Jan Meyer

INSTITUTIONEN-POLITIK GEGEN DIE »UNTEREN KLASSEN«

Zur Einschränkung von Partizipation in der Ideengeschichte liberaler Demokratie

[transcript] EditionPolitik

Jan Meyer
Institutionenpolitik gegen die »unteren Klassen«

Die freie Verfügbarkeit der E-Book-Ausgabe dieser Publikation wurde ermöglicht durch **Pollux – Informationsdienst Politikwissenschaft**

und die Open Library Community Politik 2025 – einem Netzwerk wissenschaftlicher Bibliotheken zur Förderung von Open Access in den Sozial- und Geisteswissenschaften:

Vollsponsoren: Technische Universität Braunschweig | Technische Universität Berlin | Carl von Ossietzky-Universität Oldenburg | Goethe-Universität Frankfurt am Main | Gottfried Wilhelm Leibniz Bibliothek – Niedersächsische Landesbibliothek | TIB – Leibniz-Informationszentrum Technik und Naturwissenschaften und Universitätsbibliothek | Humboldt-Universität zu Berlin | Institut für Auslandsbeziehungen (IfA) | Justus-Liebig-Universität Gießen | Universitätsbibliothek Eichstätt-Ingolstadt | Landesbibliothek Oldenburg | Ludwig-Maximilians-Universität München | Max Planck Digital Library (MPDL) | Ruhr-Universität Bochum | Universitäts- und Landesbibliothek Darmstadt | Universitäts- und Landesbibliothek Düsseldorf | Universitäts- und Landesbibliothek Münster | Universitäts- und Stadtbibliothek Köln | Universitätsbibliothek Bielefeld | Universitätsbibliothek der Bauhaus-Universität Weimar | Universitätsbibliothek Bayreuth | Universitätsbibliothek Duisburg-Essen | Universitätsbibliothek Erfurt | Universitätsbibliothek der FernUniversität in Hagen | Universitätsbibliothek Kassel | Universitätsbibliothek Kiel (CAU) | Universitätsbibliothek Leipzig | Universitätsbibliothek Mannheim | Universitätsbibliothek Osnabrück | Universitätsbibliothek Potsdam | Universitätsbibliothek der RPTU Kaiserslautern-Landau | Universitätsbibliothek St. Gallen | Universitätsbibliothek Tübingen | Universitätsbibliothek Vechta | Zentralbibliothek Zürich ZHAW Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaften, Hochschulbibliothek
Sponsoring Light: Bundesministerium der Verteidigung | Staatsbibliothek zu Berlin | Freie Universität Berlin – Universitätsbibliothek | Universitätsbibliothek Klagenfurt
Mikrosponsoring: Leibniz-Institut für Europäische Geschichte | Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP) – Deutsches Institut für Internationale Politik und Sicherheit | Universitätsbibliothek Regensburg | Pädagogische Hochschule Freiburg

Jan Meyer

Institutionenpolitik gegen die »unteren Klassen«

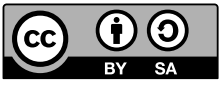
Zur Einschränkung von Partizipation in der Ideengeschichte liberaler Demokratie

[transcript]

zugl.: Darmstadt, Technische Universität Darmstadt, Dissertation

Gedruckt mit Unterstützung der Gerda Henkel Stiftung, Düsseldorf

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



Dieses Werk ist lizenziert unter der Creative Commons Attribution-ShareAlike 4.0 Lizenz (BY-SA). Diese Lizenz erlaubt unter Voraussetzung der Namensnennung des Urhebers die Bearbeitung, Vervielfältigung und Verbreitung des Materials in jedem Format oder Medium für beliebige Zwecke, auch kommerziell, sofern der neu entstandene Text unter derselben Lizenz wie das Original verbreitet wird.
https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/
Die Bedingungen der Creative-Commons-Lizenz gelten nur für Originalmaterial. Die Wiederverwendung von Material aus anderen Quellen (gekennzeichnet mit Quellenangabe) wie z.B. Schaubilder, Abbildungen, Fotos und Textauszüge erfordert ggf. weitere Nutzungsgenehmigungen durch den jeweiligen Rechteinhaber.

2025 © Jan Meyer

transcript Verlag | Hermannstraße 26 | D-33602 Bielefeld | live@transcript-verlag.de

Umschlaggestaltung: Maria Arndt
Druck: Elanders Waiblingen GmbH, Waiblingen
https://doi.org/10.14361/9783839409954
Print-ISBN: 978-3-8376-7791-1 | PDF-ISBN: 978-3-8394-0995-4
Buchreihen-ISSN: 2702-9050 | Buchreihen-eISSN: 2702-9069

Gedruckt auf alterungsbeständigem Papier mit chlorfrei gebleichtem Zellstoff.

Inhalt

Einleitung 7
1 Liberale Demokratie 11
2 Gleiche und effektive Partizipation in der liberalen Demokratie 13
3 Politische Institutionen 15
4 Der Blick auf die »unteren Klassen« 21
5 Anmerkungen zur methodischen Herangehensweise 23
6 Vorgehen und Aufbau 31

Alexis de Tocqueville 37
1 Die Begründung des Begriffs der »liberalen Demokratie« 40
2 Demokratie – Gesellschaft oder Regierungsform? 50
3 Tyrannei der Mehrheit und politische Institutionen 52
4 Wahlen 56
5 Parlamentarische Institutionen 61
6 Zentralisierung 64
7 Intermediäre Institutionen 68
8 Politische Institutionen der Rechtsprechung 76
9 Zwischenfazit 79

John Stuart Mill 83
1 Liberale Demokratietheorie in der Klassengesellschaft 89
2 Theoretische und gesellschaftliche Grundlagen politischer Institutionen 100
3 Wahlen 110
4 Parteien 148
5 Parlamentarische Institutionen 153
6 Zentrale und kommunale Institutionen 175
7 Zwischenfazit 181

Max Weber 185
1 Webers Demokratietheorie 188
2 Die Institutionalisierung der Demokratie zwischen aristokratischem Staat und sozialistischen »Massen« 202
3 Wahlen und Wahlrecht 206
4 Parteien 218
5 Parlamente 226
6 Unitarischer und föderaler Bikameralismus 236
7 Der Reichspräsident 240
8 Sozialistische Institutionen: Gewerkschaften, Syndikalismus und Räte 246
9 Konstituante 253
10 Zwischenfazit 254

Fazit 259
1 Institutionenpolitik als defensive Demokratisierung 259
2 Institutionen der liberalen Demokratietheorie 264
3 Der ideenpolitische Einfluss der defensiven Demokratisierung 269
4 Wiederkehr der defensiven Institutionenpolitik? Schlussfolgerungen für die demokratische Theorie und Praxis 272

Danksagung 277

Siglenverzeichnis 279

Literaturverzeichnis 281

Einleitung

»Die Wörter Demokratie, Monarchie und demokratische Regierung können nach der wahren Bedeutung der Wörter nur eines bedeuten: eine Regierung, in der das Volk einen mehr oder weniger großen Anteil an der Regierung hat.«
(Alexis de Tocqueville – OC II,2: 198–199, Übers. J.M.)

»So scheinen mir erstens in jeder auf politischer Repräsentation beruhenden Ordnung, die als vollkommen gelten kann, alle erwachsenen Menschen befähigt zu sein, vermöge des Wahlrechts in bestimmtem Maße auf die Verwaltung der öffentlichen Angelegenheiten Einfluss zu nehmen.«
(John Stuart Mill – GzP: 185)

»Demokratisierung und Demagogie gehören zusammen […] ganz unabhängig […] von der Art der Staatsverfassung, sofern nur die Massen nicht mehr rein als passives Verwaltungsobjekt behandelt werden können, sondern in ihrer Stellungnahme aktiv irgendwie ins Gewicht fallen.«
(Max Weber – MWG I/15: 537)

Die obigen Zitate stammen von drei Autoren, die jeweils einen zentralen Platz in der Ideengeschichte der Demokratie einnehmen. Was fällt dabei auf? Sie scheinen alle wie erwartet zunächst davon auszugehen, dass eine möglichst breite politische Partizipation wünschenswert sei. Doch die Formulierungen lassen aufhorchen: Wenn die Bevölkerung nur zu einem »mehr oder weniger großen Anteil«, in »bestimmtem Maße« oder »irgendwie« Anteil an der Regierung nehmen soll, lässt das ziemlich viel

Raum offen – auch für Zweifel an der Substanz des Bekenntnisses zur Demokratisierung, das Alexis de Tocqueville, John Stuart Mill und Max Weber jeweils ablegen.

Der Umfang und die Effektivität politischer Partizipation sind auch heute Bestandteil verschiedener Ansätze zur Erklärung von zunehmenden Krisenerscheinungen der liberalen Demokratie – in der heutigen politikwissenschaftlichen Literatur reiht sich eine Krisendiagnose an die nächste.[1] Ich gehe in dieser Arbeit davon aus, dass die Krise der liberalen Demokratie zu einem erheblichen Teil in der Enttäuschung der Bürger:innen[2] über ihre nicht eingelösten Versprechen begründet liegt. Denn die zentralen Versprechen von politischer und sozialer Gleichheit (vgl. Jörke 2019: 24ff.) sind in der liberalen Demokratie nur teilweise eingelöst: So zeigen etwa die Arbeiten von Armin Schäfer, dass soziale Ungleichheit politische Ungleichheit nach sich zieht (vgl. Schäfer 2015).[3] Wie die Studien von Philip Manow und Stephan Lessenich nahelegen, ist dieser Sachverhalt mit Blick auf die Geschichte der Demokratie und ihrer Theorie kein Zufall. Lessenich geht demnach von einer »Dialektik« der liberalen Demokratie aus[4] und vertritt damit die These, dass in die Geschichte der Demokratisierung zugleich eine Gegenbewegung eingelagert sei, bei der immer wieder sozial benachteiligte Gruppen der Bevölkerung auf der Strecke blieben (vgl. Lessenich 2019: 15). In ähnlicher Weise spricht Philipp Manow von einer »(Ent-)Demokratisierung der Demokratie«, in welcher der sogenannte »Pöbel« stets von der demokratischen Teilhabe ausgeschlossen worden sei (vgl. Manow 2020: 45). Der gleichzeitige politische Einschluss eines Teils der Bevölkerung bei gleichzeitigem Ausschluss eines anderen Teils – des »Pöbels« – sei konstitutiv für die moderne Demokratie (vgl. ebd.: 46).

---

1 Zu den meistdiskutierten gehören Schäfer/Zürn (2021), Levitsky/Ziblatt (2018), Crouch (2008, 2022), Mounk (2019), Applebaum (2020), Przeworski (2022). Viele der Lösungsvorschläge jedoch offenbaren eine gewisse Ratlosigkeit gegenüber den diagnostizierten Krisenerscheinungen – etwa in Form der Forderung nach mehr Demokratie oder mehr (politischer) Bildung (vgl. Jörke 2022).

2 Ich werde im Folgenden die Geschlechtervielfalt sprachlich abbilden, dabei aber historisch kontextgetreu vorgehen. Es wird immer dann auf diese geschlechtsneutrale Form zurückgegriffen, wenn es sich um heutige oder allgemeine Kontexte handelt. Um anachronistische Aussagen zu vermeiden, werde ich insbesondere bei der Wiedergabe der Schriften von Tocqueville, Mill und Weber jeweils diejenigen Geschlechtergruppen sprachlich abbilden, die die Autoren selbst vor Augen hatten. So wäre es zum Beispiel bei Tocquevilles Äußerungen historisch falsch, auch von Wählerinnen zu sprechen, wohingegen die Einbeziehung der weiblichen Form bei Mill aufgrund seines Engagements für das Frauenwahlrecht geboten ist.

3 So ist auch die Responsivität bei der politischen Beteiligung von ökonomisch und bildungsbiographisch Privilegierten signifikant erhöht (vgl. Gilens 2012, Elsässer et al. 2021, Schäfer/Zürn 2021: 91).

4 Dieser These wird hier nur insoweit zugestimmt, insofern es sich um die *liberale, repräsentative* Demokratie in kapitalistischen Gesellschaften handelt – Lessenich spricht von der Demokratie allgemein.

Im Anschluss an diese Diagnosen zu strukturellen Problemen der modernen Demokratie werde ich in dieser Arbeit die *institutionellen* Aspekte im ideengeschichtlichen Kanon der liberalen Demokratietheorie beleuchten. Meine zentrale These lautet, dass die problematischen Dynamiken von Ausschluss und Benachteiligung spezifischer sozialer Klassen als politische Intention bereits konstitutiv in die Begründung der liberalen Demokratie eingeschrieben sind. Um diese zu begründen, werde ich ihre Demokratietheorien unter dem institutionellen Aspekt betrachten. Institutionen sind nämlich die Elemente einer Demokratietheorie, in der ihr praktischer Gehalt am besten greifbar ist, da sie die Schwelle von der reinen Theorie zur politischen Praxis bilden. Mit anderen Worten: Erst an der Ausgestaltung politischer Institutionen lässt sich bemessen, inwieweit eine Demokratietheorie das Versprechen effektiver und gleicher Partizipation einlöst.

Vor diesem Hintergrund soll erstens geklärt werden, inwieweit die Institutionen liberaler Demokratien die von ihnen politisch und insbesondere normativ erwartete umfassende, gleiche und effektive Partizipation gewährleisten können.[5] Auch wenn die Auseinandersetzung mit den institutionellen Aspekten kanonischer liberaler Demokratietheorien Aufschluss über die Funktionsweise vieler heutiger Institutionen der liberalen Repräsentativdemokratien bieten kann, liegt der Schwerpunkt dieser Arbeit auf der Demokratie*theorie*.[6] Einflussreiche Referenzautoren, die unsere gegenwärtigen Vorstellungen über die Funktionsweise und Legitimität demokratischer Ordnungen nachhaltig prägten, haben bestimmte Abweichungen vom demokratischen Mehrheitsprinzip nicht nur, etwa zum Schutz von Menschenrechten, als notwendig hingenommen, sondern unter Verweis auf den Schutz vor einem demokratischen Despotismus (Tocqueville), der Tyrannei der arbeitenden Klassen (Mill) oder der »irrationalen Macht der Straße« (Weber) mit Nachdruck forciert. Das Beharren auf Menschenrechten oder die Betonung des Minderheitenschutzes gegenüber uneingeschränkter politischer Partizipation allein gibt freilich noch keinen Anlass zur Kritik. Problematisch wird es aber, wenn eine der beiden Seiten zunehmend die Überhand gewinnt: Wenn es, wie die Rede von der »Tyrannei der Mehrheit« suggeriert, politischen Mehrheiten etwa

5 Zu gleicher und effektiver Partizipation als Versprechen der Demokratie vgl. Jörke (2019: 24ff.) und Kapitel 2 dieser Einleitung. Zu den Defiziten gleicher und effektiver Partizipation aus unterschiedlichen Perspektiven und mit unterschiedlichen Gegenmodellen siehe Landemore (2020), McCormick (2011) und Lorey (2020).

6 Dass die Einsicht in die Funktionsweise heutiger politischer Institutionen begrenzt ist, zeigen schon die große Anzahl an institutionellen Entwürfen kanonischer Autoren, die nicht in die Realität umgesetzt werden konnten, wie zum Beispiel das Pluralstimmrecht und die proportionale Wahl bei John Stuart Mill, das Geschworenengericht und die zweite Parlamentskammer bei Tocqueville in Frankreich oder die Einrichtung einer zweiten Kammer nach dem Vorbild des amerikanischen Senats bei Weber im Kontext der Gründung der Weimarer Republik.

möglich ist, die Geltung negativer Freiheits- und Menschenrechte auszuhebeln, ist das ebenso problematisch wie die fehlende Möglichkeit, an der demokratischen Selbstregierung teilzuhaben und so der Gefahr ausgesetzt zu sein, von einer abgeschotteten politischen Elite »fremdregiert« zu werden. Während die liberale Theorietradition insbesondere die Gefahren umfassender politischer Partizipation betont, droht sie zugleich die Möglichkeiten effektiver politischer Beteiligung über das zur Wahrung der Menschen- und Bürgerrechte notwendige Maß einzuschränken.

Wenn die liberale Demokratie noch eine Zukunft haben und die Demokratietheorie zu ihrem Fortbestand beitragen soll,[7] ist eine kritische Aufklärung der letzteren über die von ihren historischen Protagonisten vertretenen Auffassungen hinsichtlich umfassender, effektiver und gleicher politischer Partizipation dringend erforderlich. Ihre Vorstellungen, Theorien und Konzeptionen politischer Institutionen spielen dabei eine Schlüsselrolle, weil sie die Übertragung einer Demokratietheorie in die jeweilige historisch-politische Praxis ermöglichen. Erst mit den Vorschlägen zur konkreten Institutionalisierung einer Demokratietheorie kommt ihr praktischer Gehalt zur Geltung. Die Institutionen beinhalten in der Regel neben zahlreichen Aspekten der Ermöglichung von gleicher und effektiver Partizipation auch gewichtige Strategien zu deren Einschränkung: Bei der konkreten Untersuchung, inwiefern politische Institutionen in liberalen Demokratietheorien zu diesem von Lessenich als »dialektisch« benannten Wechselspiel beitragen, zeigt sich jedoch, dass sich die betreffenden Autoren viel ausführlicher und nachdrücklicher mit der Begründung von Einschränkungen auseinandersetzen als mit deren Ermöglichung. Diese Einschränkungen betreffen insbesondere die »unteren Klassen«, die für sie als nicht politikfähig und zudem als politische Gefahr für bürgerliche Interessen wie dem Schutz des Privateigentums wahrgenommen werden. Die *Leitidee*[8] der Institutionalisierung der liberalen Demokratie bei Tocqueville, Mill und Weber ist somit die der *defensiven Demokratisierung*[9]: Alle drei Theoretiker gehen davon aus, dass die Demokratisierung als historische Tendenz nicht mehr aufzuhalten ist. Doch das bedeutet nicht, dass sie dem demokratischen Prinzip vertrauen. Vielmehr legen sie eine Reihe institutioneller Modifizierungen vor, die ihrem Beitrag zur Demokratisierung einen defensiven Charakter gegenüber der gleichen und

7 Die Zeichen dafür stehen schlecht, wie Selk (2023) gezeigt hat.

8 Siehe dazu Hauriou (1965: 36ff.). Auf die Funktion der Leitidee bei der Institutionalisierung der Demokratie werde ich auf später eingehen.

9 Dieser Begriff geht auf Glenn E. Robinson zurück, der mit ihm für die Demokratisierung Jordaniens beschreibt, wo das Regime zwar »sufficient reform to assure its political longevity« unternahm, stets jedoch »without altering the core structures of power in Jordan« (Robinson 1998: 388). Ich danke David Salomon für diesen Hinweis.

effektiven Partizipation verleihen, um die bestehenden gesellschaftlichen Machtstrukturen und Rechtsprinzipien wie das Privateigentum nicht zu gefährden.

Zunächst konkretisiere ich das Vorhaben durch die Bestimmung zentraler Schlüsselkategorien und gebe dabei einen Einblick in den Forschungsstand. Im Anschluss daran lege ich die damit verbundene methodische Herangehensweise dar. Schließlich führe ich in das demokratietheoretische wie auch institutionelle Denken der drei Referenzautoren ein, begründe meine Auswahl und analysiere erste »Meilensteine« ihrer theoretischen Reflexion historischer Demokratisierung.

1 Liberale Demokratie

Den Begriff der liberalen Demokratie auf den Punkt zu bringen, gestaltet sich äußerst schwierig, weshalb diese Versuche in der Regel entweder nicht ohne starke Vereinfachungen auskommen oder einen äußerst hohen Allgemeinheitsgrad aufweisen. Liberale Demokratie umfasst einerseits wie etwa bei Habermas ein spezifisches Modell des politischen Prozesses in Demokratien (vgl. Habermas 1996), andererseits aber auch ganz allgemein die moderne Demokratie »westlicher« Prägung. Laut Habermas besteht die Aufgabe des politischen Prozesses nach dem spezifisch liberalen »normativen Modell« der Demokratie in der Aggregation unterschiedlicher Privatinteressen (vgl. ebd: 277). Dieses stehe im Gegensatz zum republikanischen Modell, das ein Primat gemeinschaftlicher politischer Willensbildung einem prozedural orientierten Verständnis vorzieht (vgl. ebd.: 277f.). In diesem stark vereinfachten Modell stünden die individuellen »vorpolitischen« Präferenzen der Bürger:innen im Zentrum (vgl. Schaal/Heidenreich 2016: 58), deren Wahlentscheidungen denen von eigeninteressierten Marktteilnehmern entsprechen. Dieses normative Modell kann als Idealtyp des liberalen Demokratieverständnisses gelten. Kein anderes Theorieparadigma hat das kulturelle Selbstverständnis der Moderne und damit auch der modernen Politik so stark geprägt wie der Liberalismus (vgl. ebd.: 60). Die ursprünglich in Opposition zum absolutistischen Staat und kirchlichen Institutionen aktiven liberalen Akteure rückten im Laufe der Zeit die individuelle Handlungsfreiheit in den Mittelpunkt (vgl. Held 2009: 59).[10] Dementsprechend lassen sich Autoren, die die Herausbildung der modernen Demokratie theoretisch begründet haben,[11] meist dem liberalen Theorieparadigma

10 Insgesamt vereine alle liberalen Ansätze »the advocacy of a constitutional state, private property and the competitive market economy as the central mechanisms for coordinating individuals‹ interests« (ebd.: 59).

11 Hiermit sind die Begründungen unter Rückgriff auf den Begriff der Demokratie gemeint und nicht die Setzung der Grundlagen. Ironischerweise, so Vorländer, wurde die Demokratie theoretisch begründet, ohne dass von ihr die Rede war (vgl. Vorländer 2003: 47).

zuordnen. Zumeist vertreten sie das normative Konzept der (negativen) Freiheit und geben dem Schutz des bürgerlichen Individuums vor staatlicher Aktivität eine hohe Relevanz.[12] Darauf beruht die Entwicklung, dass im heutigen Sprachgebrauch »liberale Demokratie« als Synonym für das gegenwärtige politisches System europäischer und nordamerikanischer Prägung verwendet wird. Wenn in dieser Arbeit also von der »liberalen Demokratie« die Rede ist, ist damit die moderne Demokratie im Allgemeinen gemeint, mit dem wichtigen Zusatz, dass diese maßgeblich durch das liberale Modell und seine theoretischen Vertreter um den zentralen Begriff der negativen Freiheit begründet wurde.

Heute existierende liberale demokratische Systeme folgen jedoch ebenso wenig strikt dem Idealtyp nach Habermas, wie die Theorien liberaler Demokratie selbst. Vielmehr ist von einer Vermischung unterschiedlicher Konzeptionen die Rede, nach der liberale Demokratien und Demokratiekonzeptionen ebenso republikanische[13] Elemente aufweisen (vgl. Vorländer 2003: 37ff.), die miteinander in einem Spannungsverhältnis stehen (vgl. Jörke 2019: 29, Mouffe 2000: 2ff.). Damit stehen liberale Demokratien vor einem Dilemma. Während sie im generisch republikanischen Sinne die Partizipation aller Bürger:innen am politischen Prozess betonen, priorisiert ihre liberale Interpretation zuvorderst die Wahrung von Menschenrechten und Rechtsstaatlichkeit.[14] Ein Blick auf die historisch-konkrete Vermittlung von Rechtsstaatlichkeit und Volkssouveränität zeigt, dass hier soziale Konflikte, insbesondere um das Privateigentumsrecht, eine zentrale Rolle spielen. So versteht Macpherson unter dem Begriff der *liberalen Demokratie* eine demokratische Regierungsform, die für eine in Klassen gespaltene Gesellschaft konzipiert ist (vgl. Macpherson 1983: 19). Ersichtlich werde dies beispielsweise in der Einführung des allgemeinen (zunächst Männer-)Wahlrechts, das ab dem Zeitpunkt möglich war, an dem die besitzenden Klassen sicherstellen konnten, dass dies nicht zu einem Umsturz der Eigentumsordnung führen würde (vgl. ebd.: 20) – was nicht heißt, dass der zugrunde liegende Konflikt damit vollständig eingeebnet wurde. Auch für die heutige liberale Demokratietheorie besteht die Aufgabe darin, Vermittlungsmechanismen für den Umgang mit dem Widerspruch von »Volkssouveränität« und individuellen bürgerlichen Rechten bzw. dem liberalem, das Privateigentum garantierenden Verfassungsstaat zu finden (vgl. Fuchs 1998: 167).

---

12 Einen Überblick gibt von Beyme (2013), der unter dieser Bezeichnung nahezu sämtliche nach 1789 publizierende Autoren einreiht, die die moderne Demokratie geprägt haben, wie zum Beispiel Emmanuel de Sièyes, Benjamin Constant, James und John Stuart Mill, Jeremy Bentham, Alexis de Tocqueville, Émile Durkheim und Max Weber.

13 Andersherum sind republikanische Theorien nicht automatisch demokratisch, vgl. dazu die Beiträge im Band von Krause/Jörke (2023).

14 Kielmansegg hat diesen Zusammenhang als Paradox formuliert: Volkssouveränität gelte als »Grundstein fast aller Verfassungen« (1977: 9), aber in keinem Staat der Welt herrsche das Volk wirklich als Souverän.

2 Gleiche und effektive Partizipation in der liberalen Demokratie

Mit dem oben genannten republikanischen Anteil der liberalen Demokratie wird in der Regel der Begriff der Volkssouveränität assoziiert (vgl. Habermas 1996: 290). Deren Ermöglichung gilt als eines der zentralen Versprechen der Demokratie (vgl. Jörke 2019: 29). Im skizzierten Spannungsverhältnis bedeutet dies, dass die liberalen Demokratien zur Durchsetzung der rechtsstaatlichen Prinzipien und der Menschenrechte stets Abstriche bei der Verwirklichung der Volkssouveränität machen müssen (vgl. Mouffe 2000: 3f.).[15] Da in dieser Arbeit keine verfassungstheoretische Auseinandersetzung mit dem Begriff der Volkssouveränität stattfinden soll,[16] sondern es um die von den Theoretikern der liberalen Demokratie institutionell zugestandenen Möglichkeiten der Mitbestimmung geht, werde ich hier einen anderen Begriff verwenden, der weniger verfassungstheoretischen Ballast enthält: Statt von Volkssouveränität, werde ich von *gleicher und effektiver Partizipation* sprechen. Im Gegensatz zu solchen allgemeinen und umstrittenen Begriffen handelt es sich hierbei um klare Kriterien, an denen man festmachen kann, inwieweit politische Institutionen die Versprechen der Demokratie einlösen. Diese Kriterien hat bereits Abraham Lincoln in der berühmten *Gettysburg Address* zum Ausdruck gebracht, indem er Charakter und Anspruch moderner Demokratie als »government of the people, by the people, for the people« definiert.[17] Dieses demokratische Versprechen ziele sowohl auf politische Gleichheit als auch auf politische Wirksamkeit von Partizipation ab und betone damit gegen oligarchische Tendenzen die Möglichkeit »kollektiver Handlungsmacht« (Jörke 2019: 28f.) – ohne dabei jedoch mit dem Ziel der Wahrung bestimmter Minderheitenrechte notwendige rechtsstaatliche Beschränkungen des Mehrheitswillens zu kassieren.

Der Begriff der effektiven Partizipation wurde maßgeblich von Sidney Verba (1967) geprägt. Verba fasst als »nicht effektive« Partizipation all jene Konstellationen zusammen, in denen Partizipation zwar den Bürger:innen zugestanden wird,

15 Mouffes Diagnose lautet, dass das Element der Volkssouveränität in gegenwärtigen liberalen Demokratien dadurch bedroht ist, dem liberalen Element der Gewährleistung individueller subjektiver Rechte untergeordnet zu werden (vgl. ebd.: 3f.). Wie die Studien von Ingeborg Maus zeigen, ist der Begriff der Volkssouveränität jedoch oft missverstanden worden: So habe erst der Rechtstheoretiker Carl Schmitt den Begriff mit der staatlichen Regierung verknüpft, wohingegen Maus zeigt, dass er sich vielmehr auf die Legislative bezieht und damit »von jeglicher Gewaltausübung weit entfernt« sowie der »genaue Gegenspieler der gewalthabenden Staatsapparate« (Maus 2011: 8f.) sei. Zur einführenden Problematisierung des Konzepts der Volkssouveränität siehe auch Eberl/Erbentraut (2022: 13ff.).

16 Diese findet sich zum Beispiel bei Maus (2011), Brunkhorst (2003) und Kielmannsegg (1977).

17 Siehe dazu Jörke (2019: 24ff.), wobei dort von gleicher und effektiver *Teilhabe* die Rede ist.

aber sie keinerlei Wirksamkeit entfalten können.[18] Verbas Partizipationsbegriff ist jedoch auf die modernen Demokratien beschränkt, was insbesondere auf ihre Eigenschaft als *repräsentative* Demokratien abzielt.[19] Das Prinzip der Repräsentation durch Wahlen gilt als das zentrale konstitutionelle Element liberaler Demokratien (vgl. Powell 2002: 195, Offe 2019a: 235) und ist damit auch für die Frage nach den Partizipationsmöglichkeiten grundlegend. Moderne Demokratien unterscheiden sich in dieser Hinsicht schon deshalb von den antiken, weil eine unmittelbare Demokratie aufgrund der Größe des zu beteiligenden *demos* nicht mehr möglich ist. Während im politischen Denken bis Rousseau damit im modernen Flächenstaat noch keine Demokratie möglich war, da sich nicht alle Bürger:innen beteiligen konnten, deutete sich bereits im Zuge bürgerlichen Revolutionen in Frankreich und den USA eine Umdeutung des Demokratiebegriffs an (vgl. Dingeldey 2022). Diese wurde schließlich explizit auch von Alexis de Tocqueville vollzogen, der unter diesem Begriff nun eine indirekte Partizipation über Parlamentswahlen verstand. Dadurch entsteht im Hinblick auf den Anspruch demokratischer Selbstregierung durch Repräsentation eine »Aporie« der modernen Demokratie,[20] die Welsch treffend auf den Punkt ge-

18 Für Verba ist Partizipation nur dann effektiv, wenn sichergestellt ist, dass politische Entscheidungsträger unabhängig von den Positionen der Bürger:innen Policy-Entscheidungen treffen können. Dabei sollen solche Partizipationskonstellationen nicht erfasst sein, in denen die Partizipation Teil eines bestimmten Zeremoniells ist, wie die Teilnahme an regierungsfreundlichen Paraden und Festen. Die Aktivität der Bürger:innen soll ebenfalls nicht auf einen bestimmten Teil des politischen Prozesses wie der Wahl oder auf eine bestimmte Regierungsinstanz beschränkt sein (vgl. Verba 1967: 55f.). Eine zeitgenössische Variante nicht-effektiver Partizipation hat Blühdorn mit dem Begriff der »postdemokratischen Performanz« dargestellt, bei der insbesondere die zeremonielle, »theatralische Dimension« im Mittelpunkt steht: In postdemokratischen Zeiten ginge es darum, »zur Vorstellung zu bringen, was es aus der Perspektive der Emanzipation zweiter Ordnung eigentlich nicht mehr gibt und auch nicht geben soll, was aber doch auch nicht aufgegeben werden kann, sondern im Gegenteil sogar in radikalisierter Weise eingefordert wird« (Blühdorn 2013: 173).

19 Dass diese Eigenschaft erst in der modernen Politik als demokratisch gilt, hat Manin (2007) dargelegt. Verbas Begriff effektiver Partizipation weist damit im Hinblick auf die Effektivität der Partizipation selbst eine Einschränkung auf: So müsse effektive Partizipation nicht unbedingt jedes Mal erfolgreich im Sinne der Durchsetzung eines politischen Anliegens sein; es reiche aus, wenn dies institutionell nicht ausgeschlossen werde. Für Verba ist Partizipation also auf die Beziehungen zwischen partizipierenden Bürger:innen auf der einen und politischen Entscheidungsträger:innen auf der anderen Seite fokussiert (vgl. Verba 1967: 55f.). Partizipation bedeutet für ihn nicht direkte Entscheidung durch mehrere oder einzelne Bürger:innen. Vielmehr versteht er unter Partizipation »acts by those not formally empowered to make decisions – the acts being intended to influence the behavior of those who have such decisional power« (ebd.: 55).

20 Wie Duso dargelegt hat, ist der Begriff der Repräsentation strukturell an den Begriff der Herrschaft gebunden (vgl. Duso 2006: 12). Da das Repräsentative Element stets ein »Befehl-Gehorsam-Verhältnis« begründe, indem sich die Wählenden den von den Parlamentsabgeordneten Beschlüssen unterordnen müssen, stehe dies dem demokratischen Prinzip diametral

bracht hat: »Einerseits sollen die Staatsbürger Volkssouveränität ausüben, andererseits aber genau das auch unterlassen.« (Welsch 2021: 21) Manow fügt dieser Problematik hinzu, dass es sich nicht nur um ein abstraktes Problem der Demokratietheorie handelt, sondern dass es sich in den konkreten Partizipationsmöglichkeiten eines Großteils der Bevölkerung niederschlägt, der sozial ohnehin benachteiligt ist: »Damit das Volk regieren kann, muss die Menge ausgeschlossen werden.« (Manow 2020: 45) Gerade im graduellen Ausschluss einer bestimmten sozialen Gruppe oder Klasse – ein vollkommener Ausschluss war aus moralischen und strategischen Gründen für Liberale nicht mehr zu rechtfertigen – bestehe die politische Qualität der repräsentativen Demokratie. Es sei der »Trick der Repräsentation, etwas in der Demokratie beständig anwesendes abwesend zu halten« (ebd.: 47). In diesem spezifischen Sinne ist auch Macphersons Begriff der liberalen Demokratie zu verstehen, die sich als Regierungsform erst in der bereits klassengespaltenen Gesellschaft durchsetzt: Während politische Rechte auch den »unteren Klassen« nicht vollkommen versagt werden, kommt es zugleich darauf an, die Herrschaftsverhältnisse innerhalb der bürgerlichen Gesellschaft wie auch den politischen Frieden nicht zu gefährden. In den liberalen, repräsentativen Demokratien kommt es vor diesem Hintergrund nicht unbedingt darauf an, ob, sondern *wie*, *in welchem Ausmaß* und mit welchen sozialen *biases* sie es den Bürger:innen ermöglichen, an der demokratischen Selbstregierung teilzuhaben. Mit anderen Worten: es geht darum, zu erforschen, wie die Partizipationsmöglichkeiten des Repräsentativsystems institutionalisiert sind.

3 Politische Institutionen

In liberalen, repräsentativen Demokratien wird Partizipation organisiert und gewährleistet über *politische Institutionen*, die als »rules of the game« (Rothstein 1996: 145) die Prozesse und den Inhalt demokratischer Politik entscheidend prägen. Dabei stellt sich zunächst die Frage, was genau unter dem Begriff der politischen Institutionen verstanden wird. Hier kann zwar auf umfangreiche Literatur zurückgegriffen werden, wobei aber hinsichtlich ihres Nutzens für diese Arbeit je nach nationalem bzw. kontinentalem Kontext differenziert werden muss. In der amerikanischen Politikwissenschaft steht ein umfassender Institutionenbegriff im Vordergrund.[21] In der deutschen Politikwissenschaft bleiben politische Institutionen

gegenüber (vgl. ebd.: 22). Welsch verwendet hier den Begriff der *double-bind* als eine »nicht zu erfüllende Doppelverpflichtung« (Welsch 2021: 21).

21 Für einen Überblick über die amerikanische Debatte siehe (vgl. Goodin 1996, Rothstein 1996). Dieser ist angelehnt an die Institutionenökonomik von Douglass North, der die Bedeutung von Institutionen gegenüber auf dem Modell des *homo oeconomicus* basierenden *rational-choice*-Ansätzen betonte (vgl. North 1992). Diesen Impuls aufnehmend setzte in den 1980ern

trotz ihrer zentralen Rolle in der Institutionen*lehre* der frühen Politikwissenschaft der BRD bis in die späten 1980er Jahre konzeptionell wenig erforscht und eine *Theorie* politischer Institutionen stellte ein völliges Desiderat dar (vgl. Göhler 1987b: 16). Erst dann setzte auch in der deutschen Politikwissenschaft ein neues Interesse an Institutionen ein.[22] Diese Neuorientierung mit dem Anspruch, zu einer Theorie politischer Institutionen beizutragen, basiert in erster Linie auf der Einbeziehung soziologischer und philosophischer Institutionentheorien (vgl. Waschkuhn 1987), wobei der Einfluss des amerikanischen Neo-Institutionalismus für Deutschland eher gering eingeschätzt wird (vgl. Göhler/Kühn 1999: 18f.). Entgegen dem amerikanischen Fokus auf die Effizienz von Institutionen mit der Annahme rational kalkulierender Teilnehmer am politischen Prozess, hat die Institutionentheorie im deutschsprachigen Raum eher die »symbolisch-integrative Seite von Institutionen« (vgl. ebd.: 20) betont und untersucht.[23]

Gerhard Göhler, Leiter des von 1988–1995 durchgeführten DFG-Schwerpunktprogramms zur Theorie politischer Institutionen, aus dem zahlreiche einschlägige

---

eine Wiederentdeckung der Bedeutung von Institutionen in der Politik ein, wobei auch hier auf den entscheidenden Einfluss politischer Institutionen als »political actors« auf politische Prozesse hingewiesen wurde (vgl. March/Olsen 1984, 738). Ein wichtiger Strang ist dabei die Auseinandersetzung mit der Sozialwahltheorie, wobei der Einfluss politischer Institutionen wie bei Präferenzmodellen in Wahlen (vgl. Shepsle/Weingast 1981) oder dem Zweikammersystem (vgl. Riker 1992) auf das politische Gleichgewicht untersucht wird oder wie bei Jon Elster bestimmte institutionelle Einrichtungen gegen die möglichen negativen Folgen kollektiver Entscheidungen eingebracht werden (vgl. Elster 2013).

22 Als Zentrum dieses neuen Interesses kann man das DFG-Schwerpunktprogramm »Theorie politischer Institutionen« um Gerhard Göhler betrachten, in dessen Rahmen die wichtigsten Beiträge zum Konzept und der Theorie der politischen Institutionen erscheinen sind (vgl. Göhler/Schmalz-Bruns 1988, Göhler 1987a/b und 1994a, Göhler et al. 1990a/b, Göhler 1997a, Schmalz-Bruns 1989).

23 Generell ist bei den Veröffentlichungen zu politischen Institutionen und Institutionentheorien zudem eine hohe Diversität an Definitionen und Kategorisierungen festzustellen, die die Entwicklung eines brauchbaren einheitlichen Institutionenbegriffs erschweren. Die Diversität lässt sich zum einen auf die unterschiedlichen Grade zurückführen, inwieweit der Begriff aus dem allgemeineren der »sozialen Institution« abzuleiten ist. Institutionentheoretisch hat sich in der deutschsprachigen Politikwissenschaft ein »umfassender« Institutionenbegriff (Göhler 1994b: 21) etabliert, der politische Institutionen als Sonderfall sozialer Institutionen begreift. Dabei seien diese nicht vollständig aus letzteren ableitbar, sondern besäßen eigenständigen Charakter (vgl. Göhler 1997b: 16). Zum anderen kann man, wie Göhler an anderer Stelle, unterscheiden zwischen Institutionen im »engeren Sinn«, die den Staat und damit Institutionen im alltagssprachlichen Sinn umfassen (Ministerien, Parlamente, Gerichte etc.) und Institutionen im »weiteren Sinn«, in die auch gesellschaftliche Organisationen (Parteien, Verbände etc.) und bestimmte Mechanismen und Prinzipien wie das Mehrheitsprinzip oder Verfahrensregeln und Gesetze einbezogen sind (vgl. Göhler 1987b: 18).

Veröffentlichungen zum Thema hervorgegangen sind, schlägt folgende Definition politischer Institutionen vor:

> »Politische Institutionen sind geronnene Handlungsmuster der Politik. Sie sind Regelsysteme der Herstellung und Durchführung verbindlicher, gesamtgesellschaftlich relevanter Entscheidungen und Instanzen der symbolischen Darstellung von Orientierungsleistungen einer Gesellschaft.« (Göhler 2024: 24)

Ich werde mich dieser allgemeinen Definition anschließen und sie allerdings weiter spezifizieren, indem ich im Anschluss an Waschkuhn (1987) politische Institutionen in *traditioneller Sicht*, aber zugleich im *weiteren Sinn* begreife. Dazu zählen (1) Staatsorgane (Regierungen, Parlamente), (2) Organisationen (Parteien, Gewerkschaften) und (3) Verfahrensregeln (Wahlen, Mehrheitsprinzip) (vgl. ebd.: 90). Mit diesem Verständnis wären Religion oder Ehe, die zwar durchaus politische Wirkung entfalten können, aber nicht im klassischen Sinne politisch sind, ausgeschlossen.

Trotz der konzeptionellen Arbeiten in den 1980er und 1990er Jahren haben politische Institutionen in der politischen Theorie noch nicht die Aufmerksamkeit bekommen, die sie angesichts ihrer zentralen Funktion verdienen (vgl. Manow 2020: 173).[24] Gerade aus einer kritischen Perspektive fällt auf, dass »das historisch einmal entwickelte institutionelle und prozessurale Repertoire des repräsentativ-parlamentarischen Verfassungsstaates gedanklich unangetastet« (Greven 1999: 12) geblieben ist.[25] Die Analyse politischer Institutionen wird vor diesem Hintergrund besonders relevant, weil Institutionen bestimmten politischen Akteuren besondere Macht verleihen und in diesem Zug aber stets andere vom Entscheidungsprozess ausschließen können (vgl. Offe 2019c: 37). Bachrach und Baratz zufolge werden Institutionen dementsprechend explizit als Werkzeug politischer Machtausübung gebraucht. Dies geschieht, indem die entsprechenden Akteure anstreben, »die vorherrschenden Normen, Entscheidungskriterien, Institutionen und Verfahrensregeln zu gestalten und zur Geltung zu bringen, welche dann ihrerseits den politischen Prozess stützen und prägen« (Bachrach/Baratz 1975: 900f.). Besonders

---

24 Für Manow stellt sich »das Verächtlichmachen demokratischer Institutionen als frivoler Sport« (ebd.: 174) dar. Ein weiteres jüngeres Beispiel für eine Vernachlässigung der institutionellen Perspektive bei sich als kritisch-emanzipatorisch verstehenden theoretischen Ansätzen ist die »Radikale Demokratietheorie«, bei der nach zahlreichen kritischen Beiträgen eine nähere Beschäftigung mit Institutionen, oder zumindest der Kritik an dem eigenen institutionellen Defizit, eingesetzt hat. Für Beispiele der Kritik am institutionellen Defizit und eine aktuelle Sammlung an Antworten darauf sei auf die Beiträge im Band von Herrmann/Flatscher (2020, für einen Überblick vgl. ebd.: 13ff.) verwiesen.

25 Eine prominente Ausnahme bilden die konzeptionell wichtigen Studien von Claus Offe, der wichtige Impulse in der Erforschung der Funktion von Institutionen bei der Verteilung und den Zugang zu politischer Macht gesetzt hat (vgl. Offe 1990 und die Beiträge in Offe 2019b).

hervorzuheben ist in diesem Zusammenhang Claus Offes Ansatz, den Klassencharakter politischer Herrschaft über die Selektivität von Institutionen als »Filter« der politischen Entscheidungsfindung zu begreifen, die sich für bestimmte Interessen als mehr, für andere als weniger durchlässig erweisen (vgl. Offe 1973: 78ff.).[26] Es ist daher durchaus naheliegend, wenn angenommen wird, dass es in hohem Maße von politischen Institutionen abhängt, *wessen* Interessen und Forderungen Zugang zur Politik erhalten und inwiefern diese durchgesetzt werden können. Institutionen sind damit funktional *überdeterminiert*: Neben den offenkundigen Funktionen, die sie erfüllen – in Göhlers Worten die »Herstellung und Durchführung verbindlicher, gesamtgesellschaftlich relevanter Entscheidungen« (Göhler 1994b: 22) zu regeln – haben sie auch latente Funktionen, die im Zusammenhang mit sozialen Auseinandersetzungen stehen, in deren Kontext sie entwickelt und geformt wurden (vgl. Greven 1983: 514). Vor diesem Hintergrund ist davon auszugehen, dass die unter der Leitidee der *defensiven Demokratisierung* entwickelten Institutionen nicht nur die demokratischen, sondern auch die defensiven Funktionen fortwährend erfüllen: Demokratisierung und Beschränkung von Demokratisierung werden in liberalen Institutionen zur Deckung gebracht.

Für eine kritische Institutionenanalyse gilt daher, dass sowohl die Mittel als auch die Zwecke politischer Institutionen reflektiert werden müssen (vgl. Greven 1987: 102). Es reicht also nicht aus, sich die konkreten Funktionsweisen einzelner Institutionen anzusehen; stattdessen müssen auch die politischen Leitideen in die Analyse einbezogen werden, die die Gestaltung einer Institution oder eines Institutionengefüges geprägt haben. In der einschlägigen allgemeinen Institutionentheorie von Maurice Hauriou ist die Leitidee (*idée directrice*) das wichtigste Element einer Institution (vgl. Hauriou 1965: 36).[27] So bestehe jede Institution »um der Verwirklichung eines bestimmten Werkes oder Unternehmens willen« (ebd.: 36).[28] Die vornehmliche Aufgabe einer »kritischen Institutionenanalyse« (Greven 1987) muss demnach sein, diese von den jeweiligen Institutionen erfüllten Leitideen und Zwecke herauszuarbeiten. Dies geschieht vor dem Hintergrund der Annahme, dass politische Institutionen im historischen Prozess eine »Verdinglichung« (vgl.

26 Institutionen wird oft einen Hang zur Konservierung gesellschaftlicher Verhältnisse zugeschrieben: Auf der einen Seite wird die innovative Umgestaltung gesellschaftlichen Zusammenlebens durch sie erschwert (vgl. Offe 2019c: 34), auf der anderen steckt in vielen klassischen Institutionentheorien der Gedanke, dass die zur »Entlastung« (Gehlen) der Menschen beitragen und dadurch deren Mündigkeit einschränken (kritisch dazu vgl. Greven 1987).

27 Die Leitidee geht dabei über die einfache Zweckbestimmung hinaus, indem sie auch die dafür erforderlichen Mittel einbezieht (vgl. ebd.: 36f.).

28 Die Leitidee ist bei Hauriou nicht deckungsgleich mit dem äußeren »Zweck« einer Institution, ihr Wesen liegt innerhalb der Institution selbst: Sie enthält immer auch »ein Element der Planung des Vorhabens und seiner Organisation […], das über den Begriff des Zwecks in eigentümlicher Weise hinausgeht« (ebd.: 36).

ebd.: 100) vollzogen haben: Anstatt sie als kontingentes Mittel zu einem bestimmten organisatorischen und/oder politischen Zweck zu sehen, erscheinen sie sowohl in der politischen Theorie als auch in der politischen Praxis gleichsam naturwüchsig und unveränderbar. Vor diesem Hintergrund ist eine Analyse von politischen Institutionen sowohl im (historischen) »theoretischen Denken wie in der politischen und gesellschaftlichen Praxis« (ebd.: 100) erforderlich. Ich beschränke mich hier auf die *Erforschung der Begründung politischer Institutionen der liberalen Demokratie im demokratietheoretischen Bereich*. Der zu erwartende Erkenntnisgewinn bei der Untersuchung der in liberalen Demokratietheorien vorgeschlagenen Institutionen besteht darin, dass sie zeigen, inwieweit die jeweiligen Demokratietheoretiker bereit waren, gleiche und effektive Partizipation zu ermöglichen.

Es kommt dabei auch darauf an, die Wirkungsweise politischer Institutionen im Hinblick auf einen möglichen *bias* hinsichtlich sozialer Konflikte zu untersuchen. Politische Institutionen, die die Zuteilung von Macht organisieren, sind nämlich selbst Ergebnis von Machtkämpfen (vgl. Offe 2019c: 25). Für politische Akteur:innen erscheint die langfristige Prägung von Institutionen durch eigene politische Vorstellungen und Ziele als besonders attraktiv: Nicht nur kann der Einfluss gegnerischer Interessen oder Klassen nachhaltig reduziert werden. Vielmehr können auch eigene Ansprüche über Prozesse politisch wie rechtlich verstetigt und dadurch ohne aktives Zutun in gewünschte regulierte Bahnen gelenkt werden. Für diese theoriebasierte Einflussnahme möchte ich auf den Begriff der *Institutionenpolitik* zurückgreifen, den M. Rainer Lepsius unter Rückgriff auf die politischen Schriften Max Webers etabliert hat:

> »Institutionenpolitik ist die bewusste Einflussnahme auf den Grad und die Richtung der Leitideen, die institutionalisiert oder deinstitutionalisiert werden. Der Blick richtet sich dabei auf die Analyse der mehr oder weniger verhaltensrelevant wirkenden Leitideen, ihre Konstellation und die durch sie bestimmten Arten der typischen Lebensführung von Menschen. Das war auch die Absicht Max Webers in seinen politischen Schriften 1918/19. Seine Vorstellungen zur ›Neuordnung Deutschlands‹, zum Verhältnis von Parlament und Regierung, von Bürokratie und Führung waren bestimmt von dem Bestreben, unterschiedliche Prinzipien der politischen Ordnung so zu gestalten, dass eine demokratische und verantwortungsethisch orientierte Herrschaftsstruktur entsteht.« (Lepsius 2013: 21)

Lepsius nennt als aktuelleres Beispiel die Institutionen der Europäischen Union, bei denen durch Institutionenpolitik ein großer gemeinsamer Markt verwirklicht werden sollte (vgl. ebd.: 22). Die von den drei in dieser Arbeit analysierten Autoren vertretene gemeinsame Leitidee ist vor diesem Hintergrund die Etablierung der liberalen Demokratie im Rahmen der defensiven Demokratisierung.

Die Geschichte der liberalen Demokratietheorie ist bereits nahezu umfassend erforscht.[29] Dasselbe gilt für die Tatsache, dass sie nicht frei davon ist, Ausschlüsse bestimmter Bevölkerungsgruppen zu reproduzieren oder gar selbst hervorzubringen.[30] Die hier zu füllende Forschungslücke ist daher nicht eine mangelnde Kenntnis darüber, *dass* Ausschlüsse mit Blick auf die »unteren Klassen« produziert werden, sondern liegt in der Frage, *wie* sie bei der Begründung der liberalen Demokratie und ihrer Theorie produziert werden. Wenngleich bei der Herausbildung der modernen Demokratietheorie sowohl der Grad an Partizipation als auch die theoretische Begründung hinreichend erforscht ist, wurden politische Institutionen dabei noch nicht explizit als solche adressiert. Indem hier der institutionenpolitische Beitrag der Demokratietheoretiker Tocqueville, Mill und Weber betrachtet wird, soll damit aufgezeigt werden, wie sie die genannte Leitidee der defensiven Demokratisierung praktisch umsetzen.[31]

---

29 Siehe dazu z.B. Keane (2009), Held (2009) und Dunn (2005).

30 So etwa Canfora (2006), Losurdo (2010), Dryzek (1996), Kerner (2021) und Linden (2014).

31 Um die in den zu untersuchenden Theorien diskutierten oder vorgeschlagenen Institutionen ideengeschichtlich zu verorten, kann zudem auf eine Reihe an Abhandlungen zu einzelnen Institutionen zurückgegriffen werden. Dazu zählt etwa die Literatur zu Wahlen, siehe dazu Lange (2014), Winkler (2014), Strelitz-Risse (2018), Richter/Buchstein 2017 oder die zur öffentlichen oder geheimen Stimmabgabe, siehe dazu Buchstein (2000), Elster (2015) und Hirschman (2016). Von allgemeinerer und grundlegenderer Bedeutung sind Studien zur Theorie und Geschichte der Repräsentation, an der sich auch die politische Inklusion bestimmter Gruppen bemessen lässt. Zum Aspekt der mangelhaften Partizipationskonzepte repräsentativer Demokratietheorien siehe Pateman (1970), zur aktuellen Debatte um (ungleiche) Repräsentation siehe Linden/Thaa (2009, 2011), Waas (2008), Williams (2000). Zur Ideengeschichte der Repräsentation siehe Pitkin (1972), Urbinati (2006), Leibholz (2020), Duso (2006), Hofmann (1990), Pole (1966) und Ankersmit (2002). Außerdem fließen in Repräsentationstheorien viele institutionelle Aspekte zusammen, wie etwa das allgemeine oder eingeschränkte Wahlrecht, Stimmauszählungs- und Abstimmungsverfahren oder die Mandatsbindung. Darüber hinaus sind jene Studien interessant, die hinsichtlich des Verhältnisses von Repräsentationskonzept und Demokratie zu unterschiedlichen Auffassungen gelangen: Auf der einen Seite Positionen wie die von Urbinati, die Demokratie und Volkssouveränität an Repräsentation bindet, vgl. Urbinati (2006: 18), auf der anderen Seite Manin, der in der modernen repräsentativen Demokratie eher das Konzept einer »Wahlaristokratie« als die effektive Institutionalisierung von Volkssouveränität sieht (vgl. Manin 2007: 181ff.) und Dunn (2006). Nicht zuletzt steht die repräsentative Demokratie bei McCormick in der Kritik, da sie keine ausreichenden institutionellen Verfahren beinhaltet, die es ermöglichen, politische Eliten zur Verantwortung zu ziehen (vgl. McCormick 2011). Der naheliegendste institutionelle Mechanismus zur Untersuchung der Ermöglichung und Einschränkung von effektiver Partizipation ist in Regierungssystemen das Auswahlverfahren für politische Ämter. In der Geschichte politischen Denkens sind neben der dynastischen Erbschaft und dem Kauf vor allem das Los- und das Wahlverfahren gegenübergestellt worden (vgl. Manin 2007, Buchstein 2009).

4 Der Blick auf die »unteren Klassen«

Die Institutionalisierung der Demokratie und ihrer Theorie ist vor diesem Hintergrund durch Konflikte geprägt. Was Nicos Poulantzas allgemein für die Konstitution des modernen Staates als Einschreiben politischer Herrschaft und gesellschaftlicher Konflikte »in die institutionelle Materialität des Staates« (2002: 41) beschrieben hat, trifft auch hier auf die politischen Institutionen als »geronnene Handlungsmuster der Politik« (Göhler 2024: 24, s.o.) der liberalen Demokratie zu. Damit ist einerseits der Konflikt über die Deutungshoheit des Demokratiebegriffs gemeint, der unter dem Begriff der »Demokratiekonflikte« gefasst wird (vgl. Eberl/Jörke/Salomon 2022: 12, Manow 2020: 171). Andererseits geht es dabei aber auch um konkrete Auseinandersetzungen um die Durchsetzung politischer Interessen, die die verschiedenen Akteur*innen stets auch durch die Prägung politischer Institutionen versucht haben, zu ihren Gunsten zu entscheiden. Für die liberalen Demokratietheoretiker des 19. und frühen 20. Jahrhunderts stand die Auseinandersetzung mit dem wachsenden politischen Einfluss derjenigen Bevölkerungsgruppen, die als die »unteren Klassen« galten, im Mittelpunkt. Dieser »Blick nach unten« kann unterschiedliche Bevölkerungsgruppen betreffen, neben dem klassischen Industrieproletariat ebenso die »industrielle Reservearmee« (MEW 23: 661, vgl. Wimmer 2021: 45ff.) des Lumpenproletariats sowie auch Frauen und die autochthone Bevölkerung der Kolonien (vgl. Eberl/Jörke/Salomon 2022: 13, Young 1993: 273). Generell ist festzuhalten, dass all jene Bevölkerungsgruppen als Problem gesehen wurden, deren politische Mitbestimmung als Bedrohung für den politischen Frieden sowie die bürgerliche (Eigentums-)Ordnung galt. Ob von einem »Pöbel« (DA: 321) bei Tocqueville, von »arbeitenden Klassen« bei Mill (AW 3.2: 209) oder schlicht von »Leuten« die Rede ist, deren Gepflogenheiten man beim gelegentlichen Bahnfahren in der dritten Klasse aus einer »Froschperspektive« (MWG I/15: 600) studieren könne, wie es bei Max Weber der Fall war: Alle drei Autoren nehmen die Bevölkerungsgruppe, deren Einfluss sie in der modernen Demokratie institutionell einzuhegen versuchen, als »unten« stehend und damit minderwertig wahr.[32]

Einen Begriff, den dabei alle drei gleichermaßen verwenden, ist derjenige der »Masse«. Hierbei handelt es sich um einen Kampfbegriff, unter dem seit dem 19.

32 Aus zeithistorischen Gründen werden die Begriffe »Pöbel« und »Proletariat/Arbeiterklasse« hier bewusst nicht verwendet. Mit Blättler gehe ich davon aus, dass der Begriff des Pöbels nicht dem des Proletariats gegenübergestellt, sondern mit der Entstehung der Industriegesellschaft durch letzteren ersetzt wurde (vgl. Blättler 1995: 16). Doch auch dieser Begriff ist für diese Arbeit unpassend, weil er bei Tocqueville aufgrund der nicht vollendeten Ausprägung der modernen Industriegesellschaft anachronistisch (siehe dazu Kapitel 5 dieser Einleitung) wäre und auch konzeptionell zu eng gefasst ist, schließt er doch meist das untergeordnete »Lumpenproletariat« aus (vgl. Wimmer 2021).

Jahrhundert die politische Auseinandersetzung mit den »unteren Klassen« geführt wurde. Bestimmend war dabei der französische Arzt und politische Schriftsteller Gustave Le Bon. In seiner »Psychologie der Massen« beschreibt er diese mit den folgenden Worten:

> »In ihrem verworrenen Haufen finden sich die psychologischen Merkmale der Massen im höchsten Maße. Sie zeigen den Zusammenhang für den Augenblick, den Heldenmut, die Schwächen, die Triebhandlungen und die Gewalttätigkeiten. Nichts ist bei ihnen von Dauer. Sie sind Barbaren.« (Le Bon 1982: 156)

Bei Le Bon und seinen Rezipienten ist der Begriff der »Masse« Ausdruck einer grundlegenden Skepsis gegenüber der politischen Teilhabe der »unteren Klassen«, die eines politischen Urteils nicht fähig seien (vgl. Blättler 1995, Femia 2001).[33] Somit ist es nicht überraschend, dass Bezugnahmen auf den Massenbegriff schon zuvor bei Mill und Tocqueville sowie später bei Weber zu finden sind. Doch gilt der Massenbegriff als sehr allgemein: ob eine Gruppe als »Pöbel«, »Proletariat«, »Gesindel«, »Menge« abgewertet wird, der pejorative Charakter ist dem Begriff der »Masse« stets eingeschrieben (vgl. Blättler 1995: 17).[34] Daher wird im Folgenden von den »unteren Klassen« die Rede sein, die seit dem 19. Jahrhundert über soziale Forderungen einen erheblichen Druck im Hinblick auf die Erweiterung demokratischer Partizipationsrechte ausübten (vgl. Rosenberg 1962, Eley 2002).

Von »Klassen« ist die Rede, um diese Konflikte besser in den Blick zu bekommen. Erik Olin Wright hat dafür geworben, nicht verschiedene Klassenbegriffe gegeneinander auszuspielen, sondern eine »integrierte Klassenanalyse« vorzunehmen, wobei drei bestehende Paradigmen der Klassenanalyse miteinander kombiniert wer-

---

33 Ohne die entsprechenden Führungspersönlichkeiten aus den höheren Klassen seien sie »wie eine Herde, die sich ohne Hirten nicht zu helfen weiß« (Le Bon 1982: 84).

34 Ich möchte die Argumentation dieser Arbeit nicht auf den Begriff der »Masse« ausrichten, um erstens die Abwertung, die er suggeriert, nicht zu übernehmen. Wenn ich den Begriff dennoch – stets in Anführungszeichen – verwende, dann in Distanzierung von der enthaltenen Abwertung der »unteren Klassen«. Zweitens ist der Begriff sowohl auf der Gegenstandsebene als auch auf der historischen Ebene zugleich zu eng und zu breit gefasst. So wird er etwa oftmals auf spezifische Einzelphänomene bezogen und fungiert damit mal als ästhetische (vgl. Kracauer 1963), mal als kulturelle (vgl. Löwenthal 1990) oder sozialpsychologische (vgl. Le Bon 1982, Freud 1967) Kategorie. Die Rede von der »Massengesellschaft« wiederum zeigt, dass es sich um eine Zeitdiagnose handelt, die erstmals von Autoren wie Hegel und Tocqueville festgestellt wurde (vgl. Femia 2005: 9) und die über das 20. Jahrhundert (Arendt 2005: 51ff.) bis in heutige Zeiten (vgl. Middendorf 2013) reicht. Die »Massendemokratie« hingegen gilt als Epoche nach der von Autoren wie Tocqueville und Mill geprägten bürgerlichen Moderne (vgl. Kondylis 1991: 15). Hier soll die »Massendemokratie« als eine Epoche aufgegriffen werden, in der Max Weber als einziger der hier analysierten Autoren verortet wird (vgl. Llanque 2000b).

den (vgl. Wright 2023: 28). Dabei sollten erstens Ausbeutungs- und Herrschaftsmechanismen eine Rolle spielen, die ursächlich für die ursprüngliche Klassenspaltung sind. Zweitens würde man das Prinzip der »Chancenhortung« betrachten, worunter die institutionellen Ausschlussmechanismen im Bereich der Ökonomie einer Klassengesellschaft anzusiedeln sind.[35] Drittens spielen aber auch individuelle Eigenschaften bei der integrierten Klassenanalyse eine wichtige Rolle, da sie Identifikationsmerkmale für die Einordnung in bestimmte Klassen bereitstellen (vgl. ebd.: 29).

Wenn ich also im Folgenden von »unteren Klassen«[36] spreche, meine ich damit diejenigen, die aufgrund individueller Merkmale wie geringer Bildung, Armut oder bestimmten Verhaltensweisen vom »Blick nach unten« betroffen sind, in diese Lage durch die ursprüngliche Klassenspaltung in Arbeitgeber (Kapitalisten) und Arbeitnehmer gekommen sind und durch bestimmte Maßnahmen von den »oberen« Klassen am ökonomischen Aufstieg gehindert werden. Letzteres soll hier nicht wie in der soziologischen Klassenanalyse auf die Position auf dem Arbeitsmarkt, sondern auf den Bereich der Politik liberaler Demokratien bezogen werden.

5 Anmerkungen zur methodischen Herangehensweise

Vor diesem Hintergrund sind methodologische Vorüberlegungen notwendig, die im Folgenden entlang der Zielsetzung dieser Arbeit vorgestellt werden. Ich werde dabei auf drei paradigmatische Spannungsfelder der Methodologie politischer Ideengeschichte eingehen und in diesem Zusammenhang den Blick darauf schärfen, welches Ziel diese Arbeit verfolgt. Dieses Ziel lautet, die *institutionellen* Aspekte im ideengeschichtlichen[37] Kanon der liberalen Demokratietheorie im Hinblick

35 In diesem Sinne werde ich die sozioökonomische Erforschung von Klassenverhältnissen nach dem Prinzip der Chancenhortung um eine Analyse der *politischen* Chancenhortung erweitern.

36 Ich spreche darüber hinaus von Klassen im Plural, weil sich ein klarer und allgemeiner Klassenbegriff nicht aus den Schriften der untersuchten Autoren gleichermaßen herausarbeiten lässt. Darüber hinaus gibt es immer wieder Unterscheidungen im »unteren« Bereich des Klassenschemas, wie etwa die Unterscheidung Industrie- und Lumpenproletariat bei Marx oder die Unterscheidung von nach »niederer« und »unterer« Klasse, die Wright für den Klassenanalyse-Ansatz der »individuellen Attribute« nennt (vgl. ebd.: 14).

37 Der Begriff der »Ideengeschichte« wurde in der Vergangenheit vielfach kritisiert. Oft stand dahinter der an die Adresse von Friedrich Meinecke, Leo Strauss und Arthur O. Lovejoy gerichtete Vorwurf, den Einfluss von Ideen überzubewerten oder sie unzulässig transhistorisch zu universalisieren (vgl. Münkler/Straßenberger 2016: 20). Dementsprechend wurden ihnen immer wieder alternative Begriffe wie »politische Theoriengeschichte« (Bermbach) oder Geschichte »politischen Denkens« (Ottmann) gegenübergestellt. In Bezug auf die Auseinandersetzung mit politischen Institutionen vor dem Hintergrund einer bestimmten Leitidee möchte ich dennoch von der politischen Ideengeschichte sprechen, ohne freilich dabei den Einfluss von Ideen zu überschätzen oder ihre Bezugspunkte historisch zu transzendieren. Wenn

auf Ermöglichungen und Einschränkungen gleicher und effektiver Partizipation zu beleuchten. Der Fokus liegt dabei auf der »Institutionenpolitik«, mit der theoretische Erkenntnisse und politische Überzeugungen in einer politisch intervenierenden Stellungnahme zusammenfließen. Diese sollen einer dezidiert *kritischen* Analyse unterzogen werden, die Rückschlüsse sowohl auf die Theorie und den Begriff der liberalen Demokratie als auch auf deren heutige Probleme erlaubt. Ich werde im Folgenden zeigen, wie sich der kritische Anspruch dieser Arbeit anhand der Verortung innerhalb der drei methodischen Spannungsfelder begründen lässt.[38]

Das erste Spannungsfeld entsteht anhand der Frage des zu untersuchenden Materials: Sollte man sich auf wenige »kanonische« Texte beziehen oder eher viele Autor:innen berücksichtigen, um damit die Breite des politiktheoretischen Diskurses in der entsprechenden Zeit besser zu erfassen? Das zweite Spannungsfeld hat Richard Rorty (1984) mit der Gegenüberstellung von »historischer« und »rationaler« Rekonstruktion charakterisiert: Kann man »überzeitliche« Ideen identifizieren und damit auch die Werke klassischer Autor:innen zur Bewältigung gegenwärtiger Probleme heranziehen? Das dritte Spannungsfeld ergibt sich aus dem zweiten: Wenn von einer rein ahistorischen rationalen Rekonstruktion abgesehen wird, ist die Frage, *welche* historischen Kontexte einbezogen werden, um den Bedeutungsgehalt einer Theorie zu erschließen. Sind es die diskursiven intellektuellen Kontexte oder, wie die marxistisch orientierte Forschung hervorhebt, die sozioökonomischen, »materiellen« Hintergründe? Mit der Positionierung der methodischen Grundlagen dieser Arbeit innerhalb der drei Spannungsfelder werde ich zeigen, an welche Positionen der jeweiligen Ansätze ich anschließe. Mit dem (selektiven) Rückgriff auf das Konzept der Genealogie, werde ich dabei einen Ansatz entwickeln, der die strenge Gebundenheit von politischen Theorien, Ideen und institutionenpolitischen Tätigkeiten an ihren historischen Kontext im Sinne der historischen Rekonstruktion auflöst, ohne den ahistorischen Mythologien einer klassischen »Ideengeschichte« zu verfallen.

Die Beschränkung auf kanonische Texte gilt als der »klassische« Zugang. Hervorzuheben ist in diesem Zusammenhang die »Ideengeschichte« Friedrich Meine-

---

Bermbach davon ausgeht, dass der Begriff der Ideengeschichte aufgrund der Suggestionen problematisch ist, dass sie nur von Autoren ausgehe, nur werkimmanente Interpretationen vornehme und an die Aktualisierungsmöglichkeit überzeitlicher Ideen glaube (vgl. Bermbach 1981: 182ff.), betrachte ich nur die beiden letzteren Punkte als problematisch – zumal andere Autoren die unter dem Begriff der politischen Ideengeschichte subsumierten Texte ausdrücklich »einschließlich ihres historischen und politisch-sozialen Kontextes, in dem diese entstanden sind und wirksam wurden« (Höll 1995: 236) verstehen. Hier soll es, wie bei Bermbach, zwar auch um Theorien, aber ebenso um den Versuch der politischen Umsetzung der enthaltenen Leitideen gehen.

38 Das sind nicht die einzigen, aber die für diese Arbeit wichtigen Spannungsfelder. Für einen aktuellen Überblick von Methoden und Ansätzen siehe Busen/Weiß (2013).

ckes, der von folgendem Grundsatz ausging: Die »Untersuchung politischer Gedanken darf niemals losgelöst werden von den großen Persönlichkeiten, den schöpferischen Denkern« (Meinecke 1928: 20). Nur in dieser »hochgelegenen Quelle« (ebd.) seien jene Ideen zu finden, die in der Lage seien, die Geschichte anzutreiben. Einen ähnlich idealistischen Fokus auf Ideen und ihre Wirkung verfolgt Arthur O. Lovejoy mit der Erforschung von »Elementarideen«, denen er überzeitlichen Charakter zuspricht: Ihm zufolge tauchen bestimmte Gedanken an verschiedenen Stellen der geistigen Welt immer wieder auf, weshalb es die Aufgabe der Ideengeschichte sei, darunter diese Elementarideen zu isolieren, und sie dann durch alle Bereiche der menschlichen Geschichte zu verfolgen (vgl. Lovejoy 2010: 52f.). An der Auffassung eines engen Kanons wie auch der überzeitlichen Geltung politischer Ideen hat sich im 20. Jahrhundert wiederholt heftige Kritik entzündet. Während die Vertreter:innen der *Cambridge School* vor allem die Überzeitlichkeit der Ideen nach der Auffassung Lovejoys kritisieren, hat sich im deutschen Kontext unter Federführung von Hans Rosenberg eine Ideengeschichtsschreibung etabliert, die explizit anstrebte, »eine ›aristokratische‹ Betrachtungsweise des Kulturlebens durch eine ›demokratische‹ zu ergänzen« (Rosenberg 1972: 10). Die wirklich bedeutenden historischen Zeugnisse seien in diesem Paradigma in den »dicht bevölkerten flachen Niederungen« (ebd.) der Ideengeschichte, wie etwa der öffentlichen Meinung, zu finden.

