

## Hierarchie, Markt, Netzwerk: Stabilitätsmodelle spätmoderner Demokratien

Manuskriptversion.

Erschienen in: Leviathan, 48(36), 2020, 96-119. <https://doi.org/10.5771/9783748907565-96>.

### Einleitung

Wie lassen sich Demokratien stabilisieren? Diese Frage war nach dem Niedergang der realsozialistischen Alternative aus dem Fokus geraten und ist nun – mit der Finanzkrise und dem Wiedererwachen des Populismus – erneut aufgetaucht. Dass die Demokratien in Deutschland oder Frankreich in den nächsten zwei oder drei Jahren kollabieren, dürften die meisten – bei allen Krisendiagnosen – dennoch für unwahrscheinlich halten; die Gefahr scheint eher in einem schleichenden Niedergang zu bestehen. Mit welchen Strategien die westlichen Demokratien Stabilität generieren, ist daher eine drängende Frage, die allerdings kaum systematisch erforscht wurde. In diesem Artikel werden deshalb zentrale Stabilitätsmodelle spätmoderner Demokratien rekonstruiert und ihre Erfolgsbedingungen diskutiert.

Den entscheidenden Ausgangspunkt für diese Stabilitätsmodelle stellen die Krisen der 1970er Jahre dar. Sie sind in der Zeitgeschichte als Moment des »Strukturbruchs«<sup>1</sup> beschrieben und in der Soziologie als Moment des »Strukturwandels der Moderne« hin zur »Spätmoderne« modelliert worden.<sup>2</sup> Wie der Historiker Frank Bösch jüngst pointierte, handelt es sich um eine »Zeitenwende«, mit der »die Welt von heute begann«.<sup>3</sup> Im Unterschied zu aktuellen Krisendebatten bestand in den 1970er Jahren tatsächlich der Eindruck, das gesellschaftliche Ordnungsmodell der westlichen Demokratien könnte am Ende sein. Es handele sich um »the sort of ›crisis of the regime‹ that Britain has not known since 1832, possibly not since the seventeenth century«, meinte damals etwa der Parteienforscher Anthony King.<sup>4</sup> Im Folgenden wird dieser Krisendiskurs daraufhin befragt, welche Konzepte zur Wiederherstellung der Stabilität in Anschlag gebracht wurden.

---

<sup>1</sup> Doering-Manteuffel et al. 2016; zur zeithistorischen Debatte u. a. Bösch 2013; Metzler 2014.

<sup>2</sup> Reckwitz 2017; vgl. auch Rosa 2005.

<sup>3</sup> Bösch 2019.

<sup>4</sup> King 1975, S. 295.

Ich werde dabei zwei Argumente miteinander verbinden. Das erste zielt auf eine Systematik: Aus dem Material werde ich drei Stabilitätsmodelle herauspräparieren, die im Krisendiskurs verhandelt wurden. Als politische Antworten auf den Strukturwandel der Moderne prägen sie bis heute unseren Deutungshorizont, wenn Krisensituationen auftreten und Stabilitätsstrategien gefragt sind. Ich benenne diese Modelle als Hierarchie, Markt und Netzwerk. Diese ›Label‹ lehnen sich an die Governance-Literatur an,<sup>5</sup> die allerdings die Stabilisierungsmechanismen weder systematisch rekonstruiert noch ideenpolitisch reflektiert hat. Vielmehr neigt sie dazu, die Koordinationsformen zu reifizieren. Gerade der historisch-kritische Blick auf den Krisendiskurs zeigt aber: Es handelt sich nicht um feststehende Einheiten, sondern um kontingente Ordnungsvorstellungen der Akteur:innen.<sup>6</sup> Nur wenn man sich dies vergegenwärtigt, behält auch die Aussicht auf mögliche Alternativen.

Damit ist mein zweites Argument angedeutet, das zu einer allgemeinen Theorie politischer Stabilität beiträgt: Stabilitätsmodelle sind weder historisch noch systematisch freischwebend, sondern verarbeiten einerseits *konkrete Problemstellungen* und bringen dafür andererseits *bestimmte Vorstellungen von den Voraussetzungen und Zielen demokratischer Ordnungsbildung* ein. Politische Ordnungen verfügen daher stets über mehrere Optionen der Stabilisierung. Um dies zu erfassen, möchte ich vorschlagen, Stabilitätsmodelle über vier Dimensionen zu diskutieren: Zunächst werden Stabilitätsmodelle in einem spezifischen historischen Kontext geformt, in dem sie auf die soziopolitischen Herausforderungen und die alternativen Vorschläge dieser Zeit antworten (a). Dafür verwenden sie je eigene Begriffs- und Argumentationsstrukturen (b), für die sie sich ideengeschichtlicher Traditionen bedienen (c). Im Rahmen dieser Wahrnehmungs- und Denkmuster werden dann Praktiken und Institutionen zur Stabilisierung entwickelt (d).

In den folgenden Kapiteln stelle ich die drei Modelle Hierarchie, Markt und Netzwerk anhand dieser Kategorien vor. Dafür verorte ich jeden Ansatz im Kontext der 1970er Jahre (a) und rekonstruiere den jeweiligen Stabilisierungsmechanismus (b-d). Dabei wird deutlich, dass hinter jedem Modell ein politisches Narrativ steht, das eine eigene Sicht auf die Beschaffenheit der sozialen Welt, die Gründe der Krise und die richtige Antwort darauf durchzusetzen versucht. In diesem Versuch ist das (neoliberale) Marktmodell erfolgreich gewesen, wenn

---

<sup>5</sup> Klassisch dazu Thompson et al. 1991.

<sup>6</sup> Ich verwende eine inkludierende Schreibweise, wenn ich allgemeine Aussagen treffe. Bei historischen Rekonstruktionen kann eine ›pauschale‹ Verwendung aber auch Ungleichheiten und Machtasymmetrien verdecken. Wo daher mein Sample tatsächlich nur Männer enthielt und Konzepte tendenziell männlich konnotiert waren, verwende ich das generische Maskulinum.

man aktuellen Zeitdiagnosen folgt. Eine genaue Betrachtung der 1970er Jahre zeigt jedoch, dass damit ein anderes erfolgreiches Narrativ übersehen wurde. Es nutzt kybernetische Konzepte, stellt die ›Resilienz‹ systemischer Netzwerke ins Zentrum und hat sich neben dem Neoliberalismus etabliert. Dies ist der genealogische Ertrag dieses Artikels.

### **1. ›Hierarchie‹: Das teleologische Stabilitätsmodell des souveränen Staates**

Die Gegenüberstellung von Markt, Hierarchie und Netzwerk ist selbst ein historisches Produkt der 1970er und 1980er Jahre. Hinter dem Begriff der Hierarchie steht dabei die spezifische Konzeption von Souveränität, mit der man am Ende des Zweiten Weltkriegs auf die Erfahrungen der Großen Depression, der Weimarer Republik und der Weltkriege geantwortet hatten. Da diese Konzeption das Staatsverständnis der Nachkriegszeit prägte, bildet sie vielfach den Gegenspieler in den Krisendiskursen der 1970er Jahre. Um das damit verbundene Stabilitätsmodell systematisch zu rekonstruieren, muss daher zunächst ein Schritt zurück gemacht werden, bevor seine Rolle in den Krisen thematisiert werden kann.

#### *Das teleologische Stabilitätsmodell: Integration, Modernisierung, Entwicklung*

Nach dem Zweiten Weltkrieg kam es laut Mark Mazower zum einzigen Mal dazu, dass Vorschläge für eine Weltregierung kurzzeitig nicht nur von einer kleinen Minderheit befürwortet wurden.<sup>7</sup> Schnell entwickelte sich aber eine Gegenposition, die die ›alte‹ Idee der Souveränität erneut durchsetzte: Stabilität konnte demnach nur dort bestehen, wo eine Integration der Individuen in der Gesellschaft zu einer politischen Gemeinschaft trotz des beschleunigten sozialen Wandels in der Moderne gelingt. In der Stiftung, Bewahrung und Entwicklung einer solchen ›integrated community‹<sup>8</sup> lag nun der spezifische ›Sinn der einzelstaatlichen Souveränität‹.<sup>9</sup>

Die neuerlichen Plädoyers für Souveränität entwickelten damit die klassischen Gehalte der Theorie so weiter, dass sie an eine verbreitete Diagnose anschlossen. Diese wertete die Ereignis-

---

<sup>7</sup> Mazower 2013, S. 231; siehe z.B. O'Donnell 1949; Wehberg 1946, und für das Erstaunen über den Sieg der Souveränität z.B. Simson 1965, S. 15–17. Vgl. für die erste ausführliche Rekonstruktion dieser Debatte August 2018a, S. 21–84.

<sup>8</sup> Hinsley 1967, S. 252.

<sup>9</sup> Hennis 2003, S. 113.

nisse der Zwischenkriegszeit als eine Folge gesellschaftlicher Zerfallsprozesse, die im Totalitarismus gipfelten. Individuum und Gesellschaft *und* die einzelnen Interessen in den Gesellschaften fielen demnach in dem immer schneller werdenden sozialen Wandel auseinander, während zugleich ein moralischer Kompass abhanden kam.<sup>10</sup> Darauf antworteten die Souveränitätstheorien der Nachkriegszeit: Sie machten es zur Aufgabe der Regierung bzw. des Staates, Integration *und* Modernisierung der Gesellschaft zusammenzubringen. Dafür müsse die Regierung die auseinanderstrebenden Interessen und Entwicklungen in der Gesellschaft von einem übergeordneten Punkt beobachten (1), um sie durch geplante Interventionen auszubalancieren (2) und zu einem höheren Gemeinwohl zu führen (3).<sup>11</sup>

Dieses Stabilitätsmodell war in mehreren Hinsichten *hierarchisch* strukturiert. Zum einen galt die Politik als Steuerungszentrum oder Kopf der Gesellschaft. Sie war ihr dementsprechend übergeordnet. Zum anderen war die Politik aber auch ›intern‹ hierarchisch strukturiert. Die politische Führung – die im Übrigen klar männlich konnotiert war – musste gegenüber den Bürgern und Organisationen eine herausgehobene Stellung innehaben, um die gesamtgesellschaftlichen Bedürfnisse und Dynamiken zu überblicken und mithilfe eigenständiger, souveräner Entscheidungskompetenz steuern zu können. Selbst der soziologische Modernisierungsdiskurs der 1950er und 1960er Jahre stellte deshalb die politischen Eliten ins Zentrum.<sup>12</sup> Schließlich verschränkten die Souveränitätstheorien diese organisatorische Hierarchie mit einer substanziellen Dimension: Souverän handele demnach nur, wer die Gesellschaft auf ein höheres, souveränes Gut hin ›entwickelt‹. Durch diese Beziehung zu einem *übergeordneten télos* wurde die souveräne Macht begründet und gleichzeitig ethisch eingehegt.<sup>13</sup>

Bei der Suche nach diesem Ziel konnte jede politische Gemeinschaft Eigenheiten aufweisen. Gerade die einzelstaatliche Souveränität ermögliche, eine »Identität« auszubilden und »sein eigenes Wesen« eigenverantwortlich zu realisieren.<sup>14</sup> Hinter dieser Idee persönlicher Selbstverwirklichung stand aber ein allgemeinerer, humanistischer Wertehorizont, der entweder von Gott abgeleitet sein konnte (wie z.B. bei Emil Brunner und Bertrand de Jouvenel) o-

---

<sup>10</sup> Für unterschiedliche Varianten z.B. ebd., S. 97; Polanyi 2013; Simson 1965, 80-94, 224-225.

