

Eva Marlene Hausteiner | Grit Straßenberger
Felix Wassermann [Hrsg.]

Politische Stabilität

Ordnungsversprechen,
Demokratiegefährdung, Kampfbegriff



LEVIATHAN

BERLINER ZEITSCHRIFT FÜR SOZIALWISSENSCHAFT



SONDERBAND 36 | 2020



Nomos

Eva Marlene Hausteiner | Grit Straßenberger
Felix Wassermann [Hrsg.]

Politische Stabilität

Ordnungsversprechen, Demokratiegefährdung,
Kampfbegriff

Leviathan Sonderband 36 | 2020



Nomos

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

ISBN 978-3-8487-6699-4 (Print)

ISBN 978-3-7489-0756-5 (ePDF)

1. Auflage 2020

© Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2020. Gedruckt in Deutschland. Alle Rechte, auch die des Nachdrucks von Auszügen, der fotomechanischen Wiedergabe und der Übersetzung, vorbehalten. Gedruckt auf alterungsbeständigem Papier.

Leviathan

Jahrgang 48 · Sonderband 36 · 2020

Inhaltsübersicht

Eva Marlene Hausteiner, Grit Straßenberger, Felix Wassermann

Einleitung: Politische Stabilität – Ordnungsversprechen, Demokratiegefährdung, Kampfbegriff	7
---	---

I. Ordnungsversprechen

Michael Kubiak & Veith Selk

Was ist demokratische Stabilität? Über Repräsentation und die Grenzen der Stabilisierung von Demokratien	21
--	----

Johannes Gerschewski

Persistenz – Kontinuität – Adaptivität: Konzeptionen politischer Stabilität in der Vergleichenden Autokratieforschung	39
---	----

Grit Straßenberger

Politik und Erzählung: Zur (de-)stabilisierenden Funktion politischer Narrationen im performativen Republikanismus	56
--	----

Verena Frick

Das Stabilitätsversprechen der Verfassung. Der Aufstieg des Grundgesetzes in der Bonner Republik	74
--	----

Vincent August

Hierarchie, Markt, Netzwerk: Stabilitätsmodelle spätmoderner Demokratien	96
--	----

Eva Marlene Hausteiner

Gemeinsam stabil? Zur Dauerhaftigkeit staatlicher und internationaler Vereinigungen	120
---	-----

II. Demokratiegefährdung

Philip Manow

Die Destabilisierung demokratischer Repräsentation	141
--	-----

Frank Decker

Destabilisierung durch direkte Demokratie	164
---	-----

Frauke Höntzsch

»Hate Speech« als Gefahr für die Stabilität liberaler Demokratie oder: Warum »Hate Speech« die individuelle Freiheit gefährdet 181

Andreas Braune

Stabilität durch Regelverletzung? John Rawls und die demokratische Stabilität durch zivilen Ungehorsam 197

Christoph M. Michael

»Refugees (un)make states?« – Eine stabilitätstheoretische Perspektive auf das europäische Flüchtlings- und Asylsystem 217

Tobias Albrecht

Zur Dialektik von Stabilität und Dynamik politischer Ordnungen. Ein Vorschlag mit Hannah Arendt 238

III. Kampf begriff

Jens Hacke

Stabilität durch »Wehrhaftigkeit«? Karl Loewenstein und die Debatte um die gefährdete Demokratie 259

Manuel Becker

Stabilität durch Geschichtspolitik? Chancen und Grenzen geschichtspolitischer Steuerungsversuche am Beispiel der DDR 279

Rieke Trimçev

Regelveränderung durch Regelbefolgung. Das Spiel als politische Metapher für dynamische Stabilisierung 294

Felix Wassermann

Stabilität und Sicherheit. Zur Destabilisierung eines Begriffsverhältnisses 310

Tobias Schottdorf

Politische Theorien der Resilienz. Über alte und neue Träume einer widerstandsfähigen Sozialordnung 338

Sebastian Lange

Terrorismus als Destabilisierungsstrategie: Al-Qaida und der »Islamische Staat« im Vergleich 359

Einleitung: Politische Stabilität – Ordnungsversprechen, Demokratiegefährdung, Kampfbegriff

In instabilen Zeiten hat politische Stabilität Konjunktur. Hiervon zeugen die jüngsten Rufe nach Stabilitätsankern, nach staatspolitischer Verantwortung, nach gesellschaftlichem Zusammenhalt. In ihnen hallen die derzeit verbreiteten Diagnosen einer umfassenden Destabilisierung wider. Die politische Welt scheint aus den Fugen, die Gesellschaft gespalten, die liberale Demokratie aus dem Gleichgewicht geraten zu sein. Von innen und außen wird sie ins Wanken gebracht. Wo ist Halt zu finden, wo Beständigkeit, Verlässlichkeit und Dauerhaftigkeit?

Über politische Stabilität wird gesprochen, wenn sie gefährdet erscheint, wenn sie besonders dringend benötigt wird oder zu schwinden droht. Bei der Stabilitätsbegrifflichkeit handelt es sich in diesem Sinn um eine Krisensemantik, die auf Wahrnehmungen und Erfahrungen der Destabilisierung reagiert. Instabile Zeiten schärfen das Bewusstsein und den Blick für die Stabilitätsressourcen, derer das Gemeinwesen bedarf und die in ruhigen Zeiten unreflektiert bleiben und nicht weiter thematisiert zu werden brauchen. In der Krise aber sehen sich Politik und Gesellschaft dem kollektiven Stabilitätstest ausgesetzt. Nicht im Hafen, sondern auf hoher See hat sich das politische Gemeinwesen zu bewähren – und gleiches gilt für die Politische Theorie.

Diese dramatisierende, existenzialistische Stabilitäts-Metaphorik des schwankenden Staatsschiffs entfaltet in der gegenwärtigen pandemischen Lage ihre Suggestionskraft. Deutschland scheint bislang die anrollenden Covid-19-Wellen verhältnismäßig gut zu bewältigen, ohne dabei insgesamt die Balance zu verlieren. Auch wenn diese Einschätzung ihrerseits von den Entwicklungen schnell überrollt zu werden droht, liegt ihr die Beobachtung zugrunde, dass die Bürgerinnen und Bürger bisher in die staatliche Solidität und die gesellschaftliche Solidarität weitgehend vertrauen können und tatsächlich überwiegend auch vertrauen – und dass eben dieses Vertrauen das Gemeinwesen stabilisiert. Ob das langfristig trägt, wird sich zeigen müssen, gerade auch mit Blick auf die Leistungsbilanz autoritärer Staaten im Covid-19-Krisenmanagement. Ihr in der Krise demonstrativ erneuertes, offensiv gegen die Demokratie gewendetes autoritäres Sicherheitsversprechen könnte andernfalls die offenen, demokratischen Gesellschaften in ihrem Selbstverständnis als freiheitliche, problemlösungs- und lernfähige Systeme nachhaltig erschüttern.

Erschütterungen ähnlicher Art bringt die pandemische Lage auch für die Politik- und Sozialwissenschaften mit sich. Wo diese politische Stabilität zuletzt thematisierten, taten sie das zumeist in der Absicht, sie in Frage zu stellen. Die Governance-Forschung etwa relativierte oder bezweifelte gar die Bedeutung des Staates als eines Stabilitätsgaranten und überantwortete seine Steuerungsaufgaben dezentralen Regelungsnetzwerken und der gesellschaftlichen Selbstorganisation.

Die Demokratietheorie betonte ihrerseits in ihren agonalen bis radikalen Spielarten die Zufälligkeit, Wandelbarkeit und Fragilität politischer sowie epistemischer Ordnungen. Aber auch in der emanzipatorischen Absicht befürwortete sie, Hegemonien zu destabilisieren, statt die Fundamente und Funktionen politischer Stabilität zu ergründen. Von solchen innovativen Ansätzen gingen dynamisierende Impulse und befreiende Irritationen für die Politische Theorie aus, die hierdurch fruchtbar »gestört« wurde. In der gegenwärtigen Lage stellt sich die Frage: Halten die entsprechenden Destabilisierungen des Politischen und seiner Theorie dem aktuellen politischen Stabilitätstest stand?

Die Politische Theorie steht bei ihrer in instabilen Zeiten erforderlichen Neubestimmung ihrer eigenen Position auf festem und zugleich auf brüchigem ideengeschichtlichem Boden. Fest erscheint er, weil die Frage nach der politischen Stabilität keinen politikwissenschaftlichen »turn« im Sinne eines neuen Forschungstrends begründet, zu dem es keinerlei verlässliche Wissensbestände gäbe. Vielmehr war und bleibt diese Frage innerhalb der politischen Ideengeschichte über die Jahrhunderte hinweg ausgesprochen relevant. Brüchig erscheint der ideengeschichtliche Boden hingegen, weil die Frage nach der politischen Stabilität seit jeher unterschiedlich gewendet, kontrovers diskutiert und gegensätzlich beantwortet wurde. Inwieweit Stabilität der Politik nütze oder schade, und um welche Art von Stabilität und Politik es dabei geht, das ist nicht nur politikpraktisch fraglich, sondern auch ideenpolitisch umkämpft.