Nun ist es hier nicht das Ziel, eine »aristokratische« Ideengeschichte zu schreiben, wie sie Rosenberg seinem akademischen Lehrer Meinecke vorwirft. Wenngleich auch in dieser Arbeit eine kritische Auseinandersetzung mit dem Kanon erfolgen soll, geschieht dies nicht, indem dem der bestehende Kanon alternativen Quellen gegenübergestellt wird, sondern über eine *interne* kritische Auseinandersetzung mit einigen seiner Protagonisten. Ich gehe vielmehr davon aus, dass »der Rekurs auf kanonische Texte ein Kernstück unserer Praxis der theoretischen Weltorientierung« (Lottes 1996: 29) darstellt, weil so »die Vergegenwärtigung eines Stücks unseres kulturellen Gedächtnisses« (ebd.) ermöglicht wird. Es geht hier explizit darum, das politische Denken über Institutionen jener kanonischen Autoren zu erfassen, die die Theorie und Praxis der liberalen Demokratie maßgeblich geprägt haben. Zudem kann man mit einer Arbeit, die nach einzelnen kanonisierten Autoren strukturiert ist, besser nachvollziehen, welche politischen Auseinandersetzungen und Proteste sie wahrnehmen, wie sie sich dazu positionieren und welchen praktischen Umgang damit sie in ihrer Institutionenpolitik entwickeln.

Mit dem Fokus auf die politischen Auseinandersetzungen zur Zeit der Entstehung einer Theorie befindet man sich bereits inmitten des zweiten Spannungsfeldes, das Rorty mit der Gegenüberstellung von »historischer« und »rationaler Rekonstruktion« beschrieben hat. Politische Ideen und Theorien können nämlich einerseits in ihrer Einbettung in den jeweiligen gesellschaftlichen und politischen Kontext primär *historisch* begriffen werden, etwa als Intervention in eine bestimmte Debatte zu einer bestimmten Zeit. Andererseits können sie zur Lösung gegenwärtiger

Fragen und Antworten aufbereitet und analysiert werden. Die politische Ideengeschichte befinde sich demnach – polemisch gesprochen – in einem Dilemma zwischen naiver Aktualisierung und reiner Historisierung (vgl. Rorty 1984: 49) ihres Gegenstands. Mit ersterem wird der Ansatz von Lovejoy verbunden, der in der Geschichte politischer Ideen eine »Kette von Wesen« sieht, deren Bedeutung transhistorisch übertragbar sei (vgl. Lovejoy 2010: 52).

Die einflussreichste Strömung, die eine »historische Rekonstruktion« verfolgt, ist die von John G.A. Pocock und Quentin Skinner begründete *Cambridge School*.[39] Während Pocock die politische Ideengeschichte in erster Linie über die jeweiligen historischen politischen Sprachen und Sprechakte erschließt (vgl. Pocock 2010: 130), geht es Skinner dezidiert darum, ideengeschichtliche Texte in ihrer konkreten Performativität zu begreifen: Diese seien dabei nicht als Beitrag zu einer übergeschichtlichen Wesenskette, sondern als konkrete Interventionen in die politischen Debatten der jeweiligen Zeit zu begreifen. Vor diesem Hintergrund geht Skinner hart mit der politischen Ideengeschichte seiner Zeit und insbesondere mit Lovejoy ins Gericht: Diese seien durch die »unbewusste Anwendung von Paradigmen beeinträchtigt« (Skinner 2010: 26). Skinner spricht in diesem Zusammenhang von »Mythologien«. Der Lovejoy-Schule wirft er eine anachronistische Lesart politischer Ideen vor, wenn etwa behauptet wird, ein bestimmter Denker hätte zu einem heute diskutierten Theoriestrang beigetragen, den er zu seinen Lebzeiten noch gar nicht gekannt haben könne (vgl. ebd.: 27f.). Ebenso wenig sei es zulässig, zufällige Bemerkungen einer Autor:in zu einer kohärenten Lehre zu verschmelzen (vgl. ebd.: 39ff.) oder zu behaupten, es werde eine bestimmte Idee »vorweggenommen« (vgl. ebd.: 46). Diese Mythologien entstünden immer dann, »wenn ein Ideengeschichtler vorgefertigte Paradigmen an sein Material heranträgt« (ebd.: 54).[40]

Wann immer die Frage nach der Kontextualisierung historischer politischer Theorien aufkommt, muss geklärt werden, *welche* Kontextualisierung angestrebt wird. Während die *Cambridge School* die Einordnung in die diskursiven Kontexte von Texten betont, gehen materialistische Ansätze davon aus, dass die sozialen und ökonomischen Hintergründe stärker einbezogen werden müssen. Mit anderen Worten: Ist in diesem dritten Spannungsfeld eine gesellschaftliche und materielle Einordnung oder eine Verortung der jeweiligen Texte im Begriffs-, Sprach- und Debattenkontext wichtiger? Für das Ziel dieser Arbeit sind beide Punkte notwendig, um die Argumentation historisch abzusichern. Dabei ist das Ziel aber weder

39 Einen Überblick über die theoretischen Grundlagen, Verdienste und Defizite der *Cambridge School* geben Rosa (1994) und Asbach (2002).

40 Für Rorty liegt bei der Unvereinbarkeit dieser beiden Ansätze letztendlich kein Dilemma vor: Beide Herangehensweisen hätten ihre Berechtigung, sofern man sie voneinander trenne – diese Trennung entspreche schließlich auch der disziplinären zwischen Geschichtswissenschaft und Philosophie (vgl. Rorty 1984: 49).

die vollständige Einbettung der Beiträge eines Autors in den Kontext sämtlicher intellektueller und politischer Debatten seiner Zeit, um die Beeinflussungen durch andere und Einflüsse auf andere nachzuzeichnen, noch die alleinige Rückführung der politischen Ideen auf die materiellen Bedingungen der jeweiligen gesellschaftlichen Situation.

Die Ausleuchtung des intellektuellen Kontexts politiktheoretischer Texte wird vor allem von den Anhänger:innen der *Cambridge School* praktiziert: Bei der Untersuchung politischer Sprachen nach Pocock steht sie im Zentrum und für Skinner ist sie notwendig, um den Gehalt von Sprechakten im intellektuellen Diskurs auszumachen (vgl. Asbach 2002: 643). Dies muss auch hier berücksichtigt werden, denn es ist nicht unerheblich, wie ein institutionenpolitischer Vorschlag eines Demokratietheoretikers im diskursiven Kontext seiner Zeit positioniert ist: Ob er sich auf bestimmte Traditionen beruft, in welcher Weise er Originalität beanspruchen kann oder gegen welche anderen kursierenden Ideen er sich wendet, zeigt erst die Verortung eines Autors in der politisch-intellektuellen Gemengelage, in die er mit seinen demokratietheoretischen und institutionenpolitischen Äußerungen interveniert. Zugleich darf sich die Kontextualisierung aber auch nicht auf den diskursiven Bereich beschränken. Erst unter Einbezug breiterer historischer Kontexte in sozialer, ökonomischer, institutioneller und gesellschaftsstruktureller Hinsicht kann die Funktion bestimmter Äußerungen nachvollzogen werden (vgl. Asbach 2002: 659).

Eine Einordnung politiktheoretischer Texte nach dem sozialhistorischen Kontext ist vor allem in der marxistisch orientierten Geschichts- und Gesellschaftswissenschaft anzutreffen. So wird eine solche Kontextualisierung schon von Marx angemahnt, der – in seinen Frühschriften in radikaler Weise – den Status von politischem Denken den materiellen Lebensbedingungen unterordnet: »Auch die Nebelbildungen im Gehirn der Menschen sind notwendige Sublimate ihres materiellen, empirisch konstatierbaren und an materielle Voraussetzungen geknüpften Lebensprozesses.« (MEW 3: 26) Gesellschaftliche Praxis könne demnach nicht aus den sie begründenden Ideen heraus, sondern nur aus dieser selbst erklärt werden (vgl. ebd.: 38). In der Extremform wurden Ideen in marxistischen Kreisen daher schlicht einem bestimmten Klasseninteresse im Sinne der Entlarvung ihres ideologischen Charakters zugeordnet.[41] Mittlerweile hat sich eine differenziertere Form

41 Materialistisch meint hier, wie Bermbach betont, nicht ein »vulgär-marxistisches« Verfahren der Zurechnung von politischen Ideen zu bestimmten sozialen Trägergruppen, sondern eine differenzierte Analyse des Verhältnisses der Produktion von Theorien mit der Herausbildung bestimmter Gesellschaftsformen (vgl. Bermbach 1991b: 329, kritisch dazu auch Gerstenberger 1984: 165). Wenn also in dieser Arbeit auf die Zugehörigkeit der thematisierten Autoren zu bürgerlichen oder aristokratischen Klassen hingewiesen wird, ist dies nicht als Versuch der Diskreditierung zu verstehen, sondern als Beitrag zur Erhellung dieses Zusammenhangs.

marxistisch inspirierter materialistischer Ideengeschichtsschreibung etabliert, die die »Erklärung des sozialen Konstitutionszusammenhanges« (Gerstenberger 1984: 163) einer Theorie zum Ziel hat.

Die materialistischen Ansätze eint die Prämisse, dass die Interpretation historischer politischer Theorien unter Rückgriff auf ihren sozial-historischen Entstehungszusammenhang erfolgen müsse (vgl. Bermbach 1981: 185), da »erst im Zusammenhang mit den betreffenden Herrschafts- und Eigentumsverhältnissen […] Reflexionskategorien wie Legitimität, Emanzipation und Gemeinwohl ihre volle Bedeutung« (Röhrich 1979: 12) gewinnen. Gerstenberger stellt hier drei Abstraktionsebenen vor, auf denen die sozialhistorischen Kontexte berücksichtigt werden: die Grundstrukturen der gesellschaftlichen Formation (1), besondere Ausprägungen derselben, wie etwa die Entstehung von Gewerkschaften (2) und schließlich konkrete soziale und politische Auseinandersetzungen (3) (vgl. Gerstenberger 1984: 163). Ich schließe insbesondere an die zweite und dritte Abstraktionsebene an, indem ich die jeweiligen Demokratietheorien und institutionenpolitischen Vorschläge der drei Autoren an die jeweiligen politischen Verhältnisse und Institutionen sowie an bestimmte historische Konflikte, in die sie intervenierten, rückbinde. Ihren institutionellen »Ideen« wird damit eine größere Relevanz zugeschrieben als im orthodoxen Marxismus. Gegenüber einer »idealistischen« Ideengeschichtsschreibung (Lovejoy) und einer sprach- und diskurshistorischen wie bei der *Cambridge School* wird hier hervorgehoben, dass die Theorien und Ideen nicht unabhängig von gesellschaftlichen Entwicklungen und sozialen Auseinandersetzungen zwischen unterschiedlichen Klassen stattfinden.

Was die rationale Rekonstruktion betrifft, hat Skinner auf wichtige Fallstricke der Erforschung der politischen Ideengeschichte hingewiesen. Auch wenn die vorliegende Arbeit keine Studie »à la Skinner« sein soll, behalten seine Einwände gegenüber allzu direkten Aktualisierungen historischer Texte auch hier ihre Geltung. So haben die drei Autoren, von denen hier die Rede sein wird, selbstverständlich nicht die liberale Demokratietheorie der Gegenwart vor Augen gehabt oder gar diesen Begriff als Bezeichnung ihres politiktheoretischen Ansatzes verwendet. Ebenso wenig können sie direkt zur Erklärung der politischen Ungleichheit im 21. Jahrhundert beitragen. Skinners Ansatz erweist sich für diese Arbeit insofern anschlussfähig, als dass er den »Interventionscharakter« der Texte in der politischen Ideengeschichte betont – was hier anhand der institutionenpolitischen Äußerungen der jeweiligen Autoren explizit gemacht werden soll. Eine »rationale Rekonstruktion«[42] im Sinne einer ahistorisch-unmittelbaren Auseinandersetzung mit den »Ideen« bestimmter

42 Vertiefend dazu Poser (1971) und Bühler (2002). Dieses Begriffsverständnis ist ähnlich, aber nicht zu verwechseln mit der Bedeutung, die der Begriff bei Habermas aufweist (vgl. Habermas 1983).

politischer Denker entspricht ohnehin nicht dem Ziel dieser Arbeit, die mit dem institutionenpolitischen Fokus explizit auf den Interventionscharakter theoretischer Äußerungen eingeht. Die historische Rekonstruktion folgt aber ebenso wenig dem Schema der Cambridge School, da ich mich Skinners Warnungen explizit widersetze: Mit der liberalen Demokratie und ihrer Theorie gehe ich von einem Paradigma aus, das die jeweiligen Autoren nicht bewusst geprägt haben (können) und stelle somit einen in Skinners Augen unzulänglich begründeten Zusammenhang zwischen diesen her. Mein Ansatz ist, dass diese Autoren das liberaldemokratische Paradigma geprägt haben – gerade *indem*[43] sie in bestimmte politische Debatten intervenierten. Das entspricht vielleicht nicht unbedingt ihrer Intention. Diese ist aber für die Ideengeschichte der liberalen Demokratie kaum von Relevanz.[44]

Mein Vorgehen folgt stattdessen einer Methodologie, die »gerade aus dem historischen Abstand, der wechselseitigen Überprüfung von Gegenwart und Vergangenheit, den Funken der Kritik zu schlagen« (Weißpflug 2013: 239) anstrebt. Dazu greife ich auf den Begriff der *Genealogie* zurück – der hier freilich nicht als vollwertige »Methode« verstanden wird, sondern zunächst als »vague and general concept« (Bevir 2008: 264) dient. Die Kernidee einer genealogischen Untersuchung ist die Annahme, dass politische Ideen gerade deswegen bedeutsam sind, weil ihre Geschichte ein kritischer Beitrag zu vorherrschenden Handlungsmustern ist (vgl. Llanque 2017: 175). Die Genese eines Begriffs oder einer Institution zu kennen – ihre aus heutiger Sicht oft als zufällig wahrgenommene Entstehung – schafft somit ein Bewusstsein von der Kontingenz derselben. Ich folge hier also einer weiter gefassten Auslegung des Begriffs, die darunter weder eine Genealogie »nach Nietzsche« oder »nach Foucault«, sondern ganz allgemein ein »historical narrative that explains an aspect of

43 In diesem Sinne wurde Skinners Ansatz auch zuvor kritisiert: So weist Asbach darauf hin, dass die *Cambridge School* drohe, »selbst einem neuen Reduktionismus zu verfallen, der die politischen Ideen nur mehr als bloße Elemente historisch spezifischer Sprechakte in den Blick bekommt« (Asbach 2002: 655) und dass die theoretischen Texte selbst bereits – auch ihrem eigenen Anspruch nach – ein Moment der Allgemeinheit beinhalten, dass über den spezifischen Kontext hinausgeht (vgl. ebd: 658). Gordon betont, dass diese Form von Kontextualismus kritische Auseinandersetzungen blockiert: Indem eine solche Ideengeschichtsschreibung jegliche Verbindung zwischen ihren Gegenständen und der heutigen Zeit ausblende, verkomme sie zu einer Bestätigung des gesellschaftlichen Status quo (»ideological self-satisfaction«) (vgl. Gordon 2014: 48). Die Vergangenheit dürfe nicht als »closed world« (ebd.: 49) behandelt werden, da die Bedeutungen, die historische politische Ideen und Theorien enthielten, sich nicht in ihrem historischen Kontext erschöpften (vgl. ebd.: 47).

44 Eine Erforschung der »wahren Intentionen« eines Autoren politiktheoretischer Texte ist allein schon aufgrund der Tatsache, dass man seine Innenleben psychologisch ergründen müsste, keine Option. Über die diversen Fallstricke eines solchen Vorhabens berichtet am Beispiel Rousseau Asbach (2011: 133–138). Vielmehr geht es darum, die von ihm geäußerten politischen Theorien und Ideen angemessen zu verstehen.

human life by showing how it came into being« (Bevir 2008: 263) versteht.[45] Ziel der Genealogie ist dabei die »Freilegung nicht eines, sondern aller möglichen Ursprünge einer Idee« (Llanque 2017: 174). Vor diesem Hintergrund ist diese Arbeit nicht als vollständige genealogische Untersuchung, sondern als *ein* Beitrag (vgl. ebd.: 185f.) zur Genealogie der liberalen Demokratietheorie und ihrer politischen Institutionen zu verstehen: So ist die Einhegung der politischen Macht der »unteren Klassen« ebenso wenig das einzige Motiv bei der Begründung der liberalen Demokratietheorie, wie diese sich auch nicht allein auf die Auseinandersetzung mit politischen Institutionen begründet.

Ihre Attraktivität gewinnt die genealogisch inspirierte Herangehensweise durch den kritischen Impuls ihres Verfahrens: Wie Saar argumentiert, erschüttern genealogische Verfahren ein Konzept in seiner Geltung durch Historisierung und Kontextualisierung (vgl. Saar 2013: 248), indem seine Verstricktheit in Auseinandersetzungen um politische Macht sichtbar gemacht wird. Dies könne einen Prozess in Gang setzen, der möglicherweise, wenn auch nicht notwendig, zur Transformation von Handlungen führe (vgl. Saar 2007: 15). Insofern soll in dieser Arbeit gezeigt werden, wie die Entwürfe politischer Institutionen der drei zentralen liberalen Demokratietheoretiker die »Verstrickung« dieser Autoren in den Kampf um politische Macht offen legen. Mit der Orientierung am genealogischen Ansatz kann so der Bedeutungshorizont der liberalen Demokratietheorie und in begrenztem Umfang auch der liberalen Demokratie selbst, um einen kritischen Aspekt erweitert werden.[46] Der Rückgriff auf ein genealogisches Konzept stellt so eine Verknüpfung

45 Generell wird zwischen einem »englischen« und einem »französischen« Strang der Genealogie unterschieden. Während der englische Strang, wie bei Williams oder beim späten Skinner, dabei die Erweiterung von Bedeutungsvarianten eines Begriffes anstrebt, ist der von Foucault begründete französische Strang durch sein kritisches Motiv geprägt (vgl. Llanque 2017: 176f.). Foucault wird damit eine Verfeinerung des Arsenals der Genealogie zugeschrieben (vgl. Saar 2007: 160). Ihm geht es um die philosophische Betrachtung eines historischen Ereignisses, um die Entstehung eines *Diskurses* (vgl. Geuss 2003: 145). Während der kritische Impuls, die Machtverstrickung einflussreicher politischer Ideen aufzudecken, hier eher dem Ansatz von Foucault (vgl. Foucault 2002: 172) ähnelt, unterscheidet sich der Ansatz dieser Arbeit unter anderem im Fokus auf Einzelautoren statt auf Diskurse von der genealogischen Methode Foucaults (vgl. Foucault 1973: 198ff., Foucault 2010).

46 Wie oft kritisiert worden ist, erweise sich die Reichweite des genealogischen Ansatzes daher als begrenzt: Sie kann nur den Ursprung und die Entwicklung einer spezifischen Form von Demokratie mitsamt der entsprechenden Theorietradition zeigen, dabei aber wenig zu alternativen Ansätzen der Institutionalisierung beitragen. Dass die Genealogie versucht, die »Gefangenheit« in einem Bild oder einer Idee aufzulösen, ohne dabei ein Urteil über die Wahrheit oder Unwahrheit des Bildes zu fällen (vgl. Owen 2003: 125f.), kann ihr je nach Perspektive als Vor- oder Nachteil ausgelegt werden. Honneth spricht der Genealogie nach Foucault zwar die Errungenschaft zu, dass sie zeigt, wie ein normatives Ideal sich in die »soziale Praxis einer entwürdigenden Disziplin« (Honneth 2000: 732) verwandeln kann, weist aber zugleich darauf hin, dass sie eine »ideologiekritische« Konfrontation der Idee mit der Wirklichkeit nicht

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 amerikanische[51] 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 Demokratiebegriffs[53] 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 erahnen, 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 Klassenauseinandersetzungen[54], 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.

Alexis de Tocqueville

Sucht man nach Vordenkern der Theorie moderner Demokratien und Institutionen führt an Alexis de Tocqueville (1805–1859) kein Weg vorbei. Der aus dem normannischen Landadel stammende französische Schriftsteller und Politiker – Tocqueville war nicht nur Abgeordneter der Nationalversammlung, sondern auch an den Verfassungsberatungen 1848 beteiligt und später sogar für kurze Zeit Außenminister[1] – gilt mit seinem Werk *Über die Demokratie in Amerika*, das er im Zuge einer Recherchereise zum amerikanischen Gefängnissystem verfasste, als einer der Begründer des modernen Demokratieverständnisses. Ihm wird nicht nur die »Entdeckung der modernen Demokratie« (Herb/Hidalgo 2004a) zugeschrieben, sondern er gilt zugleich als derjenige Autor, der »Demokratie« erstmals als einen auf die gesamte Gesellschaft bezogenen Begriff verstand. Damit verlieh er der Demokratie in Abgrenzung zum Sozialismus einen neuen Bedeutungsrahmen.

Tocqueville wird heute zu Recht eine zentrale Rolle bei der Begründung der modernen wissenschaftlichen Auseinandersetzung mit Politik zugeschrieben. Wie die Entstehung seines Amerikabuches nahelegt, agierte er dabei nicht nur als präskriptiv orientierter Theoretiker, sondern auch als »Analytiker« (Bluhm 2006) der Demokratie, wie er sie in den Vereinigten Staaten vorfand. Bisweilen gilt er daher als Begründer der vergleichenden Politikwissenschaft oder als erster moderner Sozialwissenschaftler (vgl. Elster 2009).[2] Diese Zuschreibungen decken sich mit Tocquevilles Selbstbeschreibung seines wissenschaftlichen Programms. In der Einleitung seines Buches *Über die Demokratie in Amerika* beansprucht Tocqueville, nicht weniger als eine »neue politische Wissenschaft« (DA: 9) ins Leben zu rufen, die den gesellschaftlichen Entwicklungen seiner Zeit Rechnung tragen sollte. Bis heute wird dabei die Originalität seiner Verortung im philosophischen und politischen Spektrum seiner Zeit hervorgehoben: Für Bluhm beispielsweise richtet er sich »mit nüchternem Rea-

1 Zum Leben und den politischen Tätigkeiten Tocquevilles siehe Jardin (2005), für die Zeit der Revolution von 1848 siehe auch Watkins (2003).

2 Zur Methode Tocquevilles siehe Buchstein/Hummel (2016).

lismus und Engagement gegen die Verächter der Demokratie ebenso wie gegen ihre naiven Bewunderer« (Bluhm 2006: 11).[3]

Dementsprechend war Tocquevilles Denken und Handeln sowohl für seine Zeitgenossen als auch für die Nachwelt nicht immer einfach einzuordnen. Zwar gab es zahlreiche Bewunderer und solche, die sein Werk als bahnbrechend erkannten und mit überschwänglichem Lob versahen – bekannt ist die Äußerung seines älteren Zeitgenossen, des Politikers Pierre Paul Royer-Collard, Tocqueville könne als der »Montesquieu des 19. Jahrhunderts« bezeichnet werden (vgl. Herb/Hidalgo 2004b: 13). Insgesamt dominierte jedoch ein gespaltenes Bild. Als ein sich zum bürgerlich-liberalen Lager zuordnender Aristokrat qua Herkunft wurde Tocqueville sowohl von Liberalen als auch von Konservativen oftmals mit Argwohn betrachtet. Auch wenn er sich von den politischen Ansprüchen seiner Herkunft losgesagt hatte, galt sein Bekenntnis zur bürgerlichen Gesellschaft vielen Liberalen seiner Zeit als halbherzig (vgl. Herb/Hidalgo 2004b: 17). Diese Wahrnehmung seiner Person ist nicht nur in dem Kontrast zwischen seinen politischen Überzeugungen und seiner Herkunft zu suchen, sondern gründet auch in seiner spezifischen politischen und intellektuellen Positionierung: Tocqueville bezeichnete sich als »libéral d'une espèce nouvelle« (OC V: 433), als Vertreter eines neuen Liberalismus, den er aber nie gänzlich auf den Begriff zu bringen vermochte. Diese Variante liberalen Denkens stellt die Forschung bis heute vor Herausforderungen. Tocquevilles eigentümliche Kombination von liberalen und konservativen Ideen – Kahan (1992) spricht von einem »aristokratischen Liberalismus« – wird im 20. Jahrhundert mitunter als »strange« (Boesche 1981: 496) bezeichnet. Nicht zuletzt aus diesem Grund wird Tocqueville heute aus den unterschiedlichsten Perspektiven herangezogen: »Transformationstheoretiker und Totalitarismusforscher, Kommunitaristen und neoliberale Defätisten der Bürokratie, Verfechter der direkten Demokratie und Advokaten der Zivilgesellschaft« (Herb/Hidalgo 2004b: 18, Herv.i.O.) – alle beriefen sich auf Tocqueville.[4]

Wenn Tocqueville also meist in die liberale Theorietradition eingeordnet wird, dann in der Regel »not as an uncritical advocate of liberalism« (Engster 1998: 501). Dass er ihr dennoch zugeordnet wird, liegt neben seinen Positionierungen in der politischen Landschaft seiner Zeit an der Zentralität des Freiheitsbegriffs in seinen Schriften. Diesen bringt er in dem Artikel *Die sozialen und politischen Verhältnisse Frankreichs vor 1789* auf den Punkt:

---

3 Dass dies vor allem auf die *Demokratie in Amerika* und keineswegs auf alle Schriften zutrifft, zeigt sich insbesondere bei der Lektüre der *Erinnerungen*, wo Tocqueville nicht vor Angriffen *ad hominem* und Beleidigungen in Richtung sozialistisch gesinnter Konkurrenten zurückschreckt (siehe Fußnote 66).

4 Selbst in den Reihen der »radikalen« Demokratietheorie wird Tocqueville als Inspirationsquelle geschätzt, wie etwa bei Miram (2020).

> »Der modernen, demokratischen, und ich wage zu sagen, der richtigen Freiheitsauffassung zufolge ist jeder Mensch, da er mutmaßlich von der Natur mit dem notwendigen Wissen ausgestattet wurde, sich ihrer zu bedienen, von Geburt an Träger eines gleichen und unantastbaren Rechts, in allem, was nur ihn selbst betrifft, unabhängig von seinesgleichen zu leben und sein eigenes Los so zu gestalten, wie er es beabsichtigt.« (Tocqueville 2006d: 105)

Insbesondere in der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts wurde Tocqueville demnach als Liberaler interpretiert (vgl. Schneck 1992: 283). Neuere Lesarten betonen dagegen, dass Tocqueville mit einigen Grundüberzeugungen des klassischen Liberalismus gebrochen habe, vor allem, indem er die Grundlage moderner Souveränität nicht im Individuum verorte (vgl. ebd.). Tatsächlich basiert politische Freiheit für Tocqueville nicht auf dem Primat des Individualismus. Während Freiheit aus seiner Perspektive zumindest für kleine Kreise der jeweiligen Gesellschaft über alle Zeiten hinweg erreichbar war, sei der Individualismus »demokratischen Ursprungs« (DA: 585) und eine Gefahr für die Freiheit und die öffentlichen Tugenden: »[M]it der Zeit […] greift er alle andern [Tugenden] an und zerstört sie und versinkt schließlich in die Selbstsucht« (DA: 585). Hinzu kommt, dass das liberale Denken Tocquevilles sich, wie Keslassy gezeigt hat, nur in der politischen, nicht aber in der ökonomischen Dimension entfaltete (vgl. Keslassy 2000: 20f.). Tocquevilles Schriften sind somit von einer starken Skepsis gegenüber den Motiven des klassischen liberalen Denkens geprägt (vgl. Hidalgo 2021: 226).[5]

Doch was versteht Tocqueville unter »Demokratie«? Charakteristisch für sein Verständnis des Begriffs ist, dass er Demokratie in Abgrenzung zu den Philosophen des antiken Griechenlands nicht (nur) als Regierungs- sondern vor allem als Gesellschaftsform begreift. Diese ist für ihn, wie er ebenfalls bereits auf den ersten Seiten des Amerikabuchs darstellt, von der »Gleichheit der gesellschaftlichen Bedingungen« (DA: 5) geprägt, worunter für ihn sämtliche gesellschaftliche Teilbereiche fallen: An die Stelle der politischen Ungleichheit des Feudalismus ist Tocqueville zufolge eine ebenso politische wie materielle Angleichung getreten. Der Verlust der politischen Vorherrschaft des Adels und des Klerus sei mit der Verstärkung des Einflusses bürgerlichen Wirtschaftens verbunden, sodass nicht allein die Herkunft, sondern auch materieller Reichtum zum Kriterium der sozialen Stellung in der Gesell-

5 So werden auch, wie Keslassy argumentiert, die Überzeugungen des »ökonomischen« Liberalismus von Tocqueville nicht geteilt: »Ainsi, Tocqueville n'est pas un libéral comme les autres. Si son libéralisme politique ne fait aucun doute, celui-ci ne se double pas d'un libéralisme économique.« (Keslassy 2001: 106) In Bezug auf die Demokratie wird er vor diesem Hintergrund nicht nur als Verfechter von deren liberaler Version gesehen, sondern auch als Vorreiter einer kommunitaristischen Vorstellung moderner Demokratie oder als aristokratischer Gegner der Demokratie (vgl. Schneck 1992: 287f.). Republikanische Elemente bei Tocqueville werden in Form seiner »Kritik des Privatismus« auch von Breier (2004) betont.

schaft geworden sei (vgl. DA: 6f.). Tocquevilles Werk verbindet somit, in den Worten Drolets »the old political order and the new, the old agrarian economy and the new industrial one, the Old World and the New« (Drolet 2003: 16). So hat sich Tocqueville auch intensiv mit dem Ereignis auseinandergesetzt, das vielerseits als Moment des Übergangs zwischen neuer und alter Welt herangezogen wird: der Französischen Revolution von 1789. Seine an Verweisen auf zahlreiche Archivdokumente gesättigte Studie der Verwaltungspraktiken in den Jahrzehnten *vor* dem Sturm auf die Bastille legt dabei nahe, dass die »Revolution« nicht an jenem 14. Juli desselben Jahres stattgefunden habe, sondern zu diesem Zeitpunkt gesellschaftlich bereits abgeschlossen gewesen sei (vgl. ASR).

Tocqueville konnte zwar die von MacPherson geprägte Vorstellung der liberalen Demokratie als eine Regierungsform der in Klassen gespaltenen Industriegesellschaft nicht teilen, denn er hat das erst später sich herausbildende industrielle Amerika (und Frankreich), wie auch Aron bekräftigt, schlichtweg »nicht gekannt« (Aron 1981: 10). Der für die späteren liberalen Theoretiker der Demokratie präsente Pauperismus ist für Tocqueville erst auf seiner zweiten Englandreise ein Thema geworden (vgl. Bluhm 2006: 27). Er hatte somit noch keinen Einfluss auf den ersten Band von *Über die Demokratie in Amerika,* der schon vor dieser Reise erschienen ist und den Fokus auf politische Institutionen legt. Die Auseinandersetzung mit Tocquevilles Demokratietheorie ist für diese Arbeit dennoch unverzichtbar. Denn zum einen ist es Tocqueville zuzuschreiben, vor dem Hintergrund seiner Erfahrungen in Amerika, den Demokratiebegriff in die Moderne überführt und ihm, in Abgrenzung zu sozialistischen Bestrebungen, seine spezifisch liberale und bürgerliche Prägung gegeben zu haben. Ich werde in diesem Teil daher zeigen, dass Tocqueville, obwohl sein Fokus nicht auf den politischen Institutionen, sondern auf den gesellschaftlichen Einrichtungen der modernen, »demokratischen« Gesellschaft liegt, das Paradigma »liberale Demokratie« wegweisend geprägt hat (vgl. Jörke 2011: 259). Das gilt nicht nur für den Begriff der Demokratie, sondern mit Blick auf die für die moderne Demokratietheorie spezifischen institutionellen Einschränkungen der gleichen und effektiven Partizipation der »unteren Klassen«.

1 Die Begründung des Begriffs der »liberalen Demokratie«

Insbesondere für Raymond Aron, der maßgeblich zur Wiederentdeckung und Popularität der Schriften Tocquevilles in der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts beigetragen hat, gilt Tocqueville als der Theoretiker, der dem Begriff der liberalen Demokratie seine Gestalt verliehen hat (vgl. Aron 1981: 20ff.). Aron ist der Auffassung, dass diese Schriften in ihren Grundzügen auch für die industriellen Gesellschaften seiner eigenen Zeit noch zutreffen (vgl. ebd.: 43). Tocquevilles Demokratietheorie beansprucht nicht nur in zeitlicher, sondern auch in räumlich-historischer Hinsicht

einen allgemeinen Charakter: Wie unter anderem Wolin (2003) und Drolet (2003) hervorgehoben haben, geht es Tocqueville bei der Analyse der politischen und gesellschaftlichen Verhältnisse in den Vereinigten Staaten von Amerika nicht nur um eine – wie man es heute nennen würde – »Regionalstudie«, sondern darum, mittels der gewonnenen Erkenntnisse direkt in die politischen Debatten in Frankreich einzugreifen. Tocquevilles Neuinterpretation des Demokratiebegriffs als »Gleichheit der gesellschaftlichen Bedingungen« (DA: 5) fand somit im Spanungsfeld der politischen Strömungen und Ereignisse seiner Zeit statt und sollte dementsprechend, um die politische Stoßrichtung der Neuinterpretation erfassen zu können, vor diesem Hintergrund betrachtet werden. Es ist also entscheidend, dass Tocqueville nicht als neutraler, sondern als »engagierter« Analytiker der liberalen Demokratie verstanden werden wird, auch wenn er seine Leserschaft teilweise ersteres glauben machen will (vgl. Campagna 2001: 95). Tocqueville selbst spricht im zweiten Band von *Über die Demokratie in Amerika* von einer neuen Gesellschaft, die er nicht nur zu beschreiben suchte, sondern auch »beurteilen will« (DA: 827).

Tocqueville ist der festen Überzeugung, dass er den Anbruch eines demokratischen Zeitalters miterlebt[6] – Demokratie ist bei ihm immer auch ein »Epochenbegriff« (Vollrath 1995: 243). Den Aufstieg der Demokratie als Gesellschaftsform der *Gleichheit* beschreibt er als langanhaltend und unaufhaltsam: Nachdem bereits seit über 700 Jahren der Gedanke des »nahen, unaufhaltsamen, allgemeinen Aufstiegs der Demokratie in der Welt« (DA: 3) um sich gegriffen habe, seien nun »die oberflächlichsten wie die tiefsten Leidenschaften des menschlichen Herzens […] einhellig am Werk, die Reichen arm und die Armen reich zu machen« (DA: 7). Den Siegeszug der Demokratie begreift er dabei nicht als Produkt des Menschen allein, sondern als »Werk der Vorsehung« (DA: 8), auf die er und seine Zeitgenossen keinen Einfluss hätten: »Die Demokratie aufhalten wollen, hieße dann gegen Gott selbst kämpfen, und es bliebe den Nationen nichts übrig, als sich mit dem gesellschaftlichen Zustand abzufinden, den die Vorsehung ihnen auferlegt.« (DA: 9) Angesichts dieser schicksalhaften Entwicklung bliebe den Menschen dennoch ein Handlungsspielraum bei der konkreten Ausgestaltung der Demokratisierung. Die von Tocqueville – entgegen etwa der sozialistischen Variante – favorisierte *liberale* Demokratisierung ist nur eines von vielen möglichen Szenarien, in denen das demokratische Zeitalter in Erscheinung treten kann. Ihre Realisierung erfordere das Eingreifen des Menschen (vgl. Campagna 2001: 94). Tocqueville ist in der Einleitung von *Über die Demokratie in Amerika* (noch) davon überzeugt, dass dieses Vorhaben gelingen könne und erhebt es zum Dreh- und Angelpunkt seiner »neuen politischen Wissenschaft«:

6 In der Einleitung von *Über die Demokratie in Amerika* legt er seine Interpretation dieses epochalen Wandels dar: »Mitten unter uns geht eine große demokratische Revolution vor sich« (DA: 5).

> »Die Demokratie belehren, wenn möglich ihren Glauben beleben, ihre Sitten läutern, ihre Bewegungen ordnen, nach und nach ihre Unerfahrenheit durch praktisches Wissen, die blinden Regungen durch die Kenntnis ihrer wahren Vorteile ersetzen; ihre Regierungsweise den Umständen der Zeit und des Ortes anpassen; sie je nach Verhältnissen und Menschen ändern: das ist die erste Pflicht, die heute den Lenkern der Gesellschaft auferlegt ist. Eine völlig neue Welt bedarf einer neuen politischen Wissenschaft.« (DA: 9)

Mit der »neuen Welt« sind nicht (nur) die von ihm bereisten Vereinigten Staaten von Amerika gemeint. Auch in seinem Heimatland Frankreich habe sich die Demokratie der Gesellschaft bemächtigt (vgl. DA: 13). Dort sieht sich Tocqueville selbst in der Pflicht, diese »neue politische Wissenschaft« sowohl theoretisch zu erarbeiten als auch praktisch als »Lenker der Gesellschaft« umzusetzen. Auch wenn er diese Entwicklungen anhand seiner Erfahrungen aus den USA beschreibt, ist sein Denken stets auf die Verhältnisse in Frankreich ausgerichtet, wie er auf den ersten Seiten von *Über die Demokratie in Amerika* erklärt. Seine Prognose lautet, dass »dieselbe Demokratie, die die amerikanische Gesellschaft beherrscht, in Europa rasch zur Macht gelangt« (DA: 5).

1.1 Zwischen Aristokratie und Demokratie

Die »große demokratische Revolution« (DA: 5), die Tocqueville in Frankreich vonstatten gehen sieht, die Angleichung der gesellschaftlichen Verhältnisse, macht er an der schrittweisen Ablösung des Adels als dominierende politische Kraft durch die Mittelklasse fest (vgl. E: 41 sowie Tocqueville 2006d: 94). Dieser revolutionäre Wandel ist in seinen Augen, wie oben beschrieben, unaufhaltsam. Tocquevilles Begriff der »Revolution« setzt also nicht an einzelnen politischen Ereignissen wie den revolutionären politischen Umstürzen 1789 oder 1848 an. Sein für diese Zeit neuartiger Revolutionsbegriff umfasst vielmehr eine Zeitspanne von mehreren Jahren bis Jahrzehnten.[7]

Wie Tocqueville selbst zu diesem Wandel steht, hängt nicht zuletzt mit der Phase seines Lebens und Werkes zusammen, aus der die jeweiligen Bewertungen stammen. Bluhm hat in Bezug auf Tocquevilles Haltung zur Demokratie als einem gesellschaftlichen Wandel, der auf eine Angleichung der Lebensverhältnisse hinausläuft, vier Werkphasen identifiziert: In der ersten Phase rund um seine Amerikareise sei Tocqueville ein »skeptischer Bewunderer der amerikanischen Demokratie« (Bluhm

7 Tocqueville entwickelt es in seinem Spätwerk *Der alte Staat und die Revolution*. In dieser auf langjährigen zeithistorischen Forschungen beruhenden Schrift vertritt er die These, dass die politische Revolution von 1789 lediglich einen sozialen Wandel zum Ausdruck gebracht hat, der de facto gesellschaftlich längst vollzogen war (vgl. ASR: 88 zur Angleichung der ökonomischen Verhältnisse der Stände).

2006: 16) gewesen. Mit dem Erscheinen des zweiten Bandes von *Über die Demokratie in Amerika* zeige sich jedoch sein zunehmender Pessimismus gegenüber diesen Entwicklungen. Dieser Pessimismus nahm in der dritten Phase starke antisozialistische Züge an, wobei Tocqueville versuchte, den sozialistischen Bestrebungen im Kontext der Revolution von 1848 eine liberale Ordnung entgegenzustellen. In der vierten Phase schließlich zog er sich nach seinen gescheiterten politischen Ambitionen in die innere Migration zurück und widmete sich historischen Studien, die in dem Buch *Der alte Staat und die Revolution* kulminierten. Zusammengefasst kann man sagen, dass sein Blick auf die amerikanische Demokratie wie auch die Chancen der Verwirklichung einer liberalen Demokratie in Frankreich im Laufe der Zeit immer skeptischer wird.[8] So enthalten vor allem die Schriften ab 1840 immer stärkere aristokratische Tendenzen. Zwar ist davon auszugehen, dass Tocqueville die elementaren Vorurteile des Adels gegenüber dem Demokratisierungsprozess nicht teilt (vgl. Campagna 2001: 10, siehe dazu OC III, 1: 262): Er zeigt sich als »Freund der Demokratie zumindest in der Hinsicht, daß er sich wünscht, die Demokratie möge festen Fuß fassen« (Campagna 2001: 106). Auch persönlich entscheidet er sich früh dagegen, seine Adelstitel zu führen und versuchte, seine materielle Lebensführung nicht nur auf seine Adelsprivilegien aufzubauen.

Auch wenn er seinen Lebensunterhalt teilweise durch die Tätigkeit als politischer Schriftsteller und Politiker bestritt, muss hier dennoch weiterhin von einer aristokratischen Lebensweise gesprochen werden (vgl. Bluhm 2006: 13f.). Diese Einschätzung spiegelt sich in Tocquevilles theoretischen Positionierungen wider. So geht er schon in einem Aufsatz von 1836 über *Die sozialen und politischen Verhältnisse Frankreichs vor und nach 1789* davon aus, dass eine Beteiligung der aristokratischen Klasse an der Regierung nach wie vor sinnvoll sei (vgl. Tocqueville 2006d: 86ff.). In dieser Position sieht er sich durch den Blick nach England bestärkt, wo im Gegensatz zu Frankreich die Aristokratie »die schwersten öffentlichen Lasten auf sich genommen [habe], damit man ihr die Regierung überlasse« (ASR: 105). In Frankreich dagegen habe die Aristokratie, statt auf die politische Tätigkeit zu setzen, diese zugunsten der Verteidigung ihrer ökonomischen Privilegien vernachlässigt. Trotzdem waren für ihn auch die französischen Aristokraten insgesamt »models of civic virtue« (Watkins 2003: 29). Tocquevilles Idealtyp zufolge waren sie mit ihrer Situation im Reinen: Sie strebten weder nach mehr Macht oder Reichtum, sondern lenkten

8 Für die Veränderung zwischen den beiden Bänden der *Demokratie in Amerika* siehe Drescher (1964). Bei Craiutu/Jennings (2004) wird diese Entwicklung für einen möglichen, aber nie geschriebenen dritten Band anhand der Korrespondenzen Tocquevilles weiter gezeichnet. Entscheidend ist dabei auch die Fokusverschiebung von den politischen Institutionen im ersten Band der *Demokratie in Amerika*, auf die ich in Kapitel 2 näher eingehen werde. Sofern nicht anders angekündigt, beziehen sich die Kapitel- und Abschnittsangaben immer auf den jeweils zugehörigen Buchteil, in dem der Querverweis erfolgt.

auch in Frankreich Jahre vor der Revolution von 1789 »in voller Lebenskraft« die öffentliche Meinung sowie die Staatsgeschäfte (vgl. ASR: 145). Solche Textstellen offenbaren, dass sein Blick auf die gesellschaftlichen Entwicklungen seiner Zeit nostalgische Züge aufweist. Zwar wollte er das Rad der Geschichte nicht zurückdrehen: Selbst gegen Ende des eher pessimistischen zweiten Bandes von *Über die Demokratie in Amerika* stellt er sein Ziel klar: »Nicht um den Wiederaufbau einer aristokratischen Gesellschaft handelt es sich also, sondern darum, aus dem Schoß der demokratischen Gesellschaft, in der Gott uns leben heißt, die Freiheit hervorgehen zu lassen.« (DA: 818) Doch ständig sucht er nach Möglichkeiten, Teile der alten, aristokratischen Welt in die »neue« hinüberzuretten. So können insbesondere seine Amerikastudien als eine Art Ratgeber für die aristokratischen Eliten gelten, die sich auf die Moderation des Übergangs zum demokratischen Zeitalter einstellen müssen. Diese Moderation ist für Tocqueville jenen »Lenkern der Gesellschaft« (DA: 9) auferlegt, die wie die Protagonisten der »neuen Politischen Wissenschaft« bestimmte Fähigkeiten aufweisen müssen, die er als typisch aristokratisch versteht.[9] Dass insbesondere die Freiheit für ihn keine genuin demokratische Tugend ist, zeigen folgende posthum veröffentlichte Zeilen: »J'ai pour les institutions démocratiques un goût de tête, mais je suis aristocratique par l'instinct, c'est-à-dire que je méprise et crains la foule. J'aime avec passion la liberté, la légalité, le respect des droits, mais non la démocratie.« (OC III, 2: 87)

Neben der politischen Rolle der Aristokratie verbindet Tocqueville auch mit der entsprechenden feudalen Gesellschaftsstruktur Eigenschaften, die er in der neuen demokratischen Ordnung vermisst. In *Über die Demokratie in Amerika* spricht er von bestimmten Banden, die die aristokratische Gesellschaft zusammengehalten hätten. Dort verfügten alle Bürger über einen angestammten Platz in der sozialen Rangordnung und seien an bestimmte wechselseitige Abhängigkeiten gewohnt: »Die Menschen, die in aristokratischen Zeitaltern leben, sind daher fast immer eng an etwas gebunden, das sich außerhalb von ihnen befindet, und sie sind oft bereit, sich selbst zu vergessen.« (DA: 586) Als Beispiel führt Tocqueville die individuelle Gabe von Almosen an. Nur durch die Erfahrbarkeit der persönlichen Abhängigkeit, die sich in Anteilnahme auf der einen und Dankbarkeit auf der anderen Seite ausdrücke, würden »wertvolle Bande zwischen dem Reichen und dem Armen« (Tocqueville

9 Diese Lesart findet wird bei Schneck (1992) vorgestellt. Tocquevilles aristokratische Grundhaltung drückt sich auch in seiner abschätzigen persönlichen Haltung gegenüber »Durchschnittsmenschen« aus: »Ich habe immer gewußt, daß mittelmäßige Menschen ebensogut wie wertvolle eine Nase, einen Mund und Augen haben, aber ich habe mir bei ersteren niemals die Besonderheiten ihrer Züge merken können. Immer wieder muß ich nach den Namen derjenigen fragen, die ich täglich sehe und doch nicht kenne, und immer wieder vergesse ich sie; ich mißachte Durchschnittsmenschen nicht, aber ich verkehre wenig mit ihnen und sie sind mir gleichgültig. Ich ehre sie, denn sie sind es, die in der Welt führen, aber sie langweilen mich sterblich.« (E: 135)

2006c: 73) geschaffen. Diese »Kette« der Abhängigkeiten zerbreche nun aber in der demokratischen Gesellschaft (vgl. DA: 586). Grund dafür ist für Tocqueville die zersetzende Wirkung des Individualismus der Privatleute, die sich statt um das allgemeine Wohl nur noch um ihr eigenes Wohlergehen sorgen (vgl. Breier 2004: 69ff.): »Die Sorge für die Befriedigung der geringsten leiblichen Bedürfnisse und für die kleinen Bequemlichkeiten des Daseins füllt die Gemüter dort [in den Vereinigten Staaten] gänzlich aus.« (DA: 617)

Den vollständigen Sieg der Mittelklasse diagnostiziert Tocqueville dabei nicht nur für die USA, sondern auch für Frankreich. Mit der Regentschaft des als »Bürgerkönig« bezeichneten Louis Philippe ab 1830 sei die Mittelklasse, deren »Geist« in der Form des privaten Unternehmertums bestehe, »nicht nur zur alleinigen Beherrscherin der Gesellschaft [geworden], sondern man kann sagen, daß sie diese in Pacht nahm« (E: 41). Dieser Geist des Privatismus ist in Tocquevilles Augen in der Lage, eine neue Form der Aristokratie hervorzubringen, deren Grundlage ihr finanzielles Vermögen ist:

> »Ich bin fest überzeugt, daß man in der Welt keine Aristokratie von neuem begründen kann; ich denke aber, daß die einfachen Bürger durch Zusammenschluß sehr vermögende, sehr einflußreiche, sehr kraftvolle Wesen, mit einem Wort, aristokratische Persönlichkeiten bilden können.« (DA: 820)

Das Ziel Tocquevilles besteht somit darin, aristokratische und demokratische Elemente so miteinander zu verknüpfen, dass eine liberale Ordnung auch im demokratischen Zeitalter ermöglicht wird (vgl. Jörke 2011: 249). Herb und Hidalgo sprechen zutreffend von einer »Aristokratisierung« (vgl. Herb/Hidalgo 2005: 76) der Demokratie.[10] Die Brücke von der alten zur neuen liberal-aristokratischen Ordnung bildet für Tocqueville dabei das Eigentum als Grundlage der ökonomischen Ordnung (vgl. Watkins 2003: 28). Anfang des Jahres 1848 geht er davon aus, dass alle Privilegien und »ausschließlichen Rechte« vernichtet seien – einzige Ausnahme: das Eigentum als »der letzte Rest einer zerstörten Welt, als ein isoliertes Vorrecht inmitten einer nivellierten Gesellschaft« (Tocqueville 1967: 233). Gegner dieser Ordnung sind für ihn also trotz der Vorbehalte gegenüber ihrer sich anbahnenden Vorherrschaft nicht die Mittelklassen, sondern die »unteren Klassen«, insbesondere, wenn sie sich für den Sozialismus einsetzen.

10 Dabei zielen sie vor allem auf Tocquevilles Überzeugung ab, dass es wie in der aristokratischen Gesellschaft »intermediäre Institutionen« (ebd.) geben müsse, auf die ich in Kapitel 7 näher eingehen werde.

1.2 Liberale Demokratie gegen den Sozialismus

Es war Tocqueville ein wichtiges Anliegen, dass die Demokratisierung in die »richtigen« Bahnen gelenkt wird. Die »politische Wissenschaft« spielt für ihn dabei eine zentrale Rolle: Schon im Hinblick auf die Revolution von 1789 hatte er den politischen Schriftstellern einen entscheidenden Anteil an deren Ausbruch zugeschrieben (vgl. Tocqueville 2006g: 53). Vor dem Hintergrund dieser Annahme versuchte er stets, den Einfluss politischer Intellektueller auch für die angestrebte Abfederung und institutionelle Einhegung der von ihm erwarteten Demokratisierung geltend zu machen. Zu diesem Zweck trennt Tocqueville in seinen Rede- und Schriftbeiträgen im Rahmen der Revolution von 1848 strikt zwischen der politischen und der sozialen Revolution. Erstere gelte es zu moderieren, wohingegen die Bestrebungen nach einer sozialen Revolution abgewehrt werden müssten. Dieses Motiv ist auch entscheidend für die Entwicklung seines Demokratiebegriffs in Abgrenzung zum Sozialismus, auf den ich in diesem Abschnitt eingehen werde.

Tocquevilles Versuche, selbst als ein »Lenker der Gesellschaft« aktiv zu werden, fanden vor allem in der Zeit des revolutionären Umbruchs von 1848 statt. Er war zu dieser Zeit selbst als Abgeordneter der französischen Nationalversammlung tätig. In den Revolutionstagen galt er aber als »nicht mehr als ein Zuschauer, der versuchte, die Zukunft zu erahnen« (Jardin 1991: 353). Seine Erfahrungen aus dieser Zeit wurden posthum in der autobiographischen Schrift *Erinnerungen* veröffentlicht. In den Ereignissen von 1848 sieht er in Bezug auf die Verwirklichung des liberalen Demokratieideals eine Weichenstellung. Er war überzeugt davon, dass die Entwicklung sozialistischer Theorien eine wichtige Ursache der Februarrevolution von 1848 gewesen sei (vgl. Keslassy 2000: 229). Zugleich bewies er ein feines Gespür für die zukünftigen politischen Entwicklungen. Schon im Oktober 1847 prophezeite er in einer Parlamentsrede, dass »sich der Kampf der politischen Parteien bald zwischen den Besitzenden und den Nicht-Besitzenden abspielen« (Tocqueville 1967: 233) wird; in einer weiteren Parlamentsrede Ende Januar 1848 bekundet er, »dass wir uns zur Stunde auf einem Vulkan betten« (Tocqueville 2006e: 183). Das Brodeln dieses Vulkans sah er in der wachsenden Unzufriedenheit der »unteren Klassen«. Innerhalb dieser verbreiteten sich angesichts einer seit 1845 bestehenden ökonomischen Krise (vgl. Keslassy 2000: 225) Ideen, die »darauf abzielen, nicht nur dies oder jenes Gesetz, jenes Ministerium oder gar jene Regierung zu Fall zu bringen, sondern die ganze Gesellschaft umzustürzen, ja sie in ihren Grundfesten, auf denen sie heute beruht, zu erschüttern« (Tocqueville 2006e: 183). Tocqueville fürchtet insbesondere eine neue Form von *sozialer* Revolution. Während er die Revolution von 1789 aufgrund ihres zentralen Elements des »Bekehrungseifers« als eine politische Revolution bezeichnet, »die in der Art einer religiösen Revolution zu Werke gegangen ist« (ASR: 27), drohe die Februarrevolution eine sozialistische Prägung anzunehmen, wie sie durch Persönlichkeiten wie Babeuf in der vorherigen und Blanqui in der gegenwär-

tigen Revolution verfochten worden sei. Gegen das Babeuf'sche Programm einer »Gemeinschaft der Gleichen« argumentiert Tocqueville:

> »Demokratie und Sozialismus verbindet nur ein Wort, die Gleichheit; aber beachten Sie den Unterschied: Die Demokratie will die Gleichheit in Freiheit, und der Sozialismus will die Gleichheit zwangsweise in Unfreiheit. […] Die Februarrevolution darf also nicht sozial sein; wenn sie es nicht sein darf, ist es wichtig, den Mut zu haben, das zu sagen; wenn sie es nicht sein soll, muss man die Kraft aufbringen, das laut zu verkünden, wie ich es hier mache. […] Das ist, meine Herren, das Programm Babeufs; ich wünsche von ganzem Herzen, dass es nicht dasjenige der Februarrepublik sein soll; nein, die Februarrepublik soll demokratisch sein, aber nicht sozialistisch…« (Tocqueville 2006f: 198)

Während Tocqueville also als »Freund« einer bestimmten Form von Demokratie bezeichnet werden kann (vgl. Campagna 2001: 106), ist seine Gegnerschaft zur sozialistischen Variante derselben unumstritten: Sein an dieser Stelle dokumentiertes Eintreten für die Demokratie ist für ihn auch ein Mittel, dem Sozialismus entgegenzutreten (vgl. Campagna 2001: 105). Sein aktiver Einsatz für liberale Demokratie galt der Absicht, »dem offenkundigen Willen des Französischen Volkes[11] zum Siege über die Leidenschaften und Begierden der Pariser Arbeiter zu verhelfen und so die Demagogie durch die Demokratie zu überwinden« (E: 165f.). Ursache dieser Entwicklungen war für Tocqueville die »Industrielle Revolution, die seit dreißig Jahren Paris zum gewerblichen Zentrum Frankreichs gemacht und eine ganz neue Arbeiterbevölkerung in die Stadt gezogen hatte« (E: 109). Diese habe zur Folge, dass die »Begierde nach materiellen Genüssen«, »das demokratische Übel des Neides« (E: 109) sowie die Missachtung gegenüber der herrschenden Klasse, die Zentralisierung und die Unsicherheit der Verhältnisse zunahmen.

Insbesondere befürchtet er die Infragestellung des Privateigentums, dem »Fundament unserer sozialen Ordnung« (E: 125). Jegliche Angriffe auf das Eigentum werden von ihm pathologisiert. Sie sind für ihn das Symptom einer »alten demokratischen Krankheit« (Tocqueville 1967: 233). Sein politischer Gegner tritt an dieser Stelle deutlich hervor: die Vorstellung einer sozialistischen Ausprägung der Demokratie. Tocqueville macht keinen Hehl aus seiner fundamentalen Ablehnung sozialistischer Kräfte und ihrer Theorien.[12] So seien es erst sozialistische Theorien gewe-

11 Tocqueville gehörte zu dieser Zeit der Mehrheitsfraktion im Parlament an.

12 Seine Ablehnung des Sozialismus drückte er auch mit abwertenden Aussagen über Sozialisten aus, egal ob es sich um Politiker wie Blanqui oder um ihm zufällig bekannte Personen aus den »unteren Klassen« handelt, wie seinen ehemaligen Pförtner. Zu Blanqui bemerkte er: »Da erschien auf der Tribüne ein Mann, den ich nur an diesem Tage gesehen habe, der mich aber in der Erinnerung immer mit Widerwillen und Abscheu erfüllt. Er hatte abgezehrte und zerfurchte Wangen, bleiche Lippen und machte durch seine schmutzige Blässe einen krank-

sen, die dazu führten, dass die Februarrevolution einen »blutigen Kampf zwischen den Klassen« (E: 123) zur Folge hatte. Für ihn wird der Sozialismus »das wesentliche Charaktermerkmal der Februar-Revolution und die furchtbarste Erinnerung an sie bleiben« (E: 124).[13] Problematisch ist die Entwicklung der Februarrevolution für ihn auch, weil sie im Gegensatz zur Julirevolution von 1830 in erster Linie von den »unteren Klassen« ohne die Bourgeoisie vollzogen worden sei (vgl. E: 119).

Die »unteren Klassen« sind für ihn das »Volk im eigentlichen Sinne«, worunter er diejenigen versteht, »die von der Arbeit ihrer Hände leben« (E: 119).[14] In den *Erinnerungen* ist die Demokratie als »Herrschaft des Volkes« eher an den antiken Demokratiebegriff als an den gesellschaftsdiagnostischen angelehnt, den Tocqueville in *Über die Demokratie in Amerika* eingeführt hat.[15] Insbesondere Redner aus dem sozialistischen Spektrum griffen 1848 zunehmend auf diesen zurück, um die Forderung

---

haften, bösartigen und abstoßenden Eindruck. Sein Äußeres war wie von Schimmel überzogen; Wäsche war nicht zu sehen, ein alter schwarzer Mantel umschloß eng seine dünnen und mageren Glieder; er sah aus, als habe er in einer Kloake gelebt und sei von dort hierhergekommen. Wie man mir sagte, war es Blanqui.« (E: 181) Seinen sozialistisch gesinnten Pförtner beschrieb er mit noch harscheren Worten: »Wir hatten damals in unserem Hause in der Rue de la Madeleine als Pförtner einen ehemaligen Soldaten, der in unserem Viertel einen sehr schlechten Ruf hatte; er war ein halbverrückter Trunkenbold und Taugenichts, der, wenn er nicht gerade damit beschäftigt war, seine Frau zu prügeln, seine ganze Zeit in der Kneipe verbrachte. Man kann sagen, daß er von Geburt an oder besser seiner Charakteranlage nach zum Sozialisten bestimmt war.« (E: 227)

13 In einer Fußnote ergänzt er, dass er selbst eine gewisse Offenheit gegenüber einer sozialistischen Zukunft vertrete, jedoch unter der Voraussetzung, dass die »Grundregeln« der Gesellschaft – er meint die des Privateigentums – dennoch niemals vollkommen ersetzt werden können (vgl. E: 126). Dass die Lösung der sozialen Frage für Tocqueville ein zentrales Thema war und er ihre Linderung durch »Sozialpolitik« nicht strikt ablehnte, hat Drolet (2003) gezeigt.

14 Der Begriff »le peuple« hatte zu Zeiten Tocquevilles demnach eine Doppelbedeutung: Einmal verstand man darunter die metaphysisch aufgeladene »politische Nation«, zugleich aber handelte es sich um einen abwertenden Begriff gegenüber den »unteren Klassen« (vgl. Krause 2017b: 187 und Julliard 1992: 191).

15 Zur Unterscheidung ist folgende Diagnose von Herb und Hidalgo hilfreich: »Mit der direkten Volksherrschaft der Antike hat diese nur noch den Namen gemein. Bei Tocqueville wird die Demokratie zur Chiffre der Moderne schlechthin. Sie ist weit mehr als eine Regierungsform im traditionellen Schema der Staatsformenlehre. Ihr Terminus kennzeichnet in erster Linie den gesellschaftlichen Zustand, der durch die *égalité des conditions* verursacht wird.« (Herb/Hidalgo 2004b: 15, Herv.i.O.) Ebenso erhellend ist folgende Passage bei Engster: »In this passage Tocqueville explicitly distinguished among democracy, aristocracy, and republicanism. The terms ›democracy‹ and ›aristocracy‹ referred strictly to the class of people who held power. If the members of a jury were drawn from the elite class, then it was an aristocratic institution. If they were drawn from the people at large, it was a democratic institution.« (Engster 1998: 501)

nach der Demokratie als Regierung durch das Volk, die »unteren Klassen«, zu untermauern. In seiner *Rede zur Frage des Rechts auf Arbeit* vom 12. September 1848 vor der französischen Nationalversammlung machte sich Tocqueville über einen Vorredner lustig, der seine Vorstellung der sozialen Demokratie aus dem Demokratiebegriff der griechischen Antike hergeleitet hatte:

> »Ich sagte soeben, der Sozialismus maße sich an, die gesetzmäßige Fortentwicklung der Demokratie zu sein; ich meinerseits werde nicht, wie es einige unserer Versammlungsmitglieder versucht haben, nach der wahren Etymologie des Wortes Demokratie suchen. Ich werde nicht, wie man es gestern getan hat, seine griechischen Wurzeln aufdecken, um zu wissen, woher dieses Wort kommt. (Lachen.) Ich werde die Demokratie dort suchen, wo ich sie lebendig, aktiv und triumphierend gesehen habe, in dem einzigen Land der Welt, wo sie existiert, wo sie heute in der modernen Welt etwas Großes und Beständiges schaffen konnte, in Amerika.« (Tocqueville 2006f: 197)

Tocqueville nimmt damit eine für die späteren Theorien liberaler Demokratie prägende Weichenstellung vor. Während frühere Theorien und praktische Forderungen nach Demokratie diese eher in der Nähe des sozialistischen politischen Lagers sahen,[16] dreht er die Wortbedeutung um: Demokratie ist bei Tocqueville nicht etwa kompatibel oder gar gleichbedeutend mit dem Sozialismus, sondern diesem strikt entgegengesetzt: »Nein, meine Herren, die Demokratie und der Sozialismus gehören nicht zusammen. Es sind nicht nur zwei verschiedene Dinge, sondern Gegensätze.« (Tocqueville 2006f: 197) Dass die Demokratie dabei dem Sozialismus vorzuziehen sei, steht für ihn ebenfalls fest (vgl. ebd.: 198).

Als Modell für die moderne Demokratie gilt für ihn weder die an die Antike angelehnte Regierungsform noch die soziale Demokratie, sondern diejenige, die er in den Vereinigten Staaten von Amerika kennengelernt hat. Dort habe sich nicht nur die Demokratie »am vollkommensten entfaltet«, sondern es handele sich auch um das Land, in dem »die sozialistischen Lehren, die Ihnen zufolge so gut mit der Demokratie übereinstimmen, am wenigsten Einfluss haben« (ebd.: 197).[17] Bei seiner Tätigkeit in der Verfassungskommission ging es Tocqueville und seinen liberal-konservativen Mitstreitern daher stets darum, die Verfassung zwar nach demokratischen Grundprinzipien auszurichten, dabei aber eine institutionelle Ordnung

16 Zu diesem Wandel des Demokratiebegriffs siehe Dunn (2005) und Rosenberg (1962).

17 Für Rosenberg gilt das »Prinzip des freien Landes« (Rosenberg 1962: 176) als Erklärung für das Ausbleiben sozialistischer Bewegungen bis zum Ende des 19. Jahrhunderts in den USA. Die Tatsache, dass das Land als frei zur Aneignung galt (freilich ohne dabei die Ansprüche der indigenen Bevölkerung zu beachten), konnte so einen Klassenkompromiss ermöglichen: Die Fabrikanten mussten den Arbeitenden so hohe Löhne zahlen, dass sie sich nicht ein Stück dieses Landes »nehmen« und sich als Kleinbauern versuchen (vgl. ebd.).

aufzustellen, die einige Hürden gegenüber den sozialistischen Bestrebungen einer breiten Menge der Bevölkerung bereithielt (vgl. Watkins 2003: 67).

2 Demokratie – Gesellschaft oder Regierungsform?

Die strikte Abgrenzung zum Sozialismus ist nicht Tocquevilles einzige Umdeutung des Demokratiebegriffs. Die zweite Abgrenzung erfolgt mit Blick auf die griechische Antike, in welcher die Demokratie als eine bestimmte Regierungsform mitsamt ihrer konkreten institutionellen Ausgestaltung begriffen wurde. Tocqueville zielt mit seinem Demokratiebegriff weniger auf die Regierungsform als auf die »Gleichheit der Bedingungen« des gesellschaftlichen Lebens und der Politik ab. Sein Beitrag zur Ideengeschichte der Demokratie wird dementsprechend in der »Habitualisierung«, das heißt in der Fokussierung auf die sittlichen und kulturellen Bestandteile einer bestimmten Gesellschaftsform namens »Demokratie« gesehen (vgl. Jörke 2011: 217). Die institutionelle Perspektive gerät dabei zwangsläufig in den Hintergrund – so kann ein auf das soziale Zusammenleben abzielendes Verständnis von Demokratie auch unabhängig von einer demokratischen Regierungsform bestehen (vgl. Campagna 2001: 67). Bevor hier näher auf das institutionenpolitische Engagement Tocquevilles eingegangen werden kann, müssen also einige Fragen geklärt werden. Wenn es sein Ziel ist, »aus dem Schoß der demokratischen Gesellschaft, in der Gott uns leben heißt, die Freiheit hervorgehen zu lassen« (DA: 818), welche Rolle können politische Institutionen dabei spielen? Hat Demokratie für ihn doch auch ein zusätzliches Bedeutungselement als Regierungsform? Was sind die Gefahren, die die Freiheit im demokratischen Zeitalter bedrohen? Welcher Zusammenhang besteht zwischen der demokratischen Gesellschaftsform und ihren politischen Institutionen? Und vor allem: Was sind vor diesem Hintergrund die Erfolgsaussichten der institutionellen Einhegung der Demokratie?

Zwischen Tocquevilles Demokratiebegriff, der auf die gesellschaftlichen Verhältnisse ausgerichtet ist, und seinen Versuchen, die Demokratie mittels institutionenpolitischer Maßnahmen in die für ihn vorteilhaften Bahnen zu lenken, besteht ein deutlicher Widerspruch. Zur Klärung dieses Widerspruchs wird bisweilen die Differenz zwischen dem ersten und dem zweiten Band von *Über die Demokratie in Amerika* herangezogen (vgl. Wolin 2003: 95, Lamberti 1989). Während der erste Band sich mit den politischen Institutionen der Vereinigten Staaten beschäftigt – vor dem Hintergrund der Frage, wie die Demokratie durch institutionelle Einrichtungen in Schach gehalten werden kann – fokussiert er im zweiten Band stärker die gesellschaftlichen Implikationen der demokratischen Gesellschaft. Hier geraten

auch zunehmend die Zersetzungsprozesse[18] der demokratischen Gesellschaft in den Blick, womit sein im ersten Band überwiegender Optimismus in eine tiefgreifende Skepsis gegenüber der Möglichkeit einer Realisierung von Freiheit in demokratischen Gesellschaften umschlägt (vgl. Herb/Hidalgo 2004b: 14).[19]

Die institutionelle Perspektive ist für Tocqueville folglich noch mit einer positiven Aussicht auf die demokratische Zukunft verbunden. Sein zunehmender Pessimismus gründet auch in seinem fehlenden Glauben an den Einfluss von politischen Institutionen auf die Verfasstheit der demokratischen Gesellschaft. In einem Brief an seinen Freund Corcelle schrieb Tocqueville 1853, wenn er mehr an die Allmacht der Institutionen glauben würde, würde sein Urteil über die Zukunft besser ausfallen:

> »Ne connaissez-vous pas assez mes idées pour savoir que je n'accorde qu'une influence secondaire aux institutions sur la destinée des hommes? Plût à Dieu que je crusse plus à la toute-puissance des institutions, j'espérerais mieux de notre avenir; car le hasard pourrait, un certain jour, nous faire tomber sur le précieux papier qui contiendrait la recette contre tous nos maux ou sur l'homme qui saurait la recette. Mais hélas! il n'en est rien et je suis bien convaincu que les sociétés politiques sont, non ce que les font leurs lois, mais ce que les préparent d'avance à être les sentiments, les croyances, les idées, les habitudes de cœur et d'esprit des hommes qui les composent, ce que le naturel et l'éducation ont fait ceux-ci.« (OC XV, 2: 81)[20]

Es ist vor diesem Hintergrund weitgehend unbestritten, dass in Tocquevilles Schriften über die Demokratie die damit verbundenen sozialen und kulturellen Phänomene an erster Stelle stehen und die politischen Phänomenen im engeren, das heißt im institutionellen Sinne, in den Hintergrund treten (vgl. Kraynak 1987: 1178). Auch was die Frage nach der Zukunftsfähigkeit der Demokratie betrifft, sind die sozialen und kulturellen Verhältnisse für ihn gegenüber den institutionellen vorrangig (vgl. Hereth 2005). Dem Bereich der »Sitten« schreibt Tocqueville insgesamt einen viel größeren Einfluss auf politische Institutionen selbst zu als andersherum (vgl. ASR: 191). Die politischen Institutionen hingegen können für Tocqueville erst vor

18 Dazu zählen für ihn allen voran die politische Apathie der amerikanischen Bürger sowie die Gefahr eines demokratischen Despotismus (vgl. Herb/Hidalgo 2004b: 14), worauf ich im Folgenden näher eingehen werde.

