

sondern wird dem abstrakten, hypothetischen Lauf der Geschichte überlassen, ist es jedoch fraglich, was die Transformation jenseits eines vagen Fortschrittsoptimismus antreiben könnte. Zuvor lohnt es sich daher, näher auf die konkreten Aufgaben und Funktionen einzugehen, die Mill politischen Institutionen zuschreibt und an den jeweiligen Entwicklungsstand der Gesellschaft knüpft. Denn bei den Institutionen steht neben dem Bildungsaspekt die Verhinderung der »Klassengesetzgebung« durch die numerische Mehrheit der »unteren Klassen« an prominenter Stelle.

2 Theoretische und gesellschaftliche Grundlagen politischer Institutionen

Wenngleich es übertrieben wäre, von einer *allgemeinen Theorie* politischer Institutionen zu sprechen,³⁷ so hat Mill dennoch einige Gedanken zu diesem Thema geäußert. Sie geben Aufschluss darüber, was er unter politischen Institutionen versteht, wie sie entstehen und legitimiert sind sowie in welchen historischen und lokalen Kontexten sie bestimmte Funktionen und Aufgaben erfüllen. Die wichtigsten Eckpunkte seiner institutionentheoretischen Überlegungen legt Mill zu Beginn seines politiktheoretischen Hauptwerks *Über die Repräsentativregierung* dar. Hier versucht er einen Kompromiss zwischen den seiner Ansicht nach vorherrschenden Theorien zur Entstehung politischer Institutionen³⁸ zu finden: Weder begreift er diese in Burke'scher Tradition als historisch gewachsene und in diesem Sinne evolutionäre Einrichtungen (vgl. Burke 2019c: 136), noch geht er davon aus, dass sie im Sinne einer bewussten Konstruktion vom Menschen selbstständig entworfen und implementiert werden können (vgl. BR: 9f.). In beiden Ansichten stecke jedoch eine Wahrheit: Wie die politischen Institutionen einer Gesellschaft zu ihrer Gestalt gelangt seien, könne nicht ohne den Einfluss bewussten menschlichen Eingreifens in diese Entwicklung erklärt werden (vgl. BR: 11).³⁹ Institutionen sind also für Mill in gewissem Maße durchaus ein »Objekt freier Entscheidung« (BR: 17). Hier tritt der Idealismus von Mills institutionentheoretischen Überlegungen zutage, der zugleich eine elitäre Tendenz aufweist: Mill geht grundsätzlich davon aus, dass das »Handeln des Menschen [...] durch sein Denken bestimmt« (BR: 20) wird, beschränkt die Fähigkeit dazu aber auf einen kleinen Teil der Bevölkerung. Den Überzeugungen dieser Elite

37 Für Beispiele dieser Theorien siehe Waschkuhn (1987).

38 Mill selbst spricht hier allgemein von »Regierungsformen«. Gegenstand des auf diese einleitenden Kapitel folgenden Buches sind jedoch gerade viele jener in dieser Arbeit einleitend als politische Institutionen definierten Bestandteile dieser Regierungsformen, weshalb ich seine Äußerungen hier auf den Begriff der politischen Institutionen übertrage.

39 Für diese Interpretation spricht auch, dass Mill zwar politischen Reformen tendenziell positiv gegenübersteht, revolutionäre Ansätze aber strikt ablehnt (vgl. ÜS: 85ff.), siehe für Mills Angst vor der politischen Revolution auch Duncan (1987: 54).

misst er daher eine große Bedeutung bei der Entwicklung der Gesellschaft und ihrer Institutionen bei (vgl. ebd.: 20). Mill macht in diesem Sinne auch das Funktionieren eines jeden institutionellen Arrangements einer Regierung von bestimmten Anforderungen an das zu regierende »Volk« abhängig (vgl. Höntzsch 2010: 169). Dieses müsste den politischen Institutionen nicht nur durch seine Akzeptanz Stabilität und Legitimität verleihen, sondern zugleich fähig und willens sein, die zur Aufrechterhaltung des Systems notwendigen bürgerlichen Pflichten zu erfüllen (vgl. ebd.: 12f.).⁴⁰ So könne selbst die am besten institutionalisierte Regierung die Grundlage einer Tyrannie bilden, wenn die Bevölkerung die notwendige Partizipation verweigere oder aus anderen Gründen nicht leisten würde (vgl. BR: 14).

