Kari Palonen

# Politik als parlamentarischer Begriff

## Perspektiven aus den Plenardebatten des Deutschen Bundestags

Verlag Barbara Budrich

Kari Palonen
# Politik als parlamentarischer Begriff

Kari Palonen

# Politik als parlamentarischer Begriff

## Perspektiven aus den Plenardebatten des Deutschen Bundestags

Verlag Barbara Budrich
Opladen • Berlin • Toronto 2021

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek
Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über https://portal.dnb.de abrufbar.

Gedruckt auf säurefreiem und alterungsbeständigem Papier

© 2021 Dieses Werk ist bei der Verlag Barbara Budrich GmbH erschienen und steht unter der Creative Commons Lizenz Attribution 4.0 International (CC BY 4.0): https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/
Diese Lizenz erlaubt die Verbreitung, Speicherung, Vervielfältigung und Bearbeitung unter Angabe der Urheber*innen, Rechte, Änderungen und verwendeten Lizenz.
www.budrich.de

Die Verwendung von Materialien Dritter in diesem Buch bedeutet nicht, dass diese ebenfalls der genannten Creative-Commons-Lizenz unterliegen. Steht das verwendete Material nicht unter der genannten Creative-Commons-Lizenz und ist die betreffende Handlung gesetzlich nicht gestattet, ist die Einwilligung des jeweiligen Rechteinhabers für die Weiterverwendung einzuholen. In dem vorliegenden Werk verwendete Marken, Unternehmensnamen, allgemein beschreibende Bezeichnungen etc. dürfen nicht frei genutzt werden. Die Rechte des jeweiligen Rechteinhabers müssen beachtet werden, und die Nutzung unterliegt den Regeln des Markenrechts, auch ohne gesonderten Hinweis.

Dieses Buch steht im Open-Access-Bereich der Verlagsseite zum kostenlosen Download bereit (https://doi.org/10.3224/84742545).
Eine kostenpflichtige Druckversion (Print on Demand) kann über den Verlag bezogen werden. Die Seitenzahlen in der Druck- und Onlineversion sind identisch.

ISBN 978-3-8474-2545-8 (Paperback)
eISBN 978-3-8474-1691-3 (PDF)
DOI 10.3224/84742545

Umschlaggestaltung: Bettina Lehfeldt, Kleinmachnow – www.lehfeldtgraphic.de
Titelbildnachweis: istock.com
Satz: 3w+p GmbH, Rimpar
Druck: paper & tinta, Warschau
Printed in Europe

# Inhalt

**Abkürzungen für Bundestagsparteien** ..... 11

**Geleitwort** ..... 13

**1. Politik als Debattenbegriff** ..... 15
1.1 Im Parlament ist alles Politik ..... 15
1.2 Vier Aspekte der Politik ..... 19
1.3 Das parlamentarische Paradigma für politische Akteure ..... 22
1.4 Begriffsgeschichte als Debattengeschichte ..... 23
1.5 Die Plenardebatten des Bundestages als Quellen ..... 27
1.6 Der Bundestag als Parlament ..... 31
1.7 Topoi des Politikbegriffs ..... 33

**2. Politik als Ordnung und Handeln** ..... 39
2.1 Politik als Ordnung ..... 39
2.2 Apolitisch – unpolitisch ..... 41
2.3 Grenzfälle zur Politik als Handeln ..... 53
2.4 Politisch handeln – einige Deklarationen ..... 59

**3. Politikaspekte in Wortkonstellationen** ..... 63
3.1 Wortkonstellationen als heuristisches Instrument ..... 63
3.2 Die *polity* in Parlamentsdebatten ..... 65
3.2.1 Politisierung – Absagen und ihre Relativierungen ..... 67
3.2.2 Politikgestaltung als Öffnung der *polity* ..... 73
3.2.3 Politikverständnis als Thematisierung der *polity* ..... 74
3.2.4 Politikfähigkeit als Bedingung für die *polity* ..... 79
3.2.5 Das Ende der exklusiven *polity* ..... 82
3.3 Wandel der Policy-Konzeptionen ..... 83
3.3.1 Vom Neo-Kameralismus zu Policy-Programmen ..... 84
3.3.2 Umprägung der *Realpolitik* ..... 85
3.3.3 Der Anspruch auf Politikansätze ..... 90
3.3.4 Politikkonzepte als Policy-Entwürfe ..... 93

3.3.5 Die Umorientierung der *policies* als Politik ..... 95
3.4 Formen des *politicking* ..... 96
3.4.1 Politikverständnis als Thema ..... 96
3.4.2 Rhetorik der Politikfähigkeit ..... 97
3.4.3 *Politikstil* als eine Scheidelinie ..... 99
3.4.4 Das Selbstverständnis des *politicking* ..... 103
3.5 *Politicisation* als Eröffnung der Chancen ..... 105
3.5.1 Politikum als *politicisation* ..... 105
3.5.2 Vorbehalte gegen Politisierung ..... 106
3.5.3 *Politicisation* mittels Parlamentarisierung ..... 109
3.5.4 Forderungen nach Politisierung ..... 111
3.6 Die Bereicherung des Politikvokabulars ..... 113

**4. Die Politikerperspektive** ..... 117
4.1 Politiker in den Bundestagsdebatten ..... 118
4.2 Die Politik der Politiker ..... 119
4.2.1 Lob- und Tadelreden ..... 121
4.2.2 „Wir Politiker“ als Sprechakt ..... 122
4.2.3 Wer ist Realpolitiker? ..... 126
4.2.4 Die Bandbreite der Berufspolitiker ..... 127
4.2.5 Politiker, Künstler und Wissenschaftler ..... 132
4.2.6 Die Sprache der Politiker ..... 136
4.3 Kriterien für Politiker – Paraphrasen zu Weber ..... 140
4.4 Politikaspekte im Politikervokabular ..... 145

**5. Die politische Betrachtungsweise** ..... 149
5.1 Zum adverbialen Gebrauch von politisch ..... 149
5.2 Politische Betrachtung ..... 150
5.3 Steigerungen von politisch ..... 153
5.3.1 Rein politisch ..... 154
5.3.2 Weitere Steigerungen von politisch ..... 160
5.3.3 Die Gradierung von politisch ..... 170
5.4 Das politisch Mögliche ..... 171
5.4.1 Politisch unmöglich ..... 172

5.4.2 Politisch notwendig ... 174
5.4.3 Politik als Kunst des Möglichen ... 176
5.4.4 Variationen des politisch Möglichen ... 179
5.4.5 Politische Chancen ... 183
5.4.6 Die Möglichkeitskontingenz der Politik ... 189
5.5 Aspekte der politischen Betrachtungsweise ... 191

**6. Handlungsverben der Politik** ... 193

6.1 Thematisierung der Politik-Verben ... 194
6.2 Politik machen ... 195
6.3 Politik [be]treiben ... 198
6.4 Politik initiieren ... 202
6.4.1 Politische Initiative ... 203
6.4.2 Politisch eingreifen ... 211
6.4.3 Politik einleiten ... 213
6.5 Politik wenden ... 214
6.6 Politik [be]urteilen ... 220
6.6.1 Das politische Urteil ... 220
6.6.2 Die politische Beurteilung ... 226
6.6.3 Politisch einschätzen und abwägen ... 234
6.7 Aktionsformen der Politik ... 242

**7. Politik als Dissenshandeln** ... 245

7.1 Dissens versus Konsens ... 245
7.2 Rhetorik der politischen Entscheidung ... 247
7.2.1 Entscheidung als Schließung und Freiheit ... 247
7.2.2 Entscheidung und Politikberatung ... 250
7.3 Politisch verhandeln und beraten ... 254
7.3.1 Politische Verhandlung ... 255
7.3.2 Politisch beraten ... 262
7.4 Politische Debatte und Diskussion ... 267
7.4.1 Politisch debattieren ... 268
7.4.2 Politisch diskutieren ... 276
7.4.3 Exkurs: Modalverben und Gegenwartsbezüge für „politisch diskutieren“ ... 279

7.5 Typen des Dissenshandelns ..... 284

**8. Politik als Streithandeln** ..... 287

8.1 Politisch kontrovers ..... 287
8.1.1 Politisch umstritten ..... 288
8.1.2 Politisch kontrovers, strittig, streitig ..... 293
8.1.3 Politik als kontroverses Handeln ..... 296
8.2 Politisch streiten ..... 297
8.2.1 Keinen Streit ..... 297
8.2.2 Bei allem, Jenseits ..... 301
8.2.3 Mängel der Streitkultur ..... 303
8.2.4 Lob des Streitens ..... 306
8.2.5 Politik des Streitens ..... 310
8.3 Politisch auseinandersetzen ..... 311
8.2.1 Grenzen der Auseinandersetzungen ..... 313
8.3.2 Illegitime Formen der Auseinandersetzung ..... 315
8.3.3 Entdramatisierung der Auseinandersetzung ..... 320
8.3.4 Lob der Auseinandersetzung ..... 321
8.3.5 Streit und Auseinandersetzung als politische Aktionen ..... 325
8.4 Die Sprache des Gegeneinanderhandelns ..... 326

**9. Das Politikspiel** ..... 329

9.1 Politik als Spielen ..... 329
9.2 Kritik an der Spielsprache ..... 331
9.2.1 Die Absage an die Spielsprache ..... 331
9.2.2 Gefahren und Risiken des Spiels ..... 335
9.2.3 Eingrenzung des Spiels ..... 339
9.3 Akzeptieren des Spiels ..... 341
9.3.1 Das übliche Spiel ..... 342
9.3.2 Präpositionen des Spiels ..... 345
9.3.3 Lob des Spiels ..... 351
9.4 Das parlamentarische Spiel ..... 353
9.4.1 Rollenspiele der Politik ..... 353
9.4.2 Politische Spielräume ..... 356

9.4.3 Die Suche nach fairen Spielregeln ..... 360
9.5 Die Spielkontingenz der Politik ..... 366

**10. Politik als parlamentarisches Handeln** ..... 367

10.1 Die Thematisierung des Politikbegriffs ..... 368
10.2 Die Vielfalt der Politikrede ..... 370
10.3 Topoi des Politikbegriffs ..... 372
10.4 Die *politicisation* des Bundestags? ..... 375
10.5 Politik als parlamentarischer Debattenbegriff ..... 378
10.6 Politisch vorausgesetzt: vier Stufen ..... 380
Tabelle 1: Wortkonstellationen in den Bundestagsdebatten ..... 383
Politiker-Zitate in Bundestagsdebatten 1949–2017 ..... 385
Liste der zitierten Redner im Bundestag 1949–2017 ..... 386

**Quellen und Literatur** ..... 399

## Abkürzungen für Bundestagsparteien

| | |
|---|---|
| BHE | Bund der Heimatvertriebenen und Entrechteten |
| BP | Bayernpartei |
| CDU | Christlich-Demokratische Union |
| CSU | Christlich-Soziale Union |
| DA | Demokratische Aktionsgemeinschaft |
| DP | Deutsche Partei |
| DRP | Deutsche Reichspartei |
| FDP | Freie demokratische Partei |
| FU | Föderalistische Union |
| GB | Gesamtdeutscher Block |
| Grüne | Die Grünen, Bündnis 90/Die Grünen |
| KPD | Kommunistische Partei Deutschlands |
| Linke | Die Linkspartei |
| PDS | Partei des demokratischen Sozialismus |
| SPD | Sozialdemokratische Partei Deutschlands |
| WAV | Wirtschaftliche Aufbauvereinigung |
| Z | Das Zentrum |

# Geleitwort

Diese Studie analysiert die Positionen, die in den Plenardebatten des Deutschen Bundestages von 1949 bis 2017, zum Politikbegriff eingenommen wurden. Das Neue an dieser Studie besteht darin, dass der Gebrauch des Begriffs in den Debatten dazu dient, Politik als einen parlamentarischen Begriff zu analysieren und zu beurteilen.