19 Diese Differenzen schlagen sich auch in den unterschiedlichen Rezeptionswellen Tocquevilles im 20. Jahrhundert nieder. Während der erste Band in den 1950er Jahren durch Raymond Aron aufgrund der Theorie demokratischer Institutionen einem breiten Publikum bekannt gemacht wurde, galt das Interesse in den 1960er Jahren Tocquevilles Demokratiekritik des zweiten Bandes (vgl. ebd.: 17).

20 Siehe dazu auch Schneck (1989: 653).

dem Hintergrund einer sittlichen Selbstbeschränkung der Menschen ihre volle Wirkung entfalten (vgl. Jörke 2011: 251). Doch warum setzt sich Tocqueville dennoch etwa im ersten Band der *Demokratie in Amerika* oder in seiner praktischen Tätigkeit in der Verfassungskommission für eine bestimmte Form der Institutionalisierung der Demokratie ein? Dies hängt, wie ich im Folgenden zeigen werde, mit den von ihm beschriebenen Gefahren der Demokratie zusammen, die ebenfalls von der Differenz zwischen dem gesellschaftlich-sozialen und dem institutionell-herrschaftsförmigen Demokratiebegriff geprägt sind.

3 Tyrannei der Mehrheit und politische Institutionen

Tocquevilles politische Gegnerschaft wird heute weniger in der Ablehnung des Sozialismus als in der Kritik der »Tyrannei der Mehrheit« gesehen. Ich werde hier daher auf seine Darstellung dieser Vorstellung eingehen, weil sie seinen Demokratiebegriff im Hinblick auf die Gefahren der Demokratie weiter schärft: Bei Tocqueville lassen sich nämlich Hinweise sowohl auf eine »Tyrannei« finden, die auf der Vorstellung einer *sozialen Konformität* beruht, als auch auf eine dezidiert *politische* »Tyrannei«, die die Übernahme der Regierungsinstitutionen durch eine zahlenmäßig überlegene Mehrheit beschreibt – wobei für ihn die erstere von größerer Bedeutung ist. Wenn Tocqueville nämlich von der »Tyrannei der Mehrheit« spricht, hat er meistens nicht die Übernahme der Regierungsinstitutionen durch eine »despotisch« regierende Mehrheit im Auge. Im 18. Jahrhundert galt die »Tyrannei der Mehrheit« vor allem für die Vertreter der republikanischen Theoriebildung als ein zu bekämpfendes Problem (vgl. de Dijn 2019). So ging es dem Mitverfasser der *Federalist Papers*, James Madison, im berühmten Artikel 10 darum, zu verhindern, dass es einer »Faktion« durch ein demokratisches Regierungssystem ermöglicht werde, »das öffentliche Wohl und die Rechte anderer Bürger ihrer Leidenschaft oder ihrem Interesse zu opfern« (Hamilton et al. 1994: 56). Madison selbst sah dafür institutionelle Gegenmaßnahmen vor, wie die Repräsentation durch in seinen Augen besonders fähige Angehörige der Oberschicht und die Vergrößerung des Gemeinwesens unter einer föderalen Grundstruktur.

Bei Tocqueville ist hingegen auch mit Blick auf den Begriff der »Tyrannei der Mehrheit« ein Vorrang der sozialen gegenüber der politisch-institutionellen Dimension zu erkennen. Er bezeichnet damit in erster Linie einen sozialen Mechanismus der Konformität, der demokratische Gesellschaften präge. Dieser Mechanismus untergrabe fortwährend die Geltung der Interessen und Entfaltungsmöglichkeiten von Minderheiten und Individuen. Wenn Tocqueville von der »Allmacht der Mehrheit« spricht, dann meistens im Zusammenhang mit der Dynamik der öffentlichen Meinung, die über ihren Einfluss auf das Denken der Menschen alle öffentlichen Institutionen zu beherrschen drohe. Das Prinzip der

Mehrheit, so seine These, »umspannt in Amerika das Denken mit einem erschreckenden Ring« (DA: 294). Die Macht der Mehrheit würde sogar, indem sie vor allem das Denken betrifft, »alle in Europa bekannten Mächte« (DA: 293) übertreffen, da sie nicht auf den Körper, sondern auf die Seele ziele:

> »Unter der unumschränkten Alleinherrschaft schlug der [europäische] Despotismus in roher Weise den Körper, um die Seele zu treffen; und die Seele, die diesen Schlägen entwich, schwang sich glorreich über ihn hinaus; in den demokratischen Republiken jedoch geht die Tyrannei nicht so vor; sie übergeht den Körper und zielt gleich auf die Seele.« (DA: 295)

Für Tocqueville ist diese »Tyrannei« im Gegensatz zur monarchischen Gewalt in Europa unumgehbar, weil man stets auf das Wohlwollen der Mehrheit angewiesen sei (vgl. DA: 295f.). Die Dynamik einer solchen *sozialen* »Tyrannei der Mehrheit« führt bei Tocqueville zu einer Form des »höfischen Geistes«, der denjenigen des feudalen Europas ebenfalls bei weitem übersteige: Nicht dem Monarchen müsse stets geschmeichelt werden, sondern allen Mitbürgern gleichermaßen und zu jeder Zeit (vgl. DA: 297f.). Wie Horwitz zusammenfasst, entfalte sich bei Tocqueville eine moralische Kraft der öffentlichen Meinung, für die statt einer »Tyrannei der Mehrheit« eher der Begriff der »Tyrannei der Einmütigkeit« (*unanimity*) adäquat wäre (vgl. Horwitz 1966: 302ff.).

Diese Perspektive auf die Gefahren der Zentralität des Majoritätsprinzips hat auch Auswirkungen auf die Funktionen, die Tocqueville politischen Institutionen zuschreibt. Wie ich oben bereits dargestellt habe, schreibt er ihnen in seiner Demokratietheorie gegenüber der Gesellschaft und ihren Sitten nur eine sekundäre Bedeutung zu und betont eher die Disziplinierung der Menschen durch soziale Institutionen wie Familie und Religion (vgl. Jörke 2011: 252, Schneck 1989: 653). Seine Demokratietheorie zielte letzten Endes nicht darauf ab, den Institutionen einen zentralen Stellenwert zuzuschreiben. Warum also sollte man sich mit Tocquevilles Institutionenpolitik beschäftigen, wenn er sie doch selbst als zweitrangig erachtete?

Erstens, weil Tocquevilles *Fragestellung* für die liberale Demokratietheorie dennoch nachhaltig prägend war. Sie ergibt sich aus der Vorstellung einer überlegenen Klasse qua Qualifikationen und Einstellungen gegenüber dem nun politisierten Großteil der Gesellschaft – in Tocquevilles Worten, dem »Pöbel« (DA: 321). Wie kann somit angesichts des Siegeszugs der Demokratie und den sozialistischen Bestrebungen im 19. Jahrhundert eine Ordnung aufrecht erhalten werden, die nicht nur den Fortbestand des Privateigentums, sondern auch die Vorherrschaft dieser politischen Klasse sichert?

Zweitens sollte man sich mit Tocquevilles Institutionenpolitik beschäftigen, weil seine Warnungen vor der sozialen »Tyrannei« stets das Potenzial des Um-

schlagens in eine politische Form derselben enthalten: Mit der von Tocqueville beschriebenen »Massengesellschaft« sei eine Gesellschaft gemeint, die aus atomisierten Individuen bestehe, welche beispielsweise von Femia stets als »ripe for exploitation by aspiring despots who would transform democracy into an all-encompassing plebiscitary dictatorship« (Femia 2001: 15) beschrieben werden. Auch bei Tocqueville selbst gibt es Äußerungen, die auf eine derartige Furcht hindeuten. So gehöre es »zum Wesen der demokratischen Regierungen, daß die Macht der Mehrheit unbedingt gilt« (DA: 284). Seinem französischen Publikum erklärt er diese Eigenart des politischen Systems der USA, indem er die Herrschaft der Mehrheit mit der Unfehlbarkeit des Königs in Frankreich gleichsetzt. Demnach sieht er den Souverän in den USA im Volk selbst: »In Amerika ist der Grundsatz der Volkshoheit nicht wie in manchen Völkern verborgen oder unfruchtbar; er wird durch die Sitte anerkannt, durch die Gesetze verkündet; er breitet sich frei aus und gelangt unbehindert zur vollen Geltung.« (DA: 63) Er selbst hält diese Form der Volkssouveränität, »in der die Mehrheit des Volkes in bezug auf die Regierung das Recht hat, alles zu tun, für ruchlos und verabscheuungswürdig« (DA: 289). Dass dabei das »Volk im eigentlichen Sinne« bei Tocqueville aus denjenigen besteht »die von der Arbeit ihrer Hände leben« (E: 119), deutet darauf hin, dass er in der drohenden Herrschaft der zahlenmäßig überlegenen »unteren Klassen« eine Gefahr sieht. Ganz im Einklang mit seiner eigenen Position würden seiner Ansicht nach insbesondere die Reichen deshalb das Volk und seine Macht fürchten und verachten (vgl. DA: 205). Bereits im ersten Band von *Über Demokratie in Amerika* ist Tocqueville mit Blick auf die Selbstregierungsfähigkeit des Volkes sehr skeptisch und schreckt auch nicht vor diffamierenden Aussagen über das amerikanische Volk zurück, wenn er etwa schreibt, dieses sei »ein gefährlicherer Pöbel als sogar derjenige Europas« (DA: 321).[21] In diesen Zusammenhang ist sein positiver Bezug auf Madison einzuordnen: Er bezieht sich auf das Potenzial, dass »die mächtigste Partei imstande wäre, ihre Kräfte leicht zu vereinigen und den Schwächeren zu unterjochen« (DA: 300[22]). Tocqueville sieht vor allem die Gesetzgebung, das Parlament, als potenzielles Vehikel für diese »Tyrannei der Mehrheit« im Sinne Madisons an.[23]

---

21 Laut Femia fungiert Tocqueville damit als Stichwortgeber für Gustave Le Bons »Massenpsychologie«: Dessen abwertende Metapher der »Wählermassen« sei nicht mehr als eine logische Verlängerung der Gedanken Tocquevilles (vgl. Femia 2001: 69).

22 Im Original lautet das Zitat: »In a society, under the forms of which the stronger faction can readily unite and oppress the weaker, anarchy may as truly be said to reign […]« (Hamilton et al. 2001: 271).

23 Bereits bevor sie tyrannische Züge annehme, sei die Gesetzgebung in demokratischen Staaten durch die häufigen Wechsel bei Regierung und Abgeordneten unbeständig, sodass – stets unter dem Zwang, bei der Mehrheit auf Wohlwollen zu stoßen – manche Gesetzgebungsverfahren überstürzt angegangen werden, andere hingegen aufgrund des Mangels an öffentlicher Aufmerksamkeit unvollständig geblieben sind (vgl. DA: 287). In Anlehnung an

Ein dritter Aspekt spricht ebenfalls für dafür, dass Tocqueville die Bedeutung der Sphäre politischer Institutionen trotz seines Fokus auf die gesellschaftlichen Bedingungen nicht geringschätzt oder vernachlässigt. Wie Maletz aufgezeigt hat, lässt sich bei Tocqueville eine weitere Form von Despotismus feststellen, die nicht in der sozialen »Tyrannei« der öffentlichen Meinung oder der politischen »Tyrannei« im Sinne Madisons aufgeht – und eher in Frankreich als in den USA anzutreffen ist (vgl. Maletz 2002: 759f.). Das hängt damit zusammen, dass diese Form, die Tocqueville in *Über die Demokratie in Amerika* selbst als »Verwaltungsdespotie« (DA: 815) bezeichnet, besonders in Staaten mit einer starken Zentralgewalt wie Frankreich[24] drohe, insbesondere wenn die Demokratisierung voranschreite. Tocqueville war der Ansicht, ein »demokratisches Volk neigt instinktiv zur Zentralisierung« (Tocqueville 2006d: 98, siehe auch DA: 794f.), weshalb auch der Verwaltungsdespotismus vor allem in demokratischen Zeitaltern zu fürchten sei (DA: 818). Besonders die Verquickung von Zentralisierung und Volkssouveränität könne die Entstehung eines neuen Despotismus bewirken (vgl. DA: 814). In dieser Form des Despotismus würden die Menschen sich nicht von Tyrannen, sondern von »Vormündern« beherrscht sehen. Diese Argumentationsstrategie findet sich nicht nur an dieser Stelle: Sie steht auch im Zentrum von Tocquevilles Kritik an den Formen eines Sozialstaats, die seine sozialistischen Gegner fordern. Allen voran die staatlich geregelte Armenfürsorge lehnt er ab:

> »[…] [J]ede Maßnahme, welche die gesetzliche Wohltätigkeit auf eine beständige Grundlage gründet und ihr eine administrative Form gibt, erzeugt damit eine untätige und faule Schicht, die auf Kosten der Gewerbe treibenden und arbeitenden Schichten lebt. Das ist, wenn auch nicht ihr unmittelbares Ergebnis, so doch ihre unvermeidbare Folge.« (Tocqueville 2006c: 72)

Für Tocqueville würden die Menschen unter diesem selbstverschuldeten, vormundhaften Despotismus des Zentralstaates in Situationen der Bedürftigkeit stets ihre »Blicke auf jenes riesenhafte Wesen [den Staat], das als einziges das allgemeine Hinabsinken überragt« (DA: 790), richten, wobei ein in seinen Augen zentraler Anreiz zu arbeiten, nämlich um zu überleben, verloren gehe, sobald er sich auf fremde Hilfe verlassen könne (vgl. Breier 2004: 73). Tocquevilles Kritik der »Tyrannei« der Verwaltung ist also immer an seine Gegnerschaft zu sozialistischen Ideen geknüpft.

Wenn also im Folgenden Tocquevilles institutionenpolitische Interventionen näher betrachtet werden, ist stets zu beachten, dass sie nicht die Lösung für die in seinen Augen größten Gefährdungen der Freiheit bereithalten können. Tocquevilles

---

Thomas Jefferson, den er mit Blick auf die Gesetzgebung zitiert, sieht er in der »Tyrannei der Gesetzgeber« eine Gefahr, die noch drängender sei als eine »Tyrannei der Regierung«.

24 Zum Ausmaß der Zentralgewalt in Frankreich vgl. Tocqueville 2006d: 103.

Fokus hat sich auf die gesellschaftlich-soziale Dimension der Demokratie verschoben, gegen deren »Tyrannei« er keine institutionelle Vorkehrung zu finden vermag. Dementsprechend fällt seine Einschätzung über die Zukunft der Demokratie im zweiten Band der *Demokratie in Amerika* pessimistischer aus. Trotz des Fokus auf die soziale »Tyrannei« der öffentlichen Meinung ist aber die Gefahr einer »politischen Tyrannei« auch für Tocqueville nicht gebannt. Insbesondere in der demokratischen und zentralisierten Verwaltung sieht er eine Bedrohung der Freiheit, und dies nicht zuletzt, weil diese oft mit sozialistischen Forderungen verbunden ist, deren Durchsetzung sie ermöglicht. Für Tocquevilles Nachfolger in der Tradition liberaler Demokratietheorie wie John Stuart Mill stellt auch Tocquevilles Diagnose der »Allmacht der Mehrheit« einen wichtigen Anknüpfungspunkt dar. Der Verschiebung seines Fokus zum Trotz hat sich aber auch Tocqueville theoretisch und praktisch bis in die letzten Jahre seines Wirkens mit politischen Institutionen auseinandersetzt und sie zu prägen versucht, wie etwa als Mitglied der Verfassungskommission von 1848.

Mir geht es in den folgenden Kapiteln darum, zu zeigen, wie Tocqueville die in seinen Augen unvermeidliche Ankunft der Demokratie durch Institutionenpolitik einzuhegen versucht – trotz seiner tiefsitzenden Skepsis. Wie oben beschrieben ist es sein Ziel, die schädlichen Einflüsse der Demokratie einzuhegen, ihre Durchsetzung abzudämpfen, sie zu belehren und schließlich in eine neue Ordnung zu überführen, die sowohl das Privateigentum als auch die Regierung durch diejenigen »Lenker der Gesellschaft« (DA: 9) sicherstellt, die er dazu in der Lage sieht.

4 Wahlen

In Tocquevilles Äußerungen zur Institution der Wahl zeigen sich sowohl seine Befürchtungen in Bezug auf eine ungehinderte Demokratisierung als auch seine Ideen und Versuche, diese über institutionelle Stellschrauben so einzurichten, dass sie zu seinem ausgelobten Ziel führen. Dabei ist zu bedenken, dass Tocquevilles Äußerungen zu Wahlen trotz einiger Konstanten keinen systematischen Charakter haben (vgl. Jörke 2011: 250), sondern stets in bestimmten Situationen geäußert wurden, wie etwa den Beschreibungen der Wahlpraxis in Amerika, den Beiträgen in der Verfassungskommission 1848 oder den Berichten über die Wahlversammlungen in England. Seine spezifischen Vorstellungen über die Einrichtung von Wahlen bewirken auf dieser Basis, dass nicht etwa eine möglichst starke Bindung zwischen Wählenden und Gewählten aufgebaut wird, sondern eine Distanz zwischen dem einfachen »Volk« und einer relativ selbständigen politischen Elite, die die politischen Entscheidungen trifft, bestehen bleibt (vgl. ebd.: 250).

Wahlen sind für Tocqueville die Institution, über die die Idee der *Volkssouveränität* in eine konkrete politische Praxis umgesetzt wird. Damit grenzt er sich von

den *doctrinaires* um François Guizot ab, die affirmativ in den Wahlen ausschließlich ein Instrument zur Schaffung einer politischen Elite betrachteten (vgl. Craiutu 2003: 206). So schreibt er mit Blick auf den Staat New York, dort herrsche »die durch das allgemeine Wahlrecht umgesetzte Souveränität des Volkes« (Tocqueville 2006b: 170).[25] Auch in den Debatten um die Verfassung von 1848 stellt er die Wahl der Nationalversammlung als zentralen Akt der Ausübung von Volkssouveränität dar (vgl. ebd.: 205). Zu keiner Zeit strebte Tocqueville aktiv an, die Durchsetzung des allgemeinen Wahlrechts zu verhindern. Bei der 1848er Verfassungskommission war das allgemeine Männerwahlrecht Konsens; Debatten gab es vor allem über einige Wahlrechtseinschränkungen für Analphabeten und Soldaten, an denen sich Tocqueville aber nicht beteiligte (vgl. Watkins 2003: 96f.). So gesteht er insbesondere mit Blick auf die Bildung des Volkes ein, dass die Durchsetzung des allgemeinen Männerwahlrechts durchaus positive Auswirkungen habe. In sein Reisetagebuch notierte er 1832:

> »Il y a une grande raison qui domine toutes les autres et qui, après qu'on les a toutes pesées, emporte à elle seule la balance: le peuple américain, pris en masse, est non seulement le plus éclairé du monde, mais ce que je mets bien au dessus de cet avantage, c'est le peuple dont l'éducation politique pratique est la plus avancée. C'est cette vérité dans laquelle je crois fermement, qui fait naître en moi la seule espérance que j'aie pour le bonheur futur de l'Europe.« (OC V-1: 257)

Im Kontext der Verfassungsberatungen 1848 nimmt Tocqueville gar eine Verteidigung des allgemeinen Männerwahlrechts vor – wobei dies auch strategischer Natur sein könnte: So empfindet er in den *Erinnerungen* die Verteidigung dadurch als gerechtfertigt, dass die Landbevölkerung bei der entsprechenden Wahl im April 1848 konservativ gewählt habe und dies daher auch in Zukunft tun werde (vgl. Watkins 2003: 72f., Jörke 2011: 242).

Diesen positiven Äußerungen in seiner Abgrenzung zu dem elitär-aristokratischen Wahlbegriff der *doctrinaires* zum Trotz bleibt auch für Tocqueville ein zentrales Problem der Wahlen bestehen: Sie könnten keine Gewähr für eine qualitativ hochwertige Auslese des Personals bieten. Tocqueville geht davon aus, dass das in seinen Augen vorzügliche Personal sich in einer Wahl nicht durchsetzen würde, wenn es nicht schon von vornherein von einer Kandidatur Abstand nehme, weil die bedeutenden Persönlichkeiten aufgrund ihres vornehmen Benehmens und dem strengen Befolgen ihrer Grundsätze den demokratischen Politikbetrieb von vornherein mieden (vgl. DA: 228). Eine Konsequenz aus diesen fehlenden Anreizen und dem zur Anwendung kommenden Majoritätsprinzip ist für Tocqueville eine Regierung der

25 Freilich nicht ohne hinzuzufügen; »Aber das Volk übt seine Souveränität nur an dem einen Tag aus, an dem es seine Delegierten wählt.« (ebd.: 170)

»Armen«, da das allgemeine Stimmrecht stets der zahlenmäßig stärksten Gruppierung den größten Einfluss auf die Regierungsgeschäfte verschaffe (vgl. DA: 241). Dass Tocqueville dem Urteil dieses Großteils der potenziell Wahlberechtigten nicht traut, drückt sich auch in seiner Schilderung von Wahlversammlungen aus, die er bei seiner Englandreise beobachtet hat. Am 15. August 1833 in London sieht er diesbezüglich weder in den Wählenden – der Saal war seinen Angabe zufolge gefüllt von Angehörigen der »dernières classes du peuple« (OC V, 2: 13) – noch in den Kandidaten eine besondere Eignung für die Beteiligung an Wahl- und Gesetzgebungsverfahren. So beschreibt er den Auftritt eines Kandidaten mit den folgenden Worten:

> »Il parla dix minutes environ. Son style me parut en général vulgaire, comme l'assemblée qui l'écoutait. Il se permit sur son adversaire des plaisanteries qui auraient paru de très mauvais goût en France, mais qui furent accueillies ici avec acclamation. En général, l'assemblée interrompait sans cesse l'orateur.« (OC V, 2: 13)[26]

Vielmehr stützt diese Erfahrung seine Überzeugung, dass Zusammenkünfte des »einfachen Volkes« stets Gefahr laufen, in einem Tumult zu enden (vgl. Jörke 2011: 231). Die Unberechenbarkeit der Wahlen, die für Tocqueville besonders aufgrund der Nähe des »einfachen Volkes« bzw. der »unteren Klassen« zu sozialistischen Zielen problematisch ist, erfordert für ihn eine Modifizierung dieser Institution: Um Wahlen gefahrlos einführen zu können, müsse gewährleistet sein, dass sie auch geeignetes Führungspersonal hervorbringen. Diese Zielvorstellung wird für Tocqueville zur Maxime für seine Bewertung unterschiedlicher Modi von Wahlen.

Zentrales Instrument, um dieses Ziel zu gewährleisten ist für ihn die indirekte, zweistufige Wahl, die sowohl für die Bestimmung des Präsidenten als Spitze der Exekutive als auch für die Auswahl der Abgeordneten von Parlamenten zur Anwendung kommt. Seine Inspiration zieht Tocqueville dabei aus den Beobachtungen in den USA, wo der Präsident bekanntlich nicht durch das Volk direkt, sondern durch das *electoral college* bestimmt wird. Ziel dieser indirekten Wahl war für die Verfassungsväter, einen weiteren Filter zur Feststellung der Eignung von Präsidentschaftskandidaten einzuführen, sodass selbst bei einer eindeutigen Entscheidung an der Wahlurne das *electoral college* sich noch für den unterlegenen Kandidaten entscheiden kann. So sollte das indirekte Verfahren für die Verfassungsväter eine *gatekeeper*-Funktion erfüllen (vgl. Hamilton et al. 1994: 411ff.). Tocqueville bezieht sich positiv auf diese Wahlpraxis und ihre Begründung: Neben der höheren Wahrscheinlichkeit, dass eine Mehrheit für einen Kandidaten zustande komme, sieht er in dem »Wahlverfahren mit zwei Stufen« (DA: 150) eine Absicherung der »Güte

26 Aus den Erfahrungen der öffentlichen Wahl in England zieht er den Schluss, dass die Wahl geheim sein müsse, um Minderheiten vor tendenziell despotischen Mehrheitsregierungen zu schützen (vgl. Jörke 2011: 245f.).

der Wahl« (DA: 149). Da die Mitglieder des Parlaments aufgrund ihrer Bekanntheit anfällig für Bestechungen seien, sehe die amerikanische Praxis die Anonymität der Wahldelegierten bis zum Tag der Wahl vor (vgl. DA: 149). So hätten die Amerikaner eine Lösung für das Problem gefunden, den Willen des Volkes auszudrücken und ein Wahlverfahren zu finden, »das doch dessen Leidenschaften nicht zu sehr aufwühlte« (DA: 149).

Das zweite Beispiel für eine zweistufige Wahl in den USA ist für Tocqueville der Senat, dessen Mitglieder bis 1913 von den Parlamenten der einzelnen Bundesstaaten ernannt wurden (vgl. DA: 135). Während das Repräsentantenhaus rein gesetzgeberische Tätigkeiten ausübe, verfüge der Senat als »der große vollziehende Rat der Nation« (DA: 136) über einen stärkeren Einfluss auf die Exekutive, indem er sowohl der Ernennung wichtiger Beamten als auch den vom Präsidenten geschlossenen Verträgen mit anderen Staaten zustimmen müsse. Während im Repräsentantenhaus »größtenteils Dorfanwälte, Kaufleute oder sogar Männer aus den untersten Klassen« säßen, sei die Zusammensetzung des Senats durch berühmte Persönlichkeiten wie: »redegewaltige Anwälte, hervorragende Generale, fähige Beamte oder bekannte Staatsmänner« (DA: 230) geprägt. Tocqueville führt die Überlegenheit der Zusammensetzung des Senats direkt auf das zweistufige Wahlverfahren zurück (vgl. DA: 230f.). Bei diesem »allgemeinen, wenn auch mittelbaren Wahlrecht« (DA: 231) erblickt er nur Vorteile – nicht trotz, sondern gerade *weil* das Prinzip der Volkssouveränität nur noch indirekten Einfluss auf die Zusammensetzung des Senats habe:

> »Es genügt aber, daß der Volkswille durch diese erlesene Versammlung wehe, um darin gleichsam eine Formung zu erfahren und in edlerer und schönerer Gestalt aus ihr hervorzugehen. Die so gewählten Männer vertreten also immer genau die regierende Mehrheit des Volkes; aber sie verkörpern nur das höhere in ihm gültige Denken, die großherzigen Regungen, die es beseelen, und nicht die kleinen Leidenschaften, die es oft aufwühlen, und die Laster, die es entwürdigen.« (DA: 231)

Ohne eine Erweiterung der zweistufigen Wahl auf andere Institutionen prognostiziert Tocqueville, dass die amerikanischen Republiken »elend an den Klippen der Demokratie scheitern« (DA: 231) werden. Der Senat und auch die zweistufige Wahl erfahren somit eine Aufwertung, weil gewährleistet sei, dass keine Vertreter der »unteren Klassen« dieses Wahlprozedere erfolgreich durchlaufen könnten.

Auf diese Schlussfolgerungen seiner USA-Reise konnte Tocqueville im Laufe des Jahres 1848 erneut zurückgreifen, als auch in Frankreich nach einem Wahlverfahren für die Ernennung des Präsidenten der Zweiten Republik gesucht wurde. Insbesondere und bezeichnenderweise nach dem Juniaufstand der arbeitenden Bevölkerung

von Paris[27] stand Tocqueville dem allgemeinen Wahlrecht zunehmend skeptisch gegenüber und griff in seinen Vorschlägen zu dessen Einhegung auf seine Erfahrungen in den USA zurück (vgl. Watkins 2003: 127). Nachdem er zuvor noch eine Direktwahl des Präsidenten bevorzugt hatte,[28] sprach er sich dafür aus, dass diese nach amerikanischem Vorbild im Modus der Stufenwahl durch Delegierte erfolgen sollte (vgl. E: 257f.).

In seinem *Bericht der Antragskommission zur Verfassungsänderung* von 1851, der im Zeichen des Versuches des gewählten Präsidenten und späteren Kaisers Napoleon III. stand, seine Herrschaft zu verstetigen, griff Tocqueville erneut auf diesen Wahlmodus zurück. Dabei beschrieb er die konkreten Vorzüge der Stufenwahl des Präsidenten. Im Gegensatz zu den einzelnen Wählern hätten sie eine »genaue Vorstellung von den allgemeinen Bedürfnissen des Volkes« (Tocqueville 2006a: 210) und seien durch fundierte Kenntnisse der politischen Lage und der Eigenschaften der Kandidaten besser in der Lage abzuwägen, wer für das Amt am besten geeignet sei. Den durch die Arbeiten und Pflichten ihres Privatlebens eingenommenen Wählern selbst spricht er diese Kompetenz somit indirekt ab. Inwiefern bei dieser Abwertung der politischen Urteilsfähigkeit der Wähler noch das Prinzip der Volkssouveränität zur Geltung kommen kann, bringt Tocqueville dabei nicht zur Sprache. Vielmehr scheint es ihm darum zu gehen, die Wahl des Präsidenten berechenbarer zu gestalten, wofür er nur ein kleines Gremium mit elitären Eigenschaften für kompetent hält (vgl. Jörke 2011: 244, Watkins 2003: 128).

Auch seine Kommentare zu weiteren Ausgestaltungsmöglichkeiten des Wahlrechts sind von dem Vorhaben geprägt, die Legislative und Exekutive bei Zugeständnissen in Richtung der Volkssouveränität so weit wie möglich vom direkten politischen Einfluss des Volkes abzuschirmen. So spricht er sich für längere Wahlperioden aus: Er lobt die mehrjährige Amtsdauer der Senatoren und ihre schichtweise Erneuerung, weil dadurch eine »Kerngruppe mit den Geschäften vertrauter Männer unter den Gesetzgebern verbleibe« (DA: 95f.). Damit ist die Brücke geschlagen zu Tocquevilles Vorstellungen über die Zusammensetzung, die Kompetenzen und die Arbeitsweise parlamentarischer Versammlungen.

27 Nach der Februarrevolution von 1848 gingen diese anlässlich der Schließung der Nationalwerkstätten im Juni desselben Jahres erneut auf die Barrikaden; der Aufstand wurde nach kurzer Zeit von der liberalkonservativen Regierung niedergeschlagen.

28 Tocqueville differenziert dabei zwischen Staaten mit monarchischer Vergangenheit, in denen keine Direktwahl erfolgen dürfe, und Staaten mit nichtmonarchischer Vergangenheit, wo die Direktwahl zumindest akzeptabel sei (vgl. E: 255).

5 Parlamentarische Institutionen

Ein zentraler Bestandteil des modernen Demokratiebegriffs Tocqueville'scher Prägung ist die Abkehr von »reinen«, direkten Formen demokratischer Partizipation, wie sie etwa in der griechischen Antike oder bei Jean-Jacques Rousseau praktiziert und angestrebt wurden. Während Tocqueville in Amerika auch in den frühen Stadien der Gemeinden die Selbstregelung der lokalen Angelegenheiten beschreibt (vgl. DA: 47), gehört die »reine« Demokratie für ihn der Vergangenheit an: Nur repräsentative Demokratien würden dem »modernen Geist« entsprechen, wie er anhand des Beispiels der Schweiz erläutert (vgl. Tocqueville 2006b: 168). Diesen Wandel in der Demokratiegeschichte hat Manin ausführlich beschrieben: Die Repräsentation galt lange Zeit als ein aristokratisches und nicht als ein demokratisches Prinzip, weil sie anders als das im antiken Griechenland angewendete Losverfahren dafür Sorge trug, dass eine kleinere, elitäre Züge aufweisende Gruppe von Bürgern mit den Gesetzgebungs- und Regierungsaufgaben betraut werden konnte (vgl. Manin 2007: 133).[29]

Auch für Tocqueville ist es, wie oben beschrieben, erstrebenswert, möglichst kleine Gruppen von als kompetent erachteten Persönlichkeiten, die weitgehend vom direkten Einfluss des Volkes abgeschirmt werden, mit den Regierungs- und Gesetzgebungsgeschäften zu betrauen.[30] Neben der Demokratie hat Tocqueville die Existenz eines gewählten, in großen Teilen aus dem Bürgertum zusammengesetzten Parlaments als eine historische Entwicklung betrachtet, hinter die kein Weg mehr zurückführt. Dies spiegelt sich auch in seiner Biographie wider, denn Tocqueville war selbst von 1839 bis 1851 Parlamentsabgeordneter. Seine Auseinandersetzungen mit dem Parlamentarismus fokussierten sich daher vor allem auf die Kontrolle der Macht der Legislative mittels einer zweiten Kammer. Zudem war ihm die Sicherung der Unabhängigkeit der einzelnen Abgeordneten vom direkten Einfluss ihrer Wähler ein wichtiges Anliegen.

---

29 Zur Einführung in den französischen Debattenkontext zur Repräsentation in Tocquevilles Zeit siehe Krause (2017a: 69–72).

30 Die Tatsache, dass Tocqueville im Kontext der Debatten seiner Zeit einer der wenigen war, die nach Möglichkeiten der besseren Einbindung der einzelnen Bürger in politische Prozesse fragten (vgl. Krause 2017a: 73), widerspricht dabei nicht seinem Ziel der Abfederung und institutionellen Einhegung der von ihm erwarteten Demokratisierung, da sie sich nur auf Bereiche mit begrenztem Einfluss bezieht, wie ich vor allem in den Abschnitten zu lokalen Institutionen (siehe Abschnitt 7.2) und zu den Geschworenengerichten (siehe Kapitel 8) zeigen werde.

5.1 Bikameralismus

Tocquevilles Favorisierung eines Zwei-Kammer-Systems ist auf seine Erkenntnisse der Reise in die USA zurückzuführen. Mit dem amerikanischen Senat lernte er dort eine nicht-aristokratische zweite Parlamentskammer kennen (vgl. DA: 96), die er explizit von einer aristokratischen wie dem britischen Oberhaus abgrenzt (vgl. Watkins 2003: 89). Für das demokratische Zeitalter hielt er es für angemessen, dass in den beiden Kammern nicht mehr unterschiedliche (Standes-)Interessen, sondern nur noch unterschiedliche individuelle Auffassungen vertreten werden.[31] Der Senat in den USA fungiere dementsprechend nicht als aristokratisches Gegengewicht innerhalb einer demokratischen Verfassung, sondern diene in erster Linie einer Verlangsamung der Parlamentsarbeit und der Schaffung einer Berufungsinstanz für angestrebte Gesetzesvorhaben (vgl. DA: 96). Während das Repräsentantenhaus eine rein gesetzgeberische Tätigkeit habe, verfüge der Senat als der »große vollziehende Rat der Nation« (DA: 135f.) auch über Kompetenzen, die die Exekutive direkt beeinflussen. So wirke er nicht nur bei der Ausarbeitung der Gesetze mit, sondern fälle auch politische Urteile bei Amtsmissbräuchen und müsse wichtige Personalentscheidungen des Präsidenten bestätigen (vgl. DA: 135f.).

Wie ich bereits gezeigt habe, soll mit der zweistufigen Wahl sichergestellt werden, dass die personelle Zusammensetzung des Senats eine in Tocquevilles Augen höhere Qualität aufweist: Wenn schon »die eine der beiden gesetzgebenden Kammern […] keine anderen Interessen vertrete als die zweite, sollte sie zumindest eine höhere Weisheit vertreten« (DA: 174). Der amerikanische Senat ist dementsprechend das Vorbild, für das sich Tocqueville in den Beratungen der Verfassungskommission von 1848 einsetzt. In seinen *Erinnerungen* bezeichnet er die Auseinandersetzungen um eine zweite Parlamentskammer als einzige ernsthafte Diskussion der Verfassungskommission. Wie ihm selbst bewusst war (vgl. Watkins 2003: 89 und E: 250f.), richtete er sich mit seinem Vorschlag explizit gegen die herrschende öffentliche Meinung (vgl. Watkins 2003: 87). Deren Ablehnung einer zweiten Kammer war Tocqueville zufolge einem Missverständnis geschuldet, nach dem es keine zweite Kammer geben kann, die nicht zugleich aristokratisch sei. Die USA hätten dagegen bewiesen, dass es nicht auf die Herkunft und Standesinteressen der Senatsabgeordneten ankomme, sondern auf ihre intellektuelle Überlegenheit und die verhältnismäßig kleine Anzahl an Abgeordneten der Kammer.

Als die drei wichtigsten Aufgaben einer zweiten Kammer sieht Tocqueville die Kontrolle der Regierung, die Abmilderung der Auseinandersetzungen zwischen dem Parlament und der Regierung sowie die Verhinderung von schnellen, unüberlegten und radikalen Gesetzgebungsprozessen, zu denen ein Ein-Kammer-Parlament neigen würde (vgl. E: 252 und Watkins 2003: 89f.). Die Einrichtung

31 So lehnte Tocqueville auch jede Form von Mischverfassung ab (vgl. DA: 290).

einer zweiten Kammer dient folglich einer Entschleunigung (vgl. Jörke 2011: 236) und inhaltlichen Mäßigung des Gesetzgebungsprozesses. Wenngleich Tocqueville darauf verweist, dass die zweite Kammer nicht mehr durch die Interessen des Adels geprägt sei, lässt er keinen Zweifel daran, dass sich der amerikanische Senat seines Erachtens ausschließlich aus gebildeten und wohlhabenden Abgeordneten zusammensetzt. Die Verlangsamung der Gesetzgebungsprozesse dient somit der Erhaltung eines *status quo*, in dem den »unteren Klassen« der Bevölkerung kaum institutionalisiertes politisches Mitspracherecht eingeräumt wurde. In diesem Sinne soll durch eine zweite Kammer ebenso einer neuen Revolution vorgebeugt werden: »Without doubt, the two chambers will not prevent revolutions, but they will prevent the bad government which leads to revolutions.« (vgl. Watkins 2003: 90)

5.2 Imperatives Mandat

Ein weiteres Mittel, das bereits vor Tocqueville zur Abschirmung von Entscheidungsfindungen der Regierung von der »Menge« erdacht wurde, ist das »freie Mandat«. Die mit diesem Zweck verbundene Begründung dieser institutionellen Einrichtung geht auf den britischen Abgeordneten und politischen Schriftsteller Edmund Burke zurück. In seiner berühmten *Rede an die Wähler von Bristol* von 1774 wandte er sich, nachdem er einige unpopuläre Entscheidungen getroffen hatte, an das Elektorat seines Wahlkreises, um diese zu rechtfertigen. Darin verwehrt sich Burke autoritativer Weisungen durch die Wähler Bristols: »Ihr Abgeordneter schuldet Ihnen nicht nur seinen beharrlichen Einsatz, sondern auch seine Urteilskraft; und er betrügt Sie, statt Ihnen zu dienen, wenn er sie Ihrer Meinung opfert.« (Burke 2019b: 119) Während Burke noch versuchte, die demokratische Mitbestimmung weitgehend einzuschränken, hat Tocqueville fünfzig Jahre später bekanntlich akzeptiert, dass alle Versuche, die Demokratie zurückzudrängen, zum Scheitern verurteilt sind. Das freie Mandat jedoch wird auch von ihm in ähnlicher Weise gegenüber potenziellen Weisungsansprüchen der Wählerschaft verteidigt.

Die von ihm in den USA beobachtete Tendenz zu einer solchen »imperativen« Auslegung der Abgeordnetenmandate steht bei ihm beispielhaft für eine unzulänglich gehinderte Macht und die mögliche »Tyrannei« der Mehrheit. In diesem Kontext kritisiert er an den amerikanischen Einzelstaaten, dass dort – anders als bei der Bundesverfassung – kaum Vorkehrungen getroffen worden seien, der Macht der Mehrheit etwas entgegenzusetzen. Als Folge davon breite sich die Gewohnheit aus, den Abgeordneten Richtlinien und Verpflichtungen aufzuerlegen, an die sie sich halten müssten. So werde die Macht der Mehrheit unwiderstehlich. Mit Blick auf die Parlamente stellt er fest: »Es ist, als ob die Mehrheit selber auf dem Marktplatz, bloß ohne dessen Getümmel, ihre Beratungen abhielte.« (DA: 285) In diesem Zusammenhang schreibt er 1835 in einem Brief an John Stuart Mill, dass das wichtigste

Problem der modernen Demokratie darin bestehe, geeignetes Regierungspersonal auszuwählen und dabei Vorkehrungen zu treffen, dass dieses möglichst freie Hand in seinen Entscheidungen habe:

> »It is much less essential for the partizans of democracy to find means of governing the nation, than to teach the nation to choose the men most capable of governing; and to exercise sufficient influence over the general nature of their government without interfering with their individual acts or means of execution. This is the problem. I am quite convinced that the fate of the modern world depends on its solution.« (Tocqueville 1861: 19)[32]

Tocqueville macht keinen Hehl daraus, dass er nur wenigen Menschen die Fähigkeit zur Teilhabe an der Regierung zuspricht. In *Über Demokratie in Amerika* hebt er dafür besonders die Juristen hervor. Ihre qua Ausbildung erworbenen Fähigkeiten und Kenntnisse mache aus ihnen »in der geistigen Schicht eine bevorzugte Klasse« (DA: 304).

Für die USA gesprochen sei es von großem Vorteil, dass dort den »Rechtskundigen« eine außerordentliche Autorität eingeräumt werde, sodass diese gar »die mächtigste Schranke gegen die Verirrungen der Demokratie bilden« (DA: 304) würden. An kaum einer anderen Stelle wird Tocqueville deutlicher darin, wie er gedenkt, diese überlegene »Elite« (wie er sie nennt) gegen den Einfluss der Mehrheit auszuspielen: Positiv rechnet er den Juristen an, »Verachtung für die Urteile der Menge« (DA: 304) zu empfinden. Auch wenn die Rechtskundigen »gewisse Neigungen und Gewohnheiten der Aristokratie« (ebd.) aufweisen können, unterscheidet er sie von der traditionellen Aristokratie (vgl. DA: 305). Ebenso wenig könnten die Rechtskundigen die aristokratische Klasse in ihren Funktionen ersetzen.

6 Zentralisierung

Wenn abgesehen von der Prägung des modernen Demokratiebegriffs ein Aspekt von Tocquevilles Werk besonders hervorgehoben werden kann, ist es das Problem der Zentralisierung. Bereits in *Über Demokratie in Amerika* spielt das Zusammenspiel von Zentralregierung, Einzelstaaten und lokalen Institutionen eine wichtige Rolle. In

32 Auch im föderalen Kontext in einem kurzen Text über die Demokratie in der Schweiz erwähnt er das imperative Mandat, hier in Bezug auf die Bundesversammlung der einzelnen Kantone, ablehnend: »Bei ihnen handeln die Mitglieder der Bundesversammlung nicht nur im Namen der jeweils von ihnen vertretenen Kantone, sondern sie fassen im Allgemeinen keinen Beschluss, der nicht von diesen beantragt oder gebilligt worden wäre. Fast nichts ist ihrem freien Willen überlassen; alle fühlen sich durch ein imperatives Mandat gebunden, das ihnen von vornherein auferlegt wurde.« (Tocqueville 2006b: 174)

seiner Funktion als Politiker und Mitglied der Verfassungskommission hat er sich im Nachgang der Revolution von 1848 gegen die Zentralisierung eingesetzt (vgl. E: 245). Und schließlich spielt die in Frankreich bereits im Absolutismus vollzogene Zentralisierung in seinem Spätwerk *Der alte Staat und die Revolution* die zentrale Rolle. Tocqueville hat damit, wie Bluhm es ausdrückt, »die Zentralisierung als facettenreiche Problematik ins Zentrum des Demokratieverständnisses und politischer Debatten gerückt« (Bluhm 2004: 28). Wenngleich Tocqueville die Zentralisierungstendenzen bereits im *ancien régime* beobachtet hat und für bereits vollendet hält, vertritt er die These, dass es einen natürlichen Zusammenhang von Zentralisierung und Demokratie gebe, dem eine entsprechende Politik der Dezentralisierung entgegengehalten werden müsse.

Bei diesem Eintreten gegen den Zentralismus sind zwei Motive von Bedeutung: Erstens hat Tocqueville schon kurz nach der Revolution von 1848 die drohende Entwicklung eines neuen Bonapartismus vor Augen, der durch die Zentralisierung des politischen Systems begünstigt werde (vgl. ebd.: 26). Dies ahnend – Tocqueville sollte später mit seiner Prognose recht behalten – versuchte er bei seiner Arbeit in der Verfassungskommission, ein nicht-zentralisiertes politisches System durchzusetzen, um einem von ihm befürchteten Präsidenten Bonaparte (dem späteren Kaiser Napoléon III.) nicht den Weg zu bereiten. Doch neben den Bonapartisten stellten sich auch Royalisten, Jakobiner und viele gemäßigte Politiker gegen diesen Plan (vgl. Hereth 2004: 59). Tocquevilles Ziel der Errichtung einer föderalen Verfassung nach amerikanischem Vorbild war damit gescheitert – und damit ebenso die Verhinderung der Herrschaft des Neffen Napoléon Bonapartes.

Zweitens richtet sich seine Kritik am Zentralismus, wie ich im Folgenden zeigen werde, an die zentrale Regierungstätigkeit im Allgemeinen. Das Unheil der Zentralisierung nimmt, wie Tocqueville in *Der Alte Staat und die Revolution* herausarbeitet, bereits vor 1789 seinen Lauf. So sei die Zentralisierung nicht ein Erzeugnis der Revolution, sondern des *ancien régime* gewesen (vgl. ASR: 48), wo sich am Hofe des Königs mit dem *conseil du roi* ein zentrales Verwaltungskollegium mit umfassenden Kompetenzen herausgebildet habe (vgl. ASR: 49f.) und über die Entsendung von Intendanten in die Provinzen schließlich im ganzen Land seinen politischen Einfluss habe ausüben können (vgl. ASR: 51). Zu dieser umfassenden Einmischung der Zentralregierung in die Belange der Provinzen zählte unter anderem eine vom Staat übernommen Armenfürsorge (vgl. ASR: 55). Auch die zuvor lokale Selbstverwaltung der Städte sei dabei schrittweise der Zentralregierung unterworfen worden (vgl. ASR: 60). Tocqueville fasste den herrschenden Geist dieser Zeit wie folgt zusammen: »Niemand glaubt, eine wichtige Angelegenheit zu einem guten Ende führen zu können, wenn der Staat sich nicht hineinmischt.« (ASR: 79) Dass die zuvor in den Provinzen einflussreiche Aristokratie durch die Zentralisierung entmachtet wurde, deutet Tocqueville bereits als »Vorzeichen der Revolution« (ASR: 72), insbesondere, weil die Aristokratie immer mehr durch bürgerliche Beamte (die *Intendanten*) als

»Aristokratie der neuen Gesellschaft« (ASR: 75) ersetzt worden sei. Für Tocqueville steht fest: »Paris hatte die Provinzen vollständig verschlungen. Im Augenblick, als die Französische Revolution ausbricht, hat sich die erste Revolution schon ganz vollzogen.« (ASR: 84)

Im Moment der Revolution 1789 fiel mit »der absoluten Regierung […] auch die Zentralisation« (ASR: 204) und die Franzosen gründeten Tocqueville zufolge freiheitliche Institutionen. Danach hätten sie die absolute Zentralregierung des alten Staates jedoch schnell in neuem Gewand wieder hergestellt: »Diese Institutionen hatten ehemals Gewohnheiten, Leidenschaften und Ideen erzeugt, die geeignet waren, die Menschen abgesondert und gehorsam zu halten; man erweckte sie wieder und bediente sich ihrer.« (ASR: 204) In den *Erinnerungen* hebt er die Zentralregierung als die Institution hervor, die den weitverbreiteten Glaubenssatz, keine Einrichtung könne vor der Revolution sicher sein, zu Fall bringe, denn »die Zentralisation ist so eine Einrichtung« (E: 246). Auch ein demokratisches Volk, so Tocqueville, »neigt instinktiv zur Zentralisierung. Institutionen auf dem Land erlangt es nur durch Reflexion« (Tocqueville 2006d: 98). Dies beschreibt er auch mit Blick auf USA, die keine absolutistische Vergangenheit vorweisen konnten: Hier erwachse der Drang zur Zentralisierung aus dem Bedürfnis nach Ruhe und Sicherheit, die in einer sozial angeglichenen Gesellschaft nur durch eine Zentralregierung aufrechterhalten werden könnten sowie aus dem weitverbreiteten Neid gegen jene Mitmenschen, die nur das geringste materielle Vorrecht in Anspruch nehmen würden (vgl. DA: 790f.). Je weiter die Verhältnisse angeglichen seien, desto stärker würden sich die Neidgefühle entwickeln – dieser Effekt ist als das *Tocqueville-Paradoxon* in die sozialwissenschaftlichen Lehrbücher eingegangen (vgl. Geißler 2014: 373). Nur eine Zentralregierung sei daher in der Lage, die landesweite »Gleichheit der Bedingungen« auf friedliche Weise sicherzustellen.

Die für demokratische Gesellschaften charakteristische Gleichheit verlangt für Tocqueville demnach auch Einheitlichkeit in den gesetzlichen Regelungen innerhalb dieser Gesellschaft, die am besten durch die Gesetzgebung einer Zentralregierung gewährleistet sei, welche Allgemeinheit beansprucht (vgl. DA: 789ff., Hereth 2004: 59). Schon während seiner Studienreise nach England im Jahre 1835 zieht Tocqueville die Verbindung zwischen Demokratie und Zentralisierung und nimmt zugleich eine Unterscheidung vor, die er später durch seine Beobachtungen in den USA bestätigt sehen wird: Während in England die Zentralisierung der *Regierung* im Namen der Demokratie gefordert werde, verbleibe die *Verwaltung* dabei dezentral (vgl. Bluhm 2004: 30). Auch in den USA konstatiert Tocqueville eine Zentralisierung der Regierung, der damit die Gestaltung allgemeiner Gesetze und der Außenpolitik obliegt – eine Zentralisierung der Verwaltung wie in Frankreich, wo zahlreiche Gemeindeangelegenheiten durch Paris geregelt wurden, gebe es in den demokratischen USA nicht (vgl. DA: 98ff.), was Tocqueville befürwortet. Doch was meint er in diesem Zu-

sammenhang mit »Regierung« und »Verwaltung«? In einem Brief von 1836 stellt er diese Unterscheidung klar:

> »Was ich will, ist eine zentrale Regierung, voller Energie in ihrem Tätigkeitsbereich. Eine energische Zentralgewalt ist sehr viel notwendiger bei einem demokratischen Volk, bei dem die Macht in der Gesellschaft zerstreut ist, als in einer aristokratischen. […] Aber ich möchte, dass dieser zentralen Gewalt eine genau abgegrenzte Sphäre zugewiesen wird; dass sie sich mit dem befasst, was notwendiger Weise zu ihren Aufgaben gehört, und nicht mit allem und jedem, und dass sie sich in ihren Absichten stets der öffentlichen Meinung und der sie repräsentierenden gesetzgebenden Gewalt unterordnet.« (Tocqueville 1967: 250)

Die Regierung solle Gesetze im Sinne allgemeiner Verhaltensregeln erlassen, wobei sich ihre »Stärke« nicht auf Eingriffe in die Angelegenheiten der Bürger richte, sondern auf den Schutz der *Prinzipien* von Markt und Privateigentum. Letzteres ist auch für Tocqueville das »Fundament unserer sozialen Ordnung« (E: 125). Auch wenn er solche Bestrebungen an dieser Stelle nicht explizit geäußert hat, zeigt sich eine entsprechende Tendenz auch in seinen Schriften. So setzt er sich sowohl für den Schutz des Privateigentums und insbesondere in seinen Dezentralisierungsbemühungen im Rahmen der postrevolutionären Verfassungskommission gegen einen »demokratischen Despotismus« ein, den er im von Sozialisten geforderten Wohlfahrtsstaat vermutet.

Für Tocqueville birgt sowohl die Zentralisierung der Verwaltung als auch der Regierung, sofern sie sich nicht an diese Regeln hält, die Gefahr des »demokratischen Despotismus«. Wie ich bereits gezeigt habe, ist dieser als eine Form der »Tyrannei der Mehrheit« zu begreifen, die nicht in den Begriffen der sozialen oder der politischen Tyrannei aufgeht (vgl. auch Maletz 2002: 759f.). Der sogenannte »sanfte[…] Despotismus des Verwaltungsstaates« (Herb/Hidalgo 2004b: 14) sei vor allem in demokratischen Zeitaltern zu fürchten (vgl. DA: 818). Besonders gefährlich sind die Zentralisierungstendenzen in Tocquevilles Augen, sobald sie mit Forderungen nach staatlichen Eingriffen zum Zwecke der Armenfürsorge von Seiten des »einfachen Volkes« verbunden sind (vgl. Tocqueville 2006c: 72). So machte die Herrschaft des »Volkes« während der Februarrevolution auf ihn einen besonders »erschreckende[n] […] Eindruck«, auch weil dessen Herrschaft über Paris durch die Zentralisierung folglich die Herrschaft über ganz Frankreich erlangt habe (vgl. E: 120).[33]

---

33 Die amerikanische Gesellschaft beschreibt er auf ähnliche Weise als »eine Menge einander ähnlicher und gleichgestellter Menschen, die sich rastlos im Kreise drehen, um sich kleine und gewöhnliche Vergnügungen zu schaffen, die ihr Gemüt ausfüllen« (DA: 814). Der Zentralstaat ist dabei für ihn »eine gewaltige, bevormundende Macht, die allein dafür sorgt, ihre Genüsse zu sichern und ihr Schicksal zu überwachen« (DA: 814).

Dieser von Tocqueville beschriebene Zentralstaat, in dem die Individuen schwach und dieser selbst stark ist und den Bürgern die Verantwortung für sich selbst ein Stück weit abnimmt, würde in heutiger Sprache dem entsprechen, was wir *Wohlfahrtsstaat* nennen (vgl. Campagna 2001: 15). Der Zentralstaat ist für Tocqueville demnach eine Bedrohung, weil er sich zum »despotischen Wohlfahrtsstaat« entwickeln könne (vgl. ebd.: 161). Um die Freiheit sei es in diesem Staat dann nicht gut bestellt. Ein solches Staatsverständnis gleiche der »idée que l'esprit d'une nation est une espèce de pâte que l'État a le droit de pétrir suivant une certaine vue unique et uniforme dont il est seul juge« (OC II, 2: 418).[34] Ein Staat, der aktiv für eine Form von materiellem Ausgleich und für eine Form von Armenfürsorge eintritt, ist laut Tocqueville eine Gefahr für die Freiheit. Insofern ist es keine Überraschung, dass seinen Schilderungen zufolge besonders die »unteren Klassen« Englands nach Zentralisierung streben und die aristokratisch geprägten Ortsverwaltungen bekämpfen, wohingegen die englische Aristokratie sich dieser Entwicklung nach Kräften zu widersetzen versucht (vgl. DA: 795). Tocqueville richtet sich damit gegen den Zentralstaat, gerade weil dieser im demokratischen Zeitalter die Grundlage sozialistischer Vorstellungen bildet.

7 Intermediäre Institutionen

Von der Zentralisierung infolge der französischen Revolution von 1789 betroffen waren in erster Linie die sogenannten »Zwischengewalten«, die auch als »intermediäre Institutionen« bezeichnet werden (vgl. Bluhm 2004: 41f.). Für Tocqueville spielen sie als politische Institutionen eine zentrale Rolle. Sie sollen unter anderem die Lücke füllen, die der Verlust der Bande hinterlassen hat, die die aristokratische Gesellschaft zusammengehalten hätten. Doch was ist unter intermediären Institutionen zu verstehen? Der Begriff geht auf Montesquieu zurück, der damit die Organisation der Herrschaft im monarchischen Staat beschreibt. Dieser sei auf eine Form der Vermittlung der Herrschaft vom Monarchen zu der Bevölkerung angewiesen:

> »Die erwähnten Grundgesetze – das Fundament der Staatsführung in der Monarchie – setzen notwendigerweise vermittelnde Kanäle voraus, durch die die Macht fließt: Denn wenn es in einem Staat nur den vom Augenblick und der Laune bestimmten Willen eines Einzelnen gibt, kann nichts feststehend sein: Und infolgedessen gibt es dann auch kein Grundgesetz. Die natürlichste untergeordnete Gewalt zwischen Volk und Führung ist die des Adels.« (Montesquieu 1950: 89)

34 Dieses Staatsverständnis sei, wie Tocqueville an dieser Stelle anmerkt, einer der größten Fehler der französischen Revolution von 1789 gewesen. Eine ähnliche Formulierung findet sich in dem Bild, was er in *Über die Demokratie in Amerika* von einer neuen Despotie unter demokratischen Vorzeichen zeichnet (vgl. DA: 815).

Neben dem Adel war für Montesquieu aber auch die Geistlichkeit und die Verwaltung der Städte eine solche Zwischengewalt, die die Funktion der politischen Mäßigung und Vermittlung erfüllten (vgl. Rolin 2003: 271). Seit der Aufklärung wird der Begriff der intermediären Institution oder der Zwischengewalt daher mit dem Ständestaat verbunden (vgl. Eberl/Erbentraut 2022: 13f.). Heute werden unter dem Begriff der intermediären Institutionen jene Einrichtungen verstanden, deren Aufgabe die Interessenvermittlung zwischen Staat und Gesellschaft ist. Dazu können klassisch Parteien, Gewerkschaften, Verbände, aber auch die Prinzipien des Föderalismus, der familiären Verwandtschaft sowie alle möglichen Formen von Assoziationen, Korporationen, Sektionen und dezentralen Körperschaften zählen (vgl. ebd.: 25).

Tocquevilles Auseinandersetzung mit intermediären Institutionen schließt zwar an die Auffassung Montesquieus an (vgl. Herb/Hidalgo 2005: 76), die intermediären Gewalten des *ancien régime* sind für ihn aber für immer verloren. In Abweichung zu anderen liberal-konservativen Theoretikern will er nicht die alten intermediären Gewalten wiederherstellen, sondern zeigen, dass das Konzept anpassungsfähig ist und es somit auch spezifisch demokratische intermediäre Institutionen geben könne.[35] Die feudale Ordnung habe dafür gesorgt, dass die Menschen durch Beruf, Besitz oder Geburt festgelegt seien, sodass sie »sich alle als Kinder der gleichen Familie betrachten, [und] eine dauernde und tätige Zuneigung zueinander« (DA: 653) empfänden. So hätten Leibeigene sich zu Hingabe an den Herrn verpflichtet gefühlt, wohingegen dieser stets bereit gewesen sei, das Leben seiner Leibeigenen gegen äußere Gefahren »unter eigener Lebensgefahr zu verteidigen« (DA: 654). Die sozialen Bande des Feudalismus sind also im lokalen Zusammenleben der Menschen zu finden. Ihren Niedergang gilt es für Tocqueville in den demokratischen Gesellschaften zu kompensieren. Anderenfalls droht der demokratische Despotismus einer Zentralverwaltung.

> »Die Menschen brauchen aber viel Verstand, Wissen und Können, um unter den gleichen Umständen mittelbare Gewalten zu schaffen und zu erhalten und angesichts der Unabhängigkeit und Schwäche der einzelnen Bürger freie Vereinigungen zu bilden, die imstande sind, ohne Zerstörung der Ordnung gegen die Tyrannei zu kämpfen […]« (DA: 795).

Anders als im Feudalismus müssten in demokratischen Gesellschaften die intermediären Institutionen also erst von den Menschen erschaffen werden. Villa unterscheidet hierbei mit Blick auf Tocqueville zwischen den Gemeindeinstitutionen

35 In diesem Sinne unterscheidet Tocqueville die neuen intermediären Gewalten (*pouvoirs* oder *puissances intermédiaires*) der modernen Demokratie auch begrifflich von denen des *ancien régime*, den *corps intermédiaires* (vgl. Auderset 2021: 311).

als *permanent associations*, den Parteien als *political associations* und den Vereinen als *civil associations* (vgl. Villa 2006: 224f.). Tocqueville gehe es weniger um die Unterscheidung zwischen einer politischen und einer zivilen Gesellschaft oder zwischen politischen und zivilen Organisationen: Vielmehr stehe die Unterscheidung von lokalen und zentralen Organisationen im Mittelpunkt. Dazu gehörten für ihn Stadtversammlungen, eine freie Presse, die Trennung von Staat und Kirche, eine föderale Regierungsstruktur, politische Vereinigungen sowie nicht-politische Vereinigungen (vgl. ebd.: 219). Ich möchte hier drei intermediäre Institutionen genauer in den Blick nehmen, weil sie eine zentrale Rolle bei Tocquevilles Abfederung der Demokratisierung spielen: die politischen und zivilgesellschaftlichen Vereinigungen (Vereine und Parteien) und sowie die lokalen Institutionen der Selbstregierung.

7.1 Vereine und Parteien

Wenn zurecht betont wird, dass Tocqueville die Bedeutung der Zivilgesellschaft gegenüber den politischen Institutionen der Kategorie »Staatsorgane« hervorhebt, folgt daraus nicht, dass die Zivilgesellschaft »unpolitisch« sei. Das Gegenteil ist der Fall: Bei Tocquevilles Vorstellung von Zivilgesellschaft nehmen politische Institutionen eine zentrale Funktion ein. Die Zivilgesellschaft kann als Sphäre jener intermediären politischen Organisationen betrachtet werden, in der die für die Demokratie so wichtigen Sitten geprägt und kultiviert werden (vgl. Villa 2006: 224). Die Gründung von Vereinen erfolge etwa in den USA aus der Erfahrung, dass man sich auf keine höhere staatliche Macht verlassen könne, wenn man »gegen die Übel und Hemmnisse des Lebens« ankämpfen wolle: Ob es sich um religiöse, sittliche, gewerbliche oder politische Zwecke handele – in den USA beobachtet Tocqueville eine Neigung zur Bildung von Vereinen (vgl. DA: 216f.), denen er eine positive Wirkung auf das politische Leben zuspricht, insbesondere als Schutz vor der »Tyrannei der Mehrheit«. Neben der Neigung, zur Lösung täglicher Probleme des Zusammenlebens nicht etwa eine zentrale staatliche Instanz anzurufen, sondern sich zu organisieren und die Probleme kollektiv selbständig zu lösen, ist die politische Organisation von *Minderheiten* für Tocqueville besonders wichtig. Sollte die jeweilige sich in Besitz der staatlichen Macht befindliche Mehrheit die unterlegene Minderheit zu tyrannisieren beabsichtigen, sei diese durch die Organisation als Kollektiv nicht so wehrlos gegen die staatliche Macht wie die Individuen. In der verfassungsrechtlichen Garantie der Vereinsfreiheit der USA sieht Tocqueville daher eine »notwendige Sicherheit gegen die Tyrannei« (DA: 220).

Mit dieser Freiheit sind explizit auch politische Parteien gemeint, die Tocqueville als letzte Stufe der Bildung politischer Vereinigungen bezeichnet – die Möglichkeit der freien Bildung politischer Vereinigungen wird von ihm aus dem allge-

meinen Recht zur Vereinsgründung abgeleitet.[36] Bei dieser ersten Stufe der Vereinsgründung sammele sich eine gewisse Anzahl von Bürgern, die ähnliche Anschauungen vertreten, um diese in der Gesellschaft zur »Geltung zu bringen« (DA: 217). Nachdem sich die Mitglieder kennengelernt und ein klares Ziel sowie einen Plan zu dessen Erreichung formuliert haben, komme die zweite Stufe zum Tragen: die Versammlungsfreiheit. Diese gebe der Vereinigung die Möglichkeit, sich an beliebigen Stellen des Landes niederzulassen und ihren Einfluss zu verbreitern (vgl. DA: 218). Schließlich erreiche die Vereinigung die dritte Stufe der politischen Partei, sobald sie Wahlversammlungen abhielten, um Delegierte zu ernennen, die die Gesamtheit der Mitglieder in einer zentralen Versammlung repräsentiere. Tocqueville unterscheidet also nicht grundsätzlich zwischen »zivilen« und »politischen« Vereinigungen (vgl. Villa 2006: 231ff.). Vielmehr sind diese in ihrer Entwicklung notwendig verzahnt und können nicht klar unterschieden werden.

Der politische Wert der Vereinigungen zum Schutz gegen die »Tyrannei der Mehrheit« kommt bei ihm gerade dann zur Geltung, wenn sie sich als politische Parteien konstituieren. Die Partei bilde dabei »eine Art Volk im Volke für sich, eine Regierung innerhalb der Regierung« (DA: 218). Als solche sei die politische Partei einer Minderheit in der Lage, das »Durchregieren« der regierenden Mehrheit effektiver zu erschweren als die einzelnen Bürger ohne eine solche Institutionalisierung gemeinsamer Interessen. Die nicht an der Regierung befindliche Partei würde somit versuchen, »die moralische Herrschaft der Mehrheit zu schwächen« und über öffentliche Kritik an der Regierungspartei schließlich deren Wähler »zu sich herüberzuziehen und alsdann in ihrem Namen über die Macht zu verfügen« (DA: 222). Für Tocqueville, der sich an sein französisches Publikum richtet,[37] ist dabei entscheidend, dass die amerikanischen Vereinigungen »in ihrem Ziel friedlich und in ihren Mitteln gesetzlich« (DA: 222) agieren würden, worin sie sich von den französischen Pendants unterschieden (vgl. DA: 222f.).

Im Hinblick auf die USA ist für Tocqueville jedoch nicht Partei gleich Partei, stattdessen unterscheidet er zwischen »großen« und »kleinen« Parteien. Damit ist nicht die Anzahl der Mitglieder oder der Stimmen, die sie bei Wahlen für sich entscheiden können, gemeint. Große und kleine Parteien unterschieden sich vielmehr nach ihrem inhaltlichen Programm, weshalb »Größe« hier als qualitativer Wert im Sinne Tocquevilles zu verstehen ist. »Großen« Parteien sei es um die Vorherrschaft von Ideen gegangen, von denen ihre jeweiligen Vertreter überzeugt gewesen seien. Als Beispiele nennt Tocqueville die föderalistische und die republikanische Partei

36 Zu diesem Zusammenhang gehört für Tocqueville auch, dass ein blühendes Leben bürgerlicher Vereine nicht innerhalb einer Gesellschaft zu erwarten ist, in der politische Vereine verboten sind (vgl. DA: 607f.).

37 Auf den politischen Kontext in Frankreich in den 1830er Jahren, wo ein Verbot von Vereinen im Raume stand, verweist Goldhammer (2009).

zur Zeit der Erlangung der amerikanischen Unabhängigkeit, deren Konkurrenz sich aus ihren unterschiedlichen Vorstellungen zur Einrichtung eines Staatswesens ergab. Ihnen seien »im Allgemeinen edlere Züge eigen, großherzigere Leidenschaften, ein offeneres und kühneres Gebaren als den anderen« (DA: 199). In den demokratischen USA seien nun aber die »großen« Fragen längst den »kleinen« gewichen und mit ihnen auch der spezifische Parteitypus. Bei den »kleinen« Parteien sei der private Eigennutz das entscheidende Motiv des Zusammenschlusses und ihre Mittel »erbärmlich wie das Ziel selbst, das sie sich stecken« (DA: 200). Sie seien mehr an materiellen als an ideellen Werten interessiert und würden auf ein politisches »Glaubensbekenntnis« gänzlich verzichten (vgl. DA: 199f.). In einer Demokratie wie den USA sind es für Tocqueville dementsprechend die kleinen Parteien, die die Überhand gewinnen. Seine aristokratische Grundhaltung kann er bei seinem Lamentieren über den Verlust der »Größe« der Parteien und ihrer Gesinnungen nicht verbergen (vgl. Jörke 2011: 227). So bleibt auch seine Haltung zu Parteien im Allgemeinen ambivalent: »Die Parteien sind ein den freien Regierungen eigentümliches Übel« (DA: 199).

Während seine Betrachtungen zu den Parteien in *Über die Demokratie in Amerika* trotz der Bevorzugung »großer« Parteien einen eher beschreibenden Charakter aufweisen, greift Tocqueville in seiner Funktion als Politiker vor der Nationalversammlung im Vorjahr der Revolution von 1848 auf diese Überlegungen zurück, um seine politischen Überzeugungen zu untermauern. Hier überträgt er die Unterscheidung großer und kleiner Parteien zunächst auf die Zeit der Restauration. Dort habe es wahrhaft »große« Parteien gegeben, namentlich die des Mittelstands und die der Aristokratie. Nun aber, so formuliert es Tocqueville mit einem gewissen Bedauern, hätten die »Gesetze die Ausübung aller politischen Rechte auf eine einzige Klasse beschränkt« (Tocqueville 1967: 231): die Mittelklasse. Aufgrund der Homogenität des so abgesteckten politischen Spektrums habe es keine großen Parteien mehr geben können, nachdem die Revolution von 1830 der Aristokratie ihre politischen Vorrechte und damit ihren Status als »große Partei« entrissen habe (vgl. ebd. 231). Tocquevilles Festhalten an aristokratischen Elementen in der Politik wird hier erneut unter Beweis gestellt. Innerhalb dieser unproduktiven, politisch leblosen Konstellation deute sich jedoch ein neuer Konflikt »großer Parteien« an. Die Grundidee, um die sich diese Parteien mit ihren jeweiligen Positionen bilden, sei das Eigentumsrecht (vgl. Jörke 2017b: 90).

