claire/ Schrenker, Annekatrin/ Zucco, Aline (2020): Systemrelevant und dennoch kaum anerkannt: Entlohnung unverzichtbarer Berufe in der Corona-Krise unterdurchschnittlich. *DIW aktuell*, Nr. 48. Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung: Berlin.

Köhler, Andreas (2018): Vote-Seeking in der deutschen Gesundheitspolitik. Der Einfluss von bevorstehenden Wahlen in Bund und Ländern auf Reforminitiativen. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.

Kohlrausch, Bettina/ Zucco, Aline (2020): Corona trifft Frauen doppelt – weniger Erwerbseinkommen und mehr Sorgearbeit. In: *Böckler Impuls*, Nr. 8, S. 4-5.

Köhr, Oliver (2020a): Corona-Lockerungen. Merckels Kritik ist anmaßend. Hg. v. *tagesschau.de* am 20.04.2020. Online verfügbar unter <https://www.tagesschau.de/kommentar/coronavirus-oeffnungsdiskussion-101.html>, zuletzt geprüft am 27.08.2020.

Köhr, Oliver (2020b): DeutschlandTrend. Merkel zum Erfolg. Hg. v. *tagesschau.de* am 02.04.2020. Online verfügbar unter <https://www.tagesschau.de/kommentar/koehr-deutschlandtrend-101.html>, zuletzt geprüft am 27.08.2020.

Korte, Karl-Rudolf (2000): Veränderte Entscheidungskultur: Politikstile der deutschen Bundeskanzler. In: Korte, Karl-Rudolf/ Hirscher, Gerhard (Hrsg.): Darstellungspolitik oder Entscheidungspolitik?. Über den Wandel von Politikstilen in westlichen Demokratien. *Berichte und Studien der Hanns-Seidel-Stiftung eV*, Bd. 81. München, S. 13-37.

Korte, Karl-Rudolf (2001): Der Anfang vom Ende: Machtwechsel in Deutschland. In: Hirscher, Gerhard/ Korte, Karl-Rudolf (Hrsg.): Aufstieg und Fall von Regierungen. Machterwerb und Machterrosionen in westlichen Demokratien. München: Olzog, S. 23-64.

Korte, Karl-Rudolf (2002): Regieren in Mediendemokratien. In: Schatz, Heribert/ Rössler, Patrick/ Nieland, Jörg-Uwe (Hrsg.): Politische Akteure in der Mediendemokratie. Wiesbaden: Westdeutscher Verlag, S. 21-40.

Korte, Karl-Rudolf (2003): Maklermacht. Der personelle Faktor im Entscheidungsprozess von Spitzenakteuren. In: Hirscher, Gerhard/ Korte, Karl-Rudolf (Hrsg.): Information und Entscheidung. Das Kommunikationsmanagement der politischen Führung. Wiesbaden: Westdeutscher Verlag, S. 15-28.

Korte, Karl-Rudolf (2008a): Die Praxis regierungsförmiger Steuerung. In: Holtmann, Everhard/ Patzelt, Werner J. (Hrsg.): Führen Regierungen tatsächlich?. Zur Praxis gouvernementalen Handelns. *Schriften der Sektion Regierungssystem und Regieren in der Bundesrepublik Deutschland der Deutschen Vereinigung für Politische Wissenschaft*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 59-71.

Korte, Karl-Rudolf (2008b): Kommunikation und Entscheidungsfindung von Regierungen. Das Beispiel der Reformkommunikation. In: Sarcinelli, Ulrich/ Tenscher, Jens (Hrsg.): Politikherstellung und Politikdarstellung. Beiträge zur politischen Kommunikation. Köln: Halem, S. 20-43.

Korte, Karl-Rudolf (2010a): Präsidentielles Zaudern. Der Regierungsstil von Angela Merkel in der Großen Koalition 2005-2009. In: Bukow, Sebastian/ Seemann, Wenke (Hrsg.): Die Große Koalition. Regierung – Politik – Parteien 2005-2009. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 102-119.

Korte, Karl-Rudolf (2010b): Strategie und Regierung: Politikmanagement unter den Bedingungen von Komplexität und Unsicherheit. In: Raschke, Joachim/ Tils, Ralf (Hrsg.): Strategie in der Politikwissenschaft. Konturen eines neuen Forschungsfelds. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 211-231.

Korte, Karl-Rudolf (2011a): Eine Zeitkrise des Politischen. Über die Zeitkrise im Superwahljahr 2011. Hg. v. *regierungsforschung.de* am 10.01.2011. Online verfügbar unter <https://regierungsforschung.de/eine-zeitkrise-des-politischen-ueber-die-zeitkrise-im-superwahljahr-2011/>, zuletzt geprüft am 13.08.2020.