Der Politikbegriff und seine Geschichte sind seit den achtziger Jahren ein Hauptthema meiner Forschungen gewesen. Von Anfang an habe ich angestrebt, in meinem Denken über Politik über den rein akademischen Kontext hinaus ein breites Spektrum an Primärquellen – einschließlich Beiträgen in Kulturzeitschriften – zu berücksichtigen und auf die Politikkonzeptionen der Literaten wie Ludwig Rubiner und Kurt Hiller vor dem Ersten Weltkrieg aufmerksam zu machen (Palonen 1985, 1990). In *The Struggle with Time* (Palonen 2006/2014) sind Beiträge aktiver Politiker schon gut repräsentiert, aber diese stammen primär aus deren Pamphleten und anderen Beiträgen, die sich von der täglichen Politik (s. auch Palonen 2012b) abgrenzen. Im Vorwort zur zweiten Auflage von *The Struggle* verweise ich auf die Parlamentsdebatten als beispielhafte Quellen für die künftige Begriffsgeschichte der Politik. Die umfassende Digitalisierung der Plenardebatten hat sie schließlich für eine detaillierte Analyse verfügbar gemacht.

Inzwischen ist die Parlamentsforschung mit Fokus auf Prozedur, Rhetorik und parlamentarische Zeit zum Haupthema meiner Forschung geworden (Palonen 2014b, 2016, 2018b). Die Eigenart parlamentarischer Rhetorik habe ich als Rhetorik der Debatte identifiziert: Einzelne Reden sind nur als politische Schachzüge (*moves*) in den Debatten zu verstehen. Die Debatte als Darbietung und Konfrontation unterschiedlicher Perspektiven der Fragen auf der Tagesordnung ist die primäre Form politischen Handelns in Parlamenten (Palonen 2016). Mit *Parliamentary Thinking* habe ich die Eigenart der parlamentarischen Denkweise anhand einer Idealtypisierung à la Max Weber (1904) einiger Aspekte des Westminster-Parlamentarismus entworfen. Sie kulminiert in der These, der parlamentarische Politikstil sei „the purest and most intense way to conduct politics as a contingent und controversial activity by the peaceful means of dissensus and debate“ (Palonen 2018b, 240).

Meine Parlamentsstudien enthalten eine Diskussion eines Repertoires der Chancen parlamentarischer Politik aus verschiedenen Gesichtspunkten. Ich habe jedoch über die Beispiele hinaus kaum die Praxis und den Inhalt parlamentarischer Debatten im Detail betrachtet. Gerade dies habe ich in diesem Band mit Bezug auf den Politikbegriff unternommen, und zwar mit dem Wechsel von Westminster zum Bundestag als Gegenstand meiner Untersuchung.

Die Begriffsgeschichte der Politik als Handeln oder Aktivität (wie der Titel von Palonen 1985 und der Untertitel von Palonen 2006 betonen) wird also in diesem Band mit meinen Parlamentsstudien verbunden. Mit Quentin Skinner (1996, 1999) bin ich zur Ansicht gelangt, die Begriffsgeschichte als Debattengeschichte zu betreiben (Palonen 2017). Im Sinne der bekannten These Ludwig Wittgensteins: „Die Bedeutung des Begriffs ist sein Gebrauch in der Sprache“ (1953, § 43) behandle ich hier Politik als Handeln mittels Wortmeldungen in parlamentarischen Debatten. In ihrem expliziten Prozeduralismus bilden sie ein Paradigma für andere Debatten (s. Wiesner, Haapala und Palonen 2017). Im Vergleich zu meinen früheren Studien zum Politikbegriff, befasse ich mich nun mit der Analyse konkreter Parlamentsdebatten, was als eine neue Phase meiner Parlamentsforschung verstanden werden kann. Ein Aufsatz, der die Themen des Kap. 3 und die Vorgehensweise meiner Forschung behandelt, ist kürzlich auf englisch erschienen (Palonen 2021).

Für ihre Kommentare und Revisionsvorschläge danke ich Hubertus Buchstein und Rieke Trimçev der Universität Greifswald, die sich die Mühe gemacht haben, das ganze Manuskript durchzulesen. Marion Löffler (Universität Wien) hat mich mit wichtigen Hinweisen zur finalen Umarbeitung der Präsentation der Argumentation herausgefordert. Für die sorgfältige und politologisch kompetente Sprachkorrektur danke ich Meike Schmidt-Gleim. Für die Finanzierung der Sprachkorrektur danke ich dem Fachbereich Sozialwissenschaften und Philosophie der Universität Jyväskylä.

Helsinki, April 2021
Kari Palonen

# 1. Politik als Debattenbegriff

Quentin Skinner hat in seinem Vorwort zu den *Foundations* programmatisch eine Umorientierung im Studium des politischen Denkens formuliert: „For I take it that the political life itself sets the problems for political theorist" (Skinner 1978 I, xi). In diesem Sinne verstehe ich den Gebrauch des Politikbegriffs in Parlamentsdebatten als einen zentralen Teil des ‚politischen Lebens'. Die Handelnden haben die Chance, eine politische Pointe in der aktuellen Debatte zu markieren und der Interpret kann darüber hinaus den Wortgebrauch als einen ‚Beitrag' zur breiteren Debatte zum Politikbegriff analysieren.

Der Politikbegriff als solcher ist kaum ein Thema auf der Agenda der Parlamente, aber indem die Redenden ihn in der aktuellen Debatte benutzen, verbinden sie den Begriff mit seinen früheren und zeitgenössischen Verwendungskontexten, bestätigen übliche Gebrauchsweisen oder weichen von ihnen mehr oder weniger radikal ab.

## 1.1 Im Parlament ist alles Politik

Für die Mitglieder eines Parlaments wird eine Frage politisiert, wenn sie auf der Tagesordnung des Parlaments die Erwartung auslöst, dass sie kontrovers debattiert werden kann. Ich habe einen Unterschied zwischen den Begriffen gemacht: Die Tagesordnung verweist auf die aktuell zur Debatte stehende Frage, die Agenda auf die überhaupt im Parlament zu debattierende Frage. In diesem Sinne enthält die Agenda auch jene Fragen, die im Parlament noch offen sind, in der Westminster-Terminologie „im Besitz des Hauses" sind.

Die Politisierung der Fragen mittels des Agenda-Settings ermöglicht es, einige Hypothesen für diese Studie aufzustellen: 1) In einem Parlament ist für die Abgeordneten im Prinzip alles Politik; 2) wenn alles als politisch verstanden wird, muss es im Parlament nicht dauernd wiederholt werden; 3) der Gebrauch des Politikbegriffs in einer Parlamentsdebatte ist *per se* eine politische Handlung, die eine bestimmte Pointe in der Debatte markiert. Zum Politikbegriff zähle ich jede Verwendung eines Wortes aus dem Begriffscluster um Politik-, oder politisch-. Ich nenne es Politikvokabular. Dieses Vokabular ist in Plenardebatten westeuropäischer Parlamente ab dem zwanzigsten Jahrhundert überall zu finden.

*Wenn aber im Parlament alles Politik ist, wie kann man dann dort den Politikbegriff analysieren?* Der Politikbegriff in der Parlamentsdebatte kann entweder bloß beiläufig, in einem bloß lokutionären Sinn oder mit bestimmter Absicht als emphatischer Sprechakt in der Debatte, in einer illokutionären

Weise, verwendet werden. Diese Studie konzentriert sich auf den illokutionären Gebrauch des Politikbegriffs in den Debatten. Die Benutzung des Politikbegriffs bedeutet nicht nur eine Stellungnahme zu der Frage auf der parlamentarischen Tagesordnung, sondern sie ist ein politischer Sprechakt, mit dem man unterschiedliche Ziele befolgen und verschiedene Adressaten ansprechen kann. In dem Sinne kann man die Möglichkeit, über außerordentliche Chancen für das politische Handeln zu verfügen, als Rechtfertigung sowohl dafür, ins Parlament gewählt zu werden und dort an den Debatten teilzunehmen, verstehen. Die Mitglieder eines Parlaments zeichnen sich als Politiker* aus.

Nach Quentin Skinner ist das Vorkommen eines Vokabulars, das auf den Begriff hinweist, das deutlichste Zeichen von der Benutzung eines Begriffs (1978 I, x). Gelegentlich beanspruche ich ein Politikverständnis auch dort zu identifizieren, wo niemand das Politikvokabular benutzt (s. Wiesner, Haapala und Palonen 2017, 217–222 zu Fußballtaktiken). Die im Parlament entworfenen Redeweisen über Politik analysiere ich hier jedoch nur insofern als explizit Politikvokabular benutzt wird. Nur so kann ich die Breite und Dichte des Vokabulars studieren, Veränderungen in seinem Gebrauch identifizieren und über deren Gründe spekulieren.

Die Allgegenwart des Politikvokabulars ist zugleich etwas Paradoxes. Es ist oft politisch unklug, den politischen Charakter einer Frage oder eines Streits zu betonen. Es ist verbreitet anzunehmen, dass ein Antrag oder eine Formulierung leichter zu akzeptieren sind, wenn man eben nicht das *Politikum* darin hervorhebt. Bei Carl Schmitt heißt es, dass eine Verneinung des politischen Charakters des Handelns „eine besonders intensive Weise, Politik zu treiben" ist (1932/63, 27). Die Parlamentarier haben somit ihre Gründe, wenn sie den politischen Aspekt in einer Debatte besonders betonen. Viele Beispiele des Politikvokabulars werden von ihren Benutzern jedoch als harmlose, bekannte und unproblematische Ausdrücke verstanden, ohne Kontroversen oder auch nur Aufmerksamkeit zu provozieren. Sie werden so routinemäßig oder konventionell verwendet, dass oft der Eindruck entsteht, dass ‚Politik' in diesen Zusammenhängen zur ‚Sache' oder zur ‚Realität' naturalisiert worden ist.

Das gilt in der deutschen Sprache etwa für viele Themen der älteren Bindestrich-Politik in der kameralistischen Tradition, etwa der Finanz- oder Diskontpolitik (wie auch Max Weber sie auf der ersten Seite von *Politik als Beruf* betont, 1919a, 35). Die Naturalisierung zeigt sich in der stillschweigenden Annahme, dass schon der Gegenstandsbereich bestimmt, was die ‚richtige' oder ‚beste' *policy* ist. Die Geschichte dieser Naturalisierung, wäre durchaus

* Die feministische Sprachkritik hat das generische Maskulinum mit Recht kritisiert. Die Alternativen – PolitikerIn, Politiker*in oder Politiker:in – überzeugen mich jedoch nicht, die Doppelform Politikerin und Politiker finde ich zu kompliziert. Diese Vorschläge enthalten auch eine fragwürdige Zweiteilung der Menschen in Frauen und Männer. In Sprachen wie im Finnischen, Englischen und Schwedischen reicht ein Wort für alle. In meinem lingua franca Deutsch bleibe ich bei der Form ‘Politiker’ für alle.

genaueren Studien würdig. Hier interessiere ich mich gerade dafür, wie Politik bzw. politisch als etwas Problematisches erscheint, wie es ihre bzw. seine Selbstverständlichkeit verliert, und in Parlamentsdebatten deswegen speziell thematisiert wird.

Mit dem pointierenden Gebrauch behandeln die Abgeordneten also nicht nur bestimmte ‚politische Sachfragen', sondern agieren politisch. Zu behaupten, dass etwas ‚politisch ist' markiert schon eine Polemik gegen jene, die dies bestreiten, nicht beachten oder lieber unerwähnt lassen. Damit öffnen die so Redenden schon eine Debatte darum, welche Politik man mit der Frage zu betreiben hat oder wie sie diese legitimieren wollen. Im Parlament markieren die Debattenredner mit der Verwendung des Politikbegriffs einen rhetorischen Schachzug in der Debatte und nutzen darin die spezifischen politischen Ressourcen des Parlaments aus.