An diesem Beispiel zeigt sich, dass Tocquevilles Unterstützung »großer Parteien« nicht in erster Linie von ihrer quantitativen Zusammensetzung, sondern vom Inhalt der Idee abhängt, die sie jeweils vertreten. Während die Mittelklasse als Klasse der Eigentümer die Partei der Verteidiger des Privateigentums bilden, würden nämlich nun die »unteren Klassen« anstatt der Aristokratie als neuer Gegenspieler auf den Plan treten und um ihre Ablehnung des Privateigentums als integrierende Idee eine neue »große Partei« bilden (vgl. Tocqueville 1967: 232f.): »Das große Schlachtfeld wird das Eigentum sein; und die politischen Hauptfragen werden

sich um die mehr oder weniger tiefgreifenden Abänderungen des Eigentumsrechts drehen.« (ebd.: 233) Politisch folgert Tocqueville, der eine Eskalation um die Frage des Eigentums um jeden Preis verhindern will, den »unteren Klassen« so weit Zugeständnisse zu machen, dass ihre Lage sie nicht mehr an dem Sinn und Zweck des Privateigentums zweifeln lässt: Um die Bildung einer »großen Partei« noch zu verhindern, fordert er eine schrittweise Einbeziehung der »unteren Klassen« in das Wahlrecht sowie Maßnahmen seitens der Regierung zur Linderung ihres Leids – beides mit dem Ziel, »die unteren Klassen in geordneter und friedlicher Weise an seinen Angelegenheiten [des öffentlichen Lebens] zu interessieren« (ebd.: 234). Tocqueville ist zu dem Zeitpunkt dieser Rede (1847) davon überzeugt, dass dem unaufhaltsamen politischen Aufstieg der Demokratie und damit auch der zunehmenden Präsenz der »unteren Klassen« in der Politik nicht mehr durch deren Ausschluss beizukommen war. Die genannten Zugeständnisse allein versprechen für ihn jedoch noch keine »geordnete« Politik. Neben den bereits vorgestellten institutionellen Maßnahmen zur Sicherstellung einer »gemäßigten« Einführung der Demokratie spielt auch eine weitere intermediäre Institution dabei eine zentrale Rolle: die Beteiligung der Bürger an der lokalen Selbstregierung.

7.2 Lokale politische Institutionen

Als Tocqueville Anfang der 1830er Jahre die USA bereiste, beeindruckte ihn insbesondere die Art und Weise, wie dort auf lokaler Ebene regiert wurde. Neu für ihn war dabei vor allem die Tatsache, dass die Einwohner der jeweiligen Gemeinden ihre Angelegenheiten weitgehend selbst regelten – ein derart hoher Grad an Partizipation war für ihn auf der lokalen Ebene in Frankreich, zumindest zu seinen Lebzeiten, nicht bekannt. Im Mittelalter, so berichtet Tocqueville in *Der Alte Staat und die Revolution*, habe es zwar in einer weitgehend vom Gutsherrn unabhängigen Gemeinde in den Dörfern ein noch verhältnismäßig hohes Maß an Selbstverwaltung und Partizipation gegeben: Dörfer und Städte hätten sich selbst nahezu »demokratisch« verwaltet (vgl. ASR: 61).[38] Die aktive »demokratische Selbstregierung«, wie Tocqueville sie nun in Amerika (wieder-)entdeckt, ermögliche dagegen in seinen Augen, »dass die Menschen nicht nur ›Verwaltete‹ bleiben, sondern zu ›Bürgern‹ werden« (DA: 75). Folglich stehen hier bei der Auseinandersetzung mit den lokalen politischen Institutionen zwei Aspekte im Mittelpunkt: das Ausmaß und die Effektivität der Partizipation sowie der erzieherische Aspekt, der aus den Menschen Bürger forme.

Über die Gemeindeordnung in den USA berichtet Tocqueville, dass die Einwohner in jährlichen Wahlen sogenannte »select-men« aus ihrer Mitte bestimmen. Diese seien einerseits für die Erfüllung bestimmter Pflichten seitens des Staates zu-

38 Auch wenn im Absolutismus bis zur Revolution von 1789 der Schein derselben erhalten geblieben sei, habe es in dieser Zeit keine effektive Partizipation mehr gegeben (vgl. ASR: 63).

ständig, andererseits aber auch dafür, den »Volkswillen« zu vollziehen, der in allen anderen Angelegenheiten für die Politik der Gemeinde ausschlaggebend sei. Sie folgen Tocqueville zufolge dabei einer Form von imperativem Mandat: Entweder führen sie bereits vorher von der Gemeinschaft festgelegte Vorhaben aus oder müssen sich, sobald sie »irgendeine Änderung in der festgesetzten Ordnung einführen oder ein neues Vorhaben aufgreifen, […] an die Quelle ihrer Macht wenden« (DA: 70). Erst nachdem die gesamte Wählerschaft bei einer Versammlung nicht nur das Vorhaben selbst, sondern auch die konkreten Schritte zu dessen Ausführung abgesegnet hat, kann es Tocquevilles Schilderung zufolge umgesetzt werden (ebd.). Die »townships« sind in *Über die Demokratie in Amerika* somit zentral für Partizipation in den USA, weil die Bürger nirgendwo sonst ihre Macht auf direktere Weise ausüben (vgl. Schneck 1989: 650). Das gewünschte Ausmaß an aktiver breiter Partizipation ist für Tocqueville bei den lokalen Institutionen am höchsten.

Die Gründe, aus denen Tocqueville sich für den Rest seines Lebens für eine Aufwertung und Demokratisierung lokaler politischer Institutionen einsetzte, zielten jedoch nicht in erster Linie auf die Selbstregierung als Selbstzweck oder Mittel zu einer rationaleren oder effizienteren Regierung. Vielmehr erfüllte diese Sonderform intermediärer Institutionen für ihn den Zweck, wie ein »Puffer« als vermittelnde und mäßigende Instanz zwischen einzelnen Bürgern bzw. Interessengruppen und der Regierung des Staates zu wirken. Lokale politische Institutionen fungieren nach Auffassung Tocquevilles als intermediäre Institutionen im klassischen Sinne und bilden neben anderen Institutionen die Bande, die eine postaristokratische Gesellschaft zusammenhalten sollen. Es geht Tocqueville nicht um die Selbstregierung als *Ermächtigung* der Bürger, ihr Schicksal gemeinsam in die eigene Hand zu nehmen.[39] Vielmehr geht es ihm darum, den sozialen Frieden und Gemeinschaftssinn zu stiften, den intermediäre Institutionen versprechen. Ausgerechnet bei der politischen Institution, bei der das Ausmaß der Partizipationsmöglichkeiten und der mit ihr verbundene politische Einfluss am größten scheint, ist das Ziel für Tocqueville ein anderes. Selbst in Europa, so stellt er in *Über die Demokratie in Amerika* fest, stimmten alle »darin überein, daß der Gemeindegeist eine wichtige Stufe der Ordnung und der öffentlichen Ruhe bildet« (DA: 75). Dieses Bedürfnis nach Ordnung und Ruhe, so habe ich oben gezeigt, entwickelt Tocqueville aus der Sorge um das Privateigentum, das als letzte verbliebene Säule der aristokratischen Gesellschaft den Siegeszug der Demokratie überlebt hat.

Ihm imponiert dementsprechend besonders, »mit welcher Kunst die amerikanische Gemeinde darauf ausgeht, die Macht gleichsam zu *zersplittern*, um auf diese

39 Schneck zufolge geht daher auch die kommunitaristische Deutung Tocquevilles fehl: Unter anderem bei seinen Betrachtungen zur kommunalen Regierung werde deutlich, dass Tocqueville sie nicht als »befreiend« wahrnimmt, sondern in Schnecks Worten als »wonderfully repressive« (Schneck 1992: 296).

Weise viele Leute am öffentlichen Leben teilnehmen zu lassen« (DA: 76, Herv.i.O.).[40] Ziel dabei ist vor dem Hintergrund der drohenden Gefahr einer mächtigen Zentralregierung, dieser möglichst viele Kompetenzen zugunsten lokaler Körperschaften zu entziehen (vgl. Auderset 2021: 312). Entscheidend ist für Tocqueville dabei, den »üblichen Nachteile[n] großer Menschenanhäufungen« (DA: 184) entgegenzuwirken, die sich in einer »großen Republik« wie den USA zwangsläufig ergeben würden. Die unkontrollierte Herrschaft der »Massen« ist dabei das dystopische Bild, das Tocqueville als ständige Gefahr für demokratische Gesellschaften wie die USA entwirft (vgl. Schneck 1989: 648). Die Stärke der Gemeindeinstitutionen wie auch der föderalen Verfassung ist für ihn ein entscheidendes Mittel, diese Gefahr einzudämmen: »Die Gemeindebehörden und die Grafschaftsverwaltungen bilden also verborgene Klippen, die die Flut des Volkswillens aufhalten oder zerteilen.« (DA: 303) Mit anderen Worten: Wenn sich die Leidenschaften der Menschen immer zuerst an kleinere Gemeinwesen wenden, ist der politische und soziale Frieden der gesamten Nation weniger gefährdet:

> »Da nicht alles zwangsläufig einem großen Mittelpunkt zustrebt, gibt es weder riesige Hauptstädte noch unermeßliche Reichtümer, weder große Not noch plötzliche Revolutionen. Die politischen Leidenschaften, statt sich einem Flammenteppich gleich über das ganze Land auszubreiten, prallen an den besonderen Interessen und Leidenschaften jedes Staates ab.« (DA: 184)

Mit der Dezentralisierung soll also die Bildung einer gefährlichen, der Bundesregierung und ihren Gesetzen kritisch gegenüberstehenden »Masse« verhindert werden (vgl. Schneck 1989: 652). Städte und Dörfer versprechen dabei laut Schneck unter allen staatlichen Institutionen die Einhegung des »monster of ambiguous mass rule« (ebd.: 650) am besten garantieren zu können.

Allein die Aufsplitterung der nationalen Machtsphäre durch starke Gemeindeinstitutionen ist dabei für Tocqueville jedoch nicht ausreichend. Viel wichtiger noch ist der zweite Grund für sein Lob der lokalen politischen Institutionen, der in ihrer *erzieherischen* Bedeutung liege. In *Über die Demokratie in Amerika* bringt er dies prägnant auf den Punkt: »Die Gemeindeeinrichtungen sind für die Freiheit, was die Volksschulen für die Wissenschaften sind; sie machen sie dem Volke zugänglich« (DA: 68). Erst sie machen aus den »verwalteten« Einwohnern »Bürger« (DA:

40 Vor diesem Hintergrund ist Tocqueville auch ein Befürworter des Föderalismus nach amerikanischem Vorbild (vgl. zu Tocquevilles Haltung zum Föderalismus Krause 2017b: 295ff.). Die eigentliche Stärke der Regierung der USA liege nicht in der Hauptstadt Washington D.C., sondern in den jeweiligen Provinzregierungen (vgl. DA: 161). Gleichwohl solle die Zentralregierung ebenfalls direkt auf die Bürger einwirken können und zur Durchsetzung von Gesetzen nicht auf die Provinzregierungen als Zwischeninstanz angewiesen sein, wie er in seinem *Bericht über die Demokratie in der Schweiz* ausführt (vgl. Tocqueville 2006b: 173ff.).

75). Einerseits zählt dazu das Erlernen der praktischen Fähigkeiten zur Selbstregierung, wie Tocqueville es in den Notizen zu seiner Amerikareise auf den Punkt bringt: »Each man learns to think and to act for himself without counting on the support of any outside power« (Tocqueville 1960: 45). Bei der »Erziehung zum Bürger« handelt es sich jedoch zugleich um eine *Disziplinierung*.[41] Die mäßigende Wirkung lokaler politischer Institutionen auf die leidenschaftlich vorgetragenen Forderungen der Menschen gegenüber der Zentralregierung soll von ihnen internalisiert werden und damit in die »habits of the heart« Eingang finden (vgl. Schneck 1992: 292f.).

Dass es ihm bei der politischen Partizipation in den Gemeinden nicht in erster Linie um die Ausübung von Volkssouveränität geht, zeigt die Bedeutung, die Tocqueville der Zentralregierung in diesem Zusammenhang zuschreibt. Ihr falle ebenfalls eine disziplinierende Aufgabe zu, denn auch der mäßigenden Wirkung der lokalen Selbstregierung sei letztendlich nicht zu trauen. Die Zentralregierung solle den Lokalregierungen der Gemeinden deshalb *von oben* Disziplin lehren, ohne die diese kleinen Körperschaften mit ihrer umfassenden Ermöglichung von Partizipation selbst »tyrannische« Tendenzen entwickeln würden (vgl. Schneck 1989: 652f.).[42] Dieser Aspekt schränkt die Effektivität der lokalen Partizipation noch weiter ein. Es handelt sich bei Tocquevilles in den lokalen politischen Institutionen zur Anwendung kommenden Erziehungskonzept damit um ein zutiefst konservatives Element, das »im Sinne einer die Gesellschaft stabilisierenden politischen Ordnung« (Hereth 2004: 56) fungiert. Diesem konservativen Grundgedanken entspricht Tocquevilles Skepsis gegenüber dem Vorhaben, die »Bildung des Volkes über eine gewisse Stufe emporzuheben« (DA: 226). Umso wichtiger ist es für ihn, dass es noch weitere politische Institutionen der »Bildung« im Sinne der Disziplinierung gibt. Die zentrale Rolle spielen dabei die juristischen Institutionen und insbesondere die Geschworenengerichte (vgl. Blättler 1995: 57f.).

8 Politische Institutionen der Rechtsprechung

Bereits bei der Frage nach der Ausbildung und Zusammensetzung der Parlamentsabgeordneten habe ich deutlich gemacht, wie sehr Tocqueville für das demokratische Zeitalter auf die Figur des *Rechtsgelehrten* setzt, die seiner Auffassung nach in der Demokratie »die erste Rolle spielen« (DA: 304) sollte. Durch ihre Ausbildung und

41 Dass die von Tocqueville beschriebenen Gemeinden Neuenglands die Menschen zu den am sozialen Frieden interessierten Bürgern erziehen konnten, lag nicht zuletzt am puritanischen Geist, der diese durchzog (vgl. Schneck 1989: 650, ausführlich dazu Allen 1998).

42 Eine entscheidende Rolle bei dieser Disziplinierung spielt für Tocqueville auch die Religion, die hier nicht näher betrachtet werden kann, da sie nicht als »politische« Institution zu begreifen ist. Für eine vertiefende Auseinandersetzung mit der Rolle von Religion für die demokratische Politik bei Tocqueville siehe Kahan (2015: 68–93) und Hidalgo (2006: 305–364).

ihre praktischen Erfahrungen würden die Rechtsgelehrten einige Vorzüge aufweisen, die sie im demokratischen Zeitalter für die Rolle einer neuen »Elite« prädestinieren (vgl. DA: 305: vgl. Jörke 2017b: 106). Dazu gehören für Tocqueville ihr durch das Gesetzesstudium erlernter Sinn für Ordnung sowie eine »unwillkürliche Liebe für klare Gedankenfolge«, was sie zum natürlichen Gegner für Revolutionen und die »unüberlegten Leidenschaften der Demokratie« (DA: 304) mache. Ihren Status und ihr Selbstbewusstsein als Elite erfahre diese Klasse schon in ihrem Arbeitsalltag: »[I]hre Gewohnheit, die blinden Leidenschaften der Prozeßparteien auf das Ziel zu richten, erfüllt sie mit einer gewissen Verachtung für das Urteil der Menge« (DA: 304). Aus dieser Charakterisierung der Klasse der Rechtsgelehrten geht vor allem ein Urteil über den Rest der Bevölkerung hervor: Rechtsstreitigkeiten sind bei Tocqueville nicht etwa Resultat des Aufeinandertreffens individueller oder kollektiver Interessen, sondern Resultat »blinder Leidenschaften« in der Bevölkerung, weshalb ihm die Verachtung der Juristen für das Urteil der Menge nicht nur folgerichtig, sondern als »aristokratische[r] Wesenszug […] im Geist der Rechtskundigen« (DA: 307) auch lobenswert erscheint. Dass die Institutionen der Judikative für ihn die effektive Partizipation dieser Menge in erster Linie einschränken sollen, wird auf zwei Ebenen deutlich: dem Schutz vor wohlfahrtsstaatlichem »demokratischem Despotismus« durch die Verfassungsgerichtsbarkeit und der erzieherischen und disziplinierenden Funktion der Geschworenengerichte.

In Bezug auf die Verfassungsgerichte spricht Tocqueville von einem der »stärksten Bollwerke, das man je gegen die Tyrannei der politischen Versammlungen errichtet« (DA: 117) habe. Wenngleich die Judikative in den USA nicht zu politischem Handeln in der Lage sei (vgl. DA: 112),[43] stellt er fest, dass ihr eine bisher beispiellose politische Macht zugesprochen wurde, indem man ihr erlaubte, sich auf die Verfassung anstatt nur auf Gesetze zu berufen: So könne die Ablehnung eines Gesetzes durch das Verfassungsgericht nur zu zwei Folgen führen – entweder zur Verfassungsänderung oder zur Aufhebung des Gesetzes durch die Legislative (vgl. DA: 114f.). Zugleich hebt Tocqueville aber auch hervor, dass die Macht des Gerichts beschränkt sei, da es nur aktiv werden könne, sobald es angerufen werde (vgl. DA: 115). Es bestehe daher keine Gefahr, dass es seine Macht missbrauchen könnte. Um diese Unabhängigkeit des Gerichtes von dem Urteil der Menge zu gewährleisten, spricht Tocqueville sich an verschiedenen Stellen für spezielle institutionelle Vorkehrungen aus: So solle stets gewährleistet sein, dass die Richter nicht, etwa aus politischen Gründen, absetzbar seien (vgl. E: 260, DA: 159) und ebenso wenig von einer potenziell tyrannischen Mehrheit des Parlaments gewählt werden dürften (vgl. Tocqueville 2006b: 170, DA: 159). Auf diese Weise sei garantiert, dass der *Supreme Court* in den USA die jeweiligen Träger der Volkssouveränität, wie etwa die Institutionen der

43 So kritisiert Tocqueville ebenso das »politische« Gerichtsurteil in den USA, das durch den Senat ausgeübt werden könne (vgl. DA: 125).

Einzelstaaten, in die Schranken weisen könne (vgl. DA: 170). Wie Tocqueville im Vergleich zu einem europäischen Staat wie der Schweiz deutlich macht, sei die Judikative der »wahre Mäßiger der amerikanischen Demokratie« (Tocqueville 2006b: 178).

Diese Mäßigung werde nicht nur durch den politischen Einfluss auf die anderen Staatsgewalten, sondern auch im Kleinen durch die Einwirkung auf das Verhalten der Bürger vollzogen. Diese Aufgabe fällt in den USA, wie Tocqueville zustimmend berichtet, den Geschworenengerichten zu, bei denen zu diesem Zweck eine breite Partizipation der Bürger erfolgen soll. Tocqueville versteht darunter »eine bestimmte Anzahl von zufällig ausgewählten und vorübergehend mit richterlicher Befugnis ausgestatteten Bürgern« (DA: 314) und hebt den »republikanischen Wesenszug« hervor, dass hier nicht die Regierenden, sondern die Regierten die Urteile sprechen. Es geht ihm bei seiner Betrachtung des Geschworenengerichts nicht um die juristische Funktion, denn für Tocqueville ist es »vor allem eine politische Einrichtung« (DA: 316). Für seine politische Funktion werde sich die Eigenschaft zunutze gemacht, dass es die gesamte Gesellschaft durchdringend »bis in die untersten Schichten hinab[steige]« (DA: 311) und dort dafür sorge, dass das Volk seine Sitten, Gewohnheiten und Urteile dem der Gerichtsbeamten anpasse – die Macht der Rechtskundigen würde auf diese Weise die gesamte Gesellschaft umfassen (vgl. DA: 311). Die verpflichtende, per Los bestimmte[44] Partizipation an der Rechtsprechung der Geschworenengerichte »lehrt die Menschen, sich in Rechtlichkeit zu üben« (DA: 317). Für Tocqueville ist es damit erstrebenswert, dass zumindest ein Teil der positiven Eigenschaften, die er den Rechtskundigen zuschreibt, auf das Volk übergeht. Das Geschworenengericht ist in seinen Augen »eines der wirksamsten Hilfsmittel zur Erziehung des Volkes« (DA: 318).

Viel entscheidender ist aber eine andere erzieherische Funktion des Geschworenengerichts, die sich aus der besonderen Rolle des Richters als Autoritätsfigur ergibt. Denn obwohl die Geschworenen bei der Urteilsfindung eine entscheidende Rolle spielen, haben sie nur einen begrenzten Entscheidungsspielraum, der vom Richter festgelegt wird:

> »Die Geschworenen blicken mit Vertrauen und hören mit Ehrfurcht auf ihn; denn hier beherrscht sein Geist den ihrigen völlig. Er ist es, der vor ihnen die verschiedenen Beweisgründe ausbreitet, mit denen man ihr Gedächtnis ermüdete, und er nimmt sie bei der Hand, um sie durch die Umwege des Verfahrens zu geleiten; er umgrenzt ihnen genau den Tatbestand und belehrt sie über die Antwort, die sie auf die Rechtsfragen zu geben haben. Sein Einfluß auf sie ist fast unbegrenzt.« (DA: 318)

44 Siehe zur Bedeutung der Anwendung des Losverfahrens an dieser Stelle Buchstein (2009: 341ff.).

Die Erhabenheit des Richters soll den Geschworenen nicht nur den Sinn des Rechts, sondern vor allem eine Autoritätshörigkeit einflößen. Wenngleich Tocqueville also viel daran liegt, dass die Menschen sich zur Lösung ihrer Probleme zu Vereinigungen zusammenschließen, um diese selbständig zu lösen, soll ihnen durch die Institution des Geschworenengerichts klar gemacht werden, dass sie sich dabei stets an Personen höheren Ranges zu orientieren hätten. Die Autorität des Richters reiche daher weit über den Gerichtssaal in alle politischen Bereiche hinaus. Mit der gesamten Elite der Rechtskundigen, die er repräsentiert, werde sein Geist als überlegen anerkannt (DA: 319). Die von Tocqueville so gelobte »immer offene Schule« der Demokratie trägt schlussendlich dazu bei, dem Drang der Bürger, ihr Schicksal in die eigenen Hände zu nehmen – oder mit anderen Worten: ihre Partizipation auch *effektiv* zu machen – ein weiteres Hindernis in den Weg zu stellen.

9 Zwischenfazit

Tocqueville hat keine eigene Theorie politischer Institutionen entwickelt: Weder verfügte er über einen ausgearbeiteten Begriff der Institution, noch glaubte er daran, dass sie für die Aufgaben, vor denen er sich und seine Zeitgenossen stehen sah, die entsprechende Lösung bereitstellen könnten. Das bedeutet jedoch nicht, dass er sich keine Gedanken über die institutionelle Ausgestaltung demokratischer Politik gemacht hat oder ihre Bedeutung herunterspielt. Wenn auch jeweils nicht das entscheidende Element, sind Institutionen für ihn ein wichtiger Bestandteil der Demokratie, wie seine Analysen im ersten Band von *Über die Demokratie in Amerika* zeigen. Obwohl er nicht davon ausgeht, dass die Zukunft der Demokratie in erster Linie eine Frage ihrer Institutionalisierung ist, hat er umfassende Überlegungen dazu angestellt, wie sie zumindest einen Beitrag zu einer in seinen Augen positiven Entwicklung leisten könnten. Tocqueville legt damit den liberalen Entwurf der institutionenpolitischen Ausgestaltung der defensiven Demokratisierung vor.

Die historische Entwicklung, so macht er deutlich, könne nicht mehr hinter die Etablierung der Demokratie, wie er sie erst in den USA und dann auch in Europa diagnostiziert, zurückfallen. Obwohl Tocqueville vielen Elementen des für ihn unwiederbringlich vergangenen aristokratischen Zeitalters mit Wehmut hinterherblickt – man denke an die sozialen Bande der aristokratischen Gesellschaft oder die Regierung durch »große«, moralisch integre Persönlichkeiten – ist es für ihn keine Option, diese wiederherzustellen. Seine Überzeugung und Strategie ist es, die historische Ankunft der Demokratie möglichst sanft zu gestalten. Aus seiner Perspektive eines Politikers und politischen Schriftstellers aristokratischer Herkunft heißt das, die nach seinem Verständnis gefährlichen Folgen der Demokratisierung bestmöglich abzufedern. Da mit dem Siegeszug der Demokratie für ihn auch das Prinzip der Volkssouveränität unhintergehbar geworden ist, erklärt er sich mit vielen

institutionellen Aspekten derselben einverstanden: So erhebt er keinen Einspruch gegen das allgemeine Männerwahlrecht und legt großen Wert auf eine breite Partizipation der (männlichen) Bürger – nicht nur in den Wahlen, sondern auch in intermediären Institutionen wie Vereinen und Parteien, bei der lokalen Selbstregierung oder in den Geschworenengerichten. Dabei darf jedoch nicht übersehen werden, dass diese Partizipation für ihn weder einen Selbstzweck darstellt noch mit einer emanzipatorischen Absicht verbunden ist. Sein Einsatz für die meisten institutionellen Einrichtungen der Demokratie speist sich vor allem aus der Furcht vor einer drohenden »Tyrannei der Mehrheit« bzw. eines demokratischen Despotismus, den er in dem von »sozialistischen« Kräften geforderten demokratischen Wohlfahrtsstaat sieht.

Im Anschluss an diese Befürchtungen, die angesichts der Revolution von 1848 für Tocqueville durchaus real waren, entwickelt er seinen Demokratiebegriff in strikter Abgrenzung zu jeglichen sozialistischen Bestrebungen. Dazu kann auch die Entkopplung des Demokratiebegriffs von ihrem antiken Bedeutungsgehalt als einer spezifischen Regierungsform gedeutet werden, in der die *Menge* regiert. Institutionell geschieht das in erster Linie durch die Kategorisierung des Repräsentationsprinzips als *demokratisch*, wobei er mit der Ablehnung imperativer Mandate und den zweistufigen, indirekten Wahlen weitere institutionelle Stellschrauben angewendet sehen will, die die Möglichkeiten direkter und verbindlicher Partizipation der Bürger schmälern sollen. »Demokratie« dabei vor allem als Gesellschaftsform zu begreifen und dadurch die mit dem Begriff verbundene direkte Volksherrschaft zu tilgen, erleichtert die Akzeptanz bei möglichen liberal-konservativen Mitstreitern. Zudem lenkt dieses Vorgehen den Fokus auf die Vermittlungsinstanzen von Politik und Gesellschaft, die ihn an der Gesellschaft der USA, die über keine aristokratische Tradition verfügt, nachhaltig beeindruckt haben. Seine defensive Strategie der Abfederung der Demokratisierung zum Ziele der Verhinderung einer »Tyrannei der Mehrheit« und eines demokratischen Despotismus ist dementsprechend in diesem Bereich angesiedelt. Deshalb betont Tocqueville die Bedeutung »intermediärer Institutionen«, die den sozialen Zusammenhalt und damit die öffentliche Ruhe fördern sollen, indem sie die Einwohner der USA und bestenfalls auch Frankreichs zu verantwortungsvollen Bürgern erziehen, oder mit anderen Worten; zu *disziplinieren*. Tocqueville erhofft sich also insgesamt, die demokratische Politik in geordnete Bahnen zu lenken, sodass die wichtigsten Entscheidungsbefugnisse abgeschirmt von den Meinungen der Bevölkerung und insbesondere der »unteren Klassen« in den Händen einer Elite verbleiben, die zwar nicht mehr unbedingt aristokratischer Herkunft ist, aber sich wie die Rechtsgelehrten in Qualifikation und Gesinnung von der Mehrheitsgesellschaft abhebt. Tocqueville sieht hier keine Möglichkeiten vor, die zur Qualifizierung der »Massen« für diese Aufgaben beitragen könnten.

Wenngleich es sich bei Tocqueville nicht im engeren Sinne um einen Theoretiker politischer Institutionen handelt, hat er damit das Paradigma der modernen libe-

ralen Demokratie mitbegründet und viele nachfolgende Theorien und Politiken entscheidend geprägt. Wie ich in den beiden folgenden Teilen zu John Stuart Mill und Max Weber zeigen werde, hat vor allem seine institutionenpolitische Auseinandersetzung mit der sich in Europa vollziehenden Demokratisierung für seine Nachfolger wie John Stuart Mill und Max Weber Vorbildcharakter. Gleichwohl kommt er mit seinem Fokus auf die kulturellen und sozialen Aspekte moderner Vergesellschaftung hinsichtlich der Demokratisierung zu anderen Schlüssen als Mill und Weber.

John Stuart Mill

Mit John Stuart Mill (1806–1873) rückt nun ein Theoretiker in den Fokus, dessen Leben, Werk und Rezeption in vielerlei Hinsicht beeindruckend ist: Geboren als Sohn des Ökonomen, Historikers und utilitaristischen Philosophen James Mill kam er bereits in der frühen Kindheit in Kontakt mit den zentralen Gegenständen intellektueller Auseinandersetzung seiner Zeit. In Form eines ebenso anspruchsvollen wie strengen Erziehungsexperiments brachte der Vater seinem Sohn bereits im Alter von drei Jahren die altgriechische Sprache bei. In seinem achten Lebensjahr lernte er nicht nur die lateinische Sprache, sondern studierte auch die griechischen Dichter und die höhere Mathematik. Die jungen Jahre John Stuart Mills waren demzufolge in erster Linie durch die Erziehung seines Vaters geprägt. Er bekannte sich zu den utilitaristischen Positionen, die James Mill und dessen enger Vertrauter Jeremy Bentham vertraten. Erst nach einer »seelischen Krise«, einer schweren Depression im Alter von 20 Jahren, die er – wie auch seine Erziehung – in seiner Autobiographie beschreibt (vgl. AB: 3–31), kommt es zu einer vorsichtigen Distanzierung von deren Ideen. Im Anschluss machte sich Mill als Vertreter eines »qualitativen Utilitarismus« einen Namen. Darüber hinaus entwickelte er sich zu einem der wichtigsten, wenn nicht in den Augen vieler sogar dem wichtigsten Autor eines *liberalen* Verständnisses von politischer Ökonomie, Philosophie und demokratischer Politik.[1] Mills Denken ist dadurch charakterisiert, dass er sich stets bereit zeigte, auch von ideologischen Gegnern zu neuen Erkenntnissen zu übernehmen (vgl. Kuenzle/Schefczyk 2009: 19).[2] Vor diesem Hintergrund ist sein Denken – mitunter auch von ihm selbst – als »eklektisch« (vgl. CW XII: 42) bezeichnet worden (vgl. Hamburger 1965: 105, Harrison 2011: 298, Gray 1979, Kuenzle/Schefczyk 2009: 19).[3] Tatsächlich

1 Dabei wird er beispielsweise als »pioneer of democratic liberalism« (Schapiro 1943: 151) bzw. als ein Denker begriffen, der »a decisive role in the development of modern liberalism, especially as it commodated itself to democracy« (Eisenach 1998: 2) gespielt habe. Zum Einfluss Mills als Begründer einer spezifischen Spielart des Liberalismus siehe außerdem Kelly/Varouxakis (2010: 1–11).

2 Mill selbst stellt dieses Vorgehen in *Über die Freiheit* vor (vgl. ÜF: 70, 76).

3 Als besonders scharfer Kritiker dieser Methode hat sich Mills Zeitgenosse Karl Marx hervorgetan: »Herr J. St. Mill versteht es, mit der ihm geläufigen eklektischen Logik, der Ansicht

hat Mill seine philosophischen und politischen Positionierungen im Laufe seines Lebens immer wieder neu überdacht, reformuliert sowie auch teilweise stark abgeändert, was manche Interpret:innen dazu verleitet hat, sein Werk in unvereinbare Bestandteile zu zergliedern.[4]

Philosophisch und politisch bewegte sich Mill zunächst im Fahrwasser der *philosophical radicals*[5] um Jeremy Bentham und James Mill. Im Laufe der Jahre begann er aber, sich von deren Idealen zu emanzipieren und teilweise abweichende Ansichten zu vertreten.[6] So wird in der Mill-Forschung nach Robson (1968) zwischen drei Schaffensphasen Mills unterschieden: In der ersten Phase (1809–1826/7) waren Mills intellektuelle und politische Tätigkeiten noch stark von den *radicals* geprägt. In der zweiten Phase (bis 1840) ließ er sich nach seiner »seelischen Krise« von den Positionen sowohl konservativer wie sozialistischer Autoren sowie nicht zuletzt seiner späteren Ehefrau Harriet Taylor inspirieren, welche die von ihm so genannte »Revolution« in seinem Denken begleiteten. In der dritten Phase, die Robson auf den Zeitraum von 1840 bis zu Mills Tod 1873 datiert, wird seine Philosophie als ausgereift bezeichnet. Wie Robson werde mich hier in erster Linie auf den »reifen« Mill beziehen

---

seines Vaters J. Mill und zugleich der entgegengesetzten zu sein. Vergleicht man den Text seines Kompendiums: ›Princ. of Pol. Econ.‹, mit der Vorrede (erste Ausgabe), worin er sich selbst als Adam Smith der Gegenwart ankündet, so weiß man nicht, was mehr bewundern, die Naivetät des Mannes oder die des Publikums« (MEW 23: 138f.). Manche heutige Kommentator:innen heben den »Eklektizismus« demgegenüber als originelle Methodik positiv hervor (vgl. bspw. Arneson 1982: 243).

4 Paradigmatisch für diese Interpretationslinie steht die Einordnung von Mills zeitgenössischem Kritiker James F. Stephen sowie Gertrude Himmelfarbs (1974) These der »zwei Mills« (vgl. Höntzsch 2010: 12f.). In dieser »traditionellen« Lesart steht das »Mill-Problem« der (scheinbaren) Unvereinbarkeit zwischen Mills utilitaristischen und liberalen Werkselementen im Zentrum (vgl. Schefczyk 2011). Später wird jedoch vor allem die Einheit des Werkes konstatiert (vgl. Robson 1968, Ryan 1970). Diese nach Gray (1979) »revisionistisch« genannten Ansätze haben sich heute durchgesetzt, wobei sie immer noch, wie Höntzsch (2010: 14f.) konstatiert, einseitig liberal oder autoritär gedeutet werden. Im Anschluss an Höntzsch werde ich in dieser Arbeit argumentieren, dass beide Elemente bei Mill in einer eigentümlichen Version des Liberalismus zusammenfließen. Während Höntzsch dies ausgehend von Mills Menschenbild auf breiter thematischer Basis anhand seiner Schriften zu Utilitarismus, Freiheit und Demokratie begründet, werde ich mich auf die institutionentheoretischen und -politischen Schriften Mills beschränken, in denen auch das autoritär-paternalistische Element des Liberalismus hervortritt.

5 Die »philosophical radicals« (im Folgenden kurz »*radicals*«) waren eine progressive politische Gruppierung, die sich im 19. Jahrhundert um Jeremy Bentham und James Mill abseits der etablierten Parteiströmen konstituiert hat. Auf die Inhalte ihrer Politik gehe ich auf später genauer ein, auf die *radicals* als politische Partei ebenfalls, siehe Kapitel 4.

6 Mill hat sich nach eigenen Angaben nie vollends von den Idealen der *radicals* abgewendet, sondern diese unter Anwendung seines »eklektischen« Prinzips mit neuen Erkenntnissen zu vereinen versucht (vgl. AB: 163, 187, siehe dazu auch Hamburger 1965: 104–110).

und nur dann ergänzend auf Schriften des früheren Mill zurückgreifen, wenn diese zur Erhellung der Entstehung seiner im späteren Werk bezogenen Positionen beitragen (vgl. Robson 1968: VIII). Neben den werksimmanenten Gründen der Reifung seines Denkens spricht auch die hier angestrebte Untersuchung der Ermöglichung und Einschränkung effektiver Partizipation in den auf Institutionen bezogenen Teilen von Mills Demokratietheorie für eine Fokussierung auf die Zeit nach 1840. Erst in dieser Zeit setzt sich Mill in Schriften wie den *Gedanken über die Parlamentsreform* oder *Über die Repräsentativregierung* intensiv mit diesen Fragen auseinander. Komplementär dazu zeigt sich in den neueren Auflagen der *Prinzipien der politischen Ökonomie*[7] und den posthum erschienenen *Chapters on Socialism* ebenfalls ein Wandel von Mills sozialpolitischen Überzeugungen, die ihn dazu verleiten, manche liberale Prinzipien wie das Privateigentum zumindest teilweise infrage zu stellen (vgl. Kuenzle/Schefczyk 2009: 188).

Spricht man über Mills Schriften nach 1840, so sind diese nicht ohne den Einfluss seiner lebenslangen Freundin und späteren Frau Harriet Taylor zu denken.[8] Mit ihr gemeinsam trat er für die gesellschaftliche und politische Gleichstellung der Frauen ein – zunächst meist auf publizistischer Ebene, später aber auch als Abgeordneter im britischen Unterhaus, dem Mill von 1865–1868 angehörte. In der Zeit der intensiven gemeinsamen Arbeit mit Harriet Taylor fand Mills eigenen Angaben zufolge auch eine Annäherung an sozialistische Ideen statt.[9] Kurioserweise distanzierte er sich gleichzeitig von den Demokratisierungsbestrebungen, die er noch in der ersten Schaffensphase gemeinsam mit den *radicals* vertreten hatte. In seiner Autobiographie bringt Mill diesen Wandel in folgenden zwei Sätzen auf den Punkt, die paradigmatisch für sein Denken in dieser Zeit stehen – zumindest, was seine Selbstwahrnehmung betrifft:

> »Kurz: ich war ein Demokrat und keine Spur von einem Sozialisten. Jetzt waren wir [Mill und Harriet Taylor] viel weniger Demokraten, als ich es vorher gewesen war, weil wir, so lang die Erziehung fortfährt, so kläglich unvollkommen zu sein, die

7 Ab der in der dritten Auflage von Mill selbst vorgenommenen Überarbeitung der *Prinzipien* wird Sozialismus »as a viable alternative to capitalism« (Claeys 2022: 35) vorgestellt.

8 Mill bemerkt dazu in seiner *Autobiographie*, dass die Diskussionen über die Autorschaft der »sozialistischen« Textabschnitte irreführend seien, weil er seine Texte selbst als gemeinsame Anstrengung beider begreife (vgl. AB: 196)

9 Vor allem die Zeit, der Ehe der Mills gilt als die Periode, in der die sozialistischen Anwandlungen am stärksten hervortreten (vgl. Claeys 2022: 35). Sie mündete in der dritten Auflage der *Prinzipien der politischen Ökonomie*, in der vor allem das laut Mills Angaben von Harriet verfasste Kapitel »Über die wahrscheinliche Zukunft der arbeitenden Klassen« meist als Beleg für seine und ihre sozialistische Gesinnung herangezogen wird. Die These liberaler und konservativer Autor:innen, wie zum Beispiel Hayek (1991: 391) oder Himmelfarb (1974), die die sozialistischen Anwandlungen Mills vollkommen dem Einfluss seiner Frau zuschreiben, gilt heute jedoch als überholt (vgl. McCabe 2021: 249ff.).

> Unwissenheit, namentlich aber die Selbstsucht und Brutalität der Massen fürchteten; doch ging unser Ideal von definitiver Verbesserung weit über die Demokratie hinaus und würde uns entschieden unter die Gesamtbezeichnung ›Sozialisten‹ einreihen.« (AB: 188)

Damit offenbart Mill erstens, dass er ähnlich wie Tocqueville für eine Trennung der Demokratie vom Sozialismus eintritt – wenn auch (auf den ersten Blick) unter anderen Vorzeichen, denn für Mill ist es nach eigener Aussage der Sozialismus, den er gegenüber der Demokratie zu bevorzugen scheint. Zweitens wirft das Eingeständnis, »viel weniger Demokrat« geworden zu sein, die Fragen auf, wie sehr er vorher Demokrat war, wie sehr er es nach dem Wandel noch ist und vor allem, was er überhaupt unter »Demokratie« versteht. Mill bekennt diesbezüglich einige Seiten zuvor, ebenfalls im Anschluss an Tocqueville, anstelle der »reinen Demokratie […] die modifizierte Form derselben« (AB: 155) zu favorisieren.[10] Das obige Zitat spiegelt mit dem Fokus auf die Begriffe »Demokratie« und »Sozialismus«, der Betonung der Rolle von Bildung und der Furcht vor dem politischen Einfluss der »Massen« auf idealtypische Weise die Grundpfeiler und die Widersprüche[11] von Mills politischem Denken wider. Diese werden, wie ich im Folgenden zeigen werde, besonders in seinen institutionenpolitischen Positionierungen deutlich.

Mill gilt als einer der Protagonisten der Entstehung der liberalen Demokratietheorie. Wenn man Macphersons Aussage, dass diese für eine in Klassen gespaltene Gesellschaft entworfen wurde (vgl. Macpherson 1983: 19), ernst nimmt, dann versprechen seine Schriften auf paradigmatische Weise den gesellschaftlichen Transformationen und den damit verbundenen Konflikten seiner Zeit in einer spezifisch »liberalen« Art Rechnung zu tragen: Historisch war Mill Zeuge des Siegeszugs der Industrialisierung, der in Großbritannien bereits seit der zweiten Hälfte des 18. Jahrhunderts seinen Anfang nahm. Technische Innovationen wie die Dampfmaschine ermöglichten nicht nur eine Vervierfachung der Wirtschaftsleistung von 1750 bis 1850, einen Zuwachs an individuellem Konsum in

---

10 Vor diesem Hintergrund ist es nicht überraschend, dass der Mill oft zugeschriebene Status als Wegbereiter der Demokratie in der Forschung weiterhin umstritten ist. Für diese Zuschreibung argumentieren etwa Baum (2003), Urbinati (2002), dagegen z.B. Kahan (1992), Conti (2021), Burns (1957a, 1957b) und Kern (1972). Selbst Autor:innen, die für eine demokratische Lesart Mills plädieren, gestehen ein, dass der besonderen Form der Demokratie, für die Mill steht, der *liberalen* Demokratie, ein Widerspruch zugrunde liegt: Laut Urbinati legt Mills politisches Denken den Blick auf die für repräsentative Regierungen zentrale Dialektik frei, die sich aus der Spannung von Liberalismus und Demokratie ergebe (vgl. Urbinati 2002: 13). Auch Baum stellt eine ähnliche Widersprüchlichkeit fest (vgl. Baum 2003: 420f.), ebenso auch Turner (2010).

11 Nicht zu verwechseln mit dem zentralen Widerspruch des philosophischen Werks, dem »Mill-Problem« (vgl. dazu Schefczyk 2011).

breiteren Bevölkerungsschichten und eine rasante Bevölkerungszunahme, sondern bewirkten auch tiefgreifende Transformationen in der Sozialstruktur. Durch die Bevölkerungszunahme und die *enclosures* waren große Teile der Landbevölkerung zur Abwanderung vom Land in die Städte gezwungen, um dort eine Anstellung zu finden (vgl. Niedhart 1996: 15–24). Seit den 1820er Jahren ist infolgedessen von gesellschaftlichen »Klassen« die Rede, die sich nach ihrer sozialen Stellung in dieser neuen, modernen Gesellschaftsformation richten: Während der Adel zunächst weiterhin seine ökonomische und vor allem politische Vormachtstellung behaupten konnte (ebd.: 39ff.), begann das Bürgertum, auch als »Mittelklassen« bezeichnet, zu diesem ökonomisch in ernst zu nehmende Konkurrenz zu treten.[12] Durch die erhöhte unternehmerische Aktivität des Adels und die damit einhergehende wirtschaftliche Interessenidentität der Mittel- und Oberklasse verlief diese Entwicklung im Vergleich zum revolutionären Frankreich von 1789 weitestgehend friedlich (vgl. Pollard 1979: 40f.). Sie erzeugte aber zugleich stärkere Spannungen mit den arbeitenden Klassen,[13] die sowohl auf dem Land als auch in den industriellen Zentren vom Empfang eines Arbeitslohnes abhängig waren, der ihnen in vielen Fällen kaum das eigene Überleben garantieren konnte.[14] Soziale Proteste, die Entstehung von Gewerkschaften, Streiks und auch politische Forderungen im engeren Sinne, allen voran nach der Ausweitung des Wahlrechts, waren die Folge. In England waren es zu Mills Lebzeiten allen voran die *Chartisten*, die die Forderungen nach sozialen und politischen Rechten in ihrem Programm vereinten. Diese neuen gesellschaftlichen Konflikte machten besonders für das aufstrebende Bürgertum neue Mittel zur Erhaltung des inneren Friedens erforderlich.[15] Die »liberale Demokratie« nach Macpherson sollte nach der Ansicht von Autoren wie John Stuart Mill mittels der prinzipiellen Integration aller Klassen in das politische Leben zu einer Harmonisierung der Klassenkonflikte beitragen.[16]

Anhand von Mills institutionen*theoretischen* Überlegungen werde ich die These vertreten, dass er Institutionen in seiner Theorieentwicklung und infolgedessen auch in seiner politischen Praxis, einen zentralen Stellenwert zuweist. Obwohl er

12 Der Unterteilung der Einkommensquellen nach Smith, Ricardo und Marx (Landzins, Profit und Arbeitslohn) entspricht dabei die Klassenzugehörigkeit (Grundbesitz/Adel, Kapitalisten, Proletariat) (vgl. Pollard 1979: 39).

13 Ich verwende in diesem Teil diesen Begriff anstatt der »unteren Klassen«, weil Mill selbst in der Regel von »working classes« spricht.

14 Nach wie vor eindrücklich sind dazu die Schilderungen von Engels in *Die Lage der Arbeitenden Klassen in England* (vgl. MEW 2: 225–506). Für einen Überblick über die liberalen Antworten auf den Pauperismus in dieser Zeit siehe Metz (1985).

15 Arneson spricht in diesem Zusammenhang bei Mills Demokratietheorie nicht von einem partizipatorischen, sondern von einem »›Ruhe-und-Frieden‹-Modell« (Arneson 1987: 91).

16 Siehe dazu Macpherson (1983: 19f., 65), Held (2009: 88) sowie mit Fokus auf Institutionen Bermbach (1986: 336).

sich dezidiert für die Erweiterung der Partizipationsmöglichkeiten der arbeitenden Klassen ausspricht, sind diese zugleich am stärksten von den von ihm vorgesehenen Einschränkungen gleicher und effektiver Partizipation betroffen. Dies passt insofern zu seinen Annäherungen an sozialistische Positionen, als dass diese eher ein Lippenbekenntnis und bestenfalls ein Ideal für die ferne Zukunft darstellen sollten. Selbst wenn man Mills Selbstbezeichnung als Sozialisten ernst nimmt, führt seine Distanzierung von den demokratischen Prinzipien der gleichen und effektiven Partizipation zu einer Entpolitisierung des Weges zum Sozialismus: Mit Blick auf die Vorstellung einer parlamentarischen Mehrheit der »unteren Klassen«, die sozialistische Programmatiken politisch umsetzen könnte, befürchtete Mill in erster Linie die Gefahr einer »Klassengesetzgebung« der *Ungebildeten*, die seiner Auffassung nach durch institutionelle Vorkehrungen gebannt werden sollte.

Zunächst werde ich im Folgenden einen Einblick in die zentralen Aspekte und den Forschungsstand in Bezug auf Mills Demokratietheorie geben. Dabei hebe ich insbesondere den elitären Charakter von Mills Vorstellung einer »modifizierten Demokratie« hervor und zeige, wie er die Demokratisierung in eine breitere Vorstellung von historischem Wandel einordnet. Darauf folgt eine Darstellung von Mills institutionentheoretischen Überlegungen inklusive der zentralen Aufgaben, die er politischen Institutionen in der modernen Gesellschaft zuschreibt. Anschließend arbeite ich den Doppelcharakter des Bildungsbegriffes bei Mill heraus, der durch Institutionen sowohl als *gatekeeper* als auch als volkserzieherische Zielvorstellung wirkt: Bildung ist bei Mill einerseits Kriterium für das Recht zu politischer Partizipation, andererseits sollen politische Institutionen zur Bildung der Gesellschaft, vor allem der »unteren Klassen« beitragen. Im Anschluss daran werden die vor diesem theoretischen Hintergrund von ihm erarbeiteten Vorstellungen zur Institutionalisierung der Demokratie vorgestellt. Dazu gehören allen voran das Wahlrecht, insbesondere Mills Kommentare zur Ausweitung und Einschränkung desselben wie auch seine Vorschläge zu bestimmten Wahlverfahren wie des Pluralwahlrechts (»*plural voting*«) oder des Proportionalwahlrechts (»*proportional voting*«). Eine oft als von Mill vernachlässigt angesehene Institution, die politische Partei, wird im Anschluss inklusive der politischen Ambitionen und Ziele, die er mit ihr verbindet, vorgestellt. Einen weiteren Schwerpunkt der Untersuchung stellt die Institution des Parlaments dar, die hier insbesondere hinsichtlich ihrer Aufgabenbeschreibung durch Mill, seiner Kritik der Mandatsbindung der Abgeordneten sowie seiner Vorstellungen zur sozialen Zusammensetzung dargestellt wird – dessen Bedeutung zugleich aber, wie der darauffolgende Abschnitt zeigen wird, mit der Einführung einer zweiten Kammer relativiert wird. Schließlich werde ich auf die Partizipationsmöglichkeiten eingehen, die Mill in lokalen politischen Institutionen sieht.

1 Liberale Demokratietheorie in der Klassengesellschaft

Mills Einordnung in die liberale Denktradition ist weitgehend unstrittig.[17] Was hingegen die spezifische Art des Mill'schen Liberalismus angeht, ist das Bild weniger klar: Bei Kahan (1992) gilt Mill als Vertreter eines »aristokratischen Liberalismus«; Miller (2000) rückt Mills Vorstellungen unter dem Stichwort des »civic liberalism« in die Nähe kommunitaristischer Ideen; Höntzsch (2010) sieht bei Mill einen »sozialen Liberalismus«, der auf der Betonung der sozialen Grundlagen der Freiheit beruhe (vgl. ebd.: 15ff., 216). Baum (2007) wiederum übernimmt zwar Mills Selbstbezeichnung als »Sozialist«, dennoch ist der Mill'sche Sozialismus für ihn ohne Zweifel ein *liberaler*. Auch Mills Stellung im Kanon der modernen Demokratietheorie steht angesichts der Einträge in der einschlägigem Überblicksliteratur nicht infrage (vgl. Held 2009, Schmidt 2019, Buchstein et al. 2021). Für einen Großteil der Interpret:innen steht fest, dass Mill überzeugter Demokrat war,[18] einige andere sehen in Mills Demokratietheorie gar eine Radikalität, die sie mit zeitgenössischen *linken* demokratietheoretischen Strömungsbezeichnungen in Verbindung bringen.[19] In diesem Sinne wird er auch als Vertreter einer »Wirtschaftsdemokratie« gesehen.[20] Wenn Mill dennoch Kritik an gegenwärtigen Formen und Theorien der Demokratie übt, so Varouxakis, stehe fest, dass er dies »as an ardent friend who wanted it to make the most of itself, not as a crypto-antidemocrat« (Varouxakis 2017: 469) tue.

---

17 Siehe dazu etwa Schapiro (1943: 151), Eisenach (1999: 2), Macpherson (1983), Holmes (1997), von Beyme (2013) und Kelly/Varouxakis (2010). Selbst diejenigen Interpret:innen, die Mills Selbstbezeichnung als Sozialisten folgen, sprechen ihm das »Liberale« nicht ab: Er ist dann für sie ein »Marktsozialist« (Riley 1996) oder liberal-demokratischer Sozialist (Baum 2007). Wenn Mill trotzdem eine Distanz zu »liberalen« Positionen zugeschrieben wird wie bei Conti (2021), dann liegt dem meist eine andere Vorstellung des Liberalismus (bei Conti der »heutige« real existierende, vgl. ebd.: 380) zugrunde. Das viel diskutierte »John Stuart Mill-Problem«, das als Unvereinbarkeit von seinen liberalen und utilitaristischen Prinzipien gesehen wird, widerspricht dieser Einordnung nur, wenn »liberal« als gleichbedeutend mit »libertär« verstanden wird (vgl. Schefczyk 2011, zu Mills Abgrenzung vom Libertarismus vgl. Höntzsch 2011).

18 Urbinati schreibt Mill beispielsweise einen essenziellen Beitrag zur Schaffung der modernen Vorstellung von Demokratie zu, indem er die Athenische Vorstellung derselben in seine Zeit überführt habe (vgl. Urbinati 2002: 5). Zakaras bezeichnet Mills sozial grundiertes Konzept der Individualität als Grundlage für das Funktionieren demokratischer Prozesse (vgl. Zakaras 2007: 219).

19 Für Baum (2003) gilt Mill als »radikaler Demokrat«, Arlen (2022) sieht in Mill gar einen Verfechter einer »plebejischen« Demokratiekonzeption.

20 So sieht in den 1970er Jahren bereits Pateman (1970) in Mill einen Befürworter einer partizipatorischen Demokratie, die die Mitbestimmung der Bürger:innen auf den Arbeitsplatz erweitere. Ashcraft geht so weit, Mill die Favorisierung einer »democratic socialist society« (Ashcraft 1998: 189) zuzuschreiben, Medearis (2005) sieht in Mills Schriften eine demokratische Kritik des Privateigentums.

Insgesamt herrscht jedoch Uneinigkeit in der Frage, ob Mill überhaupt als *Demokrat* bezeichnet werden kann. Vor diesem Hintergrund ist es naheliegend, dass Mill zumindest eine ambivalente, wenn nicht gar eine ablehnende Haltung gegenüber der Demokratie zugeschrieben wurde: Höntzsch sieht Mill im Anschluss an Robson (1968: 224) in erster Linie als Demokraten, dessen Vorstellung darüber, was demokratisch sei, sich jedoch im Laufe seines Lebens geändert habe. Dies drücke sich in seinem Bekenntnis zur »modifizierten Demokratie« infolge der Abkehr von den demokratischen Aspirationen der *radicals* aus – die modifizierte Demokratie stünde dabei allerdings einigen zentralen Prinzipien der modernen Demokratie, wie dem Gleichheitsprinzip (»one man, one vote«) entgegen (vgl. Höntzsch 2010: 184). Ryan zufolge schwankt Mill Zeit seines Lebens »between an elitist pessimism and a more democratic optimism« (Ryan 1974: 141).[21] Längst nicht alle Autor:innen würden diese Verbundenheit Mills zur Demokratie bestätigen. Vielmehr gibt es eine breite Fraktion innerhalb der Sekundärliteratur, welche die antidemokratischen Elemente in Mills politischer Theorie hervorhebt. So argumentiert Kahan, dass Mill kein Demokrat war (vgl. Kahan 1992: 8), sondern Vertreter eines *aristokratischen* Liberalismus (vgl. ebd.: 4, siehe auch Conti 2021).[22] Für Smart ist Mills Demokratietheorie das »illiberalste« Element seines Gesamtwerks, weil er den meisten Menschen nicht zugestanden habe, ihre Zukunft politisch selbst zu gestalten. Mill habe seine verfassungstheoretischen Entwürfe deshalb so ausgerichtet, dass stets eine kognitiv überlegene Elite über das Wohl der Anderen befinden sollte (vgl. Smart 1990: 317, 323). Bartsch sieht in seiner marxistisch orientierten Interpretation von Mills politischer Theorie den Versuch, das Interesse der bürgerlichen Klasse als allgemeines festzulegen und damit den Fortbestand der kapitalistischen Ökonomie auf Dauer sicherzustellen. Demokratie sei dabei lediglich ein Mittel, der neuen bürgerlichen Mittelklasse eine politische Vorrangstellung zu sichern (vgl. Bartsch 1982: 16f., 210). Grollios kommt in ähnlicher Weise zu dem Schluss, dass Mill nicht als Demokrat zu bezeichnen sei, weil er die sozialen Aspekte des Demokratiebegriffs unterschlage – und seine Demokratietheorie damit, auf heutige Zeit übertragen, eine Lanze für neoliberale Politikvorstellungen breche (vgl. Grollios 2011: 884f.).

Einige Forscher:innen begründen ihre Skepsis gegenüber Mills Einordnung als Demokraten anhand der von ihm favorisierten politischen Institutionen: So stellt Duncan zwar fest, dass Mill zwar ernsthaft an einer bestimmten Form von Demokratisierung interessiert gewesen sei, aber selbst nach seinen eigenen Standards nicht eindeutig als Demokrat bezeichnet werden könne (vgl. Duncan 1973: 259). Dabei seien es vor allem seine konkreten Entwürfe politischer Institutionen, die sei-

21 Wenngleich die hier folgenden Untersuchungen von Mills Denken über politische Institutionen demzufolge in letztere Richtung weisen werden, wäre es nicht zutreffend Mill, gänzlich in die Ecke der »Antidemokraten« zu stellen (vgl. Thompson 1976).

22 Eine ähnliche Argumentation verfolgt Conti (2021).

ne Einordnung als Demokraten infrage stellten (vgl. ebd.: 263). Zu diesem Schluss kommt auch Burns in seiner detailreichen Nachzeichnung von Mills institutionenpolitischem Denken (Burns 1957b: 294, siehe auch Burns 1957a), die bis heute nicht an Aktualität verloren hat. Auch Arneson konstatiert bei Mill vor allem in dessen Betrachtungen über politische Institutionen paternalistische und antidemokratische Tendenzen (vgl. Arneson 1987: 79f.). Bevor die Institutionalisierung gleicher und effektiver Partizipation in den einzelnen institutionenpolitischen Entwürfen und Interventionen Mills geprüft wird, sollen im Folgenden aber noch die theoretischen und politischen Rahmenbedingungen geklärt werden, die seinen Demokratiebegriff prägen: Mills intellektuelle Entwicklung von einem Verfechter der Ideale der *radicals* zum Vertreter einer »modifizierten« Form der Demokratie sowie seine Einordnung der Demokratie im geschichts- und zivilisationstheoretischen Rahmen, der seinem Denken über politische und soziale Fragen zugrunde liegt.

1.1 Der elitäre Charakter der »modifizierten Demokratie«

Den Anstoß für die Abgrenzung von den *radicals* und seine Distanzierung von der Demokratie ist für Mill die Auseinandersetzung mit den Schriften von Alexis de Tocqueville gewesen, die großen Einfluss auf die Entwicklung seines politischen Denkens hatte (vgl. Brady 1977: XIX).[23] Mill selbst beschreibt diesen von Tocqueville inspirierten Wandel in seiner Autobiographie als »einzige konsequente Gesinnungsänderung« (AB: 155) seines Lebens. Die Lektüre von Tocquevilles *Über die Demokratie in Amerika*, so Mill weiter, habe ihn zu einer Revision seiner grundlegenden politik- und institutionentheoretischen Überzeugungen inspiriert: Der »Übertragung des politischen Ideals von der reinen Demokratie […] auf die modifizierte Form derselben« (AB: 155). So ändert sich Mills Einschätzung über die Gefahren, die von einer Regierung ausgehen können: Der Grund für die Notwendigkeit einer Modifizierung der Demokratie seien die Gefahren, die in der »Herrschaft der zahlenmäßigen

23 Zu den methodischen Gemeinsamkeiten und Unterschieden siehe auch Buchstein/Hummel (2016). Mueller (1956) bezeichnet Tocqueville, wenn auch nicht unwidersprochen (vgl. Pappé 1964: 229), als »Lehrer« Mills. Tocqueville hatte während seiner Englandreise von 1835 nicht nur vor dem Ausschuss des *House of Commons* über Wahlkorruption gesprochen, sondern auch zahlreiche Treffen mit englischen Politikern und Intellektuellen wahrgenommen. Dazu gehörten auch Treffen mit einer Gruppe der *radicals*, auf denen er Mill kennenlernte (vgl. Mayer 1988: 84–86). Die daraus entstehende Beziehung von Mill und Tocqueville zu charakterisieren, erweist sich als schwierig, da der persönliche Austausch trotz gegenseitiger Bewunderungsbekundungen auf einige wenige sporadische Briefwechsel beschränkt blieb: Der in den Begegnungen im Jahre 1835 übergesprungene »intellektuelle Funke« entfachte aller Wahrscheinlichkeit nach »nicht viel mehr als ein kurzes Strohfeuer« (Buchstein/Hummel 2016: 226) zwischen den beiden.

Mehrheit« (AB: 156) in der Demokratie bestünden.[24] Dementsprechend unterscheidet Mill fortan eine »wahre« von einer »falschen« Vorstellung der Demokratie: »Die Idee einer vernünftigen Demokratie besteht nicht darin, dass das Volk selbst regiert, sondern dass es eine *Sicherheit* besitzt, gut regiert zu werden.« (AW 4: 123, Herv.i.O.) Wie Tocqueville hält zwar auch Mill den Siegeszug der Demokratie für unausweichlich. Doch anstatt diesen nach Kräften zu unterstützen, fokussiert er sich nach Tocquevilles Vorbild auf die Abmilderung der vermeintlich schlechten Tendenzen der Demokratie (vgl. AW 4: 101) – ganz im Sinne von Tocquevilles Ziel, dass Demokratie, »wenn sie kommt, in dieser vorteilhaften Gestalt kommt« (AW 4: 102). Kurzum: Nachdem Mill vor seinem Wandel noch die Auffassung der *radicals* um seinen Vater James Mill und Jeremy Bentham vertrat, dass die größte Gefahr von einer regierenden Minderheit ausgehe (vgl. Hamburger 1965: 40ff.), sieht er sie nun vor allem in der Herrschaft einer bestimmten *Mehrheit*.

Doch worin bestehen die Positionen der *radicals*, und wie begründet Mill seine Distanzierung? »Radicalism« gilt als Bezeichnung für eine Denkströmung, deren Grundüberzeugungen in einer »fusion of universal suffrage, Ricardian economics and programmatic atheism« (Clark 2007: 241) bestanden. Wie Mill in seiner *Autobiographie* rekapituliert, war er bis zu seiner »seelischen Krise« Mitte der 1820er Jahre von den Doktrinen der *radicals* überzeugt. So übernahm er zunächst die Vorstellungen des Bentham'schen Utilitarismus. Doch während dieser in erster Linie von einer egalitären Konzeption des Glücks ausging, machte John Stuart Mill die Vorstellung einer »higher morality« zum Grundkriterium des eigenen Utilitarismus: Sein Vorwurf an Bentham lautete, dass dieser nicht in der Lage gewesen sei, die moralische Fähigkeit und den Willen zur Vervollkommnung als Bestandteil der menschlichen Natur anzusehen (vgl. AW 3.1: 143f.) – mit weitreichenden Folgen für Mills politische Theorie.

Politisch kann die Stoßrichtung von Bentham und James Mill am besten als anti-aristokratisch bezeichnet werden (vgl. Hamburger 1965: 31). Die geheime Wahl, kürzere Legislaturperioden und allen voran das allgemeine Männerwahlrecht waren für sie die wichtigsten Mittel, den aristokratischen Schichten die Vorherrschaft in Regierung und Verwaltung zu entreißen (vgl. ebd.: 30). Vor allem warfen sie diesen die Verfolgung »sinistrer« Interessen vor, worunter sie bestimmte Partikularinteressen verstanden, für die sie die Staatsmaschinerie zum Zweck der eigenen Vorteilsnahme instrumentalisierten (vgl. Rinderle 2009: 182, Hamburger 1965: 40ff.). In seiner Autobiographie bezieht sich Mill auf seinen Vater in diesem Zusammenhang als jemanden, der »opinions of extreme democracy« (CW I: 6) vertreten habe. Mill schreibt auch Bentham die Strategie zu, mit der numerischen Majorität der Bevölkerung ein Korrektiv gegen die sinistren Interessen der Regierung in Stellung zu bringen (vgl. ebd.: 160f.). Für Mill ist nun aber gerade diese Majorität und die

24 Zur Entwicklung von Mills frühem politischem Denken siehe Burns (1957a).

Gefahr ihrer uneingeschränkten Herrschaft das Problem. Das Konzept der *radicals* würde seiner Auffassung nach nicht dem moralischen Ziel der menschlichen Vervollkommnung Rechnung tragen – bestünde doch die Mehrheit in erster Linie aus »ungelernten Arbeitern« (AW 3.1: 161). Dies würde nämlich dazu führen, »einen engherzigen und niedrigen Typus der menschlichen Natur allgemein und dauernd zu machen und jeden Einfluss zu erdrücken, der auf eine weitere Vervollkommnung des sittlichen und geistigen Lebens der Menschheit hinwirkt« (ebd.: 161). Mit anderen Worten: Der Mehrheit mangele es gerade an jener Fähigkeit zur Vervollkommnung, die Mill für die positive Entwicklung der Menschheit als zentral erachtet. Die Menschen seien dagegen besser beraten, wenn sie sich auf die Weisheit jener stützten, die ihnen an Erfahrung überlegen seien.[25] Wie Letwin zusammenfasst, ist Mills Ziel damit »exactly contrary to Benthams. He meant to secure the leadership of those who knew better. Otherwise the human race could not progress to its ultimate perfection.« (Letwin 1998: 334)

Mill scheute sich dabei nicht, auch aus den Schriften konservativer Autoren wie Samuel Coleridge Inspirationen für seine neue Demokratiekonzeption zu gewinnen. Coleridge ergänzte Mill zufolge die Defizite Benthams: Wem es gelänge, die gegensätzlichen Methoden und Prämissen beider zu kombinieren, »würde die ganze englische Philosophie ihrer Zeit besitzen« (AW 3.1: 177). Am bedeutsamsten ist hier das von Coleridge formulierte Ziel der Bildung einer intellektuellen Elite (»clerisy«), das Mill weitgehend übernahm (vgl. Arneson 1987: 84, Duncan 1987: 46). Auf ihren Schultern, so Mill im Anschluss an Coleridge, könne eine »nationale Erziehung« gedeihen, die allein dazu in der Lage sei, sowohl den Bestand als auch den zukünftigen Fortschritt einer Gesellschaft zu sichern (vgl. AW 3.1: 203). Für Mill folgt daraus, »dass die große Masse der Menschheit der Leitung durch eine der ihrigen überlegene Einsicht und Tugend bedarf« (AW 3.1: 181). Während Coleridge hier vor allem eine »natürliche«, erbliche Aristokratie vor Augen hat, distanziert sich Mill von dieser starren Ausrichtung auf die Herkunft (vgl. AW 3.1: 181f.).[26] In *Über die Freiheit* bringt

25 Analog dazu verläuft Mills Modifizierung des Bentham'schen Utilitarismus, die als eine der philosophischen Begründungen seiner positiven Sicht auf starke Eliten gelten kann. In der Schrift *Utilitarismus* betont Mill, dass seiner Vorstellung das größtmögliche Glück nicht nur quantitativ, sondern auch qualitativ zu bestimmen sei: »Der Prüfstein der Qualität wie auch die Regel, nach der sie gegen Quantität abgewogen wird, ist dabei die Präferenz derer, die, von ihren besonderen Erfahrungen begünstigt und überdies zur Selbsterkenntnis und Selbstbeobachtung geschult, über die besten Vergleichsmöglichkeiten verfügen.« (AW 3.1: 455) Damit wird den überdurchschnittlich »Gebildeten« in der Gesellschaft nicht nur eine politische Privilegierung eingeräumt, sondern auch ihr Lebensstil und die damit verbundenen Glücksvorstellungen als überlegen und wünschenswert deklariert.

26 Dass Mill hier vor allem die Mittelklassen als Trägerschicht vor Augen hat, werde ich im Kapitel zur Institution der Partei insbesondere anhand des Traktats *Reorganization of the Reform Party* darlegen.

er dagegen die intellektuelle Originalität und Überlegenheit als Kriterium für die Zugehörigkeit zu dieser Gruppe in Stellung. Die »unteren Klassen« sollten von diesen »entwickelten Menschenwesen« (ÜF: 93) lernen. Mit anderen Worten: Es brauche eine intellektuelle Elite, die in der Lage ist, die »Masse« zu »bilden« (vgl. West 1965: 129–134). Diese Elite solle die Einführung neuer Bräuche, Lebensgewohnheiten, Wahrheiten und Vorlieben gewährleisten: »[D]iese wenigen sind das Salz der Erde, ohne sie würde das Leben ein trockener Pfuhl werden« (ÜF: 93).

Diese Positionierung bildet die Grundlage für die von Tocqueville inspirierte Umdeutung[27] seiner Demokratievorstellung. In seiner Rezension des ersten Bandes von Tocquevilles *Über die Demokratie in Amerika* schreibt Mill ganz in diesem Sinne: »Das Interesse des Volkes ist, die gebildetsten und fähigsten Personen, die zu finden sind, als seine Herrscher zu wählen« (AW 4: 125)[28] und formuliert anderer Stelle die Devise: »The intelligent classes lead the government, & the government leads the stupid classes.« (CW XII: 27f.) An diesen Stellen tritt der elitäre Charakter von Mills Demokratietheorie deutlich hervor. Dieser äußert sich, wie ich in den folgenden Abschnitten zeigen werde, auch in seiner Institutionenpolitik. Doch es wäre nicht ganz zutreffend, Mills Demokratietheorie auf diesen Aspekt zu reduzieren. Denn Mill strebt zugleich an, diese Positionen in seine zivilisationstheoretischen und geschichtstheoretischen Betrachtungen einzubringen, die von einem durchaus progressiven Grundton geprägt sind.

1.2 Demokratie und Zivilisation

John Stuart Mills Schriften zu Politik, Ökonomie und zivilisatorischer Entwicklung sind vor allem in den späteren Schriften von einem optimistischen Blick auf die Zukunft geprägt.[29] Insbesondere im Hinblick auf die Demokratisierung und die materielle und intellektuelle Entwicklung der arbeitenden Klassen erwartet Mill große Fortschritte. Seine optimistische Haltung bringt er in seiner Rede an die Studierenden der schottischen Universität St. Andrews im Jahre 1867 auf den Punkt:

---

27 Zur genauen Abfolge der Änderungen von Mills Positionen siehe Burns (1957a, 1957b).

28 Auch wenn an dieser Stelle davon ausgegangen werden kann, dass Mill hier nur Tocquevilles Position wiedergibt, schließt er sich dieser im Folgenden an (siehe dazu AW: 134).

29 In den 1830er Jahren waren hingegen noch pessimistischere Töne Mills zu vernehmen. Im 1836 erschienenen Artikel *Zivilisation* sieht Mill in der gesellschaftlichen Entwicklung noch keinen Fortschritt in der Bildung, sondern vor allem eine Steigerung des Machtanspruchs der »unteren Klassen« (vgl. ZIV: 79). Was die höhere Bildung betrifft, schlägt er in Bezug auf die Ausbildung in den Universitäten eher pessimistische Töne an (ebd.: 81). Die späteren Schriften, wie seine Rede an der Universität von St. Andrews 1867 (vgl. AW 2: 299ff.) sowie das Kapitel zur *Zukunft der arbeitenden Klassen* (sowie der gesamten dritten Auflage der *Prinzipien der politischen Ökonomie* von 1852, vgl. Claeys 2022: 55), sind von einer optimistischen Sicht auf den zu erwartenden gesellschaftlichen Fortschritt geprägt.

