

Ist Polarisierung schlecht für die Demokratie?

DR. CORD SCHMELZLE

Wissenschaftlicher Koordinator und Leiter des Teilprojekts »Desintegration durch Moral? Moralisches Argumentieren und der Vorwurf des Moralismus in öffentlichen Debatten« am Forschungsinstitut Gesellschaftlicher Zusammenhalt an der Goethe-Universität Frankfurt. Für hilfreiche Anregungen zu diesem Beitrag dankt der Autor Andreas Oldenbourg und Hauke Behrend. schmelzle@em.uni-frankfurt.de

Unter dem Stichwort der Polarisierung wird derzeit die Sorge artikuliert, die westlichen Demokratien drohten an inneren Spannungen zu zerbrechen. Aber ist es tatsächlich so, dass zunehmende Distanz zwischen den politischen Lagern die Demokratie zwangsläufig beschädigt oder gar ihre Existenz gefährdet? Um dies zu beurteilen bedarf es eines differenzierten Blicks auf Polarisierungsphänomene und normativer Maßstäbe, die der unhintergehbaren Pluralität moderner Gesellschaften angemessen sind.

Die Furcht vor einer Spaltung der Gesellschaften in sich unversöhnlich gegenüberstehende politische Lager hat in den letzten Monaten die öffentlichen Debatten über den Zustand der Demokratie in Deutschland, Europa und den Vereinigten Staaten geprägt. Metaphorische »Risse«, »Klüfte« und »Gräben«, die sich zwischen den Bürger*innen auftäten, sind in Analysen des politischen Status quo allgegenwärtig und geben dort nicht selten die Rolle des Antagonisten, den es zu überwinden gilt. Während die gesellschaftlichen Spannungen im Zuge der Coronakrise diese Wahrnehmung verstärkt haben, gab es schon vor der Pandemie reichlich Anlass zur Sorge: Die mit dem Sturm auf das Kapitol endende Präsidentschaft Donald Trumps, die bitter umkämpfte britische Brexit-Entscheidung, aber auch das Aufkommen populistischer Bewegungen und die relative Schwäche traditioneller Volksparteien in Kontinentaleuropa wurden schon länger als Symptome einer schleichenden Desintegration und Destabilisierung der demokratischen Systeme des Westens interpretiert (Levitsky/Ziblatt 2018).

Diese im Detail doch recht unterschiedlichen Phänomene, die von der Ausdifferenzierung eines Parteiensystems bis hin zur wechselseitigen Dämonisierung politisch Andersdenkender rei-

chen, werden häufig unter dem gemeinsamen Stichwort der »Polarisierung« diskutiert. Dabei handelt es sich um einen Begriff aus der politischen Soziologie, der – grob formuliert – politische Distanz innerhalb einer Gesellschaft beschreibt. Was genau unter *politischer Distanz* zu verstehen ist und *zwischen wem oder was* sie in polarisierten Gesellschaften besteht, unterscheidet sich allerdings erheblich in verschiedenen Konzeptionen von Polarisierung, die in der Politikwissenschaft, Soziologie und Kommunikationswissenschaft vertreten werden.

Trotz dieser Unschärfen ist der Begriff der Polarisierung in der öffentlichen Wahrnehmung eindeutig negativ belegt. Die mit ihm verbundenen Assoziationen eines in verfeindete Fraktionen zerfallenen Gemeinwesens wecken düstere Erinnerungen an das Ende der Weimarer Republik (vgl. Bösch 2020) oder evozieren das Bild eines aufziehenden »kalten Bürgerkriegs« (Talisso 2019), der zunächst zwar vorwiegend auf den Seiten von Twitter und Facebook ausgefochten wird, jedoch, wie die Ereignisse von Washington am 6. Januar 2021 gezeigt haben, auch in physische Gewalt umschlagen kann. Diesen Untergangsszenarien wird in Deutschland seit einigen Jahren das Konzept des

»gesellschaftlichen Zusammenhalts« entgegengestellt, das sich in der politischen Rhetorik der Bundesrepublik schnell als neuer parteiübergreifender Leitwert etabliert hat (Deitelhoff et al. 2020). Was Zusammenhalt ausmacht und wie er gestärkt werden soll, bleibt dabei oftmals im Ungefähren; im Tenor scheint nur klar, dass Demokratie auf Zusammenhalt angewiesen sei und Polarisierungstendenzen diesen Zusammenhalt bedrohten.

