
Philip Manow

Unter Beobachtung
Die Bestimmung der
liberalen Demokratie
und ihrer Freunde
edition suhrkamp

SV

edition suhrkamp 2796

Seit wann und aus welcher Interessenlage heraus ist der Begriff der liberalen Demokratie eigentlich politisch sinnfällig geworden? Und wie hängen unsere analytischen Konzepte mit den institutionellen Kontexten sowie mit den Konflikten zusammen, die sie bloß zu beschreiben vorgeben?

Philip Manow skizziert eine mit der jüngsten Entwicklung der politischen Institutionen sowie der dadurch ausgelösten Krise systematisch verwobene Begriffsgeschichte unserer demokratischen Gegenwart. Dabei deutet der Politikwissenschaftler die derzeitige Krise als Konsequenz der Epochenschwelle von 1989/90. Generell zeigt sich: Unsere Ontologien sind immer historisch und deswegen auch immer politisch. Dies gilt im Besonderen, wenn es sich um Ontologien des Politischen handelt.

Philip Manow, geboren 1963, ist Professor für Politikwissenschaft an der Universität Siegen. In der edition suhrkamp erschien zuletzt *(Ent-)Demokratisierung der Demokratie* (es 2753).

Philip Manow

Unter Beobachtung

Die Bestimmung der liberalen Demokratie
und ihrer Freunde

Suhrkamp



Erste Auflage 2024
edition suhrkamp 2796
Originalausgabe

© Suhrkamp Verlag AG, Berlin, 2024

Alle Rechte vorbehalten. Wir behalten uns auch eine Nutzung des
Werks für Text und Data Mining im Sinne von § 44b UrhG vor.

Umschlaggestaltung nach einem Konzept von Willy Fleckhaus:
Rolf Staudt

Satz: Satz-Offizin Hümmer GmbH, Waldbüttelbrunn

Druck: C.H. Beck, Nördlingen

Printed in Germany

ISBN 978-3-518-12796-4

www.suhrkamp.de

Inhalt

1. Warum wir die Demokratie, einschließlich unseres Verständnisses von ihr, historisieren müssen	9
2. Die Beobachtung der Demokratie I: Konzepte & Kontexte	27
3. Die Beobachtung der Demokratie II: Kontrolle & Konflikte	91
4. Die beobachtete Demokratie	147
5. Konsequenzen	173
<i>Appendix I</i>	181
<i>Appendix II</i>	191
<i>Anmerkungen</i>	193
<i>Literatur</i>	227
<i>Dank</i>	251

Für Flynn

I. Warum wir die Demokratie, einschließlich unseres Verständnisses von ihr, historisieren müssen

Hat es eigentlich vor – sagen wir – 1990 Feinde der liberalen Demokratie gegeben? Die Frage mag überraschen oder irritieren, und vielleicht meine Antwort auf sie noch mehr, denn wie ich im Folgenden argumentieren möchte, sollte die Antwort lauten: Nein, die hat es nicht gegeben.

Die erläuterungsbedürftige Ausgangsfrage paraphrasiert den ersten Satz eines einflussreichen Aufsatzes des Philosophen Ian Hacking. Er beginnt seinen ursprünglich 1986 erschienenen Essay »Making up people« (»Leute erfinden«) mit der Frage: »Gab es vor dem ausgehenden neunzehnten Jahrhundert Perverse?« (Hacking 2006b [2002], S. 119) Nun sollen hier keine Parallelen zwischen »Feinden der liberalen Demokratie« und »Perverse« nahegelegt werden. Was aber heißt es, dass es solche Gruppen »gibt«? Was bedeutet es, dass es in bestimmten Gesellschaften zu bestimmten Zeiten Trauma, Teenager-Schwangerschaft, Anorexie, Adoleszenz, Fettleibigkeit usw. »gibt«? Es gibt keine menschliche Gesellschaft ohne Siebzehnjährige, aber nicht alle fassen sie mit Zwanzigjährigen zur Kategorie der »Heranwachsenden« zusammen. Um also herauszufinden, was eine Gruppe wie eben die der »Feinde der liberalen Demokratie« ist, muss man nicht nach ihren Merkmalen fragen, son-

dern nach den Beobachtungen, die sie überhaupt erst erzeugen. Mit dieser Art des Fragens eröffnet sich daher die Möglichkeit, über die Geschichtlichkeit unserer Begriffe und Konzepte und die Konsequenzen der mit ihnen jeweils erfolgten Gegenstandskonstituierung nachzudenken.