Korte, Karl-Rudolf (2011b): Machtmakler im Bundeskanzleramt. Personelle Faktoren im informellen Entscheidungsprozess. In: Florack, Martin/ Grunden, Timo (Hrsg.): Regierungszentralen. Organisation, Steuerung und Politikformulierung zwischen Formalität und Informalität. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 123-141.

Korte, Karl-Rudolf (2011c): Risiko als Regelfall: Über Entscheidungszumutungen in der Politik. In: *Zeitschrift für Politikwissenschaft*, 21(3), S. 465-477.

Korte, Karl-Rudolf (2012a): Beschleunigte Demokratie: Entscheidungsstress als Regelfall. In: *Aus Politik und Zeitgeschichte*, 62(7), S. 21-26.

Korte, Karl-Rudolf (2012b): Besondere Herausforderungen der angewandten Regierungsforschung. In: Glaab, Manuela/ Korte, Karl-Rudolf (Hrsg.): Angewandte Politikforschung. Wiesbaden: Springer VS, S. 91-98.

Korte, Karl-Rudolf (2014a): Kritik/ Critique. Die Qualität von Entscheidungen in einer Risikogesellschaft. In: *Erwägen – Wissen – Ethik*, 25(3), S. 443-446.

Korte, Karl-Rudolf (2014b): Politisches Entscheiden unter den Bedingungen des Gewißheitsschwundes: Konzeptionelle Antworten der Regierungsforschung. In: Neuner, Peter (Hrsg.): Zufall als Quelle von Unsicherheit. *Grenzfragen*, Bd. 39. Freiburg (u.a.): Alber, S. 123-161.

Korte, Karl-Rudolf (2014c): Über das Politikmanagement einer modernen Opposition. In: *Aus Politik und Zeitgeschichte*, 64(38-39), S. 8-14.

Korte, Karl-Rudolf (2015): Emotionen und Politik. Begründungen, Konzeptionen und Praxisfelder einer politikwissenschaftlichen Emotionsforschung. In: Ders. (Hrsg.): Emotionen und Politik. Begründungen, Konzeptionen und Praxisfelder einer politikwissenschaftlichen Emotionsforschung.

Veröffentlichungen der Deutschen Gesellschaft für Politikwissenschaft (DGfP), Bd. 33. Baden-Baden: Nomos, S. 11-24.

Korte, Karl-Rudolf (2016): Flüchtlinge verändern unsere Demokratie. In: *Zeitschrift für Politikwissenschaft*, 26(1), S. 87-94.

Korte, Karl-Rudolf (2017): Der Sog der Mitte: Die Repolitisierung der Wähler im Wahljahr 2017. In: *Zeitschrift für Politikwissenschaft*, Bd. 27(2), S. 221-231.

Korte, Karl-Rudolf (2018a): Identität und Sicherheit. Das Superwahljahr 2017. In: Haarmann, Lutz/ Meyer, Robert/ Reuschenbach, Julia (Hrsg.): *Von der Bonner zur Berliner Republik. Politik im Spiegel praktischer Wissenschaft. Festschrift für Tilman Mayer zum 65. Geburtstag*. Baden-Baden: Nomos, S. 169-179.

Korte, Karl-Rudolf (2018b): Warum eigentlich nicht?. Über die Unmöglichkeit, deutsches Politikmanagement im Fernsehen abzubilden. In: Switek, Niko (Hrsg.): *Politik in Fernsehserien. Analysen und Fallstudien zu House of Cards, Borgen & Co. Edition Politik*, Bd. 35. Bielefeld: Transcript, S. 363-371.

Korte, Karl-Rudolf (2020a): „Anwalt der Ungeduld“. Corona und Opposition. Hg. v. *Süddeutsche Zeitung* am 08.05.2020. Online verfügbar unter <https://www.sueddeutsche.de/politik/coronavirus-bundesregierung-opposition-1.4899513>, zuletzt geprüft am 27.08.2020.

Korte, Karl-Rudolf (2020b): Der Parteienforscher Prof. Karl-Rudolf Korte erklärt, mit welchen Schwierigkeiten Oppositionsparteien in Zeiten der Corona-Krise zu kämpfen haben. In: *Das Morning-Briefing*, Nr. 481. Hg. v. *Gabor Steingart* am 22.04.2020. Online verfügbar unter <https://gaborsteingart.com/?podcast=481>, zuletzt geprüft am 10.10.2020, 06:23-06:25.

Korte, Karl-Rudolf (2020c): Die AfD ist Krisenverlierer. Hg. v. *ZDF* am 30.03.2020. Online verfügbar unter <https://www.zdf.de/nachrichten/politik/corona-politik-korte-100.html>, zuletzt geprüft am 27.08.2020.

Korte, Karl-Rudolf (2020d): Politische Entscheidungszumutungen: Deutsche Einheit 1989/90 und Corona-Politik 2020. In: *Zeitschrift für Politikwissenschaft*, Online Version. Online verfügbar unter <https://link.springer.com/article/10.1007/s41358-020-00218-3>, zuletzt geprüft am 07.10.2020.