Wie kann man in Parlamentsdebatten aber den thematisierten Sprechakt vom routinemäßigen Gebrauch des Politikvokabulars unterscheiden? Wie können die Analysten den emphatischen Sprechakt von gängigen Konventionen unterscheiden? Es ist unmöglich, *a priori* zu unterscheiden, wann von der Politik in einem scheinbar harmlosen Sinne die Rede ist und wann die Redner den Begriff thematisiert haben. Der routinemäßige Gebrauch kann in Frage gestellt werden, indem ein Mitglied ihn hinterfragt, etwa wenn der Finanzminister sagt, die Regierung betreibe Konjunkturpolitik, und danach gefragt wird, welche Art Konjunkturpolitik sie betreibe oder worin ihre politische Qualität bestehe.

In der Betonung auf den Politikbegriff geht es in Parlamentsreden selten um die bloße Behauptung der politischen Qualität der Frage, sondern vielmehr um die Thematisierung eines bestimmten Politikaspekts, der in der Debatte bis dahin nicht beachtet worden ist. Die Behauptung des politischen Charakters bildet eine Vorstufe, während die Pointe des Sprechakts in der spezifischen Deutung der Politik besteht. In parlamentarischen Kontexten wird die Rede von der Politik selten mit einer ausführlichen Diskussion des Begriffs oder dessen bestimmter Aspekte verbunden, da die Debatten auf die jeweilige Frage der Tagesordnung bezogen sind. Offene Streitigkeiten um die Vor- und Nachteile der alternativen Politikkonzeptionen oder deren zur Debatte aufgenommenen Aspekte sind unter Parlamentariern eine Ausnahme.

Der thematisierte Gebrauch des Politikbegriffs bezieht sich jedoch auf den unproblematischen Alltagsgebrauch, ohne dass dies explizit erwähnt, ausgelegt oder kritisiert wird. Auch eine harmlos aussehende Formel kann, etwa wenn man den prozeduralen, rhetorischen oder regierungspolitischen Kontext genauer analysiert, eine starke politische Bedeutung enthalten. Oder ein zunächst harmlos erscheinendes Wort, wie *Realpolitik*, kann anhand historischer Kontroversen um sie den Begriff besser verstanden werden.

Die nicht-thematisierten Ausdrücke des Politikvokabulars bilden einen Hintergrundkontext für die thematisierten. Um sie zu identifizieren muss man

indirekte Zugänge zum Wortgebrauch finden. Die Anzahl der Belege zu bestimmten ‚Polit-Worten' können als Indizien, sowohl für deren Auslassung als auch für deren Verdichtung innerhalb einer bestimmten Periode, gelten. Derartige Aufzählungen werden heute auf Webseiten der Parlamente gemacht. Mein Ansatz beruft sich darüber hinaus auf das ‚Vorwissen', das meine Vorstellungskraft dahingehend geschärft hat, was politisch interessant sein kann, was im Material zu erwarten ist und wonach es wert ist zu suchen.

Als Kontrollmittel habe ich das, was Reinhart Koselleck „das Vetorecht der Quellen" (1982) nannte, bei den Interpretationen beachtet. Entsprechend habe ich meine Aufmerksamkeit auf unübliche und abweichende Nuancen auch innerhalb der sich wiederholenden Ausdrücke und Formulierungen gerichtet und diese als Chancen für eine Problematisierung diskutiert.

Eine weitere Annahme der Studie besteht darin, dass Parlamentarier am intensivsten mit Politik beschäftigt sind, da sie im Gegensatz zu Beamten und Funktionären nicht mit der Ausführung der Politik, sondern mit deren Entwurf und Beurteilung zu tun haben. Damit ist die Anerkennung der Kontingenz und der Kontroversen als konstituierende Aspekte der Politik stärker als bei Funktionären, Wahlkämpfern u. a.

In ihrer aktuellen Praxis haben die handelnden Politiker jedoch selten einen besonderen Anreiz, ihre eigene Sicht zur Politik analytisch und konzeptionell zu entwickeln und zu beurteilen. Wenn sie sich etwa in Pamphleten oder Erinnerungen dazu äußern, wann und wie sie am ehesten politisch gehandelt haben bzw. dazu herausgefordert sind, sind ihre Kommentare nicht immer wörtlich zu nehmen. Die akademische Forschung kann diese Beiträge als rhetorische Schachzüge im Kontext der aktuellen Kontroversen oder der Geschichte des Politikbegriffs zuordnen (s. Palonen 2012b).

Die Debattenreden in einem Parlament beziehen sich auf Fragen, die auf der Tagesordnung stehen. Die Parlamentsdebatten bieten eine außerordentliche Chance für uns, die Vielfalt und die Veränderungen im Verständnis des Politikbegriffs praxisnah zu studieren. Als Sprechakte stellen sie nicht bloß Indizien der Politik dar, sondern sind selbst Teil der Politik (vgl. Koselleck 1972 zu Begriffen als Indizien und Faktoren).

In diesem Band strebe ich danach, das Denken der Politik in den Debatten der Abgeordneten auszulegen und idealtypisch mit einer ‚einseitigen Steigerung' einer spezifizierten Forschungsperspektive (Weber 1904, 191) zu interpretieren und zu beurteilen. Nur so können wir hoffen, im gewissen Sinne Politik ‚besser [zu] verstehen als die Politiker selbst', ohne einem szientistischen Paternalismus den Politikern gegenüber zu unterliegen. Zwar finden sich die akademischen oder sonstigen Theorien zur Politik über verschiedene Umwege in den Reden und im Denken der Parlamentarier wieder, aber hier benutze ich sie nur als Hilfsmittel zur Analyse und Auswertung der Äußerungen zu den Fragen, die auf der Agenda stehen (zur Zitierung von Max Webers Politikbegriff in Parlamenten s. Palonen 2019b, Kap. 13).

Für das Profil meiner Analyse ist die alte Formel von George Nataniel Curzon über die Dreiteilung der Adressaten der Parlamentsreden fruchtbar: „the hearers of the moment, the readers of the morrow, and a remote posterity" (Curzon 1914, 5). Für mich, der eine nachträgliche akademische Lektüre der Debatten betreibt, gibt es jedoch einen Unterschied darin, wie ich die primären und sekundären Adressaten beurteile. Mich interessieren nicht die benutzten Wortformen an sich, sondern, wie gesagt, ihre politische Pointe als rhetorische Schachzüge in der laufenden Debatte um die Fragen auf der parlamentarischen Tagesordnung. Dagegen verzichte ich darauf die außerparlamentarische Rezeption der Debatten zu analysieren, ohne etwa die politische Bedeutung der Unterschiede zwischen Zeitungen, Radio, Fernsehen usw. für die Redenden im Parlament zu bestreiten. Dieser Verzicht ist Teil meines Forschungsprofils.

## 1.2 Vier Aspekte der Politik

Das Verständnis der Politik als ein kontingentes, immer auch anders mögliches, und kontroverses, dem Streit ausgesetztes Handeln, habe ich mit einer formalen Typologie der Politikaspekte verbunden (s. Palonen 2003). Die verschiedenen Aspekte der Politik als Handeln haben einen Anknüpfungspunkt im englischen Sprachgebrauch. Bekanntlich verweist das englische Adjektiv *political* auf drei verschiedene Substantive, *politics, policy* und *polity.* Dass diese Worte voneinander getrennt behandelt wurden und das Adjektiv darin nicht als ihre Verbindung erscheint, ist ein Grund dafür, warum die Politik als Begriff im Englischen spät und etwa in Lehr-, Hand- und Wörterbüchern nicht immer thematisiert worden ist.

Nicht-anglophone Autoren wie Bertrand de Jouvenel (1955) oder Karl Rohe haben diese Triade konzeptionell interpretiert. Rohe ordnet Politik verschiedenen Politics-, Policy- und Polity-Aspekten (1978/1994, bes. 61–67) zu. An ihn anschließend habe ich das Schema in zwei Anläufen (Palonen 1993 und 2003) uminterpretiert. Ich habe vor allem *politics* in zwei englische Termini *politicking* und *politicisation* unterteilt, und zwar so, das *politics* sich auf alle vier Felder dieses Schemas bezieht, und eine Art Schirm für das Begriffscluster bildet. In der späteren Version habe ich diesen dann zum Ausgangspunkt einer Pluralisierung des Politikbegriffs gemacht:

> In this conceptual horizon, *policy* refers to the regulating aspect of politics, *politicking* alludes to a performative aspect, *polity* implies a metaphorical space with specific possibilities and limits, while *politicisation* marks an opening of something as political, as ‚playable'. Policy–politicking and polity–politicisation form two conceptual pairs. In the sphere-concept, the core of politics is occupied by the borders and regulations of the polity–policy space, whereas in the activity-concept politics is constituted by the ‚verbal' figures of politicisation and politicking. (Palonen 2003, 171)

Dieser Ausgangspunkt enthält eine räumliche und eine zeitliche Alternative der Interpretation des Schemas. Im zweiten Schritt habe ich dann mit Weber eine Stellung zugunsten der zeitlichen Interpretation bezogen, und zwar im folgenden Sinne:

It is now possible to reformulate the four aspects of politics in Weberian terms. *Politicisation* means a share of power and opens a specified horizon of chances in terms of this share, while *politicking* means performative operations in the struggle for power over already existing shares and their redistribution. *Polity* refers to those power shares that have already been politicised but have also created a kind of vested interest that tacitly excludes other kinds of shares, while *policy* means a regulation and co-ordination of performative operations by specific ends and means. (ebenda, 173)

In diesem Band verstehe ich Politik als ein Handeln, das nicht nur in der Zeit sondern auch und vor allem mit der Zeit spielt. Während im räumlichen Sinne *polity* und *policy* die ‚ordinären' Fälle bilden, *politicisation* und *politicking* auf ihre Marginale verweisen, wird aus der zeitlichen Sicht das Verhältnis umgekehrt. Jede Politik erfolgt durch den Akt der *politicisation,* die etwas als ‚politisch' markiert, während *politicking* auf das Handeln im Spielzeitraum des Politisierten verweist. *Polity* und *policy* erscheinen demgemäß als Sonder- oder Grenzfälle von *politicisation* bzw. *politicking:* die *polity* markiert, was als legitim politisiert anerkannt wird, *policy* einen teleologisch-normativen Grenzfall des *politicking.* Nach der Auslegung dieser Aspekte der Politik habe ich sie am Ende des Aufsatzes nochmals als Zeitbegriffe zusammengefasst.

Politics, as presented here, is understood as a correlate between two activities, politicisation and politicking, while polity and policy refer to their ‚regulating' limit-situations. Politicisation searches for new power shares, while politicking aims at an increase in disposition over the existing ones. Agents making use of either of these performatives refer to the other one as well as to the past and future variants of the same operation. This reference indicates temporal discrepancies, highlighting chances of revision while simultaneously constituting a new relative continuity in time between historical forms of both politicking and politicisation. (Palonen 2003, 184)

Dies deutet die begriffsgeschichtliche Anwendung des Schemas an. Die *politicisations* sind immer spezifische Aktionen oder Vorgänge. Aus diesen verschiedenen Schüben der *politicisations* bilden sich, mit Koselleck (2000) gesprochen, Zeitschichten, die jeweils bestimmte Chancenhorizonte für *politicking* enthalten, und die jeweiligen Praktiken des *politicking* mit einzelnen oder zusammenhängenden *politicisations* verbinden. Diejenigen Schichten der *politicisation*, die erfolgreich stabilisiert und legitimiert worden sind, bilden *polities*, die eben aus mehreren legitimen Schichten der *politicisation* bestehen, jedoch jederzeit revidiert werden können.

Die *politicisations* können die ihr ‚Momentum' markierende Chance verpassen bzw. von anderen überlagert werden. Jede *politicisation* bezieht sich auf die vorangegangenen und legitimierten Polity-Schichten und sie eröffnet zugleich neue Herausforderungen und Chancen für *politicking*, etwa im Sinne des

Politikstils, oder für die *policy*, zum Beispiel im Kontext der politisierenden Europäisierung. Als Zeit- und Handlungsbegriff bezeichnet die *polity* die Beziehung der unterschiedlichen, etablierten und herausfordernden Schübe der *politicisation* aufeinander, ähnlich wie *policy* auf die Koordination der einzelnen Policy-Felder zielt.