Die Antwort auf die Frage, ob es vor dem Ende des 19. Jahrhunderts eigentlich Perverse gegeben habe, fällt bei Hacking (wie bei Arnold Davidson, auf den er sich an dieser Stelle bezieht) negativ aus: Nein, es gab sie nicht. »Perversion war keine Krankheit, die in der Natur lauerte und auf einen Psychiater wartete, der mit einem besonders scharfen Blick gesegnet war und entdeckte, dass sie überall verborgen lag. Es war eine Krankheit, die durch ein neues (funktionales) Krankheitsverständnis erschaffen wurde.« (Davidson 2001, S. 24) Es hat ohne Zweifel zu jeder Zeit Menschen mit abweichendem, bizarrem (Sexual-)Verhalten gegeben, aber die Kategorie des ›Perversen‹, die ›Perversion‹ als Krankheit, der ›Perverse‹ als kranke Person, sie sind allesamt ein Konstrukt eben jener Zeit, des späten 19. Jahrhunderts, das entlang der zentral werdenden Kategorien ›abweichend‹ und ›normal‹ unzählige Unterscheidungen trifft.

Exakt so verhält es sich mit vielen anderen uns heute ganz selbstverständlich erscheinenden Kategorien. Man konnte zum Beispiel auch erst ab dem Ende des 19. Jahrhunderts im Sinne einer Person, eines Typus von Person, ›homosexuell‹ sein (wie man deswegen auch erst ab dann im eigentlichen Sinne ›heterosexuell‹ sein konnte). Bekanntlich sind gleichgeschlechtliche Praktiken alt, aber *the making of the modern homosexual* (Plummer

1981) bleibt dennoch ein Ereignis, das erst vor Kurzem, vor etwa 140 Jahren stattgefunden hat.

Doch was bedeutet das für unseren Kontext, für die Diskussion über die aktuelle Krise der (liberalen) Demokratie? Ich möchte argumentieren, dass die Frage, ob es vor 1990 Gegner oder Anhänger der liberalen Demokratie gegeben habe, tatsächlich so verneint werden muss, wie es Hacking in Bezug auf die von ihm gestellte Frage tut: Nein, es hat sie nicht gegeben. Und zwar aus dem analogen Grund, weil es die liberale Demokratie weder als spezifische Vorstellung noch als distinktes institutionelles Ensemble gab. Selbstverständlich kannten auch schon vor 1990 einige Länder, um nur ein besonders prominentes Element (einer Vorstellung von) einer liberalen Demokratie zu nennen, Verfassungsgerichte mit Normenkontrollkompetenzen¹ und damit sicher auch ›Gegner‹ dieser spezifischen Konstellation von Institutionen und Befugnissen. Zur explizit gemachten Modellvorstellung der liberalen Demokratie wurde dies jedoch erst später. Ebenfalls erst später hat sich dieses Modell institutionell in einer großen Anzahl von Ländern durchgesetzt. Und beide Entwicklungen hängen auf eine vertrackte Weise zusammen und hören nicht auf, die Konflikte unserer Gegenwart zu prägen.²

Man konnte sich also – zugespitzt formuliert – vor 1990 weder für noch gegen die liberale Demokratie entscheiden, sehr wohl aber für oder gegen die Demokratie. Ein Orbán ›vor seiner Zeit‹, der etwa in den 1970ern verkündet hätte, er strebe eine ›illiberale Demokratie‹ an, wäre wohl lediglich auf Unverständnis gestoßen. Ein solches Bekenntnis wäre eines ohne besonderes Provo-

kationspotenzial geblieben, ein politisches *Coming-out* ohne Referenzpunkt. Dieser Referenzpunkt entstand erst im Kontext spezifischer politischer Konflikte und Brüche, er ist das Resultat einer beschreibbaren historischen Konstellation, in der die illiberale Demokratie als Antwort auf konkrete Problemlagen erscheinen konnte – wie das gleichermaßen zuvor für die liberale Demokratie galt.

Aber was ist zu gewinnen, wenn wir die Frage nach dem historischen Auftritt der Feinde der liberalen Demokratie im Kontext aktueller Krisendiagnosen stellen? Eine der Thesen dieses Buches lautet, dass der mögliche Gewinn einer solchen Fragestellung nicht weniger als die analytische Durchdringung der historischen Auftritts- und Erfolgswahrscheinlichkeit unterschiedlicher Demokratieverständnisse in konkreten Umgebungen mit benennbaren Akteuren in manifesten institutionellen Settings betrifft. Und dass dies die Voraussetzung dafür ist, unsere gegenwärtige politische Krise zu verstehen.