Daraus folgt für Mill, dass es keine transhistorisch einheitlichen idealen politischen Institutionen geben kann – was in einem historischen oder nationalen Kontext als sinnvolle Regierungsform gelte, könne in einem anderen Kontext kontraproduktiv sein. So sei auch die repräsentative Demokratie, die von Mill eigentlich als »ideal beste Regierungsform« aufgefasst wird (vgl. BR: 45ff.), nicht als »absolutes Prinzip« anderen Regierungsformen vorzuziehen. Dies müsste stattdessen »vom Standpunkt der Moral und der Erziehung« der entsprechenden Bevölkerung abhängig gemacht werden (vgl. AB: 139). Mill geht nach eigenen Worten also davon aus, »dass alle Fragen über politische Institutionen relativ, nicht absolut sind und dass verschiedene Stufen des menschlichen Fortschritts verschiedene Institutionen nicht nur haben wollen, sondern auch haben müssen« (AB: 132). So könne auch die Errichtung einer Despotie für bestimmte Gesellschaften sinnvoll oder gar notwendig sein (vgl. BR: 38). Als Beispiele nennt Mill den »nordamerikanischen Indianerstamm« oder die vom römischen Reich beherrschten »Barbaren« – ihr »primitives« Entwicklungsstadium mache sogar Gewalt erforderlich, um sie dem Stadium der Zivilisation näher zu bringen (vgl. BR: 12).⁴¹ Selbst die für Mill bloß zum Gehorsam fähigen Sklaven sieht er gegenüber den »Wilden« ein Entwicklungsstadium voraus (vgl. BR: 39). Zu den Aussichten ihrer Zivilisierung schreibt Mill:

»Eine Vorwärtsentwicklung kann nicht durch sie selbst bewirkt werden, sie muß von außen oktroyiert werden. Der Schritt, den sie tun müssen und der allein sie

40 Die prägnante Formulierung von Semmel bringt diesen Gedanken auf den Punkt: »The best governmental mechanisms were useless [...] if those who controlled them were corrupt, lacking in self control, or ignorant, or if the people were indifferent, passive, undisciplined, selfish, or stupid« (Semmel 1984: 115, zit.n. Höntzsch 2010: 172).

41 Mill befürwortet den Kolonialismus, sofern sich kolonialisierten Bevölkerung auf einer »niedrigeren Entwicklungsstufe« befindet und daher von den »zivilisierenden« Wirkungen der Fremdregierung profitieren könne (vgl. BR: 274). Zur Parallelität von Mills politischer Theorie und seiner Theorie der Internationalen Beziehungen in diesem Zusammenhang siehe Jahn (2005), zum imperialen Charakter von Mills Ansichten über die Beherrschung der englischen Kolonien vgl. Pitts (2009).

dem Fortschritt näher bringt, besteht darin, daß sie aus der Willkürherrschaft hinaus unter die Herrschaft des Gesetzes gelangen. [...] Ein solches Regierungssystem, das man ein System der Gängelung nennen könnte, scheint erforderlich zu sein, um ein Volk unter diesen Umständen möglichst rasch auf die nächste Stufe der gesellschaftlichen Entwicklung zu führen.« (BR: 40)

Je nach Entwicklungsstand sei so eine andere Regierungsform ideal – unter den oben genannten Umständen könne das auch eine Despotie sein (vgl. BR: 38).

In seiner Autobiographie erklärt Mill dieses Vorgehen und bringt es mit seinen allgemeinen Überlegungen zur Kontextabhängigkeit politischer Institutionen in Verbindung. Ziel sei es, »nicht eine Reihe von Musterinstitutionen, sondern Prinzipien aufzustellen, aus welchen sich die für gegebene Umstände passenden Institutionen ableiten ließen« (AB: 131). Politik müsse für ihn in diesem Sinne eine »deduktive Wissenschaft« sein, die er ausführlich seiner Schrift *A System of Logic* dargelegt habe.⁴² Vor diesem Hintergrund kann jenes Problem besser adressiert werden, das oben in Form der Uneinigkeit über Mills Bezeichnung als »Demokrat« aufgetreten ist: »The thrust of much of his argument for political participation is democratic, but his actual political prescriptions fall well short of democracy.« (Duncan 1973: 263) Je stärker sich dieses Urteil auf Einlassungen Mills zu einzelnen politischen Institutionen bezieht, desto eher fällt es also negativ aus, zumindest was die Zurechnung Mills zum progressiven Lager mit Blick auf die Demokratisierung angeht.

Diese Befunde legen eine analytische Trennung von Mills Prinzipien und seinen Vorschlägen und Kritiken zu politischen Institutionen nahe. Mit Thompson kann man so die vom Fortschrittoptimismus getriebene »utopische« Zukunftsvision von den konkreten, im gesellschaftlichen *status quo* zu verwirklichenden institutionenpolitischen Vorschlägen trennen: Diese stellen grundsätzlich unterschiedliche Wege dar, die für Mill zentralen Prinzipien »participation« und »competence« in die Realität zu überführen: einerseits durch die aktive Implementierung bestimmter politischer Institutionen, andererseits durch die Hoffnung, diese mögen sich im Zuge des erwarteten gesellschaftlichen Fortschritts in der Zukunft von selbst einstellen (vgl. Thompson 1976: 11). Während diese Zukunft insbesondere in Bezug auf die von Mill erwartete Entwicklung der arbeitenden Klassen noch in sehr weiter Ferne liegt, bietet es sich an, den erstenen Weg seiner konkreten Institutionenpolitik zur Grundlage zu nehmen.⁴³

42 Siehe dazu vor allem Buch VI von *A System of Logic* (CW VIII: 833ff.), zur deduktiven Methode Mills (in Abgrenzung zu Tocqueville) siehe auch Buchstein/Hummel (2016).