Korte, Karl-Rudolf (2020e): Über die Corona Krisengewinner und die Mehrheiten im Superwahljahr 2021. Hg. v. *regierungsforschung.de* am 17.04.2020. Online verfügbar unter <https://regierungsforschung.de/ueber-die-corona-krisengewinner-und-die-mehrheiten-im-superwahljahr-2021/>, zuletzt geprüft am 13.05.2020.

Korte, Karl-Rudolf (2021): *Kuratiertes Regieren: Bausteine der Resilienz*. Im Erscheinen.

Korte, Karl-Rudolf/ Florack, Martin/ Grunden, Timo (2006): *Regieren in Nordrhein-Westfalen. Strukturen, Stile und Entscheidungen 1990 bis 2006*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.

Korte, Karl-Rudolf/ Fröhlich, Manuel (2009): Politik und Regieren in Deutschland. Strukturen, Prozesse und Entscheidungen. *Grundkurs Politikwissenschaft*. 3. aktualisierte und überarbeitete Aufl. Paderborn (u.a.): Schöningh.

Krämer, Nicole C./ Rösner, Leonie/ Winter, Stephan (2016): Krisenkommunikation bei Facebook? Wie sich die Social-Media-Nutzung öffentlicher Institutionen auf ihre Glaubwürdigkeit auswirkt. In: Jäger, Thomas/ Daun, Anna/ Freudenberg, Dirk (Hrsg.): Politisches Krisenmanagement. Wissen, Wahrnehmung, Kommunikation. *Sicherheit – interdisziplinäre Perspektiven*. Wiesbaden: Springer VS, S. 155-168.

Kranenpohl, Uwe (2013): Verfassungsrechtssprechung. Regieren mit Richtern. In: Korte, Karl-Rudolf/ Grunden, Timo (Hrsg.): Handbuch Regierungsforschung. Wiesbaden: Springer VS, S. 257-266.

Kriesi, Hanspeter (2001): Die Rolle der Öffentlichkeit im politischen Entscheidungsprozess. Ein konzeptueller Rahmen für ein international vergleichendes Forschungsprojekt. *WZB Discussion Paper*, Nr. P 01-701. Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung (WZB): Berlin.

Kuban, Tilman (2020): „Schluss mit dem Flickenteppich“. Hg. v. *Cicero* am 23.04.2020. Online verfügbar unter <https://www.cicero.de/innenpolitik/corona-exitstrategie-schluss-flickenteppich-tilman-kuban-corona-app/plus>, zuletzt geprüft am 10.10.2020.

Kühne, Simon/ Kroh, Martin/ Liebig, Jonas Rees/ Zick, Andreas (2020): Zusammenhalt in Corona-Zeiten: Die meisten Menschen sind zufrieden mit dem staatlichen Krisenmanagement und vertrauen einander. *DIW aktuell*, Nr. 49. Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung: Berlin.

Kurbjuweit, Dirk (2020): Die Entmachtung. Länderchefs übergehen Merkel. Hg. v. *Spiegel Online* am 05.05.2020. Online verfügbar unter <https://www.spiegel.de/politik/deutschland/coronakrise-die-entmachtung-wie-die-laenderchefs-angela-merkel-uebergehen-a-da4c5620-a227-4f54-97ca-a2c2d5c80d29>, zuletzt geprüft am 27.08.2020.

Kusche, Isabel (2006): Wa(h)re Politik?. Politische Kommunikationsforschung und Marketingtheorie. In: Lamla, Jörn/ Neckel, Sighard (Hrsg.): Politisierter Konsum – konsumierte Politik. *Soziologie der Politik*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 281-299.

Leidner, Bernhard/ Tropp, Linda R./ Lickel, Brian (2015): Politische Psychologie von Gruppen. In: Zmerli, Sonja/ Feldman, Ofer (Hrsg.): Politische Psychologie. Handbuch für Studium und Wissenschaft. *Politische Psychologie: Themen, Herausforderungen, Perspektiven*, Bd. 1. 1. Aufl. Baden-Baden: Nomos, S. 236-252.

Leggewie, Claus (2013): Regierende und Regierte. Normative Fundamente und neue empirische Herausforderungen für die demokratische Willensbildung und Entscheidungsfindung. In: Korte, Karl-Rudolf/ Grunden, Timo (Hrsg.): Handbuch Regierungsforschung. Wiesbaden: Springer VS, S. 71-82.

Lemke, Matthias (2020): Katastrophenmanagement im Föderalismus. Notstandspolitik auf Länder-ebene im Rahmen der Corona-Pandemie. Hg. v. *regierungsforschung.de* am 09.04.2020. Online verfügbar unter <https://regierungsforschung.de/katastrophenmanagement-im-foederalismus/>, zuletzt geprüft am 13.05.2020.

