

Fazit

Die vorliegende Studie hat die institutionellen Aspekte im ideengeschichtlichen Kanon der liberalen Demokratietheorie im Hinblick auf die Ermöglichungen, vor allem aber auf Einschränkungen gleicher und effektiver Partizipation beleuchtet. Sie leistet damit einen wesentlichen Beitrag zu einer kritischen Aufklärung der liberalen Demokratietheorie über ihre ideengeschichtlichen Grundlagen. Zentrale Theoreme, Konzepte und Begriffe der Untersuchung erlauben auf diese Weise ebenso eine kritische Auseinandersetzung mit heutigen Defiziten einer liberal dominier-ten Demokratietheorie. Ich werde zum Abschluss erstens einen Überblick über die herausgearbeitete Institutionenpolitik des Paradigmas der defensiven Demokratisierung geben: Dabei werde ich zeigen, auf welche Weise Alexis de Tocqueville, John Stuart Mill und Max Weber zur Herausbildung dieses Paradigmas beigetragen haben. Zweitens werde ich die Ergebnisse dieser Arbeit im Hinblick auf die konkreten politischen Institutionen der liberalen Demokratietheorie der drei Autoren darstellen. Drittens soll die ideenpolitische Wirkung des von ihnen geprägten Paradigmas dargestellt werden, bevor ich mich im vierten Abschnitt dieses Fazits mit den praktischen Implikationen für die heutige Demokratie und Demokratietheorie ausein-andersetze.

1 Institutionenpolitik als defensive Demokratisierung

Der zentrale Fokus der Studie lag auf der »Institutionenpolitik« kanonischer Theoretiker der liberalen Demokratie in der historischen Phase von 1830 bis 1919, die grob mit der ersten Welle der Demokratisierung nach Huntington (1991) übereinstimmt. Der Begriff der Institutionenpolitik zielte insbesondere darauf ab, herauszuarbeiten, wie theoretische Reflexionen und politische Überzeugungen in Form einer *politisch intervenierenden Stellungnahme* zusammenfließen: Institutionen sind vor diesem Hintergrund diejenigen Elemente einer Demokratietheorie, in der ihr praktischer Gehalt vor einem Wirkungshorizont greifbar wird. Erst an der konkreten Ausgestaltung politischer Institutionen lässt sich somit bemessen, inwieweit eine Demokratietheorie das Versprechen effektiver und gleicher Partizipation einlöst. Mit Toc-

queville, Mill und Weber standen drei Autoren im Fokus, die eine jeweilige Epoche der liberalen Demokratisierung der »ersten Welle« institutionenpolitisch reflektieren und damit das liberaldemokratische Paradigma der *defensiven Demokratisierung* begründen.

Ich habe die These vertreten, dass die Dynamiken von Ausschluss und Benachteiligung spezifischer sozialer Milieus bereits konstitutiv in die Begründung der liberalen Demokratie eingeschrieben sind. Ziel der vorliegenden Arbeit war vor diesem Hintergrund zu zeigen, *auf welche Weise* diese Ausschlüsse und Benachteiligungen in Form von Vorschlägen und Kritiken zur institutionellen Ausgestaltung der liberalen Demokratie zu dieser Benachteiligung beitragen. Mit der Institutionentheorie Haurious bin ich davon ausgegangen, dass solche Institutionalisierungen auf bestimmten Leitideen basieren. Die *defensive Demokratisierung* wurde dabei als die Leitidee der Institutionenpolitik der drei untersuchten Autoren vorgestellt: Tocquevilles, Mills und Webers Ziel war es, mit diesen defensiven Maßnahmen zwar die von ihnen beobachtete historische Tendenz zur Demokratisierung nicht abzuwehren, sondern die demokratischen Ansprüche abzufedern, einzuhegen und schließlich so zu kanalisieren, dass die bestehenden gesellschaftlichen Machtstrukturen und Rechtsprinzipien, wie das Privateigentum, nicht gefährdet werden. Die Institutionen der liberalen Demokratie erhalten damit eine Vermittlungsfunktion innerhalb der modernen Klassengesellschaft, indem zwar ein Großteil der Gesellschaft politisch integriert wird, ohne jedoch eine Infragestellung ihrer politischen und ökonomischen Grundstruktur zu ermöglichen – die »Masse mit den Verhältnissen zufriedener zu machen« (Macpherson 1983: 59).