<sup>11</sup> Die Abhandlungen tragen den ethischen Bezug oft im Titel, so etwa bei Brunner und Jouvenel. Dieser hielt die Doppelfunktion von Integrationsleistung und Gemeinwohlerwicklung z.B. so fest: »Bei dieser Siebung, diesem Ausgleich und der unaufhörlichen Wiederherstellung des Gleichgewichts wird die Frage nach dem politisch Guten am häufigsten gestellt werden müssen« (1963, S. 76). Aus einer anderen Perspektive: Drath 1966, S. 274–275.

<sup>12</sup> Knöbl 2001, S. 191.

<sup>13</sup> Jouvenel 1963, S. 113-122, 240-245; Hennis 2003, S. 97–99, Stankiewicz 1976.

<sup>14</sup> Simson 1965, S. 170–171; ähnlich Hennis 2003, S. 113.

der anthropologisch begründet war (wie z.B. bei Wilhelm Hennis). Die humanistische Zielsetzung wird auch in der Metaphorik des Modelles sehr deutlich. Denn wie einzelne Subjekte wurde auch das Kollektivsubjekt Staat als eine ›Persönlichkeit‹ oder ein ›Bewusstsein‹ imaginiert, das sich selbst ›entwickeln‹ sollte und dafür lernen musste, Mitte und Maß zu halten.<sup>15</sup> Das *télos* der Regierung war die bestmögliche Entfaltung der menschlichen Fähigkeiten: Sie sollte einerseits das höhere Ziel repräsentieren und baute darauf ihren Führungsanspruch, sie musste aber andererseits auch Partizipation ermöglichen, weil sich der Mensch nur in der politischen Selbstgestaltung voll verwirklichen könne.

Obwohl das Modell also dezidiert hierarchisch gedacht war, folgte es keiner simplen Befehls-Gehorsams-Kette. In der teleologischen Konzeption stehen vielmehr stets zwei Seiten in dialektischem Austausch: Ein souveräner Staatsbürger, der an den politischen Prozessen partizipieren soll, und eine souveräne Regierung, die mit den geäußerten Positionen umgeht, sie beurteilt und auf dieser Grundlage die Führung des Gemeinwesens übernimmt.<sup>16</sup> In diesem Sinne steht die Regierung sowohl *gegenüber der Gemeinschaft* als auch *gegenüber dem gesetzten, souveränen Ziel* in der ›Verantwortung‹.<sup>17</sup> Diese doppelte Bindung der Führung gehörte für diese Ansätze genuin zum Konzept der Souveränität und wird daher auch mit einer ausufernden Verantwortungsrhetorik permanent präsent gehalten. Die Stabilität durch solche verantwortliche Führung findet ihren Vorläufer philosophisch gesehen im Humanismus, politisch aber im *responsible government* der Westminster-Demokratie.<sup>18</sup>

Allerdings gehörten die politischen Praktiken, die aus dem teleologischen Regierungsverständnis in der Nachkriegszeit abgeleitet wurden, nur bedingt zum klassischen Haushalt der Westminster-Demokratie. Sie sind stärker von den Faktoren geprägt, die man für die Instabilität der Zwischenkriegsdemokratien ausgemacht hatte. Um auf sie zu antworten, entwarf man einerseits Bildungsprogramme, um souveräne Staatsbürger auszubilden, die selbst ›verantwortlich‹ handeln konnten. Zu diesen Bildungsprogrammen gehört bekanntlich auch die Institutionalisierung der Politikwissenschaft als Demokratiewissenschaft. Andererseits fokussierte man die Steuerungsmittel des Staates, mit denen er die Gesellschaft integrieren und weiterent-

---

<sup>15</sup> Z.B. Simson 1965, S. 17, 149, 258.

<sup>16</sup> Z.B. Jouvanel 1963, S. 115–119, 303; Hennis 2003, S. 59, 100.

<sup>17</sup> Hier und zum Folgenden Brunner 1945, S. 42–44; Hennis 2003, 66–74, 98–104; Hinsley 1967, S. 252; Jouvanel 1963, S. 21–26; Stankiewicz 1976, S. 144.

<sup>18</sup> Seefried 2015, S. 78; Kielmansegg 2014, S. 338.

wickeln konnte: Man dehnte Planungsverfahren aus und entwickelte immer feinere Planungstechniken.<sup>19</sup> Dadurch wollte man sowohl die Modernisierung vorantreiben als auch die Gewinne der Modernisierung über wohlfahrtsstaatliche Mechanismen verteilen. Der Staat wird auch in ökonomischer Hinsicht zum Stabilitätsgaranten, der verhindern sollte, dass sich ein Zerfall der Gesellschaft wiederholt, wie man ihn infolge der Großen Depression erlebt hatte.<sup>20</sup>

### *Die Krise des hierarchischen Modells in den 1970er Jahren*

In den 1970er Jahren kamen mehrere Entwicklungen zusammen, die zu dem Eindruck führten, dass der souveräne Staat seine eigenen Stabilitätsversprechen nicht halten könne. Am offensichtlichsten waren die Probleme im ökonomischen Bereich. In der Bundesrepublik Deutschland, in Frankreich und Großbritannien stiegen Arbeitslosigkeit und Inflation stark an. Zugleich brach das Wirtschaftswachstum ein und fiel nach der ersten Ölpreiskrise zwischen 1974 und 1975 sowie nach der zweiten Ölpreiskrise zwischen 1980 und 1982 mehrfach auf Negativwerte. Mit der Stagflation trat dabei ein Phänomen auf, das in ›entwickelten‹ Ländern laut des Keynesianismus nicht hätte auftreten dürfen.<sup>21</sup> Dies unterlief die politikökonomische Wissensordnung, was in den Augen der Zeitgenoss:innen vor allem ein politisches Problem bedeutete, denn der Staat war ja der Stabilitätsgarant im Regierungsmodell der Nachkriegszeit, bekam aber die ökonomische Steuerung trotz vielfältiger Versuche nicht mehr unter Kontrolle.<sup>22</sup>

Daneben traten immer größere soziale Konflikte, sowohl in klassischer Hinsicht zwischen Kapital und Arbeit als auch durch immer mehr soziale Bewegungen. Die Pluralisierung der Lebensstile und das honorige, hierarchische Ethos der Nachkriegsgesellschaften stießen hier ebenso aufeinander wie die Partizipation einfordernden souveränen Bürger:innen und die souveränen Regierungen. Es entstand immer mehr Widerstand gegen die moralischen Integrationsanforderungen und gegen die normativen Zwänge der Planungsgesellschaft.

---

<sup>19</sup> Rosa 2005, S. 313; zu Modernisierung und Planung Metzler 2005; Seefried 2015.

<sup>20</sup> Eine dritte zentrale Stabilisierungsstrategie waren internationale Organisationen. Der Logik der Souveränität folgend, sollten sie die Partizipation der souveränen Staatspersönlichkeiten an der Entwicklung der Menschheit sicherstellen und sind zugleich Antwort auf inter-nationale Stabilitätsprobleme. Ich beschränke mich hier aber generell auf innerstaatliche Mechanismen.

<sup>21</sup> Steiner 2008; Schanetzky 2007. Für ausführliche Quellenbelege zu den drei benannten Bereichen der Krise vgl. August 2019.

<sup>22</sup> Siehe die eindringliche Beschreibung bei Dahrendorf 1980, S. 394–395.

Schließlich drang auch die Gewalt zurück in den Alltag der westlichen Gesellschaften. Während in den Gesellschaften terroristische Gruppen Attentate verübten, trugen auch die Kriege außerhalb Europas und die Wiederaufrüstung Deutschlands zu diesem Eindruck bei. Insbesondere Wiederaufrüstung und Kriegsbeteiligung stärkten wiederum die sozialen Konflikte innerhalb der Gesellschaften.<sup>23</sup> Diese Krisenphänomene generierten den oben beschriebenen Tenor eines nahenden Untergangs der Demokratie, der nicht zuletzt auch immer wieder – und nicht nur in Deutschland – auf die Weimarer Republik verwies. Das Modell Souveränität hatte genau diese (wahrgenommene) Selbstgefährdung der Demokratie verhindern sollen und schien daran nun zu scheitern.

In den Krisendebatten finden sich daher relativ wenige Beiträge, die das hierarchische Modell der Souveränität durchweg verteidigten. Einen Versuch machte Samuel Huntington in seinem Bericht für die *Trilateral Commission*. Sein Argument war, dass das demokratische Partizipationsverlangen der 1960er und 1970er Jahre die staatliche Autorität unterlaufen hatte, die man zwingend für die Stabilität einer politischen Ordnung brauche: »in American society, authority had been commonly based on: organizational position, economic wealth, specialized expertise, legal competence, or electoral representativeness. Authority based on hierarchy, expertise, and wealth all, obviously, ran counter to the democratic and egalitarian temper of the times, and [...] came under heavy attack.«<sup>24</sup> Dies stuft er als »schädlich« ein, empfahl Zurückhaltung bei der Partizipation und warb dafür, dass man Autorität auch ohne Demokratie herstellen könnte: »In many situations the claims of expertise, seniority, experience, and special talents may override the claims of democracy.«<sup>25</sup>

Die meisten, die bisher das hierarchische Modell verteidigt hatten, standen solchen undemokratischen Elementen aber fern. Man kann diese Gruppe dem *klassischen Institutionalismus* zuordnen. Er verortete Stabilität in den Institutionen, die – wie ihre Amtsinhaber – durch Status und Steuerungskompetenz herausgehoben waren, gleichzeitig aber von politischen Führungspersonlichkeiten und bürgerschaftliche Tugenden »beseelt« werden müssen. Hier stand daher nicht eine autoritäre Lösung, sondern eine autoritative Frage im Zentrum des Stabilitätsproblems: Wie kann man die alte »Konvergenz von zweckentsprechenden Institutionen und systemkonformen Tugenden«<sup>26</sup> bei Bürgern und Herrschenden wiederherstellen? Darauf

---

<sup>23</sup> Gassert 2011.

<sup>24</sup> Huntington 1975, S. 75.

<sup>25</sup> Ebd., S. 113.