Spätestens an diesem Punkt stellt sich die Frage, ob zunehmende Distanz zwischen politischen Akteuren – seien es individuelle Bürger*innen oder Parteien – tatsächlich zwangsläufig etwas Schlechtes ist, das die Demokratie gefährdet, wie der oben umrissene Krisendiskurs anzunehmen scheint. Ließe sich nicht ebenso gut argumentieren, dass ein *Mangel* an Distanz zwischen den Parteien und ihren Positionen ein

sen der Polarisierung reagieren sollten und welches Ideal einer demokratischen Gesellschaft erstrebenswert ist.

Typen politischer Polarisierung

Wie oben angedeutet lassen sich Konzeptionen von Polarisierung entlang zweier Achsen unterscheiden. Die erste Achse bezieht sich auf die *Hinsicht der Polarisierung* anhand derer die Distanz zwischen gesellschaftlichen Entitäten bestimmt wird. Hier ist vor allem die Unterscheidung zwischen themenbezogener Polarisierung (*issue polarization*) und gruppenbezogener bzw. affektiver Polarisierung (*affective* oder *social polarization*) von zentraler Bedeutung (Iyengar et al. 2012; Mason 2018; Neubaum 2021). Themenbezogene Polarisierung liegt vor, wenn sich die politischen Positionen zu einer bestimmten Sachfrage – etwa der Aufnahme von Geflüchteten oder dem

gen und Interessen wahrgenommen, mit denen man sich arrangieren muss, sondern als moralisch defizitäre Charaktere, deren Positionen es zu bekämpfen gilt. Gruppenbezogene und themenbezogene Polarisierung wirken aufeinander ein, aber sie determinieren sich nicht wechselseitig. Sachbezogene Divergenz muss keine Auswirkungen auf die affektiven Einstellung zur Gegenpartei haben, ebenso wie sich intensive Antipathie gegenüber anderen politischen Gruppen nicht in starken sachbezogenen Differenzen niederschlagen muss. Für das Entstehen von Spannungen zwischen Gruppen reicht es vielmehr, dass diese relativ klar umrissen sind und sie sich möglichst wenig überlappen.

Die zweite Achse der Unterscheidung von Polarisierungskonzeptionen bezieht sich auf die *Träger*innen* der Polarisierung, also die gesellschaftlichen Entitäten, die in einer bestimmten Hinsicht polarisiert sind. Hier ist vor allem die Unterscheidung zwischen der Polarisierung politischer Eliten und der Polarisierung der breiten Bevölkerung relevant (McCarty 2019). Auch hier besteht kein deterministisches Verhältnis: Polarisierete Eliten erzeugen nicht zwangsläufig eine polarisierte Bevölkerung und heftigen gesellschaftlichen Auseinandersetzungen in Sachfragen kann ein Elitenkonsens gegenüberstehen, der die Spannbreite der öffentlichen Meinung nicht abbildet. Solche Situationen bieten dann Gelegenheitsstrukturen für neue politische Akteure, die den *mismatch* zwischen dem Meinungsspektrum in den Eliten und der Bevölkerung für sich nutzen wollen. So wird etwa der Aufstieg der AfD auch auf eine solche Repräsentationslücke in der Migrationspolitik zurückgeführt (vgl. die Diskussion bei Kortmann et al. 2019).

Anhand dieser Unterscheidungen der Hinsichten und Träger*innen von Polarisierung lässt sich nun genauer untersuchen, welche ihrer Formen für die Demokratie problematisch oder auch begrüßenswert sind.