Es ließe sich hiergegen einwenden, dass die historisch differenzierende Unterscheidung von Verständnissen der Demokratie angesichts der ihr gegenwärtig drohenden Gefahren ein bloßes Spiel mit Worten sei. Hat es denn im 20. Jahrhundert nicht genügend ganz *grundsätzliche* Gegner der Demokratie gegeben, der Demokratie *tout court* – mit welchen Zusatzattributen wir sie sonst noch versehen mögen (Hanson 1989)?³ Und da unter einen solchen generischen Begriff der Demokratie dann ja auch liberale Spielarten fallen würden, müsste es doch schon immer auch Gegner der liberalen Demokratie ge-

geben haben. Und überhaupt und noch grundsätzlicher: Ist es nicht eine in die Irre führende Differenzierung, zwischen Gegnern der Demokratie und Gegnern der liberalen Demokratie unterscheiden zu wollen, wenn für die überwiegende Zahl der Beobachter heute vollkommen evident ist, dass eine Demokratie entweder liberal oder gar nicht demokratisch ist, wenn der Begriff der liberalen Demokratie uns nun als Pleonasmus, der der illiberalen hingegen als Oxymoron erscheint?⁴

Exakt darum geht es aber gerade – um ein Verständnis der Zeitspezifik eines Konflikts, aus dem heraus die Konzepte geprägt werden und in dessen Kontext sie daher auch zu verstehen sind, verstanden werden müssen, sprich um die Zeitspezifik der Konzepte selber. Denn nur mit einer solchen Einsicht lässt sich über die Beschränkungen und Fixierungen vermeintlich unabdingbarer, starrer Konfliktlinien und Konfliktverläufe hinausgelangen. Anders formuliert: Es geht darum, das vorgeblich Selbstverständliche als das nur für eine gewisse Zeit als selbstverständlich Erscheinende auszuweisen, darum, die Naivität der unmittelbaren, der unvermittelten Anschauung hinter sich zu lassen – die unsere gegenwärtige Debatte über die Krise der liberalen Demokratie prägt. Denn der Satz, dass es sich bei der ›liberalen Demokratie‹ ja eigentlich um einen Pleonasmus handele, wäre um 1970 vermutlich genauso unverständlich gewesen wie Orbáns Satz von der ›illiberalen Demokratie‹.

Daher möchte ich der von Hacking inspirierten Ausgangsfrage folgen und darauf beharren, dass es sinnvoll

ist, sie zu stellen und zu verneinen, dass sie also nicht nur einer akademischen Lust entspringt, Dinge, die doch eigentlich ganz klar und einfach liegen, unnötig zu verkomplizieren, vermutlich um des intellektuellen Distinktionsgewinns willen. Die Frage kann uns gerade dadurch, dass sie Zeiten und Konzepte auf zunächst kontraintuitive Weise gegeneinanderstellt, auf drei wichtige Umstände aufmerksam machen, die in der aktuellen Auseinandersetzung über die Krise der Demokratie und die Folgerungen, die aus dieser Krise zu ziehen sind, eine Rolle spielen sollten.

Sie macht uns *erstens* darauf aufmerksam, dass Demokratie sowohl als konkrete Herrschaftsform *als auch als unser Verständnis von ihr* immer nur historisch zu verstehen ist, eben nicht als abstraktes, zeitloses Konzept, nicht als eine spezifische Institutionalisierung selbst nicht historischer, weil überzeitlicher ›Werte‹, nicht als ein einmal vollständiges, einmal eher unvollständiges Ensemble unerlässlicher Institutionen und Regeln. Wichtiger noch: Wir erkennen, dass unsere ›Klassen‹ und unsere ›Klassifikationen‹ oftmals zugleich entstehen und sich wechselseitig beeinflussen.⁵ Die liberale Demokratie und unser Verständnis von ihr entstehen zusammen. Für die Demokratie gilt, was laut Hacking für alle unsere Konzepte gilt: Sie ist »historisch und in Entwicklung begriffen« (Hacking 2012 [1995], S. 35 f.), und zwar institutionell *und gleichzeitig* ›begrifflich‹ in Entwicklung begriffen, und schließlich (um alles noch etwas komplizierter zu machen) in diesen beiden Dimensionen in politisch *umstrittener* und sich wechselseitig beeinflussender Entwicklung begriffen.