Perspektiven auf Stabilität in der Politischen Theorie und Ideengeschichte

Die Suche nach einer politischen Verfassung, deren Stabilisierung durch Mäßigung gelinge – die also weder in die Monarchie, Tyrannis oder Oligarchie abgleite noch der Herrschaft des Mobs anheimfalle –, beginnt mit Aristoteles im Athen des 4. Jahrhundert v. Chr.: »Für den Gesetzgeber und für jene, die eine solche Verfassung einrichten wollen, ist die größte und einzige Aufgabe nicht die, sie zu begründen, sondern vielmehr, sie zu erhalten.«¹ Aristoteles empfahl hierzu die Orientierung an Mitte und Maß als Stabilitätsgaranten.² Das hinderte ihn allerdings nicht daran, auch für Tyrannen Ratschläge zu formulieren, wie diese ihre Herrschaft stabilisieren könnten – Ratschläge jedoch, die seit jeher gerade für diejenigen interessant zu sein schienen, die die Tyrannis verstehen wollten, um sie zu destabilisieren und zu stürzen.³ Als eigentlich »optimale« Herrschaftsform

1 Aristoteles 2011 [1973], S. 209.

2 Vgl. Münkler 2020, S. 82–94.

3 Aristoteles 2011 [1973], S. 194–199. In ihrer Analyse der totalitären Herrschaft hat Hannah Arendt diese völlig neue, auf permanente Destabilisierung der sozialen und politischen Ordnung ausgerichtete Herrschaftsform zwar von der »alten« Tyrannis strikt unterschieden, aber darauf hingewiesen, dass Hitler wie Stalin den Anschein von Stabilität aufrechterhalten wollten, um das Bedürfnis »des Volkes« nach Stabilisierung der höchst instabilen Verhältnisse zu bedienen: »In Stalins wie in Hitlers Falle [...] war die Existenz der [totalitären; Hg.] Bewegung durch eine offenbare Normalisierung der Ver-

begriff Aristoteles aber weder die auf Statik angelegte Tyrannis noch die maximal dem Volkswillen verantwortliche Demokratie. Stattdessen optierte er pragmatisch für eine stabile Mischverfassung, gestützt auf einen breiten Mittelstand, der er den Namen der Verfassung schlechthin gab: »Politie«.⁴

Das antike, bis in die Renaissance verbreitete Theorem des Verfassungskreislaufs findet seinen Angelpunkt in dieser Frage: Wie kann ein politisches Gemeinwesen trotz dynamischer äußerer Umstände und innerer Konflikte auf Dauer gestellt werden? Dass nur als nützlich und gemeinwohlförderlich begriffene Ordnungen stabilisiert werden sollten, die Destabilisierung politischer Verfallsformen dagegen unter Umständen willkommen sei, war durchweg Teil entsprechender Überlegungen, die im Anschluss an Aristoteles etwa von Polybios und Machiavelli angestellt wurden. Die Pointe der Mischverfassungstheoretiker bestand freilich darin, dass diese gewünschte Stabilisierung der »guten« Ordnung nicht ohne Einbezug eigentlich »schlechter« Verfassungselemente zu realisieren war.⁵

Wenngleich die Sorge um politische Stabilität und die Einsicht in ihre Ambivalenzen so alt wie der politiktheoretische Kanon zu sein scheinen, hat letzterer die grundlegenden stabilitätspolitischen Fragen seit der Antike und Renaissance keineswegs gelöst – im Gegenteil: Die Fragen haben sich vervielfacht und verkompliziert. Mit der Wandlung politischer Rahmungen, ökonomischer und sozialer Strukturen und nicht zuletzt mit dem Formwandel des Demokratischen in der Moderne transformierten sich nicht nur die Stabilitätsbedingungen. Fundamentaler ist der Wandel von Stabilitätserwartungen und Stabilitätsvorstellungen: Zwar geht es vielen Denker*innen weiterhin um die Verstetigung einer wünschenswerten Verfassungsform – der Demokratie –, doch die Bedeutungsdimensionen, die unterschiedlichen Inanspruchnahmen und die inneren Spannungen dieses Ziels haben sich verkompliziert. Die Beschreibung dessen, was – wenn überhaupt – stabilisiert werden soll, wie auch die Vorstellungen zulässiger oder vielleicht ihrerseits riskanter Stabilisierungsinstrumente, sind anhaltend und zunehmend umkämpft. Das Stabilitätsdenken erscheint in der Moderne auf ungewissem, brüchigen Boden zu stehen.

Es sind diese Vielseitigkeit und Wandelbarkeit des offenen Stabilitätsproblems, die dazu führten, dass es jüngst auf sehr unterschiedlichen Forschungsgebiete-

hältnisse ernstlich in Gefahr; die Revolution war an ihr Ende gekommen, und die Bevölkerung wünschte nichts sehnlicher als die Stabilisierung der bestehenden Verhältnisse. In beiden Fällen benutzten die totalitären Machthaber diese Situation, um scheinbar den Wünschen des Volkes entgegenzukommen und die Extremisten in den eigenen Reihen abzuwürgen, in Wahrheit aber durch diese Gewalttätigkeit selbst die revolutionäre Bewegung voranzutreiben und einen Zustand permanenter Unstabilität zu erzeugen.« (Arendt 1991, S. 611 f.).

4 »Denn die Politie ist mit einem Worte gesagt, eine Mischung von Demokratie und Oligarchie« (Aristoteles 2011 [1973], S. 148), und sie allein bürgt für Stabilität: »Denn sowohl aus der radikalsten Demokratie wie aus der Oligarchie entsteht die Tyrannis, aus der Mitte aber und dem ihr Nahestehenden viel seltener.« (Aristoteles 2011 [1973], S. 153).

5 Zum Stabilitätsdenken der Mischverfassungslehre siehe Riklin 2006.

ten verhandelt wird: Demokratietheoretische, institutionenanalytische, ideengeschichtliche, autokratietheoretische, wirtschaftspolitische und globalpolitische sowie sicherheitsstrategische Debatten kreisen immer wieder um das Problem der Stabilität – allerdings unter Verwendung sehr unterschiedlicher Terminologien. Auch wenn der Begriff der Stabilität dabei nicht immer explizit mit avancierten Forschungsdebatten assoziiert wird: Das Thema politischer Stabilität ist omnipräsent, auch und gerade in den Politikwissenschaften.

Augenfällig ist dies in den bereits angesprochenen Warnungen vor einer Gefährdung der liberalen Demokratie. Einschlägige politikwissenschaftliche Diagnosen zeigen innere Spannungen des liberaldemokratischen Modells auf, die nicht ohne Weiteres aufzulösen sind, im Ergebnis aber ein ernsthaftes Stabilitätsproblem darstellen. Nicht allein das politische System selbst sei in seinem Bestehen gefährdet, auch die mit ihm verbundenen normativen Versprechen stehen auf dem Prüfstand: Als unverrückbar erachtete Grundrechte und demokratische Institutionen werden in scheinbar stabilen demokratischen Kontexten ausgehöhlt, und auch als solide erachtete Legitimitätsgrundlagen erodieren angesichts verschärft wahrgenommener, unterschiedlich interpretierter Ungleichheiten. Was gewährleistet unter solchen Bedingungen die Integration einer Gesellschaft angesichts diagnostizierter Trends zu einer ungleichen und gar »exkludierenden Inklusion«?⁶

Anstelle von »Stabilität« ist in den jüngeren Debatten häufig auch die Rede von Wehrhaftigkeit, Widerstandsfähigkeit, Vitalität und vom Überleben der Demokratie.⁷ Diese biologische statt nautische Stabilität-Metaphorik verweist auf die Verwandtschaft zu einer weiteren offenen Frage, die zum Kanon politischen Denkens gehört und derzeit in der politischen Ideengeschichte wieder gesteigerte Aufmerksamkeit findet: jener nach dem Aufstieg und Fall von Republiken und nach den inneren Ursachen politischer Fragilität, kurz: nach politischer Dekadenz.⁸ Hinter den aktuellen Demokratie- wie den traditionsreichen Dekadenzdiskursen steht dabei die Idee gemeinwohlorientierter Selbstherrschaft als eines dynamischen Drahtseilakts: Republik und Demokratie bleiben nicht stabil, sondern bedürfen aufgrund ihrer inneren Wandelbarkeit der ständigen Re-Stabilisierung.

Die Diagnose innerer Fragilität verbindet sich jüngst mit der Aufmerksamkeit für äußere Anfechtungen und für die Systemkonkurrenz, denen die Demokratie im 21. Jahrhundert ausgesetzt ist. Galten nicht-demokratische Systeme wie die Volksrepublik China bislang vor allem wirtschaftspolitisch als ernstzunehmende Konkurrenten für »westliche« Demokratien, mehren sich angesichts der pandemischen, aber auch ökologischen Herausforderungen Stimmen, die auf eine erhöhte Problemlösungsfähigkeit autoritärer Regierungen verweisen.⁹ Sind Autokratien, nach den Demokratisierungswellen des 20. Jahrhunderts, derzeit die im Krisenfall effizienteren und schnelleren Stabilisierungsakteure, und kann eine dahingehen-

6 Stichweh 2020.

7 Vgl. Zibblatt/Levitsky 2018; Runciman 2018; Mounk 2018.

8 Siehe etwa Skinner 1983.

9 Vgl. z.B. Alon/Farrell/Li 2020.

de Output-Legitimierung Defizite in der Input-Legitimität auf Dauer kompensieren?¹⁰

Die autokratischen Tendenzen in einer Vielzahl von Staaten, auch in solchen innerhalb der Europäischen Union, enttäuschen allerdings nicht nur die Demokratisierungserwartungen, die nach dem Ende des Kalten Krieges als eines globalen Kräfte-Gleichgewichts der Systeme zwischenzeitlich aufgekommen waren. Vielmehr erscheint auch die Aufrechterhaltung des internationalen Systems aus Verträgen, Internationalen Organisationen und eingespielter Kooperation zunehmend ungewiss. Häufig als Ende der »liberalen Weltordnung« tituliert, könnte hier ein weitreichender Zerfall zentraler Merkmale des internationalen Nachkriegssystems drohen.¹¹ Welche neuen – oder möglicherweise ja auch alten – Stabilitätsmodelle bilden sich heraus, um im 21. Jahrhundert »Ordnung«, »Integration« und vor allem: »Sicherheit« zu stiften?

Sorgen um die globale Ordnung richteten sich im letzten Jahrzehnt aber nicht nur auf zwischenstaatliche Beziehungen. Gerade nichtstaatliche Akteure wie etwa transnationale Terrororganisationen unterlaufen und untergraben die stabilen Fundamente internationaler Politik. Zudem wurden die globalen ökonomischen Beziehungen und Entwicklungen auf ihre stabilisierenden oder destabilisierenden Effekte hin befragt: Die politisch priorisierte »Stabilisierung der Finanzmärkte« nach der Finanzkrise 2008 etwa wurde politikwissenschaftlich oft kritisch evaluiert – als Stabilisierungsmaßnahme um den Preis demokratischer und auch ökonomisch-distributiver Destabilisierung.¹²

Dass Stabilisierungsinstrumente die Solidität demokratischer Prozesse und ihrer Vorbedingungen durchaus unterlaufen können, verweist – um den Kreis zu schließen – wiederum auf die diagnostizierte innere Fragilität aktueller Demokratien zurück. Inwieweit etwa Austeritätspolitiken zur Entpolitisierung und Verstärkung postdemokratischer Tendenzen – und damit zu einer erhöhten Vulnerabilität demokratischer Gemeinwesen – führen oder aber umgekehrt die Stabilitätsressourcen erst bereitstellen, auf die diese Gemeinwesen in Krisenzeiten zur Selbst-Stabilisierung angewiesen sind, ist Gegenstand erhitzter politischer und politikwissenschaftlicher Auseinandersetzungen.¹³ Aus radikaldemokratischer Perspektive erscheint der Versuch der Stabilisierung des Demokratischen dabei nicht nur vergeblich, sondern regelrecht kontraproduktiv: Er untergräbt die aus demokratietheoretischer Perspektive essentielle Dynamik. Für Radikaldemokrat*innen sind Demokratie und Stabilität Gegenspielerinnen.¹⁴