In diesem Prozess kann es gegebenenfalls aussehen, als ob die Zeit im Raum zum Stillstand gebracht wird und *polity* und *policy* als quasi-natürliche Formen der Politik erscheinen. Umgekehrt verweisen *politicisation* und *politicking* auf die Überschreitung des Rahmens der *polity* bzw. *policy* und verweisen auf die neuen Chancen für *politicisation,* die damit geöffnet werden können. In diesem Schema verweisen die Komplexe *polity-policy* und *politicisation-politicking* auf bestimmte Chancen, die sich mit der Aktivierung des je anderen Aspekts eröffnen.

Diesen Begriffsapparat habe ich in einigen Zusammenhängen auf historische Debatten angewendet (z. B. Palonen 2001). Hier verwende ich die englischen Ausdrücke als analytische Kategorien, als heuristische Mittel zur Interpretation der Quellenbegriffe. Diese analytischen Kategorien haben jedoch ihre eigene geschichtliche Verbindung, die ich mit meiner Analyse des Gebrauchs von *Politisierung* bei Reinhart Koselleck veranschaulicht habe (Palonen 2012a), aber die Idealtypen bei Max Weber haben ebenfalls ihren spezifischen historischen Kontext. In diesem Sinne sind meine vier Aspekte der Politik als eine Palette der Idealtypen von Politik zu verstehen.

Somit gibt es kein Eins-zu-eins-Verhältnis zwischen dem aktuellen Gebrauch der deutschen Ausdrücke in den Quellen und den englischen Termini als analytische Begriffe. Nicht jede *Politisierung* bedeutet *politicisation* in meinem analytischen Sinne, und dies kann auch mit anderen Wortformen, etwa mit dem *Politikum* oder mit einem Verweis auf einen ‚veralteten' *Politikstil* der Fall sein. Dasselbe gilt auch für die anderen Aspekte des Schemas. Dies ist auch der Grund, warum ich in dieser Studie systematisch die englischen Ausdrücke für den analytischen Gebrauch benutze.

Für die Anwendung dieses Politikschemas für die Analyse der parlamentarischen Debatten ist eine kurze Illustrierung und Auslegung dieses Schemas im parlamentarischen Kontext nötig. Der Gegenstand der parlamentarischen Deliberationen und Entscheidungen kann als die *polity* angesehen werden, in der unterschiedliche Stufen zu unterscheiden sind. Zu ihnen gehören auch das Parlament selbst, ihre Geschäftsordnung oder die Konventionen der ‚unparlamentarischen' Rede- und Verhaltensweisen, die ihrerseits kontrovers und Veränderungen unterzogen sind. Als *politicisation* gilt im minimalen Sinne jede neue Frage auf der parlamentarischen Agenda, im emphatischen Sinne die Aufnahme der Fragen, die bisher nicht vom Parlament als debattierbare Fragen angesehen wurden. Die ‚Sachfragen' auf der Tagesordnung sind zum großen Teil Policy-Fragen, die in der einen oder anderen Weise zu entscheiden sind, um zu normativen Regelungen zu gelangen. Diese, wie auch die Polity-Fragen

enthalten immer auch Chancen für das *politicking* im Sinne von Vor- und Nachteilen im Kampf um die Machtanteile von Politikern, ihren Parteien oder dem Verhältnis zwischen Regierung und Opposition, sowie im Streit zwischen konkurrierenden Politikstilen. Daraus können dann auch neue Ansätze zu *politicisation* entstehen, anfänglich etwa als Instrumente im Machtkampf mit dem Ziel die Veränderung der *polity* besser zu kontrollieren.

## 1.3 Das parlamentarische Paradigma für politische Akteure

Trotz aller Unkenrufe zum Niedergang der Parlamente, ist die Mitgliedschaft in parlamentarischen Institutionen – von kommunalen bis zu europäischen – eine primäre Voraussetzung für die Politikerkarriere in parlamentarischen Regierungssystemen geworden. Parteifunktionäre und Wahlkampfmanager haben sie nicht beseitigt (s. Borchert 2003). Charismatische Politiker des präsidialen Typus gehören zu den Ausnahmen, die jedoch auf die Tätigkeit der Parlamentarier angewiesen sind, um politische Veränderungen zu erreichen.

Für das Studium des Politikbegriffs anhand von parlamentarischen Quellen gibt es gute Gründe, obwohl dazu bisher kaum politologische oder begriffsgeschichtliche Studien vorliegen. Mit der Debattenanalyse kann man die bisherigen Ergebnisse der Begriffsgeschichte der Politik (s. auch Steinmetz Hg. 2005; Steinmetz et al. Hg. 2013; Weidner 2012a,b; Papenheim 2017; Palonen 2006/14, 2012b) mit der Sprache der primären Akteure überprüfen. Man kann in der Sprache der Parlamentarier die Eigenart ihrer Praktiken und Konventionen als auch ihre Debatten als Gelegenheiten für die Prägung begrifflicher Neologismen, Innovationen und Revisionen analysieren. Die langen Reihen der im Detail dokumentierten Parlamentsdebatten ermöglichen sowohl inner- als auch zwischenparlamentarische Vergleiche. Die Digitalisierung der Plenardebatten enthält ein Momentum, das neben der gesteigerten Vergleichbarkeit auch ein umfassenderes, detailliertes und vielseitiges Verständnis der Politik in Parlamenten ermöglicht.

Ein Vorzug der Debattenanalyse liegt im Verzicht auf die Siegergeschichte, d. h. dass man auch diejenigen Standpunkte, Veränderungsanträge und ihre Begründungen beachtet, die nicht akzeptiert worden sind. Mit der Debattenanalyse kann man besser verstehen, wie oder inwieweit die zum Beschluss stehenden Anträge auf unterschiedliche Konzeptionen oder verschiedene Aspekte des Politikbegriffs verweisen und wie diese rhetorisch begründet worden sind.

Parlamentsdebatten sind der aktuellen Politik näher als andere vergleichbare Quellen. An keiner anderen Stelle ist der Bezug zu politischen Kontroversen und die Kontingenz der Handlungen so offensichtlich wie in Parla-

mentsdebatten. Die parlamentarischen Sprechakte mit Politikvokabular deuten auf Annäherungen an *Politik live* hin.

Die Debatten enthalten sowohl den Eigengebrauch als auch den Fremdgebrauch, d. h. die Verweise auf Politik in Reden anderer Mitglieder, Ausschussresolutionen ebenso wie Zitate aus Schriften und Reden außerhalb des Parlaments. Obzwar im Parlament selten explizit über den Politikbegriff gestritten wird, konstituiert das Debattenformat eine eigenständige Basis für das Verständnis von Politik im Parlament, nicht zuletzt deswegen, weil die Debatte jederzeit neue Gedanken und Themen aufbringen kann, auf die die Mitglieder beim Reden relativ spontan Stellung beziehen können und damit begriffliche Revisionen provozieren können.

Es gibt kein geprüftes Paradigma dafür, wie man die Verwendung des Politikbegriffs in den Parlamentsdebatten im Detail studiert. Meine Studien hier sind experimentelle und explorative Versuche, um einige Modi zu veranschaulichen, wie man sowohl den Handlungsbegriff Politik anhand von Parlamentsdebatten analysieren als auch die Bedeutung dieses Begriffs für parlamentarische Politik verstehen und auswerten kann. Ihr primäres Ziel ist nicht die Behauptung einer Veränderung von X bis Z, sondern vielmehr die Vielfalt des Vokabulars und der Rhetorik um den Politikbegriff sichtbar zu machen und nach einigen zentralen Topoi narrativ zu gliedern.

Diese Studie widmet sich den digitalisierten Plenardebatten des Deutschen Bundestags der 18 Legislaturperioden, von September 1949 bis September 2017. Der begriffsgeschichtliche Ansatz legitimiert diese lange Zeitperiode, innerhalb dessen auch explizite und implizite politische Veränderungen stattgefunden haben. Die Bundestagsdebatten dienen hier zugleich als Beispiele des allgemeineren Interesses für die Begriffsgeschichte der Politik und für die Benutzung der Parlamentsdebatten als Quellen der Begriffsgeschichte.

Die parlamentarischen Belege zum Politikbegriff ermöglichen eine genauere Interpretation des zeitlichen Kontextes mitsamt dessen Veränderungen und deren Verbindung zu weiteren institutionellen Veränderungen oder Konstellationen der jeweiligen *polity.* Dies hängt mit der konstitutiven Rolle der parlamentarischen Prozedur, der rhetorischen Praktiken sowie der parlamentarischen Regierung und ihrem Verhältnis zur Opposition und zu Hinterbänklern zusammen (s. Palonen 2018b).

## 1.4 Begriffsgeschichte als Debattengeschichte

Die bisherige Begriffsgeschichte, einschließlich der *Geschichtlichen Grundbegriffe* (1972–1997) und, wie genannt, auch meine eigenen Studien zum Politikbegriff, hat parlamentarische Debatten weitgehend als Quellen ver-

nachlässigt (s. Ihalainen und Palonen 2009; Palonen 2010a). Es gibt vielmehr eine Tendenz in eine andere Richtung, nämlich Begriffsgeschichte mit akademischen Disziplingeschichten zu verbinden (s. Müller und Schneider 2016). Mit Skinner kann man dagegen vielmehr akademische Schriften, wie Hobbes's *Leviathan* als Debattenbeiträge parlamentarischen Stils verstehen (s. das Skinner-Interview von 2008). Indirekt haben die Autoren der *Geschichtlichen Grundbegriffen* mit der Analyse der konkurrierenden Lexika (s. Koselleck 1972) eine Debattengeschichte betrieben (s. Palonen 2017).

Schon William Gerald Hamilton in seinen Maximen aus Westminster im 18. Jahren verstand, wie parlamentarische Debatten durchaus Gelegenheiten enthalten, Revisionen der Begriffe als Schachzüge in der Debatte zu benutzen (Hamilton 1808/1927, dazu Palonen 2016, 45–57). Meine Annahme ist, dass unter den unzähligen thematisierten Anwendungen des Politikbegriffs durchaus einige stecken, die für die Debatte um die Begriffsgeschichte der Politik bedeutsam sein können. Diese Stellen, Formulierungen und Akteure müssen jedoch in einer fokussierten Lesart erst als solche identifiziert werden und dann im Verhältnis zum weiteren Kontext genauer analysiert und beurteilt werden.

Wie es etwa Reinhart Koselleck mit seinem linguistischen Dreieck zwischen Worten, Begriffen und Sachen behauptet (s. Koselleck 1972, 1979), besteht zwischen dem Wortgebrauch und dem Begriffsverständnis eine Kluft. Für Politik gibt es jedoch keine nicht-sprachlichen Entitäten, die Politik identifizieren könnten, sondern auch der Bezug zur ‚Sache' wird sprachlich als Kontext ermittelt.

Das Verhältnis zwischen sprechenden Politikern und den ihre verschriftlichten Handlungen interpretierenden Politologen entspricht dem zwischen Schriftstellern und Literaturforschern, wie Quentin Skinner in seinem Buch zu Shakespeare (2014) darstellt. Skinners anfangs zitiertes Diktum vom Vorrang des politischen Lebens (1978 I, xi) enthält auch die Möglichkeit, Politiker als Theoretiker zu behandeln (s. Palonen 2005). Die Debattenreden der parlamentarischen Akteure können Ansätze und Hinweise auf unterschiedliche Aspekte des Politikbegriffs thematisieren. Wenn ein Parlamentsmitglied zum Beispiel eine Frage als „ein Politikum" betrachtet und andere sie als ‚reine Sachfrage' behandeln wollen, deuten die Äußerungen auf Unterschiede im Politikverständnis zwischen den Abgeordneten hin sowie darauf, wie sie das Verhältnis zwischen den Ausdrücken ‚politisch' und ‚sachlich' rhetorisch beurteilen.