Unsere Ontologien sind historisch und damit auch immer politisch. Versteht man das nicht, versteht man unsere gegenwärtigen Krisendiagnosen nicht – und damit auch nicht unsere gegenwärtigen Krisen. Die Erzählung von der Krise der Demokratie kam in die Welt, bevor es empirische Evidenz für sie gab (Levitsky/Way 2015). Erst im nächsten Schritt formierte und informierte sie die neuen Konzepte und Instrumente, an denen die Krise abgelesen werden sollte – und schließlich auch wurde.⁶ Kann man sagen, die Krise der Demokratie wurde erst erfunden und dann entdeckt (Kuhn 1996 [1962], S. 79)? Nirgends mehr als bei der Betrachtung der Politik gilt, dass »Wahrheit nicht außerhalb politischer Kämpfe lokalisiert und diesen entgegengesetzt werden« kann (Vogelmann 2022, S. 9).⁷ Inwieweit die politischen Konflikte der Gegenwart mit den Begriffen der Gegenwart verstanden werden können (wenn diese Begriffe sich wiederum vor dem Hintergrund gegenwärtiger Konflikte ausbilden), ist dann eine Frage, die *nicht* zu stellen lediglich darauf hinausläuft, dass man diesen Konflikten weiterhin verständnislos gegenübersteht.

Eine Historisierung unserer Konzeptionen öffnet den Blick auch dafür, dass ein neues Konzept jeweils neue Vergangenheiten hervorruft, retrospektiv neue Zuschreibungen impliziert. Briten, die lange von sich gedacht haben mögen, sie würden im Mutterland der Demokratie leben, mussten nach 1990 verwundert lernen, dass sie doch eigentlich bis vor nicht allzu langer Zeit – zumindest wenn man eine Verfassung und Verfassungsrechtssprechung zum Maßstab einer liberalen, reifen Demokratie nimmt – »nur« in einer elektoralen Demokratie gelebt

hatten (in die sie nach dem Brexit auch wieder zurückgefallen sind).

Zweitens werden wir darauf aufmerksam gemacht, dass mit ›liberale Demokratie‹ dann doch etwas anderes beschrieben wird als einfach nur mit ›Demokratie‹. Und dass das, was der Begriff beschreibt, erst vor Kurzem und nicht von ungefähr in die Welt gekommen ist – wodurch die Möglichkeit in den Blick gerät, dass die liberale Demokratie sich ihre Feinde erst erschaffen haben könnte. Das wäre eine neue und überraschende Antwort auf die Frage, warum es heute so viele von ihnen gibt (und ihre Zahl täglich zuzunehmen scheint). Erweitert sich das Institutionenensemble, bekommen wir neue Akteurskonstellationen, ändert sich das politische Spiel – und aus diesem veränderten Spiel heraus entstehen dann auch die neuen Konflikte sowie die neuen Begriffe und Konzepte.

Um es abermals zu konkretisieren: Mit einem Verfassungsgericht formieren sich im Regelfall früher oder später Gegner eines Verfassungsgerichts, etwa solche, die gegen einige seiner politisch zentralen Entscheidungen mobilisieren (siehe »Roe v. Wade«). Man erschafft aber auf alle Fälle einen eigenständigen Akteur mit einer eigenen Agenda und einem ›Interesse an sich selbst‹.⁸ Dieses Interesse mag politisch unterschiedlich effektiv begrenzt werden können (Stone Sweet 1992, 1996; Vanberg 1998, 2001, 2005a, 2005b), aber es besteht immer. Ein Verfassungsgericht, mit der Aufgabe, *die* Demokratie zu schützen, vor *den* Anti-Demokraten, ändert damit zugleich diese Demokratie, und nicht notwendigerweise zum Demokratischen (Waldron 2006, 2016a). Die

wehrhafte Demokratie steht vor dem Problem eines performativen Widerspruchs: »demokratische Verfahren zu perfektionieren, indem man demokratische Institutionen lähmt« (Gardbaum 2001, S. 754).⁹ Damit aber stellt sich neben die dominant gewordene Erzählung von der Gefährdung, die der Demokratie durch die rohe, uneingeschränkte Dynamik des Politischen (den Demos, den Populismus) droht, eine weniger prominente, aber deswegen nicht minder plausible, nämlich die von der Gefahr des Umschlags bei der Einschränkung des Politischen im Namen seiner umfassenden institutionellen und rechtlichen Beschützung und Begrenzung – gegen die die Populisten zunehmend aufbegehren.