> »All true political science is, in one sense of the phrase, à priori, being deduced from the tendencies of things, tendencies known either through our general experience of human nature, or as the result of an analysis of the course of history, considered as a progressive evolution.« (CW XXI: 237)

Der Gang der Geschichte stellt sich für Mill als Evolution von Fortschritt dar. Motor und Anzeichen für diesen Fortschritt sei die menschliche Tendenz, nach Vervollkommnung zu streben. Mill geht davon aus, dass sich das Ausmaß menschlichen Wissens und die Qualität der Moralvorstellungen von Generation zu Generation steigere. Zentral für diesen Prozess sei jedoch die Entwicklung des Individuums, die durch die Adaption und Verbesserung des vorhandenen menschlichen Wissens die moralische Entwicklung der Menschengattung vorantreibe (vgl. Robson 1968: 140). Das gilt in Mills Augen für die gesamte Gesellschaft: So traut er auch den von ihm sonst vielfach als zurückgeblieben und intellektuell unterentwickelt beschriebenen Mitgliedern der arbeitenden Klassen zu, an diesem Prozess teilzuhaben oder ihn gar mit anzutreiben.

Diese Position, wie auch die ökonomische und soziale Entwicklung der Gesellschaft insgesamt, wird am deutlichsten in dem Buchkapitel *Über die wahrscheinliche Zukunft der arbeitenden Klassen*. In dem als Standardwerk der modernen politischen Ökonomie geltenden *Prinzipien der politischen Ökonomie* nimmt dieses Kapitel eine Ausnahmestellung ein.[30] In Bezug auf die Positionen zur Ökonomie im engeren Sinne scheint das Werk vor allem durch eine Neuformulierung ricardianischer Ideen charakterisiert (vgl. Claeys 2022: 53). Doch besonders in der dritten Auflage, der insgesamt eine starke Beeinflussung durch Harriet Taylor zugeschrieben wird, gibt sich Mill optimistisch, dass die Gesellschaft zu einer zukünftigen »Vervollkommnung« in der Lage sei, die gar die Umsetzung sozialistischer Ideen machbar und wahrscheinlich erscheinen lässt (vgl. Claeys 2022: 35). Der Text ist von einem starken Grundoptimismus durchzogen, wie Mill ihn an wenigen anderen Stellen offenbart. Zunächst stellt er fest, dass sich die intellektuellen Fähigkeiten der arbeitenden Klassen so weit fortentwickelt hätten, dass eine Unterordnung unter den Paternalismus des Adels und Bürgertums für sie nicht mehr akzeptabel erscheine:

> »Diese Frage war entschieden, als man sie lesen lehrte und ihnen Zeitungen und politische Abhandlungen zugänglich machte, als man zuließ, dass Wortführer der

30 Das hat auch die Einordnung in der späteren Mill-Forschung erheblich erschwert. Mill selbst bemerkt in seiner Autobiographie zwar, dass dieses Kapitel aus der Feder seiner Frau stamme (vgl. AB: 200), relativiert dies aber zugleich mit dem Verweis, dass in Bezug auf seine Schriften dieser Zeit insgesamt kaum zu unterscheiden sei, welcher Gedanke ihm selbst und welcher ursprünglich seiner Frau zuzuschreiben sei (vgl. ebd.: 196). Zur Diskussion um die Urheberschaft des Textes siehe auch Fußnote 107.

> Opposition sich unter sie mischten. […] Die arbeitenden Klassen haben die Vertretung ihrer Interessen selbst in die Hand genommen und zeigen in einem fort, dass sie die Interessen ihrer Arbeitgeber für nicht identisch mit den ihrigen, sondern ihnen entgegengesetzt halten.« (AW 3.2: 213)

Für Mill folgt daraus, dass man ihnen in Zukunft alle »Anweisungen, Ermahnungen und Belehrungen« (ebd.: 214) als Gleichgestellte zukommen lassen müsse. Er sieht in der zu erwartenden und teilweise bereits eingetretenen intellektuellen Entwicklung der arbeitenden Klassen weitere Vorteile. So würden sie durch die Fähigkeit, die Presse zu verfolgen, in ökonomischen Krisensituationen und Arbeitskämpfen die Sicht ihrer Arbeitgeber besser verstehen können und diesen gegenüber nachsichtig sein, da sie so in der Vergangenheit immer »die Ursachen des sie heimsuchenden Unglücks verstanden und wussten, dass ihre Arbeitgeber und die Regierung nicht daran schuld waren« (ebd.: 216). Während hier Mills Sympathien zugunsten der Arbeitgeber noch offensichtlich sind, schließt er für eine ferne Zukunft nicht aus, dass die Klassengegensätze verschwinden würden. So stellt er im weiteren Verlauf die Auflösung des Gegensatzes von Lohnarbeit und Kapital insgesamt in Aussicht (vgl. ebd.: 218).[31]

Sein allgemeines Verständnis der historischen Entwicklung legt Mill bereits im Aufsatz *Zivilisation* von 1837 dar. Zivilisation ist für Mill ein gesellschaftlicher Zustand, der von Kooperation gekennzeichnet (vgl. ZIV: 76) und damit »direktes Gegenteil zum rohen Naturzustand oder zur Barbarei« (ZIV: 74) sei. Hier spricht er vom *status quo* als einem Zustand der Zivilisation, verweist aber auch auf »den reißenden Fortschritt zu noch größeren Leistungen, in dem sie begriffen ist« (ZIV: 73). Dementsprechend ist der Text in weiten Teilen vom Glauben an den zivilisatorischen Fortschritt geprägt: dem »Übergang der Macht von einigen wenigen auf die breite Masse der Bevölkerung, die im Vergleich um Einzelnen immer bedeutsamer wird« (ZIV: 74). Hier hat Mill auch die arbeitenden Klassen vor Augen, geht aber stärker auf die politischen Auswirkungen ein, die mit ihrem Zuwachs an Einfluss verbunden sind – den Siegeszug der Demokratie:

> »Der Triumph der Demokratie oder – mit anderen Worten – der Triumph der öffentlichen Meinung hängt nicht von der Ansicht irgendwelcher Individuen oder irgendeiner Klasse von Individuen darüber ab, ob sie diesen Triumph für wünschenswert halten oder nicht, sondern von den natürlichen Gesetzen des steigenden Wohlstands, von der Ausbreitung des Wissens und dem Fortschritt und der

31 Daraus folgen für Mill zwei mögliche Konsequenzen auf dem Gebiet der Ökonomie: Entweder die Beteiligung der Arbeiterinnen und Arbeiter am Gewinn der Unternehmen oder deren Überführung in von ihnen selbst geführte Genossenschaften. Entscheidend ist hier aber, dass ihre Entwicklung eine habituelle Anpassung an die bürgerliche Klasse voraussetzt (vgl. Jörke 2021).

> immer zunehmenden Erleichterung des menschlichen Verkehrs. […] Selbst wenn die Institutionen, die den Fortschritt der Demokratie behindern, durch irgendein Wunder erhalten blieben, würden sie doch diesen Fortschritt höchstens verlangsamen.« (ZIV: 80)

Der Siegeszug der Demokratie als »Fortschritt« wird hier zum unhintergehbaren Naturgesetz erklärt, sodass ihre Durchsetzung, wie zuvor schon Tocqueville festgestellt hat, von keiner gesellschaftlichen Kraft mehr aufgehalten werden könne. So blieben im Umgang mit der Demokratie nur zwei Optionen, die jeweils davon abhingen, ob man »die Massen für reif [für die Demokratie] hält oder nicht« (ZIV: 80): So könne man einerseits die »Massen« auf ihrem Weg zur Macht gewähren lassen oder gar unterstützen. Wenn man sie jedoch noch nicht für reif zur Selbstregierung halte und gleichzeitig die natürliche Notwendigkeit ihres Machtzuwachses anerkenne, bliebe nur die Option, »alle Bemühungen darauf zu richten, zu ihrer Vorbereitung auf die Demokratie beizutragen« (ZIV: 80). Mills Befürwortung der Demokratie hängt also im Wesentlichen davon ab, ob er die Gesellschaft hinsichtlich ihres Bildungsgrades für fähig erachtet. Doch dabei ist nicht immer klar, inwiefern er sich auf die gegenwärtige oder auf die noch zu erwartende demokratische bzw. sozialistische Gesellschaft bezieht.[32]

Diese Spannung ist zum Teil in Mills Adaption der Geschichtstheorie der französischen Saint-Simonisten begründet. Für die Saint-Simonisten war der historische Verlauf von einer deterministischen Teleologie geprägt. Sie gingen von einer gesellschaftlichen Fortschrittstendenz aus, die sich auf einen vollkommenen Endzustand zubewege (vgl. Capaldi 2004: 79f.). Entscheidend ist für sie dabei im Einzelnen eine generalisierte Abfolge zivilisatorischer Stadien, die diesen Fortschritt antreibe. Mill übernimmt von ihnen in erster Linie die Vorstellung, dass der historische Prozess sich in »organische« und »kritische« Perioden aufgliedern lasse (vgl. CW XII: 42). Während der organischen Perioden sei die Gesellschaft von einer ideologiegestützten Stabilität geprägt. Die jeweiligen zivilen oder religiösen Glaubenssätze würden von nahezu allen Mitgliedern der Gesellschaft geteilt, was den sozialen und politischen Institutionen unangefochtene Legitimität verleihe (vgl. AB: 133). Sobald jedoch der Glaube an diese Grundüberzeugungen erschüttert werde, wie Mill am Beispiel der Reformation darlegt, breche ein »kritisches« Zeitalter an. Dabei würden die zuvor anerkannten Glaubenssätze radikal infrage gestellt und die gesellschaftlichen Institutionen auf Grundlage neuer Glaubenssätze umgestaltet, bis auf ihrer Grund-

32 Siehe dazu etwa die Uneinigkeiten um die historische Verortung der Empfehlung des Pluralwahlrechts zwischen Sarvasy (1984), die es als transitionale Institution betrachtet und Miller (2003), der das Pluralwahlrecht als Teil der Mill'schen Utopie sieht (vgl. dazu auch McCabe 2021: 221 sowie Abschnitt 3.3).

lage wieder ein neues organisches Zeitalter anbreche (vgl. AB: 133f.). Entscheidend ist hier, dass Mill auch sein gegenwärtiges Zeitalter als kritische Periode ansieht.[33]

Insbesondere für die Autor:innen, die Mill als Demokraten begreifen, stellt sich die Aufgabe, Mills widersprüchliche Positionierungen zur Demokratie in Einklang zu bringen. Dazu wird oft auf Mills Geschichtstheorie zurückgegriffen, wobei die Demokratietheorie Mills als Konzept für eine Übergangsphase auf dem Weg zur gesellschaftlichen Vervollkommnung begriffen wird. Sarvasy, auf die diese Interpretation zurückgeht,[34] vertritt in diesem Zusammenhang die These, Mill sehe »his democratic theory within the context of his socialist commitment« (Sarvasy 1984: 568). Vor dem Hintergrund der fortschrittlichen gesellschaftlichen Entwicklung, die Mill in seinen Schriften beschreibe, seien die von ihm favorisierten politischen Institutionen auf eine Periode der gesellschaftlichen Transformation ausgerichtet, an deren Ende nicht weniger als ein demokratischer Sozialismus stehen solle (vgl. ebd.: 587).

Mills Überlegungen zu politischen Institutionen sind jedoch, anders als seine Hoffnungen und Voraussagen über den zukünftigen historischen Verlauf westlicher Zivilisationen, auf die Gegenwart gerichtet. Sie sind nicht für eine Gesellschaft in naher oder ferner Zukunft konzipiert, wo der allgemeine Bildungsgrad so hoch ist, dass Mill Demokratie für möglich hält. Das kann man daran festmachen, dass er in seinen Reden, Briefen oder auch in Form von parlamentarischen Reformvorschlägen seine Zeitgenossen von ihrer unmittelbaren Umsetzung überzeugen wollte. Im Vorwort der hinsichtlich der Befürwortung des zu erwartenden Fortschritts der arbeitenden Klassen radikalsten dritten Auflage der *Prinzipien der politischen Ökonomie* offenbart Mill außerdem entgegen dem sonst beschworenen Optimismus, dass er nach wie vor skeptisch bleibe, was den gegenwärtigen Stand und die Zukunftsaussichten dieses Fortschritts betreffe:

> »The only objection to which any great importance will be found to be attached in the present edition, is the unprepared state of mankind in general, and of the labouring classes in particular; their extreme unfitness at present for any order of things, which would make any considerable demand on either their intellect or their virtue.« (CW II: XCIII)

Was Ryan unspezifisch als Mills »wavering between an elitist pessimism and a more democratic optimism« (Ryan 1974: 141) bezeichnet hat, wird an dieser Stelle inhalt-

33 Ohne diese Begriffe direkt zu verwenden, deckt sich seine Beschreibung vom Übergang eines stabilen Zeitalters mit festen Glaubenssätzen und Autoritäten (Adel) hin zu einer Situation, in der auf vielen gesellschaftlichen und intellektuellen Ebenen große Veränderungen eingetreten sind, mit den Begriffen der Saint-Simonisten (vgl. CW XXII: 278f.).

34 Andere Autor:innen, die Mills Selbstbezeichnung als Sozialisten bestärken, haben dies aufgenommen, siehe dazu McCabe (2021).

lich konkret: Wie Corcoran gezeigt hat, ist sowohl das frühere als auch das spätere Denken Mills von starken pessimistischen Elementen geprägt. Während Mill stets an das Potenzial für zivilisatorischen Fortschritt glaubt, stellt er in seinen Analysen der englischen Gesellschaft fest, dass diese weit von dem dafür notwendigen Zustand entfernt sind (vgl. Corcoran 2019: 845). Mills Fortschrittsoptimismus und seine Betrachtung der realen Gesellschaft treten so auseinander:[35] Zwar bleibt sein Denken von einem geschichtsphilosophisch inspirierten Fortschrittsoptimismus geprägt. Doch gleichzeitig erscheint ihm die Gesellschaft vor allem hinsichtlich des Bildungsgrads der breiten Mehrheit der Bevölkerung noch weit von einem Zustand entfernt, der deren Inklusion in die Entscheidungsprozesse und Politik und Wirtschaft ermöglichen würde: »Die Menschheit muss sehr große Fortschritte machen, bevor wir eine Demokratie erhalten, die nicht durch den Mangel an weitsichtigen und aufgeklärten Anschauungen gekennzeichnet ist.« (AW 4: 140, vgl. GzP: 189) Hier zeigen sich die hohen Ansprüche, die Mill an die Bürgerinnen und Bürger einer zukünftigen Demokratie stellt – einer Demokratie, die er sich in der nahen Zukunft so noch nicht vorstellen kann (vgl. Höntzsch 2010: 185).[36] Mit Feststellungen wie der, dass Demokratie erst nach einem grundlegendem sozialem Wandel möglich sei (vgl. Duncan 1987: 45), tendiert Mill stattdessen dazu, seine politischen und sozialen Ideale in eine sehr ferne Zukunft zu projizieren (vgl. ebd.: 44).

Die politischen Institutionen Mills in einem Übergangsstatus zur gesellschaftlichen »Vervollkommnung« zu platzieren, ist vor allem im Hinblick auf seine institutionenpolitischen Äußerungen nicht überzeugend. Letztere richten sich, wie ich im Folgenden zeigen werde, als dezidiert politische Interventionen gegen die Forderungen der »unteren Klassen«. Diese traten etwa in Form sozialistischer Organisationen wie der Chartistenbewegung dafür ein, demokratische und sozialistische Transformationen auf Basis von breiter politischer Partizipation der arbeitenden Klassen umzusetzen. Liegt die Verwirklichung der Ziele nicht mehr in deren Hand,

35 Koselleck hat diese für das moderne bürgerliche Denken und seine Beziehung zur (realen) Geschichte zentrale Denkfigur in *Kritik und Krise* herausgearbeitet: So habe eine spezifische Art bürgerlich-moralischer Kritik des absolutistischen Staates seit dem 18. Jahrhundert ein Zeitverständnis zur Folge gehabt, »das Zukunft und Vergangenheit auseinanderreißt« (Koselleck 1985: 7). Die im Absolutismus vom Bereich der Politik abgetrennte *moralische* Kritik werde dabei an eine Geschichtsphilosophie gebunden, deren Fortschrittsoptimismus im Begriff der Utopie ihren Ausdruck findet. Diese Geschichtsphilosophie verdecke jedoch die aus dem Auseinandertreten von Politik und Moral entstehende *Krise*, indem Sie die Begründungen für politische Handlungen in einen prognostizierten historischen Verlauf projiziert (vgl. ebd.: 110). Mill bemüht aus einer optimistischen Lesart betrachtet ebenfalls eine Denkfigur, die der von Koselleck geschilderten Geschichtsphilosophie entspricht: Die Konsequenzen seiner Kritik an der Gesellschaft und ihrer Institutionen entsprechen der Verlagerung der zu verwirklichenden Gesellschaft in eine ferne Zukunft (»Utopie«).

36 Auch die Frage der Verwirklichung des Sozialismus schiebt Mill schiebt so in die Zukunft (vgl. Claeys 2022: 53).

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 Institutionen[38] 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 selbständig 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 müsse 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 Tyrannei 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 müsse 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« befinde 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 liegt eine analytische Trennung von Mills Prinzipien und seinen Vorschlägen und Kritiken zu politischen Institutionen nahe. Mit Thompson kann man so die vom Fortschrittsoptimismus 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 ersteren 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« Charaktertyp[45] 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 selbständig 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 umfasse 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, abhänge (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 müsse, 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 Deliberation[47] 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 Tyrannei« und »Tyrannei 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 »Tyrannei 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 »Tyrannei 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 »Tyrannei der Mehrheit« im Tocqueville'schen Sinne, die er als *soziale* Tyrannei bezeichnet. Zugleich aber betont er ebenso die Gefahr einer *politischen* Tyrannei 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 Tyrannei 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 gleichmäßigere 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 »Tyrannei der Mehrheit« in Amerika vor allem eine Tyrannei des Denkens und der Meinung diagnostiziert: Tocqueville fürchte, dass jegliche charakterliche Individualität und unabhängiges Denken unter der Herrschaft einer einhelligen »öffentlichen Meinung« zum Erliegen komme (vgl. AW 4: 142). Die »Tyrannei 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 Tyrannei, 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 »Tyrannei der

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

50 Mill nennt als Beispiele für diese Form der Tyrannei 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 einzig wahre politische Macht (vgl. AW 4: 184).

Mehrheit«, sondern bezeichnet sie als Formen einer »sozialen Tyrannei«. Diese werde nicht über einzelne Personen oder Organe ausgeübt, sondern sei eine »Tyrannei 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 Tyrannei« entspricht also dem Phänomen, dass er bei Tocqueville als »Tyrannei 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 substanziell: 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 Tyrannei 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 »Tyrannei 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 Benthams 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 Unterscheid 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« angleichen könne. 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 »Tyrannei der Mehrheit« die Macht jener Mehrheiten vor Augen hat, die das Fortbestehen des Privateigentums bedrohen könnten, zeigt er sich auch entsprechend überrascht von Tocquevilles Warnung einer »omnipotence of the majority« (AW 4: 134): Tocquevilles Beobachtungen seien »rein abstrakte Überlegungen. Er spricht von der Tyrannei 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 einzuhegen 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 Sarvasy bei der Beschreibung politischer Verhältnisse einen sozioökonomischen Ansatz (vgl. Sarvasy 1984: 575).

den arbeitenden Klassen geforderte politische Inklusion. Eine weitere wichtige Forderung von Seiten der liberalen *radicals* sowie der arbeitenden Klassen war die geheime Wahl, der Mill zwischenzeitlich zustimmend, vor allem gegen Ende seines Lebens aber ablehnend gegenüberstand. Doch Mills institutionenpolitische Interventionen beschränken sich nicht auf diese Fragen. Stattdessen setzt er mit seinen Vorschlägen eines pluralen Stimmrechts und der von Thomas Hare übernommenen Idee eines proportionalen Stimmrechts auf in der öffentlichen Debatte eher randständige und bisweilen unpopuläre Ansätze. Dazu gehört auch sein im Kreis seines eigenen Lagers unbeliebter Einsatz für die Beibehaltung der öffentlichen Wahl. Um diese Positionen Mills im Hinblick auf die im Wahlrecht enthaltenen Partizipationschancen einordnen zu können, werde ich im Folgenden einen kurzen Überblick über die zentralen Wahlrechtsdebatten seiner Zeit geben und dabei insbesondere auf die Wahlrechtsforderungen der »unteren Klassen« eingehen.

Zu Mills Lebzeiten war das britische Wahlrecht Gegenstand vielfältiger Debatten, die allen voran in den beiden *Reform Acts* – dem ersten von 1832 und dem zweiten von 1867 – mündeten. Die Wahl des englischen Parlaments, dessen Geschichte bis ins 13. Jahrhundert zurückreicht, fand in den Jahren vor 1832 in einem Zeitraum von 40 Tagen statt (vgl. Setzer 1973: 15). Die Stimmabgabe war bis zur Einführung der geheimen Wahl[56] 1872 öffentlich (vgl. Setzer 1973: 43). Das aktive und passive Wahlrecht war an den Grundbesitz und ein bestimmtes daraus bestrittenes Einkommen geknüpft, daher lag die politische Macht weitgehend in den Händen des Landadels (vgl. ebd.: 16f., 28). Hinzu kam, dass ein großer Teil der Parlamentssitze von den lokalen Gutsbesitzern vergeben wurde, was durch die Existenz der sogenannten *rotten boroughs* – Wahlkreisen, die im Gegensatz zu den wachsenden Industrie- und Handelsstädten verwaist waren – noch verschärft wurde (vgl. ebd.: 18ff., 38f.). Die mit der industriellen Revolution aufsteigende Klasse der Industrie- und Handelsunternehmer verfügte erst 1832 über den Einfluss, der ihnen die reibungslose Erlangung des Wahlrechts ermöglichte (vgl. ebd.: 26). Ihre parlamentarischen Fürsprecher waren die *radicals* (vgl. ebd: 31), die sich dementsprechend, wie die anderen Parlamentsfraktionen auch, 1832 nicht für ein allgemeines Wahlrecht, sondern nur für eine Erweiterung auf die Angehörigen der eigenen Klasse einsetzten (vgl. ebd.: 35).

Die Reform von 1832 bewirkte zwar einen Zuwachs an Wahlberechtigten, doch handelte es sich dabei nur um einen kleinen Teil der Bevölkerung: »Broadly speaking the Great Reform Bill of 1832 admitted the merchant, the manufacturer, and the industrialist – in short the cotton lords, the iron lords, and the shopkeepers – to a share of political power.« (Thomas 1939: 26) Namentlich waren in den ländlichen *counties* Landbesitzer und -pächter ab einem bestimmten daraus erstrittenen

56 Zur Geschichte der Einführung der geheimen Wahl in Großbritannien vgl. Buchstein (2000: 327–346).

Jahreseinkommen[57] wahlberechtigt sowie in den städtischen *boroughs* alle Hausbesitzer, deren Haus ihnen, gleich ob gemietet oder als Eigentum, einen Jahresertrag von 10 Pfund einbrachte (vgl. Setzer 1973: 37). Weiterhin nicht wahlberechtigt waren Frauen sowie die allermeisten Mitglieder der arbeitenden Klassen – sie waren bei der Reform »leer ausgegangen« (Setzer 1973: 45).

Bereits 1792 setzte sich die *London Corresponding Society* als erste politische Organisation der arbeitenden Klassen in England für das allgemeine Männerwahlrecht[58] ein (vgl. Cole 1948: 29, Setzer 1973: 28f.). Ihren vorläufigen Höhepunkt erreichten die Forderungen nach dem Wahlrecht Ende der 1830er Jahre als Reaktion auf die für die arbeitenden Klassen enttäuschende Reform von 1832. Die Londoner *Working Men's Association* initiierte die 1838 veröffentlichte *People's Charter*, in der die für die folgenden Jahre zentralen politischen Forderungen der arbeitenden Klassen dargelegt wurden: allen voran das allgemeine Männerwahlrecht, gefolgt von der geheimen Stimmabgabe, der Verkürzung der Parlamentsperiode auf ein Jahr, der Abschaffung des Grundeigentumskriteriums bei der Bewerbung um Parlamentssitze, der Einführung von Abgeordnetendiäten und einer Wahlkreisreform nach jeweiliger Anzahl der Einwohner (vgl. Walton 1999: 6). Die *People's Charter* war im Anschluss Namensgeberin der vor allem in den 1830er und -40er Jahren ersten großen politischen Bewegung der arbeitenden Klassen in Großbritannien: den Chartisten. Die Reformvorschläge der Chartisten waren bis in die 1860er Jahre hinein paradigmatisch für die von den arbeitenden Klassen verfochtenen Erfahrungen und ihre Forderungen: »Chartism might perhaps be called the political facet of the total experience of the working people of Britain in the second quarter of the nineteenth century.« (Thompson 1984: 1) Insbesondere Mill sah in den Forderungen der Chartisten die zentralen politischen Streitfragen seiner Zeit (vgl. Broadbent 1968: 280). Seine eigenen Positionen zu den Reformvorschlägen der *People's Charter* – besonders das allgemeine Männerwahlrecht, die geheime Wahl und Abgeordnetendiäten – versprechen Aufschluss darüber geben zu können, welche Position Mill in der Frage der politischen Partizipation der arbeitenden Klassen vertritt.

Nachdem es Mitte des Jahrhunderts ruhig um die Reformdebatten geworden war (vgl. Cole 1950: 25f.) (was auch mit dem Niedergang der Chartistenbewegung zu erklären ist), bekam die Reformdebatte Mitte der 1860er Jahre wieder neuen Aufschwung. Nach dem Tod des dem Wahlrecht für die arbeitenden Klassen ablehnend gegenüberstehenden Premierministers Palmerston im Jahre 1865 eröffnete sich auch in der politischen Realität neuer Raum für die Reform des Wahlrechts (vgl.

57 Zu den genauen Einteilungen siehe Setzer (1973: 37).

58 Während die Kampagne für das Frauenwahlrecht erst im späten Verlauf des 19. Jahrhunderts voll entfacht war (vgl. Neale 1967) – Mill und seine Frau Harriet waren in dieser Hinsicht eher als Vorläufer der breiten Bewegung zu betrachten – waren die arbeitenden Klassen schon vor dem *Great Reform Act* in dieser Frage organisiert.

Setzer 1973: 65). Mit der *Reform Union* und der *Reform League* hatten sich 1864 neue Organisationen gegründet, die auf eine Erweiterung des Wahlrechts drängten. Erstere war eine bürgerliche Organisation, die sich unter anderem aus Fabrikanten und Kaufleuten zusammensetzte (vgl. ebd.: 66). Sie forderte neben der geheimen Wahl zwar eine Erweiterung des Wahlrechts, aber mit Einschränkungen: »pains were taken to avoid the phrase manhood suffrage« (Cowling 1967: 243). Die *Reform League* hingegen hatte das allgemeine Männerwahlrecht und die geheime Wahl zu ihren zentralen Reformprinzipien erhoben. Sie ging aus der Londoner Gewerkschaftsbewegung hervor; ihre Mitglieder stammten aus den arbeitenden Klassen (vgl. ebd.: 242, 246f.). Die zahlreichen Versammlungen der *Reform League* der Jahre 1866–1867 übten einen beträchtlichen Druck auf die Umsetzung der Reformvorhaben aus (vgl. Daniel 2020: 45).[59]

Ein 1866 von der liberalen Regierung Gladstones vorgelegtes Gesetz, das die Wahlbevölkerung um 400.000 Stimmen erhöht hätte, scheiterte zunächst am Widerstand in den eigenen Reihen, die wie die meisten Konservativen einen schlechten Einfluss der neuen Wahlberechtigten fürchteten (vgl. ebd.: 43f.). Im Laufe des Reformprozesses setzte sich aber schließlich auch bei den im Hinblick auf das Wahlrecht eher konservativen Kräften die Auffassung durch, dass sie der Massenagitation der arbeitenden Klassen entgegenkommen sollten. Grundlage dafür war die sich verbreitende Einordnung, dass sie die Teile der arbeitenden Klassen, denen nun das Wahlrecht gewährt werden sollte – dies waren immer noch die wohlhabenderen Teile – in den Worten Hobsbawms »nicht mehr für revolutionär hielten. Jedenfalls sahen sie sie jetzt geteilt in eine politisch gemäßigte Arbeiteraristokratie, die bereit war, den Kapitalismus gutzuheißen, und in ein politisch einflußloses, da unorganisiertes und führerloses Proletariat, von dem keine Gefahr ausging.« (Hobsbawm 1969: 128) Als Disraeli schließlich den Reformentwurf einbrachte, der 1867 schlussendlich verabschiedet wurde, hegte man auf Seiten der Konservativen die Erwartung, sich in den unteren Mittelklassen und Teilen der arbeitenden Klassen neue Wählerschichten erschließen zu können, um in den folgenden Jahren eine stabile konservative Regierungsmehrheit zu gewährleisten (vgl. Daniel 2020: 53, Setzer 1973: 77). Die bei den Parlamentswahlen 1868 erstmals zur Geltung kommende Neuregelung sah vor, dass das Wahlrecht nun in den städtischen *boroughs* allen Hauseigentümern *und* -mietern zukommt, sofern die Jahresmiete nicht weniger als 10 Pfund ausmachte und sie die Zahlung von Armensteuern nachweisen konnten. In den ländlichen *counties* wurde das Wahlrecht zudem auf alle Pächter mit einem versteuerbaren Jahreseinkommen von mindestens 12 Pfund – ebenfalls vorausgesetzt war die Entrichtung der Armensteuer –

59 Daniel betont dabei, dass die letztendlich vom Konservativen Premier Disraeli umgesetzte Reform von 1867 in erster Linie der Motivation der Bildung einer stabilen Regierung geschuldet war (vgl. ebd.: 45ff.).

erweitert. Insgesamt wuchs die Zahl der Wahlberechtigten mit der Reform um fast das Doppelte von 1,36 auf 2,48 Millionen, wobei der Großteil des Zuwachses in den städtischen *boroughs* zu verzeichnen war (vgl. Setzer 1973: 72f.).

3.1 Zwischen Ausweitung und Einschränkung des Wahlrechts

Mills Positionen zum Wahlrecht sind beispielhaft für die Spannweite, die sein politiktheoretisches Denken und seine institutionellen Vorschläge umfasst. Sie reichen von den antiaristokratischen Positionen der *radicals* in seinen Frühschriften, die für eine Erweiterung des Wahlrechts eintraten, um die Interessen eines jeden gegenüber einer potenziell tyrannischen Regierung zu schützen, bis zur im späteren Werk vertretenen Vorstellung einer »modifizierten Demokratie«, die den Einfluss derjenigen sicherstellen sollte, die er aufgrund ihres Bildungsgrads und ihrer gesellschaftlichen Stellung als besonders fähig erachtete. In den auf 1859 datierten *Gedanken zur Parlamentsreform* präsentiert sich Mill als Befürworter des allgemeinen Wahlrechts: »So scheinen mir erstens in jeder auf politischer Repräsentation beruhenden Ordnung, die als vollkommen gelten kann, alle erwachsenen Menschen befähigt zu sein, vermöge des Wahlrechts in bestimmtem Maße auf die Verwaltung der öffentlichen Angelegenheiten Einfluss zu nehmen.« (GzP: 185) Weiter wäre für Mill »das Bedürfnis, irgendeinem Teil der Gemeinschaft diese Aufgabe vorzuenthalten, nichts anderes als ein sehr großes Übel« (GzP: 185). Auch in seiner aktiven politischen Karriere hat er sich für die Ausweitung des Wahlrechts auf die beiden großen Gruppen der Bevölkerung eingesetzt, denen es bisher noch vorbehalten war: die arbeitenden Klassen und die Frauen (vgl. Ten 1998: 373). Doch in der Formulierung »in bestimmtem Maße« deutet sich bereits an, dass er diesen Einfluss nicht uneingeschränkt befürwortet.

Zunächst lag ihm die Forderung des Wahlrechts für die arbeitenden Klassen noch fern. In den 1830er Jahren plädierte er dafür, das Wahlrecht bloß auf die Mittelklassen auszuweiten – in einer Zeit, in der die Forderungen der Chartisten nach einem allgemeinen Männerwahlrecht schon auf dem Tisch lagen: Bereits vor der Veröffentlichung der *People's Charter* im Mai 1838 hatte sich eine Bewegung nationalen Ausmaßes formiert (vgl. Thompson 1984: 11–33). Mill favorisiert hier jedoch trotz seiner späteren Solidaritätsbekundungen mit den Chartisten (vgl. CW XIII: 533) eine paternalistische[60] Konstellation, in der er den Mittelklassen die Aufgabe zuweist, im

60 Zum Paternalismus in Mills Wahlrechtsregularien siehe auch Claeys (2013: 79–83). Claeys begreift die Einschränkungen des Wahlrechts als »halfway measures on the road to achieving those rights« (ebd.: 83). Mit dieser Einordnung der institutionellen Vorschläge als erste Schritte auf dem Weg einer größeren gesellschaftlichen Transformation habe ich mich oben (siehe Abschnitt 1.2) auseinandergesetzt.

Parlament auch für die Interessen der arbeitenden Klassen einzutreten. In dem Artikel *Parties and the Ministry* (1837) präsentiert Mill das Ziel seiner Partei, der *radicals*, mit den Worten »until Universal Suffrage shall be possible, to do everything for the good of the working classes, which it would be necessary to do if there were Universal Suffrage« (CW VI: 388). Konkreter formuliert er es in dem Aufsatz *Reorganization of the Reform Party* (1838):

> »No practical and judicious statesman could, even on the very unlikely supposition of his being so inclined, take his stand anywhere but on the middle class. […] What then has a liberal statesman to offer to the working classes? The greatest thing of all; and a thing which must precede Universal Suffrage – if Universal Suffrage is ever to come without a civil war. *He must redress the practical grievances of the working classes.* […] The motto of a Radical politician should be, Government *by means of* the middle for the working classes.« (CW VI: 482f., Herv.i.O.)

An diesen Stellen ist seine Position eindeutig. Die arbeitenden Klassen sollen kein Wahlrecht erhalten, sondern von den Mittelklassen »vertreten« werden. Bei diesen aus Sicht der arbeitenden Klassen marginalen Änderungen sieht Mill jedoch keine Dringlichkeit: »Happily there is no necessity for a speedy decision of the question. Many important things are yet to be done, before universal suffrage can even be brought seriously into discussion: and it will probably never be introduced« (CW XVIII: 32). Sich für ein allgemeines Wahlrecht einzusetzen, würde einer radikal-liberalen Partei seiner Einschätzung nach die Unterstützung ihrer Basis, der Mittelklassen, kosten (vgl. CW VI: 482).

Mill macht in der Schrift jedoch eine Ausnahme von der Ablehnung des Wahlrechts für die arbeitenden Klassen. Hierbei handelt es sich um die »Arbeiteraristokratie«, für die Mill die Wahlberechtigung vorsieht. Ihnen gesteht er zwar einen signifikanten Einfluss bei Wahlen zu, allerdings müsse sichergestellt werden, dass sie niemals das Übergewicht der Stimmen erhalten könnten (vgl. CW VI: 489). Dem kommt entgegen, dass es sich bei der Arbeiteraristokratie Mill zufolge um eine kleine Minderheit handele (vgl. BR: 104). Die Mitglieder dieser Minderheit hätten im Gegensatz zur Mehrheit der arbeitenden Klassen nicht nur bürgerlich-kultivierte Verhaltensweisen angenommen, sondern würden auch den Interessen des Bürgertums nicht feindlich gesinnt gegenüberstehen:

> »In London the political leaders of the working classes are not only some of their best men, but are also, to a great extent, instructed and cultivated men; they ate, moreover, growing every day in instruction and intelligence; they have shaken off, within the last few years, many crude notions, and have made quite progress enough not to see any benefit to their class in a general conflagration, nor look to agrarian laws, or taxes on machinery, or a compulsory minimum of wages, as the means of improving its condition.« (CW: VI: 486)

In den späteren Jahren ist Mill zu mehr Zugeständnissen bereit. Insbesondere in seinen Reden zum *Representation of the people Bill* im Jahre 1866 wird deutlich, warum so viele Interpret:innen davon überzeugt sein konnten, dass er sich in seinem politischen Engagement in erster Linie für die Erweiterung des Wahlrechts auf die arbeitenden Klassen eingesetzt habe.[61] Mill fordert in dieser Rede, das Wahlrecht so einzurichten, dass die arbeitenden Klassen im Parlament repräsentiert seien (vgl. CW XXVIII: 61), da sie im Gegensatz zur »Klasse«[62] der Anwälte oder der Händler kaum eine Chance haben würden, bei den bestehenden Wahlsystem Abgeordnete ins Parlament zu entsenden: »no constituency elects a working man, or a man who looks at questions with working men's eyes« (CW XXVIII: 61). Für Mill müsse aber die Perspektive jeder Klasse auf die Angelegenheiten des Gemeinwesens im Parlament vorhanden sein – was derzeit in Bezug auf die arbeitenden Klassen weit verfehlt werde: »Is there, I wonder, a single member of this House who thoroughly knows the working men's views of trades unions, or of strikes, and could bring these subjects before the House in a manner satisfactory to working men?« (CW XXVIII: 65) Das allgemeine Wahlrecht dient auf diese Weise dem *protective goal* nach Thompson, indem es sicherstellt, dass alle gesellschaftlichen Gruppen im Parlament ihre Anliegen vorbringen können.[63]

Darüber hinaus sieht Mill das allgemeine Wahlrecht als »Mittel der nationalen Bildung« (GzP: 185). Somit trägt es zur Verwirklichung des *educative goal* durch Anwendung des *principle of participation* bei: Wenn eines der Ziele der politischen Insti-

61 In diesem gescheiterten Gesetzesvorschlag ging es darum, den »skilled artisans«, die nach 1832 immer noch vom Wahlrecht ausgeschlossen waren, dieses zu erteilen (vgl. Smith 1964). Das Scheitern des Reformpakets löste nicht nur einen Regierungswechsel von den Whigs zu den Tories (unter Disraeli), sondern auch die Hyde-Park-Proteste aus. Mill nahm bei diesen die Rolle eines Vermittlers zwischen den Protestiereden und der Regierung ein (vgl. Ten 1998: 373f.).

62 Mill bezieht sich hier rhetorisch positiv auf einen konservativen Klassenbegriff. Seine Strategie besteht darin, die Einwände der Konservativen gegenüber den individualistischen Repräsentationsforderungen der *radicals* gegen sie selbst zu wenden (vgl. CW XXVIII: 61).

63 Die Anwesenheit ihres spezifischen »Blicks« im Parlament hat Mill in den *Betrachtungen über die Repräsentativregierung* als Argument für die Erteilung des Wahlrechts an die arbeitenden Klassen angeführt, auch wenn seine Begründung hier in Bezug auf seine beschworene Solidarität mit ihnen widersprüchlich ausfällt. Auf der einen Seite sei dieser spezifische Blick der arbeitenden Klassen auf bestimmte Probleme, insbesondere bei Streiks, von dem der gegenwärtigen Mitglieder des Parlaments unterschieden, die laut Mill lediglich die Seite der Arbeitgeber nachvollziehen können (vgl. BR: 53). Auf der anderen Seite führt er die Repräsentation der arbeitenden Klassen als Ersatz für eine zu milde Haltung der an der Regierung beteiligten Klassen an: Diese brächten »bereitwillig beträchtliche Opfer, insbesondere finanzieller Art, und begehen eher den Fehler allzu verschwenderischer und wahlloser Freigiebigkeit« (BR: 53). Das Prinzip der Repräsentation der Perspektive möglichst aller Klassen stellt er so deren materiellen Forderungen entgegen.

tutionen die Ermöglichung der Partizipation breiter Bevölkerungsgruppen ist, damit diese durch praktische Erfahrung lernen, sich ihrer Probleme selbständig und auf vernünftige Weise anzunehmen (vgl. BR: 51),[64] müsse ihnen diese Erfahrung auch durch Partizipationsrechte eingeräumt werden:

> »Besitz und Ausübung politischer Rechte – und unter anderen Rechten auch des Wahlrechts – gehören zu den wesentlichen Instrumenten der sittlichen wie der gedanklichen Schulung des Volksgeistes. Eine Regierung muss solange als äußerst unvollkommen gelten, bis ein jeder, der sich den Gesetzen zu fügen aufgefordert ist, in Hinblick auf deren Verabschiedung und Anwendung eine Stimme oder die Aussicht auf diese besitzt.« (GzP: 186)

Die Teilhabe am politischen Leben, die öffentliche Diskussion und das Mitspracherecht durch die Wahl ermöglichen es Mill zufolge selbst den reinen Handarbeiterinnen und -arbeitern, ein vermeintlich besseres Verständnis gesellschaftlicher Probleme zu entwickeln. Sie würden sich auf diese Weise bei deren Lösung nicht nur von ihren eigenen Interessen leiten lassen, sondern sich ihrer Pflicht im politischen Gemeinwesen bewusst, im Sinne des allgemeinen Wohls zu handeln (vgl. BR: 139f., siehe auch BR: 55f.). Die erzieherische Wirkung des allgemeinen Wahlrechts soll bei Mill also vor allem den arbeitenden Klassen zugutekommen. Die »Ausübung politischer Rechte durch die Arbeiter« (BR: 138) sei entgegen der Ansicht vieler Gegner als »mächtiges Instrument des geistigen Fortschritts« (BR: 138) der einzige Weg, auf dem man den Bildungsgrad der »Massen« anheben könne.

Nach dem Scheitern des Reformpakets von 1866 sammelten sich einige Arbeiter aus dem Umfeld der *Reform League* vor dem Londoner Hyde-Park, um ihren Unmut über dieses Scheitern zu äußern: Der Entwurf hätte dafür gesorgt, dass nur ein Viertel der Wahlberechtigten aus Arbeitern bestanden hätte (vgl. Ten 1998: 373, Kinzer et al. 1990).[65] Dass größere Ausschreitungen ausblieben und stattdessen eine reguläre Versammlung in der *Agriculture Hall* stattfand, rechnete Mill sich als seinen Vermittlungserfolg an (vgl. AB: 237f.).[66] Doch zu einer ihm angebotenen Mitgliedschaft in

64 Besonders kommt dies in den lokalen Institutionen zum Tragen, wo der Einflussbereich begrenzt ist und daher weniger revolutionäre Gefahr für die bürgerliche Ordnung durch die Beteiligung der arbeitenden Klassen zu erwarten ist, siehe dazu Kapitel 6.

65 Nachdem ihnen der Zutritt zu dem Park verwehrt wurde und sie daraufhin zu einer größeren Protestaktion eine Woche später aufriefen, bei der mit gewaltsamen Ausschreitungen gerechnet wurde, nahm Mill die Rolle eines Vermittlers ein. Zuvor hatte er das Vorgehen der Polizei gegenüber den Protestierenden scharf kritisiert. Mill schildert diesen Ablauf detailliert in seiner Autobiographie (vgl. AB: 236ff.).

66 Kritisch zu Mills Sicht auf seine Rolle in diesem Prozess äußert sich dagegen Reeves (2007: 385).

der *Reform League* wollte er sich doch nicht hinreißen lassen, da sie seine beiden »Obsessionen« (*crotchets*) des Frauen- und Proportionalwahlrechts (vgl. Reeves 2007: 387) nicht unterstützte (vgl. AB: 238) – dazu aber später mehr. Auch den Chartisten und ihren Forderungen stand Mill betont freundschaftlich gegenüber (vgl. AB: 111f.), seine Solidarität hatte aber auch hier Grenzen. Obwohl er 1842 in einem Brief an den Kopf der Bewegung, William Lovett, beteuerte, die Positionen der Organisation zu teilen, verweigerte er seinen Eintritt:

> »Those opinions, as you, at least, are aware, do not go with you to the full extent. The same horror which you yourself entertain of class legislation, makes me object, in the present state of civilization at least, if not on principle, to a legislature absolutely controlled by one class, even when that class numerically exceeds all others taken together.« (CW XIII: 533)

Diese Passage verweist auf Mills Formulierung zu seiner Unterstützung demokratischer Forderungen allgemein, dass diese, »so lange die Erziehung fortfährt so kläglich unvollkommen zu sein« (AB: 188), nicht anzustreben seien. In diesem Sinne zeigt sich auch mit Blick auf die Institutionalisierung der Demokratie in Form des allgemeinen Wahlrechts eine Einschränkung von Mills progressiven Ambitionen:

> »Allgemeines Wahlrecht wird schwerlich dort existieren und sich behaupten können, wo die Mehrheit aus *prolétaires* besteht; und wir wollen nicht in Abrede stellen, dass eine Arbeiterklasse politisch in Unterwerfung gehalten werden kann, die, wie ein großer Teil unserer Landbevölkerung, bettelarm ist oder die so viel von ihrem freien Einkommen in Gin vertut oder sonst wie verschwendet« (AW 4: 168, Herv.i.O.).

Eine Demokratie ohne Wahlrecht für die »unteren Klassen« ist für Mill somit kein Widerspruch, sondern dem zivilisatorischen Fortschritt zu seiner Zeit angemessen – das allgemeine Wahlrecht ist in Anbetracht seiner Einschätzung der politischen Positionen der arbeitenden Klassen (mit Ausnahme einiger Vertreter der Arbeiteraristokratie) nicht erstrebenswert.

So warnt Mill auch davor, den Begriff des Wahl*rechts* misszuverstehen. Es sei ein Irrtum, anzunehmen, »das Wahlrecht sei kein anvertrautes Gut, sondern ein Recht« (BR: 166). Vielmehr sei mit dem Erhalt der Wahlerlaubnis eine Pflicht verbunden, nach dem »besten Wissen und Gewissen so zu wählen, wie das Interesse der Allgemeinheit es ihm zu erfordern scheint« (BR: 166).[67] Die Parallele zur vielfach kritisierten Auffassung Rousseaus ist nicht zu übersehen: Dessen Aussage, wer

67 Diese Position wurde von der Mehrheit seiner Zeitgenossen geteilt (vgl. Daniel 2020: 42).

bei der Abstimmung über das Gemeinwohl überstimmt wurde, habe eben falsch gelegen, sodass seine Stimme verfallen könne (vgl. Rousseau 1989: 474f.), gilt vielen als Vorstufe totalitären Denkens. Mills Forderungen, die Wahlentscheidung am Gemeinwohl auszurichten, weisen eine ähnliche Schärfe auf: Wer sich weigere, diesem Gebot Folge zu leisten, der »sollte das Wahlrecht nicht besitzen« (BR: 166). Der Schutz der eigenen Interessen durch das Recht, an einer Wahl teilzunehmen und seine Stimme abzugeben, sei ohnehin nur dadurch zu rechtfertigen, dass er nicht nur die Wählenden selbst, sondern ebenso alle anderen betreffe (vgl. BR: 166). An dieser Begriffsklärung wird bereits deutlich, dass Mills Forderung nach einem allgemeinen Wahlrecht nicht so absolut ist, wie sein Partizipationsprinzip vermuten lässt. Vielmehr ist das Wahlrecht für ihn an Bedingungen geknüpft, die den Fortschritt gesellschaftlicher Entwicklung im Allgemeinen und die individuelle Qualifikationen im Einzelnen umfassen. Hier steht das *principle of competence* dem *principle of participation* entgegen: Obwohl der vollkommene Ausschluss einer ganzen Klasse vom Wahlrecht nach Mills Aussagen kein geeignetes Mittel gegen die »Klassengesetzgebung« darstellt (vgl. BR: 138f.), hält er einige Einschränkungen für nötig, um zu verhindern, dass die »absolute Gewalt« in den Händen der Vertreter einer Klasse läge, die in seinen Worten »in ihren Neigungen, Vorurteilen und allgemeinen Denkgewohnheiten homogen und, um nichts Schlimmeres zu sagen, nicht die gebildetste wäre« (BR: 137).

Demnach spielt der Bildungsaspekt im Sinne des *principle of competence* eine zentrale Rolle bei Mills Rechtfertigung von Wahlrechtseinschränkungen. Hier wird auch die Exklusion deutlich, die sein Bildungsbegriff beinhaltet. In den *Gedanken zur Parlamentsreform* beruft er sich auf den Bildungsgrad als allgemeine Bedingung für das Wahlrecht: »Der höchste Grad an Bildung, den zu erreichen von jedem gerechterweise zu erwarten ist, sollte allen Anwärtern als unabweisbare Bedingung für die Ausübung des Wahlrechts gelten.« (GzP: 190) Um also erst in den Genuss der von Mill vorgesehenen Bildung durch praktische Teilhabe am politischen Leben zu kommen, müssen die Wahlrechtsaspiranten einige vorausgehende Bildungsqualifikationen erfüllen: die Fähigkeit des Lesens und Schreibens sowie die Kenntnis der Grundrechenarten (vgl. BR: 141). Weitere Kenntnisse, etwa über Geschichte und Institutionen des Landes, wären in seinen Augen zwar ebenfalls wünschenswert (vgl. BR: 142.). Der »Test«, den Mill für die Erlangung des Wahlrechts vorsieht, solle sich jedoch nur auf die Lese- und Rechenkenntnisse beziehen, da diese einfacher abzufragen seien: Man könne »ohne weiteres von jedem, der sich in die Wahlliste eintragen will, verlangen, dass er in Gegenwart des registrierenden Beamten einen Satz aus einem englischen Buch abschreibe und ein Rechenbeispiel nach dem Dreisatz durchführte« (BR: 142).[68] Aus heutiger Sicht klingt das wenig anspruchsvoll. Um 1860 war jedoch noch über ein Viertel der männlichen Bevölkerung nicht einmal

68 Nahezu identisch ist die Argumentation in den *Gedanken zur Parlamentsreform* (vgl. GzP: 190).

in der Lage, den eigenen Namen zu schreiben (vgl. Schofield 1973: 442), was selbst nur eine sehr rudimentäre Form der Alphabetisierung darstellt. Übertragen auf die Mengenverhältnisse der Bildungsgrade in der amerikanischen Gesellschaft der 1970er Jahre würde diese Einschränkung nach Kern folgendes Szenario zur Folge haben: »[T]he logical extension of Mill's educational requirements would result in the vote being restricted to those with a high school diploma today in the United States« (Kern 1972: 315f.).

In der Verweigerung des Wahlrechts für all diejenigen, die diese Kriterien nicht erfüllen, liegt für Mill zwar »eine gewisse Härte in der Verweigerung des Stimmrechts, aber es ist eine Härte, die hingenommen werden« (BR: 141) müsse. Der Einführung des allgemeinen Wahlrechts müsse in seinen Augen eine nationale Bildungsinitiative vorausgehen (vgl. BR: 142), erst dann wäre eine Durchsetzung realistisch und ungefährlich. Damit ist das allgemeine Wahlrecht an Bedingungen geknüpft, deren Erfüllung Mill zwar in der fernen Zukunft erwartet, die aber seinerzeit noch nicht eingetreten sind. Was die erwartete Anhebung des Bildungsgrads angeht, geht er auch für die nahe Zukunft nicht davon aus, dass größere »Massen« die Tests bereits bestehen würden (vgl. BR: 145). Dennoch gibt er sich zuversichtlich: Es werde »die Zeit kommen, wenn sie auch noch nicht angebrochen ist, da alle Menschen tauglich sein werden, Wähler zu sein, und kraft dieser ihrer Tauglichkeit alle, Männer wie Frauen, das Stimmrecht erhalten werden« (BR: 174). Trotz dieses optimistischen Grundtons bleibt Mill vage, wann dies der Fall sein könnte. Seine Äußerungen in der *Autobiographie* sprechen dafür, dass er die Änderung der menschlichen Gewohnheiten durch Erziehung als einen sehr langen Prozess ansieht. So unausweichlich dieser auch sein mag, könne er sich nicht unmittelbar, sondern nur über mehrere zukünftige Generationen hinweg vollziehen (vgl. AB: 189).

Vor diesem Hintergrund kann man bereits feststellen, dass Mill kein uneingeschränkter Befürworter des allgemeinen Wahlrechts war. Wenngleich er dem Prinzip auf einer abstrakten Ebene grundsätzlich zustimmt, sieht er es an Bedingungen geknüpft, deren Erfüllung unter den gegebenen gesellschaftlichen Bedingungen noch in der Zukunft lagen. In Bezug auf die Forderungen der arbeitenden Klassen offenbart Mill in diesem Zusammenhang, auf welcher Seite er steht, wenn er die geringe Gefahr für die besitzenden Klassen preist, die von einem an Bildungsqualifikationen gebundenen, aber ansonsten allgemeinen Wahlrecht zu erwarten ist. Die Bildungsqualifikation ist für ihn ein »zugleich liberales und konservatives politisches Prinzip« (GzP: 190). Die Ungebildeten seien diejenigen, die sowohl dem Fortschritt als auch dem Eigentum feindlich gegenüberstehen:

> »Niemand ist so gewissenlos, niemand so begierig, nach dem zu greifen, was nicht ihnen sondern anderen gehört, als die Ungebildeten im Besitz der Macht. Ein Ungebildeter ist nahezu unfähig, die Rechte anderer klar zu erkennen. Die Furcht,

> die Menschen mit Eigentum früher vor dem allgemeinen Wahlrecht hatten, ist erheblich schwächer geworden.« (GzP: 190)

Diese zwar bereits abgeschwächte, aber immer noch mit der Erweiterung des Wahlrechts verbundene Furcht um ihr Eigentum versucht Mill den besitzenden Klassen zu nehmen. Dazu nimmt er nochmals Distanz von der Vorstellung, es handele sich bei dem Wahlrecht um ein Recht, das prinzipiell Jedem zustehe. Stattdessen sei das Zugeständnis an die arbeitenden Klassen als »Gegenleistung« für den geistigen Fortschritt zu verstehen, den sich diese Klasse »zum Preis eines bescheidenen Maßes an nützlicher und ehrenwerter Anstrengung« (ebd.: 190) erarbeitet habe. Das Wahlrecht präsentiert er somit als Zugeständnis der besitzenden an die arbeitenden Klassen. Es ist seiner Auffassung nach eine Belohnung dafür, dass diese ihr geistiges Niveau angehoben habe und damit Alternativlosigkeit des Privateigentumsrechts einsehe.

So gesehen sind bei Mills Kriterien für die Gewährung des Wahlrechts Aspekte der Bildungsqualifikation und der Klassenzugehörigkeit miteinander verschränkt. Da die Klassenzugehörigkeit damals wie heute erheblichen Einfluss auf den Bildungsgrad hat, erscheint dies zunächst trivial. Doch bei Mills Begründungen der unterschiedlichen Wahlrechtseinschränkungen ist es nicht immer eindeutig, ob im weitesten Sinne sozioökonomische Aspekte oder Bildungskriterien den Ausschlag geben. Neben der Bildungsqualifikation solle das Wahlrecht nämlich an das Zahlen von Steuern gekoppelt sein, sofern die zu wählende Versammlung bei der Festsetzung der Höhe der Steuern und ihrer Verwendung mitwirke. Würde man Menschen, die keine Steuern zahlen, daran beteiligen, neigten sie dazu, »ihre Hände in anderer Leute Tasche zu stecken« (BR: 143) und weniger sparsam mit den Staatsfinanzen umzugehen. Um die arbeitenden Klassen, die bisher nur indirekt über bestimmte Konsumsteuern am Steueraufkommen beteiligt gewesen sind, das Wahlrecht zugestehen zu können, schlägt Mill die Einführung einer Kopfsteuer vor, sodass »jedermann das Gefühl hätte, dass das Geld, über das er durch seine Stimmt mitverfügt, zum Teil sein eigenes ist« (BR: 144). Dass die Empfänger von Almosen damit vom Wahlrecht ausgeschlossen blieben, ergebe sich in der Konsequenz – sie verlören schlicht den »Anspruch, […] mit ihnen [denjenigen, die über einen ausreichenden Arbeitslohn verfügen] die gleichen Rechte zu teilen« (BR: 144). Somit wird das Wahlrecht bei Mill ein Anreiz zur Arbeit,[69] dessen Erhalt der eigenen Verant-

69 Dass Mill zur Arbeit nicht nur Anreize, sondern auch physischen Zwang befürwortet hat, lässt sich an seinen Gedanken dazu ablesen, wie man Arbeitsunwillige wieder zur Arbeit animieren könne: »Wenn die Bezahlung nicht der Arbeit wegen gegeben wird, sondern die Arbeit um der Bezahlung willen erfunden wird, kann man mit Sicherheit davon ausgehen, dass sie ineffizient sein wird – um wirkliche Arbeit aus Tagelöhnern herauszuholen, die man nicht entlassen kann, ist die Anwendung der Peitsche erforderlich.« (AW 3.2: 115)

wortung der Menschen zugerechnet wird: Wer es nämlich unter diesen Voraussetzungen nicht erhalten habe, lege offenbar »nicht genügend Wert darauf, um dieses Rechtes willen zu tun, was er ohnedies tun sollte« (BR: 145), nämlich zu arbeiten und dabei einen Lohn zu erhalten, der nicht nur vor dem Bedürfnis nach Almosen schützt, sondern auch für die Entrichtung der Kopfsteuer ausreicht.

Zusammengefasst ist Mills Auseinandersetzung mit dem allgemeinen Wahlrecht auf den ersten Blick widersprüchlich: Einerseits tritt er *prinzipiell* für das allgemeine Wahlrecht ein, andererseits sind seine konkreten Vorschläge zur institutionellen Ausgestaltung des Wahlrechts von starken Einschränkungen insbesondere für die arbeitenden Klassen geprägt. Dies geschieht aber nur unter der Bedingung des Bildungsfortschritts, der bei Mill wiederum mit der Klassenzugehörigkeit verschränkt ist. Das Bildungskriterium weist somit einen *bias* zuungunsten der arbeitenden Klassen auf. Dass Mill auch Kriterien gegen die Erteilung des Wahlrechts anführt, die nicht nur mit dem Bildungsgrad zu tun haben, sondern sich auch nach Vermögens- und Klassenzugehörigkeitsaspekten richten, erweist sich somit auch als Problem für den Status seiner Demokratietheorie als Übergangsmodell zu einer fortgeschrittenen oder gar sozialistischen Gesellschaft. Denn außer der eigenen Verantwortung für jeden Einzelnen, sich Bildung oder Reichtum anzueignen und der vagen Hoffnung auf die Wirkung des gesellschaftlichen Fortschritts sieht er keine Möglichkeit der politischen Teilhabe für den Großteil der arbeitenden Klassen.

3.2 Frauenwahlrecht

Während mögliche Ausweitungen des Wahlrechts zu Mills Lebzeiten ein parlamentarisch und öffentlich breit diskutiertes Thema waren, kann dies vom Frauenwahlrecht nicht behauptet werden (vgl. Daniel 2020: 52). Mill selbst war jedoch der erste Politiker, der vor dem Unterhaus einen Änderungsvorschlag für einen Gesetzesantrag zugunsten der Einführung des Frauenwahlrechts einbrachte (vgl. Reeves 2007: 387). Eine weitere entsprechende Petition aus dem Jahre 1866, zu der Mill gemeinsam mit seiner Stieftochter Helen Taylor aufrief, fand zahlreiche Unterstützerinnen und Unterstützer, darunter prominente Frauenrechtlerinnen. Mill konnte zwar über 70 Parlamentsabgeordnete von seinem Antrag überzeugen (vgl. Collini 1984: XXXIIf.), die Reaktion der Mehrheit jedoch erschöpfte »sich in allgemeiner männlicher Heiterkeit« (vgl. Daniel 2020: 52). Auch in der Öffentlichkeit erntete er vor allem Hohn und Spott (vgl. Reeves 2007: 389). Damit kann Mill eine Pionierleistung im Kampf für die politischen Partizipationsrechte von Frauen zugesprochen werden. Dennoch wäre es vor dem Hintergrund der Kontexte, in denen er besonders auf dieser Position beharrte, irreführend, seinen Einsatz für die Wahlberechtigung von Frauen als ausschließlich progressiven Akt im Sinne der Ermöglichung effektiver Partizipation aller Bürgerinnen und Bürger zu verstehen.

Mill argumentiert für die Einführung des Wahlrechts für Frauen ebenfalls mit dem *protective* und dem *educative goal*: es diene ebenso zu ihrem Schutz wie zur Anhebung ihres Bildungsniveaus. Sein Eintreten für das Frauenwahlrecht ist verglichen mit den Positionen anderer männlicher Intellektueller und Politiker in seiner Zeit beispiellos. Das Wahlrecht für Frauen ist für ihn nicht nur als Deduktion von einem »allgemeinen« Wahlrecht zu verstehen, das den Namen wirklich verdiene,[70] die Gleichstellung von Mann und Frau ist für Mill ein Wert an sich. In seiner *Autobiographie* stellt er die besondere Bedeutung seines Kampfes für das Frauenwahlrecht heraus. So gilt ihm ein Antrag zur Erweiterung eines Reformvorschlages um das gleiche Wahlrecht für Frauen – gegen alle Widerstände[71] – als der »bei weitem […] wichtigste, vielleicht der einzige wichtige öffentliche Dienst […], welchen ich in meiner Eigenschaft als Parlamentsmitglied leistete« (AB: 248).[72]

Auch in der heutigen Rezeption gilt Mill mit *Die Unterwerfung der Frauen* als »der bislang einzige Mann, dem es gelungen ist, einen Klassiker des Feminismus zu schreiben« (Kuenzle/Schefczyk 2009: 192). Der berühmte Essay war, wie viele andere Schriften, ohne den Einfluss von Mills Geliebter und späterer Frau Harriet Taylor nicht zu denken.[73] Selbst bei dieser Schrift, die Mill erst nach dem Tod seiner Frau niederschrieb, handele es sich um eine rückblickende Darstellung ihres gemeinsamen Denkprozesses der vorangegangenen Jahre, an der auch seine Stieftochter Helen Taylor als Initiatorin und Verfasserin einiger Ergänzungen entscheidend mitwirkte (vgl. Ackermann 2021: 32). Während Mill die Versklavung des männlichen Geschlechts als historisch bereits aufgehoben ansah, sei die Versklavung des weiblichen bisher nur in »eine mildere Form der Abhängigkeit umgewandelt worden« (AW 1: 445). Deren Milde sei einzig dem allgemeinen sittlichen Fortschritt zu verdanken, dennoch existiere noch als »Hohn gegen alle Prinzipien der modernen Welt« (AW 1: 534) die letzte »wirkliche Leibeigenschaft, die unser Gesetz kennt« (AW 1: 534): die Ehe. Jeglichen biologistischen Rechtfertigungen gesellschaftlicher Ungleichheit der Geschlechter erteilt Mill eine Absage (vgl. AW 1: 464ff.). Frauen sollten daher ebenso wie Männer die Möglichkeit haben, andere berufliche Laufbahnen als die der »Haussklavin« einzuschlagen (vgl. AW 1: 471ff.).

---

70 So weist er zeitgenössischen Forderungen nach einem »allgemeinen Wahlrecht« zurück, da diese in Wirklichkeit oft nur das »Mannheitsstimmrecht« forderten (vgl. BR: 172).

71 Bezeichnend dafür ist Mills Einleitung der Schrift, in der er sich lange rechtfertigte, diese Position angesichts der allgemeinen Stimmung überhaupt zu vertreten (vgl. AW 1: 441f.).

72 Dieses Engagement war in den früheren Jahren weniger stark ausgeprägt. So äußerte Mill im Jahre 1835 noch, dass die Forderung nach dem Frauenwahlrecht »in the present state of the public mind, could be made a topic of popular discussion without any prospect of practical advantage« (CW XVIII: 29).

73 Hayek schrieb ihr den Einfluss zu, für Mills Offenheit gegenüber dem Sozialismus verantwortlich zu sein (vgl. Hayek 2015: 309).

In den *Betrachtungen über die Repräsentativregierung* weigert sich Mill daher, die Kategorie des Geschlechts als Kriterium für die Erteilung des Wahlrechts zu akzeptieren: »Es scheint mir in Bezug auf politische Rechte genauso irrelevant wie ein Unterschied in der Größe oder Haarfarbe.« (BR: 154) Darüber hinaus gelten für ihn die Argumente für die Erweiterung des Männerwahlrechts in Bezug auf das *protective goal* ebenso und in besonderer Weise für Frauen. Der Schutz vor Machtmissbrauch, den das Wahlrecht für die männlichen Wähler biete, treffe sogar in zweifacher Hinsicht auch auf die Frauen zu. Sie seien nicht nur wie die Männer berechtigt, einen wirksamen Schutz gegen Missregierung zu erhalten (vgl. BR: 155), sondern gleichzeitig physisch schwächer als diese und daher umso mehr auf diesen Schutz der politischen Vertretung angewiesen (vgl. BR: 154). Dennoch beklagt er, dass Frauen durch die erzwungene familiäre Aufgabenteilung nicht gelernt hätten, ihre Interessen auf etwas anderes als den Schutz ihrer unmittelbaren Familienmitglieder zu richten (vgl. CW XXI: 321): »the consequence is that women's influence is often anything but favourable to public virtue« (CW XXI: 329).

Da sie es nicht anders gelernt hätten, sei ihnen der dadurch entstehende Mangel an moralischer Bildung jedoch nicht anzulasten (vgl. CW XXI: 329). Der Auffassung, dass dies ein Grund ist, ihnen das Wahlrecht vorzuenthalten, widerspricht Mill, indem er betont, dass ein Großteil der Männer, vor allem in den arbeitenden Klassen, ebenso wenig geistige Bildung erfahren habe. Denn die durch die hierarchische soziale Konstellation in den Familien und die durch politische Institutionen bewirkte Erziehung ist für Mill der Grund dafür, dass Frauen sich als »entirely apart from politics« (CW III: 955) wahrnähmen. Verglichen mit den arbeitenden Klassen kehrt er die Kausalität für die (Nicht-)Erteilung des Wahlrechts an dieser Stelle um: »Die moralische Situation der Frau wäre bereits viel besser, wenn das Gesetz sie nicht länger für unfähig erklärte, eine eigene Meinung zu haben« (BR: 155). Bemerkenswert ist auch seine Schlussfolgerung aus diesen Beobachtungen. In Bezug auf das Frauenwahlrecht wird das *principle of participation* dem *principle of competence* vorgeordnet: »Man gebe der Frau das Stimmrecht, und sie wird Politik als Anspruch an ihrer Ehre begreifen. Sie lernt, die Politik als etwas zu betrachten, worüber sie eine eigene Meinung haben darf […]; sie bekommt in dieser Hinsicht das Gefühl persönlicher Verantwortlichkeit« (BR: 156).

Diese Schlussfolgerung steht im Widerspruch zu seinen Äußerungen über die allgemeinen Wahlrechtsqualifikationen. Hier zeigt sich, dass Mill mit zweierlei Maß misst: Die durch mangelnde Bildung verursachte moralische Unfähigkeit zur Teilhabe an der Politik ist einerseits Argument *für* das Zugeständnis des Frauenwahlrechts, andererseits aber auch Grund genug, den »ungebildeten« arbeitenden Klassen das Wahlrecht weiterhin vorzuenthalten. Mill scheint sein Urteil hier mit Doppelstandards zu bilden: Dass er viele Frauen noch für wenig gebildet hält, sieht er nicht als Grund dafür, ihnen das Wahlrecht vorzuenthalten, sondern zeigt im Gegenteil Verständnis für den Mangel an Bildung, die das bisherige eingeschränkte

Wahlrecht mitverursacht habe. Das Bildungskriterium hat beim Frauenwahlrecht keine exkludierende, sondern eine inkludierende Funktion: Es ist hier im Gegensatz zu den Wahlrechtsforderungen der arbeitenden Klassen ein Grund für die Erteilung der Wahlberechtigung und nicht dagegen. Interessant wäre es gewesen, an dieser Stelle zu erfahren, wie sich Mill zu einem potenziellen Wahlrecht von Frauen positioniert, die aus den arbeitenden Klassen stammen. Auf diese geht er jedoch nicht konkret ein. Aus seinen Ausführungen in den *Betrachtungen* geht aber hervor, dass es vor allem die bürgerlichen Frauen sind, denen er das Wahlrecht verliehen sehen will. So skandalisiert er, dass selbst einer Frau, die alle für das Wahlrecht relevanten Kriterien – »die finanzielle Unabhängigkeit, die Stellung eines Haushalts- und Familienvorstandes, die Entrichtung von Steuern« (BR: 157) – erfülle, nicht in dessen Genuss komme – einzig und allein, weil sie das falsche Geschlecht besitze. Von diesen Frauen geht für Mill, anders als von den arbeitenden Klassen, keine Gefahr aus, sollte man ihnen das Wahlrecht erteilen (vgl. BR: 155f.). Man kann sogar vom Gegenteil ausgehen, dass Mill mit der Erteilung des Wahlrechts an Frauen aus den bürgerlichen Klassen sich eine breitere Allianz gegen den zunehmenden Einfluss »unterer Klassen« erhofft hat.