Die Schriftlichkeit der dokumentierten Parlamentsreden bildet hier einen Aspekt des Verhältnisses zwischen Worten und Begriffen. Digitalisierte Debatten unterliegen nicht der Illusion vom kompletten und treuen Abbild der Rede, sondern sind von Stenographen oder Parlamentsredakteuren mit der Zustimmung der Abgeordneten editiert. Diese können nicht das Gesagte bestreiten, nur Fehler korrigieren und Formulierungen präzisieren, während sich die Redaktionsarbeit um die grammatische usw. technische Vollständigkeit und

Korrektheit der Reden kümmert. In diesem Sinne verlieren die dokumentierten Debatten etwas von der Spontanität aber gewinnen an Reflexivität und Verständlichkeit im Hinblick auf das Gesagte (zur Diskussion ab den 19. Jahrhundert s. z. B. Pekonen 2014).

Dies kann mit Kosellecks Gegensatz zwischen symmetrischen und asymmetrischen Gegenbegriffen präzisiert werden (s. Koselleck 1979, 215–259). Der Debattencharakter des parlamentarischen Redens, das *Fair play*-Prinzip, die Freiheit der Abgeordneten von der Abhängigkeit (im Sinne von Skinner 1998) sowie die Gleichheit ihrer Stellung und der damit verbundene gegenseitige Respekt zwischen ihnen macht das Parlament zu einer Institution, die bessere Chancen als andere für den symmetrischen Gebrauch von Begriffen zwischen ihren Mitgliedern hat (s. Palonen 2018b, besonders Kap. 6), obzwar eingebaute Unterschiede (zwischen Regierung und Opposition, Parlament und seinen Wählern, Parlamentariern und Beamten usw.) dazu tendieren, diese Symmetrie zu untergraben. Der symmetrische Gebrauch hängt mit dem Prozeduralismus der parlamentarischen Politik eng zusammen.

Die *prozedurale* Dimension der parlamentarischen Deliberation wird mit dem methodischen Prinzip verbunden, dass kein Antrag ohne eine Konfrontation mit gegensätzlichen Perspektiven ordentlich verstanden werden kann. Vor der Debatte zu Stärken und Schwächen eines Antrags können Abgeordnete Gedankenexperimente zur Konstruktion von Perspektiven unternehmen, die die Begründungen des Antrags in Frage stellen, also Sichtweisen entwerfen, die die in der Begründung des Antrags betonten Stärken herunterspielen und die angeblichen Schwächen der ausgeschlossenen Alternativen umwerten (s. Palonen 2014b, 2018b). Hier bietet die im Werk Quentin Skinners (1996, 1999, 2007) aktualisierte Prozedur der paradiastolischen Auf- und Abwertung oder Neutralisierung des normativen Gehalts eines Begriffs für eine Umwertung der Werte, die ja auch im Denken Friedrich Nietzsches eine zentrale Rolle spielt, eine Chance.

Im Deutschen wird nicht immer eindeutig zwischen den rhetorischen Genres der Beratung und Verhandlung unterschieden, obwohl aus rhetorikhistorischer Sicht diese Differenz zwischen *deliberation* und *negotiation*, zwischen dem Streit um die Richtung der Politik und dem Verhältnis zwischen den Akteuren, zwischen Entscheidung durch Mehrheit und Vereinbarung zwischen Parteien, auf verschiedene Typen der Politik und der politischen Versammlung verweisen.

Die Eigenständigkeit der parlamentarischen Politik hängt mit dem Vorrang der Beratungsrede vor anderen Genres zusammen (s. Palonen 2019c). Im engeren Sinne verweist das deliberative Genre auf die auf der Tagesordnung vorliegende Streitfrage (*item*), die einen Antrag zur Stellungnahme des Parlaments enthält. Die parlamentarische Beratung um den Antrag auf der Tagesordnung basiert auf dem rhetorischen Prinzip des *pro et contra* (s. etwa Skinner 1996, Peltonen 2013). Im weiteren Sinne ist das Agenda-Setting selbst ein Teil

der deliberativen Rhetorik im Parlament. Die Deliberation des *pro et contra* weist darauf hin, dass die Anträge von Mitgliedern unterstützt oder bewusst bekämpft werden können. Der Streit um die Stärken und Schwächen in der Debatte erhält seine Bedeutung darin, dass im Laufe der Debatte weitere Argumente für oder gegen den Antrag präsentiert werden und im Anschluss daran Veränderungsanträge (*amendments*) gestellt werden können, die ihrerseits die Chance enthalten, die Stellungnahme zum Antrag zu verändern. Die Pointe der Beratung kann im Laufe der Debatte, etwa durch Aufnahme neuer Gesichtspunkte, verändert werden. Die Veränderungs- und Vertagungsanträge tragen zugleich zur Revision der Tagesordnung bei. Die Entscheidung bezieht sich im parlamentarischen Sinne auf die Abstimmung in der dritten Lesung, kann aber auch auf die Abstimmungen zur Nicht-Weiterführung der Frage auf der Agenda oder der damit verwandten Vertagung *sine die* verweisen.

Die Rhetorik des Verhandelns mit dem Ziel des Kompromisses gehört für Max Weber zu den ständischen Versammlungen, in denen die Stimmen gewogen nicht gezählt wurden (1917c, 167–169). Doch gesteht er auch Parlamenten die Bedeutung der Verhandlungen und des Kompromisses zu. Dies gilt klassisch zwischen den Kammern ebenso wie zwischen Bund und Ländern in einem Bundesstaat, aber auch im Streit zwischen den Parteien (etwa in Fragen des Agenda-Settings und der Geschäftsordnung), zwischen der Regierung und der Opposition (etwa um eine qualifizierte Mehrheit zu erreichen), und vor allem, zwischen den Regierungsparteien in einer Koalition.

Die epideiktische Rhetorik des Lobes und des Tadels erscheint im Parlament primär als das Entweder-Oder im Kontext der Abstimmungen. Das Paradigma ist die Reduktion der Politik auf den Gegensatz zwischen Regierung und Opposition, im Bundestag nicht zuletzt in der Abstimmung zum konstruktiven Misstrauensvotum verankert. Im Grenzfall reduziert sich die Politik auf die Frage, ob man die Regierung unterstützt oder nicht: Niklas Luhmann (2000) hat darin den „politischen Code" identifiziert, der zur Kontingenzreduktion beiträgt. Insofern als die politische Konstellation auf den Gegensatz zwischen Regierung und Opposition konzentriert wird, reduziert sich auch die parlamentarische Politik auf den epideiktischen Gegensatz des Entweder-Oder.

Ein weiterer Kontext, in dem das parlamentarische Deliberieren mit epideiktischen Deklarationen und Akklamationen konfrontiert wird, ist das Verhältnis des Parlaments zur Beamtenherrschaft, deren parlamentarische Kontrollmöglichkeiten Max Weber analysierte (1918, 235–248). Er verweist auf den Gegensatz zwischen Wissen als Besitz und Wissen als Debatte (s. Palonen 2010a). In modernen Parlamenten sind allerlei Gremien der Experten und Sachkundigen hinzugekommen, deren Autoritätsanspruch ebenfalls mit dem parlamentarischen Prinzip der Beratung durch *pro et contra* kollidiert.

Ältere Studien, wie Jeremy Benthams *Essay on Political Tactics* (1791/1843) vergleichen Parlamentarier mit Richtern. Die forensische Rhetorik im Parlament gilt primär der Interpretations- und Entscheidungsmacht des Parla-

mentspräsidenten. Die Unparteilichkeit des *Speakers* wird in Westminster seit Mitte des 19. Jahrhundert vorausgesetzt, was in anderen Parlamenten nicht ebenso strikt durchgezogen wird. Das Verhältnis zwischen dem Bundestag und dem Bundesverfassungsgericht ist seit dem Beginn des Bundestags eine Streitfrage, die direkt zum Verhältnis zwischen deliberativer und forensischer Rhetorik führt. Forensische Rhetorik spielt darüber hinaus in der Beurteilung der Vergangenheit eine maßgebende Rolle, was im zunehmenden Maße auch auf der Agenda der Parlamente eingesetzt worden ist.

Der Vorrang der parlamentarischen Deliberation verweist auch auf Politik als Handeln im Spiel mit der Zeit. Die parlamentarische Geschäftsordnung institutionalisiert das Zeitspiel in mehreren Formen. Es gilt nicht nur den seit dem Mittelalter bewährten drei Lesungen für Gesetzesanträge oder dem Wechsel zwischen zwei Typen der Debatten, zwischen Plenum und Ausschüssen. Die Behandlung der parlamentarischen Anträge enthält auch die regulären Unterbrechungen, wie die Vertagungs- und Veränderungsanträge sowie die Öffnung einer Geschäftsordnungsdebatte, etwa ob ein Mitglied „nicht zur Sache" redet und deswegen vom Präsidenten „zur Ordnung" gerufen werden sollte, sowie die tolerierten aber im Protokoll registrierten Zwischenrufe. Nach den britischen Parlamentsreformen des 19. Jahrhunderts nahm die Knappheit der parlamentarischen Zeit zu und ermöglichte regelrechte Obstruktionskampagnen. Um die parlamentarische Paralyse zu verhindern, wurden neue Regeln zur Verkürzung der parlamentarischen Zeit, wie Anträge zur Beendigung der Debatte (*clôture*) und die Vorausbestimmung der für einen Antrag vorgesehenen Zeit (*guillotine*) akzeptiert. Hier werden die ältere Dimension des Streits zwischen Parlament und Regierung sowie die Art und der Umfang, in dem einzelne Abgeordnete, politische Initiativen ergreifen, als Gegenstände der prozeduralen Debatten aktiviert.

Die parlamentarischen Abstimmungen markieren die politische Entscheidung als letzten Schritt der Deliberation in der dritten Lesung, wenn die Debatte beendet worden ist. Rhetorisch gesehen wird mit der Abstimmung zwischen legitimen Vorschlägen entschieden, und zwar so, dass die Letztentscheidung auch für die Minderheit verbindlich ist. Wenn alle Argumente in der Debatte präsentiert worden sind, wird mit Abstimmungsmehrheit beschlossen.

## 1.5 Die Plenardebatten des Bundestages als Quellen

Die Begriffsgeschichte der deutschen Politik in der Nachkriegszeit ist weder in Willibald Steinmetzes Bielefelder Sonderforschungsbereich (s. jedoch Kutscher 2016 zur Verfassungsgerichtsbarkeit) noch in anderen Studien im Detail analysiert worden. Die Wissenschaftsgeschichten der deutschsprachigen Poli-

tikwissenschaft (s. z. B. Mohr 1988) oder linguistische Studien zur politischen Sprache der Bundesrepublik (s. Stötzer und Wengeler Hg. 1995; Metzler 2005) haben sich kaum mit dem Politikbegriff befasst. Die digitalisierten Plenardebatten der 18 Wahlperioden des Bundestags bieten ein reiches Material, dies zu tun.

Das deutsche linguistische Umfeld des Politikbegriffs ist insofern reicher als etwa das englische oder das französische, indem es Wortkonstellationen mit *Politik* bilden kann, für die in anderen Sprachen zwei oder mehr Worte nötig sind. Interessant sind weniger die auf den Policy-Aspekt der Politik verweisenden Bindestrich-Politiken als diejenigen, die mit einem Politwort anfangen. Unter diesen kann man parlamentarische Innovationen oder schnelle Übernahmen der Wortformen aus der akademischen oder Mediensprache vermuten. Während der 68 Jahre Bundestagsdebatten ist die deutsche Sprache in ihrem Politikvokabular reicher geworden. Damit kann man sowohl bekannte Aspekte nuancierter formulieren als auch neue Aspekte im Begriffsfeld thematisieren.

Es gibt einige Themen, in denen ein Politikwort einen *terminus technicus* der Gesetzgebung bildet, wie ‚politische' Verbrechen oder Gefangene, Flüchtlinge oder Asylbewerber. Sie haben kaum zur konzeptionellen Revision beigetragen (s. die Diskussion in Palonen 1985 und 2006). Interessanter sind Fälle, die sich auf den politischen Status der Abgeordneten selbst beziehen. Die Fragen der Kompensation/Belohnung sowie der Pensionen der Parlamentarier, ihrer Hilfskräfte usw., die Parlamentarier als Berufspolitiker thematisieren, sind historisch umstritten gewesen (s. Palonen 2012b) und in gewisser Hinsicht sind sie es immer noch. Wenn alles im Parlament politisch ist, umfassen auch diese Streitigkeiten einen relativ engen Kreis aktueller und möglicher Debatten.