Leutheusser-Schnarrenberger, Sabine (2020): Wir sind zu schnell bereit, unsere Freiheit zu opfern. Hg. v. *WELT* am 25.03.2020. Online verfügbar unter <https://www.welt.de/debatte/kommentare/article206787271/Corona-Massnahmen-Wir-sind-zu-schnell-bereit-unsere-Freiheit-zu-opfern.html>, zuletzt geprüft am 27.08.2020.

Lindner, Christian (2020): „Wir wollen keinen autoritären Staat“. Hg. v. *Kölner Stadtanzeiger* am 25.03.2020. Online verfügbar unter <https://www.ksta.de/politik/christian-lindner-zu-corona-wir-wollen-keinen-autoritaeren-staat--36462496#no>, zuletzt geprüft am 27.08.2020.

Luhmann, Niklas (1971): Sinn als Grundbegriff der Soziologie. In: Habermas, Jürgen/ Luhmann, Niklas (Hrsg.): *Theorie der Gesellschaft oder Sozialtechnologie – Was leistet die Systemforschung?*. Frankfurt am Main: Suhrkamp, S. 25-100.

Marx, Johannes/ Tiefensee, Christine (2015): Auf die Couch! Beziehungsprobleme zwischen Rational Choice und Politischer Psychologie. In: Faas, Thorsten/ Frank, Cornelia/ Schoen, Harald (Hrsg.): *Politische Psychologie. Politische Vierteljahresschrift, Sonderheft 50*. Baden-Baden: Nomos, S. 506-527.

Mai, Manfred (2020): Expertise und politische Verantwortung. Hg. v. *regierungsforschung.de* am 15.04.2020. Online verfügbar unter <https://regierungsforschung.de/expertise-und-politische-verantwortung/>, zuletzt geprüft am 13.05.2020.

Maier, Jürgen (2015): Massenmedien und öffentliche Meinung. In: Zmerli, Sonja/ Feldman, Ofer (Hrsg.): *Politische Psychologie. Handbuch für Studium und Wissenschaft. Politische Psychologie: Themen, Herausforderungen, Perspektiven*, Bd. 1. Baden-Baden: Nomos, S. 218-235.

Maizière, Thomas de (2019): *Regieren. Innenansichten der Politik*. Freiburg im Breisgau: Herder.

Marcinkowski, Frank (2002): Politische Kommunikation und politische Öffentlichkeit. Überlegungen zur Systematik einer politikwissenschaftlichen Kommunikationsforschung. In: Ders. (Hrsg.): *Die Politik der Massenmedien. Heribert Schatz zum 65. Geburtstag*. Köln: Herbert von Halem, S. 237 – 256.

Masala, Carlo (2018): *Weltunordnung. Die globalen Krisen und das Versagen des Westens*. 2., durchgesehene und erweiterte Aufl. München: C.H.Beck.

Meffert, Michael F. (2015): Informationsverarbeitung und Entscheidungsfindung. In: Zmerli, Sonja/ Feldman, Ofer (Hrsg.): *Politische Psychologie. Handbuch für Studium und Wissenschaft. Politische Psychologie: Themen, Herausforderungen, Perspektiven*, Bd. 1. Baden-Baden: Nomos, S. 85-104.

Merkel, Angela (2005): Ende eines Kraftaktes. Hg. v. *Frankfurter Allgemeine Zeitung* am 22.11.2005. Online verfügbar unter <https://www.faz.net/-gpf-rfgp>, zuletzt geprüft am 11.09.2020.

Merkel, Angela (2011): Ausbüxen gibt's nicht mehr. In: *Die Zeit*, Nr. 20. Hg. am 12.05.2011, S. 3.

Merkel, Angela (2020a): Fernsehansprache von Bundeskanzlerin Angela Merkel. Pressemitteilung 100. Hg. v. *Presse- und Informationsamt der Bundesregierung*. Online verfügbar unter <https://www.bundesregierung.de/breg-de/aktuelles/fernsehansprache-von-bundeskanzlerin-angela-merkel-1732134>, zuletzt geprüft am 27.08.2020.

Merkel, Angela (2020b): Regierungserklärung von Bundeskanzlerin Merkel in Berlin vor dem Deutschen Bundestag. Protokoll des Deutschen Bundestages. Hg. v. *Presse- und Informationsamt der Bundesregierung* am 23.04.2020. Online verfügbar unter <https://www.bundesregierung.de/breg-de/suche/regierungserklaerung-von-bundeskanzlerin-merkel-1746554>, zuletzt geprüft am 08.09.2020.