Polarisierung und demokratische Legitimität

Wenn man normativ fragt, wie das Phänomen der Polarisierung zu bewerten ist, gilt es zunächst, die relevanten Maßstäbe zu klären: Setzt man etwa Werte wie gesellschaftliche Harmonie,

»Sollte das deutliche Hervortreten politischer Differenzen nicht eher begrüßt statt verdammt werden, da es gesellschaftliche Konflikte sichtbar und bearbeitbar macht, anstatt sie im Verborgenen schwelen zu lassen?«

genauso großes Problem ist, da er demokratischen Gesellschaften die Möglichkeit versperrt, ihre Pluralität effektiv im politischen System abzubilden? Und sollte das deutlichere Hervortreten politischer Differenzen (*vulgo*: Polarisierung) daher nicht eher begrüßt statt verdammt werden, da es gesellschaftliche Konflikte sichtbar und bearbeitbar macht, anstatt sie im Verborgenen schwelen zu lassen?

Im Folgenden möchte ich versuchen, eine differenzierte Antwort auf diese Fragen zu skizzieren. Ich werde argumentieren, dass manchen Formen der Polarisierung tatsächlich schlecht für die Demokratie sind, da sie ihre Legitimität untergraben. Andere Arten stärken diese hingegen und nützen somit der Demokratie. Dies hat erhebliche Auswirkung darauf, wie Gesellschaften auf Diagno-

Ausstieg aus der Atomenergie – innerhalb einer bestimmten Population stark unterscheiden. Gruppenbezogene Polarisierung bezieht sich hingegen nicht auf politische Überzeugungen, sondern auf die affektiven Einstellungen, das heißt auf Gefühle der Sympathie und Antipathie, der Verbundenheit und der Feindschaft, zwischen politisch definierten Gruppen. Wenn beispielsweise mit Blick auf die USA von einem gespaltenen Land die Rede ist, dann ist damit in der Regel die durch Umfragedaten belegte Zunahme der affektiven Polarisierung zwischen Demokraten und Republikanern gemeint, die die Wahrnehmung der Gegenseite verzerrt und mittlerweile oftmals in wechselseitige Dämonisierung umschlägt (Mason 2018). Politische Gegner werden dann nicht mehr als Personen mit anderen Wertvorstellungen

Konsens oder Stabilität voraus, wird sich ein eher skeptischer Blick auf Polarisierungsprozesse ergeben. Allerdings kann mit guten Gründen bestritten werden, dass diesen Werten hier entscheidendes Gewicht zukommt. Das Streben nach Stabilität, Konsens und Harmonie dürfte zurecht von denjenigen als bevormundend und ungerecht empfunden werden, die sich durch den Status quo benachteiligt sehen und auch radikale Veränderungen für geboten erachten (so etwa Mouffe 2000; Young 2001). Umgekehrt ist aber auch die unqualifizierte Befürwortung von Konflikten, wie sie in Teilen der radikalen Demokratietheorie vertreten wird, ebenfalls kein geeigneter Ausgangspunkt für die Bewertung von Polarisierungsprozessen, da sie ihr destruktives Potenzial und die ungleiche Konfliktfähigkeit verschiedener gesellschaftlicher Gruppen verkennt. Vielversprechender erscheint es, die normativen Maßstäbe, an denen Polarisierungsprozesse gemessen werden, an jene Prinzipien zurückzubinden, die demokratisches Regieren selbst legitimieren. Manche Formen von Polarisierung stehen mit diesen Prinzipien in einem Spannungsverhältnis, während andere dazu beitragen, sie zu verwirklichen.