Politische Institutionen habe ich vor diesem Hintergrund mit Göhler als »geronnene Handlungsmuster der Politik« (2024: 24) verstanden. So bin ich davon ausgegangen, dass die Institutionalisierung der Demokratie im 19. und frühen 20. Jahrhundert durch Konflikte geprägt war: auf der einen Seite durch »Demokratiekonflikte« über die Bedeutung des Begriffs; auf der anderen Seite durch Klassenkonflikte, die in das Verständnis der liberalen Demokratie eingeschrieben sind. Die »unteren Klassen« wurden dabei von den Vertretern der defensiven Demokratisierung als Gefahr wahrgenommen. Dabei spielt die von Offe beschriebene »Filterfunktion« (1973: 78ff.), nach der nur bestimmte Interessen und Forderungen Eintritt in die politische Arena erhalten, eine ebenso wichtige Rolle, wie die Eigenschaft politischer Institutionen, stets bestimmten Akteuren Macht zu verleihen, während sie anderen Akteuren wiederum entzogen wird.

Die Prägung des liberaldemokratischen Paradigmas der defensiven Demokratisierung und die entsprechende Institutionenpolitik habe ich in drei Schritten anhand der demokratietheoretischen und institutionenpolitischen Schriften von Tocqueville, Mill und Weber erläutert. Die jeweiligen Strategien sind einander zwar

grundsätzlich ähnlich, stimmen aber nicht vollkommen miteinander überein.¹ Den ersten Entwurf liberaldemokratischer Institutionenpolitik hat Alexis de Tocqueville vorgelegt. Zwar spielte das – aus der Perspektive defensiver Demokratisierung gefährliche – allgemeine Wahlrecht noch eine untergeordnete Rolle. Dennoch hat bereits Tocqueville einen spezifisch liberalen Demokratiebegriff verankert, indem er seine politischen Erfahrungen aus den Reisen in die USA mit seiner aristokratischen Grundhaltung vermengte und bereits einige institutionenpolitische Forderungen daraus ableitete. Als Kontrastfolie zu seinem Demokratiebegriff diente ihm dabei die sozialistische, wie auch die antike Vorstellung der Demokratie, die er jeweils scharf angriff. Neben der Kompensation des Verlusts der persönlichen Bande des Feudalismus, die nach Tocqueville die Gesellschaft unter dem *ancien régime* zusammengehalten hätten, beruht seine Strategie darauf, die Durchsetzung der Demokratie institutionell *abzufedern*. Dabei sorgt seine Institutionenpolitik dafür, dass Partizipationsansprüche institutionell eingehetzt werden und die Bevölkerung durch Partizipation diszipliniert wird.

Bei John Stuart Mill waren die Diskussionen angesichts der Reformprozesse und Forderungen von »unten« um das allgemeine Wahlrecht historisch bereits so real geworden, dass es ihm möglich war, den »Prototyp« liberaler Institutionenpolitik im Sinne der defensiven Demokratisierung anzufertigen: Mill legte so nicht nur eine eigenständige Institutionentheorie vor, sondern verfasste konkrete und detailreiche Richtlinien zur Institutionalisierung der repräsentativen Demokratie. Dabei orientierte er sich an den vorliegenden Bedingungen der britischen Gesellschaft und versuchte auf dieser Grundlage, eine noch stärker auf die Praxis und die Zukunft ausgerichtete Institutionenpolitik zu vertreten. Auf abstrakter Ebene wertete er den sich anbahnenden Siegeszug der Demokratie als Fortschritt und erkannte, genau wie Tocqueville, dass dieser unhintergehbar sei. Daraus zog er den Schluss, dass die »Massen« erzieherisch für die Demokratie vorbereitet werden müssten. Im Hinblick auf seine Gegenwart und nähere Zukunft ist Mills Einschätzung der Erfolgsaussichten dieses Vorhabens jedoch ernüchternd, was anhand seiner institutionenpolitischen Äußerungen besonders deutlich hervortritt. Im expliziten Anschluss an Tocquevilles Demokratiebegriff – Mill spricht hier von »modifizierter Demokratie« – war es daher sein Ziel, dass die Regierungstätigkeit von den Personen mit der in seinen Augen höchsten Bildung ausgeführt wird. Während seiner Bildungsmaxime zutiefst bürgerliche Vorstellungen zugrunde liegen – was im starken Widerspruch zu seinem Lippenbekenntnis zum »Sozialismus« steht – weist sein Bildungsbegriff einen Doppelcharakter auf, indem er sowohl Inklusion als auch Exklusion begründet. Wie bei Tocqueville gilt seine Furcht vor der »Tyrannie« der »untenen Klassen« dem Schutz der zentralen Elemente der bürgerlichen Gesellschaft, allen voran des