Wenn man nicht im Voraus wissen kann, wann und wo ‚Politik' zum Gegenstand der Debatte geworden ist, helfen die Suchoptionen digitalisierter Debatten die Situationen, Redner und Formen des Wortgebrauchs zu identifizieren. Damit werden auch Debatten sichtbar, die von den Beteiligten bzw. von der zeitgenössischen Presse oder in der späteren Forschung nicht notiert und erinnert werden. Trotzdem sind hohe Frequenzen im Wortgebrauch keine sichere Garantie dafür, dass dort originelle Debatten oder neue Nuancen im Politikbegriff zu finden sind.

Die idealtypische Diskussion des Politikbegriffs ist vom Inhalt der Politik weitgehend unabhängig, und ebenso wenig haben die klassischen Ismen ihre eigenen Interpretationen des Politikbegriffs. Es verlangt jedoch einer gewissen Abstraktion, von der Politik als ein nicht auf einem Bereich oder eine Lebenssphäre gebundenes Handeln zu sprechen. Die Akzeptanz der parlamentarischen Demokratie als Rahmen der Politik erscheint jedoch für die in den behandelten 18 Legislaturperioden wichtigsten Parteien als relativ selbstverständlich. Inwiefern dies für die KPD, die rechts von der CDU stehenden Fraktionen der ersten Legislaturperiode oder für alle Mitglieder der PDS nach 1990 gilt, wird hier nicht diskutiert.

Die Plenardebatten sind das Zentrum des parlamentarischen Politikstils. Es lohnt sich, die Politikverweise auf die parlamentarische Form, die Prozedur, Rhetorik und vor allem die Zeitordnung zu beziehen. Die Verbindung zur parlamentarischen Regierungsweise, der Status der Abgeordneten und vor allem das freie Mandat und die Redefreiheit sind weitere zentrale Stufen der parlamentsbezogenen Diskussion der Politikbegriffe (s. Palonen 2018b).

Aus den gedruckten Parlamentsdebatten, die jährlich mehrere Bände umfassen, wäre die Auswahl der interessanten Beiträge und Debattenstellen auch mit Inhaltsverzeichnis sowie thematischem Rednerindex ungeheuer schwierig. Obwohl es Studien der gedruckten Debatten gibt, ist es eindeutig, dass die Digitalisierung der Debatten ein wahres Momentum für die detaillierte Verwendung der Parlamentsdebatten als begriffsanalytische Quellen ist und den Zugang zur Lektüre einschließlich der genaueren Beachtung der Formulierungen erleichtert.

Die Eigenart der rhetorisch-begriffsgeschichtlichen Debattenanalyse kann man erläutern, indem man sie mit dem Parlamentsjournalismus vergleicht. Dieser pflegt sich damit zufrieden zu geben, die jeweiligen Positionen der Abgeordneten in der Debatte zu referieren, und die Zeitungen des 19. Jahrhundert erhielten in vielen Ländern umfassende Referate von Parlamentsdebatten, auch im Ausland. Im Referat wird angenommen, dass die Quellen ‚für sich selbst sprechen', und deswegen werden die genauen Formulierungen der Fragestellung und der Interpretation nicht problematisiert. Forscher, die sich mit Rhetorik und Begriffsgeschichte befassen, betonen dagegen, dass sie selbst die Fragen stellen, die sie mit Hilfe der Quellen zu beantworten anstreben, ohne daraus fertige Antworten zu erwarten.

Mit meiner Diskussion des Chancenhorizonts der parlamentarischen Politik ist mein Ausgangspunkt hier dem Parlamentsjournalismus entgegengesetzt. Anstatt direkt in die Debatten einzugehen, habe ich zuerst sie mit dem parlamentarischen Genre der Debatten gebunden und eingegrenzt. Ungleich Parlamentsjournalismus oder vieler linguistischen Studien zu Parlamenten, ist hier das Parlament nicht ein Ort, wo viel debattiert wird, sondern eine Gelegenheit, über Politik in der parlamentarischen Form zu debattieren.

Der Analytiker muss auch über die Schwerpunkte der Studie entscheiden und beachten, wie viel Hintergrundwissen etwa zu den politischen Konstellationen des Landes und zu Fragen auf der parlamentarischen Agenda oder über die debattierenden Personen nötig ist. Ein Zugang zu lexikalischen und biographischen Quellen zur Parlamentsgeschichte und zu den Abgeordneten ist ebenfalls erforderlich. Wichtig sind ebenfalls die Fragen, was und wie in den Debatten dokumentiert worden ist und ob etwa darin im Laufe der Untersuchungsperiode Veränderungen stattgefunden haben. Auf derartige Fragen hin kann man dann verschiedene Ansätze und Fragestellungen sowohl nach ihrem heuristischen Wert ebenso wie nach ihrer praktischen Durchführung probieren.

Die digitalisierten Debatten auf der Webseite des Deutschen Bundestages** weisen einige Besonderheiten im Vergleich zu anderen Parlamenten auf. Auf der Webseite wird die Zahl der Suchbegriffe in den Plenardebatten doppelt gerechnet, erstens nach der Zahl der in der Regel täglichen Sitzungseinheiten, aus denen ein PDF-Dokument auf der Webseite vorliegt, in denen das gesuchte Wort vorkommt, und zweitens die Anzahl der Belege innerhalb dieser Sitzungseinheiten. Der Einfachheit halber benutze ich den Terminus ‚Debatten' für diese Sitzungseinheiten.

Im Bundestag trennt die digitale Suche nicht zwischen den drei häufigsten Politworten – *politisch, Politik* und *Politiker* und gibt für diesen Komplex bis zum Ende der 18. Legislaturperiode 4046 Sitzungen an. Die Kernausdrücke sind somit fast in jeder Sitzung erwähnt worden, d. h. die Abgeordneten des Bundestags verwenden fast immer Ausdrücke der Politik. Innerhalb der Sitzungen variiert die Anzahl der Belege sehr, aber in meiner Auswahl sind mehr als 100 Belege pro Debatteneinheit keine Seltenheit. Die auf der Webseite angegebene Anzahl der Verwendungen ist oft zu klein. Etwa Silbentrennungen in den Wörtern sind nicht immer in der Aufzählung notiert.

Für die Klassifizierung der Belege gibt die Suchoption die Möglichkeiten vor, *Relevanz, Nummer* und *Datum* zu präzisieren. Schon wegen dem historischen Forschungsinteresse ist deswegen für mich *Datum* das primäre Ordnungsprinzip. Für begriffsgeschichtliche Analysen bleibt die Nummer irrelevant und für die Auswahl von Relevanz sind keine Kriterien angegeben. Bei einigen sehr häufigen Worten habe ich jedoch zusätzlich eine Selektion nach Relevanz unternommen, ohne dass daraus die Häufigkeit des Wortgebrauchs und das politische Gewicht der Debatte als Kriterium sichtbar wurden.

Probleme für die handwerkliche Seite meiner Analyse entstehen, wenn die Anzahl der Belege sehr hoch ist. Einige Stichworte dieser Art habe ich weggelassen und die Problematik über Umwege anzunähern versucht. Aus den fast 300 Belegen für *Realpolitik* zum Beispiel habe ich die 50 ‚besten' nach dem Relevanzkriterium ausgewählt, zugleich aber notiert, dass dieses Vorgehen nur wenige Verweise auf Reden aus den zwei ersten Legislaturperioden enthält, da die Rede von der Realpolitik erst nach dieser Zeit häufig war. Deswegen habe ich den Korpus der Realpolitik mit ‚Datum' für die beiden ersten Bundestagsperioden komplettiert. Dies hängt auch damit zusammen, dass die Gegenüberstellung von *Realos* und *Fundis* bei den Grünen seit den achtziger Jahren die gesamte Debatte um die *Realpolitik* verschoben hat.

Einige andere Stichworte sind auch mit einem bestimmten historischen Momentum verbunden. Mit der Suche nach ‚Politik wenden', stoße ich auf

** Die von mir benutzte Webseitenversion http://pdok.bundestag.de scheint seit 1.6. 2021 nicht mehr aufrufbar zu sein. Die Suche wird auf die neue Webseite geleitet, auf der die selben Dateien zu den Debattentagen zu finden sind, s. https://dip.bundestag.de/suche?f.typ=Dokument&f.herausgeber_dokumentart=Bundestag-Plenarprotokoll&rows=25&sort=datum_auf Es ist unsicher, ob meine digitale Suche auf dieser neuen Seite nachprüfbar ist.

zwei historische Momente, die beide *Wende* genannt werden, die erste ist die von Helmut Kohl beanspruchte Wende von 1982, die zweite ist die Wende der DDR von 1989/90. Beide sind im Bundestag oft mit demselben Politikvokabular verbunden worden.

## 1.6 Der Bundestag als Parlament

Freie und machtvolle Parlamente verschiedener Staaten haben viele Gemeinsamkeiten. Dazu gehört die parlamentarische Sprache, die ein besonderes Vokabular für die Typen der Handlungen, Prozeduren und Praktiken, einschließlich der parlamentarischen Sonderbedeutung vieler Termini, hervorgebracht hat. So auch z. B. die Forderung, dass die Mitglieder keine ‚unparlamentarischen' Ausdrücke benutzen oder Handlungen begehen dürfen. Die parlamentarischen Geschäftsordnungen und die dazugehörige Kommentarliteratur sind zentrale Dokumente der Parlamentssprache.

Die parlamentarische Sprache und die ihr entsprechenden Praktiken haben ihren Ursprung im britischen Parlament und dessen Kampf gegen die Monarchie der Tudor- und Stuart-Era (s. Redlich 1905; Palonen 2014b). Allerdings hat insbesondere das französische Parlament Widerstand gegen Westminster-Praktiken geleistet und vor allem die parlamentarische Debatte teilweise der nationalen Einheit untergeordnet (s. Roussellier 2005, Gunn 2009). Historisch ist die deutsche Parlamentskultur in mehrfacher Hinsicht eher an das französische Modell angelehnt (zur Kritik Cohen 1861), obwohl auch die Westminster-Tradition ihre Anhänger im Bundestag gehabt hat.

Max Weber hat das Begriffspaar *Arbeitsparlament* vs. *Redeparlament* geprägt. Das Reden ist für alle Parlamente konstitutiv, aber in einem relativ machtlosen Honoratiorenparlament, wie dem Deutschen Reichstag bis 1918, fehlt die intensive Beratung der Details der Anträge in den Ausschüssen des Arbeitsparlaments (Weber 1918). Viele Studien behaupten, Weber teilweise missverstehend (s. Palonen 2014c), dass der Deutsche Bundestag den Charakter eines Arbeitsparlaments im Sinne des Vorrangs der Ausschüsse über das Plenum als Stätte der Beratungen hat. Eine neuere Studie setzt die Unterschiede zu Westminster so zusammen:

> MPs in the United Kingdom are significantly more active in debate than their German counterparts. On average, more than 4 200 speeches are delivered each month in the House of Commons, but just over 180 in the German Bundestag. Yet this drastic difference is partially due to what constitutes a speech in the two parliaments. In the United Kingdom the business of the House includes ministerial statements, debates, adjourned debates, and debates on early day motions. Short interventions and exchanges between MPs are not only common but also significantly easier to engage in than in Germany because the flow of debate is regulated by the Speaker. As a result, a lively

back-and-forth between government and opposition MPs is common. … In contrast … debates in Germany tend to be prepared in advance, speaking roles are predetermined by the parties, the speeches are longer, and, although possible, spontaneous exchanges between MPs remain rare. … This appears to confirm the view of the United Kingdom as a debating parliament and Germany as a working parliament. (Proksch and Slapin 2015, 102–103)

Verglichen mit Westminster haben die Plenardebatten im Bundestag den Ruf weniger bedeutsam und interessant zu sein. Die Anzahl der Plenarreden ist geringer als in Westminster, die Reden werden häufig im Voraus niedergeschrieben und vom Papier abgelesen, und deswegen sind auch wenig Bezüge zu vorangehenden Reden und Spontanität des Formulierens zu beobachten. Die Reden im Bundestag sind fraktionsgebunden, was der von Gerhard Leibholz (1951) geprägten These von der Bundesrepublik als Parteienstaat entspricht. Trotzdem wird das Ideal des Redens als *pro et contra* prinzipiell aufrechterhalten.