<sup>26</sup> Matz 1979, S. 214.

antwortete etwa Wilhelm Hennis in den Krisendebatten, indem er auf die lange Tradition der drei »wichtigsten Elemente der Stabilität« verwies: »die Weisheit der Gesetze oder, wie wir uns ausdrücken würden, die Kraft der Institutionen, die Qualität der Herrscher und die Tugend der Bürger. Die Worte klingen verstaubt, die Sache ist die gleiche geblieben«.<sup>27</sup>

Was der klassische Institutionalismus damit verteidigen wollte, war die *parlamentarische Demokratie*, die er einer aufkommenden Form der »Massendemokratie« vorzog, weil sie für Populismen und Demagogen anfällig sei.<sup>28</sup> Gleichzeitig registrierten jedoch viele Vertreter des Institutionalismus *gravierende Selbstwidersprüche* im Modell der Souveränität, die dessen Überzeugungskraft schmälern mussten. Weil sich individuelle Souveränität (Autonomie, Partizipationsanspruch) und kollektive Souveränität (gemeinsamer Wille und seine Durchsetzung) immer wieder ausspielen, leben Demokratien »ständig in der Gefahr, durch ihre eigenen normativen Prämissen überfordert zu werden. Sie können diesem Dilemma nicht entinnen«, resümierte etwa Peter Graf Kielmansegg.<sup>29</sup> Anthony King brachte die Krise des hierarchischen Modells auf den Punkt: »Governments have tried to play God. They have failed.« Daher erwartete er »a quite radical change in the nature of government, and in our conception of it«.<sup>30</sup>

## 2. Markt: Das (neo-)liberale Stabilitätskonzept

Dass die 1970er Jahre zu einem solchen Wendepunkt werden konnten, lag auch daran, dass die Stabilitätskonzeption des souveränen Staates selbst von ihren Verfechtern, wenn sie sie nicht sogar für gescheitert hielten, zumindest als selbstwidersprüchlich entlarvt wurde, ohne eine neue Lösung für die diagnostizierten Dilemmata anzubieten. Dadurch wurde es für konkurrierende Vorschläge einfacher, den Eindruck zu verfestigen, die »herkömmlichen« Deutungsmuster hätten sich erschöpft. Dazu gehörte auch eine Gruppe von Autoren, die sich in einer liberalökonomischen Tradition verorteten. Diese neoliberalen Texte nehmen in den Krisendebatten der 1970er bereits deutlich vor den Amtsantritten von Reagan und Thatcher einen großen Raum ein. Während das hierarchische Modell für eine Regelung »der« Gesellschaft durch die Regierung plädierte, votierten sie – umgekehrt – für eine Regulation des Staates

---

<sup>27</sup> Hennis 1977, S. 195.

<sup>28</sup> Ebd., S. 194; Mackintosh 1978 für die vielfach zitierte britische Debatte.

<sup>29</sup> Kielmansegg 1977a, S. 121; 1977b, S. 274.

<sup>30</sup> Beide Zitate King 1975, S. 295–296.

durch die Marktgesellschaft: Die »schwere Hand des Staates«, schrieb Christian Watrin, soll »gegen die unsichtbare Hand des Marktes« ausgetauscht werden.<sup>31</sup>

### *Die neoliberale Kritik keynesianischer Instabilität*

Die neoliberalen Vorschläge griffen oft explizit das Problem der Stabilität auf.<sup>32</sup> Dabei war impliziert, dass die bisherige Stabilisierungspolitik versagt hatte – sowohl im engeren konjunkturpolitischen als auch im weiteren gesellschaftspolitischen Sinn. Während man darin auf die Gemeinwohlorientierung und die Urteilsfähigkeit politischer Akteure vertraut hatte, wurde beides auf neoliberaler Seite bezweifelt.<sup>33</sup> Die Krisenerfahrungen würden etwas anderes lehren: »Wir müssen von einem neuen Politikerbild ausgehen; Politiker verhalten sich offensichtlich auch nicht anders als andere Wirtschaftssubjekte, die in der Regel nur dann ihren Beitrag zum Gemeinwohl leisten, wenn es ihnen auch persönlich nützt; ansonsten sind Politiker geneigt, die ›Free-Rider-Position‹ einzunehmen.«<sup>34</sup>

Den Ausgangspunkt des neoliberalen Narrativs bildete also das formale Gerüst der Public-Choice-Theorie, deren Grundlage der *homo oeconomicus* ist.<sup>35</sup> Auf dieser Basis erklärte sie, weshalb man aus der bestehenden Krise nicht herauskam: Unter den gegebenen institutionellen Bedingungen sei es für alle rational so zu handeln, wie sie es tun. Weil die Politiker ihren Nutzen maximieren wollen, geben sie immer weiterreichende Wahlversprechen ab. Und weil für die Bürger die Kosten für eine informierte Entscheidung viel zu hoch seien, orientieren sie sich an diesen Wahlversprechen. Alle Akteure ziehen sich auf die Position des *free riders* zurück, weil sie den größten Nutzen verspreche. Dadurch zerfallen langfristig die öffentlichen Güter (*public goods*). Das ›alte‹, benevolente Politikerbild und die darauf abgestimmten Institutionen produzieren so eine Situation rationaler Irrationalität,<sup>36</sup> die man überwinden müsse, wenn man Stabilität wiedergewinnen wolle.<sup>37</sup>

Die 1970er Jahre bilden damit den historischen Zeitpunkt, an dem die formale Argumentation der Public-Choice-Theorie politisch scharf gemacht wurde. Die formale Krisendiagnose flankierten die neoliberalen Texte zudem mit einem historischen Narrativ. Der in neoliberalen

---

<sup>31</sup> Watrin 1979, S. 253.

<sup>32</sup> Etwa Starbatty 1977, S. 197.

<sup>33</sup> Ebd., S. 196–200.

<sup>34</sup> Ebd., S. 203; auch Watrin 1979, S. 239–240; Buchanan, Tullock 1967, S. 62.

<sup>35</sup> Buchanan, Tullock 1967; Buchanan 1984.

<sup>36</sup> Brittan 1975, S. 138.

<sup>37</sup> Ähnlich: Johnson 1979; Watrin 1979.

Texten ständig präsen- te Verweis auf eine liberalökonomische Tradition, die von Smith und Malthus über Hayek, Schumpeter, Eucken und Röpke bis hin zu Friedman, Buchanan und Becker reiche, übernimmt dadurch eine strategische Funktion: Er zeigt an, dass die Gefahren für die Stabilität der Nachkriegsordnung längst bekannt gewesen seien, man seit der Zwischenkriegszeit nur nicht auf die liberalen Ökonomen gehört hätte.<sup>38</sup> Nachdem man sowohl 1930 als auch 1945 die Chance dazu verpasst hätte, sollte man nun endlich die »verkrusteten Denkgewohnheiten« ablegen.<sup>39</sup> Mit revolutionärem Gestus forderten die Neoliberalen eine »stabilisierungspolitische Konzeption, die sich an der ordnungspolitischen Idee des Prinzips ›Markt‹ orientiert«. <sup>40</sup>

### *Der neoliberale Stabilitätsmechanismus: Markt, Hierarchie, Transparenz*

Die stabilitätspolitische Konzeption, die in diesen Interventionen entwickelt wird, lässt sich in drei Schritten charakterisieren. Zunächst richtete sie sich fundamental gegen das Demokratieverständnis der Nachkriegszeit und zielte auf eine prozedurale, instrumentelle Neubestimmung von Demokratie (1). Die politische Ordnung ist demnach in dem Maße legitim, in dem sie die freien Vereinbarungen zwischen den Individuen effizient absichert. Die Individuen gehen aber nur solche Vereinbarungen ein, die ihnen tatsächlich etwas nutzen: Das freie ›Spiel des Marktes sei daher der Garant für die bestmögliche Ordnung. Sie generiere allgemeines Wohl, indem alle nur ihren Eigeninteressen folgen.<sup>41</sup>

In dieser Stabilitätskonzeption sind staatliche Institutionen allerdings nicht irrelevant. Denn auf dem Markt einigen sich die Individuen auch auf eine Institutionenordnung (2). Diese Vorstellung spiegelt sich in der Spiel-Metapher: Mit ihr kann man die Freiheit der gewinnorientierten Akteure auf dem Markt *und* ihre Bindung an übergeordnete Spiel-Regeln denken. Der Staat hat in diesem Fall aber keine inhärente, teleologische Aufgabe (wie im Modell der Souveränität), sondern ist ein *Instrument der Individuen*: Er wird gegründet, weil sich die Vertragsparteien nur dadurch sicher sein können, dass die jeweils andere Seite auch ihren Teil des Vertrags erfüllt. Der Staat soll also den Nutzen aller Einzelnen maximieren. James Buchanan hat daraus zwei zentrale Funktionen abgeleitet, die der Staat leisten sollte: Erstens müsse er si-

---

<sup>38</sup> Z.B. Starbatty 1977, S. 198.

<sup>39</sup> Ebd., S. 207.

<sup>40</sup> Ebd., S. 198.

<sup>41</sup> Explizit z.B. ebd.

cherstellen, dass sich alle an die vereinbarten Spielregeln halten (*protective state*). Und zweitens müsse er dann die ›Kollektiventscheidungen‹ des Marktes durchsetzen und jene öffentlichen Güter produzieren, bei denen sich die Individuen darauf verständigt hatten, dass sie sie nicht allein generieren können (*productive state*).<sup>42</sup>

Doch wie sorgt man nach der Begründung der Institutionen dafür, dass sie auch tatsächlich die Präferenzordnung des Marktes umsetzen (und nicht die Präferenzordnung des Politikers)? Dafür gab es drei Vorschläge seitens der Neoliberalen: *Erstens sollten Politik und Verwaltung hierarchisch durchstrukturiert werden* (3a). Die Neuordnung der Politik in Form von Principal-Agent-Beziehungen führt wieder ein hierarchisches Prinzip der Stabilisierung ein, weil nur so der Agent *sicher* dazu gebracht werden kann, dem Interesse des Principals zu folgen: »Democratic politics is easily viewed in principal-agent terms. Citizens are principals, politicians are their agents. Politicians are principals, bureaucrats are their agents. Bureaucratic superiors are principals, bureaucratic subordinates are their agents. The whole of politics is therefore structured by a chain of principal-agent relationships«. <sup>43</sup> Die Umstrukturierung der Politik zu einer hierarchischen Kette würde dann einen doppelten Gewinn bringen: Einerseits könnte effizient gehandelt und andererseits jede:r Einzelne unmittelbar zur Rechenschaft gezogen werden. *Accountability* ersetzt hier *responsibility*.

In einem zweiten Schritt wäre es dann notwendig, Kriterien für das *richtige* Verhalten einzuführen (3b). Auf dem Markt einigt man sich demnach auf »neutrale, von den Gesellschaftsmitgliedern akzeptierte Regeln«, <sup>44</sup> was nicht nur das generelle Arrangement der Institutionen betrifft, sondern auch *policy*-spezifische Regularien umfasst – etwa diskretionäre Geldwertstabilität oder eine Schuldenbremse. Dabei ist die neoliberale Argumentation von der Überzeugung getragen, dass sich allgemeine Prinzipien *vorab* bestimmen lassen, weil der unmittelbare Nutzen nicht absehbar sei. Durch diese Prinzipien wird dann der Handlungsspielraum der Politik institutionell eingengt: Der Regelmechanismus würde »automatisch« funktionieren und z.B. die Geldmenge verknappen. <sup>45</sup> Statt eines »willkürlichen Interventionismus« <sup>46</sup> herrsche »regelgebundene Politik«. <sup>47</sup>

---

<sup>42</sup> Buchanan 1984.

