

her, die die strenge Gebundenheit von politischen Theorien, Ideen und institutionenpolitischen Tätigkeiten an ihren historischen Kontext im Sinne der historischen Rekonstruktion auflöst, ohne dabei vollends den von Skinner zurecht kritisierten »Mythologien« einer klassischen Ideengeschichte zu verfallen. So kann die Begründung liberaler Theorien der Demokratie zur Zeit ihrer Entstehung als Beitrag zur Prägung eines Paradigmas untersucht werden, das in seinen Grundzügen bis heute fortwirkt.

In der folgenden Darstellung des Aufbaus der Arbeit werde ich zunächst begründen, warum auf Grundlage dieser methodischen Überlegungen die Autorenauswahl auf Alexis de Tocqueville, John Stuart Mill und Max Weber erfolgt ist und inwiefern die Beiträge der drei Referenzautoren auch als Reflexionen bestimmter Entwicklungsstufen der liberalen Demokratie gelten, in deren Konstitution sie verwickelt sind: So prägen sie einerseits die intellektuelle Begründung des theoretischen Paradigmas wie auch die praktische Institutionalisierung der liberalen Demokratie und reflektieren dabei zugleich die historische Abfolge liberaler Demokratisierungsschritte.⁴⁷

6 Vorgehen und Aufbau

Aufbauend auf die genannten methodischen Vorüberlegungen, die Zielsetzung und die Thesen soll diese Studie anhand der Theorien der drei Referenzautoren sowie der jeweiligen Entwicklungsstadien der liberalen Demokratie strukturiert werden. Vorab zu klären ist aber die Frage, warum gerade Tocqueville, Mill und Weber die zentralen Referenzautoren für die Untersuchung der Begründung der liberalen Demokratietheorie im Modus defensiver Demokratisierung sind. Vor dem Hintergrund der Zielsetzung dieser Studie und der oben erläuterten methodischen Herangehensweise ergeben sich für die Autorenauswahl insgesamt drei Kriterien: *Erstens* müssen sie in den Kanon der liberalen Demokratietheorie eingeordnet werden können – dazu gehört sowohl die Zugehörigkeit zum Kanon der Demokratietheorie als auch die Verortung in der liberalen Denktradition.⁴⁸ *Zweitens*

leisten kann. Auch Llanque bemängelt in diesem Zusammenhang, wenn auch aus einer anderen Perspektive, die Unfähigkeit, eine konstruktive Position zu beziehen (vgl. Llanque 2017: 178). Dies ist aber dezidiert kein Ziel dieser Arbeit. Vielmehr möchte ich ein Bewusstsein dafür schaffen, dass die Versuche von kanonisierten Autoren der politischen Ideengeschichte, die Idee der Demokratie über politische Institutionen praktisch umzusetzen, einen *bias* hinsichtlich der durch Institutionen ermöglichten Partizipationschancen aufweisen.

47 Münkler und Straßenberger sprechen hierbei vom »Challenge-and-Response-Ansatz« (Münkler und Straßenberger 2016: 21f.)

48 Eine ausführliche Auseinandersetzung mit möglichen Einwänden gegenüber diesen Einordnungen erfolgt jeweils am Anfang des Teils zu dem entsprechenden Autoren.

müssen die ausgewählten kanonischen Autoren theoretisch fundierte und in der Rezeption wirkmächtige Überlegungen zur Institutionalisierung der Demokratie entwickelt haben. *Drittens* ist es erforderlich, dass sie in einem bestimmten Zeitrahmen gewirkt haben. Mein historischer Fokus liegt dabei auf der Zeitspanne, in der die Frage nach dem allgemeinen (Männer-)Wahlrecht praktisch virulent war.⁴⁹ Zeitlich korrespondiert damit die Herausbildung der liberalen Demokratie als Regierungsform für eine in Klassen gespaltene Gesellschaft (vgl. Macpherson 1983: 19). Am Anfang stehen die Wahlreform von 1832 in Großbritannien mitsamt der Entwicklung der Chartistenbewegung, die die Erweiterung des Wahlrechts auf die gesamte männliche Bevölkerung forderte, am Ende die Wahlrechtserweiterungen zum Ende des Ersten Weltkriegs, bei der in vielen Staaten erstmals alle Männer und Frauen das Wahlrecht erhielten. Mit der Frage nach dem allgemeinen Wahlrecht ist die Herausbildung des institutionellen Grundgerüsts liberaler Demokratien verbunden, das nach 1919 nur in Form der Abkehr von der liberalen Demokratie wie in Deutschland und Italien noch erfolgreich angefochten werden konnte.