Diese Schlaglichter auf aktuelle politikwissenschaftliche Debatten veranschaulichen, wie konsequent und vielgestaltig sich die umfassende Krisenwahrnehmung der Gegenwart in die Erforschung der Formen, Bedingungen und Implikationen

10 Vgl. Willke 2016.

11 Vgl. Kagan 2018; Haass 2018.

12 Vgl. etwa Stütze 2013.

13 Vgl. Schui 2015.

14 Vgl. Martinsen/Flügel-Martinsen 2019.

politischer Stabilität übersetzt. Dennoch: Stabilitätsforschung ist kein etabliertes politikwissenschaftliches Genre; der einzige einschlägige deutschsprachige Überblicksband zum Thema stammt aus einer anderen Stabilitäts-Welt, derjenigen des Jahres 1988.¹⁵ Dies stellt durchaus ein Defizit dar: Die seither weitgehend separate Behandlung politischer Stabilität und ihrer Ambivalenzen in unterschiedlichen Debatten gewährleistet zwar, dass spezifische Stabilitäts- und Destabilisierungskonstellationen in einzelnen Policy-Feldern und aus subdisziplinären Einzelperspektiven erforscht werden. Es mangelt allerdings an einer systematischen, vergleichenden, historisch vertieften und begriffskritischen Reflexion. Diesem Anliegen widmet sich der vorliegende Band. Er rückt politische Stabilität zurück ins politiktheoretische und ideengeschichtliche Zentrum der Politikwissenschaft.

Drei Dimensionen des Stabilitätsdenkens

Politische Stabilität lässt sich in begrifflich-systematischer Absicht anhand dreier Bedeutungsdimensionen charakterisieren: Sie wird erstens häufig mit dem Versprechen von Ordnung assoziiert, kreist zweitens um die Problematik der Demokratiegefährdung und fungiert drittens oftmals als Kampfbegriff.

Als *Ordnungsversprechen* verkörpert Stabilität einen zentralen politischen Wert. Von zwei ansonsten gleichwertigen hypothetischen Regimen, Systemen oder Bündnissen erscheint demnach dasjenige besser geordnet, das auf solideren Grundlagen aufruhrt, schwerer zu erschüttern ist und zeitlich länger Bestand hat. Mit Dauerhaftigkeit und Unerschütterlichkeit gehen also Hoffnungen hinsichtlich der Qualität des Regierens einher. Hierher rührt die große Bewunderung in der Geschichte des politischen Denkens für langlebige Gemeinwesen wie etwa Sparta und Venedig, aber auch die oft zu vernehmende Warnung vor »instabilen Verhältnissen« – vor wackelnden Regierungskoalitionen etwa und häufigen Regierungswechseln, vor gesellschaftlichen Spaltungen und ökonomischen Verwerfungen oder vor brüchigen internationalen Abkommen und Föderationen. Dieses Ordnungsversprechen ist allerdings auch semantisch vielschichtig: Stabilität kann das Fortbestehen eines positiv besetzten Status Quo, aber auch Planbarkeit, Kontrolle und Risikominimierung versprechen; und diese Formen beruhigender Zukunftsaussicht wiederum können schwerpunktmäßig politische, soziale oder ökonomische Aspekte betreffen.

So ist die Stabilität der Deutschen Mark ebenso legendär wie diejenige der alten Bonner Republik – und beide Stabilitätsmythen sind eng miteinander verknüpft. Die mit ihnen verbundenen Versprechen bannten die historisch begründete Sorge vor Inflation, Unruhe und Umsturz: »Bonn ist nicht Weimar.«¹⁶ Diese Selbstvergewisserung durch Stabilitätssuggestion konnte auch als Warnung vor Veränderungen in der Zukunft verstanden werden. »Keine Experimente!« – so lautete der Slogan, mit dem Konrad Adenauer im Jahr 1957 die ansonsten auf die freie Ent-

15 Siehe Schwan 1988.

16 Allemann 1965.

faltung der Marktkräfte setzende CDU zur absoluten Mehrheit führte, nachdem die SPD im Wahlkampf für einen Austritt Deutschlands aus der NATO und einen Austritt der DDR aus dem Warschauer Pakt plädiert hatte, um die deutsche Wiedervereinigung zu ermöglichen. Als diese dann 1990 unter anderen Vorzeichen gewaltfrei erkämpft und weitsichtig gestaltet wurde, war das auch eine Folge des hypertrophen Ordnungsversprechens des DDR-Regimes, dem die Zivilgesellschaft nicht mehr zu folgen bereit war und das zudem von außen wirtschaftlich und sicherheitspolitisch destabilisiert wurde. Nach dem im Mauerfall symbolisierten Zerfall der alten Ordnung – seinerseits einer ausnahmsweise willkommenen Destabilisierung – musste sich das gesamtdeutsche Stabilitätsversprechen gegenüber anfänglichen Sorgen durchsetzen, ob die Bundesrepublik, die erst die DDR-Mark in die Deutsche Mark und diese sodann gegen den Euro eintauschte, das alte Bonner Ordnungsversprechen würde weiterhin einlösen können. Politische Stabilität blieb somit in gesellschaftlicher, innen- und außenpolitischer sowie ökonomischer Hinsicht ein Maßstab, an dem Politik gemessen wurde. Allerdings musste sich dieser Maßstab zunehmend in Auseinandersetzung mit als gegenläufig wahrgenommenen, autoritären Stabilitätsvorstellungen und Ordnungsversprechen behaupten, die die Demokratie im Inneren und von außen her zu gefährden drohten. Das bundesrepublikanische Beispiel ist dabei keineswegs singulär, versinnbildlicht aber die Suggestionskraft dieses Ordnungsversprechens.

Das Ordnungsversprechen der Stabilität ist stets auch ambivalent – insbesondere im normativen Kontext des Demokratischen. Politische Stabilität als eine *Demokratiegefährdung* zu begreifen, bedeutet anzunehmen, dass das demokratische Versprechen von einem reinen Ordnungsversprechen zu unterscheiden und ersteres gegenüber letzterem normativ auszuzeichnen sei. Anstelle von Ruhe und Ordnung als »erster Bürgerpflicht« beruht Demokratie demnach auf einem gewissen Maß an Instabilität und Destabilisierung. Das antike Athen führte in diesem Sinne seine Innovationskraft und kulturelle Blüte dem Historiker Thukydides zufolge auf seine freiheitliche, dynamische Verfasstheit zurück, durch die es sich selbstbewusst und durchaus polemisch von der sklavenartigen Starre und Statik Spartas abgrenzte.¹⁷ Gute Demokraten – so die hier formulierte Norm – stellten als Aktivbürger mit ihrem »Könnens-Bewusstsein«¹⁸ Politik immerzu auch in Frage, suchten neue Antworten auf sich verändernde Problemlagen und schreckten nicht davor zurück, das Gemeinwesen, für das sie sich einsetzten, in seiner Verfasstheit den Entwicklungen und Herausforderungen der Zeit anzupassen. Dass diese demokratische Dynamik auch ein Wagnis bedeuten konnte, brachte Willy Brandt zum Ausdruck, als er in seiner ersten Regierungserklärung im Jahr 1969 in Bonn jenen zunächst wenig beachteten Satz sagte, der später als Leitspruch der – auf eine stabile Wirtschaft aufbauenden – Reformanstrengungen seiner sozialliberalen Koalition gelten sollte: »Wir wollen mehr Demokratie wagen«.

Das demokratische Wagnis kann darin gesehen werden, die Stabilität der Verhältnisse in Richtung einer weitergehenden Demokratisierung in Bewegung zu

17 Vgl. Thukydides 2000 [1966], S. 137–145.

18 Meier 1983, S. 435–499.

versetzen – im Sinne der Ausdehnung demokratischer Prozesse auf neue, z. B. ökonomische Themen- und Entscheidungsbereiche, im Sinne einer Intensivierung agonalen Dissenses in der politischen Auseinandersetzung oder aber im Sinne einer Ausweitung demokratischer Partizipationsrechte für Gruppen und Individuen. Die »Neuen Sozialen Bewegungen« wirkten an dieser »progressiv-emanzipativen« Dynamisierung in den 1970er und 1980er Jahren mobilisierend mit – und die neu gegründete Partei »Die Grünen« überführte diese gesellschaftliche Mobilisierung in stabile organisatorische und institutionelle Bahnen.¹⁹ Auch spätere Veränderungen verkräftete das deutsche Parteiensystem, ohne dass das demokratische Wagnis selbst zur Demokratiegefährdung geworden wäre, darunter nach der Wiedervereinigung die Aufnahme von »Bündnis 90« sowie der PDS, die dann in der Partei »Die Linke« aufging und das bundesdeutsche Parteienspektrum noch einmal erheblich unter Anpassungsdruck stellte. Seit aber mit der AfD eine ganz andere Alternative diese Bühne betrat und sich anschickte, das Establishment und den Status Quo, wenn nicht die Demokratie insgesamt zu destabilisieren, erhält die Frage nach dem Verhältnis von Demokratiegefährdung und Stabilität neue Brisanz: Zwar ist weiterhin plausibel, dass ein stabiles demokratisches Gemeinwesen des produktiven Dissenses und auch des »agonistischen Pluralismus«²⁰ bedarf, also einer laufenden inneren Neuverständigung; gleichzeitig aber bestehen durchaus berechtigte Zweifel, ob jede parteipolitische Neuformation den demokratischen Prozess auf vitalisierende Weise destabilisiert oder nicht auch eine Demokratiegefährdung darstellen kann.

Politische Stabilität war und ist immer auch ein *Kampfbegriff*. Wer sich auf sie beruft und sie verteidigt, begibt sich ebenso in die politische Arena hinein wie diejenigen, die Stabilität in Frage stellen und untergraben. Denn strittig ist nicht nur, ob politische Stabilität besteht und bestehen sollte, sondern auch, wie sie auszugestalten sei, wer sie plausibel für sich in Anspruch nehmen kann, und wer von ihr profitieren und für sie bezahlen soll. Ob etwa die NATO die transatlantisch ungleiche Verteilung der Stabilitätsdividende nach dem Ende des Kalten Kriegs überleben würde, war umstritten, wie auch jüngst wieder umkämpft erscheint, ob Chinas wirtschaftliches Wachstum die geopolitische Stabilität bedrohe. Innen- und europapolitisch wird der Kampf um die Frage geführt, wer was und wie viel zum gesellschaftlichen »Stabilitätspakt« beiträgt und beizutragen hat, und diese Frage scheint gerade in der Covid-19-Pandemie an Schärfe zu gewinnen: Investiert der Staat genug in die Grundlagen und die Vorsorge des Gemeinwesens, kann und soll der Markt ihn hierbei unterstützen, oder haben in erster Linie die Bürgerinnen und Bürger – und wenn ja, zu welchen Anteilen – die Stabilitätskosten mit ihren soziomoralischen und sozioökonomischen Ressourcen zu decken?