Meyer-Hermann, Michael/ Pigeot, Iris/ Priesemann, Viola/ Schöbel, Anita (2020): Adaptive Strategien zur Eindämmung der COVID-19-Epidemie. Hg. v. *Fraunhofer Institut, Helmholtz-Gesellschaft, Leibniz Gemeinschaft, Max-Planck-Gesellschaft* am 28.04.2020. Online verfügbar unter <https://www.fraunhofer.de/de/presse/presseinformationen/2020/april/strategien-zur-eindammung-der-covid-19-pandemie.html>, zuletzt geprüft am 20.08.2020.

Mielke, Gerd (2011): Regierungszentralen zwischen Formalität und Informalität. Informelle Strukturen und Prozesse in Staatskanzleien. In: Florack, Martin/ Grunden, Timo (Hrsg.): *Regierungszentralen. Organisation, Steuerung und Politikformulierung zwischen Formalität und Informalität*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 93-105.

Nationale Akademie der Wissenschaften Leopoldina (Hrsg.) (2020a): Ad-hoc-Stellungnahme. Coronavirus-Pandemie in Deutschland: Herausforderungen und Interventionsmöglichkeiten. Hg. am 21.03.2020. Online verfügbar unter <https://www.leopoldina.org/publikationen/detailansicht/publication/coronavirus-pandemie-in-deutschland-herausforderungen-und-interventionsmoeglichkeiten-2020/>, zuletzt geprüft am 07.10.2020.

Nationale Akademie der Wissenschaften Leopoldina (Hrsg.) (2020b): Ad-hoc-Stellungnahmen zur Coronavirus-Pandemie. Hg. am 23.09.2020. Online verfügbar unter <https://www.leopoldina.org/publikationen/detailansicht/publication/leopoldina-stellungnahmen-zur-coronavirus-pandemie-2020/>, zuletzt geprüft am 07.10.2020.

Nationale Akademie der Wissenschaften Leopoldina (Hrsg.) (2020c): Dritte Ad-hoc-Stellungnahme. Coronavirus-Pandemie – Die Krise nachhaltig überwinden. Hg. am 13.04.2020. Online verfügbar unter <https://www.leopoldina.org/publikationen/detailansicht/publication/coronavirus-pandemie-die-krise-nachhaltig-ueberwinden-2020/>, zuletzt geprüft am 07.10.2020.

Newton, Kenneth/ Merz, Nicolas (2015): Regieren die Medien?. In: Merkel, Wolfgang (Hrsg.): Demokratie und Krise. Zum schwierigen Verhältnis von Theorie und Empirie. Wiesbaden: Springer VS, S. 439-471.

Nieland, Jörg-Uwe (2013): Informelle Kommunikationskultur. Netzwerke zwischen Spitzenakteuren der Politik und des Journalismus. In: Korte, Karl-Rudolf/ Grunden, Timo (Hrsg.): Handbuch Regierungsforschung. Wiesbaden: Springer VS, S. 401-410.

Oldenburger Onlinezeitung (Hrsg.) (2020): Umfrage: Jeder Zweite für bundesweit schärfere Ausgangssperren. Hg. am 30.03.2020. Online verfügbar unter <https://www.oldenburger-onlinezeitung.de/nachrichten/umfrage-jeder-zweite-fuer-bundesweit-schaerfere-ausgangssperren-37887.html>, zuletzt geprüft am 27.08.2020.

Osgood, Charles E./ Tannenbaum, Percy H. (1955): The principle of congruity in the prediction of attitude change. In: *Psychological Review*, 62(1), S. 42-55.

Otto, Ferdinand (2020): Die letzte Mahnung aus dem Kanzleramt. Ansprache zum Coronavirus. Hg. v. *Zeit Online* am 18.03.2020. Online verfügbar unter <https://www.zeit.de/politik/deutschland/2020-03/coronavirus-ansprache-angela-merkel-massnahmen-analyse>, zuletzt geprüft am 27.09.2020.

Papier, Hans-Jürgen (2020): „Selbst in Kriegszeiten werden die Grundrechte nicht angetastet“. Hg. v. *Süddeutsche Zeitung* am 01.04.2020. Online verfügbar unter <https://www.sueddeutsche.de/politik/coronavirus-grundrechte-freiheit-verfassungsgericht-hans-juergen-papier-1.4864792?reduced=true>, zuletzt geprüft am 27.08.2020.

Patzelt, Werner J. (2013): Einführung in die Politikwissenschaft. Grundriss des Faches und studienbegleitende Orientierung. 7., erneut überarbeitete und stark erweiterte Aufl. Passau: Wissenschaftsverlag Richard Rothe.

Pausch, Robert/ Raether, Elisabeth/ Ulrich, Bernd (2020): Plötzlich Elite. In: *Die Zeit*, Nr. 15. Hg. am 02.04.2020, S. 3.

Pierson, Paul (2004): *Politics in Time. History, Institutions, and Social Analysis*. Princeton (u.a.): Princeton University Press.