<sup>43</sup> Moe 1984, S. 765–766.

<sup>44</sup> Starbatty 1977, S. 205.

<sup>45</sup> Ebd., S. 211, 219.

<sup>46</sup> Johnson 1979, S. 426.

<sup>47</sup> Starbatty 1977, S. 207, s.a. 221-222.

Ein drittes Set an Praktiken soll schließlich die Befolgung dieser standardisierten Verhaltenskriterien sicherstellen, indem die Akteure unter Beobachtung gestellt werden (3c). Der Ausgangspunkt ist dabei ein implizites Problem der Principal-Agent-Beziehungen, nämlich dass der Agent meistens mehr weiß als der Principal. Dieser ›Informationsasymmetrie‹ wird dadurch begegnet, dass möglichst viele Informationen produziert werden sollen. Insbesondere das *new public management* hat dies in zahllose Praktiken des *monitoring* und *benchmarking* übersetzt.<sup>48</sup> Weil die Akteure ständig beobachtet und sanktioniert werden könnten, würden sie sich an die Regeln halten. Sie produzieren dann einen stabilen Rahmen, und der Markt könne außerdem die vielen Informationen verwerten, um zu besseren Entscheidungen zu kommen. Stabilität, Legitimität und Effektivität werden also gleichzeitig gesteigert. Das ist der *selling point* des Markt-Modells.

Für dieses stabilitätspolitische Modell gibt es *ideengeschichtlich* einen klaren Vorläufer, und das ist – mehr noch als Smith oder Malthus – der Utilitarist Jeremy Bentham.<sup>49</sup> Wie die neoliberalen Texte setzte Bentham auf die *mechanistische Steuerung* von Verhalten durch zwei Hebel: Anreize (*pleasure*) und Sanktionen (*pain*) sollen die Interessen des Agenten an die des Principals angleichen (*alignment*). Die Anordnung ist am Anfang und in der Krise der Moderne die gleiche: Die Modelle gehen von einem grundsätzlichen Misstrauen in die Kompetenz und Gemeinwohlorientierung von Eliten aus. Weil sie ihren Nutzen maximieren, seien sie eine Gefahr für die Sicherheit der Bürger. Deshalb muss ihr Verhalten an eine auf dem Markt generierte Präferenz angepasst werden, die zugleich als ein besseres, neutrales und rationales Urteil gesehen wird. Transparente Verfahren und Institutionen erzwingen diese Anpassung und gewährleisten – in Benthams Diktion – *security against misrule*.

Man darf nicht unterschätzen, welche große Plausibilität das neoliberale Narrativ in der Situation der 1970er Jahre anzubieten hatte: Erstens gingen die neoliberalen Vorschläge von der Überdehnung des Staates aus, die von allen Seiten – auch von links – scharf kritisiert wurde. Und zweitens setzten sie der massiven Verunsicherung ein Modell entgegen, das Krisenerklärung und Lösungsvorschläge aus einem Guss entwickeln konnte.<sup>50</sup> Aus der existenziellen Be-

---

<sup>48</sup> Überblickshalber Christensen, Læg Reid 2011; Hood 1991.

<sup>49</sup> August 2018b; Hood 2001. In den neoliberalen Texten hat Bentham eine ambivalente Stellung, da ihn manche als Vertreter des ausufernden Wohlfahrtsstaates sahen; andere machten explizit auf seine Vorläuferstellung aufmerksam (Brittan 1983; Becker 1978).

<sup>50</sup> Ob die Lösungsvorschläge konsistent argumentieren und die versprochenen Effekte liefern, ist eine andere Frage, bei der die Forschung größere Zweifel angemeldet hat.

drohung machten sie dabei ein *mechanisch* handhabbares Problem. Schließlich boten sie außerdem Anknüpfungspunkte für andere Perspektiven: An ihre Hierarchie-Konzeption konnten neokonservative Institutionisten wie Huntington anschließen; und die moralische Aufwertung der ›Gesellschaft‹ gegenüber dem Staat passte gut zu den liberalen Zivilgesellschaftskonzepten, die in den späten 1970er Jahren gerade wiederentdeckt wurden.

Viele Zeitdiagnosen haben den Siegeszug des Neoliberalismus seit den 1970er Jahren inzwischen nachgezeichnet.<sup>51</sup> Bleibt man jedoch dabei stehen, ignoriert man eine Strömung, die ebenfalls immense Schlagkraft bekommen hat und sich vom Neoliberalismus unterscheidet. Ihr Deutungsrahmen setzt nicht auf Markt und Vertrag, sondern auf System und Netzwerk.

### 3. Netzwerke: Das ›technologische‹ Stabilitätsmodell

Obwohl die Netzwerk-Begrifflichkeiten immer häufiger herangezogen werden, um einen Organisationstyp zu bestimmen,<sup>52</sup> einen neuen Politikstil des *network governance* einzufordern<sup>53</sup> oder sogar die ganze Gesellschaft zu erfassen,<sup>54</sup> wurden die ideengeschichtliche Tiefe und demokratietheoretische Reichweite dieser Umstellung kaum analysiert. Die Umdeutung von Politik und Gesellschaft in den Begriffen des Netzwerks etablierte sich bereits mit den Krisendebatten der 1970er Jahre. Im Unterschied zu den anderen beiden Modellen ist der historische Vorläufer hier deutlich jünger: Die Inspiration kam aus der Kybernetik.<sup>55</sup> Die daran beteiligten Akteur:innen stammten aus so unterschiedlichen Disziplinen wie Mathematik, Neurologie, Logik, Ingenieurs- und Sozialwissenschaften. Sie wollten anfangs eine universelle Theorie der Regulation entwickeln, die auf Information und Kommunikation aufbaut und abstrakt genug wäre, um sie auf Lebewesen und Maschinen in gleicher Weise anzuwenden. Ihre konzeptionelle Arbeit, die zwischen ca. 1935 und 1970 einen neuen Begriffsrahmen hervorbrachte, war nicht nur die Grundlage für Internet und Personal Computer, sondern auch für ein anderes Stabilitätsdenken.

#### *Das ›technologische‹ Stabilitätsmodell: Flexibilität, Diversität, Kreativität*

---

<sup>51</sup> Z.B. Brown 2015. Eine Kritik an allzu weit gefassten Neoliberalismus-Diagnosen bieten Bevir 2013; Flew 2014.

<sup>52</sup> Powell 1990.

<sup>53</sup> Eggers 2008.

<sup>54</sup> Laux 2014.

<sup>55</sup> Zur Entstehung der Kybernetik im Folgenden Kline 2015; Dupuy 2000.

System und Netzwerk stellen für die Kybernetik analoge Modelle dar: Ein System ist »eine Menge von Punkten, die durch beschreibbare Relationen miteinander verbunden sind. Als Modell können wir daher ein einfaches Netzwerk ansetzen.«<sup>56</sup> Beide Begriffe erfassen demnach ein ›Ensemble‹ von Elementen, zwischen denen Verbindungslinien bestehen, die bei Bedarf aktiviert werden können. Neben System und Netzwerk erfasst die Kybernetik diese Vorstellung z.B. auch in Schaltplänen und Diagrammen.<sup>57</sup>

Damit richtete sich die Kybernetik gegen die Wahrnehmungskategorien, die ihrer Ansicht nach die Moderne prägen. Denn diese arbeite mit simplizistischen Modellen, die die Welt auf lineare, kausale Beziehungen reduziere – etwa zwischen Ursache und Wirkung oder Bewusstsein und Handlung.<sup>58</sup> Dagegen sollen die kybernetischen Begriffe die Realität ganz anders erfassen: Erstens machen sie ›Konnektivität‹ zur Voraussetzung jeder Analyse, und zweitens müssen dabei immer aktuelle und potenzielle Verbindungen gleichzeitig einbezogen werden. Der kritisierte Reduktionismus wird durch ›Komplexität‹ ersetzt.

Ausgehend von diesen Überlegungen musste *Stabilität* neu gedacht werden. In Abgrenzung zum ›unterkomplexen‹ Denken des teleologischen und des instrumentellen, rationalistischen Ansatzes argumentiert die Netzwerk-Perspektive, dass Stabilität für ein System ein permanentes Problem ist: Alle Elemente eines Netzwerks hängen voneinander ab, während das Netzwerk wiederum von anderen Netzwerken abhängt (seiner ›Umwelt‹). Wenn sich nun etwas verändert, müsse alles andere darauf reagieren. Dabei gebe es dann nicht eine einzige Lösung (*one best way*), denn sowohl das System als auch die Umwelt sind variabel. Man könne also nicht von einem linearen, kausalen Verhältnis sprechen, sondern müsse in Rechnung stellen, dass es eine Vielzahl von möglichen Optionen auf mehreren Ebenen gebe.<sup>59</sup> Stabilität wird so zu einer Leistung des Systems, die *ständig* reproduziert werden muss, indem sich die Elemente und ihre Beziehungen selbst (neu) aneinander ausrichten. Sie ist also kein fester Zustand, sondern der Effekt *permanenter, interdependenter Prozesse der Selbstorganisation*.

Doch wie kann unter der Bedingung ständiger Veränderung ›Stabilität‹ noch am ehesten generiert werden? Die Grundidee erfasst das sogenannte »law of requisite variety«, nach dem

---

<sup>56</sup> Beer 1959, S. 119, zum Folgenden S. 21-25.

<sup>57</sup> Dazu auch Hagner 2006, S. 198–214.

<sup>58</sup> Ashby 1956, S. 5; Ackoff 1979; Foerster 1993.

<sup>59</sup> Luhmann (1974-1990, I, S. 39) hat dies prägnant zusammengefasst: Für die Kybernetik »gilt Stabilität nicht mehr als das eigentliche Wesen eines Systems, das andere Möglichkeiten ausschließt; sondern die Stabilisierung eines Systems wird als Problem aufgefaßt, das angesichts einer wechselhaften [...] Umwelt zu lösen ist und deshalb eine laufende Orientierung an anderen Möglichkeiten unentbehrlich macht.«

nur Komplexität Komplexität verarbeiten könne.<sup>60</sup> Die Stabilität eines Systems erhöhe sich potenziell mit der Anzahl an möglichen Verbindungen (1) und der Diversität der dadurch zugänglichen Ideen oder Ressourcen (2). Ein System wird demnach umso eher fähig sein, sich ständig an kontingente Veränderungen innerhalb und außerhalb des Netzwerks anzupassen, desto mehr Variationsmöglichkeiten in einem Netzwerk effektiv zur Verfügung stehen (3).