43 Wie unterschiedlich die Konsequenzen hinsichtlich der Einordnung Mills als progressiven Denker sein können, zeigt sich an McCabes Studie *John Stuart Mill: Socialist* (2021).

2.1 Aufgaben der Institutionen und der »doppelte« Bildungsbegriff

Auch wenn der Bildungsbegriff für Mills Überlegungen zu politischen Institutionen von zentraler Bedeutung ist, sind die Aufgaben der Institutionen nicht auf Bildung und Erziehung beschränkt. Für die Einordnung der einzelnen Ziele und Prinzipien hat Dennis Thompson ein hilfreiches Schema etabliert. Demnach liegen der Institutionalisierung in Mills politischer Theorie mit dem *protective goal* und dem *educative goal* – die Bezeichnungen sprechen dabei für sich – zwei allgemeine Ziele zugrunde, auf die die zwei ebenbürtigen zentralen Prinzipien, die wiederum seine konkreten institutionenpolitischen Vorschläge prägen, gleichermaßen ausgerichtet seien (vgl. Thompson 1976: 9f.). Zunächst werde ich auf das *principle of participation* eingehen und dann das *principle of competence* erläutern. Letzteres verkörpert für Mill einen Bildungsbegriff, der in Bezug auf politische Partizipation sowohl inkludierend als auch exkludierend gelesen werden kann.

Das *principle of participation* steht für die Ermöglichung von Partizipation, ohne dabei jedoch deren Gleichheit und Effektivität zu umfassen. Partizipation am politischen Leben gewährleistet Mill zufolge, dass alle Stimmen in der Bevölkerung gehört werden, was der ihr den größtmöglichen Schutz vor möglichen Übergriffen der Regierung garantiere. Insofern trägt die Partizipation *erstens* zum *protective goal* bei. Die diesem Prinzip zugrunde liegende Vorstellung, »dass der Einzelne selbst der beste Hüter seiner Rechte und Interessen ist« (BR: 52) ist eine bekannte Position der *radicals* um Bentham und Mills Vater, die Mill in seinen frühen Jahren prägten (vgl. Miller 2003: 655). Mill verspricht sich eine bessere Gewährung individueller Rechte, wenn die Menschen selbst für sie einstehen, da die Gefahr bestünde, dass diese sonst übersehen werden (vgl. BR: 52). In diesem Zusammenhang bezieht er sich auch ausdrücklich auf die »unteren Klassen«, deren Perspektive die Chance haben müsse, in der Öffentlichkeit gehört zu werden (vgl. BR: 53). Damit dient Partizipation in dieser Hinsicht sowohl dem Schutz vor den »sinistren Interessen« einer möglichen aristokratisch geprägten Regierung als auch, wie Mill die Position der *radicals* ergänzt, dem Schutz von Minderheiten in einer Zeit, die seiner Ansicht nach zunehmend durch die um die jeweilige Mehrheit zentrierte Dynamik der öffentlichen Meinung geprägt ist.⁴⁴

Zweitens trägt eine breite politische Partizipation bei Mill zu dem *educative goal* bei, indem sie den »aktiven« Charaktertyp⁴⁵ fördere. Hierbei verfolgt er die gleiche

44 Auf die von Mill beschriebene Dynamik der mehrheitsgesteuerten öffentlichen Meinung werde ich im folgenden Abschnitt eingehen.

45 Mill unterscheidet hier den aktiven Charaktertyp von dem passiven wie folgt: »der, welcher gegen das Übel ankämpft, oder der, der es erträgt; der sich den Verhältnissen fügt oder die Verhältnisse zu beherrschen sucht« (BR: 55).