Die ausgewählte Zeitspanne lässt sich, wie ich im Folgenden zeigen möchte, in drei einzelne Epochen einteilen. Jeder dieser neuen Abschnitte, so die Annahme, fordert die liberale Demokratietheorie aufs Neue heraus und bringt sie in die Defensive: Formulieren Bevölkerungsgruppen zunehmend demokratische Geltungsansprüche, die nicht nur politische, sondern insbesondere auch soziale Forderungen beinhalten, sieht sich die liberale Demokratie herausgefordert. Um den gesellschaftlichen Frieden zu wahren und den politischen Einfluss der bürgerlichen Klassen wie auch das Prinzip des Privateigentums zu sichern, nimmt die Demokratisierung in ihrer theoretisch-institutionellen Ausgestaltung eine defensive Form an. Beginnend mit Alexis de Tocqueville, gefolgt von John Stuart Mill und schließlich mit Blick auf Max Weber möchte ich im Folgenden diese drei Epochen der Demokratisierung und ihre jeweils spezifisch defensiven Reflexionen mitsamt der Implementierungsversuche der liberalen Demokratie vorstellen.

Zur Veranschaulichung der drei Demokratisierungsepochen verweise ich dabei auf folgende technische Analogie: Wenn in der industriellen Produktion ein neues technisches Produkt, zum Beispiel ein Auto, entwickelt wird, kann man den Prozess – grob vereinfacht – in drei Schritten zusammenfassen. Am Anfang steht der *Entwurf*, mit dem ausgehend von Erfahrungen aus anderen erfolgreichen Produktionsprozessen und funktionierenden Produkten eine erste Skizze des Produkts angefertigt und schließlich die grundlegenden Anforderungen, Spezifikationen und Zielsetzungen festgelegt werden. Im zweiten Schritt erfolgt der *Bau des Prototyps*. Hier wird das entworfene Konzept erstmalig in der Praxis erprobt, wenn auch zunächst im kleinem Rahmen. Erst nach zahlreichen Testfahrten erfolgt schließlich

49 In dem Schema Huntingtons entspricht dieser Zeitraum der ersten Welle der Demokratisierung (vgl. Huntington 1991: 16).

der Schritt zur *Massenproduktion*, wo der Entwurf an die Erfordernisse der Produktion von großen Mengen angepasst wird.

In Analogie zu diesem Produktionsbeispiel möchte ich hier die Entstehung des institutionellen Denkens der liberalen Demokratietheorie veranschaulichen: Jedem Erfordernis im Produktionsprozess entspricht eine *Schwelle der Demokratisierung*. Jedem darauf folgenden Schritt entspricht wiederum eine bestimmte Form der theoretischen Reflexion, hier in Form der defensiven Institutionalisierung der Demokratie.⁵⁰ Mein Umgang mit Tocqueville (*Entwurf*), Mill (*Prototyp*) und Weber (*Massenproduktion*) repräsentiert dieses Muster auf theoretischer Ebene. Jeder der drei Teile dieses Buches folgt einem einheitlichen Aufbau. Nach einer Einführung in die Besonderheiten der jeweiligen Demokratietheorie von Tocqueville, Mill und Weber und ihrer Zuordnung in den Kanon der liberalen Tradition wird die Bedeutung politischer Institutionen in ihrem Denken herausgearbeitet. Dabei kopple ich die Theoretisierungen der drei Referenzautoren stets an übergreifende Überlegungen zu Aufgabe und Status politischer Institutionen.

Den *Entwurf* einer liberalen Demokratietheorie mit einem Anteil an institutionellen Überlegungen legt Alexis de Tocqueville vor. Inspiriert von seinen Beobachtungen der berühmten Amerikareise vollendet Tocqueville die Ende des 18. Jahrhunderts begonnene Umdeutung des Demokratiebegriffs von seinen klassischen Bedeutungsgehalten – gleiche und direkte Selbstregierung des *demos* – hin zu einer repräsentativen Wahldemokratie (vgl. Dingeldey 2022, Dunn 2006). Seine historische Aufgabe ist es, eine Brücke zwischen den in seinen Augen zu bewahrenden Elementen der aristokratischen Gesellschaft und dem bereits eingeläuteten