Diese ›Reaktion‹ auf Veränderungen ist aber keine reaktive Anpassung in dem Sinn, dass es eine ›richtige‹ Entsprechung gäbe, sondern sie ist eine *Innovation*, die auf die ästhetische Kreativität des Systems setzt, neue Lösungen ›designen‹ zu können: »Prediction and preparation were the principal modalities of the Machine Age; design and invention are emerging as the principal modalities of the Systems Age«. <sup>61</sup> Das stabilitätstheoretische Argument lautet also, dass Offenheit für Differenzen in sozialer, zeitlicher und sachlicher Hinsicht Alternativen generieren könne, mit denen man auf unvorhersehbare Probleme und Veränderungen reagieren kann. *Diversität*, *Flexibilität* und *Kreativität* sind demnach am ehesten Garanten für Stabilität.

Um aber zu vermeiden, dass Stabilität hier mit Konstanz verwechselt wird, haben kybernetisch inspirierten Ansätze den *Begriff der Resilienz* vorgeschlagen, der in den letzten Jahren immer mehr Aufmerksamkeit bekommt. Wenn Stabilität ein gleichbleibendes Gleichgewicht meint, zu dem ein System nach Störungen zurückkehren kann, dann stellt Resilienz im Gegensatz dazu darauf ab, die Konnektivität zwischen den Elementen eines Netzwerkes auch über (oder gerade durch) die Veränderung von Elementen und Relationen zu erreichen.<sup>62</sup> Legt man diese Überlegung zugrunde, argumentierte etwa der Ökologe C. S. Holling, führe dies zu einem grundsätzlich anderem Management-Ansatz: Der klassische Stabilitätsansatz setze auf möglichst wenig Veränderung, und zwar sowohl aufseiten des Systems als auch aufseiten der Welt insgesamt, die so vorhersagbar wie möglich gehalten werden müsse. Demgegenüber betone der Resilienz-Ansatz Heterogenität und den Versuch, möglichst viele Optionen offenzuhalten.<sup>63</sup>

---

<sup>60</sup> Ashby 1956, S. 202–213. Ashbys *Law* besagt, dass ein System mindestens die *gleiche* Komplexität haben muss wie seine Umwelt. Dieses Gleichgewichtspostulat ist vielfach kritisiert worden; es blieb aber die Idee, dass nur Komplexität Komplexität verarbeiten könne.

<sup>61</sup> Ackoff 1979, S. 101.

<sup>62</sup> Holling 1973, S. 17.

<sup>63</sup> Ebd., S. 21.

### *Aufstieg des Netzwerk-Denkens in den Krisen der 1970er Jahre*

Kybernetische Überlegungen wurden in den 1970er Jahren vielfach aufgegriffen, um Antworten auf die Krisen der Zeit zu entwickeln. Sie fanden sowohl in Protestformationen und Gegenkultur<sup>64</sup> als auch in Management- und Organisationstheorie starken Widerhall. Ein exemplarischer Fall ist Michel Croziers Bericht für die *Trilateral Commission*.<sup>65</sup> Demnach scheitern die westlichen Gesellschaften daran, dass ihre Institutionen der Diversität ihrer Umwelten und ihrer jeweiligen Veränderung nicht mehr gerecht werden. Dadurch verlieren sie an Effizienz und Legitimität, was sie mit Zwangsmechanismen kompensieren. Diese werden dann umso rigider, desto mehr gesellschaftliche Veränderungen eintreten.<sup>66</sup>

Um diesem Teufelskreis zu entkommen, müsse man alle alten Steuerungstheorien ablegen, einschließlich der Markt- und Souveränitätsmodelle. Denn Westeuropa habe seit ca. 300 Jahren mit einem »model of rationality« gelebt, das gute Dienste geleistet habe, jetzt aber zerfalle.<sup>67</sup> Crozier forderte daher genau das Gegenteil von seinem Ko-Herausgeber Huntington: Die westlichen Gesellschaften »should try to *accelerate the shift* away from their old model [...], and experiment with *more flexible models* that could produce more social control with less coercive pressure. [...] Innovation [...] seems to be absolutely indispensable«. <sup>68</sup>

Croziers Argumentation aktualisierte die kybernetische Kritik an den linearen, hierarchischen Ordnungskonzepten der Moderne und stellte gegen die *veraltete Rationalität der Moderne* ein neues Denken in Aussicht. Dieses hat seinen normativen Bezugspunkt einerseits in der Diversität und Ausdifferenzierung der Gesellschaft und andererseits in Offenheit und Innovationsfähigkeit. Die Experimentierfreudigkeit, so die typische Forderung, sollte dabei die »alten« politischen Lagen von Konservativen und Progressiven ignorieren und sich an der Nützlichkeit bestimmter *tools* zum Designen alternativer Formen bedienen. Dafür wiederum fänden sich Vorbilder in der Counterculture, die selbst kybernetische Figuren rezipierte.<sup>69</sup>

Ein zweiter – der Gegenkultur unverdächtig – Vertreter dieses Stabilitätsmodells ist Niklas Luhmann. Er schrieb die Instabilität von Systemen in seiner Sozialtheorie fest und leitete daraus Stabilität als »Dauerproblem« ab: »Alle Elemente verschwinden, sie können sich als

---

<sup>64</sup> Turner 2010.

<sup>65</sup> Crozier 1975, S. 12–17.

<sup>66</sup> Crozier, Thoenig 1976, S. 556–558.

<sup>67</sup> Crozier 1975, S. 40.

<sup>68</sup> Ebd., S. 54–55 Kursiv. hinz.

<sup>69</sup> Ebd., S. 43.

Elemente in der Zeit nicht halten, sie müssen also laufend neu hervorgebracht werden«.<sup>70</sup> Dafür stützt sich ein System laut Luhmann einerseits auf interne Ausdifferenzierung, weil sich dadurch mehrere Bezugsprobleme gleichzeitig bearbeiten lassen.<sup>71</sup> Und andererseits müsse die Fähigkeit zur Ausbildung von Alternativen und Innovationen erhalten werden.

In den 1970er und 1980er Jahren kritisierte Luhmann immer wieder, dass eine solche Fähigkeit im politischen System nicht ausreichend vorhanden war.<sup>72</sup> Dafür machte er insbesondere den ›veralteten‹ politischen Code verantwortlich: Statt offen für neue Alternativen zu sein, würde er sich immer nur in Wertefragen verfangen, in denen sich dann ›Progressive‹ und ›Konservative‹ gegenüberstehen. Sie vertreten altbekannte Positionen, laufen sachlich aber leer. Luhmann griff hier vor allem auf die für ihn frustrierenden Erfahrungen in einer Kommission zur Reform des öffentlichen Dienstes zurück. Sein Vorschlag, die Statusgruppen abzuschaffen und durch Projektgruppen zu ersetzen, war hier in seiner Lesart am Widerstand progressiver *und* konservativer Repräsentanten gescheitert.<sup>73</sup>

Aber auch die neoliberalen Angebote hielt Luhmann für veraltet und völlig unterkomplex, weil sie immer noch die Einheiten Staat und Gesellschaft gegenüberstellen.<sup>74</sup> Zudem folgen sie weiter jenen modernistischen Wachstums- und Rationalisierungstheoremen, die die Krisen erst hervorbringen. Bei der Lösungssuche zwingen aber Rationalisierungsbestrebungen – egal aus welcher politischen Richtung sie kommen – in ein Korsett, das Innovationsfähigkeit unterlaufe: Das »Bestehen auf Rationalitätsansprüchen« gehöre »zur Vorgehensweise derer [...], die Innovationen verhindern wollen«. <sup>75</sup> Dagegen plädierte Luhmann immer wieder für »kognitive Offenheit«. <sup>76</sup> Diese Ausrichtung auf Differenz und Innovation stellte er – und das ist typisch für das Netzwerk-Narrativ – als strukturelle Notwendigkeit dar, sodass daraus ein stabilitätspolitisches Argument wird: »Innovationen werden erforderlich, nicht damit, sondern weil sich die Verhältnisse ändern«. <sup>77</sup>

Beide Beispiele zeigen, dass die Kritik der modernen Rationalität mit einer Kritik der demokratischen Praktiken und Institutionen zusammenfällt, weil die ihnen zu Grunde liegenden Rationalitäts-, Repräsentations- und Entwicklungskonzepte abgelehnt werden. Die Regierung

---

<sup>70</sup> Luhmann 1987, S. 78, s. a. S. 167: »Dies soziale System gründet sich mithin auf Instabilität.«

<sup>71</sup> Luhmann 1977, S. 49.

<sup>72</sup> Luhmann 1981, S. 154–158.

<sup>73</sup> Luhmann 1982, S. 322–335.

<sup>74</sup> Luhmann 1974-1990, IV, S. 44–45; Luhmann 1973, S. 165–166.

<sup>75</sup> Luhmann 1978, S. 67–68.

<sup>76</sup> Luhmann 1993, S. 61.

<sup>77</sup> Luhmann 1978, S. 70.

verliert daher nicht nur ihre moralisch herausgehobene Stellung als Repräsentant eines höheren Gutes, sondern auch ihre organisatorische Steuerungskompetenz für die Gesellschaft. Ebenso werden Parteien aufgrund ihrer starren Werteprogrammatiken kritisiert und zugleich als Organisationsform der Moderne ausgemacht, die Zwangseffekte für das Individuum produzieren kann.

Als Reaktion darauf lassen sich drei Vorschläge im Netzwerk-Ansatz kurz umreißen. *Ers- tens* werden prinzipiell flexiblere Organisationsformate eingefordert, zum Beispiel in Form von Projekt-Modellen, wie Luhmann sie für die Verwaltungsorganisation anregte. Für Unternehmen haben Boltanski und Chiapello gezeigt, dass das Netz-Denken die Organisationsform des zeitlich begrenzten Projektes fast zum Arbeitsstandard hat werden lassen.<sup>78</sup> Aber auch aufseiten der Regierungskritik äußert es sich, nämlich in einem Plädoyer für lokale und temporal begrenzte Aktionsformen und Bewegungen, die sich nicht mit dem Anspruch auf Repräsentativität belasten und sich im Gegensatz zu Gewerkschaften und Parteien bestimmen.<sup>79</sup>

Daran schließt ein *zweites* praktisches Anliegen an, nämlich die Offenheit von Informationen. Dabei meint Offenheit in diesem Zusammenhang nicht nur die Zugänglichkeit von Wissen und den Imperativ des Teilens von Informationen, sondern auch eine Abwehr moralischer oder rationalistischer Vorabbewertungen. Über die Relevanz von Informationen entscheidet der *User*. Ein Nebeneffekt dieser Position, die die Transzendenz- und Rationalitätsbehauptung des Liberalismus zurückweist, sei gerade die Innovationsträchtigkeit: Experimente brauchen ein ›Rauschen‹ des Wissens, keine vorgefertigten Bausteine.<sup>80</sup>

*Schließlich* wird – zum Beispiel in *network-governance*-Ansätzen – das Aufgabenprofil von Regierung und Verwaltung neu konfiguriert, damit sie der sozialen Diversität und Dynamik besser Rechnung tragen. Dabei übernimmt der Staat zunächst die Aufgabe, die Ausdifferenzierung und Diversität in der Gesellschaft zu schützen. Es gibt also, wie so häufig, eine Schutzfunktion, wobei dies hier auch einen Schutz vor der Intervention des Staates bedeutet.<sup>81</sup> Daneben rückt die aktive Förderung von Diversität in den Vordergrund. Während Politikprogramme Diversität stärken,<sup>82</sup> können Verfahrensregeln sie formal in den politischen Prozess

---

<sup>78</sup> Boltanski, Chiapello 2013.