Absicht wie Tocqueville: Durch die praktische Teilnahme an den öffentlichen Angelegenheiten würden die Bürgerinnen und Bürger dazu animiert und befähigt, Missstände selbstständig zu erkennen und auszuräumen (vgl. BR: 55). Darüber hinaus werden sie moralisch erzogen.⁴⁶ Durch das Gefühl »Teil der Öffentlichkeit zu sein«, würden ihnen »öffentliches und eigenes Wohl [...] identisch« (BR: 62). Die ihnen auferlegten öffentlichen Pflichten machen sie zu »gebildeten Menschen« (BR: 61). Somit fungiert die Regierungsform mitsamt der ihr angehörenden einzelnen Institutionen als »nationale Erziehungsinstitution« (BR: 36):

»In allen je von Menschen erreichten höheren Entwicklungsstadien bilden Art und Umfang der über die Individuen ausgeübten Autorität, die Machtverteilung, der Bezugsrahmen von Befehl und Gehorsam die (außer religiösen Überzeugungen) mächtigste Kraft, die die Menschen zu dem macht, was sie sind, und sie zu werden befähigt, was sie sein könnten.« (BR: 38)

Dies umfasste nicht nur die Verbesserung der Bildung der Menschen im positiven Sinne, sondern auch die Verantwortung des Regierungssystems im negativen Sinne: Eine »bedauerliche Geistesverfassung« ist für Mill Folge »früherer schlechter Herrschaft« (BR: 14). Wenn Mill im zweiten Kapitel der *Betrachtungen über die Repräsentativregierung* seine Kriterien zur Bestimmung einer guten Regierungsform darlegt, spielt der Einfluss auf die »geistigen Entwicklung des Gemeinwesens« (BR: 35) daher die zentrale Rolle – auch weil die Voraussetzung guter Regierung in hohem Maße von den Eigenschaften der Menschen, die regiert werden sollen, abhängt (vgl. BR: 31). Für die repräsentative Regierungsform und für die Demokratie müssen diese schließlich *fähig* sein (vgl. ZIV: 80).

In Bezug auf die geistigen Fähigkeiten innerhalb eines politischen Gemeinwesens nehmen politische Institutionen für Mill zusätzlich eine *organisierende* Funktion ein. Er spricht hier von der »Maschinerie« eines Staates und der Frage, »inwieweit sie [...] in der Lage ist, alle jeweils existierenden guten Eigenschaften zu nutzen und dem richtigen Zweck dienstbar zu machen« (BR: 33). Nun ist Mill dafür bekannt, dass er die nutzbaren Eigenschaften der Menschen sehr verschieden einschätzt: Nur eine kleine Elite gebildeter Menschen hält er bekanntlich für fähig zur Ausführung von Regierungsgeschäften und zum Fällen von Urteilen in politischen Fragen (siehe Abschnitt 1.1). Die intellektuelle Elite, auf die eine gute Regierung aufbauen müsste, steht für das zweite Prinzip, das Thompson zum Aufbau des institutionellen Apparates bei Mill ausmacht: das *principle of competence*. Dabei wird zwischen der *instrumental* und der *moral competence* differenziert. In den *Betrachtungen* wird dies insbe-

46 Duncan spricht vom Mills Ziel, die »moralische Entwicklung der Menschen« (Duncan 1987: 39) zu fördern. Siehe dazu auch Höntzsch (2010: 168f.).

sondere an der Stelle deutlich, wo Mill über die potenziellen Schwächen der Repräsentativregierung schreibt:

»Die *positiven* Schwächen und Gefährdungen des Repräsentativsystems wie jeder anderen Regierungsform lassen sich auf zwei Hauptpunkte reduzieren: erstens auf die allgemeine Ignoranz und Unfähigkeit oder, milder ausgedrückt, auf die unzulängliche Qualifikation der Kontrollinstanz [des Parlaments]; zweitens auf die Gefahr, dass die Volksvertretung unter dem Einfluss von Interessen steht, die nicht mit dem Gemeinwohl identisch sind« (BR: 95, Herv.i.O.).

Mit anderen Worten: Gefahr drohe der Repräsentativregierung einerseits was die »Kunst« des Regierens selbst angeht durch die mangelnde Qualifikation der Abgeordneten im Parlament sowie andererseits durch deren Unfähigkeit, das Gemeinwohl von »sinistren Interessen« zu unterscheiden (vgl. Thompson 1976: 63f.). Der oben dargestellte elitäre Charakter der Mill'schen Demokratietheorie geht somit auf die zentrale Stellung des *principle of competence* zurück. Während das *protective goal* bei Mill zur Begründung des *principle of competence* kaum eine Rolle spielt, bezieht sich das *educative goal* vor allem auf die *moral competence*: Von der öffentlich zugänglich gemachten Deliberation⁴⁷ der gebildeten Führungspersönlichkeiten in Parlamenten, Parteien und anderen öffentlichen Ämtern solle auch die Bildung der weniger Gebildeten profitieren (vgl. Miller 2003: 663f.). Die erzieherische Funktion der Eliten beruht für Mill also nicht auf einem Agieren »like teachers in a classroom« (Thompson 1976: 80), sondern auf dem Vorbildcharakter der öffentlich ausgetragenen Debatten. Die Erziehung zu verantwortungsvollen Bürgerinnen und Bürgern findet also für Mill zu großen Teilen durch die Teilnahme an den politischen Prozessen statt (vgl. BR: 50, 62).