In seiner klassischen Studie zum Bundestag betont der Deutschamerikaner Gerhard Loewenberg: „Politik wird immer noch in erster Linie unter dem Aspekt des Verwaltungsakts gesehen, zu dem Fachwissen und Tüchtigkeit gehören“ (1969, 509). Der Verfassungsrechtler Florian Meinel argumentiert ähnlich: „Mit der nachträglichen Parlamentarisierung einer schon ausgebildeten Reichsregierung wurden jenes Verwaltungsmodell und der ihm zugehörige Bürokratietypus verfassungskräftig festgeschrieben und in die demokratische Republik übernommen“ (2019, 53). Max Webers Vorschlag des parlamentarischen Untersuchungsausschusses zur parlamentarischen Verwaltungskontrolle (1918) wurde zwar in der Weimarer Reichsverfassung und im Bonner Grundgesetz übernommen. Trotzdem ist die Idee, dass das Parlament neben der Regierung auch die Verwaltung kontrolliert, im Bundestag relativ wenig betont worden (s. jedoch Siefken 2018 und die dort erwähnten Studien).

Die Stärke der Parteien zeigt sich in der Stellung der Fraktionsführungen im Ältestenrat, der für das Agenda-Setting des Bundestags zuständig ist. Der Ältestenrat bestimmt die Länge der Debatten, verteilt parlamentarische Zeit zwischen Fraktionen (s. Ridard 2018), und die Fraktionen bestimmen ihre Redner in den Debatten (s. Recker 2018). Die einfachen Mitglieder haben kein Recht der parlamentarischen Initiative. Dafür ist entweder eine Fraktion oder eine bestimmte Anzahl von Unterstützern erforderlich (s. Ismayr 2001, 46–47). Als Maßnahme gegen ‚Störenfriede’ wurden insbesondere im frühen Bundestag „die Rechte einzelner Abgeordneter oder des Parlaments insgesamt gegenüber der Exekutive deutlich eingeschränkt“ (Recker 2018, 234). Die von jüngeren Mitgliedern initiierte ‚kleine Parlamentsreform’ von 1969 stärkte den Debattencharakter des Bundestags, obzwar mit dem Schwerpunkt auf die Ausschussdebatten (s. Recker 2018, 352–374; Meinel 2019, 179–182). Darüber hinaus ist auch die Zunahme der Zwischenrufe bemerkbar (s. Burkhardt 2016).

Obwohl die Bundestagsreden weniger spontan und stärker parteigebunden sind als die im britischen Unterhaus, ist dies kein Grund, Debattenreden im Plenum zu unterschätzen. Parlamentsreden der Mitglieder sind eben Debattenreden, keine Vorträge, auch wenn die Länge, die etwa der Regierungserklärung und Präsentation des Haushaltsplans entspricht, sie gelegentlich als solche erscheinen lässt. In Plenarreden haben die Abgeordneten Chancen, abstrakte Begriffe wie Politik in der einen oder anderen Weise zu thematisieren. In Plenardebatten kommen die Parlamentarier selbst zu Wort, und in dem föderalen Parlamentarismus der Bundesrepublik können auch Bundes- und Länderminister ohne Bundestagsmandat sowie beamtete Staatssekretäre im Plenum reden. Für die Ausschusssitzungen des Bundestags gibt es keine *Verbatim* Protokolle. Die ‚Drucksachen' sind im hohen Maße Produkte der Parlamentsverwaltung und der externen Sachkundigen sowie internationaler Gremien wie der EU oder der UNO.

## 1.7 Topoi des Politikbegriffs

Vielleicht lohnt es sich, hier zuerst zu sagen, worauf ich in diesem Band verzichte. Erstens bleibe ich in der Politik und Geschichte der Bundesrepublik ein Außenstehender. Zwar kenne ich den allgemeinen politischen und spezifisch parlamentarischen Kontext relativ gut, und habe einige in den Debatten erwähnte Termini – wie Beutelbacher Konsens – sowie die persönlichen Hintergründe einiger Abgeordneter mit einfachen Mitteln – vor allem Wikipedia – recherchiert. Trotzdem konnte ich die reiche politologische, historische, juristische u. a. sowie die akademische Forschung über den Bundestag nur begrenzt beachten. Vor allem in den weiteren ‚kulturgeschichtlichen' Studien sind viele Thesen zum ‚Politikbegriff' präsentiert worden. Obwohl ich dieses Genre der Studien gerne lese (Gatzka 2019 ist ein ausgezeichnetes Beispiel davon), bleiben die dort präsentierten Deutungen aus meiner Sicht oft „in der Luft" hängen, d. h. sie verweisen kaum je auf das explizite Politikvokabular der Akteure. Den Vorteil meiner Studien sehe ich eher in der Konstruktion einer bestimmten Perspektive als in den detaillierten Interpretationen.

Die Argumentation des Buchs operiert mit der Verbindung der Begriffsgeschichte mit der Rhetorik der Topoi, d. h. der angenommenen Knotenpunkte für die Konzeptualisierung und Kontroversen um den Politikbegriff. Innerhalb der Topoi werden dann spezifische Themen und Argumente als Sub-Topoi verschiedenen Grades präsentiert. In der Form der Darstellung folge ich der Praxis meines Buchs *The Struggle with Time* (Palonen 2006). Die Konstruktion und Unterscheidung der Topoi bleibt additiv und experimentell, um anhand der

Suchbegriffe Interessantes in den Debatten zu finden. Im Laufe der Studie wurde die Gliederung der Topoi revidiert.

In der Suche habe ich bestimmte linguistische Varianten als Anhaltspunkte benutzt, die ein Spektrum verschiedener typischer oder individueller Verwendungsweisen innerhalb eines breiteren Topos enthalten. Insofern beachte ich das, was Koselleck (1982) das Vetorecht der Quellen nennt, obwohl auch dies Fragen der Interpretation enthält. In dem Sinne sind die Topoi der Untertitel nicht direkt miteinander vergleichbar, sondern sie verweisen auf die unterschiedlichen Arten von Knotenpunkten, mit denen ich in dieser Studie operiert habe. Die Darstellung in den Kapiteln 3. bis 6. folgt grob gesprochen den grammatischen Topoi, die Kapitel 7. bis 9. folgen der parlamentarischen Sprache selbst.

In Webers Sinne verstehe ich die spezifischen Topoi der Kapitel als Idealtypen, die jeweils die ‚einseitige Steigerung' (Weber 1904, 191) einer Perspektive enthalten. Die Darstellung zielt auf eine Abfolge der Perspektiven und der Diskussion dessen, was jede von ihnen und alle zusammen zur Begriffsgeschichte der Politik einbringen können. Im Prinzip können dieselben Ausdrücke in mehreren Kapiteln sowohl in Bezug auf die Topoi als auch auf die Aspekte der Politiktypologie diskutiert und ausgewertet werden. Jedenfalls ist es das Prinzip, dieselben Zitate – zumindest in voller Länge – nicht zu wiederholen.

Die zwei analytischen Instrumente der Studie verhalten sich so, dass die Politiktypologie von vier Aspekten in jedem Kapitel thematisiert und dadurch die Narrative des Politikbegriffs quer durch die Topoi auf sie bezogen werden. Die historischen Wandlungen des Begriffs werden somit sowohl auf die Geschichte der Topoi als auch auf die der Politikaspekte bezogen.

In der Präsentation des Arguments habe ich eine Darstellung praktiziert, die sich von üblichen zu unüblichen, individuell profilierten Interpretationen des Politikbegriffs im jeweiligen Kapitel (ab 3.) bewegt. In normativer Hinsicht gehe ich in meiner Vorgehensweise von der Darstellung der Ablehnung der Politik aus, und bewege mich über Nuancen in Richtung ihrer Aufwertung. Damit wird sichtbar, dass es im Bundestag auch Ansichten gegeben hat, die die populären Stereotypen gegen Politik, Politiker und Parlamentarismus wiederholen, die jedoch in verschiedenen Graden und Formen widersprochen worden sind und im Vergleich mit pro-politischen Argumenten im Laufe der Jahrzehnte marginalisiert worden sind (Die 19. Wahlperiode mit der AfD im Bundestag habe ich nicht behandelt).

Das zweite Kapitel markiert den äußeren Rahmen der Debattenanalyse, der zentrale Anhaltspunkte für die konventionelle, nicht thematisierte Politiksprache im Bundestag gibt. Zur Abgrenzung von der Politik als kontingentes Handeln werden Beispiele von Sphären- oder Ordnungskonzeptionen angegeben, ebenso davon, was für apolitisch oder unpolitisch gehalten wird. Anschließend diskutiere ich einige Grenzfiguren zu Politik als Handeln. Als

Anknüpfung für die spezifischen Debatten werden am Ende des Kapitels einige allgemeine Deklarationen zu Politik als Handeln präsentiert.

Das dritte Kapitel operiert mit Wortkonstellationen von Politik als ein eigenständiger Topos. Bis zu einem gewissen Grad verweisen die einzelnen zusammengesetzten Politikwörter auf die unterschiedlichen Politikaspekte, die hier die Narrative gliedern. Innerhalb dieser bilden sich dann die verschiedenen Wortformen die Subtopoi, die die Analyse vertieft und spezifiziert. Da viele der Wortkonstellationen im Bundestag Neuprägungen der siebziger oder achtziger Jahre sind, entwerfe ich anschließend eine These von der Bereicherung des den Parlamentariern verfügbaren Vokabulars. Zur Datierung der Wortkonstellationen benutzte ich in diesem Kapitel als Vergleichsbasis Quellen außerhalb des Bundestags, vor allem den *Die Zeit online*-Korpus (https://www.dwds.de/d/k-zeitung#zeit).

Im vierten Kapitel bilden die Akteure, die Politiker, den Topos des Politikbegriffs. Wie verhalten sich die Parlamentarier auf die weitgehend negative Bewertung der Politiker in der Umgangssprache, und inwieweit bezeichnen sie, dem zitierten Diktum Carl Schmitts folgend, eher ihre Gegner als sich selbst als Politiker? Obwohl viele Abgeordnete eben ‚keine Berufspolitiker' sein wollten, gibt es kaum eine Polemik gegen Politiker, und ‚wir Politiker' ist eine gängige Redeweise. Neben der Identifizierung ‚der Politiker' werden ihre Klassifizierungen zu Typen von Politikern thematisiert, worin die Politikaspekte dann sichtbar werden.

Im fünften Kapitel bietet die Hervorhebung von ‚politisch' den Ausgangpunkt der Untersuchung. Der adverbiale Gebrauch von politisch wird in mehreren Ausdrücken zur Steigerung der politischen Qualität der Phänomene benutzt, zum Beispiel mit ‚rein politisch', ‚eminent politisch' oder mit dem grammatischen Superlativ ‚höchst politisch', was begriffsgeschichtlich interessant sein kann. Diese Beispiele verweisen kaum auf die Kriterien von ‚politisch'; in mehreren Zusammenhängen wird dies eher als bekannt vorausgesetzt. Der Schlussteil des Kapitels verweist auf eine andere Art des Nachdrucks auf politisch: In Formeln wie ‚politisch notwendig' oder ‚politisch möglich' erscheinen die Kriterien von ‚politisch' als kontrovers.

Im sechsten Kapiteln setze ich die Analyse mit grammatisch geprägten Knotenpunkten fort. Ich habe nach verbalen Ausdrucksclustern, einschließlich ihrer Substantivierungen, gesucht und diese als Topoi diskutiert. Zuerst behandle ich ‚Politik machen' sowie ‚Politik treiben bzw. betreiben' als allgemeine Kennzeichnungen des Handelns. Interessanter erscheinen die Ausdrücke des Anfangs, der Einmischung, der Wende und der Beurteilung, die den Moment, an dem Politik einsetzt, als unterschiedliche zeitliche Anhaltspunkte dafür, was der Politik eigen ist, sichtbar machen können.