1 Noch weniger ist dies bei den konkreten institutionenpolitischen Vorschlägen selbst der Fall, wie ich auf den folgenden Seiten darlegen werde.

Privateigentums. Dennoch fordert Mill in seinen früheren Schriften ein Bündnis zwischen »unteren« und den Mittelklassen und setzt sich gegen Ende seines Lebens für eine stärkere politische Repräsentation der »unteren Klassen« ein – freilich in sehr engen Grenzen.

Max Weber hat schließlich das Paradigma durch die Anpassung an die Politik der »Massen« im 20. Jahrhundert vollendet. Im Kontrast zu Mill und mit desillusioniertem Blick auf die zukünftige Erziehung dieser »Massen« zu verantwortungsvollen und rational handelnden Bürgern, versuchte er sie in einer Weise zu integrieren, die trotz der mittlerweile unumgänglichen Einführung des allgemeinen Wahlrechts die bürgerliche Ordnung nicht gefährden konnte. Im Mittelpunkt steht daher bei Weber die *Kanalisierung* der politischen Entscheidungen vor dem Hintergrund der allgemein gewordenen politischen Partizipation hin zu möglichst kleinen Zirkeln oder Einzelpersonen. Diese sind Weber zufolge in der Lage, wohlüberlegte, rationale und verantwortungsethisch basierte Entscheidungen zu treffen. Wie bereits Mill strebt Weber keine Exklusion der »unteren Klassen« an, sondern versucht sie unter dem Banner der Liberalen gegen die Vorherrschaft der konservativen Bürokratie des endenden Kaiserreichs zu gewinnen.

Trotz dieser historisch und geografisch bedingten strategischen Unterschiede weisen die drei Autoren einige Gemeinsamkeiten auf, die in der Leitidee der *defensiven Demokratisierung* kulminieren: Alle drei sind davon überzeugt, dass die Demokratisierung unhintergehbar ist. Ihr Ziel ist es daher, die Einführung der in ihrem Sinne »modifizierten« Demokratie sowohl für die liberalen als auch für die konservativen politischen Kräfte akzeptierbar machen. Dazu deuten sie den Demokratiebegriff aristokratisch bzw. elitär um – Kahan (1992) spricht mit Bezug auf Mill und Tocqueville treffenderweise von »aristokratischem Liberalismus«. Dabei ist keiner der drei Autoren als rückwärtsgewandt oder reaktionär einzustufen: Grundsätzlich lehnen sie gesellschaftlichen Wandel nicht ab, sondern versuchen, ihn in die in ihren Augen »vernünftigen« Bahnen zu lenken. Ihre demokratietheoretischen Reflexionen und institutionenpolitischen Äußerungen markieren so den Wandel vom vollständigen politischen Ausschluss der »unteren Klassen« hin zur Einsicht, dass man sich als Liberaler damit arrangieren muss, dass eine teilweise politische Integration dieser Klassen nicht mehr zu verhindern sei. Mit der Abfederung der schrittweisen Durchsetzung der Demokratie korrespondiert im historischen Verlauf ein sich von Tocqueville über Mill bis Weber steigernder Fokus auf geeignete Führungspersönlichkeiten: Die institutionenpolitischen Maßnahmen sollten jeweils gewährleisten, dass diese nicht nur ausgebildet werden, sondern ebenso die entsprechenden politischen Positionen und Ämter einnehmen. So gilt die defensive Demokratisierung als verbindendes Element der drei Autoren.