Preker, Alexander/ Sayami Hanz Omar (2020): Bevölkerungsstudie der Uni Mannheim. So verkraftet Deutschland die Coronakrise. Hg. v. *Spiegel Online* am 02.04.2020. Online verfügbar unter <https://www.spiegel.de/panorama/gesellschaft/corona-studie-von-uni-mannheim-so-verkraftet-deutschland-die-krise-a-25f44775-f8b8-4106-9e24-518891e8ebd8>, zuletzt geprüft am 27.08.2020.

Prell, Dorothea (2011): Politische Psychologie als Perspektive und Potential der politikwissenschaftlichen Analyse. In: *Zeitschrift für Politikwissenschaft*, 21(3), S. 487-509.

Randow, Gero von (2020): Demokratie. Corona und der Staat. Hg. v. *Zeit Online* am 21.03.2020. Online verfügbar unter <https://www.zeit.de/kultur/2020-03/staat-ausnahmezustand-notstandsge-setze-coronavirus-deutschland-infektionsschutzgesetz-recht/komplettansicht>, zuletzt geprüft am 19.09.2020.

Rosenberg, Milton J. (1956): Cognitive structure and attitudinal affect. In: *Journal of Abnormal and Social Psychology*, 53(3), S. 367-372.

Rosenberg, Milton J. (1960): A structural theory of attitude dynamics. In: *Public Opinion Quarterly*, 24(2), S. 319-340.

Rüb, Friedbert W. (2008): Policy-Analyse unter den Bedingungen von Kontingenz. In: Janning, Frank/ Toens, Katrin (Hrsg.): *Die Zukunft der Policy-Forschung. Theorien, Methoden, Anwendungen*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 88-111.

Rüb, Friedbert W. (2012): „Regieren“. Was machen Regierungen, wenn sie regieren?. In: Egner, Björn/ Haus, Michael/ Terizakis, Georgios (Hrsg.): *Regieren*. Festschrift für Hubert Heinelt. Wiesbaden: Springer VS, S. 111-134.

Rucht, Dieter (1988): Themes, Logics, and Arenas of Social Movements: A Structural Approach. In: Klandermans, Bert/ Kriesi, Hanspeter/ Tarrow, Sidney (Hrsg.): *From Structure to Action: Comparing Social Movement Research Across Cultures*. *International Social Movement Research*, Bd. 1. Greenwich, CT: JAI Press, S. 305-328.

Rüttgers, Jürgen (2020): Politik ohne ‚Zukunft‘?. Hg. v. *regierungsforschung.de* am 11.05.2020. Online verfügbar unter <https://regierungsforschung.de/politik-ohne-zukunft/>, zuletzt geprüft am 13.05.2020.

Sarcinelli, Ulrich (1987): Politikvermittlung und Demokratie: Zum Wandel der politischen Kommunikationskultur. In: Ders. (Hrsg.): *Politikvermittlung und Demokratie in der Mediengesellschaft*. Beiträge zur politischen Kommunikationskultur. Berlin: Westdeutscher Verlag, S. 11-23.

Sarcinelli, Ulrich (2010): Strategie und politische Kommunikation. Mehr als die Legitimation des Augenblicks. In: Raschke, Joachim/ Tils, Ralf (Hrsg.): *Strategie in der Politikwissenschaft*. Konturen eines neuen Forschungsfelds. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 267-298.

Sarcinelli, Ulrich (2011): *Politische Kommunikation in Deutschland*. Medien und Politikvermittlung im demokratischen System. 3., erweiterte und überarbeitete Aufl. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.

Sarcinelli, Ulrich (2013): Legitimation durch Kommunikation?. Politische Meinungs- und Willensbildung in der „post-modernen“ Mediendemokratie. In: Korte, Karl-Rudolf/ Grunden, Timo (Hrsg.): *Handbuch Regierungsforschung*. Wiesbaden: Springer VS, S. 93-102.

Sarcinelli, Ulrich/ Tenscher, Jens (2008): Politikherstellung und Politikdarstellung. Eine Einführung. In: Dies. (Hrsg.): Politikherstellung und Politikdarstellung. Beiträge zur politischen Kommunikation. Köln: Halem, S. 7-18.

Schaal, Gary S./ Fleiner, Rebekka (2015): Politik der Gefühle. In: Korte, Karl-Rudolf (Hrsg.): Emotionen und Politik. Begründungen, Konzeptionen und Praxisfelder einer politikwissenschaftlichen Emotionsforschung. *Veröffentlichungen der Deutschen Gesellschaft für Politikwissenschaft (DGfP)*, Bd. 33. Baden-Baden: Nomos, S. 67-89.