Erst mit dieser erneut historisierenden Perspektive wird diese mögliche Ironie im Verhältnis zwischen der Ausweitung demokratischer Schutzzonen und der Ausweitung politischer Kampfzonen erkennbar. Einem enumerativ-institutionellen Verständnis von Demokratie muss diese Ironie ebenso entgehen wie einem normativ-ableitenden und einem auf *ein* Idealmodell hinauslaufenden – und zwar weil sie es versäumen, eine Vorstellung der akteurtheoretischen Implikationen eines konkreten Institutionensettings mit Namen ›liberale Demokratie‹ zu entwickeln, eine Vorstellung, die das entsprechende Konfliktpotenzial zwischen spezifischen Akteuren einschließt (Warren 2017). Keine dieser drei Herangehensweisen bekommt strategisches, adaptives Akteurshandeln in den Blick, und damit auch nicht die Möglichkeit, dass das, was heute als ›Krise der Demokratie‹ erscheint, wesentlich als Folge ihres letzten großen Triumphs in den späten 1980er und den 1990er Jahren verstanden wer-

den könnte, weil die Demokratie im Zuge dieses Triumphs eine sehr spezifische, konstitutionalistische Gestalt angenommen hat (siehe Abschnitt 3 unten).

Drittens schließlich lenkt die Ausgangsfrage die Aufmerksamkeit darauf, dass unsere Kategorisierungen der Politik immer und unvermeidlich politisch sind, allein schon deshalb, weil sie immer auf den Gegenstand selbst zurückwirken (können), sich dieser Gegenstand zu ihnen immer verhalten kann (»dynamischer Nominalismus«, Hacking 2006b [2002], S. 62), oft muss, sie übernehmen oder ablehnen und sie eigentlich nicht ignorieren kann, was dann die Beziehung zwischen »Klassifikation« und »Klasse« verändert, in sich wiederholenden Schlaufen (*looping effects*).

Eben das ist mit dem oben genannten Beispiel Orbáns angesprochen: Erst wenn die liberale Demokratie zur dominanten Vorstellung geworden ist, ergibt es Sinn, sich zu ihr zu verhalten, affirmativ oder ablehnend, so dass es auch erst jetzt politisch sinnvoll wird, für ein illiberales Gegenmodell einzustehen. Matteo Salvini lädt auf seinem Facebook-Account ein Selfie hoch, im T-Shirt mit der Aufschrift »Sono un populista«, »Ich bin ein Populist«. Offenkundig ist das etwas, was 2018 keiner weiteren Erläuterung bedarf, aber nicht notwendigerweise bereits 1978 gleichermaßen verstanden worden wäre – insbesondere nicht als positive Aneignung. Unsere Klassen und unsere Klassifikationen sind also nicht nur *zeitlich*, sondern auch *kausal* nicht voneinander unabhängig. Eine neue Normalität schafft neue Möglichkeiten und Tatbestände der Abweichung. Wir therapieren nicht mit Hinblick auf eine Krankheit, sondern mit Hinblick auf

eine (sich aber historisch wandelnde) Vorstellung von Normalität (Foucault 1988, 1994 [1975]). Und das, was wir als Normalität definieren, bildet sich vor allem in den Konflikten mit dem Bestehenden aus, wird in diesen zur Norm.

Das hat spezifische Folgen für die politikwissenschaftliche Beobachtung von Demokratie. Methodisch münden die vorliegenden Überlegungen daher in die Empfehlung an die politikwissenschaftliche Demokratieforschung, sich benachbarten Disziplinen zu öffnen, die eigene, teils naive, teils arrogante, auf alle Fälle aber problematische Selbstgenügsamkeit und Reflexionslosigkeit in Fragen der Kategorienbildung und ›Messung‹ zu überwinden, die Illusion der unschuldigen Fremdbeobachtung aufzugeben, sich einzugestehen – und die methodischen Konsequenzen dieses Eingeständnisses zu ziehen –, dass es sich dabei wohl doch immer nur um Formen der Selbstbeobachtung handelt.¹⁰

Die konkreten Beispiele, an denen ich die ersten beiden Zusammenhänge demonstrieren möchte, nämlich (1) die historische Spezifität der Demokratie *und* unseres Verständnisses von ihr *und* das Zusammenspiel dieser beiden Ebenen, das heißt die Involviertheit jeder Beschreibung in die von ihr beschriebene politische Ordnung und deren Konflikte, sowie (2) die spezifischen akteurtheoretischen Implikationen eines liberalen politischen Institutionensettings mit seinem spezifischen Konfliktpotenzial, das dann wiederum unsere Wahrnehmung von ihm prägt, sind einem weitreichenden Transformationsvorgang entnommen, den man als ›Konstitutionalisierung der Demokratie‹ bezeichnen kann (Elster/