Eine solche taktische Funktion des Eintretens für das Frauenwahlrecht in Mills politischen Auseinandersetzungen lässt sich an denjenigen Stellen nachvollziehen, an denen diese Forderung in der konkreten politischen Aktivität Mills mit dem Vorhaben der Inklusion der arbeitenden Klassen in Konflikt gerät.[74] Zwei Äußerungen in der *Autobiographie* sind hier besonders auffällig: So erklärt Mill, dass er an den Debatten um den von der Regierung Disraeli umgesetzten Zweiten *Reform Act* nur zu zwei Aspekten teilgenommen habe: erstens zur Umsetzung des proportionalen Wahlrechts nach Thomas Hare (vgl. AB: 247) und zweitens zur Werbung für das ebenso gescheiterte Frauenwahlrecht (vgl. AB: 248). Die Einbeziehung der arbeitenden Klassen, für die er sich noch in den Reden zum zuvor gescheiterten Reformentwurf der Liberalen eingesetzt hatte, spielte seiner eigenen Aussage nach keine Rolle mehr. Ein weiterer Aspekt steht im Zusammenhang mit seinem Engagement zur Befriedung der Hyde-Park-Proteste. Mill betonte stets, auf Seiten der Protestierenden gestanden zu haben und sagte dementsprechend seine Teilnahme an einem Treffen der *Reform League* zu. Als ihm die Mitgliedschaft in der *League* nahegelegt wurde, lehnte er jedoch aufgrund des lediglich geforderten »Männerstimmrechts« ab: »[I]ch konnte mich nicht entschließen, dem Männerbund beizutreten, auch als

74 So äußert Claeys den Verdacht, dass Mill in seinem Spätwerk die Ausweitung des Wahlrechts für Frauen stärker in den Blick nimmt und zur gleichen Zeit Wahlrechtseinschränkungen für die weniger Gebildeten forciert. Ein möglicher Grund könne die nur halbherzige Unterstützung der Arbeiterbewegung (v.a. der Chartisten) für das Frauenwahlrecht sein (vgl. Claeys 2013: 80).

man mir versichert hatte, dass damit nicht beabsichtigt sei, die Frauen auszuschließen« (AB: 238).[75] Die Solidarität, die Mill den Protestierenden auf dem Papier und in Parlamentsreden zusicherte, versagte er ihnen praktisch. Dass auch Frauen aus den arbeitenden Klassen zu diesem Zeitpunkt bereits in deren Organisationen aktiv waren und Forderungen nach dem Wahlrecht stellten (vgl. Neale 1967: 17), war ihm entweder nicht bekannt oder wurde von ihm ignoriert. Das Ausspielen des Frauenwahlrechts gegen das für die arbeitenden Klassen verleitet ihn so dazu, den proletarischen Protestbewegungen kurzerhand die Unterstützung aufzukündigen.

3.3 Pluralwahlrecht

Das Pluralwahlrecht galt schon zu Mills Lebzeiten als sein umstrittenster institutionenpolitischer Vorschlag. In seiner Autobiographie stellt er ernüchtert fest: »So viel ich bemerken konnte, hat der Gedanke bei niemandem Gunst gefunden« (AB: 209). Dennoch hat er von der ersten Veröffentlichung der Idee 1859 in den *Gedanken zur Parlamentsreform* bis zu seinem Tod am Pluralwahlrecht festgehalten (vgl. Burns 1957b: 291).[76] Auch heute gilt Mills Eintreten für das Pluralwahlrecht als »schärfste Provokation seiner eigenen intellektuellen Tradition« (Niesen 2011: 82),[77] in der zumindest in Bezug auf die individuelle Stimmenanzahl das Gleichheitsprinzip – »one man one vote« – vertreten wurde (vgl. Miller 2003: 649).[78] Mit dem Pluralwahlrecht handelt es sich demnach um eine Institution, die insbesondere mit Blick auf die Frage der *gleichen* Partizipation problematisch ist.

In den *Gedanken zur Parlamentsreform* stellt Mill anlässlich neuer Reformdiskussionen Überlegungen an, die die große, aber aus seiner Sicht unvollständige Wahlreform von 1832 ergänzen sollen. Eine solche Überlegung ist für Mill die Einfüh-

75 Diese Haltung hielt ihn nicht davon ab, mit bürgerlichen Politikern und Intellektuellen zusammenzuarbeiten, die sich ebenfalls nicht von seinem Enthusiasmus für das Frauenwahlrecht begeistern ließen.

76 Auf die Umstrittenheit dieses Festhaltens in der Rezeption werde ich in diesem Abschnitt noch eingehen. Anlass zum Zweifel daran gab die Beobachtung, dass Mill in seinen letzten Jahren öffentlich nicht mehr so vehement dafür gestritten hat (vgl. Thompson 1976: 100).

77 Während Niesen das Pluralwahlrecht als Modifikation des parlamentarischen Entscheidungsverfahrens in den Fokus nimmt, die Mill gegenüber der Charakterbildung stärker hervorhebe, betonen andere Autoren eher den Aspekt der intellektuellen und moralischen Verbesserung, die Mill durch das Pluralwahlrecht zu fördern versuche (vgl. Thompson 1976, Miller 2003, Zakaras 2009).

78 Siehe dazu Arneson (1987: 80), Duncan (1987: 45f.), Donner (1991: 205) und Ryan (1974: 211f.). Auch für Niesen, dessen vergleichsweise neutrale Erörterung eine Ausnahmestellung bildet, ist das Pluralwahlrecht bei Mill ein kritischer Punkt: »Das Pluralwahlrecht greift derart gravierend in den egalitären Aufbau politischer Institutionen ein, dass es damit stehen und fallen muss, ob es als Element im Entscheidungsprozess gerechtfertigt werden kann.« (Niesen 2011: 83)

rung des allgemeinen Wahlrechts, die er, wie schon oben erläutert, nur mit Einschränkungen zu unterstützen bereit ist. In einer auf dem Prinzip der Repräsentation beruhenden politischen Ordnung, so schreibt Mill hier, sollten dennoch alle Menschen dazu befähigt sein, das Wahlrecht in Anspruch zu nehmen. Bestimmten Gruppen das Wahlrecht vorzuenthalten, bezeichnet er als »sehr großes Übel« (GzP: 185). Das Pluralwahlrecht ist für Mill eine Möglichkeit, den Widerspruch zwischen der Forderung nach dem allgemeinen Wahlrecht und der nach der Gewährleistung des Einflusses der Gebildeten aufzulösen. Wenn im Folgenden seine Argumente für das Pluralwahlrecht dargelegt werden, ist stets zu bedenken, dass er es unter den Bedingungen des allgemeinen Wahlrechts anstrebt:

> »Die Vollkommenheit eines Wahlrechts würde also darin bestehen, einer jeden Person eine Stimme zu verleihen, jeder gut ausgebildeten Person der Gemeinschaft aber mehr als eine. […] Allgemein wird zugestanden, dass die erwartete Maßnahme, was immer sie sonst noch enthalten mag, eine beträchtliche Erweiterung des Wahlrechts beinhalten sollte.« (GzP: 188f., vgl. Miller 2003: 653)[79]

Ziel dieses Pluralwahlrechts ist also für Mill, den allgemeinen Anspruch auf politische Mitsprache mit »dem Gewicht zu vereinbaren, das mit Recht den auf überlegene Kenntnisse gegründeten Ansichten gebührt« (AB: 209). Mit Thompson gesprochen handelt sich es bei diesem Vorschlag um den Versuch, das *principle of competence* in einen Wahlprozess zu implementieren, der grundsätzlich eher dem *principle of participation* verpflichtet ist (vgl. Thompson 1976: 99).

Mills Überlegungen zur Erweiterung des Wahlrechts deuten darauf hin, dass er mit ihr nicht wie die frühen *radicals* nur das *protective goal*, sondern auch das *educative goal* anstrebt. Weil die breite Partizipation an Wahlen für Mill »Mittel der nationalen Bildung« (GzP: 185) darstellt, ist eine Wahlrechtserweiterung für sein Ziel der »gedanklichen Schulung des Volksgeistes« (GzP: 186, vgl. Miller 2010: 186) unumgänglich. Sobald Mill jedoch den Blick auf den realen Zustand dieses »Volksgeistes« richtet, stellt er fest, dass die Einführung eines allgemeinen *und* gleichen Wahlrechts bestenfalls in der ferneren Zukunft möglich sein könne – dies unterscheide ihn von jenen »demokratischen Reformern«, mit denen er gemeinsam für ein allgemeines Wahlrecht eingetreten sei. Die Menschen sind im Hinblick auf ihre politischen Fähigkeiten für Mill zum Zeitpunkt dieser Aussage nicht gleichwertig: »Wenn behauptet wird, dass alle Personen in jeder durch die Gesellschaft anerkannten rechtlichen Hinsicht gleich sein sollten, so wende ich ein: nicht ehe alle den gleichen Wert als Menschen besitzen.« (GzP: 186) Der Wert eines Menschen bemesse sich an seinem

79 Dass dies im Widerspruch zu den oben erklärten Wahlrechtseinschränkungen steht, ist offensichtlich. Da man bei Mill aber nie ganz sicher sein kann, auf welchen zukünftigen gesellschaftlichen Entwicklungsstand er sich bezieht, ist das hier jedoch zweitrangig.

Bildungsgrad: »Eine Person, die nicht lesen kann, ist hinsichtlich ihres menschlichen Lebenszwecks weniger gut als eine, die lesen kann.« (GzP: 186)[80] Daraus folgt für Mill, dass es nicht nur legitim, sondern auch wünschenswert sei, wenn einigen Bürgern im Wahlverfahren mehr Gewicht zufiele als anderen:

> »Wenn alle das Stimmrecht besitzen, wird es vom Prinzip her gerecht und von der Sache her notwendig sein, ein Verfahren festzusetzen, das der Stimme des gebildeten Wählers ein größeres Gewicht verleiht […] und ihm ein vorrangiger Einfluss zu verschaffen ist, der seinen größeren Befähigungen entspricht.« (GzP: 187)

Um zu gewährleisten, dass die zur Beurteilung der öffentlichen Angelegenheiten fähigsten Menschen einen größeren Einfluss haben, gesteht Mill ihnen daher eine höhere Anzahl von Wahlstimmen zu.

In den *Gedanken zur Parlamentsreform* fungiert das Bildungsargument damit, wie auch schon bei den zuvor geschilderten Positionen Mills zur Institutionalisierung des Wahlrechts, nicht inkludierend, sondern exkludierend, wenn auch auf eine schwächere, indirekte Weise als zuvor. Ziel ist hierbei nicht, bestimmte Personen von der Wahl auszuschließen, sondern das Gewicht ihrer Stimme relativ zu beschränken, indem der Einfluss der für kompetent erachteten Wähler gestärkt wird. Konkret stellt sich Mill die Stimmenverteilung folgendermaßen vor: Ungelernte Arbeiter sollen eine Stimme erhalten, Facharbeiter hingegen zwei. Wer als Vorarbeiter oder Meister über ein noch »höheres Maß an allgemeiner Bildung verfügt«, solle drei erhalten; Landwirte, Handwerker oder Händler drei bis vier Stimmen. Berufe, die eine langjährige geistige Ausbildung voraussetzen (Ärzte, Juristen, Geistliche, Künstler und Literaten) oder einen Universitätsabschluss vorweisen können, weist er fünf bis sechs Stimmen zu. Außerdem solle besonders Gebildeten ermöglicht werden, sich durch das Ablegen einer Prüfung an Universitäten zum Erhalt zusätzlicher Stimmrechte zu qualifizieren (vgl. GzP: 187f.). Die Verfügung über bestimmte finanzielle Mittel oder ein bestimmtes Eigentum als Qualifikation anzuerkennen, wird von Mill an dieser Stelle zunächst abgelehnt. Bildung liefere bessere Gründe für eine privilegierte Stimmenanzahl als Einkommen, Steuerzahlungen oder Grund- bzw. Hauseigentum (vgl. GzP: 188). Es geht ihm auch den Äußerungen in der *Autobiographie* zufolge nicht um Bevorteilung des Reichtums,

80 Siehe dazu die oben beschriebene Abgrenzung seines qualitativen Utilitarismus von dem Benthams in Abschnitt 1.1. Dieses Argument bezieht er auch auf die Qualifikation der Abgeordneten *im* Parlament. In Bezug auf die Befähigung zur Regelung öffentlicher Angelegenheiten fügt er hinzu, dass niemand, wenn er entscheiden könne, von wem er repräsentiert würde, den weniger gebildeten dem gebildeten Repräsentanten vorziehen und sich wünschen würde, dass von beiden der letztere »das größere Sagen hat« (GzP: 187).

wie er es den Konservativen zuschreibt,[81] sondern darum, »dass ein Anrecht an mehrere Stimmen nur der besseren Erziehung, nicht dem Eigentum zugewiesen werde, und zwar unter der Voraussetzung des allgemeinen Stimmrechts« (AB: 254). Doch die Anzahl der Mehrfachstimmen am ausgeübten Beruf auszurichten, zeigt bereits die Tendenz zur Privilegierung des Bürgertums (vgl. Grollios 2011: 872), insbesondere seiner wohlhabenden Teile.

In den *Betrachtungen über die Repräsentativregierung*, in denen Mill das Pluralwahlrecht ebenfalls aufgreift, tritt mit der Verhinderung von Klassengesetzgebung ein weiteres Argument für das Pluralwahlrecht hinzu, das den Fokus bei der Qualifikation für die Mehrstimmen auf die Besitzverhältnisse verschiebt. Diese Fokusverschiebung widerspricht teilweise den ersten Überlegungen in den *Gedanken zur Parlamentsreform*. Da unter den damaligen Bedingungen die arbeitenden Klassen die Mehrheit der Wahlberechtigten ausmachen würden, sieht Mill nämlich nun die »doppelte Gefahr eines zu niedrigen Standards der politischen Bildung und einer einseitigen Klassengesetzgebung« (BR: 145). Hier wird ein weiteres Mal deutlich, dass er unter allen Arten von Klassenherrschaft die von der arbeitenden Klasse ausgeübte »Klassengesetzgebung« besonders problematisch findet. Das spiegelt sich auch in seiner Auswahl der Kriterien für die Zuteilung mehrerer Stimmen wider: Mill zieht nun nicht mehr nur die formellen und informellen Bildungsqualifikationen heran, für die die berufliche Tätigkeit in den *Gedanken zur Parlamentsreform* als Indikator galt. Zwar lehnt er die Qualifikation nach Besitz und Eigentum *allgemein* weiterhin ab, da diese im höheren Maße durch den Zufall der Geburt als durch den Bildungsgrad bestimmt werde. Eine Bemessung des Pluralwahlrechts an der Einkommenshöhe »wäre ein sicherer Weg, das Prinzip in Misskredit zu bringen und seine Beibehaltung auf Dauer unmöglich zu machen« (BR: 147). Doch Mill gibt auch zu bedenken, dass Besitz in seiner Zeit trotzdem ein Indiz für höhere Bildung darstelle: Auch wenn sich Besitz und Bildung sich nicht proportional verhielten, sei Bildung »in der reicheren Hälfte der Gesellschaft durchschnittlich höher als in der ärmeren« (BR: 147). Aus diesem Grund kann sich Mill auch die Orientierung an Besitz und Eigentum als »zeitweilige Behelfsmaßnahme« (BR: 147) zur Vergabe der Mehrfachstimmen vorstellen. Ehe sich ein in seinen Augen zuverlässigeres allgemeines Instrument zur Erhebung der formalen Bildung durchgesetzt habe, wäre es

81 So argumentiert Mill in seiner Sammelrezension *Recent Writers on Reform* gegen Robert A. Cecil, der ein Pluralwahlrecht vorgeschlagen hat, das sich nicht nach der Bildung, sondern nach der Besteuerung richte und so die Reichen anstelle der Gebildeten privilegieren würde (vgl. CW XIX: 354). Die von Cecil bemühte Analogie zu den Anteilseignern einer Aktiengesellschaft und der Gewichtung von deren Stimmenanteilen lehnt Mill entschieden ab, da im politischen Bereich mehr auf dem Spiel stehe als die Verfügung über Besitz (vgl. CW XIX: 354).

für Mill »unklug, […] auf ein so unvollkommenes wie die Vermögensverhältnisse zu verzichten« (BR: 150).[82]

Ähnlich wie in den *Gedanken zur Parlamentsreform* sind die berufliche Tätigkeit und Universitätsabschlüsse in den *Betrachtungen über die Repräsentativregierung* die entscheidenden Indikatoren für die Zuteilung der Mehrfachstimmen (vgl. BR: 148). Neben der direkten Bevorteilung des Reichtums als »Behelfsmaßnahme«, wird aber auch eine indirekte Bevorteilung der besitzenden Klassen deutlich, wenn Mill schreibt: »Ein Arbeitgeber ist im Durchschnitt intelligenter als ein Arbeiter, denn er muss mit dem Kopf arbeiten und nicht nur mit den Händen.« (BR: 148)[83] Damit verschafft das Pluralwahlrecht nach Mills Vorstellung nicht bloß den Gebildeten ein besonderes Gewicht, sondern auch den besitzenden Klassen, bzw. den Arbeitgebern. Er betont zwar, dass einzelne Personen, die aus den ärmeren Schichten stammen, in der Lage sein müssten, sich über formale Bildungsqualifikationen mehr Stimmenanteile zu erwerben (vgl. BR: 149). Doch er misst diesen ein so geringes Gewicht zu, dass sie die Bevorteilung der besitzenden Klassen nicht gefährden würden (vgl. BR: 149f.). Von der angesprochenen »Arbeiteraristokratie« geht, wie ich oben (siehe oben, Abschnitt 3.1) gezeigt habe, für Mill keine Gefahr aus, da sie sich der bürgerlichen Ideologie weitgehend angepasst hätte. Sie ist für Mill ohnehin nur eine kleine Minderheit – was ihn umtriebt sind schließlich die »Folgen einer Klassenherrschaft der Arbeitermehrheit« (BR: 104).

Die Bevorteilung bei der Stimmenanzahl dürfe dabei auch nicht so weit gehen, dass die besitzenden Klassen selbst in die Lage versetzt werden, Klassengesetzgebung auszuüben (vgl. BR: 149). Maßgeblich von Guizot beeinflusst, wie Varouxakis argumentiert, komme hier das Prinzip der Gewährleistung von parlamentarischer Diversität durch die Verhinderung der Vorherrschaft einer bestimmten gesellschaftlichen Gruppe zum Tragen (vgl. Varouxakis 2017: 456).[84] Diese Schilderung deckt sich nur zum Teil mit Mills eigener Rechtfertigung des Pluralwahlrechts in den *Betrachtungen über die Repräsentativregierung*: Ohne den Hinweis, dass die Furcht vor der Klassengesetzgebung durch die arbeitenden Klassen an dieser Stelle das Haupt-

82 In seiner Schrift *System of Logic* führt Mill die Subsumierung von intellektuellem Einfluss und der Einflussnahme durch Bestechung unter dem Begriff »influence of property« als Beispiel für einen logischen Fehlschluss an, der auf dieser Subsumierung zweier verschiedener Sachverhalte unter einem Begriff beruhe (vgl. CW VIII: 811). So könne der in seinen Augen ungünstige Eindruck entstehen, dass man, sobald man Wahlbestechung kritisiere, auch den in seinen Augen sinnvollen höheren Einfluss von Eliten in der Politik schwächen wolle.

83 Dies entspricht laut Niesen der »pragmatischen Kritik« am Pluralwahlrecht. Bildung sei demnach keine Garantie für politisches Urteilsvermögen (vgl. Niesen 2011: 96 mit Verweis auf Höntzsch 2010: 183).

84 Auf Mills Vorstellungen zur Zusammensetzung des Parlaments nach diesem Prinzip gehe ich in Abschnitt 5.2 näher ein.

problem für Mill darstellt (vgl. BR: 109),[85] ist sie unvollständig. Schließlich plädiert Mill für eine, wie man es heute nennen würde, *positive Diskriminierung* der Gebildeten und damit der *besitzenden* Klassen, um deren numerische Unterlegenheit gegenüber den arbeitenden Klassen auszugleichen (vgl. BR: 149ff.). Mill bezieht sich dabei auf die Formel des konservativen Schriftstellers Coleridge: »Men […] ought to be weighed, not counted.« (Coleridge 1894: 243)[86]

In der heutigen Rezeption von Mills Demokratietheorie ist der Status des Pluralwahlrechts weiterhin umstritten. So wenden etwa Sarvasy und Medearis ein, dass es Mill darum ginge, einen Umgang mit den Pathologien des Klassenkonflikt zu finden (vgl. Medearis 2005: 141, Sarvasy 1984: 583, bezugnehmend auf Packe 1954: 416f.) und er später von der Idee Abstand genommen habe: Vor allem Sarvasy argumentiert, Mill habe später eingesehen, dass dieser Vorschlag zu idealistisch gewesen sei – auch weil er zeitgleich von Konservativen vertreten worden sei, wenngleich mit der eindeutigen Privilegierung von Eigentum (statt Bildung) und nicht begleitet von einem allgemeinen Wahlrecht (vgl. Sarvasy 1984: 583). Auch Thompson spielt die Bedeutung des Pluralwahlrechts bei Mill herunter, sein Enthusiasmus dafür sei mit fortschreitendem Alter verflogen (vgl. Thompson 1976: 100). Tatsächlich ist das Pluralwahlrecht keines der Reformvorhaben, für das Mill sich in seiner Zeit als Parlamentsabgeordneter besonders vehement einsetzt.[87]

Dagegen argumentiert Burns jedoch überzeugend, dass Mill zeitlebens an der Idee des Pluralwahlrechts festgehalten habe: Es seien keine Anhaltspunkte dafür aufzufinden, dass Mill das Pluralwahlrecht als »theoretically desirable improvement« (Burns 1957b: 293) aufgegeben habe. Ähnlich formuliert Niesen, das Pluralwahlrecht sei nicht als »zeitbedingte Verirrung« (vgl. Niesen 2011: 82) zu sehen, sondern stehe stets mit Mills philosophischen Prinzipien in Einklang. Er habe es später lediglich aufgrund der Nähe zum Zensuswahlrecht, wie es Konservative befürworteten, »nicht mehr mit Emphase« verfolgt (vgl. ebd.: 82). Diese These deckt sich in Teilen mit der Interpretation von Thompson, der zwar die Bedeutung des Wahlrechts heruntergespielt, aber Mills grundsätzliches Festhalten daran nicht konkret infrage gestellt hat (vgl. Thompson 1976: 100).[88] Wenn Sarvasy und Medearis also schlicht darauf verweisen, dass Mill in seinen Reden im Reformprozess

85 Auch für Niesen (2011: 83) ist die drohende Klassengesetzgebung durch die arbeitenden Klassen der unmittelbare Anlass für Mills Favorisierung des Pluralwahlrechts.

86 Zur Verbindung des Coleridge-Einflusses mit dem Pluralwahlrecht vgl. Duncan (1987: 46).

87 Medearis verweist hier auf Mills Parlamentsrede von 1867, wo dieser sich stattdessen ausschließlich für das Proportionalwahlrecht als das einzig wirkliche demokratische Wahlverfahren stark macht (vgl. Medearis 2005: 141, siehe CW XXVIII: 182f.).

88 Ähnlich argumentiert auch Urbinati: Mill habe im Laufe der Zeit nur Zweifel an der Effektivität, nicht an der Logik des Pluralwahlrechts entwickelt (vgl. Urbinati 2002: 95, in die gleiche Richtung tendieren auch Ryan 1974: 211 und Miller 2010: 185).

von 1867 aus taktischen Gründen die proportionale Repräsentation in den Vordergrund rückte, ist daraus keine prinzipielle Abkehr vom Pluralwahlrecht abzuleiten. In den *Betrachtungen über die Repräsentativregierung* bemerkt Mill in Bezug auf das bevorzugte Proportionalwahlrecht: »Aber selbst wenn die größten Hoffnungen, die man in dieser Hinsicht haben kann, Gewissheiten wären, hielte ich doch am Prinzip des Pluralwahlrechts fest.« (BR: 152) Er bestätigt so die taktische Art seiner späteren Erwägungen, dieses Thema nach hinten zu stellen, in der *Autobiographie*. Dort gibt er an, dass er (wie von manchen Abgeordneten vermutet) vermeiden wolle, als Urheber eines von Disraeli eingebrachten Reformvorschlags vereinnahmt zu werden, der entgegen Mills Vorschlag eher einem Zensuswahlrecht statt einem auf Bildungsqualifikationen und dem allgemeinen Wahlrecht beruhenden Pluralwahlrecht nahekomme (vgl. AB: 254).

Ein weiterer Einwand gegen die Hervorhebung des Pluralwahlrechts als gleiche Partizipation einschränkende Institution besteht darin, es als transformative Institution zu begreifen: So solle es den Übergang von einer »kritischen« in eine »organische« Geschichtsperiode unterstützen, indem es zur Anhebung des dafür erforderlichen gesamtgesellschaftlichen Bildungsniveaus beitrage.[89] Gegen diesen Versuch der Relativierung der Bedeutung des Pluralwahlrechts als elementarer Bestandteil von Mills politischer Theorie möchte ich mit McCabe (2021: 218ff.) und Miller (2003) argumentieren, dass es sich bei dem Pluralwahlrecht nicht um eine temporäre Institution handelt, die für Mill nur so lange bestehen soll, wie die Mehrheit noch nicht den erforderlichen Bildungsgrad erlangt hat. Vielmehr handelt es sich um ein *Ideal*, das insbesondere dem *principle of competence* Rechnung trägt.[90] So zeigt sich, dass Mill das Prinzip der Wahlrechtsgleichheit auch *allgemein* in Frage stellt:

> »Ich betrachte die Wahlrechtsgleichheit nicht als eins von den Dingen, die an und für sich gut sind, vorausgesetzt, man kann ihre Nachteile ausschließen. Ich halte sie nur für relativ gut: für weniger angreifbar als die Ungleichheit einer auf unerhebliche und zufällige Umstände der Privilegierung, aber im Prinzip falsch, weil sie einen falschen Maßstab anerkennt und sich auf das Wählerbewusstsein negativ auswirkt. Es kann nicht nützen, sondern nur schaden, wenn die Verfassung eines Landes der Unwissenheit ebenso viel politische Macht einräumt wie dem Wissen.« (BR: 152)

Wie oben dargelegt, zielen institutionenpolitische Interventionen und Vorschläge jedoch nicht (nur) auf die Festlegung allgemeiner Prinzipien ab, sondern vielmehr

89 Neben Sarvasy (1984) vertreten diese These auch Riley (2007: 230) und Brink (2013: 241).

90 Anders als McCabe und Miller betrachte ich das Pluralwahlrecht nicht als progressives Element seiner Theorie – auch weil das *principle of competence* bei der Begründung des Pluralwahlrechts, wie ich oben gezeigt habe, mit der Privilegierung der besitzenden Klassen verschränkt ist.

darauf, wie diese im Besonderen verwirklicht werden sollen. Um zu beurteilen, inwieweit Mills Konzept des Pluralwahlrechts zur Einschränkung gleicher Partizipation beiträgt, sollte auch einbezogen werden, wie dieser Vorschlag historisch einzuordnen ist, oder mit anderen Worten: ob er zur Zeit seiner Äußerung einen Zuwachs oder eine Minderung der Partizipationsmöglichkeiten bedeutet hätte.

Die Ablehnung, die dieser Vorschlag Mills in seiner Zeit gefunden hat, lässt sich nicht damit erklären, dass er mit dem Pluralwahlrecht ein radikal neues, zuvor unbekanntes Konzept entwickelt hätte. Tatsächlich existierten zu Mills Lebzeiten in Großbritannien zwei Eigenarten des Wahlrechts, die seinen Überlegungen zu einem Pluralstimmrecht ziemlich nahekommen. Dabei handelt es sich erstens um die Praxis der Zulassung von *non-resident* oder *business voters* in all jenen Wahlkreisen, in denen diese nach dem *Freeholder Act* von 1430 das zur Ausübung des Wahlrechts qualifizierende Landeigentum besaßen (vgl. Porritt 1911: 2ff.). Vor allem Konservative verteidigten das Recht eines jeden Mannes »to vote for that place in which his property was situated« (ebd.: 4) bis zu dessen Abschaffung durch den Reform Act von 1832 (vgl. ebd.: 6.). Zweitens existierten in Großbritannien bis zum Jahre 1948 die sogenannten *university boroughs*. Mit diesen zusätzlichen Wahlbezirken wurde den zwölf größten Universitäten das Recht zugestanden, Abgeordnete ins Parlament zu entsenden, die die Absolventen ihr Leben lang wählen konnten – zusätzlich zu der Stimme in ihrem Wahlkreis am Wohnort (vgl. Rex 1946: 201f.).[91]

Zudem wurde ein umfassenderes Pluralwahlrecht schon vor seiner ersten Erwähnung durch Mill der Öffentlichkeit als Reformvorschlag präsentiert. Der Rechtsanwalt und Reformer George Harris legte in seiner Schrift *The True Theory of Representation in a State* bereits 1857 einen Ansatz zur Implementierung eines Pluralwahlrechts vor (vgl. Conti 2019: 54ff.). Nach Harris sollte den Bürgern, ähnlich wie in der bereits existierenden Praxis der *business votes,* eine Mehrzahl von Stimmen zukommen, die sich nach der Anzahl der Wahlkreise orientierte, in denen sie Geschäfte betrieben oder Land besitzen (vgl. ebd.: 62). Ob Mill dieser Vorschlag bekannt war, ist nicht belegt. Was ihm hingegen bekannt gewesen sein müsste, war der Gesetzesvorschlag, der unter der Federführung von Benjamin Disraeli während einer Reformdebatte 1859 in das Unterhaus eingebracht wurde: Dieser enthielt neben einer vorsichtigen Wahlrechtserweiterung einen Zusatz zur Einhegung der erwarteten Folgen: ein Pluralwahlrecht »für besitzende Schichten« (Daniel 2020: 48).[92]

---

91 Da diese »Wahlkreise« deutlich kleiner waren als die regulären, hatten diese Stimmen umso mehr Gewicht (vgl. ebd.: 203).

92 Dies wurde aber nicht angenommen, weil die Konservativen, die die Mehrheit im Unterhaus besaßen, herausgefunden hatten, dass davon vor allem städtische wohlhabende Schichten profitiert hätten, die der Erfahrung nach tendenziell nicht den Konservativen, sondern den Liberalen zugeneigt waren (vgl. ebd. 48f.).

Im Vergleich mit anderen zeitgenössischen Verfechtern des Pluralwahlrechts nimmt Mill mit seinem Fokus auf die höhere »Wertigkeit« der Gebildeten dennoch eine Sonderstellung ein. Anders als andere zeitgenössische Befürworter des Pluralwahlrechts wie George Harris oder James Lorimer argumentiert Mill ebenso wenig mit der Sicherung der im Parlament vertretenen Vielfalt im Sinne einer deskriptiven Repräsentation (vgl. Conti 2019: 62–66).[93] Mill lehnt etwa Lorimers Vorschlag ab, weil dieser vollkommen außer Acht ließe, ob der von den nach Einkommen mit einer weiteren Stimme Privilegierten ausgeübte Einfluss überhaupt förderlich sei (vgl. CW XIX: 356f.). Mill geht es an dieser Stelle darum, besonders den *Fähigen* und *Gebildeten* mehr Einfluss zuzusichern. Angesichts seiner eigenen Vorschläge zur Bevorteilung Wohlhabender beim Pluralwahlwahlrecht scheint es sich hier jedoch lediglich um eine taktisch motivierte rhetorische Abgrenzung zu handeln. Dass Mills Ansatz seinerzeit auch im Hinblick auf die Partizipationsmöglichkeiten der arbeitenden Klassen mit Skepsis betrachtet wurde, zeigt folgender Kommentar seines Zeitgenossen Walter Bagehot (vgl. Conti 2019: 34–37).[94]

> »By the adoption of [Mill's] scheme, you would give to the working classes no characteristic expression in the legislature; you would give them an influence in every constituency in appearance considerable, but which would be of no practical avail to them as a class, because on all characteristic points their voice would be neutralized … by the more numerous votes given for that very purpose to the more educated classes.« (Bagehot 1974: 358)[95]

Mills Vorschlag eines Pluralwahlrechts ist demnach auch aus der Perspektive seiner Zeit als konservative institutionenpolitische Äußerung zu betrachten: Die oben demonstrierte Benachteiligung der »unteren Klassen« durch das Pluralwahlrecht wird nicht nur aus heutiger Perspektive ersichtlich, sondern auch aus zeitgenössischer Sicht als solche wahrgenommen – zumal es sich bei Bagehot selbst nicht etwa um einen revolutionären Sozialisten, sondern um einen liberal-konservativen Autoren handelt (vgl. Hamburger 2004: 221f.).

---

93 Lorimer fordert nach Mills Auffassung in seiner Rezension *Recent Writers on Reform*, »that the constitution of the Legislature should be an exact mirror of the existing constitution of society« (CW XIX: 355), wobei die Macht, die eine Person in der Gesellschaft erarbeitet hat, durch Wahlrechtsprivilegierungen abgebildet werden sollte (vgl. CW XIX: 356).

94 Bagehot selbst brachte in diesem Zusammenhang mit der selektiven Zuschneidung von Wahlkreisen einen eigenen Reformvorschlag ins Spiel: »His plan, he emphasized, would produce more working class MPs than could be expected from the combination of plural voting and proportional representation endorsed by that famous ›advanced liberal‹, John Stuart Mill.« (Conti 2019: 37)

95 Wenn Miller also schreibt, dass Mills Vorschlag in seiner Zeit nicht so konservativ einzuordnen sei (Miller 2003: 652f.), wie man es heute wahrnehmen würde, übersieht er die kritische damalige Rezeption.

Zusammengefasst ist deutlich geworden, warum Mills Pluralwahlrecht zu Recht als »schärfste Provokation seiner eigenen intellektuellen Tradition« (Niesen 2011: 82) bezeichnet wird. Sein Vorschlag ist eindeutig als Beitrag zur Einschränkung gleicher Partizipation insbesondere mit Blick auf die arbeitenden Klassen zu deuten. Auch wenn das Pluralwahlrecht ausdrücklich nur in Zusammenhang mit einer Erweiterung des Wahlrechts auf alle erwachsenen Personen bevorzugt wird,[96] hält Mill dies in der gegebenen Situation nicht für umsetzbar. Sollte die zahlenmäßige Mehrheit, die laut Mill den niedrigsten Bildungsstand repräsentiert, den gebildeten Minderheiten das Recht auf mehrere Stimmen verweigern, sieht er keine andere Möglichkeit, als Wahlrechtsbeschränkungen für diese Mehrheit einzuführen. Diese sollten verhindern, dass die »Bessergebildeten […] immer und hoffnungslos durch die verhältnismäßig gesehen Unfähigen überstimmt […] werden« (GzP: 188). Das Pluralwahlrecht kann also mit Bartsch als »Lösung des Problems, jedem eine Stimme zu geben, damit seine Interessen nicht unterdrückt werden können, und zugleich einer vermuteten höheren Vernunft in Gestalt der höher Qualifizierten zum Durchbruch zu verhelfen« (Bartsch 1982: 21) betrachtet werden. Mit anderen Worten: Das *principle of participation* kann für Mill nur zur Geltung kommen, wenn es zugleich durch das *principle of competence* eingehegt wird. Partizipation kann in seinen Augen demnach nur unter der Bedingung von Einschränkungen derselben in Bezug auf die arbeitenden Klassen ermöglicht werden.

3.4 Proportionale Repräsentation

In einem Atemzug mit dem Pluralwahlrecht wird bei Mill vor allem in den späteren Schriften und Reden das Verfahren der proportionalen Repräsentation[97] genannt, dass im 19. Jahrhundert mit dem Juristen Thomas Hare in Verbindung gebracht wird (vgl. Conti 2019: 207). Wie bereits erwähnt, wurde es von Mill zuletzt aus taktischen Gründen gegenüber dem Pluralwahlrecht privilegiert und bildete gemeinsam mit dem Frauenwahlrecht den Gegenstand von Mills wenigen eigenen (wenngleich erfolglosen) parlamentarischen Initiativen.[98] Als Mill sich kurz nach dem Erscheinen von Hares Buch mit dessen Vorschlägen intensiv auseinandergesetzt hat, war seine Reaktion geradezu euphorisch. In einem Brief an Hare zeigte er sich vollen Lo-

96 Miller (2003), interpretiert die erzieherische Wirkung des Pluralwahlrechts dagegen als Teil der Ermöglichung von *zukünftiger* Partizipation.

97 Teilweise wird dieses Wahlverfahren auch als personale Repräsentation bezeichnet (vgl. Conti 2019: 194). Bis heute wird dieses Verfahren unter dem Überbegriff »single transferable vote« (vgl. ebd: 207, Thompson 1976: 102) in manchen Regionen angewendet. Heute wird unter dem Namen »Hare-Verfahren« nicht mehr das komplette institutionelle Setting seines Vorschlags verstanden, sondern lediglich die »Quote« (s.u.) (vgl. Conti 2019: 210).

98 Die zu diesem Zweck gehaltene Parlamentsrede ist unter dem Titel *Personal Representation* in den *Collected Works* abgedruckt (vgl. CW XXVIII: 176ff.).

bes: »You appear to me to have exactly, and for the first time, solved the difficulty of popular representation; and by doing so, to have raised up the cloud of gloom and uncertainty which hung over the futurity of representative government and therefore of civilization.« (CW XV: 598f.) Für Mill kam das Buch zur rechten Zeit, da er bekanntlich davon ausgehen musste, dass sein bisher favorisiertes institutionenpolitisches Instrument zur Einschränkung des Einflusses der arbeitenden Klassen – das Pluralwahlrecht – politisch nicht durchsetzungsfähig sein würde. Wie Kern argumentiert, müsse Hares Vorschlag auf Mill »almost like a deus ex machina« (Kern 1972: 317) gewirkt haben. Während das Pluralwahlrecht vor allem das *principle of competence* verwirklichen sollte, ist davon auszugehen, dass Mill sich von der proportionalen Repräsentation die Verwirklichung von »both his principle of participation and his principle of competence in a single institution at the same time« (Thompson 1976: 104) versprach.

Wenngleich Hare derjenige war, der dem Proportionalwahlrecht zu seiner Bekanntheit verhalf, kursierten die Ideen schon vor dem Erscheinen seiner entsprechenden Werke *The Machinery of Representation* im Jahre 1857 und *A Treatise on the Election of Representatives, Parliamentary and Municipal* zwei Jahre später.[99] Frühere Vorschläge bezogen sich in erster Linie auf die mangelhafte Repräsentation von Minoritäten (vgl. CW XIX: 358, Conti 2019: 196f.). Hares Konzept stellte nicht nur eine maßgebliche konzeptionelle Erweiterung dieser Vorschläge dar, sondern ergänzte deren Begründung um die Aussicht auf eine stärker gewichtete Repräsentation einer bestimmten Minderheit, der *Gebildeten*. Stilistisch bemerkenswert war am *Treatise* in diesem Zusammenhang der teils »apokalyptische« kulturpessimistische Tonfall, in dem es geschrieben wurde: »At times it reads like the jeremiad of an evangelical preacher thundering away about the sins of the world.« (Hart 1992: 33) Außerdem war das Buch sehr umständlich formuliert – »a strange and uneasy amalgam of broad general reflections« (ebd.: 31) und schon aus diesem Grund für das anvisierte Publikum nicht zugänglich.[100]

Aufgrund der Komplexität des Verfahrens kann und muss hier nicht auf jeden Einzelaspekt seiner Ausgestaltung eingegangen werden. Entscheidend war auch für Mill die generelle Idee, dass sich nicht Parteien, sondern Einzelkandidaten auf nationaler Ebene zur Wahl stellten und somit die bestehenden Wahlkreise abgeschafft

99 Mill war die erste Publikation nicht bekannt. Erst die spätere Buchpublikation erlangte seine Aufmerksamkeit, nachdem Hare sie ihm persönlich zugesandt hatte (vgl. Hart 1992: 37).

100 Diese Darstellung des für die meisten damaligen Rezipienten ohnehin schon zu komplizierten Systems führte seinerzeit dazu, dass Hares Ideen nur schwer zu vermitteln waren (vgl. ebd.: 40). Mill versuchte mehrmals, die Komplexität herunterzuspielen (vgl. CW XXVIII: 181, CW XIX: 361), griff aber letztendlich zur Vorstellung des Prinzips selbst auf eine Vereinfachung von Henry Fawcett zurück (vgl. BR: 120f.), an deren Verfassung er selbst mitgewirkt hatte (vgl. Hart 1992: 40). Mill räumt ein, dass sich seine Anwendbarkeit erst in praktischen Experimenten beweisen müsse (vgl. BR: 135).

werden sollten. Bei der Wahl solle jede Wählerin und jeder Wähler die Namen mehrerer von ihnen bevorzugter Kandidatinnen und Kandidaten in priorisierter Reihenfolge auf einen Stimmzettel schreiben. Sobald eine Kandidatin oder ein Kandidat bei der Auszählung die notwendige Stimmenanzahl für den Einzug ins Parlament erreicht habe, könne die Stimme anderen Namen, die auf dem Wahlzettel stehen, zugerechnet werden.[101]

Die zuvor diskutierten Reformvorschläge dieser Art zielten auf eine bessere Repräsentation von Minderheiten ab, da auf diese Weise weniger Stimmen als in den Mehrheits-Wahlkreisen verloren gingen. Hare bewegten jedoch andere Motive: Während es in der zeitgenössischen Debatte insgesamt unklar war, in welchem Verhältnis die proportionale Repräsentation zur Demokratie stand, werden Hares eigene Entwürfe als undemokratisch bezeichnet, da sie weder ein gleiches noch ein allgemeines Wahlrecht enthielten (vgl. Conti 2019: 211, Kern 1972: 312, 321). Hare war in erster Linie besorgt über einen Niedergang der Qualität der Abgeordneten und damit der politischen Debatte insgesamt. Mit dem *Reform Act* von 1832 habe sich das Parlament für alle Arten sozialer Emporkömmlinge geöffnet, denen es an Charakter mangele. Zudem sah er im wachsenden Einfluss von Parteiorganisationen eine Gefahr, die die rationale Diskussion der politischen Entscheidungen im Parlament verhindere und damit die Entscheidung über die parlamentarische Agenda von den Abgeordneten hin zu den Wählern verlagere (vgl. Kern 1972: 310). In diesem Sinne war es Hares selbsterklärtes Ziel, mit der Wahlreform den vermeintlich höherwertigen Charakteren wieder zu mehr Einfluss zu verhelfen (vgl. ebd.: 308f.). Ihm ging es also nicht um irgendeine Minderheit, die besser repräsentiert werden sollte, sondern konkret um den Einfluss einer gebildeten Elite (vgl. ebd.: 309): Hare versprach sich von diesem Wahlmodus, wie auch später Mill, eine Bevorteilung von Persönlichkeiten, die so berühmt waren, dass ihre Bekanntheit in den entlegensten Gegenden des Landes vorausgesetzt werden konnte und die ihre Bekanntheit durch außerordentliche Leistungen im intellektuellen, politischen, wirtschaftlichen oder militärischen Bereich unter Beweis gestellt haben. Da Hare zugleich ein allgemeines (Männer-)Wahlrecht und Abgeordnetendiäten strikt ablehnte, ist seine Vorstellung der regierenden Elite »defined in terms of both property and intelligence« (vgl. ebd.: 312).

Mill hegte bereits vor dem Erscheinen von Hares *Treatise* Sympathien für die proportionale Repräsentation. Er zeigte sich in den 1850er Jahren zunächst angetan von dem Ansatz der »kumulativen« Wahl von James Garth Marshall (vgl. CW XIV: 102), dem er aber bald wieder die Unterstützung entzog, da er die Idee für unausgereift hielt (vgl. CW XIV: 124, Ryan 1974: 192, Burns 1957b: 288f.). In Abweichung zu Hare

101 Ich beziehe mich hier ebenfalls auf die vereinfachte Aufzählung der zentralen Punkte, die auf Henry Fawcett zurückgeht. Diese finden sich abgedruckt bei Conti (2019: 209).

greift Mill dessen Vorschlag der proportionalen Repräsentation zunächst im Kontext der Sicherung des politischen Einflusses von Minderheiten auf. Aufgrund des Mehrheitswahlsystems sei die Majorität in existierenden Demokratien stets privilegiert (vgl. BR: 112), wobei die Repräsentation der Minorität ebenso gewährleistet werden müsse (vgl. BR: 113). Das Majoritätsproblem ist für Mill vor allem deshalb besonders gravierend, weil bei der Ausdehnung der Wahlberechtigung in nahezu jedem Wahlkreis diejenige Klasse in der Mehrheit wäre, deren Einfluss er bereits mit anderen institutionellen Mitteln einzuschränken versucht hat: die arbeitende (vgl. BR: 115) oder in Mills Worten »the most ignorant class« (CW XIX: 363).

Mill überzieht die Ideen Hares mit zum Teil überschwänglichem Lob: So hätten sie einen Platz »unter den größten Reformen der Staats- und Regierungslehre sicher« (BR: 121, vgl. auch CW XV: 598f.). Mill erwartet durch das Hare-Verfahren Verbesserungen auf mehreren Ebenen. Es könne einerseits dazu beitragen, dass keine Minoritäten mehr unrepräsentiert seien (vgl. AB: 210, Sarvasy 1984: 581). Die Abgeordneten würden andererseits eine stärkere Bindung zu ihrer *constituency* entwickeln, die, anders als beim Mehrheitswahlrecht, geschlossen hinter ihnen stünde, ohne dass dabei die lokale Bindung gänzlich verloren ginge (vgl. BR: 121f.). In diesem Sinne trage die proportionale Repräsentation zum *protective goal* bei, insbesondere wenn es um jene Gruppen geht, die beim bestehenden Mehrheitswahlrecht nicht repräsentiert seien. Thompson bezeichnet diese Form der Partizipation unter dem Aspekt, dass praktisch jeder Abgeordnete eine einmütige *constituency* hinter sich habe, als »more meaningful« (Thompson 1976: 105). Außerdem argumentiert Mill im Gegensatz zu Hare, dass durch die Einführung der proportionalen Repräsentation auch eine gefahrlose Einführung des allgemeinen Wahlrechts ermöglicht werde, da es nicht mehr zu einer Auslöschung jeglichen Einflusses von Minoritäten führen könne (vgl. CW XIX: 365, CW XXVIII: 183, siehe auch Kern 1972: 318).[102] Vor dem Hintergrund dieser Äußerungen verspricht sein Eintreten für die proportionale Repräsentation einen Zuwachs an effektiver Partizipation.

Am meisten Raum widmet Mill jedoch sowohl in den *Betrachtungen über die Repräsentativregierung* als auch in der Rezension von Hares Buch der Erwartung, dass das Proportionalwahlrecht besser qualifizierte Abgeordnete hervorbringe (vgl. BR: 122).[103] Positiv bemerkt Mill, dass die Wählenden im System der proportionalen Repräsentation eher zur Wahl der gebildeten Abgeordneten neigten, die sich durch

102 Mill äußert sich auch in weiteren Punkten kritisch: Neben der Bevorteilung bereits organisierter Interessen und der Schwierigkeit, Korruption in diesem System zu kontrollieren, verweist er paradoxerweise auf die Gefahr der »Indienstnahme für Parteizwecke« (BR: 132), für die das Hare-System – entgegen dessen eigenen Zielen (vgl. Kern 1972: 310) – eine offene Flanke biete. Die Auseinandersetzung mit der Partei als politischer Institution bei Mill erfolgt in Kapitel 4.

103 Lediglich in dem dritten zu diesem Thema relevanten Text, der Parlamentsrede *Personal Representation* von 1867, wird dieser Aspekt nicht erwähnt.

die überregionale Kandidatur gegen eine größere Konkurrenz durchsetzen müssten und damit einer stärkeren Auslese unterzogen würden (vgl. BR: 125f.). Nicht zuletzt sei die Gruppe der Gebildeten aufgrund ihrer Fähigkeiten am effektivsten dazu in der Lage, den Schutz von Minderheiten zu gewährleisten: Sie sei die einzige Gruppe, welche die Bedürfnisse einer demokratischen Majorität ergänzen und korrigieren könne (vgl. BR: 127). Dieser Punkt ist bemerkenswert, widerspricht er doch der zuvor gelobten Möglichkeit der direkten Repräsentation *aller* Minderheiten. Folgt man dem obigen Zitat, wären diese nämlich nur indirekt durch die »Minderheit der Gebildeten« repräsentiert. Somit wird auch bei Mills Begründung der proportionalen Repräsentation das *principle of participation* durch das *principle of competence* in den Hintergrund gedrängt. Es geht ihm nicht in erster Linie um die Möglichkeit, dass die Minderheiten selbstbestimmt ihre Abgeordneten wählen. Stattdessen ist es sein Ziel, die Voraussetzungen dafür zu schaffen, dass sie sich von der spezifischen, in seinen Augen kompetenten Minderheit der Gebildeten vertreten lassen: »An assembly thus chosen would contain the *élite* of the nation.« (CW XIX: 362, Herv.i.O., vgl. Kern 1972: 318, Varouxakis 2017: 456, Miller 2010: 184) Während Hares Klage, dass diese Elite im Parlament nicht vertreten sei, kulturpessimistischer Prägung war, geht es Mill um die Eindämmung der vermeintlich ungebildeten arbeitenden Klassen, deren (Allein-)Herrschaft er fürchtet (vgl. Hart 1992: 43). Die bei beiden zentrale Stoßrichtung der Etablierung einer hegemonialen Stellung gebildeter Eliten offenbart für Kern somit das Paradox, mit einer radikalen Reform den *status quo* bewahren zu wollen (vgl. Kern 1972: 322):

> »[T]he spirit of the Hare plan contradicted the direction of modem democracy. It raised an ideal of men of independent means and independent mind gathering together to decide the great issues of the day according to facts and intelligence rather than the dictates of special interest groups and political parties. […] It was the Hare plan which looked backward, nostalgically trying to preserve a time when politics as an affair between gentlemen, unsullied by the hurly-burly of the hustings and the crass efforts of the have-nots to claim a larger share of the fruits of society.« (ebd.: 321f.)

Als die Konservativen unter Disraeli 1867 den Wahlreformprozess in die Hand nahmen, sah Mill, mittlerweile Abgeordneter im Unterhaus, die Gelegenheit, seine zwei Herzensangelegenheiten in die Reformdebatte einzubringen: das Frauenwahlrecht und die proportionale Repräsentation nach Hare (vgl. Reeves 2007: 387ff.). Am 30. Mai 1867 erhielt er die Gelegenheit, dem Unterhaus den Vorschlag als Ergänzungsartikel zu der geplanten Wahlreform zu unterbreiten. Mill versuchte vergebens, das Publikum von der Machbarkeit des Hare-Plans zu überzeugen,[104] obwohl er alles

104 Wenngleich seine Begründung weithin im Einklang mit den Ausführungen in *Recent Writers on Reform* und in den *Betrachtungen über die Repräsentativregierung* steht, fehlt hier mit der An-

daran setzte, die proportionale Repräsentation als eine überparteilich wünschbare Reform darzustellen: »this proposal is not specially liberal, nor specially conservative, but is, in the highest degree, both liberal and conservative« (CW XXVIII: 182).

Diese Argumentation setzt sich im Demokratiebegriff, den Mill hier anbringt, fort. Zunächst beschreibt er das Hare-Verfahren als »neither democratic nor aristocratic« (CW XXVIII: 177). Dieser formalen Neutralität des Verfahrens widerspricht er jedoch im weiteren Verlauf der Rede, wenn er einen Demokratiebegriff vertritt, der beide Prinzipien – demokratische Partizipation und aristokratische Weisheit – gleichermaßen verkörpert. Es gelte, eine »richtige« von einer »falschen« Demokratie zu unterscheiden, wobei letztere durch die Herrschaft der arbeitenden Klassen mittels ihrer numerischen Majorität gekennzeichnet sei:

> »Those who are anxious for safeguards against the evils they expect from democracy should not neglect the safeguard which is to be found in the principles of democracy itself. It is not only the best safeguard but the surest and most lasting: because it combats the evils and dangers of false democracy by means of the true, and because every democrat who understands his own principles must see and feel its strict and impartial justice.« (CW XXVIII: 186)

Das Hare-Verfahren ermögliche somit die Einführung einer »wahren« Demokratie, mit der sich auch die Konservativen einverstanden erklären könnten: einer »Demokratie«, die Elemente enthält, die mindestens die Effektivität der Partizipation der »unteren Klassen« einschränkt, sodass die öffentliche Ruhe bewahrt werde und niemand um sein Privateigentum fürchten müsse. Der von Mill als Zuschauer zur Parlamentsdebatte eingeladene Thomas Hare musste entgegen aller Bemühungen Mills schließlich mit ansehen, wie Mills Vorschlag von seinen Abgeordnetenkollegen desinteressiert und größtenteils mit abwertender Erheiterung entgegengenommen wurde, sodass Mill selbst davon absah, das Vorhaben im Parlament weiter zu verfolgen (vgl. Hart 1992: 65, Kern 1972: 320, Conti 2019: 208).

Das Hare-Verfahren war für Hare und ebenso für Mill notwendigerweise eng mit einer anderen institutionellen Verfahrensweise verbunden: der Öffentlichkeit des Wahlvorgangs. Denn erst mit der Öffentlichkeit der Stimmabgabe werde die für dieses Verfahren zentrale Identifizierung der überregional zusammengesetzten *constituencies* ermöglicht (vgl. Thompson 1976: 105). Hare und Mill sehen dafür die Einführung von Stimmzetteln vor, die von den Wählern unterzeichnet wurden, um sie den jeweiligen gewählten Abgeordneten zuzuordnen, die sie im Parlament vertreten sollen. Mill geht es dabei jedoch nicht nur um die Verantwortlichkeit des Ab-

---

hebung des charakterlichen Niveaus der Abgeordneten der Punkt, dem er zuvor am meisten Aufmerksamkeit widmete. Da es Mill aber gerade darum ging, die anderen Abgeordneten von Hares Idee zu überzeugen, wäre es seiner Absicht auch nicht zuträglich gewesen, hätte er die geistige Degeneration seiner Adressaten beklagt.

geordneten gegenüber der *constituency*, sondern auch um die moralische Verantwortung, die jede Wählerin und jeder Wähler selbst gegenüber ihren Mitbürgerinnen und Mitbürgern trage (vgl. CW XIX: 367). Zu deren Gewährleistung argumentiert er, wie ich im folgenden Abschnitt zeigen werde, auch unabhängig von den technischen Erfordernissen der proportionalen Repräsentation ab den 1850er Jahren für die öffentliche Stimmabgabe.

3.5 Öffentliche Stimmabgabe

Zu den Eigenschaften des britischen Wahlrechts gehörte bis 1872 die Praxis, dass der Wahlakt nach dem Prinzip auf Zuruf (*viva voce)* vollzogen wurde: Während des mehrtägigen Wahlprozesses wurden die Wahlentscheidungen auf Wahlversammlungen mündlich und öffentlich geäußert und dann schriftlich protokolliert (vgl. Buchstein 2000: 166f.), was reichlich Raum für Bestechungen durch Wahlgeschenke eröffnete.[105] Davon profitierte zeitgenössischen Kritikern wie Bentham zufolge meistens eine Aristokratie von bürgerlichen und adeligen Grundbesitzern (vgl. Bentham 1843: 489f.), die durch die Vergabe der Kandidaturen und die Existenz von *rotten boroughs* den Wahlvorgang ohnehin schon maßgeblich zu ihren Gunsten beeinflussen konnten. Demzufolge waren die Rechtfertigungen der öffentlichen Wahl von dem Wunsch der Eliten zur Kontrolle der »unteren Klassen« geprägt (vgl. Elster 2015: 15, Buchstein 2000: 140–156).[106] John Stuart Mill hat sich bemerkenswerterweise im Verlauf seines Lebens von einem Befürworter zu einem Gegner der geheimen Stimmabgabe entwickelt: Nachdem er in jungen Jahren die Doktrin der *radicals* vertrat, begann er Mitte der 1850er Jahre seine Position zu ändern und gilt bis heute als der »prominenteste liberale Befürworter der öffentlichen Stimmabgabe« (Buchstein 2000: 687).

Gegen die Praxis der öffentlichen Wahl regte sich erstmals in der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts Widerstand des städtischen Bürgertums, angeführt von der Gruppierung der *radicals*. Jeremy Bentham war es, der 1817 mit der Veröffentlichung des *Plan of Parliamentary Reform* eine der breitesten britischen Reformdebatten des 19. Jahrhunderts anstieß (vgl. Kinzer 1982: 7f.). Doch erst in den 1830er Jahren wurde aus den in der literarischen Öffentlichkeit diskutierten Überlegungen Benthams eine konkrete Reformbewegung. John Stuart Mills Vater James avancierte nach Benthams Tod zum Wortführer der *radicals* und damit auch der Reformbewegung für die

105 Eine eindrückliche Beschreibung dieser Praxis liefert Edmund Burke (2019d: 126ff.), der angesichts der Kosten und des allgemeinen hohen Aufwands dieser Wahlen gegen eine Verkürzung der Wahlperiode argumentierte.

106 Das bedeutet nicht, dass die öffentliche Wahl nicht auch aus »progressiven« Motiven angeregt wurde, etwa von Croly (1909: 341f.), Sartre (1976: 80), Hirschman (1984: 112f.) und Offe (1989: 767f.).

Einführung des *ballot* (Stimmzettel), und damit der geheimen Wahl. Für die meisten *radicals* handelte es sich dabei um »the single most necessary reform« (Reeves 2007: 130). Dies beeinflusste auch den jüngeren Mill, der unter dem philosophischen und politischen Einfluss seines Vaters und Benthams aufgewachsen und infolgedessen selbst zu einem Protagonisten der *radicals* geworden war (vgl. Buchstein 2000: 329–335).[107] In den 1840er Jahren ebbte die Reformbewegung jedoch spürbar ab, sodass die geheime Wahl erst nach der Wahlreform 1867 wieder in den Fokus der Aufmerksamkeit gelangte, allerdings lediglich vor dem Hintergrund taktischer Erwägungen von Strategen der Whigs und Tories. Eine öffentliche Debatte blieb weitgehend aus (vgl. ebd.: 342f.). Dass 1872 die Regierung Gladstones mit dem *Ballot Act* schließlich die geheime Wahl einführte, gilt heute als »Ironie der Wahlrechtshistorie« (ebd.: 328): Demnach wurde die geheime Wahl paradoxerweise zu einem Zeitpunkt eingeführt, an dem sich niemand mehr wirklich dafür eingesetzt hatte (vgl. ebd.: 328).

Für die *radicals* stand bekanntlich die Zurückdrängung aristokratischer Einflüsse und der Einsatz für die politische Stimme der Mittelklassen im Zentrum ihres Wirkens. Als institutionenpolitische Forderungen, mit denen sie diese Ziele erreichen wollten, waren dabei »near democratic suffrage, secret ballot, and short duration of parliament« (Hamburger 1965: 30) zentral. In einer seiner frühesten öffentlichen Interventionen verteidigte Mill im Jahr 1830 noch ganz im Sinne der *radicals* die geheime Wahl der Parlamentsabgeordneten als unverzichtbar, da sonst durch Bestechung eine unehrliche Wahlentscheidung drohe (vgl. CW XXII: 194).[108] Zugleich waren seine Positionierungen in den 1830er Jahren aber auch immer schon parteitaktischer Natur. Mill und den *radicals* ging es darum, gegen die »aristokratischen« Prinzipien zu kämpfen, mit denen sie die Vorherrschaft der etablierten Parteien – der Whigs und Tories – in Verbindung brachten (vgl. Kinzer 1982: 19).[109] Von der geheimen Wahl erhoffte sich Mill, wie er 1837 in einem Brief an Tocqueville äußerte, nicht weniger als die Abschaffung des aristokratischen Prinzips: »You will soon see the ballot a cabinet measure, & then reform will have finally triumphed: the aristocratical principle will be completely annihilated, & we shall enter into a new era of government.« (CW XII: 317) Sollte jedoch die öffentliche Wahl beibehalten werden, würde man dem korrupten Einfluss lokaler reicher Persönlichkeiten die Tür öffnen: »Without the ballot there will, in two or three years more, be a Tory parliament.« (CW VI: 299)

---

107 Zu den *radicals* und Mill siehe Abschnitt 1.1.

108 Umgekehrt verhält es sich für Mill bei den Abstimmungen *innerhalb* des Parlaments: Hier sei die geheime Abstimmung ein genau so großes Übel wie die öffentliche Parlamentswahl (vgl. ebd.).

109 Zur Veränderung der Parteienlandschaft und Mills Position dazu siehe Kapitel 4.

In dem 1839 erschienen Artikel *Reorganization of the Reform Party* stellt Mill zwar noch die Bedeutung der geheimen Wahl für die Etablierung einer radikalen Reformpartei heraus (vgl. CW VI: 467). Da der Höhepunkt der Reformdebatte um die geheime Wahl bereits verstrichen war, musste auch Mill ernüchtert eingestehen, dass sich die Reformbewegung unter dem Banner des Kampfes für das *ballot* nicht mehr vereinen wird: »It is not for the Ballot, nor even for the Ballot accompanied by Household Suffrage, that the whole force of the Movement party will ever again take the field.« (CW VI: 481) Anfang der 1850er Jahre folgten dann auch erste inhaltliche Zweifel an der geheimen Wahl.[110] In einem Brief von 1853 gab Mill erstmals schriftlich seine neue Position bekannt (vgl. Buchstein 2000: 629): »[the] ballot would now be a step backward instead of forward« (CW XIV: 103). Ein Jahr später äußert er die Vermutung, dass die geheime Stimmabgabe viel eher den mächtigen Klassen zugutekommen würde (vgl. CW XIV: 218).[111]

Eine ausführliche Begründung seines Sinneswandels lieferte Mill erst 1859 mit der Veröffentlichung der *Gedanken zur Parlamentsreform*, mit deren Niederschrift er bereits einige Jahre zuvor begonnen hatte.[112] Hier legt er erstmals eine ausführliche Begründung seiner Präferenz der öffentlichen Wahl vor, die er zwei Jahre später unverändert in die *Betrachtungen über die Repräsentativregierung* übernimmt (vgl. Buchstein 2002: 12). Ausgangspunkt seiner Argumentation ist die Überzeugung von der »nichtsubjektivistischen Rechtsnatur des Wahlrechts« (ebd.: 12). Mill sieht es als Problem, dass der Eindruck entstünde, das Wahlrecht sei dem Wähler »zu seinem persönlichen Gebrauch und Vorteil« (BR: 165) gegeben. Vielmehr handele es sich um ein »anvertrautes Gut« (BR: 165). Das oben besprochene *protective goal* der Erteilung des Wahlrechts bleibe dadurch, wie Mill weiter ausführt, dennoch unangetastet:

> »Das Wahlrecht steht ihm in der Tat unter anderem als ein Mittel zu seinem eigenen Schutz zu – aber nur zum Schutz gegen eine Behandlung, vor der er, soweit es von seiner Stimme abhängt, auch jeden seiner Mitbürger zu schützen verpflichtet ist. Sein Votum ist keine Sache des freien Beliebens; es hat mit seinen persönlichen Wünschen nicht mehr zu tun als die Entscheidung eines Geschworenen. Es ist durchaus eine Frage der Pflicht; er muss nach bestem Wissen und Gewissen so

110 Es ist nicht abschließend zu bestimmen, wann genau dieser Sinneswandel eingesetzt hat. Kinzer geht mit Robson vom Zeitraum zwischen 1846 und 1851 aus (vgl. Kinzer 1978: 28).

111 Auch in seinen Träumen hat ihn diese Frage verfolgt, wie er seiner Frau Harriet berichtete: »I was disputing about the ballot with Calhoun, the American, of whom in some strange way I had become the brother – & when I said that the ballot was no longer necessary, he answered ›it will not be necessary in heaven, but it will always be necessary on earth‹« (CW: XIV 289).

112 Laut Kinzer handelt es sich erst hier um substanzielle theoretische Überlegungen zu diesem Thema, wohingegen Mills Unterstützung der geheimen Wahl in den 1830ern bloß in den taktischen Äußerungen eines »politischen Propagandisten« der *radicals* bestünde (vgl. Kinzer 1982: 19).

> wählen, wie das Interesse der Allgemeinheit ihm zu erfordern scheint. Wer in dieser Frage eine andere Auffassung vertritt, sollte das Wahlrecht nicht besitzen, da es keine verbessernde, sondern eine verderbliche Wirkung auf ihn ausübt« (BR: 166).[113]

Das im letzten Satz dem nichtübereinstimmenden Wähler abgesprochene Wahlrecht kommt der Rigorosität des Rousseau'schen Unterordnungsgebots unter die *volonté générale* nahe, bei der ihm widersprechenden Bürgern nichts als der Ausschluss aus dem Gemeinwesen bleibt.[114] Mill spricht von einer »moralischen Verpflichtung«, die Stimme unter Berücksichtigung des Gemeinwohls abzugeben. Die geheime Wahl begünstige dagegen, »die öffentliche Funktion in seinem eigenen Interesse […] auszunutzen« (BR: 166f.).

Deshalb hält er es für notwendig, dass die Stimmabgabe »unter dem kritischen Auge der Öffentlichkeit« (BR: 168) erfolgen müsse, deren Kontrolle alle Wählenden zur Einhaltung dieser Verpflichtung bewege. Die Öffentlichkeit habe nämlich den Effekt, dass sie »zur Überlegung nötigt und einen jeden zwingt, bevor er handelt, sich darüber klar zu werden, was er sagen will, wenn er für seine Handlungen zur Verantwortung gezogen wird« (BR: 174). Auf diese Weise kommt für Mill eine moralisch höherwertige Wahl zustande.[115] So wird auch durch die öffentliche Wahl dem *principle of competence* Rechnung getragen – nicht im Sinne einer Auslese der kompetenten Wählerinnen und Wähler, sondern in der Aktivierung des gegenüber den »Gefühlen selbstsüchtiger Natur« kompetenteren Persönlichkeitsanteils einer und eines jeden von ihnen (vgl. BR: 175f.).[116] Die öffentliche Durchführung des Wahlakts begünstige somit nicht nur punktuell eine bessere Wahlentscheidung, sondern habe auch darüber hinausgehend eine erzieherische, »verbessernde« Wirkung auf die Wählenden (vgl. Stafford 1998: 120).[117] Mill lehnte das Modell seines Vaters ab,

---

113 Dem im obigen Zitat genannten Ausschluss vom Wahlrecht geht Mill in diesem Zusammenhang nicht weiter nach. Es bleibt aber fraglich, ob auf diese Weise das *protective goal* noch durch das *principle of participation* erfüllt wird.

114 Das ist insofern bemerkenswert, als dass Rousseaus politische Philosophie Vielen als antiliberal gilt (vgl. Fetscher 1980: 246). Besonders vehement wird diese Auffassung von Isaiah Berlin vertreten (vgl. Berlin 2014: 52). Aufgrund beträchtlicher Unterschiede in Bezug auf ihre Begriffe von Demokratie (vgl. Rinderle 2009: 184) und Freiheit (vgl. De Dijn 2018: 65) sind die beiden Autoren dennoch nicht in Deckung zu bringen.

115 Die philosophische Grundlage dieses Anspruchs liefert Mill mit seiner Revision des Bentham'schen Utilitarismus (siehe Abschnitt 1.1).

116 Goodin (1992: 129) weist darauf hin, dass Mills These einer moralisch höherwertigen Wahl unter den Augen der Öffentlichkeit von einer anthropologischen Studie empirisch gedeckt wird (siehe dazu Bilmes 1979: 175f.).

117 Die durch die Öffentlichkeit beförderte moralisch höherwertige Wahl wird bei den heutigen Interpret:innen, die mit Mills Vorschlag sympathisieren, auf verschiedene Weisen ausbuchstabiert: Bei McCabe, die Mills politische Institutionen insgesamt im Kontext seines »So-

bei dem nach Interessen gewählt wird, und bevorzugte stattdessen die Wahl nach dem »Urteil« über die dem Allgemeinwohl zuträglichste Wahlentscheidung (vgl. Urbinati 2002: 107f., Ryan 1989: 239). Effektive und gleiche Partizipation wird somit zwar durch die öffentliche Wahl nicht direkt eingeschränkt, doch Mills Favorisierung bestimmter höherwertiger Wahlentscheidungen hat zur Folge, dass der Raum des Wählbaren durch die disziplinierende Wirkung der Öffentlichkeit verengt wird.

An diesem Punkt tritt ein Widerspruch zutage, der sich vor allem im Vergleich mit Mills Ausführungen in *Über die Freiheit* ergibt. Dort erzeugt die Herrschaft der öffentlichen Meinung bekanntlich den Effekt der »sozialen Tyrannei« (siehe oben, Abschnitt 2.2). Sobald es um die Begründung der öffentlichen Wahl geht, erzeugt die Öffentlichkeit für ihn aber nicht mehr in erster Linie Konformität, sondern regt durch Rechtfertigungsdruck individuelle Reflektion an (vgl. Zakaras 2007: 211f.). Thompson zufolge habe Mill demnach übersehen, dass die geheime Wahl die von ihm so scharf kritisierte Konformität verhindern kann (vgl. Thompson 1976: 98). Mit dieser Kritik wurde Mill bereits zu Lebzeiten in einer Rezension von Henry Romilly konfrontiert (vgl. Reeves 2007: 316f.). In seiner Antwort kann er sie kaum entkräften: Die konformitätssteigernde Wirkung der öffentlichen Debatte reduziert er dabei auf die Möglichkeit der Anwendung physischer Gewalt: »We are for leaving the voter open to the penalties of opinion but not to those of brute force.« (CW XXV: 1215) In seiner Beschreibung der »sozialen Tyrannei« ist jedoch an keiner Stelle von physischer Gewalt die Rede: Es handele sich schließlich um eine »tyranny not over the body but over the mind« (CW XVIII: 178).