50 Auch in Jürgen Habermas' klassischer Studie *Strukturwandel der Öffentlichkeit* markieren Alexis de Tocqueville und John Stuart Mill einen Wandel der Auffassung liberaler Theoretiker hinsichtlich des Vertrauens in die rationalisierenden Tendenzen der öffentlichen Meinung und damit auch hinsichtlich ihrer Einstellung zur Demokratie: Auf dem Höhepunkt des ökonomischen Liberalismus sahen sie sich paradoxerweise gezwungen, das Prinzip der bürgerlichen Öffentlichkeit zu verleugnen (vgl. Habermas 1979: 158). Während sie zuvor noch auf die Position der klassischen bürgerlichen Geschichtsphilosophie setzten, die in der (demokratischen) Öffentlichkeit die Grundlage für den harmonischen Ablauf der gesellschaftlichen Reproduktion sieht, fanden sie sich im Laufe der gesellschaftlichen Transformationen des 19. Jahrhunderts zu einem stärkeren Realismus genötigt (vgl. ebd.: 159f.), denn spätestens mit dem Aufstieg der Chartistenbewegung in England sei das Publikum der Öffentlichkeit auf die Mitglieder der arbeitenden Klassen erweitert worden. Die bürgerliche Öffentlichkeit habe ihren exklusiven Charakter fortan einbüßen müssen. Nachdem die bürgerlichen Kräfte sich zuvor noch sicher sein konnten, dass ausschließlich des Lesens und Schreibens fähige Gebildete an der öffentlichen Diskussion teilnehmen konnten, sei es ihnen nun nicht mehr möglich gewesen, allein auf die rationalisierende Kraft der öffentlichen Debatte zu setzen, da diese nunmehr von entgegengesetzten Klasseninteressen überlagert worden sei (vgl. ebd.: 160). Mit der Universalisierung der bürgerlichen Rechte drohte die politische Vorherrschaft des Bürgertums von »unten« infrage gestellt zu werden.

Zeitalter der Demokratie zu schlagen (vgl. Kahan 1992, Herb/Hidalgo 2005: 76). Wie insbesondere seine *Erinnerungen* offenbaren, erlangt sein Demokratiebegriff seine Bedeutung insbesondere durch Tocquevilles Abgrenzung zum Begriff des Sozialismus. Wenngleich Tocqueville sozialistische Bestrebungen bereits als Gefahr für die gesellschaftliche Verankerung des Prinzips des Privateigentums wahrnimmt, kann weder mit Blick auf die amerikanische⁵¹ noch auf die französische Gesellschaft von einer ausgeprägten Klassenspaltung im Sinne Macphersons gesprochen werden.⁵² Zugleich offenbart sich in Tocquevilles Demokratietheorie, dass er anders als viele Zeitgenossen nicht davon überzeugt war, dass politische Institutionen die entscheidende Rolle für die Entwicklung dieser demokratischen Gesellschaft spielen – dementsprechend liegt bei ihm auch keine eigene Theorie politischer Institutionen vor. Tocqueville kommt in dieser Arbeit somit eine Sonderrolle zu: Zwar sind institutionenpolitische Implikationen in seinen Schriften und politischen Äußerungen vorhanden, aber der Fokus seines Denkens liegt auf der gesellschaftlichen Ebene mit ihren Sitten, den sogenannten »habits of the heart«. Nichtsdestotrotz möchte

51 Für Tocqueville sind die Erfahrungen der Demokratie in Amerika als Kontrast zu Frankreich von Bedeutung. Diese gilt für ihn sowohl als Vorbild als auch als Warnung angesichts sozialistischen Bestrebungen im Kontext der Februarrevolution.