Liberale und republikanische Denker*innen gelangen hier zu unterschiedlichen Einschätzungen – so zumindest eine klassische ideengeschichtliche Lagerbildung, die der politischen Frontstellung zwischen Konservativen und Progressiven zwar

19 Zu dem »Dynamisierungsparadigma« dieser Zeit siehe Reckwitz 2019.

20 Mouffe 2008, S. 103; vgl. auch Mouffe 2014.

nicht inhaltlich, wohl aber in ihrer unterstellten Stabilität entspricht: Konservative befürworten demnach stets den Status Quo, während Progressive ihn nach vorne hin zu überschreiten streben – dabei aber durchaus auch von Stabilität sprechen: etwa indem sie für die Aufrechterhaltung von Normen wie Gleichheit und Freiheit plädieren oder für die Sicherung von Grundrechten. Nun erweisen sich politische Einstellungen tatsächlich in vielerlei Hinsicht als stabil.²¹ Allerdings scheinen die Lager- und Frontbildungen jüngst doch in Bewegung zu geraten, und zwar nicht nur deswegen, weil einst als progressive, emanzipative Reformer Gestartete inzwischen erreichte liberale Errungenschaften gegen neue – oder auch ganz alte – Einsprüche zu verteidigen haben, die den Status Quo als das Ergebnis ungewollter Progressionen zu destabilisieren suchen, um ihn auf andere Fundamente zu stellen. Vielmehr erscheinen solche unübersichtlichen Kämpfe und wechselnde Koalitionen entlang der ungesicherten Demarkationsgrenze »Politische Stabilität« postfundamentalistischen Denker*innen durchaus wünschenswert, offenbart sich in ihnen doch, dass Hegemonien allenfalls temporär stabilisiert werden können und sollten. Der politiktheoretische Fokus verschiebt sich damit freilich nicht nur in Richtung einer radikalen Destabilisierung politischer und epistemischer Verhältnisse. Der Kampf um politische Stabilität und mit ihrer Semantik verlagert sich zudem auf ein Terrain, auf dem es schwerer wird, einen festen Stand gegenüber epistemischen und politischen Umsturzversuchen zu gewinnen. Der Kampfbegriff »Politische Stabilität« dient so als Waffe in einer Auseinandersetzung, die die Demokratie in Bewegung hält, aber auch aus dem Gleichgewicht bringen kann.

Struktur des Bandes

Politische Stabilität als Ordnungsversprechen, Demokratiegefährdung und Kampfbegriff – dieser Trias widmet sich der vorliegende Band. Achtzehn politiktheoretische und ideengeschichtliche Beiträge erkunden den Problemraum, der durch diese drei Dimensionen aufgespannt wird. Dabei lassen sich die einzelnen Beiträge schwerlich je nur einer der drei Dimensionen zuordnen – sie sind vielmehr jeweils durch alle drei mitkonstituiert. Die vorliegenden Beiträge beziehen allesamt unterschiedliche Stabilitätsaspekte aufeinander und diskutieren sie in ihren verwickelten Wechselverhältnissen, wenn auch mit deutlichen Schwerpunktsetzungen. An diesen Gewichtungen orientiert sich der folgende Versuch, die einzelnen Beiträge vorläufig den drei Oberbegriffen zuzuweisen.

Aus der Erfahrung von Unordnung erwächst oft das Interesse an Ordnung, und in der Stiftung und Stabilisierung von Ordnung wird eine wesentliche Funktion von Politik gesehen. Als *Ordnungsversprechen* ist Stabilität daher ein kardinaler politischer Wert. Aber das Versprechen von Ordnung ist nicht nur semantisch vielschichtig, sondern wird auch ideengeschichtlich wie politiktheoretisch ganz unterschiedlich verstanden und konzipiert. Im ersten Teil des Bandes begeben

21 Vgl. Kiley/Vaisey 2020.

sich sechs Autor*innen auf die Spurensuche. Am Beginn steht die grundsätzliche Frage, was demokratische Stabilität von autokratischer Stabilität unterscheidet: Worin besteht das spezifische Ordnungsversprechen der Demokratie, und welche Ordnungsangebote unterbreiten autokratische Regime? *Michael Kubiak* und *Veith Selk* diskutieren diese Frage im Kontext des Wandels westlicher Demokratien und loten dabei in theoretisch-konzeptioneller wie zeitdiagnostischer Perspektive die Möglichkeiten und Grenzen demokratischer Stabilisierung aus. Ausgehend von empirischen Befunden zur Stabilität autokratischer Regime unterzieht *Johannes Gerschewski* die vergleichende Autokratieforschung einer begriffskritischen Analyse und unterbreitet einen Vorschlag zur Präzisierung. Das spannungsreiche Verhältnis von Stabilität und Demokratie steht auch im Zentrum der Beiträge von *Grit Straßenberger* und *Verena Frick*. Grit Straßenberger stellt die politische Ordnungsvorstellung des performativen Republikanismus vor, der einen agonalen Politikbegriff mit der integrativen Funktion sinnstiftender Erzählungen verbindet. Verena Frick diskutiert am Beispiel des Grundgesetzes der Bonner Republik die Ordnungsleistungen und Stabilitätsversprechen von Verfassungen. Diese institutionentheoretische Perspektive auf Stabilität nehmen auch die Beiträge von *Vincent August* und *Eva Marlene Hausteiner* ein, freilich in deutlich anderer Weise: Vincent August entwickelt entlang von Hierarchie, Markt und Netzwerk eine Systematik spätmoderner Stabilisierungsmodelle und unterzieht diese einer historischen Kritik. Eva Marlene Hausteiner systematisiert Stabilitätsargumente der Föderalismustheorie und evaluiert die Stabilitätsversprechen föderaler Demokratien im Unterschied zu internationalen föderalen Arrangements.

Die in allen Beiträgen des ersten Teils bereits deutlich markierte Ambivalenz des Versprechens von Ordnung und Stabilität wird im zweiten Teil des Bandes weiter vertieft: Politische Stabilität wird hier vornehmlich als *Demokratiegefährdung* perspektiviert. Dabei setzen die sechs Autor*innen durchaus unterschiedliche Akzente. *Philipp Manow* und *Frank Decker* nehmen die aktuelle Krise der repräsentativen Demokratie zum Anlass für die Frage, durch welche institutionellen Entwicklungen bzw. Veränderungen sie destabilisiert wird: Philipp Manow zeigt anhand von drei Fallstudien zu Donald Trump, Jeremy Corbyn und Emmanuel Macron, wie die Partei als zentrale Organisationsform kollektiven politischen Handelns in die Krise geraten ist. Frank Decker diskutiert mit Blick auf Deutschland die destabilisierenden Effekte direktdemokratischer Verfahren und spitzt seine Beobachtungen zu der These zu, die Volksgesetzgebung vertrage sich nicht mit der parlamentarischen Regierungsform. Eine noch dezidiertere normative Perspektive nehmen die Beiträge von *Frauke Höntzsch*, *Andreas Braune* und *Tobias Albrecht* ein: Im Rekurs auf John Stuart Mill zeigt Frauke Höntzsch, wie die liberale Demokratie und die individuelle Freiheit durch »Hate Speech« gefährdet werden, und korrigiert damit zugleich die Einordnung von Mill als Verfechter unumschränkter Meinungsfreiheit. Andreas Braune plädiert mit John Rawls für »Stabilität durch Regelverletzung« und weist damit dem zivilen Ungehorsam die Funktion einer destabilisierenden Stabilisierung zu. Tobias Albrecht wiederum diskutiert die »Dialektik von Stabilität und Dynamik« anhand der republikanischen Politiktheorie Hannah Arendts, die er als eine Denkerin vorstellt, die die

Dichotomie zwischen Ordnungsfokussierung und Unordnungsvorlieben aufbricht. Gegenüber diesen autoren- bzw. theoriezentrierten Zugängen unterzieht *Christoph M. Michael* das europäische Flüchtlings- und Asylsystem einer kritischen Analyse und argumentiert, dass dieses System die Stabilität der Europäischen Union langfristig gefährdet.

Zeigen die Beiträge in den ersten beiden Teilen, dass politische Stabilität ein vieldeutiger und damit auch umkämpfter Begriff ist, so steht diese Perspektive im Zentrum des dritten Teils des Bandes. Wie Stabilität als *Kampfbegriff* eingesetzt wird, variiert jedoch nicht nur in Abhängigkeit von dem jeweiligen historisch-politischen Kontext, auch das Verständnis von Stabilität ist dabei umstritten, wie die Überlegungen der sechs Autor*innen verdeutlichen. Mit Blick auf die instabilen politischen Verhältnisse der Zwischenkriegszeit, in der sich die Demokratie von links wie rechts bedroht sah, zeigt *Jens Hacke*, wie Karl Loewenstein das Konzept der »militant democracy« in Auseinandersetzung mit Hans Kelsen entwickelte, um daran anschließend die Theorie der wehrhaften Demokratie angesichts gegenwärtiger Herausforderungen zu aktualisieren. *Manuel Becker* nimmt die DDR in den Blick und fragt im Rahmen einer Gegenüberstellung autokratischer und demokratischer Geschichtspolitik, wann und warum geschichtspolitische Maßnahmen stabilisierend wirken. *Rieke Trimçev* setzt anders an: Sie interessiert sich für den begriffspolitischen Wandel, den die politische Metapher des Spiels im 20. Jahrhundert erfahren hat, und führt am Beispiel von Jean-Francois Lyotard und Bonnie Honig aus, wie diese Metapher zu einer Denkfigur dynamischer Stabilisierung wurde. Auch die Beiträge von *Felix Wassermann*, *Tobias Schottdorf* und *Sebastian Lange* nehmen begriffspolitische Kontroversen in den Blick und schlagen begriffssystematische Schneisen: Felix Wassermann untersucht, wie mit den Begriffen »wicked problems«, »Asymmetrie« und »Resilienz« nach dem Ende des Kalten Krieges ein historischer Wandel von der Stabilität zur Instabilität perspektiviert, wie dieser Wandel begrifflich erfasst und wie er sicherheitspolitisch gedeutet wurde. Tobias Schottdorf unterzieht das in neueren Politischen Theorien besonders attraktive Etikett der »Resilienz« einer kritischen Analyse, wobei er auf die neoliberale Vereinnahmung dieses Konzepts eingeht und eine demokratietheoretische Gegenkonzeption vorschlägt. *Sebastian Lange* schließlich vergleicht die Strategien, die Al-Qaida und der »Islamische Staat« anwenden, um politische Ordnungen zu destabilisieren, und legt dabei den Begriff von Stabilität innerhalb dschihadistischer Strategien frei, die Ähnlichkeiten mit Destabilisierungsansätzen gewaltbereiter Rechtsextremisten aufweisen.