Dies war bei weitem nicht die einzige Kritik, die Mill für seine Favorisierung der öffentlichen Wahl geerntet hat.[118] Viel drastischer fiel diese von seinen früheren Mitstreitern für die geheime Wahl von Seiten der *radicals* aus, die ihm mitunter Verrat vorwarfen. Das dürfte die wenigsten überrascht haben, schließlich galt die öffentliche Wahl zu dieser Zeit als konservative Position (vgl. Reeves 2007: 316). Bei den Forderungen der *radicals* nach dem allgemeinen und geheimen Wahlrecht stand hingegen der Schutz des Bürgertums gegenüber den »sinistren Interessen« der konservativen Aristokratie im Zentrum (vgl. Hamburger 1965: 30ff.). Das Ausmaß der Empörung, die ihm seitens seiner früheren Mitstreiter entgegenschlug, lässt sich an

---

zialismus« betrachtet, soll die öffentliche Wahl garantieren, dass progressive Wahlentscheidungen getroffen werden (vgl. McCabe 2021: 218). Urbinati, die Mill als Demokraten stark macht, sieht die Verteidigung der öffentlichen Wahl in seinem »deliberative view of politics« (Urbinati 2002: 104) begründet. Miller sieht in dieser Institution ein auf staatsbürgerliche Tugenden ausgerichtete Komponente (vgl. Miller 2010: 89) – die Urbinati gar als »republican inclination« bezeichnet (vgl. Urbinati 2002: 104).

118 Neben der historisch-zeitgenössischen Kritik gibt die öffentliche Wahl bis heute Anlass zur Auseinandersetzung. Zur systematischen Kritik Mills aus heutiger Perspektive siehe Lever (2007) und Manin (2015), zur Verteidigung der öffentlichen Wahl siehe Brennan/Pettit (1990). Einen Einblick in die Debatte liefert Elster (2015).

einem Francis Place zugeschriebenem Kommentar abschätzen: »If James Mill could have anticipated that his son John Stuart should preach so abhominable a heresy … he would have cracked his skull.« (vgl. Hamburger 1965: 274) Tatsächlich wurde die Position der noch existierenden *ballot*-Befürworter durch Mills Sinneswandel stark geschwächt. Von der Wendung, dass sich einer der im liberalen Umfeld seinerzeit einflussreichsten Denker nun gegen die geheime Wahl einsetzte, konnte sich die Bewegung schließlich nicht mehr erholen (vgl. Kinzer 1987: 29–34, Buchstein 2000: 338).

Mill selbst war vor diesem Hintergrund unter Rechtfertigungsdruck geraten, dem er auch bereitwillig nachkam. Kern seiner Argumentation bildet eine historisch-kontextuelle Relativierung seiner Präferenz für die öffentliche Wahl. Wie bei anderen Institutionen auch (z.B. dem allgemeinen Wahlrecht) sei es von den gesellschaftlichen Umständen abhängig, ob die Etablierung einer Institution sinnvoll ist. Mill geht hier davon aus, dass die Möglichkeit der Beeinflussung der Wählenden durch Bestechung oder Einschüchterung von Seiten der Gutsherren und Arbeitgeber nicht mehr gegeben sei (vgl. Kinzer 1982: 75, Sarvasy 1984: 577f.). Die Aristokratie habe einen Großteil ihrer Macht eingebüßt und die Mittelklassen an Einfluss gewonnen (vgl. BR: 170). In »fortgeschrittenen« Staaten sei die Wahl weniger gefährdet durch die »Beeinflussung, der der Wähler von Seiten Anderer ausgesetzt ist, als durch eigennützige Interessen und gemeine Gefühle, die er als einzelner oder Angehöriger einer Klasse hat« (BR: 169). Wenn wie in den 1830er Jahren einige Wenige in der Lage seien, willkürliche Macht über Viele auszuüben, liege in der geheimen Wahl ein befreiendes Element (vgl. BR: 168) und dementsprechend ein »großer Gewinn« (BR: 170).

Mills neue Argumentation für die öffentliche Wahl steht und fällt daher mit dem Zutreffen seiner Zeitdiagnose (vgl. Kinzer 1978: 35). Mill vertritt die These, dass ein Wandel der Gesellschaft stattgefunden habe. Dabei hätte die adelige Aristokratie an Macht zugunsten der »unteren Schichten« eingebüßt, was sich nicht unbedingt mit dem zweiten Teil der Zeitdiagnose decken müsse, wonach es keine nennenswerten Beeinflussungen der Wahl durch Bestechung oder anderweitige Ausnutzung höherer sozialer Machtpositionen bei Wahlen gegeben habe. Was den beginnenden Verlust des Alleinherrschaftsanspruchs des Adels angeht, ist Mills Position unstrittig (vgl. Hoppen 1996: 555ff.). Die Frage ist allerdings, wie weit dieser zu Zeiten von Mills Sinneswandel bereits fortgeschritten war. Mill selbst gibt zu, dass »in den Grafschaften und den kleineren Wahlkreisen noch immer ein beträchtlicher Rest von unterwürfiger Abhängigkeit zu finden« (BR: 171) sei.[119] Seine These kann er aber empirisch nicht weiter untermauern. Stattdessen greift

119 Die Position der fortschreitenden lokalen Abhängigkeiten bekräftigt Moore unter dem Begriff der »politics of deference«, zu deren Fürsprechern er sogar auch John Stuart Mill zählt (vgl. Moore 1976: 405). Zur Kritik dieser Auffassung siehe Kinzer (1978: 35ff.).

er zur Begründung abermals auf seine fortschrittsoptimistische Geschichtsauffassung (siehe oben, Abschnitt 1.2) zurück: Die Abhängigkeiten lägen »nicht mehr im Geiste der Zeit, und die Gewalt der Umstände arbeitet unablässig darauf hin, sie zu vermindern« (BR: 171).[120] Vorwürfe der Bestechlichkeit, von denen diese Zeit geprägt war, sieht Mill gerade als Argument für seine These des Niedergangs der traditionellen lokalen Abhängigkeiten (vgl. BR: 171). Die Diagnose, dass es keine die Wahl beeinflussenden Abhängigkeiten und Bestechungen mehr gebe, wird somit von Mill selbst relativiert.

Tatsächlich galt die Unterhauswahl von 1852, also inmitten der Zeit, in der Mill sich von der geheimen Wahl verabschiedete, als eine der korruptesten Wahlen des 19. Jahrhunderts (vgl. Hoppen 1996: 559, Nossiter 1975: 5ff.). Mill wusste offenbar nur wenig über die sozialen Bedingungen der Wahl, anders ist sein Urteil nicht zu erklären: Zwang spielte zwar keine Rolle mehr bei der Wahlkorruption, aber etwa das Schutzbedürfnis der Farmer machte sie dennoch beeinflussbar für die Interessen der Grundbesitzer, wie ein der Bericht einer Parlamentskommission zu diesem Anlass von 1869 offenlegte. Einzelhändler wiederum waren stark beeinflussbar von Großkunden. Vor allem hatte Mill aber ein falsches Bild von der Unabhängigkeit vieler Arbeiter, die noch im hohen Maße von ihren Arbeitgebern beeinflusst wurden (vgl. Kinzer 1982: 79).[121]

Realistisch betrachtet waren jedoch nur die wenigsten Arbeiter wahlberechtigt. Daher war auch die Haltung der Chartisten in der *ballot*-Frage ambivalent: Auf der einen Seite gingen sie davon aus, dass die geheime Wahl besonders die »unteren Klassen« bei der Stimmabgabe von externer Einflussnahme befreien würde. Andererseits fürchteten manche, dass der Einfluss der nichtwahlberechtigten Arbeiter bei geheimer Wahl sinken würde. Wie Marx 1852 bemerkt, war es für die arbeitenden Klassen die einzige Möglichkeit der Einflussnahme, Druck auf die Wahlberechtigten auszuüben, was nur unter den Bedingungen der öffentlichen Wahl effektiv sein konnte (vgl. MEW 8: 355f.). Für die Chartisten kam die geheime Wahl daher nur in Kombination mit dem allgemeinen Männerwahlrecht in Frage (vgl. Kinzer 1978: 406, Buchstein 2000: 336). Mill stimmt ihnen bei der Begründung zu, dass, solange noch ein Teil von ihnen nicht vertreten sei, die geheime Abstimmung keine Option sein könne (vgl. BR: 171).[122] Letztendlich ist er weder bereit, das von den Vertretern der Chartisten geforderte allgemeine Wahlrecht, noch die geheime Wahl umsetzen. Die

120 Darauf verweisen auch Urbinati (2002: 106) und Buchstein (2000: 696f.).

121 Zum Ausmaß der Korruption vgl. Hanham (1967: 262–283). Buchstein/Hummel (2016: 250) verweisen hier auf Marx, dessen Bewusstsein für die Machtverhältnisse in der englischen Gesellschaft, die für die Stimmabgabe oftmals ausschlaggebend waren, gegenüber dem von Mill überlegen war (vgl. MEW 8: 353).

122 In einem Artikel von 1838 war er noch grundsätzlich für die geheime Wahl, ob »with or without the extension of the suffrage« (CW VI: 409).

ihnen versprochene Solidarität bleibt Mill den arbeitenden Klassen im Allgemeinen und den Chartisten im Besonderen in der institutionenpolitischen Praxis schuldig.

4 Parteien

Die Institution der politischen Partei gilt gemeinhin als von Mill vernachlässigt (vgl. Thompson 1976: 118ff., Burns 1957b: 293).[123] Auch wenn Mill keine systematische Parteientheorie vorgelegt hat, spielt die Institution der Partei auf zwei Ebenen eine wichtige Rolle in seinem politischen Denken. Erstens auf der praktischen Ebene: Mill war vor allem in den 1830er Jahren, aber auch im späteren Verlauf seines politischen Lebens Teil der liberal-progressiven Partei der *radicals*. Zweitens erwähnt er auch in anderen institutionellen Kontexten, wie etwa der proportionalen Repräsentation, die Bedeutung von Parteien. Diese lassen auch allgemeine Rückschlüsse auf seine zumeist kritische Auffassung der Rolle von Parteien im politischen System zu.

Erst für die Zeit nach der Wahlreform von 1832 ergibt es Sinn, bei den politischen Vereinigungen in Großbritannien (Whigs und Tories) von *Parteien* zu sprechen, wenn auch noch nicht im heutigen Sinne. Zentralisierte Parteiorganisationen spielten bei der Wahlvorbereitung nur eine untergeordnete Rolle und waren insgesamt auf die innerparlamentarische Arbeit beschränkt (vgl. Setzer 1973: 101). Die beiden parlamentarischen Gruppierungen der Whigs und Tories werden in diesem Zusammenhang erst 1832 als inhaltlich und ideologisch getrennt wahrgenommen (vgl. ebd.: 137). Mit dem *Carlton Club* und dem *Reform Club* gründeten beide im Zuge des ersten *Reform Act* die ersten Vereinigungen, die vorrangig außerhalb des Parlaments agierten. Im Vordergrund ging es dabei um die Einführung von Wählerverzeichnissen und teilweise auch um die Suche nach geeigneten Kandidaten. Insgesamt war das Ziel aber, die breite Bevölkerung zu adressieren, um eine stabile Anhängerschaft aufzubauen (vgl. ebd.: 101ff.). Während die konservativen Tories das Programm der Erhaltung der bestehenden politischen Institutionen und sozialen Schichtungen vertraten, galten die Whigs seit jeher als bestrebt, die Macht des Parlaments gegenüber der Krone zu stärken. Letztere näherten sich im 19. Jahrhundert insbesondere der entstehenden Bourgeoisie mitsamt der liberalen Denkweise an (vgl. ebd.: 138). Zur gleichen Zeit gerieten aber auch die arbeitenden Klassen in den Fokus der beiden Gruppierungen. So begannen insbesondere die Konservativen, die Arbeiter als potenzielle Wähler zu adressieren (vgl. ebd.: 122f.).[124] Die

123 Siehe dazu auch den Überblick von Kinzer (1981: 106).

124 Entgegen der vordergründigen Annahme einer natürlichen Feindschaft zwischen Konservativen und arbeitenden Klassen waren viele Arbeiter konservativen Positionen gegenüber empfänglich (vgl. ebd.: 122ff.). Konservative Politiker wie Disraeli und Bismarck versuchten sich diese Neigungen zunutze zu machen, indem sie die konservative Position durch Wahl-

Whigs, die Reformen eher zugeneigt waren als die Tories, verfolgten die Adressierung neuer Wählergruppen nur halbherzig, da dem aristokratischen Prinzip und seinen Vertretern nach wie vor eine höhere Loyalität galt als dem »demokratischen« Prinzip (vgl. Hamburger 1965: 59).

Die *radicals* begannen mit dem *Reform Act* von 1832, sich als oppositionelle dritte Partei zu formieren (vgl. Harrison 2011: 299). Unter der intellektuellen Führung von James Mill versuchten sie eine reformwillige Alternative zu den beiden »aristokratischen« Parteien darzustellen, die ihre soziale Basis in der »Mittelklasse« hatte: Darunter fiel in erster Linie die mit der industriellen Revolution aufsteigende Klasse der Industrie- und Handelsunternehmer. Die Programmatik der *radicals* war demnach politisch in erster Linie anti-aristokratisch und ökonomisch auf die Freiheit des Handels ausgerichtet (vgl. Hamburger 1965: 31, Setzer 1973: 31ff.). Sie zielten ihrem eigenen Anspruch nach darauf ab, das »universelle« Interesse gegenüber dem »sinistren Interesse« der Aristokratie zu vertreten (vgl. Hamburger 1965: 60). Diese Position vertritt auch John Stuart Mill, der bekanntlich in seinen jungen Jahren noch als Verfechter der Ideen der *radicals* in Erscheinung trat. Dazu gehörte in den 1830er Jahren für ihn auch noch eine positive Bezugnahme auf den Begriff der Demokratie. Am deutlichsten wird diese im 1835 erschienenen Artikel *Parliamentary Proceedings of the Session*, in dem er der Aristokratie aus Whigs und Tories mit den *radicals* eine dezidiert »demokratische« Alternative gegenüberstellt (vgl. ebd.: 60ff., Kinzer 1981: 108, Sarvasy 1984: 572):

> »The contest will then be short and sharp, between the two principles which divide the world, the aristocratic principle and the democratic and in such a ›stand-up fight,‹ he is an indifferent prophet who cannot foresee that the victory will be with the side where the strength is growing, not with that where it is waning.« (CW VI: 300f.)[125]

Wenngleich der demokratische Enthusiasmus in Mills späteren Jahren weitgehend verschwinden sollte, blieb seine Überzeugung von der Notwendigkeit einer starken liberalen Partei bis an sein Lebensende erhalten (vgl. Kinzer 1981: 110). Nachdem sich aus den Reihen der *radicals* und einiger antiaristokratischer Abweichler der Whigs im Jahre 1859 die Liberale Partei gegründet hatte, willigte Mill sogar ein, diese als Abgeordneter im Parlament zu vertreten. Als Bedingung gab er jedoch an, sich keiner Form von Fraktionsdisziplin unterwerfen und die Freiheit in Anspruch nehmen zu

---

rechtserweiterungen zugunsten der arbeitenden Klassen zu stärken anstrebten (vgl. Daniel 2020).

125 Die drei zentralen institutionenpolitischen Zielsetzungen der *radicals* (geheime Wahl, allgemeines Wahlrecht und Verkürzung der Parlamentsperioden) erachtet Mill zu dieser Zeit noch als Inbegriff demokratischer Forderungen.

wollen, im Parlament nur diejenigen Themen voranzubringen, die ihm persönlich wichtig waren (vgl. ebd.: 115ff.).

Was war dabei für Mill, sowohl persönlich als auch allgemein gesprochen, der *Sinn* von Parteien? Wie Kinzer es ausdrückt, war eine »Partei« für ihn in erster Linie »the means of giving organized political expression to ideological commitment« (ebd.: 107). Die »radikale« oder später »liberale« Partei galt ihm dabei als Grundlage für der Schaffung einer Politik auf rationaler Basis (vgl. ebd.: 121). Sie sollte insbesondere zur Erziehung der Bevölkerung und damit zur Schaffung des zur Partizipation fähigen *citoyens* beitragen (vgl. Roper 1983: 27). Darüber hinaus enthüllen Mills Gedanken zu politischen Parteien, dass er in der Politik insgesamt einen gemäßigten Antagonismus für besonders fruchtbar hält (vgl. Kinzer 1981: 108). Die Parteien würden durch ihren Wettbewerb entscheidend zu diesem beitragen, indem sie einen »serious conflict of opposing reasons« (CW XXV: 1103) erzeugen. In Bezug auf die politischen Realitäten seiner Zeit bedeutete das für Mill auch, dass es nur zweier Parteien bedürfe – schließlich ging er wie die *radicals* davon aus, dass Whigs und Tories als aristokratische Parteien kaum noch Unterschiede im Hinblick auf die angestrebten vernunftbasierten Gründe aufweisen. Während die konservativen Tories sich noch am ehesten kohärent auf die aristokratische Position beziehen könnten (vgl. Hamburger 1965: 66f.), seien die Whigs als Partei historisch obsolet geworden. Mill ist zwar klar, dass es seitens der *radicals* zumindest zu einem Teil der Whigs eher politische Überschneidungen gab als zu den Tories. Doch für ihn ist zu dieser Zeit die zentrale Funktion der Parteien, eine kohärente Reihe von Prinzipien zu formulieren, die die Politik anleiten und ihr eine philosophisch-weltanschauliche Basis verleihen sollen (vgl. Kinzer 1981: 113). Dazu seien die Whigs aufgrund ihrer ambivalenten Haltung zu politischen Reformen nicht in der Lage gewesen (vgl. Hamburger 1965: 65ff.). Die Aufgabe, sich als Opposition der Aristokratie gegenüberzustellen, könne nun viel besser von Mills eigener Partei, den *radicals*, erfüllt werden (vgl. CW VI: 467).

Diese Strategie legt Mill 1835 in seinem Artikel *Reorganization of the Reform Party* dar. Im Gegensatz zu den Konservativen, die ihre Basis in den privilegierten Klassen hätten, müsse die *Radical* oder *Reform Party* ihre Basis in den »disqualified classes« vorfinden (vgl. CW VI: 469). Diese umfassten sowohl die Mittelklassen als auch die arbeitenden Klassen (vgl. CW VI: 475ff.). Neben einem Sinn für das Gemeinwohl hätten sie aufgrund ihrer sozialen Lage ein »particular interest in opposition to things as they are« (CW VI: 478). Doch während die Mittelklassen die aktive Basis der Partei bilden sollten, verwehrt sich Mill in *Reorganization of the Reform Party* der Ansprüche der arbeitenden Klassen nach Partizipation: Ihre Anliegen und Leiden sollten lediglich in Vertretung durch die Mittelklassen vorgetragen werden: »The motto of a Radical politician should be, Government *by means of* the middle for the working classes.« (CW VI: 483, Herv.i.O.) Die Vertreter der Mittelklassen sollten dabei als »tribu-

nes of the poor« (CW VI: 396) agieren.[126] Die eigene Partizipation der *poor people*, die sie mit dem allgemeinen Wahlrecht forderten, lehnt Mill ab, weil sie in seinen Augen noch nicht »well educated and intelligent« (CW VI: 483) genug seien. Das ist für ihn vor allem aus folgendem Grund problematisch:

> »Their minds are engrossed with one subject – the relation between labourers and employers. It is for the sake of benefitting themselves in that relation, that they desire Suffrage. They believe that they have not a just share of the fruits of their industry. They impute this to the large portion which is taken by the capitalist. […] No political party will carry the working classes along with it unless it have something to propose which will be deemed by the more reasonable part of the working classes an evidence of good intentions on this point.« (CW VI: 485)

Wenngleich Mill hier nicht zu unterstellen ist, sich nicht für die Belange der arbeitenden Klassen zu interessieren, zeugt seine Argumentation von einem starken Paternalismus. Wenn man Mills Fortschrittsmotiv Glauben schenkt, muss dieser Paternalismus der »progressiven« Perspektive nicht unbedingt entgegenstehen.[127] Doch davon abgesehen handelt es sich hier um eine veritable Einschränkung von politischer Partizipation der arbeitenden Klassen, die zu bloßen Empfängern von Wohltaten der Mittelklassen degradiert werden, obwohl sie selbst bereits, wie es auch offensichtlich Mill selbst bewusst ist, Forderungen nach dem Wahlrecht stellten.[128]

In den 1860er Jahren begann Mill zunehmend eine skeptische Position zur Institution der Partei einzunehmen. Das betraf sowohl seine Haltung zu seiner eigenen Partei, den Liberalen, als auch zur Institution allgemein. Den Liberalen, die er zu dieser Zeit bereits nur noch unter der Bedingung eines sehr hohen Grads an eigener Unabhängigkeit im Parlament zu vertreten bereit war, diagnostizierte er, sich einem »state of complete disorganization« (CW XVI: 1122) anzunähern.[129] Insbeson-

126 Eine positive Bezugnahme auf diesen Aspekt im Sinne einer »plebejischen« Politikkonzeption Mills präsentiert Arlen (2022).

127 So argumentiert Claeys (2013).

128 In Mills späteren Jahren weicht er diesen Paternalismus etwas auf, hält aber an der Grundintention fest. Davon zeugt seine Rede zur Parlamentsreform von 1866, in der er vehement für die Repräsentation der arbeitenden Klassen durch ihre eigenen Vertreter im Parlament eintritt (vgl. CW XXVIII: 65–68). Von einer Aufnahme in die Reihen der liberalen Partei oder gar der Gründung einer eigenen Partei der arbeitenden Klassen ist aber nicht die Rede. Auf die Repräsentation der arbeitenden Klassen werde ich in Abschnitt 5.2 näher eingehen.

129 Gleichwohl erwies er sich als Unterstützer des Parteiführers Gladstone. Mill schätzte Gladstone nicht nur aufgrund seiner Ehrlichkeit und Intelligenz, sondern war auch davon überzeugt, dass die Partei seiner effektiven Führung bedürfe, um zu einem geordneten Zustand und zu zukünftigen Wahlerfolgen zu gelangen (vgl. Kinzer 1981: 117f.): »Mr. Gladstone was the only statesman within their [gemeint sind die Liberalen und die *radicals*] own time who knew

dere an seinem Eintreten für die proportionale Repräsentation nach Hare lässt sich ablesen, dass Mill auch abseits von Parteistrategie und eigenen politischen Ambitionen der wachsenden Bedeutung von Parteien im politischen System zunehmend kritisch gegenüberstand. Anders als für Autoren wie Walter Bagehot war die Existenz von Parteien für ihn nicht lebenswichtig für die repräsentative Regierungsform (vgl. Bagehot 1971: 144, Roper 1983: 29). Nicht zuletzt rührt daher die weit verbreitete Ansicht, Mill habe die Institution der Partei in seinen Schriften vernachlässigt: Hare und schließlich auch Mill ging es vielmehr darum, die Repräsentation von Minderheiten zu gewährleisten, insbesondere der Minderheit der Gebildeten aus dem Bürgertum.

Die Besonderheit der Position der beiden Autoren in Bezug auf die politische Partizipation der »unteren Klassen« lässt sich ebenfalls im Kontrast zu Bagehot darlegen, der zwar Mills und Hares Furcht vor einer (Regierungs-)Mehrheit der arbeitenden Klassen teilt (vgl. Bagehot 1971: 148f.), den Parteien aber eine zentrale Funktion bei der Integration der seit 1867 neuen Wahlberechtigten in das politische System zuspricht. Parteien könnten demnach dafür sorgen, dass die Integration einen kanalisierenden Effekt auf die neuen Wahlberechtigten habe (vgl. Roper 1983: 29). Diese würden so an die beiden existierenden Parteien gebunden, sofern diese denjenigen Forderungen der arbeitenden Klassen nachgeben, die für den Erhalt der Ordnung »gefahrlos« sind (vgl. Bagehot 1971: 259). Bei Mill ist diese integrative Funktion der Parteien nicht vorgesehen. Während er in frühen Schriften den Parteien eine paternalistische Funktion gegenüber den Nicht-Wahlberechtigten zuschreibt, neigt er in den späten Schriften dazu, Parteien als politische Institution zugunsten von gebildeten Einzelpersönlichkeiten und eines ausschließlich von ihnen zu erkennenden Gemeinwohls aufzugeben. Im Vordergrund steht dabei seine Forderung nach der Repräsentation der individuellen Wählerinnen und Wähler, die mit diesen beiden Zielen eher zu erfüllen seien, als mit einem System starker Parteien: »We require a House of Commons which shall be a fitting representative of all the feelings of the people, and not merely of their party feelings.« (CW XXVIII: 182)

Wie Kern überzeugend darlegt, zeigt sich an dieser Stelle, dass Mill der Dominanz der Parteien im Parlament insgesamt kritisch gegenübersteht (vgl. Kern 1972: 320). Damit befindet sich Mill im Einklang mit Hare, für den die Schwächung der Parteien eine zentrale Motivation seines Reformplans war (vgl. Hare 1865: 10f.). Hare ging demnach davon aus, dass unter dem bestehenden Mehrheitswahlsystem die Macht politischer Parteien so stark werden würde, dass unter den von ihnen dominierten Abgeordneten keine freie, rationale Diskussion mehr möglich sei (vgl. Kern

---

properly the duties of leader of a party« (CW XXVIII: 364). Zu diesem Zeitpunkt ist aufgrund der Wahlrechtserweiterungen zur Organisation und Werbung der Wählerschaft bereits eine strukturierte und permanente Parteiarbeit erforderlich gewesen (vgl. Roper 1983: 30).

1972: 310f.). Ähnlich argumentiert auch Mill:[130] Parteien könnten in seinen Augen eine Gefahr darstellen, indem sie durch ihre eigentümlichen Strukturen zur Ernennung politischer Amtsträger als weiterer Gegenspieler der Intellektuellen fungieren (vgl. Thompson 1976: 120). Sowohl Hare als auch Mill streben vor diesem Hintergrund bekanntlich an, durch das System der proportionalen Repräsentation die zentrale Rolle der Gebildeten zu garantieren. Anders als Bagehot, der den Parteien bei gleicher Intention eine integrativere Rolle in Bezug auf die arbeitenden Klassen zuwies, sind Parteien für Mill eher ein Problem für eine am Gemeinwohl – und damit an den Interessen des Bürgertums – orientierte Politik. Für ihn lag die Zukunft der institutionellen Verbindung zwischen dem Parlament und den individuellen Wählerinnen und Wählern nicht in der Partei, sondern im nicht-parteilichen[131] Prinzip der proportionalen Repräsentation durch qua Bildungsqualifikation überlegene Abgeordnete. Damit distanzierte er sich im Nachhinein von der Entwicklung, die die parlamentarische Demokratie in Großbritannien noch zu seinen Lebzeiten annahm (vgl. Roper 1983: 27, Kern 1972: 321).

5 Parlamentarische Institutionen

Wie schon der Titel von Mills wichtigster politiktheoretischer Schrift, den *Betrachtungen über die Repräsentativregierung*, vermuten lässt, steht das Parlament[132] für ihn im Zentrum seiner Auseinandersetzung mit politischen Institutionen. Die auf parlamentarischer Repräsentation beruhende Staats- und Regierungsform bezeichnet er dort in diesem Sinne auch als »ideale Regierungsform« (BR: 51). Was seine allgemeine Position zum britischen Parlamentarismus betrifft, zeigt sich Mill – auf den ersten Blick – wenig originell. Er gilt als ein klassischer Vertreter der Parlamentarismustheorie des viktorianischen[133] Zeitalters: Auch wenn er in einigen Fragen in heute meist als progressiv wahrgenommener Weise von den hegemonialen Positionen seiner Zeit abwich – man denke an das Frauenwahlrecht oder die proportionale Repräsentation – so stimmte er doch mit den meisten Zeitgenossen darin überein,

130 Dabei zeigt er sich skeptisch, ob Hares Verfahren nicht auch von den Parteien selbst instrumentalisiert werden könnte und fordert dagegen weitere Maßnahmen (vgl. BR: 132).

131 Laut Kinzer betrachtet Mill »the political system of the Palmerstonian ascendancy to be fundamentally non-party in nature« (Kinzer 1981: 112).

132 Wenn hier vom Parlament die Rede ist, bezieht sich der Begriff auf die Volkskammer bzw. das englische Unterhaus. Mills Überlegungen zu einer zweiten parlamentarischen Kammer nach dem Vorbild des englischen Oberhauses oder des römischen Senats werden im nächsten Abschnitt vorgestellt.

133 Queen Victoria regierte von 1837 bis 1901. In ihre Regierungszeit fallen nicht nur der Siegeszug der industriellen Revolution, sondern auch die Etablierung des Prinzips einer Königin »who reigns but does not govern« (vgl. Selinger 2019: 166).

dass die britische Konstellation von konstitutioneller Monarchie mit parlamentarischer Regierung grundsätzlich zu unterstützen sei (vgl. Selinger 2019: 184).[134] Mill erwies sich somit ausdrücklich als Unterstützer des unter Queen Victoria eingeführten Grundsatzes der Zurückhaltung der Krone von der Intervention in die Regierungsgeschäfte: »The very essence of it is, that the so-called sovereign does not govern, ought not to govern. is not intended to govern; but yet must be held up to the nation, be addressed by the nation, and even address the nation, as if he or she did govern.« (CW XX: 331) Damit äußerte er nicht nur seine Zustimmung zu den intellektuellen Debatten seiner Zeit, sondern verteidigte auch den konstitutionellen Rahmen der englischen Politik, in deren Zentrum sich seit Ende des 18. Jahrhunderts das Unterhaus etabliert hatte (vgl. Selinger 2019: 181).

Worin bestand das parlamentarische System des viktorianischen Zeitalters in Großbritannien? Als charakteristisch für die Zeit zwischen den beiden großen *Reform Bills* von 1832 und 1867 gilt, dass das Parlament eine sowohl zuvor als auch danach unerreichte Vorrangstellung im politischen System innehatte: Es war das Zeitalter der *Parlamentssouveränität*.[135] Dabei agierte das Unterhaus weitgehend abgeschirmt von anderen Staatsorganen wie der Krone und dem Oberhaus auf der einen sowie dem Einfluss der (wahlberechtigten) Bevölkerung auf der anderen Seite (vgl. Loewenstein 1961: 65). Bei dieser »goldenen Zeit« des Parlamentarismus handelte es sich um ein Übergangsstadium (vgl. Kluxen 2003: 191): Vor 1832 war das Unterhaus eine Bastion der adeligen Aristokratie (vgl. Loewenstein 1961: 70) und damit vor allem der Agrarinteressen gewesen (vgl. Wirsching 1990: 24), wobei die Entsendung der Repräsentanten vor allem von den lokalen Patronagestrukturen abhing. Diese Eigenschaft sollte es auch in den Jahren zwischen den beiden großen Reformen niemals gänzlich ablegen können. Die Mittelschichten waren demnach im »Zeitalter der Parlamentssouveränität« kaum im Parlament vertreten. Mills eigenes Parlamentsmandat galt hier als eine seltene Ausnahme (vgl. Loewenstein 1961: 111ff.). Die

134 Selinger legt in diesem Zuge auch überzeugend nahe, dass die Aussage Urbinatis, Mills Parlamentarismustheorie sei von der griechischen Antike inspiriert, nicht haltbar ist. Zwar sei ein genuines Interesse Mills an der griechischen Demokratie vorhanden, doch umso frappierender sei die Kongruenz von Mills Äußerungen zum Parlament mit dessen Theorie und Praxis seiner Zeit (vgl. ebd.: 187).

135 Die souveräne Stellung des Parlaments begründete sich *erstens* auf der Möglichkeit der durch das Parlament allein erwirkten Regierungswechsel (ohne zuvor die Wählerschaft zu befragen), *zweitens* auf der Praxis der Entscheidung des Parlaments über wichtige Beschlüsse (ebenfalls ohne vorher das Urteil Wählerschaft einholen zu müssen), *drittens* auf der Tatsache, dass Ministerien allein vom Vertrauen des Unterhauses abhängig sind und *viertens* auf der rein taktischen Natur des Instruments der Auflösung des Parlaments. Bei allen Punkten ist also die Tatsache ausschlaggebend, dass sie keiner legitimierenden Befragung der Bevölkerung durch Parlamentswahlen erfordern (vgl. Loewenstein 1961: 168ff.).

Reform von 1832 hat zwar das aristokratische Monopol auf die Parlamentssitze gebrochen, ihre hegemoniale Stellung blieb aber bis 1867 zunächst unangetastet (vgl. ebd.: 115f.): Von einer Demokratisierung konnte hier noch längst nicht die Rede sein (vgl. ebd.: 120f.). Erst mit der zweiten *Reform Bill* von 1867 kann von einer effektiven Verlagerung der Souveränität auf die Wählerschaft gesprochen werden (Kluxen 2003: 191), die die Parlamentssouveränität ablöste.[136]

Dementsprechend definiert Mill den Begriff der »Repräsentativregierung« wie folgt: »Repräsentativregierung bedeutet, dass das Volk als Ganzes oder doch zu einem beträchtlichen Teil durch periodisch gewählte Vertreter, die in jedem Verfassungssystem notwendige oberste Kontrollgewalt ausübt.« (BR: 77) Wenn Mill also von der Repräsentativregierung als idealer Regierungsform spricht, ist davon auszugehen, dass er dabei – mit einigen Ausnahmen, auf die ich im Folgenden eingehen werde – in weiten Teilen das real-existierende parlamentarische System Großbritanniens vor Augen hat und befürwortete. Dass es dabei ausreicht, wenn nur ein »beträchtlicher« Teil anstelle des ganzen Volkes an der Wahl der Repräsentanten beteiligt werden müsse, ermöglicht für ihn die oben beschriebene Vorrangstellung des Parlaments. Nichtsdestotrotz geht Mill davon aus, dass bei der Repräsentativregierung

> »die Souveränität oder die höchste Kontrollmacht in letzter Instanz bei der gesamten Öffentlichkeit liegt und jeder Bürger nicht nur bei der Ausübung dieser obersten Souveränität eine Stimme hat, sondern auch, zumindest teilweise, zur aktiven Teilnahme am Regierungsprozess aufgefordert ist, indem er persönlich eine öffentliche Funktion, sei sie lokaler oder übergreifender Art, übernimmt« (BR: 51).

In dieser geforderten »Aktivierung« der Bürgerinnen und Bürger kommen sowohl das *protective* als auch das *educative goal* zur Geltung: So sieht Mill die individuellen Rechte besser geschützt, wenn sich die Bürgerinnen und Bürger selbständig für diese einsetzten (vgl. BR: 52). Die politische Aktivität habe zudem einen positiven Effekt auf die Charakterbildung des Menschen, indem sie den »aktiven Typus« desselben fördere – einen Typus, der Mill zufolge sein eigenes Schicksal in die Hand nimmt, anstatt sich den gesellschaftlichen und politischen Verhältnissen einfach zu fügen (vgl. BR: 55). Wenngleich also jede Bürgerin und jeder Bürger als Bestandteil der Öffentlichkeit zur aktiven Teilnahme am politischen Leben animiert werden soll, ist dabei über die jeweilige *Effektivität* dieser Partizipation noch nichts gesagt. Zugleich ist mit dem Zusatz »zumindest teilweise« die Möglichkeit der Einschränkung dieser Partizipation in den Begriff der Repräsentativregierung eingeschrieben. Dass Mill

136 Loewenstein unterscheidet die Parlamentssouveränität daher grundlegend von der »Volkssouveränität« (vgl. Loewenstein 1961: 167).

diese Möglichkeit institutionenpolitisch favorisiert, werde ich an folgenden Aspekten seiner Überlegungen zeigen: erstens an den Aufgaben und Funktionen, die er dem Parlament zuschreibt, zweitens an der Frage des freien oder gebundenen Mandats und drittens an seiner bevorzugten Zusammensetzung des Parlaments aus bestimmten gesellschaftlichen Klassen.

5.1 Aufgaben des Parlaments

Die Aufgaben und Funktionen, die Mill dem Parlament zugedacht hat, unterstreichen dessen zentrale Rolle im politischen System: Mill erweist sich dabei als Anhänger des parlamentarischen Regierungssystems britischer Prägung, bei dem die Regierung nicht nur auf das Vertrauen des Parlamentes angewiesen ist, sondern auch von diesem per Wahl eingesetzt wird.[137] Für Mill steht dabei die Ernennung des Regierungschefs durch das Parlament im Mittelpunkt: »[M]it dem Anspruch, dass der Regierungschef faktisch immer vom Unterhaus ernannt werden sollte, wird diese Körperschaft zur eigentlichen souveränen Staatsgewalt« (BR: 78). Dieses Bekenntnis zur Parlamentssouveränität bestätigt er, indem er etwa in seinem Kommentar zur Revolution in Frankreich von 1848 insistiert, dass im Rahmen der Einsetzung einer Verfassung auch dort der Präsident nicht, wie damals angedacht, durch die direkte Wahl, sondern durch die parlamentarischen Repräsentanten erfolgen sollte (vgl. CW XX: 362). Bemerkenswerterweise stützt Mill diese Argumentation auf die Aussage, dass damit der »Macht des Volkes« Rechnung getragen werde, die auch »in der Verfassungswirklichkeit die stärkste« (BR: 78) sei. Erst wenn die Verfassung dieser Macht gerecht werde, könne ein Staat die notwendige Stabilität erlangen. Doch wie verträgt sich das mit der Ablehnung der Direktwahl der Regierungsspitze? Für Mill ist dies kein Widerspruch, der die Unvereinbarkeit der beiden Positionen zeigt, sondern vielmehr einer, der jeder demokratischen Verfassung zugrunde liege:

> »Die britische Regierung ist deshalb eine Repräsentativregierung in der echten Bedeutung des Wortes; und den Umstand, dass sie gewisse Befugnisse in Händen von Gewalten lässt, die dem Volk nicht unmittelbar verantwortlich sind, kann man nur als Vorsichtsmaßnahme betrachten, welche die herrschende Macht für den Fall eigener Fehlentscheidungen freiwillig gegen sich selbst ergreift. Solche Vorsichtsmaßregeln gab es in jeder gut verfassten Demokratie. Die athenische

137 Das so verstandene parlamentarische Regierungssystem wird bis heute in vielen Staaten eingesetzt. Seine ideengeschichtlich bekannteste Begründung wird Mills Zeitgenossen Walter Bagehot zugeschrieben, der es zugleich mit dem britischen Regierungssystem identifiziert (vgl. Bagehot 1971, Nuscheler 1969).

> Verfassung besaß von ihnen eine ganze Reihe; dasselbe gilt von den Vereinigten Staaten.« (BR: 78f.)[138]

Mit anderen Worten: Wenngleich er den Anspruch auf effektive Partizipation der gesamten Bevölkerung anerkennt und sogar in gewisser Weise als notwendig für die Stabilität des Staates erachtet, ist er der Überzeugung, dass es Vorkehrungen zu deren Einschränkung bedürfe. Von diesen Maßnahmen, die mit einer Einschränkung der Möglichkeiten effektiver Partizipation einhergehen, wurden in den vorherigen Abschnitten bereits einige vorgestellt. Auch in den Aufgaben des Parlaments als von der Bevölkerung gewählten Kammer sind solche Maßnahmen enthalten.

So stellt Mill klar, dass das Parlament zwar das Regierungspersonal auswählen sollte. Für ihn ist aber ebenso wichtig, dass dem Parlament dadurch nicht zugestanden wird, selbst über Regierungsangelegenheiten zu entscheiden (vgl. BR: 83). Mill beschränkt so die Kompetenzen des Parlaments in einer Weise, die dessen Rolle bei Gesetzesinitiativen und -verabschiedungen stark einschränkt. So solle sich das Parlament mit der Funktion der Kontrolle der Regierungstätigkeit (vgl. Thompson 1976: 121) begnügen, jeglicher Einmischung in diese entsagen und selbst keine administrativen Tätigkeiten ausüben (vgl. BR: 79f.). Die Aufgabe des Parlaments bestünde vielmehr in der Beratungstätigkeit für die Regierung (vgl. BR: 80). Die Entscheidungen des Parlaments sind also in Mills Augen nicht verbindlich[139] – Max Weber wird das später als »negative Politik« bezeichnen.[140] Dass dies mit Mills geringem Vertrauen in die intellektuellen Fähigkeiten der Abgeordneten und seinem Wunsch nach einer Vorrangstellung der *Gebildeten* in der Regierung zusammenhängt, zeigt seine Begründung dieser Einschränkung der Parlamentsaufgaben: So verlange die Tätigkeit der Gesetzgebung besonders hohe Fähigkeiten, die laut Mill im Unterhaus am wenigsten anzutreffen sind. Er spricht von einem »Tribunal der Ignoranz«, bestehend aus Mitgliedern mit »komische[n] und verschrobene[n] Meinungen« (BR: 87), das »nicht auf sein kostbares Vorrecht verzichten will, mit ungeschickten Händen […] [an den Gesetzesentwürfen] herumzupfuschen« (BR: 86). Was diese abwertende Wortwahl bereits impliziert, macht Mill auf den folgenden Seiten deutlich. Ganz im Sinne des in Abschnitt 1.1 geschilderten elitären Charakters seiner Demokratietheorie sei die Aufgabe der Durchführung von Gesetzesinitiativen und Regierungstätigkeiten eine Sache, die nur einer besonders ausgebildeten Elite zukom-

---

138 Die entsprechenden Maßnahmen lassen sich anhand der *Federalist Papers* (vgl. Hamilton et al. 1994) sowie in den Ausführungen des ersten Teils dieser Arbeit zu Alexis de Tocqueville nachvollziehen.

139 Eine Ausnahme stellt die Erhebung und Verwendung von Steuergeldern dar. Hier solle das Parlament allerdings auch ein Vetorecht innehaben (vgl. BR: 80).

140 Auf den Begriff der negativen Politik und Webers Kritik daran werde ich später eingehen.

men könne.[141] Diese wird zwar vom Parlament ausgewählt. Den Abgeordneten bliebe aber lediglich die Möglichkeit der Kontrolle und Kritik der Regierung und Verwaltung (vgl. BR: 93). Wie oben bereits erwähnt, ist diese Kontrolle wenig verbindlich, denn ihre politische Kraft steckt in erster Linie darin, »Öffentlichkeit der Regierungshandlungen herzustellen« (BR: 91) und somit den Druck auf die Regierung zu erhöhen, wenn dazu Anlass besteht. Die vorrangige Pflicht des Parlaments bestehe somit, wie Mill an anderer Stelle ausdrückt, in »confining its own direct intervention to the enforcement of real discussion and publicity of the reasons offered pro and con« (CW XXVIII: 292).

Die Kontrollfunktion des Parlaments ist damit von einer weiteren Funktion abhängig: der *deliberativen*. Mill wird in diesem Zusammenhang zuweilen als »Ahnherr der deliberativen Demokratietheorie« (Goodin 1992: 127ff.) bezeichnet. Urbinati zufolge habe Mill ein »*agonistic model of deliberative democracy*« (Urbinati 2002: 82, Herv.i.O.)[142] etabliert. Dieses sei durch die Offenheit hinsichtlich des deliberativen Prozesses gekennzeichnet, der durch die konkurrierenden Positionen der Deliberierenden konstituiert werde.[143] Im Kontrast zu Bagehot sollte das Parlament für Mill nicht bloß die Einheit von Exekutive und Legislative herstellen, sondern galt ihm als einziger Garant für die Verantwortlichkeit der Regierung und die erfolgreiche Deliberation (vgl. Selinger 2019: 188). Die deliberative Funktion des Parlaments umfasst bei Mill dabei vier Ebenen: Erstens fällt darunter die klassische Funktion der *Beratung*. Das Parlament fungiere als »great council of the nation; the place where the opinions which divide the public on great subjects of national interest, meet in a common arena, do battle, and are victorious or vanquished« (CW XIX: 348). Doch Mill macht auch in diesem Zusammenhang deutlich, dass er die beratende Diskussion im Parlament nicht als bindend für das Regierungshandeln begreift – »Handeln« sei die Aufgabe der »Wenigen« in der Regierung (vgl. BR: 92). Urbinati betrachtet daher die *Agora* der attischen Demokratie als zentralen Referenzpunkt von Mills Deliberationsmodell (vgl. Urbinati 2002: 9, Reeves 2007: 318): Auch antiken Athen sei die Regierung in der Hand der wenigen »Fähigen« gewesen, wohingegen

141 In Abschnitt 5.4 werde ich zeigen, dass Mill insbesondere die Verfassung von Gesetzen nicht dem Parlament, sondern einer »Legislativkommission« überlassen möchte (vgl. BR: 88).

142 Thompson geht darauf in ähnlicher Weise ein, verwendet jedoch den Begriff »dialectical deliberation« und betont stärker den Erziehungsaspekt.

143 Als Gegenmodell fungiert bei Urbinati ein an Rousseaus Bestimmung des Gemeinwillen angelehntes »*consensus model of deliberative democracy*« (Urbinati 2002: 82, Herv.i.O.). Der deliberative Prozess ist bei Mill damit dezidiert minderheitenfreundlich (vgl. BR: 113f.). Dahinter steht Mills maßgeblich von François Guizot übernommene Überzeugung, dass »jede Minderheit in der Bevölkerung durch eine Minderheit in der vertretenden Körperschaft repräsentiert werden sollte« (GzP: 192). Auf die Minderheitenrepräsentation werde ich im folgenden Abschnitt näher eingehen.

dem Rest[144] die Aufgabe der Kontrolle in Form von Deliberation zukam (vgl. Urbinati 2002: 46).[145]

Die von Mill bevorzugte Aufteilung, nach der die »Vielen« lediglich an der Entscheidung über die Zusammensetzung des Parlaments teilhaben sollen, während die besonders »Fähigen« die Regierungstätigkeiten übernehmen, spiegelt sich auch darin wider, dass er *zweitens* den Input der breiten Bevölkerung für die parlamentarische Deliberation vor allem in deren »Beschwerden« sieht (vgl. Thompson 1976: 124). Vor allem wenn es um die Beteiligung der arbeitenden Klassen geht, fällt diese Formulierung auf: Es geht Mill weniger um die aktive Mitbestimmung als um die Anhörung ihres Leidens vor dem »Beschwerdeausschuss der Nation« (BR: 91). Insbesondere geht es ihm dabei darum, dass die oft überhörten Leiden der arbeitenden Klassen vorgebracht werden können. Doch was zumindest angesichts der raren Partizipationsmöglichkeiten dieser Klassen in Mills Zeit als Zugeständnis hinsichtlich ihrer effektiven Partizipation erscheint, wird durch die Formulierung seines Vorschlags direkt wieder eingeholt: Mill fordert in einer Parlamentsrede wörtlich »sufficient representation to ensure that their opinions are fairly placed before the House, and are met by real arguments, addressed to their own reason« (CW XXVIII: 65). Die Anhörung der Beschwerden muss also in seinen Augen nicht unbedingt dazu führen, dass ihnen etwa durch Handlungsempfehlungen an die Regierung nachgekommen wird. Im Zweifel fungiert die parlamentarische Deliberation *drittens* an dieser Stelle nämlich als Institution der Rechtfertigung von Ungleichheiten oder Gesetzen, die diese erzeugen: »[D]as Parlament ist der Ort, wo diejenigen, deren Meinung unterliegt, die Genugtuung haben, dass ihre Ansicht Gehör gefunden hat und nicht durch einen bloßen Willkürakt, sondern aus Gründen verworfen wurde, die mehr Gewicht haben« (BR: 91). Auch die deliberative Funktion des Parlaments nach Mill erweist sich letzten Endes als ineffektiv und fruchtlos, wenn es um die Linderung der vorgebrachten Leiden gilt.

---

144 Urbinati spricht von »allen«, was bei Mill jedoch aufgrund der Einschränkungen des Wahlrechts bekanntlich nicht der Fall war.

145 Für Urbinati führt schon die Tatsache, dass im Parlament auf Basis agonaler Positionierungen »geredet« werden soll, dazu, Mills Theorie als »demokratisch« zu bezeichnen (vgl. ebd.: 47). Dabei betont sie jedoch, dass dem Parlament nach außen eine »Stimme« gegeben wird, wohingegen über die Repräsentation innerhalb des Parlaments nur »idealerweise« jeder Idee und Forderung eine Stimme gegeben werden könne (vgl. ebd.: 47). Mills Demokratiekonzeption zeige, dass es »various ways to participate in a representative democracy through mediated forms and institutions« (ebd.: 47) gebe. Für Urbinati bleibt somit der Grad an effektiver Partizipation, der bei Mill den einzelnen Bürgerinnen und Bürgern zugestanden wird, offen. Die von ihr diagnostizierte Originalität von Mills Konzeption des beratenden Parlaments wurde zudem von Selinger überzeugend widerlegt, der auf Mills Adaption des realexistierenden britischen Parlamentarismus hingewiesen hat (vgl. Selinger 2019: 187).

Dass die Klagenden durch den Deliberationsprozess über die Legitimität ihrer Beschwerden unterrichtet werden sollen, wirft Licht darauf, dass parlamentarische Deliberation *viertens* für Mill immer auch eine erzieherische Funktion besitzt. Wenn Thompson in Bezug auf diese von »dialectical deliberation« (Thompson 1976: 80f.) spricht, zielt er darauf ab, dass die parlamentarische Deliberation im Hinblick auf die außerparlamentarische Öffentlichkeit zwei Richtungen aufweise; einerseits als *Input* im Sinne der Beschwerden der Bevölkerung, andererseits als erzieherischer *Output* der Abgeordneten:

> »Besides being an instrument of government, Parliament is a grand institution of national education, having for one of its valuable offices to create and correct that public opinion whose mandates it is required to obey. That which Acts of Parliament and votes of money can do for the political instruction of the people, falls short of what might be done by the discussions in Parliament itself, if those who most need instruction were there in the persons of their representatives, saying their best for their opinions; counted among those whose reason a minister or an orator must appeal to; when they were wrong, some one taking pains to answer them, and to make the answer understood by them« (CW XIX: 348).

Die an Fähigkeiten überlegenen Abgeordneten unterrichten ihre Schülerinnen und Schüler also vor allem durch ihr gutes Beispiel, indem sie durch ihre Reden im Parlament, auf Wahlveranstaltungen oder an anderen öffentlichen Orten vorführen, wie man *rational* über Politik nachdenken sollte (vgl. Thompson 1976: 80). Dass die Adressatinnen und Adressaten des hier zum Ausdruck kommenden *educative goal* die arbeitenden Klassen sind, ist bereits hinlänglich erläutert worden (vgl. BR: 137, siehe Abschnitt 3.4). Zugleich wird an dieser Stelle abermals deutlich, dass Mill die Eignung für politische Ämter an bestimmten Fähigkeiten festmacht. Diese Auffassung findet ihren Ausdruck auch in der von ihm favorisierten sozialen Zusammensetzung des Parlaments.

5.2 Die soziale Zusammensetzung des Parlaments

Im von Loewenstein so bezeichneten »Zeitalter der Parlamentssouveränität« zwischen den beiden großen Wahlreformen von 1832 und 1867 war das Parlament weiterhin in erster Linie von Vertretern der Aristokratie besetzt (vgl. Loewenstein 1961: 111ff.). Zwar war deren Monopol auf die Abgeordnetensitze gebrochen, sie galten aber immer noch als die dominierende Gruppe. Die neuen Mittelschichten, die für den sozialen Aufbau des Landes immer entscheidender wurden, waren immer noch nicht angemessen vertreten. Daher beherrschte auch der Sozialtypus des aristokratischen Repräsentanten – des *gentleman* – weiterhin die parlamentarische Praxis. Kleine Gewerbetreibende, Kaufleute oder Bauern galten schlichtweg als nicht satis-

faktionsfähig im Unterhaus. Auch die »gelehrten« Berufe wie Schriftsteller, Wissenschaftler, Journalisten oder (bürgerliche)[146] Juristen waren kaum vertreten, da sie wenig Anziehung auf potenzielle Anhängerschaften in der Bevölkerung ausübten. Für Loewenstein zeigt diese Zusammensetzung eindrücklich, dass die »Wahlreform von 1832 […] somit alles eher bewirkt [hat] als eine Demokratisierung der Führungsauslese« (ebd.: 120f.). Erst nach 1867 und 1884 begann sich das Bürgertum in Gefolgschaft der beiden ersten bürgerlichen Premierminister Gladstone und Disraeli im Parlament zu etablieren. Für Mill, dessen eigene Abgeordnetentätigkeit für einen Mann seiner Herkunft noch als Ausnahme galt, stand dieser Wandel jedoch nicht im Mittelpunkt seiner Auseinandersetzungen über die soziale Zusammensetzung des Parlaments. Ihm ging es vor allem um drei Aspekte: um Abgeordnete mit ausreichender Befähigung, die ausgleichende Repräsentation aller Minderheiten und die Auseinandersetzung mit der Forderung nach der Einbeziehung von Abgeordneten aus den arbeitenden Klassen.

Zuallererst plädierte Mill dafür, dass die Abgeordneten über bestimmte Fähigkeiten verfügen müssten. Dazu führt er den Begriff der *skilled democracy* ein: Dahinter steht das Prinzip, dass die voraussetzungsreiche parlamentarische Arbeit an diejenigen übertragen werden müsse, die über die entsprechenden Fähigkeiten verfügen (vgl. BR: 101). Hier betont er ausdrücklich, dass nicht nur die ausübende Regierung, sondern auch die »nur« mit der *Kontrolle* der Regierung beauftragte Repräsentativkörperschaft die erforderliche geistige Befähigung aufweisen müsse:

> »Je weniger ihre Zusammensetzung diese geistige Qualifikation gewährleistet, desto mehr wird sich die gesetzgebende Versammlung durch entsprechende Beschlüsse Übergriffe auf das Gebiet der Exekutive leisten […] sie wird eine egoistische, unberechenbar jedem Antrieb gehorchende, kurzsichtige, von Kenntnis ungetrübte und mit Vorurteilen beladene Innen- und Außenpolitik unterstützen oder fordern« (BR: 101).

Der von Mill geforderte Grad an Befähigung für die Abgeordnetentätigkeit dient also unmittelbar der Selbstbeschränkung des Parlaments. Dies hat weitreichende Folgen für die Effektivität der Partizipation, denn die Parlamentswahlen stellen den Kern von Mills Beitrag zu deren Ermöglichung dar. Hinzu kommt, dass Mill dem *principle of competence* in Bezug auf die parlamentarische Entscheidung über Gesetzesvorlagen mehr Geltung einräumt als dem *principle of participation*. Selbst die viktorianische Parlamentspraxis wird in diesem Zusammenhang von ihm kritisiert, da die Verabschiedung der Gesetze hier »kaum jemals ihren geistigen Vätern zufällt, da

146 Es gab zwar eine beträchtliche Anzahl von Personen mit juristischer Ausbildung im Parlament, diese entstammten aber meist aristokratisch-exklusiven Kreisen bestimmter Innungen und hatten kaum Berufserfahrung (vgl. ebd.: 119).

diese wahrscheinlich keinen Sitz im Hause haben« (BR: 87). Auch in der Vorstellung der sozialen Zusammensetzung des Parlaments ist es daher Mills Ziel, den Einfluss der gebildeten Minderheit zu stärken (vgl. Claeys 2022: 91). Käme es zur Austragung von Klassenkonflikten im Parlament und könne dabei keine Partei die Überhand gewinnen, seien die Gebildeten stets die Gruppe, die den Ausschlag zur Wahrung des Gemeinwohls gebe:

> »Der Grund, warum sich in jedem einigermaßen gut konstituierten Gesellschaftssystem Gerechtigkeit und überparteiliche Allgemeininteressen in den meisten Fällen letztendlich doch durchsetzen, ist darin zu suchen, dass die egoistischen Sonderinteressen der Menschen in der Regel nicht einheitlich sind; […] und diejenigen, die sich von höheren Erwägungen leiten lassen, obwohl zumeist zu gering an der Zahl und zu schwach, um sich allein gegen die Gesamtheit durchsetzen zu können, gewinnen nach ausreichender Diskussion und Agitation gewöhnlich Macht genug, um das Gleichgewicht der Kräfte zugunsten der privaten Interessenrichtung zu verschieben, die mit ihnen übereinstimmt.« (BR: 110)

Im Zuge von Mills Forderung nach der besonderen Rolle der gebildeten Minderheit wird auch allen anderen Minderheiten die Berechtigung zu parlamentarischer Repräsentation zugeschrieben: Mill ist der Auffassung, dass »jede Minderheit in der Wählerschaft durch eine Minderheit in der vertretenden Körperschaft repräsentiert werden sollte« (GzP: 191). Darüber hinaus solle die Zusammensetzung des Parlaments aus einem »Querschnitt aller Intelligenzschichten« (BR: 92) bestehen. Diese Forderung erscheint vor dem Hintergrund der von Mill bekannten elitistischen Argumentation zutiefst widersprüchlich. Bevor ich auf diesen Widerspruch näher eingehe, bleibt festzuhalten, dass im Schatten der Priorisierung der wenigen »Fähigen« auf diese Weise ein Element in Mills Repräsentationsverständnis einzieht, das insbesondere für Minderheiten Potenziale für politische Mitbestimmung enthält.

Dieser Überzeugung liegt eine tiefergehende Überlegung zur parlamentarischen Repräsentation zugrunde, mit der Mill an den französischen Politiker und Theoretiker François Guizot (1787–1874) anknüpft. Für Guizot war es die zentrale Aufgabe moderner Staatsverfassungen, die Pluralität gesellschaftlicher Ordnungsprinzipien zu gewährleisten. Mill schließt sich dieser Ansicht ausdrücklich an: »Zu allen menschlichen Leistungen bedarf es konkurrierender Einflüsse« (BR: 100).[147] Politik, insbesondere in ihrer parlamentarischen Ausprägung, solle demnach in Form eines organisierten Antagonismus (vgl. CW XIII: 502f., CW XIX: 458) institutionalisiert werden (vgl. Varouxakis 1999: 464, Reeves 2007: 193ff., Burns 1957b:

147 Wie bereits Pappé (1964: 232) und vor allem Varouxakis (1999) argumentieren, ist der Einfluss von Guizot auf Mill beträchtlich gewesen: Wenngleich Mill im Laufe seines Lebens eher Tocqueville als Auslöser für den Wandel seines Demokratieverständnisses zitieren wird, legte die Lektüre von Guizot die entscheidende Grundlage.

282).[148] Für Guizot besteht das Ziel repräsentativer Demokratie daher darin, eine Barriere gegen die Tyrannei der Vorherrschaft einzelner Ordnungsprinzipien, Gruppen oder Einzelpersonen zu errichten, indem eine möglichst diverse Anzahl von gesellschaftlichen Stimmen im Parlament zur Basis der Gesetzgebung gemacht wird (vgl. Guizot 2012: 52f.). Mill übernimmt auch diesen Gedanken von Guizot. So stellt er fest:

> »It is not the uncontrolled ascendency of popular power, but of any power, which is formidable. There is no one power in society, or capable of being constituted in it, of which the influences do not become mischievous as soon as it reigns uncontrolled – as soon as it becomes exempted from any necessity of being in the right, by being able to make its mere will prevail, without the condition of a previous struggle. To render its ascendency safe, it must be fitted with correctives and counteractives, possessing the qualities opposite to its characteristic defects.« (CW XX: 306f.)[149]

Wenn auf der abstrakten Ebene bisher offengeblieben ist, wie Mills elitistische Argumentation mit der Vorhaben der Einbeziehung »aller Intelligenzschichten« in die parlamentarische Arbeit zusammenpasst, enthält dieses Zitat einen ersten Hinweis darauf, wie diese gegensätzlichen Elemente für ihn in der Praxis vereinbar sind. Wenn es ihm darum geht, auf der abstrakten Ebene die Vorherrschaft »of any power« zu verhindern, fällt der Blick unweigerlich auf diejenige Klasse, deren Vorherrschaft er am meisten fürchtet: die arbeitende Klasse. So stellt Thompson fest, dass es Mill keineswegs nur um ein Gleichgewicht der einzelnen *factions* im

148 Für Guizot, der seit der ersten Restauration immer wieder politische Ämter, auch auf Ministerebene innehatte, war die Pluralität der politischen Prinzipien Grundlage der modernen Zivilisation und zugleich Garant ihres Fortbestands: Anders als die antiken Zivilisationen, die von jeweils einem vereinenden Prinzip geprägt seien (wie dem theokratischen Prinzip in Ägypten), zeichne sich das moderne Europa dadurch aus, dass nicht ein einziges Prinzip die Gesellschaft strukturiere, sondern eine Vielfalt von Prinzipien: »[A]ll forms, all principles of social organization co-exist therein: powers spiritual and temporal; elements theocratic, monarchical, aristocratic, democratic; all orders, all social arrangements mingle and press upon another« (Guizot 1997: 32). Gerade diese Diversität an Prinzipien, die stets in konkurrierendem Widerstreit zueinander stehen, sei die Grundlage für das kontinuierliche Wachstum und die Freiheit der Gesellschaften der europäischen Moderne (vgl. ebd.: 32f.). Durch ihre Vermengung begrenzten sich diese Elemente gegenseitig in ihrer Geltung, sodass keines in der Lage sei, andere zu dominieren. Somit sei die Moderne weniger anfällig für »Tyrannei« als Systeme, die auf nur einem Prinzip gründen (ebd.: 33f.). Mill stimmt Guizot in dieser Hinsicht in seiner Rezension von dessen *Histoire de la Civilisation en Europe* ausdrücklich zu: Die »co-ordinate action among rival powers naturally tending in different directions« (CW XX: 269) sei die Grundlage des Fortschritts der europäischen Zivilisation.

149 Für Urbinati ist es gerade dieser Antagonismus, der Mills Theorie des Parlaments »demokratisch« macht (vgl. Urbinati 2002: 47).

Parlament gehe (vgl. Pitkin 1972: 203), sondern insbesondere darum, eine reine *Mehrheits*herrschaft zu verhindern und die pädagogische Funktion sowie die hegemoniale Stellung der Gebildeten zu sichern (vgl. Thompson 1976: 70, 77). Konkret fürchtet Mill die Mehrheitsherrschaft durch die arbeitenden Klassen (siehe Abschnitt 2.2). Trotz seiner Annäherung an sozialistische Ideen und Bewegungen gegen Ende seines Lebens bleibt Mill dieser Ansicht treu. So zeigt sich, dass er seine Bestrebungen zur politischen Integration der arbeitenden Klassen stets anderen, ihm persönlich wichtigeren Anliegen unterordnet, die diesen Bestrebungen entgegenstehen.

In den frühen Schriften strebt Mill eine bestenfalls marginale Repräsentation der arbeitenden Klassen im Parlament an. Nur die Angehörigen der »Arbeiteraristokratie« betrachtet er als geeignet für diese Aufgabe: »We desire, too, that a sufficient number of the respectable working men should have votes, for their influence to be felt in many elections in which they have not the preponderance. We would give them power, but not all power.« (CW VI: 489) Oben habe ich gezeigt, dass er dies mit ihrer Empfänglichkeit für die Argumente des Bürgertums begründet, sodass der Schutz des Privateigentums gewährleistet bleibe (siehe Abschnitt 2.2). Sein Fokus konzentriert sich daher eher auf die politische Integration der Mittelklassen, die als Fürsprecher der arbeitenden Klassen agieren sollten (siehe Kapitel 4). In den 1850er Jahren erreichen die Befürchtungen Mills vor den Auswirkungen von Wahlrechtserweiterungen ihren Höhepunkt (vgl. Reeves 2007: 239). Er diagnostiziert bereits für diese Zeit, in der die arbeitenden Klassen selbst politisch noch kaum vertreten waren, eine regelrechte *Überflutung* der Minderheiten im Parlament durch mediokre Abgeordnete der Mehrheit (vgl. CW XIV: 102, CW XV: 543). Erst mit zunehmendem Alter tat Mill sich als Unterstützer der Selbstrepräsentation der arbeitenden Klassen im Parlament hervor: Wenn es eine beratende Körperschaft der gesamten Nation sein solle, müssten auch die arbeitenden Klassen beteiligt werden: »This latter function [als *council of the nation*] the House of Commons does not fulfil, if the most numerous class, and that which is least favoured by fortune, after it has once begun to have and to express opinions, remains without direct representation there.« (CW XIX: 348) Dieser Veränderung lag eine verstärkte Annäherung Mills an »sozialisti-

sche« Ideen und Kräfte zugrunde,[150] aus der seine eingangs zitierte Selbstbezeichnung resultierte: Statt als Demokrat begriff sich Mill nun vielmehr als *Sozialist*.[151]

Dementsprechend zeigte er sich in seinen späten Jahren auch offener für die Repräsentation der arbeitenden Klassen im Parlament durch ihre eigenen Vertreter. Diese seien so besser in der Lage, ihren Ansichten Gehör zu verschaffen, als wenn ihre »well dressed friends« (vgl. CW XVI: 991) aus den Mittelklassen sie im Parlament vertreten würden. So forderte er Berichten zufolge in einer Rede im Rahmen seiner Parlamentskandidatur von 1865, dass zu einer substanziellen Repräsentation der arbeitenden Klassen im Parlament ihr Anteil auf die Hälfte aller Abgeordneten steigen müsse (vgl. CW XXVIII: 43). Als er schließlich im Parlament selbst diese Frage adressierte, veränderte er diese Haltung zwar nicht grundlegend, milderte sie jedoch entscheidend ab:

> »[…] I am not prepared to say that if the labouring classes were predominant in the House, attempts might not be made to carry some of these wrong notions into practice. But there is no question at present about making the working classes predominant. (Hear, hear.) What is asked is a sufficient representation to ensure that their opinions are fairly placed before the House, and are met by real arguments, addressed to their own reason, by people who can enter into their way of looking at the subjects in which they are concerned.« (CW XXVIII: 65)

Paradoxerweise behandelt Mill hier die arbeitenden Klassen nicht wie eine potenzielle und damit für das Bürgertum gefährliche Mehrheit. Einerseits mag dies als rhetorische Strategie erklärt werden können, um die Abgeordneten nicht zu sehr von einer stärken Repräsentation der arbeitenden Klassen im Parlament abzuschrecken. Mills eigene Äußerungen deuten jedoch darauf hin, dass er selbst nur eine bestenfalls rudimentäre Effektivität dieser Repräsentation hinsichtlich der Forderungen der arbeitenden Klassen anstrebte: »When the unpropertied are fairly represented in the House of Commons, their just claims will, for the fast time, obtain a really impartial hearing, and their unreasonable demands will, also for the fast time, be so

150 Robson hat diese Entwicklung zur finalen Werksphase unter dem Stichwort von Mills Streben nach »social improvement« herausgearbeitet (Robson 1968: 245ff.): So habe Mill in den 1830ern verächtlich über den Sozialisten Fourier gesprochen, war in den 1850ern nicht in der Lage, seinen Namen richtig zu buchstabieren und endete schließlich in den *Chapters on Socialism* mit einer enthusiastischen Empfehlung von Fouriers Ideen (vgl. ebd.: 249). Erst in den mittleren Jahren seines Schaffens begann auch seine Sympathie für die arbeitenden Klassen zu wachsen – wenngleich sie zu keinem Zeitpunkt sehr innig war (vgl. ebd.: 256).

151 So war Mill etwa Mitglied in der »Labour Representation League«, einem Vorläufer der *Labour Party* (vgl. Reeves 2007: 453). Die ausführlichste Begründung der Selbstbezeichnung Mills als *Sozialist* hat McCabe (2021) vorgelegt, deren mangelnde Berücksichtigung der fehlenden politischen Umsetzung sozialistischer Ideen durch Mill ich an anderer Stelle (Meyer 2022) kritisiert habe.

resisted as not to leave a stinging sense of injustice behind.« (CW IV: 1106f.) Anstatt die arbeitenden Klassen in die Lage zu versetzen, ihre eigene Forderungen politisch selbstbestimmt in die Realität umzusetzen, bezweckt Mill mit ihrer parlamentarischen Integration die Anerkennung der Sichtweise ihrer Arbeitgeber, um schließlich die in Mills Augen unberechtigten Vorwürfe der Ungerechtigkeit einzustellen (vgl. Grollios 2011: 872). Sein Ziel war dabei, »Masse des Volkes mit dem bestehenden Zustand der Dinge mehr auszusöhnen« (Mill 2013b: 159). Ganz in der Tradition Guizots geht es Mill also in erster Linie darum, ein Gleichgewicht der Kräfte zwischen den zwei Klassen im Parlament sicherzustellen – »kein Partikularinteresse sollte so stark werden können, dass es in der Lage wäre, sich gegen Wahrheit und Recht sowie alle anderen Teilinteressen zusammen durchzusetzen« (BR: 111). Während Mill also eine basale Repräsentation der arbeitenden Klassen im Parlament grundsätzlich unterstützt, will er sie unter dieser Zielsetzung praktisch begrenzen: Wenn sich nämlich die numerische Überlegenheit der arbeitenden Klassen in der Verteilung der Parlamentssitze widerspiegeln sollte, würde das von Mill anvisierte Gleichgewicht im Parlament kippen.

Um dies zu verhindern, schlägt er zunächst einschränkende Maßnahmen in Bezug auf die Finanzierung der Abgeordnetentätigkeit vor. Einerseits spricht er sich zwar für eine Begrenzung der privaten Finanzierung von Wahlkämpfen aus, um auch denjenigen Kandidierenden größere Chancen einzuräumen, die nicht zu den Reichsten des Landes gehören. Die gegenwärtige Kostspieligkeit erfolgreicher Wahlkämpfe bringe nämlich »denen einen Vorteil, die sich solche Ausgaben leisten können, da sie eine große Anzahl von Bewerbern ausschließt« (BR: 180). Einem Vorschlag von Thomas Hare folgend spricht sich Mill daher für eine Begrenzung der Wahlkampfkosten auf 50 Pfund per eidesstattlicher Versicherung aus, deren Überschreitung als Meineid bestraft werden müsse (vgl. BR: 178f.). Um zu gewährleisten, dass die arbeitenden Klassen im Parlament niemals eine Mehrheit erlangen können, wendet sich Mill gegen die Einführung von Diäten. Damit spricht er sich für die Beibehaltung der hohen Hürden für potenzielle Abgeordnete aus den Reihen der arbeitenden Klassen aus. Diese hatten bereits in der *People's Charter* gefordert, die Abgeordnetentätigkeit finanziell zu vergüten (vgl. London Working Men's Association 1848: 7). Diäten sollten es den arbeitenden Klassen ohne ein entsprechendes Vermögen erst ermöglichen, sich anstelle der regulären Lohnarbeit den parlamentarischen Aufgaben zu widmen. Mill lehnt diese Form der Bezahlung von Abgeordneten ab, weil sie einen Anreiz für jene Personen biete, die nicht das Gemeinwohl, sondern lediglich eigene finanzielle Privatinteressen verfolgen würden (vgl. BR: 182, CW XIX: 368). Bei der Zahlung von Diäten drohe demnach eine Situation, wie er sie mit Blick auf die Vereinigten Staaten beschreibt: »Certainly, by all accounts, the American legislatures, both state and federal, are very much composed of a low class of adventurers whose principal object is money« (CW XV: 559). Bemerkenswert ist, dass er diese »Abenteurer« vor allem in den »unteren

Klassen« verortet – jenen Klassen, die existenziell auf öffentliche Unterstützung angewiesen sind, sobald sie ihre Arbeit aufgeben, um ins Parlament einzuziehen.