52 Vor dem 19. Jahrhundert – Macpherson bezieht sich hier historisch auf das industriell und politisch fortgeschrittene England – sei eine gelingende Demokratie für Liberale nicht vorstellbar gewesen (vgl. Macpherson 1983: 19). Sie wurde erst möglich, als die Demokratisierung nicht mehr als Gefahr für Eigentum und Fortbestand der Klassenverhältnisse gesehen wurde, wie er am Beispiel von Jeremy Bentham und James Mill verdeutlicht (vgl. ebd.: 20). Die gesellschaftliche Entwicklung in Tocquevilles französischer Heimat war eine andere. Was den Organisationsgrad und das Klassenbewusstsein betrifft, waren die Arbeiterorganisationen in Frankreich während der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts noch relativ schwach und fragmentiert. Es gab jedoch einzelne Handwerker- und Arbeitervereine, die sich gegen die Arbeitsbedingungen und für bessere Löhne einsetzten. Ein Grund dafür ist unter anderem die ländliche Verankerung der industriellen Arbeit in Frankreich (vgl. Judt 2011: 37), weshalb in Frankreich die Arbeit selbst und weniger die politische Partizipation auf nationaler Ebene eine entscheidende Rolle in den 1830ern und 1840ern spielten (vgl. ebd.: 56). 1832 erfolgte zwar ein Aufruf zur Gründung einer Partei der Arbeiterklasse, aber »calls for a united class of workers long anteceded the existence of any such class« (ebd.: 61). Im Gegensatz zu philosophischen Sozialisten waren die meisten der organisierten Arbeiter daher abseits ihres Arbeitsortes eher apolitisch, sie griffen nicht nationale Institutionen wie das Wahlrecht oder das Privateigentum auf (vgl. ebd.: 79). Ab 1849 verhinderte dann die politische Repression, dass sich eine breite politische Arbeiterbewegung entwickeln und entsprechende öffentliche Forderungen artikuliert werden konnten (vgl. ebd.: 80). In den USA war die Klassenfrage aufgrund der Dominanz des Agrarsektors zu diesem frühen Zeitpunkt auch nur schwach ausgeprägt. Hinzu kommt, dass das »Prinzip des freien Landes« (Rosenberg 1962: 176) dafür sorgte, dass die Arbeiter im Vergleich zu Europa bessere Löhne vorfanden, da diese immer so hoch sein mussten, dass sie nicht versucht waren, ihre Stelle zu kündigen und sich als Bauern auf dem (vermeintlich) freien Land selbständig zu machen.

ich zeigen, wie er mit der positiven liberalen Aneignung des Demokratiebegriffs⁵³ und den institutionenpolitischen Vorschlägen, die er dennoch unterbreitet, zentrale Weichenstellungen vornimmt, die das Paradigma liberaler Demokratietheorie und die politische Wirkungsweise ihrer Institutionen entscheidend geprägt haben. Darin findet sich auch Tocquevilles Verbindung von Institutionenpolitik und dem Programm defensiver Demokratisierung: Ausgehend von der Annahme, dass der Übergang zu demokratischen Gesellschafts- und Politikformen nicht mehr aufzuhalten sei, versucht er, sie in geordnete Bahnen zu lenken, sodass die Gefahr einer von den »Massen« ausgehenden »Tyrannei der Mehrheit« gemindert wird.

Dieser Ansatz wird bei John Stuart Mill fortgesetzt, dessen politische Theorie und Institutionenpolitik hier als *Prototyp* liberaler Demokratietheorie und ihrer Institutionalisierung vorgestellt wird. Erst bei Mill findet eine reflektierte theoretische Auseinandersetzung mit politischen Institutionen statt. Erst hier lässt sich erkennen, dass im Zuge der Industrialisierung die arbeitenden Klassen zu einer politischen Kraft werden, die sich entfaltet und nicht mehr verschwinden wird. Mill sah nicht nur in der englischen Gesellschaft die am weitesten fortgeschrittene Industrialisierung mitsamt der ihr eigenen Klassenauseinandersetzungen⁵⁴, sondern legte eine umfassende Demokratietheorie vor: Seine *Betrachtungen über die Repräsentativregierung* gelten heute als klassisches Dokument der liberalen Demokratietheorie (vgl. Schmidt 2019). Zugleich stellt Mill dabei die Ausgestaltung politischer Institutionen in den Mittelpunkt: implizit bereits durch den Aufbau des Werkes, das fast ausnahmslos nach politischen Institutionen im oben beschriebenen Sinne strukturiert ist; explizit durch seine institutionentheoretischen Überlegungen am Anfang des Bandes, die ihnen einen zentralen Platz in der modernen Demokratie zuweisen. Dass Mill trotz seines zeitweiligen Eintretens für eine breitere Partizipation auch der »unteren Klassen« – vor dem Hintergrund der Annahme ihrer *Erziehbarkeit*

53 Der Versuch der »institutionellen Einhegung und Verfeinerung« der Demokratie wurde freilich bereits von früheren Autoren wie Edmund Burke, den Verfassern der *Federalist Papers* und Emmanuel Sièyes unternommen. Was Tocqueville von diesen abhebt, ist, dass er als erster den Begriff der Demokratie für dieses Vorhaben beansprucht hat. Siehe dazu Jörke (2011: 256), zum Beginn des Wandels des Demokratiebegriffs auch Dingeldey (2022).