Von entscheidender Bedeutung ist hierbei, dass es die »arbeitenden Klassen« sind, die für Mill zu Verhaltensweisen und Ansichten »erzogen« werden sollen, die sich am bürgerlichen Ideal (vgl. Jörke 2021) orientieren: Als Positivbeispiel nennt Mill die Londoner »Arbeiteraristokratie«, die sich bereits einen Teil des Habitus und der Ideologie des Bürgertums angeeignet habe (vgl. CW VI: 486).⁴⁸ Mill fordert vor allem von den arbeitenden Klassen »Verantwortungsbewusstsein und uneigennützigen Gemeinsinn« (BR: 108), den sie durch die Erfahrungen in politischen Diskussionen erlangen sollen (vgl. BR: 138f.). Letztlich sind es für ihn die arbeitenden Klassen,

47 Thompson spricht von »dialectical deliberation«, womit er hier ausdrückt, dass insbesondere die gegensätzlichen in der Gesellschaft vorhandenen Meinungen aufeinandertreffen und in einem elaborierten Aushandlungsprozess in politische Handlungen transformiert werden (vgl. Thompson 1976: 80).

48 Mit Mills Ausführungen zu der Arbeiteraristokratie setze ich mich in Abschnitt 3.1 detaillierter auseinander.

deren Bildungsstand noch der stärksten Anhebung bedürfe, bevor sie sich am politischen Leben, wie etwa Parlamentswahlen, beteiligen (vgl. CW VI: 489).

Wie er sich genau die Umsetzung der beiden Prinzipien vorstellt, werde ich im Folgenden bei der Analyse der einzelnen politischen Institutionen zeigen, deren Ausgestaltung sie anleiten. Fest steht zumindest auch für Thompson, dass es die politischen Institutionen sind, in denen eine Synthese beider Prinzipien stattfinden soll (vgl. Thompson 1976: 92). Was die noch zu erläuternden Gefahren bei der Repräsentativregierung betrifft, ist Mills Rezept daher *Bildung*, und zwar in doppeltem Sinne: sowohl als nationales Erziehungsprogramm, das zur Anhebung des allgemeinen Niveaus sozialer und politischer Auseinandersetzungen führen und damit Partizipation ermöglichen sollte als auch Kriterium der Einschränkung politischer Teilhabe bzw. als Kriterium zur Feststellung der Zugehörigkeit zur intellektuellen Elite. Die exkludierende Funktion von Bildung fungiert somit als Filter politischer Interessen und steht vor allem bei den institutionellen Regelungen des Wahlrechts im Mittelpunkt, auf die ich in den entsprechenden Abschnitten eingehen werde. Dieser Filter hat auch eine soziale Basis: In der Regel sind es nämlich die arbeitenden Klassen, die er als am wenigsten gebildet ansieht.

2.2 »Soziale Tyrannie« und »Tyrannie der Klasse«

Dass die arbeitenden Klassen die gesellschaftliche Mehrheit stellen und sich immer besser politisch organisieren, ist für Mill ein gefährlicher Nebeneffekt der Demokratisierung. Dieser lässt sich anhand seiner Rezeption und Abwandlung von Tocquevilles Begriff der »Tyrannie der Mehrheit« darstellen. Tocqueville hat laut Mill »die eigentümlichen Gefahren, welche die Demokratie als eine Herrschaft der zahlenmäßigen Mehrheit bedrängen, in ein gleich starkes Licht« (AB: 156) gestellt. Mills Auffassung von der »Tyrannie der Mehrheit« deckt sich zum Teil mit der von Tocqueville, nimmt aber zugleich eine Differenzierung zwischen der Vorstellung Tocquevilles und der von Madison vor. Auch Mill sieht die Gefahr einer »Tyrannie der Mehrheit« im Tocqueville'schen Sinne, die er als *soziale* Tyrannie bezeichnet. Zugleich aber betont er ebenso die Gefahr einer *politischen* Tyrannie im Sinne Madisons (vgl. Thompson 1976: 69). Während erstere wie bei Tocqueville den Konformitätsdruck der öffentlichen Meinung in einer von Gleichheit geprägten Gesellschaft beschreibt, richtet sich die Warnung vor der politischen Tyrannie vor allem in den späteren Schriften explizit gegen die Übernahme von Parlament und Regierung durch die »arbeitenden Klassen«.