<sup>79</sup> Ebd., S. 417-418, 560-561. Ein Beispiel wäre auch Foucaults Ansatz, der freilich kein Denker politischer Stabilität war.

<sup>80</sup> ›Rauschen‹ bezieht sich dabei auf den informationstheoretischen Begriff *noise*. Siehe z.B. Foucault 2014, I, 44; zu seiner Forderung nach freien Informationen IV, 285, S. 134.

<sup>81</sup> Bereits bei Luhmann 1986.

<sup>82</sup> Für Beispiele von *diversity policies* Vertovec 2012.

integrieren. Dafür designt und moderiert der Staat z.B. Netzwerke, in denen *policies* weitgehend autonom ausgehandelt werden.<sup>83</sup>

## Abschlussdiskussion

	Hierarchie	Markt	Netzwerk
<b>Grundbe- griffe</b> (Beispiele)	Souveränität Bewusstsein Verantwortung  Repräsentation	Markt Interesse Transparenz Spiel	Netzwerk und System Komplexität Diversität Spiel
<b>Ideenge- schichte</b>	Westminster Modell und Humanismus	Ökonomischer Liberalismus und Mechanik (v.a. Bentham)	Kybernetik
<b>Stabilisie- rung</b>	Integration von Individuum und Gesellschaft durch die zentrale Steuerung einer responsiblen Führung	›freier Markt‹, dessen Präfe- renz durch hierarchische In- stitutionen durchgesetzt wird, die der externen Kon- trolle unterliegen	Dezentralisierung und Aus- differenzierung des Netzwer- kes zur Steigerung von krea- tiver Resilienz
<b>Praktiken</b> (Beispiele)	- Planung - Bildung - Wohlfahrtsstaat - Parteiendemokratie	- <i>new public management</i> - (Quasi-)Märkte - Regelmechanismen - <i>monitoring, benchmarking</i>	- <i>governance networks</i> - <i>diversity politics</i> - <i>open innovation</i>

Tabelle 1: Zusammenfassung der diskutierten Stabilitätsmodelle

Dieser Artikel verfolgte zwei Ziele: Zum einen ging es darum, eine Systematik demokrati-  
 scher Stabilitätsmodelle anzubieten (Tab. 1); zum anderen sollte die historische Bedingtheit  
 dieser Stabilitätsmodelle herausgearbeitet werden. Stabilitätsmodelle, so lässt sich der Befund  
 zusammenfassen, sind historisch und systematisch gebunden: Sie verarbeiten *bestimmte Prob-  
 lemstellungen* und bringen dafür *epistemische Grundentscheidungen* und *demokratiethoreti-  
 sche Zielvorstellungen* ein, für die sie auf ideengeschichtliche Traditionen zurückgreifen. Hin-  
 ter den Modellen stehen also politische Rationalitäten, die einen je spezifischen *Raum von  
 Handlungsmöglichkeiten* aufspannen.

Die Antworten auf die Krisen der 1970er Jahre haben dabei nicht nur Strukturen gebildet,  
 die bis heute fortwirken, auch die entstandenen Deutungshoheiten sind noch aktuell, wenn  
 Vorschläge zur Krisenbewältigung gemacht werden. So haben erst kürzlich Acemoglu und

<sup>83</sup> Klijn, Edelenbos 2008, S. 199.

Robinson in ihrem Bestseller *Why Nations Fail* die Stabilität von Staaten an ihren ökonomischen Erfolg gebunden, für den in der Politik die ›richtigen‹ Regeln und Institutionen geschaffen werden müssen.<sup>84</sup> Da ihre Argumentation auf spieltheoretischen Überlegungen aufbaut, überrascht es wenig, dass sie einen Staat entwerfen, der Buchanans Funktionen eines *protective* und eines *productive state* erfüllt, den Rest aber dem Markt überlässt.<sup>85</sup>

Auf der anderen Seite werden *network governance*-Ansätze, freilich in unterschiedlichen Varianten, weithin als Lösung für die Probleme in Anschlag gebracht, die durch das New Public Management entstanden sind.<sup>86</sup> In einem Papier über *Governance im 21. Jahrhundert* argumentierte der OECD-Planungsstab, man solle sich von hierarchischen Modi lösen und den Blick auf die »Sicherung der Integrität, Zuverlässigkeit und Interoperabilität der verschiedenen Netzwerke« lenken.<sup>87</sup> Flexibilität und Kreativität, die auf Diversität angewiesen sind und nur jenseits von Hierarchie florieren, werden hier zur Leitidee für das Regieren im 21. Jahrhundert.<sup>88</sup>

Netzwerk- und Markt-Ansätze konzipieren politische Stabilität dabei nicht ohne den Staat, sondern zielen vielmehr auf eine Transformation von Staatlichkeit. Das neoliberale Modell setzt sogar eindeutig auf Hierarchie als Stabilisierungsmechanismus, wobei am oberen Ende dieser Hierarchie die auf dem Markt ausgebildete Präferenz steht. Allerdings bildet der Neoliberalismus eben nicht das einzige Paradigma spätmoderner Politik, wie sozialwissenschaftliche Studien und die kritische Öffentlichkeit häufig annehmen. Bereits Luc Boltanski und Eve Chiapello haben insistiert, dass das wirtschaftsliberale Modell des Kapitalismus keine hinreichende Erklärung für den beobachtbaren Trend zu Netzwerken und Flexibilität liefert, die sie in ihrer Analyse über den neuen Geist des Kapitalismus vorgefunden haben.<sup>89</sup>

Das gleiche lässt sich, wie ich hier gezeigt habe, für die politischen Ordnungsmodelle sagen: Das Netzwerk-Modell hat andere ideengeschichtliche Grundlagen als das neoliberale Modell, und es macht auch andere subjekt-, gesellschafts- und politiktheoretische Annahmen. Allerdings ergeben sich auch Überschneidungen, zum Beispiel über den semantischen ›Broker‹ des Spiels (*game*) oder über die Forderung nach mehr Informationen und Open Govern-

---

<sup>84</sup> Acemoglu, Robinson 2017.

<sup>85</sup> Ebd., S. 14, 107.

<sup>86</sup> Siehe bereits Dunsire 1990, S. 18; vgl. Bevir 2013, S. 57–62.

<sup>87</sup> Michalski et al. 2004, S. 28.

<sup>88</sup> Ebd., S. 29, 34.

<sup>89</sup> Boltanski, Chiapello 2013, z.B. S. 180.

ment. Letztere beruhen allerdings wiederum auf unterschiedlichen Herangehensweisen: Während die eine (neoliberale) Seite auf standardisierte, gereinigte Information zum Zwecke von Sanktion und Rationalisierung setzt, sieht die andere (netzwerk-orientierte) Seite die Freiheit der Informationen als Bedingung für eine gerade rational nicht verfügbare Innovationsfähigkeit. Man muss also in der Gegenwart mit einem Gegen-, Neben- und Miteinander von Netzwerk- und Markt-Logiken rechnen.

Auch wenn das Souveränitätsmodell in den 1970er Jahren in die Krise geraten war und seine dominante Stellung als Deutungsmuster verloren hatte, verschwand es ganz gewiss nicht vollständig. Dennoch war es seither eher unpopulär, auf eine Krise der Demokratie mit staatlicher Hierarchie, nationalen Grenzen oder dem Abbau direktdemokratischer Elemente zu reagieren.<sup>90</sup> Seit einiger Zeit kann man allerdings eine Rückkehr solcher souveräner Normen beobachten, und zwar von so unterschiedlichen Seiten wie sozialdemokratisch inspirierten Intellektuellen<sup>91</sup> und rechtspopulistischen Bewegungen, die weit hinter das humanistische Souveränitätsmodell der Nachkriegszeit zurückfallen. Auch auf einzelnen Politikfeldern wie der Digitalpolitik lässt sich die Rückkehr souveränitätstheoretischer Argumente beobachten.<sup>92</sup>

Wenn diese doppelte Diagnose stimmt, dann kann man Stabilitätsprobleme der Gegenwart als Folge der Krisenverarbeitungsmodelle in den Blick nehmen. Dafür ließen sich einerseits die blinden Flecken der Markt- und Netzwerk-Rationalitäten und andererseits ihre nicht-intendierten Effekte empirisch untersuchen. Für das neoliberale Paradigma kann man bereits bekannte Probleme benennen: So haben Studien darauf hingewiesen, dass neoliberale Strategien nicht selten zu mehr Bürokratie, mehr Misstrauen und mehr Zwang führen (statt zu mehr Effizienz und Legitimität) und dass sie eine ökonomische Spaltung der Gesellschaft hervorrufen.<sup>93</sup>

Aber auch das Netzwerk-Modell ist mit Problemen behaftet. So dürfte die Anforderung an permanente Flexibilität und Veränderung (oft unter dem Namen *change*) nicht wenige Menschen langfristig überfordern – das ›erschöpfte Selbst‹ ist kein rein neoliberales Produkt. Außerdem stößt das Netzwerk-Denken auf entgegengesetzte Selbstentwürfe, die sich an Kontinuität und Herkunft orientieren, vom Netzwerk-Denken aber für veraltet gehalten werden.<sup>94</sup>

---

<sup>90</sup> Dazu den streitbaren Artikel von Angle et al. 2017.

<sup>91</sup> Etwa Jörke 2019.

<sup>92</sup> Pohle, Thiel 2019.

<sup>93</sup> August, Osrecki 2019; Hood, Dixon 2015; Koppetsch 2019; Piketty 2014.

<sup>94</sup> Vgl. die Rekonstruktion der Selbstwahrnehmungen ländlicher Trumpf-Wähler bei Hochschild 2017.

Es wäre zu vermuten, dass an solchen Stellen Probleme entstehen, die zwar von den betroffenen Menschen besprochen werden, an denen die Stabilisierungsstrategien aber ›vorbeiregieren‹. Vor diesem Hintergrund gewinnen Souveränitätsfiguren (wie zweifelhaft auch immer) an Unterstützung. Es bleibt freilich abzuwarten, ob die Erfahrungen der Corona-Krise diesen Trend verstärken werden – und in welcher Form.

Vielleicht lässt sich diese Überlegung auf eine *abschließende These für eine Theorie politischer Stabilität* bringen: *Je größer und einflussreicher der Anteil der Bevölkerung wird, dessen Beschreibung der Gesellschaft kategorial der Beschreibung in den Stabilisierungsstrategien widerspricht, desto eher wird Stabilität auch tatsächlich unterlaufen*. Die Ordnung verliert an Überzeugungskraft und wird anfällig für Gegenentwürfe. Hannah Arendt hat nicht ohne Grund gesagt, dass Revolutionen nur dort stattfinden, wo die Macht bereits auf der Straße liegt.<sup>95</sup> Die 1970er Jahre sind hierfür ein gutes Beispiel: Die deutlich erkennbaren Erklärungsnotwendigkeiten des Nachkriegsmodells waren Bedingung für den Aufstieg zweier gänzlich anderer Modelle.