Die zentrale Frage von Theorien demokratischer Legitimität lautet, warum Bürger*innen die Verbindlichkeit demokratischer Entscheidung akzeptieren sollten, denen sie, wenn sie der jeweiligen Minderheit angehören, nicht zugestimmt haben. Was verleiht demokratischen Regeln eine Autorität gegenüber der Opposition und ihren Anhänger*innen, die Autokratien nicht zukommt? Die Antwort, die ich für richtig halte (Schmelzle 2015: Kap. 3), stützt sich auf den fundamentalen Wert der Gleichheit. Demokratisches Regieren, so die These, ist die einzige Herrschaftsform, die mit dem Prinzip vereinbar ist, dass alle Bürgerinnen und Bürger die gleiche Rücksicht und Achtung verdienen und ihren Interessen, Urteilen und Wertvorstellungen prinzipiell gleiches Gewicht zukommt. Diesen Respekt vor der Gleichheit der Bürger*innen müssen Demokratien auf zwei Ebenen widerspiegeln, auf die sich Polarisierungstendenzen jeweils unterschiedlich auswirken.

Die erste Ebene betrifft die gleichen Beteiligungschancen aller Bürger*innen, die für Demokratien unerlässlich sind.

Diese umfassen zunächst das allgemeine und gleiche Wahlrecht, dürfen sich darin jedoch nicht erschöpfen. Eine rein formal verstandene Gleichheit, die allen dasselbe Recht zur politischen Beteiligung einräumt, reicht nicht aus, wenn die Fähigkeiten, dieses Recht effektiv wahrzunehmen, ungleich verteilt sind. Zur Sicherung ihrer Legitimität sind Demokratien daher gefordert, institutionelle Vorkehrungen zu treffen, die allen Bürger*innen *effektive* Partizipationschancen (innerhalb des demokratischen Spektrums) ermöglichen. Hierzu gehören einerseits Maßnahmen auf der *Nachfrageseite*, also beispielsweise die politische Bildung oder eine öffentliche Informationsinfrastruktur, die den Bürger*innen helfen, ihre Präferenzen effektiv in den politischen Prozess einzuspeisen. Andererseits gilt es aber auch, die Bedingungen dafür zu schaffen, dass die Bürger*innen aus einem politischen *Angebot* wählen können, das ihre Interessen und Wertüberzeugungen wiedergibt. Hierfür sind vor allen die strukturellen Weichenstellungen des Wahl- und Parteienrechts relevant, die großen Einfluss auf die Breite der

Beispiel, dass ein Verhältniswahlrecht mit einer relativ niedrigen Sperrklausel einem Mehrheitswahlrecht vorzuziehen ist, weil es mehr sachbezogene Polarisierung zulässt.

Rein prozedurale Theorien demokratischer Legitimität sind jedoch inkohärent, da sie den Maßstab der gleichen Rücksicht und Achtung nur an einem Punkt anlegen, dem Zugang zum politischen Verfahren. Damit ist aber nicht sichergestellt, dass die Interessen der jeweiligen Minderheit im weiteren Verlauf des demokratischen Prozesses weiter Gehör finden. Gerade für permanente ethnische oder ideologische Minderheiten, die nicht davon ausgehen können, jemals in der Mehrheit zu sein, ist das ein schwerwiegendes Problem, dass die Legitimität der Demokratie gefährdet (Christiano 1994; Oldenbourg 2019). Aber auch im demokratischen Normalfall, in dem Mehrheit und Minderheit regelmäßig wechseln, wäre ein rein prozedurales Verständnis des Prinzips der Gleichheit zu riskant, wenn die Minderheit nicht darauf vertrauen könnte, dass die Mehrheit Zurückhaltung bei dem Gebrauch ihrer Macht übt

»Ein Mittel gegen gruppenbezogene Polarisierung könnte darin bestehen, mehr themenbezogene Polarisierung zuzulassen.«

Auswahl in einem politischen System haben. Aus der hier entwickelten Perspektive ist ein vielfältiges – und damit zwangsläufig auch auf themenbezogener Ebene polarisiertes – ideologisches Angebot wünschenswert, da nur so Überzeugungen jenseits der Mitte im politischen System repräsentiert werden können. Das bedeutet nicht, dass radikale Positionen besondere Förderungen verdienen oder gar intrinsisch vorzugswürdig wären. Aber diese demokratietheoretischen Überlegungen bieten ein wichtiges Argument für ein Wahl- und Parteienrecht, das *innerhalb des demokratischen Spektrums* keine Vorentscheidungen zugunsten der moderaten Parteien der ideologischen Mitte trifft. Konkret bedeutet das zum