Eine erste Orientierung bei dieser Unterscheidung liefern Mills Rezensionen der beiden Bände von Tocquevilles *Über die Demokratie in Amerika*. Tocqueville beschreibe hier die amerikanische Gesellschaft als eine Mittelstandsgesellschaft. Die soziale Rangordnung habe sich, wie Mill Tocqueville zitiert, im Kontrast zum monarchistischen Europa durch eine gleichmäßige Verteilung des Grundbesitzes, der Bildung

und der politischen Macht in den USA so weit vermischt, dass sich ein demokratischer Gesellschaftszustand eingestellt habe (vgl. AW 4: 96). In der Rezension des zweiten Bandes stellt Mill fest, »dass Amerika ausschließlich aus einer Mittelklasse besteht« (AW 4: 170). Selbst wenn es noch arme Menschen gebe, sei niemand durch gesellschaftliche Rangunterschiede gezwungen, arm zu bleiben, da die soziale Mobilität in den USA hoch sei (vgl. AW 4: 197). Deshalb sei auch der Schutz des Eigentums in Amerika »für den gesunden Menschenverstand offensichtlich« (AW 4: 135). Der Zuwachs der politischen Macht der Mittelklasse wird von Mill begrüßt: In England zeigt er sich sehr erfreut über Entwicklung hin zu einer Regierung der Mittelklasse (vgl. AW 4: 169f.) und stellt in der Schrift *Reorganization of the Reform Party* (vgl. CW VI: 482) selbst ein Programm zur Erlangung ihrer Vorherrschaft vor.⁴⁹ Ebenso geht er davon aus, dass die sich anbahnende Herrschaft der Mittelklasse auch in England durch institutionelle Einhegungsversuche nicht mehr aufzuhalten sei:

»Denn es ist eine chimärische Hoffnung zu glauben, dass man die Mittelklasse zurückdrängen oder überstimmen könne; diejenigen Arten der Abstimmung und diejenige neue Einteilung der Wahlkreise, welche tatsächlich erforderlich sind, um die Regierung in ihre Hand zu legen, wird sie sicherlich auch erhalten, ob wir es mögen oder nicht.« (AW 4: 217, vgl. auch ZIV: 80)

Vor diesem Hintergrund habe Tocqueville bei der Diagnose einer »Tyrannie der Mehrheit« in Amerika vor allem eine Tyrannie des Denkens und der Meinung diagnostiziert: Tocqueville fürchte, dass jegliche charakterliche Individualität und unabhängiges Denken unter der Herrschaft einer einhellenigen »öffentlichen Meinung« zum Erliegen komme (vgl. AW 4: 142). Die »Tyrannie der Mehrheit« bestehe somit bei Tocqueville nicht in einer tyrannischen Regierung mit entsprechenden tyrannischen Gesetzen, sondern in »der Macht der Nichtanwendung jeglicher Gesetze« (AW 4: 183).⁵⁰ Die Gefährdung der geistigen Unabhängigkeit durch »eine Tyrannie, die nicht den Leib, sondern den Geist zu ihrem Gegenstand hat« (AW 4: 185), erscheint für Mill zwar ebenfalls bedrohlich. In seiner Auseinandersetzung mit den möglicherweise »tyrannischen« Effekten in *Über die Freiheit*, die von der aufstrebenden Mittelklasse ausgehen, nennt er diese jedoch nicht »Tyrannie der

49 Zu Mills Entwurf einer Partei der Mittelklasse siehe Kapitel 4.

50 Mill nennt als Beispiele für diese Form der Tyrannie Ausschreitungen in den USA, die gegen solche Minderheiten gerichtet waren. Kein Gesetz, keine intervenierende Exekutive und vor allem keiner der schaulustigen Mitbürger hinderte eine aufgebrachte Menge in New York und Philadelphia daran, die Häuser von Abolitionisten sowie die Kirchen schwarzer Amerikaner zu zerstören (vgl. AW 4: 183f.). Keine Macht der Exekutive oder Judikative sei in der Lage dazu, den »mob« einzuschränken oder zu bestrafen – die Mehrheit, und wenn sie nur durch Schweigen oder Untätigkeit ihre Stimme ausdrücke, sei die einzige wahre politische Macht (vgl. AW 4: 184).

Mehrheit«, sondern bezeichnet sie als Formen einer »sozialen Tyrannie«. Diese werde nicht über einzelne Personen oder Organe ausgeübt, sondern sei eine »Tyrannie des vorherrschenden Meinens und Empfindens« (ÜF: 12). Durch die öffentliche Meinung, gegen die der Einzelne machtlos sei, schaffe die Gesellschaft auf diese Weise eine Bedrohung der Freiheit (vgl. ÜF: 12f.).⁵¹ Die »soziale Tyrannie« entspricht also dem Phänomen, dass er bei Tocqueville als »Tyrannie der Mehrheit« vor Augen hat.