Die Demokratie hat in dieser Situation allerdings einen gewissen Vorteil: Statt nämlich auf ökonomische Prosperität oder physischen Zwang als Stabilisierungsinstrumente setzen zu müssen, sieht sie eine Mediation der Selbstbeschreibungen vor. Dies dürfte nicht zuletzt ein Grund dafür sein, dass die westlichen Demokratien am Ende recht gut durch die Krisen der 1970er Jahre gekommen sind. Das bedeutet jedoch auch: Wo der Demokratie die gegenseitige Aussprache und die effektive Durchsetzungsfähigkeit in der Gesellschaft abhanden kommen, verliert sie ein entscheidendes Element ihrer Stabilität.

## Literatur

- Acemoglu, Daron; Robinson, James A. 2017. *Warum Nationen scheitern. Die Ursprünge von Macht, Wohlstand und Armut*. 4. Auflage. Frankfurt am Main: Fischer.
- Ackoff, Russel L. 1979. „The Future of Operational Research is Past“, in *The Journal of the Operational Research Society* 30, 2, S. 93-104.
- Angle, Stephen C.; Appiah, Kwame A.; Baggini, Julian et al. 2017. „In Defence of Hierarchy“, in *Aeon Essays*. <https://aeon.co/essays/hierarchies-have-a-place-even-in-societies-built-on-equality> (Zugriff vom 15.08.2019).
- Arendt, Hannah 1995. *Macht und Gewalt*. 8. Auflage. München, Zürich: Piper.
- Ashby, W. Ross 1956. *An Introduction to Cybernetics*. New York: John Wiley & Sons.

---

<sup>95</sup> Arendt 1995, S. 50.

- August, Vincent 2018a. *Technologisches Regieren. Der Aufstieg des Netzwerk-Denkens in der Krise der Moderne. Foucault, Luhmann und die Kybernetik*. Dissertation. Humboldt-Universität zu Berlin.
- August, Vincent 2018b. „Theorie und Praxis der Transparenz. Eine Zwischenbilanz“, in *Berliner Blätter* 21, 76, S. 129-156.
- August, Vincent 2019. „Von ›Unregierbarkeit‹ zu Governance: Neoliberale, teleologische und technologische Staatskritik“, in *Die Grammatik der Demokratie. Das Staatsverständnis von Peter Graf Kielmansegg*, hrsg. v. Cavuldak, Ahmet, S. 287-312. Baden-Baden: Nomos.
- August, Vincent; Osrecki, Fran 2019. „Transparency Imperatives: Results and Frontiers of Social Science Research“, in *Der Transparenz-Imperativ. Normen – Praktiken – Strukturen*, hrsg. v. August, Vincent; Osrecki, Fran, S. 1-34. Wiesbaden: Springer VS.
- Becker, Gary S. 1978. *The Economic Approach to Human Behavior*. Chicago: University of Chicago Press.
- Beer, Stafford 1959. *Kybernetik und Management*. Frankfurt am Main: Fischer.
- Bevir, Mark 2013. *A Theory of Governance*. Berkeley: University of California Press.
- Boltanski, Luc; Chiapello, Ève 2013. *Der neue Geist des Kapitalismus*. Konstanz: UVK.
- Bösch, Frank 2013. „Zweierlei Krisendeutungen: Amerikanische und bundesdeutsche Perspektivierungen der 1970er Jahre“, in *Neue Politische Literatur* 58, 2, S. 217-230.
- Bösch, Frank 2019. *Zeitenwende 1979. Als die Welt von heute begann*. München: C.H. Beck.
- Brittan, Samuel 1975. „The Economic Contradictions of Democracy“, in *British Journal of Political Science* 5, 2, S. 129-159.
- Brittan, Samuel 1983. „Two Cheers for Utilitarianism“, in *Oxford Economic Papers* 35, 3, S. 331-350.
- Brown, Wendy 2015. *Undoing the Demos. Neoliberalism's Stealth Revolution*. New York: Zone Books.
- Brunner, Emil 1945. *Justice and the Social Order*. 2. Auflage. New York, London: Harper & Brothers.
- Buchanan, James M. 1984. *Die Grenzen der Freiheit. Zwischen Anarchie und Leviathan*. Tübingen: Mohr.
- Buchanan, James M.; Tullock, Gordon 1967. *The Calculus of Consent. Logical Foundations of Constitutional Democracy*. 2. Auflage. Ann Arbor: University of Michigan Press.
- Christensen, Tom; Lægreid, Per 2011. „Introduction“, in *The Ashgate Research Companion New Public Management*, hrsg. v. Christensen, Tom; Lægreid, Per, S. 1-16. Farnham, Burlington: Ashgate.
- Crozier, Michel 1975. „Western Europe“, in *The Crisis of Democracy. Report on the Governability of Democracies to the Trilateral Commission*, hrsg. v. Crozier, Michel; Huntington, Samuel P.; Watanuki, Joji, S. 11-58. New York: New York University Press.
- Crozier, Michel; Thoenig, Jean-Claude 1976. „The Regulation of Complex Organized Systems“, in *Administrative Science Quarterly* 21, 4, S. 547-570.
- Dahrendorf, Ralf 1980. „Effectiveness and Legitimacy. On the ›Governability‹ of Democracies“, in *The Political Quarterly* 51, 4, S. 393-409.
- Doering-Manteuffel, Anselm; Raphael, Lutz; Schlemmer, Thomas Hrsg. 2016. *Vorgeschichte der Gegenwart. Dimensionen des Strukturbruchs nach dem Boom*. Göttingen: Vandenhoeck & Ruprecht.
- Drath, Martin 1966. „Der Staat der Industriegesellschaft: Entwurf einer sozialwissenschaftlichen Staatstheorie“, in *Der Staat* 5, 3, S. 273-284.
- Dunsire, Andrew 1990. „Holistic Governance“, in *Public Policy and Administration* 5, 1, S. 4-19.
- Dupuy, Jean P. 2000. *The Mechanization of the Mind. On the Origins of Cognitive Science*. Princeton: Princeton University Press.

- Eggers, William D. 2008. „The changing nature of government: network governance“, in *Collaborative Governance. A new era of public policy in Australia?*, hrsg. v. O’Flynn, Janine; Wanna, John, S. 23-28. Canberra: ANU Press.
- Flew, Terry 2014. „Six theories of neoliberalism“, in *Thesis Eleven* 122, 1, S. 49-71.
- Foerster, Heinz von 1993. „Prinzipien der Selbstorganisation im sozialen und betriebswirtschaftlichen Bereich“, in *Wissen und Gewissen. Versuch einer Brücke*, hrsg. v. Schmidt, Siegfried J., S. 233-268. Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- Foucault, Michel 2014. *Dits et Ecrits. Schriften in vier Bänden*, hrsg. v. Daniel Defert und François Ewald. 3. Auflage. Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- Gassert, Philipp 2011. „Viel Lärm um Nichts? Der NATO-Doppelbeschluss als Katalysator gesellschaftlicher Selbstverständigung in der Bundesrepublik“, in *Zweiter Kalter Krieg und Friedensbewegung. Der NATO-Doppelbeschluss in deutsch-deutscher und internationaler Perspektive*, hrsg. v. Gassert, Philipp; Geiger, Tim; Wentker, Hermann, S. 175-202. München: Oldenbourg.
- Hagner, Michael 2006. *Der Geist bei der Arbeit. Historische Untersuchungen zur Hirnforschung*. Göttingen: Wallstein.
- Hennis, Wilhelm 1977. „Parteienstruktur und Regierbarkeit“, in *Regierbarkeit. Studien zu ihrer Problematisierung 1*, hrsg. v. Hennis, Wilhelm; Kielmansegg, Peter Graf; Matz, Ulrich, S. 150-195. Stuttgart: Ernst Klett.
- Hennis, Wilhelm 2003. *Das Problem der Souveränität. Ein Beitrag zur neueren Literaturgeschichte und gegenwärtigen Problematik der politischen Wissenschaften*. Tübingen: Mohr Siebeck.
- Hinsley, Francis H. 1967. „The concept of sovereignty and the relations between states“, in *Journal of international affairs* 21, 2, S. 242-252.
- Hochschild, Arlie R. 2017. *Fremd in ihrem Land. Eine Reise ins Herz der amerikanischen Rechten*. Frankfurt am Main, New York: Campus.
- Holling, Crawford S. 1973. „Resilience and Stability of Ecological Systems“, in *Annual Review of Ecology and Systematics* 4, 1, S. 1-23.
- Hood, Christopher 1991. „A Public Management for all seasons?“, in *Public Administration* 69, 1, S. 3-19.
- Hood, Christopher 2001. „Public Management, New“, in *International Encyclopedia of the Social & Behavioral Sciences*, hrsg. v. Smelser, Neil J., S. 12553-12556. Amsterdam: Elsevier.
- Hood, Christopher; Dixon, Ruth 2015. *A government that worked better and cost less? Evaluating three decades of reform and change in UK central government*. Oxford: University of Oxford Press.
- Huntington, Samuel P. 1975. „The United States“, in *The Crisis of Democracy. Report on the Governability of Democracies to the Trilateral Commission*, hrsg. v. Crozier, Michel; Huntington, Samuel P.; Watanuki, Joji, S. 59-118. New York: New York University Press.
- Johnson, Nevil 1979. „Politische Stabilität und Unregierbarkeit in Großbritannien: Fragezeichen hinter einer alten Verfassungstradition“, in *Regierbarkeit. Studien zu ihrer Problematisierung 2*, hrsg. v. Hennis, Wilhelm; Kielmansegg, Peter Graf; Matz, Ulrich, S. 375-427. Stuttgart: Ernst Klett.
- Jörke, Dirk 2019. *Die Größe der Demokratie. Über die räumliche Dimension von Herrschaft und Partizipation*. Berlin: Suhrkamp.
- Jouvenel, Bertrand de 1963. *Über Souveränität. Auf der Suche nach dem Gemeinwohl*. Neuwied, Berlin: Luchterhand.
- Kielmansegg, Peter Graf 1977a. „Demokratieprinzip und Regierbarkeit“, in *Regierbarkeit. Studien zu ihrer Problematisierung 1*, hrsg. v. Hennis, Wilhelm; Kielmansegg, Peter Graf; Matz, Ulrich, S. 118-133. Stuttgart: Ernst Klett.