und auch ihre Interessen mit im Blick behält. Dieser Anspruch wird durch die regulative Idee der Gemeinwohlorientierung ausgedrückt, die dem Prinzip der gleichen Rücksicht und Achtung auf der substanziellen Ebene Geltung verschafft. Grob formuliert besagt sie, dass demokratische Herrschaft auch gegenüber dem politischen Gegner rechtfertigungsbedürftig bleibt und Entscheidungen intersubjektiv nachvollziehbar begründet werden müssen. Die jeweilige Mehrheit ist zwar frei, ihre Vorstellung des Gemeinwohls zu verwirklichen, aber sie hat kein Mandat, private Egoismen mit den Mitteln der öffentlichen Gewalt zu verfolgen. Institutionell wird dieser Anspruch durch verschiedene Mechanismen der Gewaltteilung und

-verschränkung abgesichert, die der Macht der Mehrheit Grenzen setzen und die Mitwirkung der Opposition notwendig machen. In diesem Kontext wird nun die Rolle gruppenbezogener bzw. affektiver Polarisierungsprozesse problematisch – und zwar sowohl auf Ebene der politischen Eliten als auch der Bevölkerung.

Auf Ebene der politischen Eliten liegt die Vermutung nahe, dass ein hohes Maß affektiver Polarisierung die Aushandlungsprozesse zwischen Regierung und Opposition unmöglich macht und damit effektives Regieren im Sinne des Gemeinwohls behindert. Die – gerechtfertigte oder ungerechtfertigte – Moralisierung politischer Differenzen verhindert notwendige Kompromisse, weil ein Sich-in-der-Mitte-Treffen in moralischen Fragen inakzeptabel erscheint. Und die Antipathie und erlittenen Verletzungen aus harten politischen Auseinandersetzungen verhindern das Entstehen von Vertrauen, das für politische Tauschgeschäfte benötigt wird (Vallier 2021). Da diese Hürden eine erfolgreiche gemeinwohlorientierte Politik verhindern, tritt an ihre Stelle ein *expressiver Politikstil*, in dem nicht die Lösung von Problemen, sondern die Demütigung des politischen Gegners das Ziel ist. Diesen Effekt affektiver Polarisierung hat der amerikanische Publizist Adam Serwer im Titel eines vielbeachteten Essays über die Präsidentschaft Donald Trumps eindrucksvoll auf den Punkt gebracht: *The Cruelty Is the Point* (Serwer 2018). Der expressive Politikstil ist für die politischen Eliten attraktiv, da er sie von ihren Rechenschaftspflichten für die materiellen Ergebnisse ihrer Politik entbindet (Krupenkin/Iyengar 2018). Trumps Regierungszeit hat gezeigt, dass selbst desaströse Politikergebnisse und beispiellose Korruption in affektiv polarisierten Gesellschaften von den eigenen Gefolgsleuten verziehen werden, wenn dem symbolische Siege auf dem Schlachtfeld der *culture wars* gegenüberstehen.

Es ist nicht schwierig zu sehen, dass Polarisierung in dieser Spielart tatsächlich ein existenzielles Problem für die Legitimität und damit letztlich auch die Stabilität demokratischer Gemeinwesen ist. Wenn ein demokratisches System nicht mehr als Ort verstanden werden kann, an dem verschiedene Visionen