Bei allen Gemeinsamkeiten ist jedoch zu betonen, dass die drei Autoren nicht nur jeweils unterschiedliche Stadien der Demokratisierung reflektieren. Sie nehmen auch, je nach Erfolgsaussichten der defensiven Demokratisierung in den jewei-

ligen historischen Situationen, unterschiedliche Bewertungen einzelner politischer Institutionen vor. Es ist ein weiteres Ergebnis dieser Arbeit, dass sich in diesem Sinne keine einheitliche Institutionenpolitik der drei Autoren feststellen lässt: Je nach historischer Konstellation werden einzelne Institutionen anders bewertet, wohingegen die Leitidee der defensiven Demokratisierung konstant bleibt. Hier zeigen sich die Implikationen der Beobachtung, dass demokratietheoretische Überlegungen zu politischen Institutionen die Brücke der Theorie zur Praxis herstellen, indem die Autoren vor dem jeweiligen historischen Hintergrund eruieren, welche Institutionalisierung in *dieser jeweils konkreten Situation* dem Leitbild der defensiven Demokratisierung am besten Rechnung trägt.

Diese Unterschiede fangen schon bei der Bewertung der politischen Bedeutung von Institutionen an, die für die Anfertigung einer eigenen Theorie politischer Institutionen ausschlaggebend war. Für Tocqueville hatten Institutionen nach den gesellschaftlichen Strukturen und Sitten nur eine zweitrangige Bedeutung. Folglich liegt seinem Denken keine konsistente Institutionentheorie zu Grunde. Nichtsdestotrotz hat er einige wirkmächtige und damit wegweisende institutionenpolitische Überlegungen angestellt, die insbesondere die Entstehung eines »demokratischen Despotismus« oder in heutigen Worten, eines »Wohlfahrtsstaats« (Campagna 2001: 15), verhindern sollten. Mill hat dagegen die Institutionenfrage ins Zentrum seiner demokratietheoretischen Überlegungen gestellt und dementsprechend, wie auch Buchstein und Seubert (2013: 293ff.) darlegen, eine allgemeine Theorie politischer Institutionen entwickelt. Ich habe hier gezeigt, dass politische Institutionen bei Mill durch menschliches Handeln entstehen und sich bestenfalls nach dem Entwicklungsstand der Gesellschaft richten, für die sie vorgesehen sind. Zwar gilt ihm die repräsentative Regierungsform als »ideal beste« (BR: 51), wobei es Konstellationen geben könnte – Mills Denken zeigt sich hier eingefärbt vom britischen Imperialismus –, in denen die despotische Herrschaft bei minder entwickelten Bevölkerungen vorzuziehen sei. In jedem Fall aber sollten politische Institutionen in seinen Augen erzieherisch wirken, um ein Volk zur repräsentativen Regierung fähig zu machen – wobei die bürgerliche Erziehung mit den ihr entsprechenden politischen Inhalten stets seine Idealvorstellung bildet. Bei Weber ist der Begriff politischer Institutionen eingebettet in seine Herrschaftssoziologie und hat somit ebenfalls eine zentrale Bedeutung: Da die charismatisch begründete Herrschaft nicht dauerhaft sein könne, müsse sie über den Zusatz von Elementen legaler Herrschaftslegitimation institutionell verstetigt werden. Demokratie ist für Weber eine besondere, nämlich »antiautoritäre« Lösung des Nachfolgeproblems charismatischer Herrschaft. Praktisch gesehen war sein politisches Engagement dabei in erster Linie an der institutionellen Ausgestaltung der liberalen Demokratie nach Ende des deutschen Kaiserreichs orientiert, wobei die von ihm favorisierten politischen Institutionen die Auswahl von geeignetem (liberalen) Führungspersonal gewährleisten sollten.