Der vorliegende Band basiert auf einer von der Fritz Thyssen Stiftung finanzierten Tagung der »Sektion Politische Theorie und Ideengeschichte« der Deutschen Vereinigung für Politikwissenschaft (DVPW). Sie fand vom 14. bis 16. März 2018 an der Rheinischen Friedrich-Wilhelms-Universität Bonn statt und wurde durch zwei breit angelegte »Calls for Papers« vorbereitet bzw. ergänzt. Als Herausgeber*innen des Bandes »Politische Stabilität – Ordnungsversprechen, Demokratiegefährdung und Kampfbegriff« bleibt uns am Schluss die angenehme Aufgabe, allen Beteiligten und Unterstützer*innen herzlich zu danken. Zuvorderst gilt unser Dank den zahlreichen anonymen Gutachter*innen, die sämtliche Beiträge evalu-

iert und zu ihrem Feinschliff beigetragen haben. Danken möchten wir zudem unseren studentischen Mitarbeiter*innen, die in Berlin an der Humboldt-Universität und in Bonn an der Rheinischen Friedrich-Wilhelms-Universität alle Texte mehrfach gelesen, korrigiert und »in Form« gebracht haben: Manuel Kautz, Anna Sandberger, Pia Busch, Theresa Gerlach und Jonas Prinsen. Besonders danken wir unseren Autor*innen, die sich mit uns auf das ideengeschichtliche und politiktheoretische Wagnis eingelassen haben, mehr – oder weniger – politische Stabilität zu erwägen.

Literatur

- Allemann, Fritz R. 1956. *Bonn ist nicht Weimar*. Köln: Kiepenheuer & Witsch.
- Alon, Ian; Farrell, Matthew; Li, Shaomin 2020. »Regime Type and COVID-19 Response«, in *FIIB Business Review* 9, 3, S. 152 – 160.
- Arendt, Hannah 1991. *Elemente und Ursprünge totaler Herrschaft*. München: Piper.
- Aristoteles 2011 [1973]. *Politik*. München: Deutscher Taschenbuch Verlag.
- Comtesse, Dagmar; Flügel-Martinsen, Oliver; Martinsen, Franziska; Nonhoff, Martin 2019. *Radikale Demokratietheorie. Ein Handbuch*. Berlin: Suhrkamp.
- Haass, Richard N. 2018. *Liberal World Order, R.I.P.* <https://www.cfr.org/article/liberal-world-order-rip> (Zugriff vom 10.10.2020).
- Kagan, Robert 2018. *The Jungle Grows Back*. New York: Alfred A. Knopf.
- Kiley, Kevin; Vaisey, Stephen 2020. »Measuring stability and change in personal culture using panel data«, in *American Sociological Review* 85, 3, S. 477–506.
- Meier, Christian 1983. *Die Entstehung des Politischen bei den Griechen*. Frankfurt a. M.: Suhrkamp.
- Mouffe, Chantal 2008. *Das demokratische Paradox*. Wien: Verlag Turia + Kant.
- Mouffe, Chantal 2014. *Agonistik. Die Welt politisch denken*. Berlin: Suhrkamp.
- Mounk, Yascha 2018. *People vs. Democracy. Why Our Freedom Is in Danger and How to Save It*. Cambridge: Harvard University Press.
- Münkler, Herfried 2010. *Mitte und Maß*. Berlin: Rowohlt.
- Reckwitz, Andreas 2019. *Das Ende der Illusionen. Politik, Ökonomie und Kultur in der Spätmoderne*. Berlin: Suhrkamp.
- Riklin, Alois 2006. *Machtteilung. Geschichte der Mischverfassung*. Darmstadt: Wissenschaftliche Buchgesellschaft.
- Runciman, David 2018. *How Democracy Ends*. London: Profile Books.
- Schui, Florian 2015: *Austerity. The Great Failure*. Cambridge: Harvard University Press.
- Skinner, Quentin 1983. »Machiavelli on the maintenance of liberty«, in *Politics*, 18, 2, S. 3–15.
- Stichweh, Rudolf 2020. »Divided Society. Persistent Inequality, Asymmetrical Dependency and Sociocultural Polarization as Divisive Forces in Contemporary Society«, Preprint, September 2020.
- Stützel, Ingo 2013. *Austerität als politisches Projekt. Von der monetären Integration Europas zur Eurokrise*. Münster: Westfälisches Dampfboot.
- Thukydides 2000 [1966]. *Der Peloponnesische Krieg*. Stuttgart: Reclam.
- Willke, Helmut 2016. *Dezentrierte Demokratie: Prolegomena zur Revision politischer Steuerung*. Berlin: Suhrkamp.
- Ziblatt, Daniel; Levitsky, Steven 2018. *How Democracies Die*. New York: Penguin Random House.

I.

Ordnungsversprechen

Was ist demokratische Stabilität? Über Repräsentation und die Grenzen der Stabilisierung von Demokratien

Einleitung

Das Thema der Stabilität ist nach dem Ende des Kalten Krieges im Bereich der Erforschung der westlichen, sogenannten »etablierten« Demokratien aus dem Fokus gerückt. Das mag damit zusammenhängen, dass sich mit dem Zusammenbruch der Sowjetunion und dem Ende der Systemkonfrontation sowie im Zuge der Demokratisierungswelle der 1990er Jahre in der öffentlichen Meinung die Überzeugung durchsetzte, die demokratische Regierungsform bilde den zwangsläufigen Fluchtpunkt eines von vorübergehenden Turbulenzen, Regimekrisen und Verwerfungen unterbrochenen, aber in der Tendenz unaufhaltsamen Fortschrittsprozesses, an dessen Ende sich auch die »defekten Demokratien« zu vollgültigen und stillschweigend als stabil vorausgesetzten Demokratien nach westlichem Vorbild entwickeln würden. Zudem schien es eine zentrale Lektion des 20. Jahrhunderts zu sein, dass diktatorische Regime nicht dauerhaft konsolidierbar wären und gegenüber ihren demokratischen Systemkonkurrenten nicht langfristig bestehen könnten. Dieses Bündel an Annahmen – die *demokratische Fortschrittsprämisse* – ist fragwürdig geworden.¹

Mittlerweile lässt sich in der öffentlichen und fachwissenschaftlichen Debatte eine immer pessimistischere Grundstimmung beobachten, die ihren Ausdruck in einer anwachsenden Zahl von Büchern findet, die das Ende der Demokratie bereits im Titel verkünden.² Diesem an der Schnittstelle von Wissenschaft und Sachbuchmarkt angesiedelten »apokalyptischen« Narrativ stehen in der sozialwissenschaftlichen Diskussion zwei Theoriestränge gegenüber. Den *Krisentheorien der Demokratie* zufolge befinden sich die einstmals »etablierten« Demokratien in einer zwar noch unentschiedenen, aber kritischen Phase, da sie bereits Erosionserscheinungen erkennen lassen.³ Die *Theorien des demokratischen Formwandels*⁴ hingegen stehen den derzeitig zu beobachtenden Entwicklungen offener gegenüber. Sie diagnostizieren zwar eine weitreichende Veränderung der politischen Institutionen, Partizipationsformen und -ansprüche, aber sie sehen darin keine

1 Wir bedanken uns für zwei konstruktiv-kritische Gutachten zu einer früheren Fassung dieses Beitrags sowie für die hilfreichen Ergänzungsvorschläge der Herausgeberinnen und des Herausgebers.

2 Runciman 2018; Levitsky/Ziblatt 2018.

3 Greven 2020; Merkel 2014; Urbinati 2016.

4 Thaa/Volk 2018.

Bedrohung der Demokratie; zuweilen gehen sie sogar so weit, ihnen das Potential für einen Demokratisierungsgewinn zu bescheinigen.⁵

Diese Debatte über den Zustand und die Zukunft der Demokratie ist ein Beleg dafür, dass die demokratischen Prinzipien, Institutionen und Praktiken selbst und zuvörderst mit Blick auf die »etablierten« demokratischen Regime wieder als *kontingent* bewusst werden. Damit kehrt die klassische Frage nach der Stabilität auf die Agenda der Demokratietheorie zurück. Hiermit gehen zwei Problemstellungen einher: Zunächst einmal muss eine begriffliche Bestimmung demokratischer Stabilität erfolgen, denn der Ausdruck »Stabilität« wird auch in sozialwissenschaftlichen Texten schlagworthaft und suggestiv verwendet. »Stabilität« versteht sich indes nicht von selbst, vielmehr ergeben sich mehrere Unklarheiten. Sie resultieren nicht zuletzt daraus, dass der Begriff zwar seit dem 19. Jahrhundert in unterschiedlichen Fachwissenschaften Verwendung findet und Eingang in die Alltagssprache fand,⁶ er jedoch in die Politikwissenschaft nicht als ein Fachbegriff eingeführt wurde. Alltagssprachlich lassen sich Politik und Demokratie zwar problemlos mit Blick auf ihre »Stabilität« beschreiben, aber was dies politikwissenschaftlich bedeutet, ist unklar.

Im Horizont der demokratischen Fortschrittsprämisse betrachtet, erschien die Stabilität der »etablierten Demokratien«⁷ nicht weiter fragwürdig und auch praktisch irrelevant. Dabei wirft bereits der Begriff Fragen auf. Handelt es sich bei Stabilität um einen Selbstzweck oder muss sie in Relation zu anderen normativen Prinzipien wie etwa Gleichheit oder Freiheit betrachtet werden? Ist Stabilität eine Folge von Legitimität oder ist sie ihre Voraussetzung? In welchem Verhältnis steht Stabilität zu Wandel und zur Wahrung des Status quo? Diese Fragen haben im Kontext der lebensweltlichen Erfahrung von Instabilität infolge populistischer Revolten, einer polarisierten Öffentlichkeit und der anhebenden Systemkonkurrenz mit dem chinesischen Modell eines »adaptiven Autoritarismus«⁸ nun auch wieder eine praktische Bedeutung bekommen.