Scheve, Christian von (2012): Sind die „Schreckensmänner“ mit Gefühl weniger furchteinflößend? Emotionen und sozialwissenschaftliche Akteurmodelle. In: Heidenreich, Felix/ Schaal, Gary S. (Hrsg.): Politische Theorie und Emotionen. *Schriftenreihe der Sektion Politische Theorien und Ideengeschichte in der Deutschen Vereinigung für Politische Wissenschaft*, Bd. 23. Baden-Baden: Nomos, S. 137-154.

Schimank, Uwe (2005): Die Entscheidungsgesellschaft. Komplexität und Rationalität der Moderne. *Hagener Studentexte zur Soziologie*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.

Schmedt, Michael (2020): Pandemie: Eine schnöde Drucksache. In: *Deutsches Ärzteblatt*, Nr. 15, S. 745.

Schmidt, Christoph M. (2020): Vorwärts mit Corona-Dashboard. Politische Entscheidungen auf Indikatorensystem zu Gesundheit, Wirtschaft und sozialen Aspekten basieren. *RWI Position*, Nr. 77. RWI – Leibniz-Institut für Wirtschaftsforschung: Essen.

Schneider, Jens (2020): „Es ist ernst. Nehmen Sie es auch ernst“. Ansprache von Angela Merkel. Hg. v. *Süddeutsche Zeitung* am 18.03.2020. Online verfügbar unter <https://www.sueddeutsche.de/politik/coronavirus-merkel-ansprache-1.4850315>, zuletzt geprüft am 27.09.2020.

Schuett-Wetschky, Eberhard (2008): Richtlinienkompetenz (hierarchische Führung) oder demokratische politische Führung?. Antwort an Everhard Holtmann. In: Holtmann, Everhard/ Patzelt, Werner J. (Hrsg.): Führen Regierungen tatsächlich?. Zur Praxis gouvernementalen Handelns. *Schriften der Sektion Regierungssystem und Regieren in der Bundesrepublik Deutschland der Deutschen Vereinigung für Politische Wissenschaft*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 85-97.

Schultz, Tanjev (2016): Rechtsextremismus und Journalismus. Die Rolle der Medien zwischen Vorbild, Versuchung und Versagen. In: Steinbacher, Sybille (Hrsg.): Rechte Gewalt in Deutschland. Zum Umgang mit dem Rechtspopulismus in Gesellschaft, Politik und Justiz. *Dachauer Symposien zur Zeitgeschichte*, Bd. 16. Göttingen: Wallstein, S. 150-166.

Steinbrück, Peer (2008): „Ich gehorche der Vernunft“. In: *Der Spiegel*, Nr. 49, S. 38.

Strøm, Kaare (1990): A Behavioral Theory of Competitive Political Parties. In: *American Journal of Political Science*, 34(2), S. 565-598.

Süddeutsche Zeitung (Hrsg.) (2020): Konjunkturpaket. „Eine Zeit, wo der Staat mehr tun muss, als er normalerweise tut“. Hg. am 04.06.2020. Online verfügbar unter: <https://www.sueddeutsche.de/politik/merkel-konjunkturpaket-corona-krise-zdf-1.4927699>, zuletzt geprüft am 29.07.2020.

Suedfeld, Peter/ Jhangiani, Rajiv S. (2015): Was ist Politische Psychologie?. In: Zmerli, Sonja/ Feldman, Ofer (Hrsg.): Politische Psychologie. Handbuch für Studium und Wissenschaft. *Politische Psychologie: Themen, Herausforderungen, Perspektiven*, Bd. 1. Baden-Baden: Nomos, S. 18-29.

Tajfel, Henri/ Turner, John C. (1979): An Integrative Theory of Intergroup Conflict. In: Austin, William G./ Worchel, Stephen (Hrsg.): The social psychology of intergroup relations. Monterey, California: Brooks/ Cole, S. 33-47.

Tajfel, Henri/ Turner, John C. (1986): The Social Identity Theory of Intergroup Behaviour. In: Worchel, Stephen/ Austin, William G. (Hrsg.): Psychology of Intergroup Relations. *The Nelson-Hall series in psychology*. 2. Aufl. Chicago, Illinois: Nelson-Hall, S. 7-24.

Tapper, Jan (2016): Endogene und exogene Folgen politischer Entscheidungen. In: Korte, Karl-Rudolf (Hrsg.): Politik in unsicheren Zeiten. Kriege, Krisen und neue Antagonismen. *Veröffentlichungen der Deutschen Gesellschaft für Politikwissenschaft (DGfP)*, Bd. 34. Baden-Baden: Nomos, S. 145-160.

Teufel, Martin/ Schweda, Adam/ Dörrie, Nora/ Musche, Venja/ Hetkamp, Madeleine/ Weismüller, Benjamin/ Lenzen, Henrike/ Stettner, Mark/ Kohler, Hannah/ Bäuerle, Alexander/ Skoda, Eva-Maria (2020): Not all world leaders use Twitter in response to the COVID-19 pandemic: impact of the way of Angela Merkel on psychological distress, behaviour and risk perception. In: *Journal of Public Health*, 42(3), S. 644-646.