54 Für England kann man hinsichtlich »sozialer Forderungen« den Einfluss der Chartistenbewegung (vgl. Gibson 2018) ab den 1830er Jahren festhalten, die die institutionellen und sozialen Reformdebatten befeuerte. Sie gilt als eine der ersten Bewegungen der arbeitenden Klassen und trat zudem für ein erweitertes Wahlrecht ein. »Was die englische Arbeiterbewegung der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts jedoch grundlegend von allen übrigen hier behandelten Arbeiterbewegungen unterschied, war ihre gleichzeitige Verankerung im Milieu des städtischen Handwerks und in den Industriegemeinden des Nordens. Mit der politischen Allianz dieser unterschiedlichen Arbeitermilieus gelang in den 1830er und 1840er Jahren die Mobilisierung von Millionen Arbeitern und Handwerkern.« (Lenger 1987: 241)

zu habituellen Abbildern der Angehörigen der bürgerlichen Klasse – der Demokratie letztendlich skeptisch gegenübersteht, offenbaren seine eigenen Äußerungen, nach denen er zumindest in seinen späteren Jahren nicht mehr als Demokrat gelten möchte. Seine defensive Institutionenpolitik setzt sich demnach zum Ziel, den Einfluss der »unteren Klassen« so groß wie nötig, ihre Effektivität dabei aber so gering wie möglich zu gestalten – viel wichtiger ist für ihn der Bildungsaspekt politischer Institutionen.

Schließlich werde ich im letzten Teil Max Webers Demokratietheorie vorstellen, die analog zum Bild des Produktionsprozesses die Stufe der *Massenproduktion* darstellt: Ausgelegt auf die Ermöglichung der Partizipation der gesamten erwachsenen Bevölkerung – 1919 waren jegliche Wahlrechtsbeschränkungen für diese Gruppe gefallen, was sich schon in den Jahren zuvor andeutete – sind seine Demokratietheorie und Institutionenpolitik frei von jeglichen Hoffnungen auf eine mögliche Erziehung der »unteren Klassen«. Weber lebte und schrieb in einer Zeit, in der das allgemeine Wahlrecht »universellen Charakter« annahm (vgl. Richter 2017: 33 und 445ff.). Die Aufgabe, vor denen die Theoretiker liberaler Demokratien standen, war die Integration der »Massen«, die sich zugleich als (soziale) Bewegungen zu einem bedeutenden politischen Faktor entwickelten. Davon zeugen auch die sozialpsychologischen Auseinandersetzungen mit dem Phänomen der »Masse« um die Jahrhundertwende (vgl. Le Bon 1982, Freud 1967). Max Webers Auseinandersetzung mit dem Sozialismus bezog sich einerseits auf die sozialdemokratische Partei in Deutschland, andererseits deutete sich mit der Oktoberrevolution aber auch bereits eine radikalere Systemkonkurrenz an. Beides spielt eine Rolle bei den Konflikten um die politische Neugründung in Deutschland nach dem Ersten Weltkrieg. Während Mill die aktive Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger durch bestmögliche politische Erziehung ermöglichen will, hat Weber diesen Idealismus zugunsten einer vermeintlich realistischen Perspektive auf die rationalen Kompetenzen der »Massen« größtenteils aufgegeben. Auch Weber hält die demokratische Integration der »Massen« jedoch für erforderlich und will Wahlrechtsbeschränkungen zugunsten eines allgemeinen Wahlrechts weitgehend aufheben. Vor allem in den späten Schriften macht er sich aber für ein Demokratiekonzept stark, in dessen Zentrum ein plebiszitäres Führertum steht. Dies führt zu einer teilweisen Entmachtung der Legislative, denn Weber beschränkt den Zweck des Parlaments bezüglich politischer Richtungsentscheidungen auf die »Führerauslese« und schließt auch die Einrichtung einer zweiten Kammer aus erfahrenen »Staatsmännern« und Beamten nicht aus. Mit dem auf die Führerauslese beschränkten plebiszitären Prinzip geht eine Absage an die demokratische Selbstorganisation aktiver Bürger einher, wie sie Tocqueville und vor allem Mill – zumindest auf dem Papier – noch anstrebten.