Zweitens darf eine Demokratietheorie der Stabilität nicht bei einer bloß analytischen Bestimmung verharren oder sich in rein normativen Modellen erschöpfen, sie muss die Stabilisierungspraktiken in den gegenwärtigen Demokratien mitreflektieren. Eine *allgemeine* Theorie politischer Stabilität müsste deshalb alle Arten von Gefahren für politische Herrschaftsstrukturen berücksichtigen. Diese lassen sich im Anschluss an Claus Offe in drei »Überlebensfragen« differenzieren, die sich in allen politischen Regimen stellen: erstens die Sicherung ökonomischer Stabilität, zweitens die Stabilisierung außenpolitischer Beziehungen und drittens die

5 Tormey 2015.

6 Bruckner 1989.

7 Schmidt 2008, S. 483. Schmidt mahnt, die »Stabilisierungsleistungen der Demokratien [sollten] nicht überschätzt werden«. Nicht zuletzt deshalb, weil »die Demokratie bisweilen mit fremden Federn geschmückt wird: Man lobt sie für Leistungen, die nicht die ihren sind, sondern die anderer Institutionen, beispielsweise des Rechtsstaats oder der höheren Wirtschaftskraft« (ebd., S. 478).

8 Heilmann/Perry 2011.

verlässliche Gewinnung von Massenloyalität und Legitimität.⁹ Hinzufügen ließe sich, viertens, das Problem der Sicherung des »Stoffwechsels mit der Natur«, das heißt, eines nicht-selbstdestruktiven Umgangs mit natürlichen Ressourcen.

Wir werden uns im Folgenden auf diejenige Frage nach der Bedrohung der Stabilität von Demokratien beschränken, die durch das dritte Systemproblem ausgelöst wird. Über Stabilität, die durch die Abwehr von Wirtschaftskrisen, kriegerischen Invasionen und Naturkatastrophen gewonnen wird, ist damit nichts oder nur wenig gesagt.

Zunächst führen wir einen Begriff demokratischer Stabilität ein (1.). Daran anknüpfend kritisieren wir nicht-demokratische Strategien und Mechanismen der Erzeugung von Stabilität innerhalb von Demokratien (2.), die in jüngerer Zeit erfolgreich zum Einsatz kamen, aber gegenwärtig an Wirksamkeit verlieren (3.). Das wirft die Frage auf, ob die bestehenden Repräsentationsverfahren diese Lücke füllen können und demokratische Wege der Stabilisierung eröffnen (4.). Wir schließen mit einem skeptischen Ausblick: Gegenwärtig scheinen sowohl nicht-demokratische als auch demokratische Mittel der Stabilisierung von Demokratien an ihre Grenzen zu stoßen (5.).

1. Ein normativ-realistischer Begriff demokratischer Stabilität

Platon hatte Stabilität als einen Effekt von Gerechtigkeit und Instabilität als eine Folge ungerechter Herrschaft aufgefasst. Diese bis in die Fürstenspiegelliteratur des Spätmittelalters und der Renaissance dominante Auffassung wurde insbesondere durch den Diskurs der Staatsräson seit Machiavelli und den Hobbesschen Machtrealismus herausgefordert, denen zufolge die Sicherung von Stabilität unter Bedingungen der Kontingenz und des Wandels den Bruch ethischer und moralischer Normen erfordern könne.¹⁰

Der damit vollzogene Paradigmenwechsel reflektierte eine Veränderung der Herrschaftsstrukturen. Die tugendethische Integration durch eine politisch dominante Aristokratie fiel weg, das ständeübergreifende christliche Bewusstsein erodierte, die Idee eines *summum bonum* verblasste, soziale Machtressourcen, Interessen und Wertorientierungen differenzierten sich aus, und all das hatte zur Folge, dass Stabilität in ein Spannungsverhältnis zu moralischen und ethischen Normen trat. So betrachtet ist Stabilität eine politische und keine moralische Kategorie. Eine stabile Ordnung ist nicht per se gerecht, und eine gerechte Ordnung ist nicht per se stabil. Während Ersteres weitestgehend unstrittig sein dürfte, ist Letzteres ein zentrales Problem für kantianisch inspirierte Modelle. Denn diese erkennen in der »Gerechtigkeit die erste Tugend sozialer Institutionen«¹¹ und haben daher zu erklären, wie per rationaler Begründung gewonnene Gerechtigkeitsprinzipien auch in einer Welt Geltung erlangen können, die durch Machtasymmetrien, In-

9 Offe 1970, S. 180 f.

10 Münkler 1987.

11 Rawls 1979 [1971], S. 19.

teressengegensätze, Wertpluralismus und Anreize für nichtkooperatives Handeln geprägt ist.¹²

Deshalb betonen zeitgenössische Vertreter des politischen Realismus nicht nur die Eigenlogik des Politischen gegenüber der Moral, sondern sie wehren sich auf dieser Basis auch dagegen, politische Theorie als Anwendungsfall der Moralphilosophie zu betreiben.¹³ Der Ausgangspunkt des Realismus ist nicht mehr die Frage nach der Gerechtigkeit sozialer Institutionen, sondern die Herstellung einer politischen Ordnung, die es überhaupt erst ermöglicht, menschliches Handeln auf friedlicher Basis zu koordinieren.¹⁴ Dies wird von ihnen mit der dem Zusammenleben inhärenten und durch historische Wandlungsprozesse periodisch verschärften Konflikanfälligkeit begründet, die bei Abwesenheit von Ordnung unerträgliche Folgen zeitigen könne. Damit Ordnungen die Aufgabe der Koordination kollektiven Handelns erfüllen können, müssen sie über ein hinreichendes Maß an Stabilität verfügen. Was indes als akzeptable Formen von Ordnung und was als unerträglich empfunden wird, ist wiederum durch den historischen Kontext bedingt. Daher stellen politische Ordnungsformationen immer nur vorläufige Kristallisationen dar, die zudem nicht unabhängig von den Rechtfertigungen betrachtet werden sollten, mit denen sie jeweils legitimiert werden.

Wenn in der derzeitigen Debatte über den Zustand der Demokratie von Krise die Rede ist, wird damit auf eine Metaphorik zurückgegriffen, die in enger Verbindung zum Begriff politischer Stabilität steht. Das zeigt sich bereits in der semantischen Wurzel des Krisenbegriffs im Altgriechischen. »Krise« bezeichnete dort unter anderem den Zeitraum eines Krankheitsverlaufs, in dem sich entscheidet, ob der kranke Organismus überlebt oder stirbt. Dies wird heute in die weit hin präsenste Metaphorik übersetzt, dass es sich bei Demokratien um Gebilde handelt, die »leben« und »sterben« könnten.¹⁵

Auch die in der Literatur vorgeschlagenen Stabilitätsbegriffe verwenden eine Semantik von »Leben« bzw. »Überleben«. Allerdings lässt sich die biologische Metaphorik nicht unmittelbar auf politische Ordnungen übertragen, denn diese werden seit Beginn der Neuzeit eben als künstliche und nicht als natürliche Formen der Vergemeinschaftung begriffen. Die in diesem Kontext entscheidende Frage ist deshalb die nach den Kriterien, anhand derer eine politische Ordnung überhaupt als »lebendig« bzw. »tot« klassifiziert werden kann. Die britischen Politikwissenschaftler Keith Dowding und Richard Kimber versuchen sie wie folgt zu beantworten: »Thus, in general, we may say that the survival of any given political object consists in the continuity of those elements by which that object

12 Die Stabilitätsfrage ist für Rawls selbst das zentrale Problem, das ihn zur Weiterentwicklung seiner Position in *Politischer Liberalismus* bewogen hat. Vgl. Rawls 1998 [1993], S. 11 ff.

13 Zolo 1997; Williams 2008; Geuss 2011.

14 Williams 2008, S. 3.

15 So trägt das Buch von Levitsky/Ziblatt (2018) den Titel »How Democracies Die«, während bei John Keane (2009) von »The Life and Death of Democracy« die Rede ist.

is identified«¹⁶. Damit wird auf das Verhältnis von Stabilität, Kontinuität und Wandel verwiesen.

Eine Möglichkeit, politische Stabilität zu definieren, liegt in der gleichsam vulgär-konservativen Position, jeden Wandel und jede Veränderung bereits als Ausweis von Instabilität zu betrachten und auf der Geltung des Gewohnten zu beharren. Stabilität sei die Wahrung des Status Quo.¹⁷ Auch wenn dieser Stabilitätsbegriff in der Literatur kaum Anhänger findet, ist er ein hilfreicher Kontrastpunkt, da er die Notwendigkeit aufzeigt, zwischen *Stabilität im Wandel* auf der einen Seite und *Instabilität* auf der anderen Seite zu differenzieren. Denn politische Ordnungen können sich wandeln, und sie tun dies auch häufig, ohne instabil zu werden. So sind Regierungswechsel zumeist ein üblicher und auch normativ erwarteter Aspekt demokratischer Regime und per se kein Indikator für deren Instabilität; und selbst weitreichende institutionelle Veränderungen sind kein notwendiger Ausweis von Instabilität. So markiert die Ausweitung des Wahlrechts auf Frauen einen signifikanten institutionellen Wandel – der indes nicht zu einer erhöhten Instabilität geführt hat, wie von den Gegnern behauptet wurde, sondern zur »Demokratisierung der Demokratie«¹⁸ beigetragen hat.

In der Stabilitätsforschung hat sich deshalb der Ansatz durchgesetzt, das Verhältnis von Kontinuität, Wandel und Stabilität in zwei analytischen Schritten zu betrachten.¹⁹ Dabei wird zunächst das »politische Objekt« bestimmt, dessen Stabilität untersucht werden soll. »Politisches Objekt« ist dabei ein weiter Begriff, unter den alles fällt, was im jeweiligen Theoriehorizont als politisch begriffen wird, seien es etwa Regierungen, Regierungsformen, Staaten oder politische Systeme. In dem genannten ersten Schritt werden daher die Bestandteile des Objekts identifiziert, die sich verändern können, ohne dessen »Leben« zu beenden. Im zweiten Schritt werden sodann die Elemente identifiziert, über deren Kontinuität das »Überleben« bzw. über deren Wandel das »Sterben« des besagten Objekts bestimmt wird. So kann sich bspw. eine Regierung verändern, ohne dass dadurch die Regierungsform »stirbt«.

Eine Gleichsetzung von Stabilität mit Leben bzw. Überleben greift indes zu kurz, weil politische Ordnungen zwar über eine symbolische Identität verfügen, aber, bildlich gesprochen, keinen natürlichen Herzschlag haben. Sie sind künstliche Konstrukte, die aus dem Zusammenhandeln von Menschen bestehen, welche ihr Handeln über den Bezug auf gemeinsame Symbole kollektiv erinnern, deuten und koordinieren.