Im Vergleich der amerikanischen Mittelklasse mit der englischen gelangt Mill zu dem Schluss, dass die Fehlentwicklungen, die Tocqueville in Amerika beobachtet, ebenso in England zu erwarten sind. Anders jedoch als Tocqueville, den er in diesem Punkt kritisiert, führt Mill diese Tendenzen nicht auf die »demokratische Gesellschaft«, sondern auf die Eigenschaften der Mittelklassen zurück. Deren transatlantische Gemeinsamkeit ist für Mill substanzial: Es handele sich eigentlich bei beiden um »kommerzielle Klassen« (AW 4: 212).⁵² Tocqueville habe die Effekte, die er auf den abstrakten Begriff der Demokratie zurückführt, mit den Effekten der kommerziellen Zivilisation verwechselt, die die Entstehung einer respektierten und gut bezahlten Mittelklasse in Handwerk und Handel hervorbringe (vgl. AW 4: 205). Nicht eine durch die demokratischen Institutionen hervorgebrachte »Gleichheit der Bedingungen«, sondern der Handelsgeist kommerzieller Gesellschaften treibt für Mill die Entwicklung an. Im Zentrum steht dabei die Mittelklasse, bestehend aus vereinzelten Individuen – sie »gleichen den Sandkörnern am Meeresufer« (AW 4: 191) – die zusammen eine Masse bildeten, gegenüber der die Individualität schwinde (vgl. AW 4: 209).

Während Mill glaubte, die soziale Tyrannie der öffentlichen Meinung innerhalb der Mittelstandsgesellschaft zunächst noch durch die Existenz und Förderung einer höheren gebildeten Klasse vermeiden zu können (vgl. ZIV: 81ff.), sieht er in England eine noch viel größere Gefahr aufziehen: die arbeitenden Klassen. Wenngleich Mill auch in England erste Tendenzen einer Egalisierung beobachtet, sei die englische Gesellschaft noch weit von der Gleichheit der amerikanischen entfernt. Dabei fürchtet er am meisten die »Unwissenheit, namentlich aber die Selbstsucht und Brutalität

51 Unter einer »Tyrannie der Mehrheit« versteht er in erster Linie behördliche Maßnahmen (vgl. ÜF: 11). Eine solche Bedrohung der Freiheit durch tyrannische Herrschaft, so stellt Mill zu Beginn der Schrift dar, habe in den europäischen Gesellschaften eine lange Tradition (vgl. ÜF: 7f.). Grundsätzlich habe daran auch die Tendenz, die Herrscher aus der Mitte des Volkes heraus per Wahl zu bestimmen, nicht viel geändert. Die Herrschaft des Willens des Volkes bedeutet laut Mill »praktisch den Willen des zahlreichsten oder aktivsten seiner Teile, nämlich der Mehrheit oder derjenigen, denen es gelingt, sich als die Mehrheit anerkennen zu lassen« (ÜF: 11).

52 Wie Thompson argumentiert, gleicht Mills »Mehrheit« eher den »factions« in den Federalist Papers. Auch Madison lege dieser in erster Linie ökonomische Kriterien zugrunde (vgl. Thompson 1976: 69f.).

der Massen« (AB: 188.). Bei dieser Formulierung wird klar, dass es ihm hier nicht um den Konformitätsdruck einer zunehmend einförmigen öffentlichen Meinung geht, sondern um konkrete politische, möglicherweise gewaltsame Handlungen einer Klasse, die für unfähig hält, rationale politische Entscheidungen zu treffen. In den *Betrachtungen* stellt Mill unmissverständlich klar, dass er dabei die arbeitenden Klassen vor Augen hat (vgl. BR: 137), deren numerische Mehrheit ihnen unter demokratischen Bedingungen eine politische Übermacht verspreche.

In Mills Augen ist die Demokratie nur dann die beste Regierungsform, wenn die zahlenmäßig stärkste Klasse die andere(n) nicht unterdrücken kann (vgl. BR: 137). Sein Ziel ist demnach, ein Gleichgewicht der Klassen im Parlament zu schaffen (vgl. BR: 110). Nach den Worten Bentham's dürfe das Parlament nicht von »sinistren Interessen« kontrolliert werden, die dem allgemeinen Wohl entgegengesetzt stünden (vgl. BR: 102). Während aber Bentham und James Mill die »sinistren Interessen« vor allem in der Aristokratie sahen, bringt John Stuart Mill sie in erster Linie mit dem Mehrheitsprinzip in Verbindung: Die Mehrheit, die es in allen Ländern gebe, und die aufgrund ihrer zahlenmäßigen Überlegenheit immer dazu geneigt sei, eine bestimmte reiche Minderheit zu unterdrücken, seien stets die Armen (vgl. BR: 103f.). In diesem Zusammenhang wird auch deutlich, was er in seinen späteren Schriften unter »Klassen« versteht. Im »politischen Sinne des Wortes« (BR 109f.) sei darunter eine Anzahl von Personen zu verstehen, die das gleiche sinistre Interesse vertreten.⁵³ »Um der terminologischen Kürze willen« (BR 109f.) aber, könne man diese auf zwei reduzieren: die Arbeitgeber auf der einen und die Arbeiter auf der anderen Seite.⁵⁴ Was also drohe, sei eine »Klassenherrschaft der Arbeitermehrheit« (BR 104), die ihre sozialen Forderungen nach höherem Lohn, der Restriktion der Verwendung von Maschinen im Fabrikbetrieb zur Erhaltung von Arbeitsplätzen, einer Einschränkung des Wettbewerbsprinzips auf dem Arbeitsmarkt oder protektionistischer Wirtschaftspolitik umsetzen würde (vgl. BR: 104). Eine solche Klassengesetzgebung ist in Mills Augen eine der größten Gefahren, die im repräsentativen