- Kielmansegg, Peter Graf 1977b. *Volkssouveränität. Eine Untersuchung der Bedingungen demokratischer Legitimität*. Stuttgart: Klett-Cotta.
- Kielmansegg, Peter Graf 2014. „Wilhelm Hennis (1923-2012)“, in *Deutsche Politikwissenschaftler – Werk und Wirkung. Von Abendroth bis Zellentlin*, hrsg. v. Jesse, Eckhard; Liebold, Sebastian, S. 331-345. Baden-Baden: Nomos.
- King, Anthony 1975. „Overload: Problems of Governing in the 1970s“, in *Political Studies* 23, 2/3, S. 284-296.
- Klijn, Erik-Hans; Edelenbos, Jurian 2008. „Meta-governance as Network Management“, in *Theories of Democratic Network Governance*, hrsg. v. Sørensen, Eva; Torfing, Jacob, S. 199-214. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Kline, Ronald R. 2015. *The Cybernetics Moment. Or Why We Call Our Age the Information Age*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- Knöbl, Wolfgang 2001. *Spielräume der Modernisierung. Das Ende der Eindeutigkeit*. Weilerswist: Velbrück Wissenschaft.
- Koppetsch, Cornelia 2019. *Die Gesellschaft des Zorns. Rechtspopulismus im globalen Zeitalter*. Bielefeld: transcript Verlag.
- Laux, Henning 2014. *Soziologie im Zeitalter der Komposition. Koordinaten einer integrativen Netzwerktheorie*. Weilerswist: Velbrück Wissenschaft.
- Luhmann, Niklas 1973. „Politische Verfassungen im Kontext des Gesellschaftssystems (2. Teil)“, in *Der Staat* 12, 2, S. 165-182.
- Luhmann, Niklas 1974-1990. *Soziologische Aufklärung*. 5 Bde. Opladen: Westdeutscher Verlag.
- Luhmann, Niklas 1977. „Differentiation of Society“, in *The Canadian Journal of Sociology* 2, 1, S. 29-53.
- Luhmann, Niklas 1978. *Organisation und Entscheidung*. Opladen: Westdeutscher Verlag.
- Luhmann, Niklas 1981. *Politische Theorie im Wohlfahrtsstaat*. München: Olzog.
- Luhmann, Niklas 1982. „Reform des öffentlichen Dienstes. Ein Beispiel für die Schwierigkeiten der Verwaltungsreform“, in *Verwaltungsführung. Beiträge zu Organisation, Kooperationsstil und Personalarbeit in der öffentlichen Verwaltung*, hrsg. v. Remer, Andreas, S. 319-340. Berlin, New York: De Gruyter.
- Luhmann, Niklas 1986. *Grundrechte als Institution. Ein Beitrag zur politischen Soziologie*. 3. Auflage. Berlin: Duncker & Humblot.
- Luhmann, Niklas 1987. *Soziale Systeme. Grundriß einer allgemeinen Theorie*. Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- Luhmann, Niklas 1993. „Politische Steuerungsfähigkeit eines Gemeinwesens“, in *Die Gesellschaft für morgen*, hrsg. v. Göhner, Reinhard, S. 50-65. München: Piper.
- Mackintosh, John P. Hrsg. 1978. *People and Parliament*. Westmead: Saxon House.
- Matz, Ulrich 1979. „Über politische Untugenden als Hemmnisse des Regierens im demokratischen Verfassungsstaat. Einige allgemeine Bemerkungen und eine Kritik an der Bundesrepublik“, in *Regierbarkeit. Studien zu ihrer Problematisierung 2*, hrsg. v. Hennis, Wilhelm; Kielmansegg, Peter Graf; Matz, Ulrich, S. 211-232. Stuttgart: Ernst Klett.
- Mazower, Mark 2013. *Governing the World. The History of an Idea, 1815 to the Present*. New York: Penguin Books.
- Metzler, Gabriele 2005. *Konzeptionen politischen Handelns von Adenauer bis Brandt. Politische Planung in der pluralistischen Gesellschaft*. Paderborn, München, Wien, Zürich: Schöningh.

- Metzler, Gabriele 2014. „Probleme politischen Handelns im Übergang zur Zweiten Moderne. Krisen- diskurse und Neuausrichtung der Institutionen in den 1970er Jahren“, in *Vergangenheit und Zukunft der Moderne*, hrsg. v. Beck, Ulrich; Mulsow, Martin, S. 232-272. Berlin: Suhrkamp.
- Michalski, Wolfgang; Miller, Riel; Stevens, Barrie 2004. „Governance im 21. Jahrhundert: Machtver- teilung in der globalen wissensbasierten Wirtschaft und Gesellschaft“, in *Governance im 21. Jahrhundert*, hrsg. v. OECD, S. 9-36. Paris: OECD Publishing.
- Moe, Terry M. 1984. „The New Economics of Organization“, in *American Journal of Political Science* 28, 4, S. 739-777.
- O'Donnell, Walter G. 1949. „The Myth of Sovereignty“, in *Social Science* 24, 2, S. 91-98.
- Piketty, Thomas 2014. *Das Kapital im 21. Jahrhundert*. München: C.H. Beck.
- Pohle, Julia; Thiel, Thorsten 2019. „Digitale Vernetzung und Souveränität: Genealogie eines Span- nungsverhältnisses“, in *Internet und Staat. Perspektiven auf eine komplizierte Beziehung*, hrsg. v. Borucki, Isabelle; Schünemann, Wolf J., S. 57-80. Baden-Baden: Nomos.
- Polanyi, Karl 2013. *The Great Transformation. Politische und ökonomische Ursprünge von Gesell- schaften und Wirtschaftssystemen*. 10. Auflage. Berlin: Suhrkamp.
- Powell, Walter W. 1990. „Neither Market nor Hierarchy: Network Forms of Organization“, in *Re- search in Organizational Behavior* 12, S. 295-336.
- Reckwitz, Andreas 2017. *Die Gesellschaft der Singularitäten. Zum Strukturwandel der Moderne*. Ber- lin: Suhrkamp.
- Rosa, Hartmut 2005. *Beschleunigung. Die Veränderung der Zeitstrukturen in der Moderne*. Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- Schanetzky, Tim 2007. *Die große Ernüchterung. Wirtschaftspolitik, Expertise und Gesellschaft in der Bundesrepublik 1966 bis 1982*. Berlin: Akademie Verlag.
- Seefried, Elke 2015. *Zukünfte. Aufstieg und Krise der Zukunftsforschung*. Berlin, Boston: De Gruyter.
- Simson, Werner von 1965. *Die Souveränität im rechtlichen Verständnis der Gegenwart*. Berlin: Duncker & Humblot.
- Stankiewicz, Wladyslaw J. 1976. „Sovereignty as Political Theory“, in *Political Studies* 24, 2, S. 141- 157.
- Starbatty, Joachim 1977. „Was kann der Marktmechanismus leisten? – Das Beispiel Stabilisierungspo- litik“, in *Regierbarkeit. Studien zu ihrer Problematisierung 1*, hrsg. v. Hennis, Wilhelm; Kielman- segg, Peter Graf; Matz, Ulrich, S. 196-222. Stuttgart: Ernst Klett.
- Steiner, André 2008. „Die siebziger Jahre als Kristallisationspunkt des wirtschaftlichen Strukturwan- dels in West und Ost?“, in *Das Ende der Zuversicht? Die siebziger Jahre als Geschichte*, hrsg. v. Jarasch, Konrad H., S. 29-48. Göttingen: Vandenhoeck & Ruprecht.
- Thompson, Grahame; Frances, Jennifer; Levačić, Rosalind; Mitchell, Jeremy Hrsg. 1991. *Markets, Hi- erarchies and Networks. The Coordination of Social Life*. London: SAGE.
- Turner, Fred 2010. *From Counterculture to Cyberculture. Stewart Brand, the Whole Earth Network, and the Rise of Digital Utopianism*. Chicago: University of Chicago Press.
- Vertovec, Steven 2012. „Diversity and the Social Imaginary“, in *European Journal of Sociology* 53, 3, S. 287-312.
- Watrin, Christian 1979. „Zur Überlastung des Staates mit wirtschaftspolitischen Aufgaben“, in *Regier- barkeit. Studien zu ihrer Problematisierung 2*, hrsg. v. Hennis, Wilhelm; Kielmansegg, Peter Graf; Matz, Ulrich, S. 233-253. Stuttgart: Ernst Klett.
- Wehberg, Hans 1946. „Die Vereinten Nationen auf dem Wege zur Weltregierung“, in *Die Friedens- warte* 46, 1-2, S. 1-7.

## ABSTRACTS UND AUTORINFORMATION

### **Hierarchie, Markt, Netzwerk: Stabilitätsmodelle spätmoderner Demokratien**

Wie lassen sich Demokratien stabilisieren? Um diese Frage zu beantworten, entwickelt der Beitrag eine Systematik spätmoderner Stabilisierungsmechanismen entlang der Unterscheidung von Hierarchie, Markt und Netzwerk. Gleichzeitig argumentiert er aber für eine historische Kritik dieser Modelle. Die These lautet: Stabilitätsmodelle antworten stets auf konkrete historische Problemstellungen und bringen dafür bestimmte Vorstellungen demokratischer Ordnungsbildung ein. Um diese Rationalitäten freizulegen, rekonstruiert der Beitrag die Begriffs- und Argumentationsmuster, Traditionen und politischen Praktiken eines jeden Modells ausgehend vom historischen Kontext der 1970er Jahre. Während das hierarchische Modell der Souveränität hier seine nach 1945 erneut errungene Deutungshoheit verlor, gingen Markt und Netzwerk als dominante Deutungsmuster hervor. Nachdem aber die zeitdiagnostische Kritik nur den Siegeszug des Marktmodells diskutiert, erweitert dieser Artikel diese Analyse der Gegenwart um eine Rekonstruktion des kybernetisch inspirierten Netzwerk-Modell. Dabei stellt er die demokratiethoretischen Positionen und die blinden Flecken spätmoderner Stabilitätskonzepte zur Diskussion und gewinnt Einsichten für eine Theorie politischer Stabilität.

*Schlüsselwörter:* Stabilität; Demokratiethorie; Governance; Institutionalismus; Neoliberalismus; Kybernetik; Resilienz; Politik

### **Hierarchies, Markets, Networks: Concepts of Stability in Late Modern Democracies**

What are the mechanisms stabilizing Western democracies? Answering this question, the article pursues two goals. On the one hand, it develops a systematic account of the strategies to democratic stability in late modernity; on the other hand, it argues for a critical approach that reveals their origins in contingent historical settings. The systematic account distinguishes among three answers to the question of democratic stability by analyzing the core concepts, argumentation, traditions, and political practices of stability by hierarchy, markets, and networks. Whereas governance literature tends to reify those models, the paper discusses their rise and fall in the structural crises of the 1970s. In these crises, the hierarchical model based on sovereignty lost its hegemony, giving way for neoliberal market models and cybernetic network models. Yet whereas critical evaluations of the present focused on the rise of neoliberalism, this article also provides a reconstruction of network rationalities. By offering a systematic and historical account, this article discusses the intersections and blind spots of the models as well as it gains insights for a general theory of stability.

*Keywords:* stability; democratic theory; institutionalism; neoliberalism; cybernetics; resilience; critical conceptual history

**Vincent August, M.A.**

Humboldt-Universität zu Berlin

Institut für Sozialwissenschaften, Unter den Linden 6, 10099 Berlin

[vincent.august@hu-berlin.de](mailto:vincent.august@hu-berlin.de)