16 Dowding/Kimber 1983, S. 237.

17 Duff/McCamant (1968, S. 1125) karikieren diese wirklichkeitsfremde Auffassung treffend: »[S]tability is manifested simply by the absence of those interesting events that are reported in the news media«.

18 Richter/Wolff 2018.

19 Vgl. Dowding/Kimber 1983 für einige Konzeptualisierungen politischer Stabilität in der Vergleichenden Regierungslehre.

Versteht man unter Überleben die Dauerhaftigkeit ihres Zusammenhandelns, so führt auch dies nicht weiter, denn Stabilität ist nicht dasselbe wie Dauerhaftigkeit. Letztere ist vielmehr das Ziel, das durch Stabilität erreicht wird. Aber auch instabile Ordnungen können lange bestehen, wenn sie aufgrund kontingenter Umstände nie ernsthaft in Bedrängnis geraten. Deshalb bildet die Länge des Zeitraums, seit dem eine Ordnung besteht, bestenfalls ein Indiz, aber keinen Beweis für deren Stabilität.²⁰ Dowding/Kimber definieren politische Stabilität daher als *Überlebensfähigkeit*: »[P]olitical stability is the state in which a political object exists when it possesses the capacity to prevent contingencies from forcing its non-survival.«²¹ Diese Bestimmung ist trotz der biologischen Metaphorik (»non-survival«) instruktiv, weil sie Stabilität als Fähigkeit zum Umgang mit Kontingenz begreift. Die Stabilität eines politischen »Objekts« besteht mithin darin, sich auch unter Bedingungen des Wandels reproduzieren zu können. Da »politische Objekte« aber aus dem sinnhaften Zusammenhandeln von Menschen bestehen, hängt deren »Überleben« nicht davon ab, ob ihre »objektiven« Strukturen reproduziert werden, sondern ob ihre symbolische Identität in der Sinndeutung der Menschen den unvermeidbaren Wandel überdauert oder nicht. Die Stabilität der bundesrepublikanischen Demokratie beispielsweise verdankte sich gerade nicht der, oftmals eingebildeten, Kontinuität der kulturellen, juristischen und politischen Strukturen ihrer Gründungsphase, sondern der trotz allen Strukturwandels kontinuierlichen Sinndeutung der Ordnung als »Demokratie«. *Politische Stabilität* ist die Sicherung der symbolischen Identität einer politischen Ordnung im Wandel mittels *Kontingenzbewältigung*.

Die Stabilität einer Demokratie hängt deshalb davon ab, ob deren Identität in der Sinndeutung der Bürgerschaft auch unter Bedingungen des Wandels erhalten werden kann. Diese Identität konstituiert sich in demokratischen Regimen historisch-kulturell und in den Handlungs-, Erinnerungs- und Kommunikationsgemeinschaften ihrer jeweiligen Bürgerschaft. Gleichwohl lässt sich ein Grundzug demokratischer Identität verallgemeinernd angeben. Demokratien sind politische Ordnungen, in denen zwei Prinzipien anerkannt und in der Selbstbeschreibung präsent sind – gleichsam als öffentliche Versprechen.²² Es handelt sich bei ihnen um die Minimalbedingungen, die unbedingt erfüllt sein müssen, damit eine gegebene Ordnung als demokratisch gelten kann. Bei diesen beiden Bedingungen handelt es sich um das Versprechen politischer Freiheit und das Versprechen politischer Gleichheit. Ersteres basiert auf der Norm, dass die von einer kollektiv verbindlichen Entscheidung Betroffenen auch gleichzeitig deren Autoren sein sollen. Letzteres verspricht die gleichen Zugangsmöglichkeiten zum politischen Prozess. Die Semantik des Versprechens hat einen Doppelsinn, sie verweist auf die norma-

20 Das lässt sich mit einer Analogie aus der Medizin verdeutlichen: Ein Mensch mit einem schwachen Immunsystem kann sehr lange leben, wenn er aufgrund kontingenter Umstände von allzu schlimmen Krankheitserregern verschont bleibt, während ein Mensch mit einem sehr starken Immunsystem in dieser Hinsicht weniger Glück haben kann.

21 Dowding/Kimber 1983, S. 238 f.

22 Bobbio 1985.

tive Verpflichtung, die Versprechen der Demokratie *wechselseitig* einzuhalten und sie auch *in der Zukunft* zu realisieren.

Unseren Überlegungen liegt damit ein normativ-realistischer Demokratiebegriff zugrunde, der Demokratie an die Verwirklichung zentraler normativer Prinzipien – und nicht an das Vorhandensein bestimmter Institutionen – bindet, und zwar an Prinzipien, die als öffentliche, die Identität der Demokratie ausmachende Versprechen in Legitimationsdiskursen, Sinndeutungen und Verfassungstexten real präsent sind. Vor diesem Hintergrund lässt sich demokratische Stabilität als die Fähigkeit von Demokratien bestimmen, die Glaubwürdigkeit der beiden Versprechen auf politische Freiheit und Gleichheit aufrechtzuerhalten. Das ist freilich noch eine weite Bestimmung. Allein die Frage, ab wann eines der beiden bzw. beide Versprechen nicht mehr hinreichend erfüllt ist bzw. sind, lässt sich auf rein konzeptueller Ebene kaum befriedigend klären, sondern erfordert eine Auseinandersetzung mit den identitätssichernden Praktiken und Prozessen der Kontingenzbewältigung in real existierenden Demokratien. Zudem ist sie allein aus der Beobachtungsperspektive nicht zu beantworten, denn die Beurteilung demokratischer Stabilität ist evaluativ, und sie hängt von den Bürgerinnen und Bürgern und ihrem politischen Bewusstsein ab. Verstehen diese die Versprechen der Demokratie nicht mehr oder schätzen sie sie als unglaubwürdig, unattraktiv oder unerfüllbar ein, wird die Demokratie instabil. Demokratische Stabilität bemisst sich an der Glaubwürdigkeit der demokratischen Versprechen.

2. Nicht-demokratische Stabilisierungsprozesse in Demokratien: Konsumistischer Privatismus, Entpolitisierungsrhetorik und die Auszahlung von Dänengeld

Westliche Demokratien werden aufgrund ihrer öffentlichen Versprechen der Gleichheit und Freiheit als Demokratien bezeichnet. Mit dieser Bezeichnungspraxis kann die Suggestion einhergehen, jene Ordnungen gewönne ihre Stabilität in erster Linie oder gar ausschließlich durch ihre demokratischen Versprechen. Tatsächlich handelt es sich bei ihnen aber um Mischsysteme, deren Stabilität zu einem nicht geringen Teil auch durch nicht-demokratische Stabilisierungsprozesse erzeugt wird.

Wir wollen uns im Folgenden ohne Anspruch auf Vollständigkeit auf drei solcher Prozesse in Demokratien konzentrieren, die Kontingenz durch Traditionalisierung, Privatismus und eine diskursive Beschränkung des Möglichkeitsraums kompensieren. Wir wollen uns deshalb mit diesen befassen, weil es sich bei ihnen um drei Quellen der Stabilisierung handelt, die in der Vergangenheit besonders wirkmächtig gewesen sind.

Neben den motivationalen Gründen für eine Entpolitisierung, die Folgebereitschaft und Hinnahme sichert, wie etwa Apathie und Fatalismus, aber auch Zufriedenheit, weisen moderne Demokratien erstens einen Bestand an *lebensweltlichem Traditionalismus* auf. Dessen Kennzeichen ist eine Haltung der Fraglosigkeit mit Blick auf Politik und Demokratie. In dieser vorreflexiven Anschauung erscheinen Politik und Demokratie gleichsam als Immer-schon-so-Seiendes. Dieser

Traditionalismus ist nicht nur in vormodernen Herrschaftsordnungen, sondern auch in Demokratien eine nicht zu vernachlässigende Quelle der Stabilität, weil er den habituellen Unterboden »traditionaler Legitimität« bildet.²³ Auch Demokratien statten ihre Institutionen und ihre politische Kultur mit einer Aura des Unantastbaren und ewig Gültigen aus, selbst wenn es sich bei diesen freilich um »erfundene Traditionen« handelt, die nicht »von jeher« gelten.

Zweitens bringt die kapitalistische Wirtschaftsweise einen in allen Demokratien soziokulturell dominanten, durch kulturindustrielle soziale Kontrolle verstärkten *Privatismus* hervor. Die Bürgerinnen und Bürger orientieren sich in ihrer Lebensführung maßgeblich an privatem Wohlergehen, dem Familienleben und zielen auf individuelle Sinnstiftung durch Konsumerlebnisse. Zugleich folgen sie einer karriereorientierten Arbeitsethik²⁴, und sie werden mittels der Auszahlung von »Dänengeld«²⁵ und durch das institutionalisierte Bereithalten eines »gesellschaftlichen Bestechungsfonds«²⁶, der materielle Belohnungen im Tausch gegen soziale Kooperation und politische Folgebereitschaft anbietet, *politökonomisch pazifiziert*.

Drittens finden auch in demokratischen Öffentlichkeiten Prozesse der *diskursiven Beschränkung des Möglichkeitsraums* statt, die politische Handlungsspielräume rhetorisch verschleiern. In jüngerer Zeit sind hier vor allem drei Beschränkungen besonders wirkmächtig gewesen. Zum Ersten reduziert eine Rhetorik der Moralisierung bestimmte Themen, Positionen, Forderungen oder Fragestellungen auf ihre als moralisch problematisch wahrgenommenen Aspekte, wodurch diese aus dem öffentlichen Raum herausgedrängt werden (Beschränkung des Raums des *Sagbaren*). Zum Zweiten postuliert eine Rhetorik der Alternativlosigkeit entweder unter Berufung auf »Sachzwänge« Handlungsnotwendigkeiten oder sie proklamiert eine Einschränkung des politischen Optionsspielraums (Beschränkung des Raums des *Machbaren*). Zum Dritten lässt sich eine realpolitisch wirksame *expertokratische Reduktion politischen Handelns* beobachten. Ihr entspricht die diskursive Strategie, Politik als Technik zur Lösung objektiver Probleme darzustellen, die in erster Linie eine fachwissenschaftliche Ausbildung und Expertise erforderten und von »normalen« Bürgerinnen und Bürgern inhaltlich nicht beurteilt werden könnten.²⁷

3. Die Grenzen nicht-demokratischer Stabilisierung der Demokratie

In den letzten Dekaden kam es zu einer *Informalisierung* durch *Governance*-Netzwerke, die zur Schwächung der majoritären Komponente der Demokratie führ-

23 Linz 1978, S. 18.

24 Wolin 2008.

25 Gellner 1991 [1983], S. 39. »Dänengeld« ist ein mittelalterlicher Name für Tribute an Wikinger, die hierdurch zum Verzicht auf Angriffe motiviert werden sollten.