53 An Mills Klassenbegriff lässt sich der Unterschied des modernen Klassenbegriffs zu früheren nachvollziehen. Während Mill in früheren Schriften noch von »Klassen« im Sinne von bestimmten ständischen oder Berufsgruppen spricht, ist sein Klassenbegriff in den *Betrachtungen über die Repräsentativregierung* 1861 bereits durch den Gegensatz von Kapital und Arbeit geprägt. Später, wie in seiner Parlamentsrede von 1866, greift er auf den alten Klassenbegriff als den der »Konservativen« zurück (vgl. CW XXVIII: 61).

54 Im Unterschied zur marxistischen Klassenkategorie ist nicht die Lohnabhängigkeit, sondern sind kulturelle Aspekte ebenso ausschlaggebend: Zu der Klasse der »Arbeitgeber« zählen nicht nur Kapitalisten, sondern auch Akademiker und andere hochbezahlte Kräfte, deren Lebensstil sich den »Arbeitgebern« aneignen kann. Zu den Arbeiterinnen und Arbeitern wiederum zählt er neben den lohnabhängigen Kräften in Fabriken und auf dem Land auch die »Kleinunternehmer«, deren Bildungsstand, dem der Arbeiterinnen und Arbeiter entspreche (vgl. BR: 110).

Regierungssystem drohen, sobald die arbeitenden Klassen mit politischen Rechten ausgestattet werden (vgl. BR: 109).

Seine Sorgen vor der politischen Macht der arbeitenden Klassen definieren auf diese Weise den Kern seiner angekündigten Wende von der »reinen« zur »modifizierten« Demokratie. Denn für Mill ist es intuitiv selbstverständlich, dass Unterdrückung, wenn sie von einer Mehrheit ausgehe, stets eine Unterdrückung durch die »Armen« sei und sich gegen die ungleiche Verteilung des Privateigentums richte:

»Aber wenn wir die Ungleichheiten des Eigentums außer Acht lassen, ist nicht leicht zu erkennen, welche Art von Minderheit es sein kann, die zu tyrannisieren die Mehrheit irgendein Interesse haben kann. Die einzige dauernde und organisierte Minderheit, die es in jedem Gemeinwesen gibt, das so verfasst ist, wie es Gemeinwesen gewöhnlich sind, sind die Reichen.« (AW 4: 135)

Für ihn aber seien »[s]ecurity of person and property, and equal justice between individuals, [...] the first needs of society, and the primary ends of government« (CW XIX: 541). Bei Mill formieren sich die jeweiligen gesellschaftlichen Gruppen und Klassen, die eine möglicherweise tyrannische Mehrheit formieren könnten, in erster Linie aus den Ungleichheiten in der Sozialstruktur.⁵⁵ Dass Tocqueville in den USA keinerlei Anzeichen für die Unterdrückung der Reichen durch die Armen sehe (vgl. AW 4: 135), hängt für Mill auch damit zusammen, dass in den USA auch die arbeitenden Klassen über Eigentum verfügen (vgl. AW 4: 182). Da Mill bei der Rede von der »Tyrannie der Mehrheit« die Macht jener Mehrheiten vor Augen hat, die das Fortbestehen des Privateigentums bedrohen könnten, zeigt er sich auch entsprechend überrascht von Tocquevelles Warnung einer »omnipotence of the majority« (AW 4: 134): Tocquevelles Beobachtungen seien »rein abstrakte Überlegungen. Er spricht von der Tyrannie der Mehrheit in allgemeinen Ausdrücken, führt aber kaum ein Beispiel davon an und lässt uns auch ziemlich im Unklaren über die Art, wie sie sich in der Praxis äußert.« (AW 4: 181f.) Mit der »modifizierten Demokratie« reagiert Mill somit in erster Linie auf die Gefahr einer möglichen Herrschaft der arbeitenden Klassen, die den Fortbestand des Privateigentums infrage stellen würde. Diese Gefahr ist es, die er durch politische Institutionen einzuhügeln versucht.

3 Wahlen

Die Frage nach der Ausweitung des Wahlrechts stellte zu Mills Lebzeiten die zentrale wiederkehrende Reformdebatte dar und war das zentrale Streitfeld für die von

55 Mill verfolgt auch insgesamt laut Sarvary bei der Beschreibung politischer Verhältnisse einen sozioökonomischen Ansatz (vgl. Sarvary 1984: 575).