Im siebten Kapitel werden die auf Dissens orientierten prozeduralen Operationen der parlamentarischen Politik näher diskutiert. In dem Kapitel behandle ich rhetorische Topoi der Politik als eine auf die Deliberation von *pro et*

*contra* ausgerichtete Aktivität. Zuerst werden die Grenze und der finale Schritt der Deliberation mit dem Vokabular der politischen Entscheidung zwischen Alternativen analysiert. Verhandlung verweist auf die Verhältnisse des Bundestags zu anderen parlamentarischen Gremien und Beratung gilt der Behandlung der Fragen auf der Agenda in den verschiedenen Stadien. Der parlamentarische Dissens wird mit den rhetorischen Begriffen der Debatte und der Diskussion vertieft: Die Debatte umfasst die gesamte Palette der Fragen vom Agenda-Setting bis zur Abstimmung, die Diskussion bezieht sich primär auf das vorparlamentarische Moment des Agenda-Settings.

Während im siebten Kapitel der Dissens zwischen politischen Alternativen nach dem parlamentarischen Modell das Thema bildet, konzentriert sich das achte Kapitel auf die personale Seite desselben Phänomens, auf die Politik als streitbares Handeln, das seine Gegner anerkennt und ihnen prinzipiell Respekt zollt. In der Praxis sind diese Aspekte schwer voneinander zu trennen, aber gewisse sprachliche Unterschiede gibt es. Das Vokabular der Kontroverse sowie die Topoi des politischen Streits und der politischen Auseinandersetzung als Quasi-Synonyme mit rhetorisch und historisch unterschiedlichen Nuancen werden anhand ihres Gebrauchs in den Bundestagsdebatten analysiert.

Im neunten Kapitel wird der Topos der Politik als Spiel thematisiert; darin sind prozedurale und personale Dimensionen miteinander verbunden. Zuerst werden die Gemeinplätze gegen das Spielen aufgenommen und diskutiert, und dann die praktische Akzeptanz des Spielens als Bestandteil aller Politik sowie die Aufwertung des Spielens behandelt. Danach werden drei scheinbar alltägliche Aspekte der Spielsprache der Politik diskutiert, bei denen man nicht immer an das Spiel denkt, nämlich, den Spielraum, das Rollenspiel und die Spielregeln, die jedoch eng mit der parlamentarischen Politiksprache verbunden sind. Bei den Abgeordneten zeigt sich eine zunehmende obzwar stillschweigende Akzeptanz der Spielsprache als Bestandsteil der Kontingenz der parlamentarischen Politik.

Im Schlusskapitel verbinde ich die Analyse der Politiktypologie mit dem Kontext der Studie. Ich stelle diese Interpretation zur Bedeutung der Parlamentsdebatten als Gelegenheit dar, der begrifflichen Revision und Innovation und der weiteren Begriffsgeschichte der Politik mittels der analytischen Typologie und der rhetorischen Toposanalyse zu dienen. Darüber hinaus mache ich vorsichtige Bemerkungen zu den konzeptionellen Wandlungen in der Stellung und im Verständnis des Politikbegriffs in der Bundesrepublik während der 68 Jahre. Primär interessiert mich das Verhältnis zwischen Parlament und Politik, das die Diskussion der Verbindungen zwischen Politiktypologie, der analysierten Topoi der Politiksprache und der parlamentarischen Prozeduren und Praktiken umfasst.

Neben den historischen Interpretationen zielt das Buch auf eine weiterführende Konstruktion eines Repertoires zum Politikbegriff, die spätere Studien anwenden, prüfen, modifizieren und revidieren können. Wenn in Parla-

menten alles Politik/politisch ist, wie können dann die interessantesten Aspekte der Politik aus den Debatten herausgelesen werden? Dazu liefert das Buch eine mögliche Antwort.

Zuletzt einige Bemerkungen zur Praxis der Darstellung. Die Wahlresultate, die Sitzverteilung im Bundestag sowie die Bundesregierungen habe ich als bekannt angenommen (s. https://www.bundestag.de/parlament/wahlen/ergebnisse_seit1949-244692; https://www.wahlen-in-deutschland.de/bBundestagFraktionen.htm; https://de.wikipedia.org/wiki/Liste_der_deutschen_Bundesregierungen).

Einige in den Zitaten erwähnte Phänomene oder Ereignisse, die ich selbst nicht kannte (Herstatt-Skandal, Zumthor-Entwurf, Kyffhäuser-Legende usw.) habe ich nachgeschaut und kurz präsentiert. Dasselbe gilt für andere, die man der heutigen Leserschaft nicht mehr als bekannt voraussetzen kann, wie die Metonymie ‘Pankow’ oder die Schleier-Entführung durch die RAF.

Die Mitglieder des Bundestags werden als Redner mit Vornamen und Parteibindung zur Zeit der Rede zitiert, auch bei Wiederholungen und wenn die Partei allgemein bekannt ist. Im sonstigen Text werden die erstrangigen Politiker als bekannt vorausgesetzt, etwa wenn ich von der Adenauer-Ära spreche. Doktor- und Adelstitel habe ich mit der etablierten Ausnahme von Otto Graf Lambsdorff weggelassen. Als Vornamen benutze ich allgemein gebrauchte Eigenbezeichnungen – Joschka Fischer, Theo Waigel, Ulla Schmidt usw.

# 2. Politik als Ordnung und Handeln

Intuitiv dachte ich ‚immer', dass Politik Handeln, Aktivität, Agieren, Tätigkeit oder Praxis sei. Seit ich mit der Begriffsgeschichte um 1980 begonnen habe, verstand ich Politik im Sinne einer kontingenten und kontroversen Aktivität, die immer auch anders sein könnte und dem Streit ausgesetzt ist. Diese Auslegung ist in europäischen Debatten seit dem neunzehnten Jahrhundert durchaus vorhanden (s. Palonen 1985, 2006). In diesem Band frage ich, inwieweit, wann und in welchen Formen der Handlungsbegriff der Politik sich in den Plenardebatten des Bundestags zeigt. In diesem Kapitel präsentiere jedoch zuerst die Gegenposition, die Belege, die einige Fragen oder Standpunkte für unpolitisch erklären sowie die Grenzfälle zwischen Handeln und Nicht-Handeln aus den Bundestagsdebatten, bevor ich im letzten Abschnitt einige prinzipielle Deklarationen auf Politik als Handeln kurz diskutiere.

## 2.1 Politik als Ordnung

Die Mehrheit der unproblematisch erscheinenden Anwendungen des Politikvokabulars in den Debatten des Bundestags dürfte mit dem räumlichen Verständnis der Politik als eine separate Sphäre, ein bestimmtes Feld, einem Bereich des Lebens, einem Sektor in einem System oder einer Ordnung unter anderen verbunden sein. Genau gelesen enthalten viele dieser Belege jedoch auch Verweise auf Zeit und Aktion, und zwar wenn man die Frage stellt, wie sich Politik in diesen Räumen bemerkbar macht.

Das Politische als Raum- oder Ordnungsbegriff – ein Terminus, der, teilweise mit Verweis auf Carl Schmitt, in der akademischen Debatte neuerdings gern benutzt wird (z. B. Rosanvallon 2003; Mouffe 2005; Marquard 2007, 2010) – operiert mit einer Ab- oder Eingrenzung der Kontingenz, die jedoch von jener der anderen Ordnungen, wie Moral, Ökonomie, Recht, Kultur und Religion unterscheidet. Dieser Begriff hat seine eigene Geschichte, die perspektivisch in vielen Studien im Umfeld des von Willibald Steinmetz geleiteten, nunmehr abgeschlossenen Sonderforschungsbereichs an der Universität Bielefeld analysiert worden ist (s. etwa Steinmetz Hg. 2005; Meier, Papenheim und Steinmetz 2012, Steinmetz et al. (Hg) 2013; Papenheim 2017).

Der Ordnungsbegriff der Politik operiert mit dem einfachen Entweder-Oder: ‚Ist' etwas politisch oder nicht? Die Zugehörigkeit zu Politik kann umstritten sein, und dazu dienen Redewendungen wie ‚Politik im engeren und weiteren Sinne'. Im Grunde setzt diese Redeweise voraus, dass man schon ‚weiß' was politisch ist, dass es eine gängige, normale oder ordentliche Be-

deutung von Politik gibt, die zumindest von allen Insidern verstanden wird. Dies in Frage zu stellen, ist ein Ansporn für meine Studien zur Begriffsgeschichte der Politik gewesen, die von der Annahme ausgehen, dass aus allen möglichen Phänomenen der politische Aspekt herausgelesen werden kann und dass es keinen sicheren Schutz vor der Politik gibt.

Dass eine räumliche Konzeption der Politik in den Bundestagsdebatten sehr häufig ist, findet man in den Suchergebnissen: *Politikbereich* (770) und *Politikfeld* (575) gehören zu den meist benutzten Wortkonstellationen. Die Raummetaphorik hängt offenbar mit der Vormacht der Regierungsvorlagen im Bundestag zusammen (zu *Politikbereichen* s. z. B. Oskar Lafontaine, SPD, 5. Februar 1998, zu *Politikfeldern* s. Ministerin Hannelore Rönsch, CDU, 24. Juni 1994, zu *Politiksektoren* s. Minister Hans Friederichs, FDP, 24. März 1977). Diese drei Termini treten jedoch erst seit den siebziger Jahren, zusammen mit dem Planungsdenken nach Policy-Bereichen auf.

Die für die Policy-Konzeptionen typische Rede von der ‚Bindestrich-Politik' erwähnt in Plenardebatten nur Carlo Schmid (SPD) in einem kritischen Sinn: „Wir sollten alles vermeiden, was da aussehen könnte, als wollten wir eine Art von Bindestrich-Politik betreiben, Bindestrich-Amerikaner, Bindestrich-Italiener, Bindestrich-undsoweiter-Leute schaffen. Wir dürfen durch unsere kulturpolitischen Bemühungen keine Deutsche schaffen wollen" (11. Dezember 1963).

Ein Hinweis zur etablierten Bedeutung des Politikbegriffs in den fünfziger Jahren enthält die Rede von Adolf Arndt (SPD), gehalten am 18. Februar 1955. Er präsentierte dem Bundestag den Bericht des Ausschusses für Rechtswesen und Verfassungsrecht in einer Streitfrage vor dem Bundesverfassungsgericht (Antrag des Landgerichts Traunstein gegen Friedrich Schmiedinger). Darin analysiert er das ‚politische Leben'. Arndts Bericht enthält eine Bestandsaufnahme davon, was im Bundestag der 50er Jahre als politisch galt und wer für einen Teilnehmer des politischen Lebens gehalten wurde.

Den Ausgangspunkt für den Bericht bildet die Stellungnahme des Landgerichts Launstein, „daß §187a StGB zu willkürlichen Erwägungen führe, weil sich nicht abgrenzen lasse, welche Person im politischen Leben des Volkes stehe" (zitiert ebenda, S. 352). Arndt hält diesen Standpunkt für „irrig": „Der Begriff des politischen Lebens in §187a StGB ist nicht unbestimmt, sondern bestimmbar". Er sieht darin einen „engeren Begriff" als den des „öffentlichen Lebens", indem er feststellt: „Während auch Wissenschaftler, Künstler, Schriftsteller, Schauspieler, Artisten und andere Personen im öffentlichen Leben stehen, sind Personen, die im politischen Leben stehen, ihrer Zahl und Art nach wesentlich enger umgrenzt" (18. Februar 1955).

Der Ausschluss der Wissenschaftler, Künstler usw. aus dem politischen Leben beruht auf ihrer Abgrenzung von der Sphäre des politischen Lebens. Der Streit mit dem Gericht gilt jedoch vor allem der Frage des „besonderen Eh-