26 Ebd.

27 Willke 2014.

te.²⁸ Zudem haben wir es mit einer zunehmenden *Politisierung* gesellschaftlicher Lebensbereiche zu tun. Beide Prozesse führen dazu, dass Stabilisierung durch Tradition, Privatismus und die diskursive Beschränkung des Möglichkeitsraums erschwert wird und zukünftig an ihre Grenzen stoßen könnte.

Die Schwächung der majoritären Komponente der Demokratie resultiert aus der Bedeutungszunahme nicht-majoritärer Prozesse der Entscheidungsfindung in informalen *Governance*-Netzwerken, die jenseits der Gleichheit herstellenden Institutionen repräsentativer Demokratie angesiedelt sind. Dies erhöht die Einflusschance ressourcenstarker und gut vernetzter Akteure, die über ein erhöhtes Maß an Wissen, Geld, Verbindungen und Organisationsmacht verfügen. Durch die strukturelle Begünstigung dieser Akteure und ihrer Klientel werden die Zugangschancen zur Entscheidungsfindung ungleich verteilt; auf lange Sicht werden hierdurch auch soziale Ungleichheiten in bildungsmäßiger, ökonomischer, aber auch in lokaler Hinsicht ansteigen. Dies schwächt die Ressourcen politischer Solidarität in der Bürgerschaft, fördert eine zynische Haltung gegenüber der Politik und unterminiert das Vertrauen in die Geltung der demokratischen Versprechen – die weiterhin in den Beschreibungen der Demokratie durch politische Eliten sowie in der Verfassung präsent sind.

Die zunehmende Netzwerkstruktur der Politik erhöht die Komplexität politischer Prozesse, sie erschwert das kohärente Regieren und macht es riskant, in Wahlkampagnen glaubhaft klare programmatische Alternativen zu formulieren. Das Ergebnis ist eine zunehmende Diffusion von Verantwortung. Viele folgenreiche Entscheidungen und Nicht-Entscheidungen können von den Bürgerinnen und Bürgern nicht mehr zugeordnet oder auf Verfahren demokratischer Willensbildung zurückgeführt werden.²⁹

Politik wird durch ihre zunehmende Netzwerkförmigkeit auch informaler, und das heißt, sie wird damit für die nicht unmittelbar Beteiligten opak – immerhin für die große Mehrheit der Bevölkerung. Was von wem politisch entschieden wird, warum es entschieden wird, wen dies wie und warum betrifft, all das wirkt zuweilen zufällig, gleicht manchmal einem situativen Krisenmanagement und erscheint allzu oft als Ergebnis intransparenter Verhandlungen in Hinterzimmern. Nicht wenige Bürgerinnen und Bürger halten Politik deshalb für ein undurchsichtiges Machtspiel, bei dem die »haves« als Sieger vom Platz gehen und die »have nots« außen vor bleiben.

Und auch die traditionale Legitimität verliert unweigerlich an Bedeutung. Infolge der seit den 1970er Jahren anhaltenden Ausweitung formaler Bildung und der Liberalisierung der Kultur wurde die Einstellung gegenüber der Überlieferung

28 Vgl. hierzu Crouch 2008 [2000]; aber auch die Diagnose einer Schwächung von Parlamenten und Parteien bei Benz 1998 und Mair 2013. Zur Informalisierung siehe Greven 2005; Thaa 2007.

29 Willke (2014) weist darauf hin, dass ist die Erhöhung politischer Komplexität eine Antwort auf das Problem gestiegener sozialer Komplexität ist. Die Erhöhung politischer Komplexität stellt jedoch ihrerseits ein Problem dar.

reflexiv. Traditionen sind fragwürdig geworden.³⁰ Hinzu kommt, dass die Aufwertung direkter politischer Partizipation und der mit ihr einhergehende Wertewandel, der von pflichtbasierten und gemeinschaftsorientierten Formen der Beteiligung (»Wählen als Bürgerpflicht«) zu individuell-expressiven und okkasionellen Beteiligungsweisen verläuft, die konventionellen Formen der Legitimation durch Verfahren entwertet.³¹

Die Verweise auf die tatsächlichen oder vermeintlichen »Sachzwänge« der kapitalistischen Wirtschaftsweise und ähnliche Entpolitisierungsstrategien schließlich stoßen im Kontext demokratischer Regime unweigerlich an Grenzen, da sie den Versprechen demokratischer Freiheit und Gleichheit widersprechen.

Diese Konstellation bedroht die Stabilität der Demokratien. Denn auf lange Sicht können diese sich nicht allein dadurch stabilisieren, dass sie sich auf einen noch nicht rationalisierten Traditionalismus und die sozio-kulturelle Arbeits- und Konsumorientierung der Bürgerschaft verlassen. Aufgrund der absehbaren Schrumpfung des Bestechungsfonds infolge der Rezession und der trotz populistischer Revolten weiter abnehmenden Bereitschaft ökonomischer Eliten, sich an den politökonomischen Befriedigungskosten zu beteiligen, gilt dies auch für die Pazifizierung durch die Auszahlung von »Dänengeld«.

Zweitens haben wir es mit einer zunehmenden Politisierung zu tun, die Michael Th. Greven auf den Begriff der »politischen Gesellschaft« gebracht hat.³² Dieser Begriff meint, dass es keine gesellschaftliche Sphäre mehr gibt, die prinzipiell der Politik entzogen werden kann. Zugleich reflektiert er, dass in den zeitgenössischen Gesellschaften die Zahl und das Ausmaß kollektiv verbindlicher Entscheidungen empirisch zunehmen, was für die Betroffenen auch lebensweltlich erfahrbar wird und dadurch die Legitimation dieser Entscheidungen nötig macht. Demokratisch kann der durch Politisierung steigende Bedarf an Legitimation dann befriedigt werden, wenn das kollektiv verbindliche Entscheiden öffentlich beobachtbar ist und für gleiche Beteiligung im Rahmen offener Willensbildung freigegeben wird. Durch die zunehmende Informalisierung politischer Prozesse und die Schwächung majoritärer Entscheidungsfindung in repräsentativen Organen wird dieser Zusammenhang jedoch durchschnitten – mit den bekannten Folgen wie Verlust von Vertrauen und Gemeinsinn, Ausbreitung des Zynismus, bis hin zum Widerstand.

Als ein Regime beruht die Demokratie auch auf dem Glauben, politisch würden in ihr mittels demokratischer Verfahren inhaltlich verständliche Ziele im Dienste, im Auftrag und unter partizipativem Einbezug freier und gleicher Bürgerinnen und Bürger realisiert. Insbesondere die zunehmende Schwächung majoritärer Demokratie und die Informalisierung der Politik durch Netzwerke bergen deshalb zwei Probleme mit potentiell destabilisierenden Folgen für die symbolische Identität der Demokratie: Auf der Ebene der politischen Prozesse und Inhalte wird

30 Beck 1993.

31 Dalton 2008. Konservative Autoren haben dies früh erkannt und als Destabilisierungsprozess gedeutet; siehe etwa Huntington 1975, S. 114.

32 Greven 2009 [1999].

Demokratie zunehmend *unverständlich*; und auf der Ebene ihrer normativen Versprechen wird sie zunehmend *unglaubwürdig*.

4. Politische Repräsentation als Chance demokratischer Stabilisierung?

Davon ausgehend, dass die nicht-demokratischen Stabilisierungsstrategien die Demokratien nicht mehr hinreichend stabilisieren können, stellt sich die Frage, welche demokratischen Antworten auf das Stabilitätsproblem verfügbar wären. Dabei erweist sich Repräsentation als der aussichtsreichste an der *input*-Seite ansetzende Vorschlag für eine Revitalisierung demokratischer Stabilität. Im Gegensatz zu partizipatorischen und deliberativen Ansätzen macht die Repräsentationstheorie keine unrealistischen Voraussetzungen hinsichtlich institutioneller Reformen oder kognitiver Bürgerkompetenzen, sondern sie schließt unmittelbar an bestehende Institutionen an. Und im Gegensatz zu elitistischen Ansätzen adressiert sie das Problem der erodierenden demokratischen Legitimation, das, so die Hoffnung, durch mehr Repräsentation und ein adäquates Verständnis von repräsentativer Politik seitens der Bürgerinnen und Bürger gelöst werden könnte.

Aus der Perspektive der neueren Repräsentationstheorie liegt gerade in der repräsentativen »Institutionalisierung des Konflikts«³³ der Schlüssel zur Stabilisierung von Demokratien. Dies gelinge gerade nicht durch Entpolitisierung, sondern durch die *repräsentative Artikulation von Kontingenz und Konflikt*, was mit der Anerkennung von Pluralität und vermittelnden Instanzen als legitimen und stabilisierenden Bestandteilen des politischen Lebens einhergehe.³⁴

Der französische Theoretiker Claude Lefort schreibt in diesem Sinne von der »Bühne«, auf der sich der Wettstreit um die politische Machtausübung »abspielt«, der »jene allgemeine Teilung zum Vorschein [bringt], die sogar konstitutive Bedeutung für die Einheit der Gesellschaft hat«³⁵. Auf der symbolischen Bühne der Politik würden die sozialen Spaltungen und Konfliktlinien dabei aber nicht bloß abgebildet oder nachgespielt, sondern mit Blick auf interpretationsoffene Prinzipien in politische Programme transformiert und verhandelbar gemacht. Wer sich in diesem Wettstreit behaupten will, ist darauf angewiesen, Unterstützung für sein Anliegen zu generieren und zu mobilisieren.³⁶ Das geschehe durch das öffentliche Vorbringen von »representative claims«,³⁷ die als partikuläre Interpretationen von allgemeinen Prinzipien auftreten und alternative Interpretationen des Gemeinwohls sichtbar machen und zur Wahl stellen. Repräsentationsansprüche bündelten nicht nur dem politischen Prozess vorgängige Präferenzen mit dem Ziel der Stimmenaggregation, vielmehr trügen sie selbst zur »aktiven Konfiguration« des politischen Feldes bei, indem sie »erst die Grundlage für Urteilsbildung,

33 Lefort 1990, S. 293.

34 Thaa 2016.

35 Lefort 1990, S. 294, Hervorhebung M.K./V.S.

36 Disch 2011.

37 Zum Konzept der »representative claims« siehe Saward 2010.