des Gemeinwohls um Unterstützung ringen, sondern die Befriedigung der Affekte der eigenen Klientel auf Kosten des politischen Gegners zum Ziel der Übung wird, dann ist es der Minderheit nicht mehr zuzumuten, politische Entscheidungen der Mehrheit als verbindlich zu akzeptieren. Wie kann eine solche Entwicklung verhindert werden? Hier ist nicht der Ort ein umfassendes Programm wider die affektive Polarisierung der Gesellschaft zu entwickeln, aber einen Gedanken, der oben bereits anklang, möchte ich abschließend noch einmal aufgreifen: Ein expressiver Politikmodus scheint an Attraktivität zu gewinnen, wenn Auseinandersetzungen in der Sache sinnlos erscheinen, weil die Politik als zu wenig responsiv und repräsentativ wahrgenommen wird. Wenn diese Beobachtung richtig ist, dann könnte ein Mittel gegen gruppenbezogene Polarisierung darin bestehen, mehr themenbezogene Polarisierung zuzulassen. Diese würde schmerzhaft politische Konflikte nicht verhindern, aber zumindest die Chance erhöhen, dass sie sich auf prinzipiell bearbeitbare Sachfragen des Zusammenlebens unter Bedingungen tiefgreifender Pluralität beziehen und nicht zu Nullsummenspielen unter rivalisierenden Banden degenerieren, bei denen nur der Erfolg des eigenen Teams zählt. Gelingt dies nicht, kommt die Demokratie an ihr Ende. ■

Literatur

- Bösch, F.** (2020): Sehnsucht nach Einheit. Weimars Erbe in der politischen Kultur der Bundesrepublik. In: Hochmuth, H. / Sabrow, M. / Siebeneichner, T. (Hg.): Weimars Wirkung. Das Nachleben der ersten deutschen Republik. Göttingen: Wallstein, S. 197–211.
- Christiano, T.** (1994): Democratic Equality and the Problem of Persistent Minorities. In: *Philosophical Papers*, 3/1994, S. 169–190.
- Deitelhoff, N. / Groh-Samberg, O. / Middell, M. / Schmelzle, C.** (2020): Gesellschaftlicher Zusammenhalt – Umriss eines Forschungsprogramms. In: Deitelhoff, N. / Groh-Samberg, O. / Middell, M. (Hg.): Gesellschaftlicher Zusammenhalt. Ein interdisziplinärer Dialog. Frankfurt: Campus, S. 9–40.
- Iyengar, S. / Sood, G. / Lelkes, Y.** (2012): Affect, Not Ideology. In: *Public Opinion Quarterly*, 3/2012, S. 405–431.

- Kortmann, M. / Stecker, C. / Weiß, T.** (2019): Filling a Representation Gap? How Populist and Mainstream Parties Address Muslim Immigration and the Role of Islam. In: *Representation*, 4/2019, S. 435–456.
- Krupenkin, M. / Iyengar, S.** (2018): Partisanship as Social Identity; Implications for the Study of Party Polarization. In: *The Forum*, 1/2018, S. 23–45.
- Levitsky, S. / Ziblatt, D.** (2018): *How Democracies Die. What History Reveals about our Future.* London: Viking.
- Mason, L.** (2018): *Uncivil Agreement. How Politics Became our Identity.* Chicago: The University of Chicago Press.
- McCarty, N.** (2019): *Polarization. What Everyone Needs to Know.* Oxford: Oxford University Press.
- Mouffe, C.** (2000): *The Democratic Paradox.* New York: Verso.
- Neubaum, G.** (2021): Polarisierung. In: Borucki, I. et al. (Hg.): *Handbuch Politische Kommunikation.* Wiesbaden: Springer VS, S. 1–16.
- Oldenbourg, A.** (2019): *Wer ist das Volk? Eine republikanische Theorie der Sezession.* Frankfurt: Campus.
- Schmelzle, C.** (2015): *Politische Legitimität und zerfallene Staatlichkeit.* Frankfurt: Campus.
- Serwer, A.** (2018): *The Cruelty Is the Point.* In: *The Atlantic.* Online verfügbar unter <https://www.theatlantic.com/ideas/archive/2018/10/the-cruelty-is-the-point/572104/>.
- Talisse, R.** (2019): *Overdoing Democracy. Why We Must Put Politics in its Place.* New York: Oxford University Press.
- Vallier, K.** (2021): *Trust in a Polarized Age.* New York: Oxford University Press.
- Young, I. M.** (2001): *Activist Challenges to Deliberative Democracy.* In: *Political Theory*, 5/2001, S. 670–690.