Tils, Ralf (2013): Strategisches Regieren. Möglichkeiten und Grenzen von Strategie im Regierungsprozess. In: Korte, Karl-Rudolf/ Grunden, Timo (Hrsg.): Handbuch Regierungsforschung. Wiesbaden: Springer VS, S. 229-238.

Thiel, Thorsten (2016): „Krisendiagnosen sind ein politisches Instrument“. Hg. v. *IPG-Journal* am 05.04.2016. Online verfügbar unter <https://www.ipg-journal.de/schwerpunkt-des-monats/krise/artikel/detail/krisendiagnosen-sind-ein-politisches-instrument-1364/>, zuletzt geprüft am 27.08.2020

Tsebelis, George (1995): Decision Making in Political Systems: Veto Players in Presidentialism, Parliamentarism, Multicameralism and Multipartyism. In: *British Journal of Political Science*, 25(3), S. 289-325.

Ulrich, Bernd (2020): Systemrelevante Berufe. „Männer an Maschinen verdienen mehr als Frauen an Menschen“. In: *Podcast: Was jetzt?*. Hg. v. *Zeit Online* am 02.04.2020 um 05:55 Uhr. Online

verfügbar unter <https://www.zeit.de/politik/2020-04/systemrelevante-berufe-coronavirus-krise-nachrichtenpodcast>, zuletzt geprüft am 27.08.2020. – noch falsch

Wänke, Michaela/ Bohner, Gerd (2006): Einstellungen. In: Bierhoff, Hans-Werner/ Frey, Dieter (Hrsg.): Handbuch der Sozialpsychologie und Kommunikationspsychologie. *Handbuch der Psychologie*, Bd. 3. Göttingen (u.a.): Hogrefe, S. 404-414.

Watzke, Michael (2019): Die Kanzler und die Medien. Sie küssten und sie schlugen sich. Hg. v. *Deutschlandfunk* am 31.12.2019. Online verfügbar unter https://www.deutschlandfunk.de/die-kanzler-und-die-medien-sie-kuessten-und-sie-schlugen.2907.de.html?dram:article_id=466272, zuletzt geprüft am 23.09.2020.

Weaver, Kent R. (1986): The Politics of Blame Avoidance. In: *Journal of Public Policy*, 6(4), S. 371-398.

Wieler, Lothar (2020): „Wir müssen damit rechnen, dass die Kapazitäten nicht reichen“. Hg. v. *Frankfurter Allgemeine Zeitung* am 29.03.2020. Online verfügbar unter <https://www.faz.net/aktuell/wirtschaft/coronavirus-in-deutschland-rki-chef-lothar-wieler-im-interview-16701206.html>, zuletzt geprüft am 27.03.2020.

Wilharm, Robin (2016): Politisches Entscheiden in Krisenmomenten – ein konzeptioneller Vorschlag. In: Korte, Karl-Rudolf (Hrsg.): Politik in unsicheren Zeiten. Kriege, Krisen und neue Antagonismen. *Veröffentlichungen der Deutschen Gesellschaft für Politikwissenschaft (DGfP)*, Bd. 34. Baden-Baden: Nomos, S. 172-194.

Wolf, Reinhard (2013): Emotionalisierung der Außenpolitik? Die zunehmende Bedeutung von Emotionen im Politikmanagement der internationalen Beziehungen?. In: *Zeitschrift für Politikwissenschaft*, 23(4), S. 595-603.

Zahariadis, Nikolaos (2003): *Ambiguity and Choice in Public Policy. Political Decision Making in Modern Democracies*. Washington, D.C.: Georgetown University Press.

ZDF (Hrsg.) (2020a): ZDF-Politbarometer März I 2020. Hg. am 06.03.2020. Online verfügbar unter <https://presseportal.zdf.de/pressemitteilung/mitteilung/zdf-politbarometer-maerz-i-2020/>, zuletzt geprüft am 29.09.2020.

ZDF (Hrsg.) (2020b): ZDF-Politbarometer März II 2020. Hg. am 27.03.2020. Online verfügbar unter <https://presseportal.zdf.de/pressemitteilung/mitteilung/zdf-politbarometer-maerz-ii-2020/>, zuletzt geprüft am 29.09.2020.

Zeit Online (Hrsg.) (2020): Angela Merkel. Bundeskanzlerin kritisiert „Öffnungsdiskussionsorgien“. Hg. am 20.04.2020. Online verfügbar unter <https://www.zeit.de/politik/deutschland/2020-04/angela-merkel-lockerungen-corona-beschaenkungen-kritik-oeffnungsdiskussion>, zuletzt geprüft am 27.08.2020.