5.3 Mandatsbindung

Wenn Mill also favorisiert, dass die arbeitenden Klassen auf die Repräsentation durch ihre »well-dressed friends« angewiesen sein sollten, stellt sich auch für ihn selbst die Frage, wie diese Verbindung gewährleistet werden kann (vgl. BR: 192f.). Wenn man seine Forderung nach einer parlamentarischen Repräsentation »*by means of* the middle for the working classes« (CW VI: 483, Herv.i.O.) ernst nimmt, ist die Frage, inwiefern das Mandat an den Willen der arbeitenden Klassen gebunden sein soll. Mill erweist sich jedoch nicht als Befürworter einer Mandatsbindung, sondern war über seine gesamte Schaffenszeit hinweg entschiedener Gegner des imperativen Mandats, was die Repräsentation der Interessen der arbeitenden Klassen unter diesen Voraussetzungen konterkariert. Damit wendet er sich auch gegen die Forderungen der Gewerkschaftsbewegung, für die das gebundene Mandat sicherstellen sollte, dass eine Politik, die die Gesellschaft grundlegend transformieren sollte, im Einklang mit den Interessen ihrer Mitglieder stattfindet (vgl. Birch 1964: 117f.).

Mills erste ablehnende Äußerungen dazu finden sich bereits im Jahre 1832, als er die Forderungen nach verbindlichen Versprechungen (*pledges*) seitens der Abgeordneten zum Anlass zweier Zeitungsartikel nimmt (vgl. Burns 1957a: 160). Volkssouveränität kann Mill zufolge nur als »delegierte« Souveränität begriffen werden. In diesem Sinne würde nur eine Regierung der Wenigen infrage kommen, die der breiten Bevölkerung an Weisheit überlegen seien (vgl. CW XXIII: 489f.). Mill begründet dies mit einer platonischen Analogie zum Verhältnis eines Patienten zu seinem Arzt (vgl. Thompson 1976: 112f.). Man sei zwar grundsätzlich frei darin, seinen Arzt zu wählen, müsse sich dessen Expertise dann in eigenem Interesse aber fügen:

> »[W]hen you have chosen your medical adviser, you let him take his own way, until you are convinced from his ill success, or from his conversation and demeanour, that he does not understand your case; and then you try another. We wish to see the same rule acted upon in the choice of a Member of Parliament.« (CW XXIII: 491)

Wie schon Tocqueville nimmt Mill hierbei indirekt Bezug auf den englischen Whig-Politiker Edmund Burke, der vor seinen Wählern die Entscheidung verteidigt hatte, im Parlament entgegen ihrer unmittelbaren Interessen abgestimmt zu haben. So gesteht Mill zwar ein, dass der Wille der Wählerinnen und Wähler an vorderster Stelle stehen müsse, gibt jedoch zu bedenken, dass es in der Politik nicht in erster Linie um den *Willen*, sondern um das *Wohl* des Volkes geht. Burke wies die von

seinen Entscheidungen enttäuschten Wähler mit folgenden Worten zurecht: »Ihr Abgeordneter schuldet Ihnen nicht nur seinen beharrlichen Einsatz, sondern auch seine Urteilskraft; und er betrügt Sie, statt Ihnen zu dienen, wenn er sie Ihrer Meinung opfert.« (Burke 2019b: 119) Mill legt ebenfalls offen, dass seine Bevorzugung einer *popular government* nicht auf dem Vertrauen gründet, dass das Volk die Kompetenz hat, sich selbst zu regieren. Insbesondere die arbeitenden Klassen würden oft eine falsche Auffassung ihrer »wirklichen« Interessen haben, wenn sie beispielsweise Gesetze zur Lohnerhöhung fordern (vgl. BR: 104f.).[152] Vielmehr habe er sich davon versprochen, dass die aufgrund ihrer Weisheit gewählten Abgeordneten eine besondere Autorität erlangen und so am ehesten in der Lage seien, dem potenziell falschen Wählerwillen zu widerstehen (vgl. CW XXIII: 502). In einem ähnlichen Tonfall wie Burke warnt Mill in seiner Rezension des ersten Bandes von Tocquevilles *Über die Demokratie in Amerika* eindringlich davor, die »Gesetzgeber zu bloßen Bevollmächtigten zur Ausführung des vorgefassten Urteils der Mehrheit zu machen. Wenn das Volk dies tut, fasst es sein Interesse falsch auf« (AW 4: 125). Dies stimme nicht mit der von »vernünftigen Menschen bevorzugten Vorstellung der Demokratie überein.

Mills Ablehnung des imperativen Mandats ist nicht auf das Frühwerk beschränkt: In den *Betrachtungen über die Repräsentativregierung* widmet er dem vom Wählerwillen unabhängigen Mandat ein ganzes Kapitel (vgl. BR: 188ff.).[153] Sein Ziel dabei ist bekannt und steht auch in Bezug auf die Mandatsbindung an vorderster Stelle: Die Repräsentativregierung solle so institutionalisiert werden, dass die Herrschaft einer einzigen Klasse verhindert werde (vgl. BR: 189). Mill legt an dieser Stelle seine Position etwas differenzierter dar als beim Rückgriff auf die platonische Analogie.[154] Er gesteht ein, dass weder die Wählenden ihre eigene Meinung aus Ehrfurcht aufgeben, noch die Abgeordneten die persönlichen Ansichten ihrer

152 »Nicht ihr wirkliches Interesse, sondern das, was sie dafür halten, ist für ihr Verhalten maßgebend« (BR: 105).

153 Auch wenn Mill schreibt, diese Frage betreffe eher die »Verfassungsmoral« oder -ethik als die politischen Institutionen (vgl. BR: 188), wird die Mandatsbindung vom in dieser Arbeit verwendeten Begriff politischer Institutionen erfasst. Mills Ablehnung umfasst dementsprechend auch die Ablehnung von Möglichkeiten der Sanktionierung der Abgeordneten durch die Wählerschaft inmitten von Wahlperioden, die nötig wären, um ein imperatives Mandat verbindlich durchzusetzen.

154 Thompson vertritt die Position, dass Mill in den späteren Schriften, zu denen die *Betrachtungen* gehören, von der platonistischen Analogie abweicht (vgl. Thompson 1976: 112f.). Er betont, dass Mill dort eine differenziertere Sicht als noch in den frühen Schriften hatte. Zwar stünde hier weiterhin das *principle of competence* im Vordergrund, es werde aber durch das *principle of participation* durchbrochen (vgl. ebd.: 113f.). Auch wenn Mill auf den ersten Blick damit eine andere, vom Burke'schen Ideal abweichende und differenziertere Auffassung des freien Mandats vertritt, da er nicht dem *principle of competence* alles andere unterordnet (vgl. ebd.: 115), agierte er selbst als Burke'scher Abgeordneter (vgl. ebd.: 116).

constituency vollkommen ignorieren sollten (vgl. BR: 196). Darüber hinaus widmet er sich der besonderen Schwierigkeit, Kandidierende zu finden, auf deren Kompetenz die Wählerinnen und Wähler vertrauen können. Wenn diese nicht durch Reputation festgestellt werden könne, sei es durchaus gerechtfertigt, wenn die Wählerinnen und Wähler bei unbekannten Kandidaten den Anspruch erheben, dass deren Interessen mit ihren übereinstimmen (vgl. BR: 196). Schließlich geht Mill aber auch in den *Betrachtungen über die Repräsentativregierung* davon aus, dass die Wählerinnen und Wähler schlecht beraten seien, wenn sie den geistig überlegenen Abgeordneten ihre Ansichten aufzwingen wollen (vgl. BR: 191): Zentrale Kompetenz der Wählenden ist für ihn die Fähigkeit zur Einsicht, dass sie durch die Wahl intelligenterer Abgeordneter in ihrem eigenen und im Gemeininteresse handeln (vgl. BR: 193). Gegen Ende seiner Ausführungen wird Mill sehr deutlich, was seine Motivation bei der Favorisierung des freien Mandats betrifft. Idealerweise sollten die »unteren Klassen« dazu bewegt werden, »gebildete Vertreter zu wählen und sich ihren Auffassungen zu fügen« (BR: 199). Bemerkenswert an dieser Argumentation gegen das imperative Mandat ist auch, dass Mill nicht auf organisatorische Aspekte eingeht. Anstatt die Freiheit der Abgeordneten etwa mit der Notwendigkeit von Kompromissbildungen im Parlament zu begründen,[155] beschränkt er sich darauf, ihre geistige Überlegenheit als Grund für ihre Unabhängigkeit anzugeben und offenbart damit den zutiefst elitären Charakter seiner Mandatskonzeption.

In seiner eigenen praktischen Auslegung des freien Mandats offenbart Mill dementsprechend auch eine Haltung, die ebenso stark an das Burke'sche *trustee*-Prinzip[156] erinnert. Er weigerte sich, im Rahmen des Wahlkampfes für seine Kandidatur zu werben und damit Kontakt zu den Wählenden seines Londoner Wahlkreises herzustellen. Stattdessen hielt er sich während der Wahlkampagne in seiner französischen Wahlheimat auf (vgl. Reeves 2007: 356ff.). Mit dem Verzicht auf das Werben um seine Kandidatur strebte Mill an, ein Zeichen für die vermögensunabhängige Parlamentskandidatur zu setzen. In einem Schreiben an den lokalen Wahlmanager James Beal beklagte er, dass es bisher nur reichen Kandidaten möglich sei, einen Sitz im Parlament zu erlangen. Seine Kandidatur sollte als positives Gegenbeispiel dem aus seiner Sicht »wahren« Interesse der Wähler, »to be served by men who are not aiming at personal objects« (CW XVI: 1006) dienen. Wenngleich dies ein Beispiel seines Einsatzes für die Ermöglichung breiterer politischer Partizipation darstellt, legen andere Aspekte seines Umgangs mit der Kandidatur das Gegenteil nahe: Neben seiner Weigerung, eine Werbekampagne für seine Kandidatur zu veranstalten, lehnte es Mill sogar gänzlich ab, sich der Bevölkerung seines Wahlkreises öffentlich zu stellen, wie es seit 1832 in

155 So argumentiert etwa Robert Michels, für den die Bildung einer politischen Elite auch innerhalb der Arbeiterparteien unausweichlich erschien (vgl. Michels 1957: 37f.).

156 Für Gemeinsamkeiten und Unterschiede zu Burke siehe Pitkin (1967: 205ff.).

den Wahlkreisen üblich war (vgl. Loewenstein 1961: 144f.): »In my own case, I must even decline to offer myself to the electors in any manner« (CW XVI: 1006).[157] Während Mill sich mit seiner Favorisierung des *trustee*-Prinzips im Einklang mit dem liberalen Mainstream seiner Zeit befindet (vgl. Loewenstein 1961: 154f.), offenbart diese Weigerung eine radikalere Auslegung, die mit seinem starken Fokus auf die geistige Überlegenheit der Abgeordneten – inklusive seiner selbst – einhergeht. Der in der Institution des Parlaments verwirklichte Grad an effektiver Partizipation wird vor diesem Hintergrund eingeschränkt, da insbesondere die arbeitenden Klassen, die die Forderung nach der Mandatsbindung stellen, auf das Wohlwollen ihrer bürgerlichen Abgeordneten im Parlament angewiesen sind.

5.4 Bikameralismus

In Großbritannien stellte insbesondere die Existenz des Oberhauses, des *House of Lords*, in dem der Hochadel durch erblich erworbene Sitze vertreten war, für die meisten Liberalen eine Provokation dar. Dennoch widmeten sie ihm, wie auch Mill (vgl. Conti 2019: 138f.), aufgrund der hegemonialen Stellung des Unterhauses keine große Aufmerksamkeit mehr. Wie in vielen Fragen zeigte sich Mill auch in seiner mittleren Schaffensphase noch als Vertreter der antiaristokratischen *radicals*, wenngleich auch hier schon erste Abweichungen sichtbar werden: Wie ich oben gezeigt habe (siehe Abschnitt 1.1), sieht Mill mit zunehmendem Alter nicht die »sinistren Interessen« der Aristokratie, sondern die der arbeitenden Klassen als zentrales Problem der Demokratietheorie.

Mills Schrift über die Verfassungsdebatten im Rahmen der französischen 1848er-Revolution ist eine der wenigen, in der er sich mit einer zweiten, als *aristokratisch* verstandenen Kammer auseinandersetzt. Hier wendet er sich zunächst gegen eine solche Kammer. Zwar findet er die Argumentation nachvollziehbar, sie als Gegengewicht zur hegemonialen Machtstellung der Volksversammlung einzusetzen, verweist aber darauf, dass die gesellschaftlichen Antagonismen nicht auf der Ebene der Staatsorgane institutionalisiert werden sollten, sondern sich »in society itself« (CW XX: 358) als dem Ort verwirklichen, in dem die vom Parlament ausgeführte öffentliche Meinung gebildet wird. Dieser Vorschlag beruht auf Mills Einschätzung, dass das notwendige Gegengewicht zur wachsenden Macht der »Massen« nicht mehr im Adel,[158] sondern in den gebildeten Klassen (ob adelig oder bürgerlich) liege. Diese »class whose special business is the cultivation of know-

157 Erst als Reaktion auf den öffentlichen Druck, sich seinem Wahlkreis zu präsentieren, verkürzte er schließlich doch seinen Frankreich-Aufenthalt und stellte sich der Öffentlichkeit (vgl. Reeves 2007: 360).

158 Diese Einschätzung schreibt er noch Coleridge zu (vgl. CW X: 152).

ledge« (CW XX: 358f.) habe ihren Ursprung vielmehr in den Universitäten als im von den *landed interests* dominierten *House of Lords*.

Spätestens in den *Betrachtungen über die Repräsentativregierung* hält er es aber wieder für notwendig, dieses Gegengewicht auch auf der Ebene der Staatsorgane zu institutionalisieren – wenn auch mit veränderten gesellschaftlichen Trägergruppen: Mill sieht die Notwendigkeit einer zweiten Parlamentskammer nicht mehr wie früher als eine Institution des gesellschaftlichen Interessenausgleichs, sondern als eine zur Sicherstellung kompetenter Gesetzgebung durch eine gebildete Elite, die sich zunehmend aus dem Bürgertum rekrutiert. Um dies zu gewährleisten, hält Mill die Existenz zweiter Kammern für sinnvoll. In den *Betrachtungen über die Repräsentativregierung* schlägt er dazu zwei unterschiedliche, sich in ihrer Zusammensetzung aber überschneidende Institutionalisierungen vor: erstens in Form einer *Legislativkommission*, die mit der Verfassung der Gesetzestexte betraut ist[159] und zweitens in Form eines »klug angelegten konservativen Verfassungsorgans« (BR: 204), einer zweiten Kammer nach dem Vorbild des römischen Senats.[160]

Wie ich oben geschildert habe, sieht Mill zwar die Wahl des Regierungschefs als eine der zentralen Aufgaben des Parlaments, beschränkt dessen Rolle aber dann auf die einer Beratungsinstitution (»council of the nation«) für die Regierung und einer Erziehungsinstitution für das Volk. Von der eigentlichen *Gesetzgebung* ist dabei kaum die Rede. Wir erinnern uns: Mill beklagte den Dilettantismus der meisten Mitglieder des Parlaments, was es zu einem »Tribunal der Ignoranz« (BR: 87) mache, in dem die eigentlichen Urheber eines Gesetzesentwurfs kaum vertreten seien. Bereits in seiner Verteidigungsschrift der französischen Revolution von 1848 legt er dar:

> »It is not the business of a numerous representative assembly to make laws. Laws are never well made but by a few – often best by only one. The office of a representative body is not to make the laws, but to see that they are made by the right persons, and to be the organ of the nation for giving or withholding its ratification of them.« (CW XX: 337)

Daher ist es konsequent, dass Mill die in liberalen Demokratien zentrale mit dem Parlament verbundene Aufgabe der Gesetzgebung einer anderen Institution zuschreibt: Mill tritt insbesondere in den späteren Schriften dafür ein, eine *Legislativkommission* einzurichten, die mit der Verfassung der Gesetzestexte betraut ist.

---

159 Diesen Vorschlag übernimmt er Urbinati zufolge weitgehend von dem befreundeten Historiker George Grote (1794–1871). Grote hatte in seinen Werken zur Geschichte des antiken Griechenlands die Institution der *Nomotheten* als eine der »Vorsichtsmaßnahmen« gegen die demokratische Selbstregierung aufgegriffen und als Beispiel für eine »democracy where the law was the sovereign« (Urbinati 2002: 63) vorgestellt.

160 Zuvor hatte Mill Legislativkommission und Senat noch nicht getrennt voneinander behandelt (vgl. Burns 1957b: 284).

Das Parlament bliebe zwar nach wie vor die Institution, die die Gesetze schließlich erlassen müsse, habe aber nur noch *negative* Kompetenzen bei der Gesetzgebung. Es könne einen Gesetzesvorschlag nur noch ablehnen oder zur Bearbeitung an die Legislativkommission zurückschicken. Die Gesetzesinitiative stünde dabei sowohl dem Oberhaus als auch dem Unterhaus zu, allerdings ohne Einfluss auf den Inhalt des Gesetzes: So wären »beide Häuser berechtigt, die Kommission aus eigener Initiative auf jeden beliebigen Gegenstand anzusetzen, mit der Weisung, ein Gesetz darüber vorzubereiten« (BR: 88). Auch im Nachhinein bliebe den Parlamentskammern nur die Möglichkeit der Ablehnung mit der Forderung nach Überarbeitung durch die Legislativkommission. Deren Mitglieder sollten laut Mill zwar bei persönlichem Fehlverhalten abgesetzt werden können, jedoch nicht aus politischen Gründen und nur, wenn sich sowohl Unterhaus als auch Oberhaus dafür ausgesprochen hätten (vgl. BR: 89).

Für Manin zeigt dieser Vorschlag, dass Repräsentation bei Mill der demokratischen Selbstregierung entgegengesetzt ist. Es handele sich nicht einmal mehr um eine »indirekte Form der Regierung durch das Volk« (Manin 2007: 262). Wie Ryan bemerkt, wird es aufgrund ihrer zentralen Funktion bei der Gesetzgebung auch kaum möglich sein, diese Institution politisch neutral zu halten, wie Mill es vorsehe (vgl. Ryan 1974: 205). Die von Mill vorgeschlagene Bestellungsprozedur spricht zumindest nicht für eine neutrale Besetzung, sondern für eine, die den Interessen der privilegiertesten Teile der Bevölkerung am dienlichsten ist. Bei der Ernennung der Mitglieder der Legislativkommission verfügen die Parlamente nämlich über kein Mitbestimmungsrecht, denn diese werden allein von der Krone ernannt (vgl. BR: 89). Mill schlägt sogar vor, »diese wesentliche Verbesserung in die Verfassung auf dem Wege über das Oberhaus ein[zu]führen« (BR: 89) und damit das Unterhaus zu umgehen.[161] Wie die hohen Richterämter sollte auch das Amt eines Kommissionsmitgliedes mit einem Sitz im Oberhaus auf Lebenszeit einhergehen (vgl. BR: 89f.). Als historische Inspiration nennt Mill die athenischen *Nomotheten*, deren Einsetzung nach dem Ende des Peloponnesischen Krieges notwendig geworden sei.[162]

---

161 Vor diesem Hintergrund ist es verwunderlich, dass Thompson die Legislativkommission als demokratische Institution begreift. Seiner Auffassung nach vertritt die Legislativkommission nicht nur das *principle of competence*, sondern auch das *principle of participation*, da die Mitglieder der Legislativkommission auf stärkere Weise verantwortlich gemacht werden könnten, als wenn das lediglich von den Wählerinnen und Wählern kontrollierte Parlament die Gesetze verfertigen würde (vgl. Thompson 1976: 123).

162 Hansen (vgl. 1995: 156) spricht hier von einer im Gegensatz zur Zeit des Perikles *gemäßigten* Form der Demokratie, die nach der Niederlage Athens im Peloponnesischen Krieg eingeführt wurde: Die institutionellen Reformen des Perikles (die unter anderem Diäten für Staatsämter vorsah, was die Ämtervergabe demokratisierte) wurden für die Niederlage verantwortlich gemacht. Während die Volksversammlung für die Entscheidungen, die die alltägliche Re-

Im Gegensatz zum griechischen Vorbild sollten diese jedoch nicht per Los (vgl. Hansen 1995: 173f.) bestimmt werden. Anders als bei der Regierung, deren Premier nach Mills Vorschlag vom Parlament gewählt werden sollte, sind die Bestellungsmodalitäten für die Legislativkommission bei Mill im Detail unklar.[163] Aufgrund seines Verweises auf die Ernennung durch die Krone und die hohen Bildungsanforderungen an das Amt ist es sehr wahrscheinlich, dass die durch eine solche Kommission geschriebenen Gesetze zur Erhaltung des *status quo* beitragen. So bekräftigt selbst Riley, der wie Thompson[164] in der Legislativkommission keine antidemokratische Einrichtung sieht, dass ihre Einsetzung nicht nur den Fortbestand des bestehenden Gesetzesrahmens absichern sollte, sondern auch für die Kompatibilität der Gesetze mit den bestehenden »fundamental social norms« (Riley 2007: 243) Sorge tragen solle.

Angesichts dieser Zielsetzung stellt sich die Frage, warum Mill sich gegen den Fortbestand des Oberhauses ausgesprochen hat. Sein zweiter Vorschlag zielt nämlich wieder auf die Einrichtung einer »klassischen« zweiten Parlamentskammer ab, wie er in den *Betrachtungen über die Repräsentativregierung* darlegt. Die Existenz einer zweiten Kammer ist für ihn zwar eine relativ »unwichtige« Frage (vgl. BR: 200), doch sieht er bei einem politischen System mit historisch etabliertem und gesellschaftlich akzeptiertem Oberhaus wie in England die Bewahrung dieser Tradition als »triftigen Grund«, es als Institution beizubehalten (vgl. BR: 203). Hinzu kommt für Mill, dass die britische Gesellschaft noch weit von dem Idealzustand entfernt sei (siehe Abschnitt 1.2), in dem die gesellschaftlichen Konflikte dermaßen abgenommen hätten, sodass sie in nur einer einzigen Parlamentskammer reguliert werden könnten. Daher spricht er sich für die Einrichtung eines »konservativen« Verfassungsorgans aus, das explizit dazu dienen soll, »die Vorherrschaft des demokratischen Prinzips einzudämmen« (BR: 204). Konkret schlägt er die Einrichtung einer zweiten Kammer nach dem Vorbild des römischen Senats vor, die dafür Sorge tragen solle, dass das

---

gierungstätigkeit (Exekutive) betrafen, verantwortlich war, beschlossen die *Nomotheten* die langfristig geltenden allgemeinen Gesetze.

163 Die Ernennung durch die Krone, die Mill hierfür angibt, solle für die Minister gelten. Allerdings würden diese vom Premierminister vorgeschlagen, sodass unklar bleibt, ob es eine Instanz gibt, die die Mitglieder vorschlagen kann.

164 Thompson betrachtet die Legislativkommission im Lichte der Gesetzgebungspraxis zu Mills Zeiten. Außerdem relativiert er die elitäre Schlagseite von Mills Vorschlag mit dem Verweis darauf, dass Mills Vorschlag eher der heutigen Gesetzgebungspraxis in vielen Ländern entspreche, bei der die Gesetze durch eine ähnlich kleine Institution, der Regierung, formuliert würden (vgl. Thompson 1976: 123f.). Doch Thompson unterschlägt hierbei, dass die Legislativkommission nicht identisch mit der Regierung ist. Denn anders als die Regierung wird die Legislativkommission bei Mill nicht wie die Regierung vom Parlament gewählt. Indem Mill die Formulierung der Gesetze dieser kleinen Körperschaft und nicht dem Parlament zuschreibt, grenzt er sich zudem von anderen liberalen Autoren wie etwa Benjamin Constant ab (vgl. Selinger 2019: 186).

»allgemeine Interesse« zum Ausdruck komme – wobei er indirekt davon ausgeht, dass dies in einer vom »Volk« gewählten Kammer trotz der bereits vorgestellten Sicherungsmaßnahmen zur Erhaltung des Einflusses der gebildeten Elite nicht der Fall wäre (vgl. BR: 204). In diese »Kammer der Staatsmänner« sollten Mill zufolge vor allem ehemalige Regierungs- und hohe Verwaltungsmitglieder berufen werden. Dazu zählen frühere Legislativkommissare, pensionierte Richter der höheren Gerichte, langjährige Kabinettsmitglieder, ehemalige militärische Oberbefehlshaber, Generalgouverneure mit längerer Amtszeit sowie sonstige ehemalige hohe Verwaltungsbeamte (vgl. BR: 205f.). Was die Aufgabe dieser zweiten Kammer betrifft, stellt Mill unmissverständlich klar, dass sie gegen den Einfluss des »Volkes« gerichtet sein solle:

> »Eine derartige Kammer könnte weit mehr sein als eine Körperschaft mit lediglich bremsender Funktion. Sie wäre nicht ausschließliche Kontrollinstanz, sondern auch treibende Kraft. Die Macht, die ihr verliehen würde, das Volk in Schranken zu halten, wäre damit in die Hände derer gelegt, die am meisten befähigt und in der Regel auch am ehesten bereit sind, das Volk auf dem richtigen Weg voranzubringen.« (BR: 204f.)

Wenn es um die konkrete Umsetzung dieses Reformvorschlags geht, knüpft Mill erneut an das bestehende Oberhaus an. Durch dessen Bedeutung in der britischen Geschichte führe praktisch gesehen kein Weg daran vorbei, es für die Einrichtung einer entsprechenden Parlamentskammer als Grundlage zu nehmen. Dies bedeutet für Mill, dass den *peers* eine fortdauernde Repräsentation ihrer Klasse in der neuen zweiten Kammer zugesichert werden müsse. Er spricht aber hier nur noch von einer Repräsentation, sodass nicht mehr alle *peers* das Recht auf einen Sitz im Oberhaus haben sollten: Ein Repräsentant sollte durch ein kompliziertes Wahlverfahren zur Vertretung von zehn seiner Standesgenossen abgeordnet werden (vgl. BR: 206f.).

Mill bekennt sich hier zu einer Position, die stark von der seiner liberalen Zeitgenossen abweicht. Die Einrichtung einer zweiten Kammer – ob in Form einer Legislativkommission oder eines »Senats« nach römischem Vorbild – steht wie kein anderes von Mill vorgeschlagenes Staatsorgan für die Einschränkung effektiver Partizipation: Wenn der Bevölkerung und insbesondere den »unteren Klassen« bestenfalls eine Einflussmöglichkeit über die Ausübung des Wahlrechts für das Unterhaus zukommt, wird die Effektivität der Partizipation durch Wahl stark eingeschränkt, sobald das Unterhaus einen Großteil seiner Kompetenzen an vermeintlich personell höherwertige Versammlungen abgeben muss. Deshalb sind beide Vorschläge Ausdruck seiner Angst vor einer Übernahme der Parlamentsmehrheit durch die arbeitenden Klassen, die trotz der zuvor beschriebenen institutionellen Einschränkungsmechanismen fortbesteht. Wenn das Unterhaus in seinen Kompetenzen durch gleich zwei mit ihm konkurrierende Kammern stark

eingeschränkt wird, stellt sich die Frage, ob Mill überhaupt Institutionen vorsieht, die dem Prinzip demokratischer »Selbstregierung« gerecht werden sollen.

6 Zentrale und kommunale Institutionen

Was heute in der Politikwissenschaft als »Regieren in Mehrebenensystemen« oder »multi-level-governance« bezeichnet wird, ist zwar unter diesem Allgemeinbegriff noch kein Thema politiktheoretischer Auseinandersetzungen im 19. Jahrhundert gewesen. Dennoch formuliert Mill in den *Betrachtungen über die Repräsentativregierung* einige Überlegungen, die diesen Vorstellungen ziemlich nahe kommen. Vor allem geht es ihm hier um die richtige Balance zwischen Lokal- und Zentralregierung. Generell kann man sich dabei an der Einordnung von Thompson orientieren, der mit der Zentralregierung bei Mill eher das *principle of competence* und mit der lokalen Regierung eher *das principle of participation* identifiziert – zugleich aber betont, dass keine der einzelnen Regierungsebenen ein »Monopol« auf die Verkörperung eines dieser Prinzipien hat. So würden die beiden Ebenen, wenn auch bei unterschiedlicher Schwerpunktsetzung, beide Prinzipien bedienen (vgl. Thompson 1976: 130). Thompson zufolge wurde Mill zu Unrecht als Befürworter stärkerer Zentralisierung betrachtet.[165] Stattdessen seien viele seiner Positionen diesbezüglich von Tocqueville übernommen, wie etwa die Befürwortung des Föderalismus nach amerikanischem Vorbild oder der starke Fokus auf lokale Institutionen im Hinblick auf Partizipation und Erziehung (vgl. ebd.: 131f.).[166] Mill selbst nennt in seiner Autobiographie als die wichtigsten von Tocqueville übernommenen Einsichten die sogenannten »Gefahren der zahlenmäßigen Mehrheit für die Demokratie« (AB: 156) und die Gefahren der Zentralisation (vgl. AB: 156f.) in einem Zug.[167] Betrachtet man seine Argumente für die Dezentralisierung und die lokale Selbstregierung im Lichte der von ihm befürchteten »Klassengesetzgebung« der arbeitenden Klassen, so lautet mein Argument, dass diese beiden Punkte nicht zufällig von Mill gemeinsam genannt werden:

---

165 So lege Mill etwa mehr Wert auf Dezentralisierung als Bentham und habe sich schon selbst überrascht von solchen Zuschreibungen gezeigt (vgl. ebd.: 131).

166 Die Vertreter eines »aristokratischen Liberalismus«, zu denen laut Kahan beide zu zählen sind, vereint in diesem Zusammenhang das Ideal der Dezentralisierung zugunsten von lokaler Selbstregierung (vgl. Kahan 1992: 114).

167 Siehe dazu auch Mill (2013d: 205). Obwohl Mill selbst Tocqueville als Ursprung dieser Gedanken angibt, ist davon auszugehen, dass auch umgekehrt Tocquevilles Gedanken von Mill inspiriert waren (vgl. Pappé 1964: 230). Insgesamt ist Mills Auseinandersetzung mit dem Zentralismus weniger im Kontext der britischen Debatte verortet. Stattdessen bezieht er sich neben Tocqueville auf Autoren aus Frankreich (wie im Aufsatz *Zentralisierung* auf Charles Dupont-White und Odilon Barrot), wo die Zentralisierung um die Hauptstadt Paris historisch eine zentrale Rolle einnimmt.

Während die Verlagerung der Partizipation auf die lokale Ebene vordergründig zur Zunahme effektiver Partizipation beitragen kann, steckt in diesem Zugeständnis, wie bei Tocqueville, immer auch mindestens ein einschränkendes Motiv mit Blick auf Effektivität der Partizipation der »unteren Klassen«.

Die Verlagerung der Regierungstätigkeit von der Zentralregierung zu kleineren regionalen Körperschaften wird von Mill sowohl in Bezug auf die »kleinsten« kommunalen Einheiten als auch mit Blick auf die föderale Organisation des Staates aufgegriffen. Schon das praktische Argument in Bezug auf die Größe moderner Territorialstaaten spricht für Mill bereits in bestimmten Fällen für die Notwendigkeit einer Föderation, weil diese Staaten so weitläufig und regional so divers seien, dass sie nicht mehr zentral regierbar wären (vgl. BR: 263). Dies habe in erster Linie sicherheitspolitische Vorteile, sowohl zur Erhaltung des inneren Friedens zwischen den Bündnisstaaten als auch zur besseren Verteidigung nach außen (vgl. BR: 254). Dabei müsse die Bundesregierung einer Föderation die Kompetenz besitzen, Gesetze aufzustellen, die (wie in den USA) die einzelnen Bürgerinnen und Bürger direkt betreffen und nicht (wie im Deutschen Bund) den Einzelregierungen indirekte und im Effekt wirkungslose Beschlüsse auferlegen (vgl. BR: 256).

Föderale Institutionen sind nur indirekt für die Frage nach gleicher und effektiver Partizipation relevant. Diese ist vor allem von jenen Institutionen betroffen, die laut Mill mit dem Föderalsystem einhergehen. So werde ein Verfassungsgericht benötigt, das bei Konflikten zwischen Einzel- und Bundesregierung schlichten könne. Auch wenn es Mill zufolge nicht selbst aus eigener Motivation, sondern erst nach Anrufung durch die Konfliktparteien in Aktion treten dürfe, zementiert seine Begründung die Vorherrschaft gebildeter Minderheiten, die schon in anderen institutionellen Einrichtungen zutage getreten ist. Demnach sei nicht nur der Wunsch nach Schlichtung eines Konflikts, sondern wie bei Tocqueville auch »ein unbedingtes Vertrauen in die geistige Überlegenheit der Richter« (BR: 259) der Grund, die Angelegenheit an das Verfassungsgericht zu leiten. Dies entspricht dem bekannten Muster der Delegation wichtiger politischer Entscheidungen an eine aufgrund ihrer Bildung überlegenen Elite, die für Mill das zentrale Argument für die Einschränkung effektiver Partizipation der (vermeintlich) »ungebildeten« Klassen darstellt. In diese Richtung geht auch sein Vorschlag einer zweiten föderalen Parlamentskammer, die nach dem Vorbild des amerikanischen Senats durch die Einzelstaaten besetzt wird.[168] In dieser würde, wie bereits an anderer Stelle (siehe Abschnitt 5.4) be-

168 Handelt es sich jedoch bei den diesen regionalen Provinzen um Kolonien, so ist Mill nicht bereit, ihnen eine Repräsentation in einem solchen Gremium zuzugestehen. Er gesteht zwar ein, dass für Kolonien ein Nachteil entsteht, wenn sie etwa an einem Krieg teilnehmen, für den sie nicht gestimmt haben (vgl. BR: 269) und hält es auch für moralisch geboten, dass diese sich perspektivisch vom Mutterstaat loslösen können (vgl. BR: 270). Dennoch überwiegen für Mill die Vorteile einer Aufrechterhaltung der »losen Verbindung« (BR: 270f.) zwischen den Kolonien und dem Mutterstaat. Neben globalen moralischen Argumenten wie der dadurch

schrieben, im Vergleich mit einem direkt gewählten Parlament eine »Anhebung des Qualifikationsniveaus« (BR: 261f.) stattfinden. Einziger Grund dafür ist die indirekte, zweistufige Wahl: Die Senatsmitglieder würden »von exklusiven Gremien, nämlich den Legislativversammlungen der Bundesstaaten gewählt werden« (BR: 262), wobei Mill betont, dass »deren Entscheidung aus den bereits genannten Gründen [ihre gehobene Bildung] eher auf eine hervorragende Persönlichkeit fällt als die des Volkes« (BR: 262). Eine trotz der beschworenen Eigenständigkeit der Einzelstaaten herrschende kognitive Hierarchie des Zentrums gegenüber der Peripherie wird somit bei Betrachtung der Institutionen des Verfassungsgerichts und der föderalen Parlamentskammer offenkundig. Mill markiert diese Differenz anhand seiner Unterscheidung englischen von der französischen (zentralistischen) politischen Kultur: »Aufgeklärte Engländer standen der wirklichen Verwaltung lokaler Angelegenheiten durch eine zentrale Behörde nie feindlicher gegenüber als gegenwärtig. Die von ihnen akzeptierte Zentralisierung ist vielmehr eine des Wissens und der Erfahrung statt eine der Macht.« (Mill 2013d: 230) Wenngleich die Forderung der Regelung regionaler Angelegenheiten auf der entsprechenden Ebene effektiver Partizipation zuträglich sein wird, fügt Mill mit der Wissenshierarchie zwischen Zentrum und Peripherie ein Element ein, dass trotz der Beteuerung, dass die Macht bei den Regionalparlamenten liege, das Treffen von Grundsatzentscheidungen stets im Zentrum bei denjenigen Akteuren platziert, die er als besonders qualifiziert betrachtet.

Mit dieser Wissenshierarchie ist bei Mill dennoch keine generelle Abwertung der regionalen und insbesondere der *kommunalen* Institutionen verbunden. Zwar stellt er im Einklang mit der beschriebenen Wissenshierarchie als Schwäche der kommunalen Institutionen fest, dass sie auf diese Weise nicht die weisesten Persönlichkeiten aggregieren können, wie es bei nationalen Parlamenten der Fall sei: »[…] I do not know any rule more important than that you should never have a popular representative assembly on a small area, for if you do, it will be impossible to have skilled administration« (CW XXVIII: 292). So sei es vorzuziehen, von einem Minister abhängig zu sein, bei dem davon ausgegangen werden könne, dass »ein gewisses Maß an Wissen, Kultiviertheit und Aufmerksamkeit sowie eine eingelebte Achtung der Meinungen zu erwarten« (Mill 2013d: 229) sei, wohingegen man in den lokalen Institutionen davon ausgehen müsse, »Sklave ordinärster Vorurteile zu sein, eingeengter, verzerrter und kurzsichtiger Ansichten der Einwohnerschaft kleiner Städte oder einer Gruppe von Dörfern« (ebd.).

---

erhofften Sicherung des Weltfriedens sieht Mill in der Verbindung der Märkte zwischen Kolonien und Mutterland einen zentralen Vorteil (vgl. BR: 271). Zudem habe insbesondere der Kolonialbesitz Großbritanniens den Vorteil, »im Urteil der Welt den moralischen Einfluss und das Gewicht des Staates zu verstärken, der sich von allen bestehenden Staaten am besten auf den Umgang mit der Freiheit versteht« (BR: 271). Zur kritischen Auseinandersetzung mit Mills Befürwortung des Kolonialismus siehe Pitts (2006, 2009) und Parekh (1995).

Trotzdem sprechen für Mill einige praktische Argumente für eine Stärkung der kommunalen Institutionen. So könne die Zentralregierung unmöglich alle Aufgaben bewältigen, die die lokale Ebene betreffen und wäre durch den enormen Zeit- und Organisationsaufwand gelähmt (vgl. BR: 228). Auch wenn die Kommunalregierung der Zentralregierung an Wissen und Fähigkeiten unterlegen sei, hätten kommunale Behören ein unmittelbareres Interesse an den Ergebnissen und seien daher in lokalen Belangen effizienter – sowohl in der Durchführung von Regierungsaufgaben als auch in der Kontrolle lokaler Beamter (vgl. BR: 240f.). Im manchen der Detailfragen könne die Kommunalregierung der zentralen sogar überlegen sein (vgl. BR: 241). So gewinnt Mills Vorstellung eines *Subsidiaritätsprinzips* Konturen: Die an intellektuellen Fähigkeiten überlegene Zentralregierung ist für die Entscheidungen über die Grundprinzipien des Regierungshandelns zuständig, wohingegen die lokalen Regierungen für die konkrete Ausgestaltung und Umsetzung dieser Prinzipien verantwortlich sind (vgl. BR: 239ff.).[169]

Mill sieht in der erhöhten Kompetenz bei Entscheidungen über lokale Angelegenheiten einen Vorteil kommunaler Institutionen. Durch die Nähe zum Alltagsleben der Bevölkerung seien sie prädestiniert, mehr Partizipation zu ermöglichen, die über den bloßen Wahlakt hinausgeht. Durch die insgesamt hohe Anzahl der zu vergebenden Ämter auf lokaler Ebene werde es Vielen ermöglicht, ein solches auszuüben. Kommunale Repräsentativ- und Verwaltungsinstitutionen sind für ihn daher bei der Verwirklichung des *protective goal*, vor allem aber des *educative goal* von zentraler Bedeutung. Sie sind sogar das *wichtigste* Instrument zur politischen Erziehung der Bürgerinnen und Bürger (vgl. BR: 229). So wird auch deutlich, warum Mill die Überlegenheit der nationalen Institutionen so stark betont: Insbesondere die nationale politische Führung sei prädestiniert dafür, das *educative goal* durch eine vermeintlich überlegene Elite umzusetzen (vgl. Krouse 1982: 530). Indem die Bürgerinnen und Bürger auf kommunaler Ebene direkt in die Entscheidungsprozesse einbezogen werden, zeigt sich Zakaras zufolge, dass die »substanzielle« Partizipation auf lokaler Ebene sie erst dazu befähigt, zu einer verantwortungsvollen Politik auf nationaler Ebene beizutragen (vgl. Zakaras 2007: 208).

Die »substanzielle« Partizipation auf lokaler Ebene ist für Mill kein Selbstzweck, sondern dient in erster Linie der möglichst breiten Integration in das *Bildungsvorhaben*, das er verfolgt. Weil nicht gleiche und effektive Partizipation, sondern Bildung an erster Stelle steht, hält Mill daher auch die Einführung des Pluralstimmrechts auf kommunaler Ebene für umso wichtiger (vgl. BR: 231) – schließlich ge-

169 Als Abgeordneter setzte sich Mill selbst etwa für eine Aufteilung der Regierung der Stadt London auf mehrere nach den Parlamentswahlkreisen aufgeteilte Kommunalregierungen ein (vgl. CW XXVIII: 273f.). Während diese über Angelegenheiten entscheiden sollten, die nicht die ganze Stadt betreffen, würde die Londoner Zentralbehörde über jene Fragen entscheiden, die alle Wahlkreise betreffen (vgl. CW XXVIII: 275).

währleiste es, dass auch in den kommunalen Repräsentativkörperschaften vor allem diejenigen Persönlichkeiten sitzen, die den Wählenden intellektuell überlegen seien (vgl. BR: 235). Hinzu kommt bei der Begründung noch ein weiterer Aspekt: Mill betrachtet es auf dieser Ebene – noch expliziter als bei nationalen Parlamentswahlen – als gerecht, wenn die Stimmenanzahl nach Reichtum, in diesem Fall nach der Eingruppierung in Steuerklassen, vergeben werde (vgl. BR: 231). Die Partizipationszugeständnisse haben für Mill auch auf der kommunalen Ebene Grenzen. Das Wahlrecht sollte nämlich nur besitzen, wer auch Steuern zahlt: Nur die Bürgerinnen und Bürger, die mit ihrem eigenen Anteil die Ausgaben mitfinanzieren, über die im Kommunalparlament entschieden wird, sollten ein Mitspracherecht über ihre Verwendung erhalten – je höher die Steuerlast, desto umfassender das Mitspracherecht (vgl. BR: 231).[170]

Dementsprechend sieht Mill kommunale Partizipation auch nicht als reines Mittel der »Einmischung« der wahlberechtigten Bevölkerung in die öffentlichen Angelegenheiten. So bestehe der Vorteil der Gemeindeinstitutionen Neuenglands, wie er im Anschluss an Tocqueville ausführt, »nicht nur in der *Hervorbringung*, sondern zumindest gleichermaßen in der *Regulierung* des Geists der Einmischung in öffentliche Angelegenheiten« (AW 4: 108, Herv.i.O.). Der erzieherische Effekt der Beteiligung an den kommunalen politischen Entscheidungen soll seiner Ansicht nach auch eine Einschränkung der Forderungen an die Politik, ob auf nationaler oder lokaler Ebene haben – *verantwortungsvolle* Beteiligung lautet bekanntermaßen das Credo. In diesem Zusammenhang wird deutlich, dass Mill daran interessiert ist, die Regierungstätigkeit auf lokaler Ebene auf ein Minimum zu reduzieren. So geht er davon aus, dass der »öffentliche Geist« und die Bereitschaft zur Eigeninitiative bei der Planung und Finanzierung öffentlicher Aufgaben durch eine starke Zentralregierung »erstickt« werde: »In unserem nichtzentralisierten Land jedoch wird sogar ein öffentliches Bedürfnis wie das nach Rettungsbooten durch private Freigiebigkeit befriedigt, nämlich vermöge einer freiwilligen Vereinigung.« (Mill 2013d: 226) Durch die Übertragung an die private Finanzierung werden diese Leistungen, zu denen Mill auch die Förderung der Universitäten und Schulen, der Künste und klassischer Infrastruktur zählt (vgl. ebd.: 227), *entpolitisiert*. Die Erzählung einer von Mill angestrebten substanziellen und effektiven Beteiligung der lokalen Bevölkerung an den kommunalen politischen Entscheidungen weist hier Brüche auf.

Nicht überraschend ist daher, dass Mill in seiner Rezension des ersten Bandes von Tocquevilles *Über die Demokratie in Amerika* zustimmend bekräftigt, dass dieser

170 Wichtig ist für Mill jedoch, dass die Sitze durch die Wahl der lokalen Bevölkerung besetzt werden und nicht wie die »aristokratisch« besetzten lokalen Gerichtshöfe (*Quarter Sessions*) durch die Krone an die lokalen Großgrundbesitzer vergeben werden (vgl. BR: 231).

die »örtliche Demokratie für die Schule und für das Sicherheitsventil der Demokratie im Staat« (AW 4: 111) halte. Was ist mit dem »Sicherheitsventil« gemeint? Für Mill liegt in der lokalen Begrenzung der kommunalen Partizipation der Grund dafür, ihr »eine breite demokratische Basis zu geben, da nämlich die Gefahren geringer und die Vorteile in Bezug auf Erziehung und Bildung des Volkes in mancher Hinsicht noch größer sind« (BR: 230f.). Mit anderen Worten: lokale Partizipation fungiert als »Sicherheitsventil«, weil die ungezügelten »Massen«, deren Exzesse Mill fürchtet, nicht so großen Schaden anrichten können wie in der nationalen Politik. Viel wichtiger ist ihm in diesem Zusammenhang die Kombination von Erziehung und Beschränkung der Effektivität der Partizipation in kommunalen Institutionen:

> »Hinzuzufügen ist, dass durch dies Gemeindeämter, die von höheren Schichten gewöhnlich nicht angestrebt werden, jene so wichtige politische Bildung, deren Vermittlung sie dienen, in die unteren Schichten der Gesellschaft hineingetragen wird. Da also geistige Erziehung von der Kommunalpolitik in viel höherem Maße zu erwarten ist und da andererseits hier von der Qualität der Verwaltung nicht so fundamentale Interessen abhängen, scheint es gerechtfertigt, dem ersten Gesichtspunkt größeres Gewicht beizumessen und ihm gegenüber den zweiten häufiger hintanzustellen, als dies in Fragen der allgemeinen Gesetzgebung und bei der Verwaltung von Reichsangelegenheiten zulässig ist.« (BR: 230)

Auch in seinen Anmerkungen zur Niederschlagung der Pariser *Commune* 1871 betont Mill diesen Aspekt. Gerade weil die sozialistische *Commune* lokal organisiert bzw. auf die lokale Ebene beschränkt gewesen sei, steht er ihr nicht so ablehnend gegenüber wie anderen Versuchen, über öffentliche Institutionen sozialistische Politik umzusetzen.[171] In der Schrift *Über Sozialismus*, in der er sich intensiv mit den sozialistischen Ideen Englands und Frankreichs auseinandergesetzt hat, kommt er dementsprechend auch zu dem Schluss, dass er all jene örtlich und zeitlich begrenzten sozialistischen »Experimente« nicht ablehnt, wohl aber alle Versionen eines staatlichen Sozialismus, vor allem wenn diese aus einer Revolution hervorgingen (vgl. ÜS: 85ff.). Im Gegensatz zu den beteiligten Akteuren ist so auch die *Commune* für ihn nicht viel mehr als ein *Experiment*, das aufgrund seiner lokalen Begrenzung nur einen begrenzten Schaden verursachen kann, wenn es schiefläuft (vgl. CW XVII: 1865).[172]

---

171 Mills Haltung zur Pariser *Commune* unter institutionellen Gesichtspunkten habe ich an anderer Stelle (Meyer 2021) dargelegt.

172 In diesem Sinne ist auch Mills Eintreten für den genossenschaftlichen Sozialismus zu verstehen (vgl. ÜS: 99ff. und AW 3.2: 228ff.). Dieser ist in seinen Ausmaßen auf eine noch kleinere Einheit – den einzelnen Betrieb – beschränkt und verspricht so noch weniger Risiko für die politische und wirtschaftliche Gesamtordnung.

Somit kann zwar festgehalten werden, dass Mill sich für eine Erweiterung der Partizipation auf lokaler Ebene stark macht. Diese befürwortet er jedoch gerade aufgrund der Beschränkung ihrer Auswirkungen auf im Lokalen, sodass sie nicht die Ordnung auf nationaler Ebene gefährden können. Der Zuwachs an Partizipation in den lokalen politischen Institutionen wird aus Sicht der »unteren Klassen« auf diese Weise mit dem Verlust des Anspruchs auf Effektivität derselben bei großen Fragen von nationaler Relevanz konterkariert. Mill erhofft sich außerdem, dass die im Partizipationsprozess geläuterten Bürgerinnen und Bürger einsehen, wie voraussetzungsvoll die Teilnahme an politischen Entscheidungen ist und diese dementsprechend bereitwillig denjenigen überlassen, die Mill als kultiviert und gebildet beschreibt. Wie Krouse zusammenfasst, würde eine »radical theory of representative democracy« (Krouse 1982: 531) dagegen danach streben, die Partizipation auf lokaler *und* nationaler Ebene zu maximieren, was auf letzterer eine stärkere Mandatsbindung zur Folge haben müsste. Die von Mill favorisierte Lösung laufe hingegen darauf hinaus, ein starkes *trustee*-Konzept auf nationaler Ebene mit einer größeren Partizipationszusage auf der politisch weniger bedeutenden kommunalen Ebene zu erkaufen (vgl. ebd.: 531).

7 Zwischenfazit

Anders als Tocqueville, der seinen Begriff der liberalen Demokratie noch aus den USA importieren musste, konnte Mill bereits auf jahrelange Auseinandersetzungen um Begriff und Praxis der Demokratie zurückgreifen. Er erlebte die erste Hochphase der Industrialisierung in deren Vorreiterland Großbritannien ebenso wie erste Formen einer organisierten Arbeiterbewegung. Vor diesem Hintergrund stellte sich für ihn die Aufgabe, wie Macpherson (1983: 19) es formuliert hat, eine Form von Demokratie zu entwickeln, die in der Lage sei, die in Klassen gespaltene Gesellschaft zu regieren und dabei den sozialen Frieden zu erhalten. Seine Umsetzung der Leitidee der defensiven Demokratisierung bedeutete für ihn letztendlich eine Abkehr vom Begriff der Demokratie, wie ihn die *radicals* um Bentham und Mills Vater James vertraten. Inspiriert von Tocqueville spricht Mill stattdessen von einer »modifizierten« Form der Demokratie, die eine Reihe von institutionellen Elementen enthält, die die effektive Partizipation der »unteren Klassen« einschränken. Dennoch ist er wie Tocqueville überzeugt davon, dass die Demokratisierung einen entwicklungshistorischen Meilenstein markiert, hinter den es keinen Weg zurück mehr geben könne. Im Gegensatz zu Tocqueville weisen jedoch die Elemente seiner Institutionenpolitik keinerlei positiven Bezüge auf das aristokratische Zeitalter auf. Mill wendet die liberale Demokratietheorie mitsamt ihren Einschränkungen damit gen Zukunft: An die Stelle des bei Tocqueville noch vorhandenen Nachtrauerns gegenüber dem aristokratischen Zeitalter ist Mills »aristokratischer Liberalismus« (Kahan 1992) voll und

ganz auf die Errichtung einer Regierung durch an Bildungsqualifikationen überlegene bürgerliche Eliten ausgerichtet.

Die Grundbewegung von Mills politischem Denken ist von der Auffassung geprägt, dass der progressive Wandel unaufhaltbar sei und eine demokratische (sowie in seinem Spätwerk auch eine sozialistische) Zukunft sich durchsetzen werde, auch wenn die gegenwärtige Gesellschaft längst noch nicht reif dafür sei. Auf dem Weg zu der Idealvorstellung, um den Wandel zu befördern und zu verhindern, dass er gegenteilige Effekte erzeugt, müsse für *Bildung* gesorgt werden. Diese steht im Zentrum von Mills Gesellschaftstheorie: sowohl als zu erstrebendes Ziel für alle Bürgerinnen und Bürger, dem er positiv und in Blick auf die Zukunft hoffnungsvoll entgegenblickt, aber eben auch als Kriterium für die paternalistische Einschränkung von Partizipation. Wenn etwa die Arbeiterinnen und Arbeiter noch nicht den Bildungsgrad erreicht haben, den Mill für ihre politische Selbstorganisation als notwendig erachtet, zögert er nicht, ihnen diese Rechte zu entziehen und sie mit der Aussicht auf die Verwirklichung ihrer Ziele in ferner Zukunft zu vertrösten. Bildung wirkt bei Mill einerseits als inkludierendes Element, indem zunehmende Bildung für die gesellschaftliche Entwicklung sowie für Einzelne zu mehr Partizipationsmöglichkeiten führt. Andererseits hat sie aber auch als Kriterium für Partizipation einen exkludierenden Charakter, wenn etwa eine Person oder eine ganze Klasse dieses verfehlt. Der Bildungsbegriff von Mill weist so einen Doppelcharakter auf: Auf der einen Seite steht Bildung als Prozess und allgemeines Entwicklungsziel, auf der anderen als Kriterium für die Entscheidung, inwieweit den Einzelnen oder bestimmten Gruppen und Klassen effektive politische Partizipation ermöglicht werden soll. Sein Ziel, der Gesellschaft zu möglichst umfassender moralischer Vervollkommnung (oder auch: *Bildung*) zu verhelfen, hat dabei den Effekt, bei der von Mill geplanten Verwirklichung die Gesellschaft in zwei ungleiche Teile aufzuspalten – die wenigen Gebildeten und die zahlreichen Ungebildeten. Auch wenn Mill meistens von dem Mangel an Bildung spricht, ist es praktisch die Klassenzugehörigkeit, die für ihn darüber entscheidet, welche Partizipationschancen bestimmten Personen oder Klassen eingeräumt werden sollen. Denn insbesondere die arbeitenden Klassen sind für Mill weder »reif« für die Demokratie noch für den Sozialismus, da er ihren Bildungsstand als minderwertig wahrnimmt.[173] Sie werden daher trotz der Gewährung einiger wichtiger Partizipationsrechte (etwa auf der kommunalen Ebene) stärker als vermeintlich gebildetere bürgerliche und adelige Klassen in ihren Möglichkeiten effektiver politischer Partizipation eingeschränkt.

Da die Forderungen der arbeitenden Klassen dem Erreichen des Ideals seiner Ansicht nach oftmals entgegenstehen, legt er die Verwirklichung nicht mehr in die

173 Dass Mill überhaupt eine so scharfe Trennung dieser Begriffe vornimmt, zeigt seine Nähe zum Programm Tocquevilles.

Hand der handelnden Akteure, stattdessen wird sie einem von ihm antizipierten zukünftigen Lauf der Geschichte überlassen. In Bezug auf seine positiven Äußerungen zum Sozialismus im Spätwerk ist das besonders folgenreich, da Mill gerade der gesellschaftlichen Trägerklasse sozialistischen Gedankenguts und dessen politischer Umsetzung möglichst viele institutionelle Hürden zur Umsetzung ihrer Vorstellungen in den Weg stellen will. Das bleibt nicht ohne Folgen für Mills Selbsteinordnung als »Sozialisten«: Verglichen mit den politischen und sozialen Forderungen, mit denen er seinerzeit die Politik konfrontiert sah, stehen seine Entwürfe politischer Institutionen den politischen Bestrebungen zu dessen Verwirklichung entgegen. Wenn man trotzdem seinem Beteuern, sich solidarisch mit der sozialistischen Bewegung zu verhalten, Glauben schenken will, liefe seine Institutionenpolitik bestenfalls auf eine *Entpolitisierung* des Sozialismus hinaus, die dessen Umsetzung in eine abstrakte und sehr ferne Zukunft aufschiebt. Wenngleich auch die neben dem Sozialismus anderen leitenden Ziele, wie der Schutz von Minderheiten oder die Bildung der Bürgerinnen und Bürger – in Thompsons Worten *protective* und *educative goal* –, die von Mill in konkrete Aufgaben für die einzelnen politischen Institutionen übersetzt werden, nicht per se undemokratisch sind, weisen die institutionellen Entwürfe in eine andere Richtung, zumal Mill ihnen einen zentralen Stellenwert dabei zuweist.

Während einige institutionelle Vorkehrungen die Partizipation der »unteren Klassen« zur Verhinderung einer Regierungsmehrheit dieser Klassen substanziell einschränken, wie es etwa an seinen Überlegungen zur Beschränkung des Wahlrechts oder der Ablehnung von Abgeordnetendiäten deutlich wird, zielen andere Institutionen auf die Verhinderung der Gleichheit in der Partizipation ab, indem sie deren Effektivität selektiv einschränken. Das Pluralwahlrecht zugunsten der gebildeten bürgerlichen Klassen und die proportionale Wahl stellen die Gleichheit der Partizipation gerade dadurch infrage, dass sie die Effektivität derselben durch die arbeitenden Klassen teils massiv einschränken. Ihnen werden in diesem Sinne weniger Stimmen bei Parlamentswahlen zugestanden, ihre Abgeordneten werden zugunsten berühmter Persönlichkeiten benachteiligt. Vor dem Hintergrund, dass die politischen Einflussmöglichkeiten der »unteren Klassen« auf nationaler Ebene auf die Unterhauswahl beschränkt sind, ist es umso gravierender, dass Mill ihre Einbeziehung auf das Anhören ihrer Klagen beschränkt, und ebenso die Kompetenzen des Unterhauses im Hinblick auf die Verfassung von Gesetzen und die Kontrolle der Regierung durch übergeordnete zweite Kammern einschränken will. Seiner Vorstellung nach sollten die »unteren Klassen« sowohl in den Parteien als auch im Parlament besser gebildete Vertreter auswählen und sich deren Auffassungen fügen. Bildung hat wie bei Tocqueville auch eine disziplinierende Wirkung, da die Vorstellungen vom Allgemeinwohl durch die gebildeten Vertreter der bürgerlichen Klassen vorgelebt und gelehrt werden, ob durch die Öffentlichkeit der Wahlen selbst oder den Vorbildcharakter von Parlamentsdebatten. Wenn Mill auf

eine breite Partizipation wert legt, wie bei lokalen Institutionen, dann geht es ihm um das Lernen verantwortungsvoller Beteiligung und nicht um die Effektivität, da die Entscheidungen von nationaler Bedeutung ohnehin im Zentrum getroffen werden. Die Institutionenpolitik von Mill offenbart also, dass er für seine Zeit nur eine minimale Hoffnung auf die Erziehbarkeit der »Massen« im bürgerlichen Sinne hegte. Sein durch die Entwürfe politischer Institutionen maßgeblich geprägtes Demokratieverständnis bezeugt damit, dass die Etablierung der liberalen Demokratie in der Klassengesellschaft des 19. Jahrhunderts für deren führenden Theoretiker nur mit großen Abstrichen zu verwirklichen war. Während Mill in seinen Schriften trotzdem an der Vision einer durch Bildungsanstrengungen zu vollziehenden Verbürgerlichung der »unteren Klassen« festhielt, zeichnet Max Weber ein halbes Jahrhundert später angesichts der »Massenmobilisierung« der Arbeiterbewegung und der Durchsetzung des allgemeinen Wahlrechts ein anderes Bild.

Max Weber

Max Weber (1864–1920) wurde von M. Rainer Lepsius einmal als »Goethe der Sozialwissenschaften« (Lepsius 2016: 3) bezeichnet: Neben Webers Methodologie, von der vor allem das Postulat der Werturteilsfreiheit und der Begriff des Idealtyps die Sozialwissenschaften entscheidend geprägt haben, sind die Erkenntnisse seiner soziologischen Forschungsgegenstände wie der Kultur-, Wirtschafts-, Religions- und nicht zuletzt der Herrschaftssoziologie einflussreich geworden. Doch auch die politischen und demokratietheoretischen Schriften Webers sind laut Lepsius eines dieser insgesamt drei Teilgebiete, die weit über Webers Tod hinaus noch Aktualität besitzen (vgl. Lepsius 1990: 25). So hat auch Max Weber einen Platz im Kanon der Demokratietheorie eingenommen[1] und eine breite und nachhaltige Wirkung in der Politischen Theorie entfalten können: Besonders hervorzuheben ist der Einfluss auf Joseph Schumpeter. Dessen »realistische«, auf das Problem der Führungsauslese fokussierte Demokratietheorie hat wiederum eine ganze Generation von Politikwissenschaftlern vor allem in den USA maßgeblich geprägt: Die Theorie kompetitiver Eliten, die eine so breite Akzeptanz in der amerikanischen Politikwissenschaft der 1950er Jahre hatte, war in den Worten Beethams »in principle that of Weber« (Beetham 1985: 2).[2]

In demokratiegeschichtlicher Hinsicht sind Webers Schriften in der Zeit des Höhepunkts der von Samuel Huntington so bezeichneten »erste Welle« der Demokratisierung zu verorten (vgl. Huntington 1991: 16f.). Aus der Demokratie der bürgerlichen Kräfte, wie sie es noch bis gegen Ende des 19. Jahrhunderts in den meisten europäischen Staaten war, war nun die »Massendemokratie« geworden, die, folgt man dem Urteil von Llanque, niemand besser als Max Weber auf den Begriff gebracht hat (vgl. Llanque 2000b: 45). Während das allgemeine und gleiche Wahlrecht in der Zeit John Stuart Mills noch ein umstrittenes Projekt für die Zukunft war, wurde es zu Webers Lebzeiten bereits weitgehend umgesetzt: Richter

1 Vgl. die jeweiligen Kapitel in den Überblicksbänden von Held (2009), Schmidt (2019), Buchstein et al. (2021).

2 Zu Webers Einfluss auf Schumpeters Demokratiekonzept und dessen Nachwirkung in der amerikanischen Politikwissenschaft siehe Medearis (2001: 113f.).

sieht schon in der Zeit um die Jahrhundertwende eine erhöhte Akzeptanz der »Massenpartizipation«, in der sich allgemeine Wahlen als »Standard einer ›zivilisierten Nation‹« (Richter 2017: 447) durchgesetzt haben. Ohne die »Massen« lasse sich demnach »kein Staat mehr machen« (ebd.: 451).

Historisch betrachtet sah sich der »politische« Weber zwei Herausforderungen ausgesetzt: Auf der einen Seite standen die machtvollen, zumeist konservativen bürokratischen Strukturen des Kaiserreichs (vgl. Mommsen 1974b: 178ff., Puhle 1980: 29), auf der anderen die sozialistischen Bewegungen. Diese sahen sich von den Entwicklungen der vergangenen Jahre gestärkt: Die auch in Europa nachwirkenden Ereignisse der Oktoberrevolution (vgl. Mommsen 1974b: 289), die Arbeiter- und Soldatenräte am Ende des Ersten Weltkrieges und auch der politische Bedeutungszuwachs der Sozialdemokraten (vgl. ebd.: 107ff.) machten die sozialistischen Kräfte zu einem zentralen Machtfaktor. Für Liberale[3] wie Weber folgt daraus, dass die Integration dieser als »Massen« wahrgenommenen Bevölkerungsteile in die demokratischen Prozesse unvermeidlich ist, zugleich aber gewissen Beschränkungen unterliegen muss. Denn für Weber, der sich selbst biographisch, ideell und emotional als Mitglied der bürgerlichen Klassen sieht (vgl. MWG I/4: 568ff.), steht außer Frage, dass die politische Leitungsfunktion in Deutschland dem Bürgertum zufällt (vgl. Mommsen 1974b: 325f.). Als »klassenbewusste[r] Bourgeois« (ebd.: 44) war es somit in Webers Interesse, dessen politische Vorherrschaft in Deutschland zu begründen – wenn nötig auch im Bündnis mit Unterstützung der »unteren Klassen« (vgl. MWG I/4: 572, Mommsen 1974b: 108, 417). Dabei nehmen auch bei Weber Vorschläge und Kritik von politischen Institutionen eine entscheidende Funktion ein und geben in besonderer Weise Aufschluss über seine Positionierung zu den Bewegungen, Parteien, Tendenzen und Forderungen in der politischen Praxis.

Wie John Stuart Mill und Alexis de Tocqueville war auch Max Weber, selbst Sohn eines nationalliberalen preußischen Abgeordneten, in vielfältiger Weise politisch aktiv. Auch diese Aktivitäten sprechen insgesamt dafür, ihn in die liberale Tradition einzuordnen: Zwar stand er Anfang der 1890er Jahre für kurze Zeit den Konservativen nahe und war zeitweise Mitglied des »Alldeutschen Verbands«, eines »aus Anhängern der rechtsliberalen und konservativen Parteien zusammengesetzten Agitationsverein[s]« (Breuer 2006: 113), der für einen deutschen Imperialismus eintrat. Der Alldeutsche Verband war zudem für seine skeptische Haltung zur Demokratisierung, insbesondere zu Forderungen nach dem allgemeinen Wahlrecht bekannt (vgl. ebd.: 113). Zugleich war Weber aber auch in dieser Zeit bereits Mitglied im »Verein für Sozialpolitik«, einer akademischen Vereinigung, die für eine Politik der sozialen Reform warb, um einen Mittelweg zwischen Manchester-Liberalismus und revolutionärem Marxismus aufzuzeigen (vgl. Beetham 1985: 18, Lindenlaub 1967a:

3 Die einschlägige Begründung der Einordung Webers in die liberale Denktradition findet sich bei David Beetham (1985), siehe dazu auch Abschnitt 1.1.

2f.) und stand Friedrich Naumanns Vorhaben einer fortschrittlichen Sozialpolitik nahe.[4] Weber vollzog damit im Laufe seines Lebens einen Wandel vom liberalkonservativen zum linksliberalen Politiker (vgl. Mommsen 1981: 103f.). Doch aus seiner frühen Schaffensphase sind kaum Schriften zur Theorie der Demokratie bekannt, die er erst später ausformulierte. Erst als sich im Laufe des Ersten Weltkrieges ein Ende der Monarchie andeutete und um die Zukunft des deutschen politischen Systems gerungen wurde, brachte sich Weber als Autor von Debattenbeiträgen in die öffentliche Diskussion ein. Die meisten von Webers politik- und demokratietheoretischen Schriften sind in diesem Zeitraum entstanden. Sie sind explizit als Beiträge eines liberalen Wissenschaftlers im politischen Kampf um die »Neuordnung« Deutschlands zu verstehen. Insbesondere mit einer Artikelserie in der liberalen »Frankfurter Zeitung«, auf die seine demokratietheoretisch bedeutsamste Schrift *Parlament und Regierung im neugeordneten Deutschland* zurückgeht und öffentlichen Vorträgen wie *Politik als Beruf* versuchte Weber die Verfassungsbildung zu beeinflussen. Zugleich engagierte er sich in der neugegründeten (links)liberalen »Deutschen demokratischen Partei«.[5] Er hatte sogar die Chance auf den Einzug ins Parlament, was jedoch an einem aussichtslosen Listenplatz scheiterte. Außerdem nahm Weber als Gesandter einer Delegation am Rande der Friedensverhandlungen in Versailles und als Sachverständiger an den Beratungen um die Weimarer Verfassung teil – wobei er die Durchsetzung eines persönlichen Anliegens, des parlamentarischen Enquêterechts, als Erfolg verbuchen konnte (vgl. Anter 2020b). Es geht also bei Weber wie bei Alexis de Tocqueville und John Stuart Mill auch darum, ihre Darstellungen und Begründungen von Institutionenpolitik als Teil der politischen Ideen- und Theoriengeschichte zu begreifen, die nicht im luftleeren Raum, sondern vor dem Hintergrund politischer Auseinandersetzungen stattfindet.

In diesem Teil möchte ich zeigen, dass Weber sich zwar vordergründig als Fürsprecher einer besonderen Form der Demokratisierung erweist, indem er für allgemeine und gleiche Wahlen plädiert. Demokratisierung ist für Weber kein Selbstzweck, sondern gilt in seinen Augen angesichts des Zeitgeists und dem sich darin äußernden gesellschaftlichen Fortschritt als geboten und unvermeidlich. Demokratisierung soll als Gegenmittel zu den im modernen Staat (und besonders im deutschen Kaiserreich) seiner Auffassung nach übermächtigen bürokratischen Apparaten beitragen,[6] die er für das »Gehäuse« der »Hörigkeit« (vgl. MWG I/15:

4 Auf Naumann und seinen sozialreformerische »Nationalsozialen Verein« übte er dabei wesentlichen Einfluss aus. Zu Naumann und Webers Einfluss auf ihn sowie ihren nicht unerheblichen Differenzen siehe Mommsen (1974b: 132ff.).

5 Diese wurde als eine von zwei neuen liberalen Parteien gegründet, siehe dazu Langewiesche (2003: 99f.).

6 Breuer vermerkt dazu, Webers »gesamte politische Theorie [sei] auf das Problem zugeschnitten, wie man genügend politische Energie erzeugen kann, um die Bürokratie im Status eines bloßen Instruments zu halten und ihre repressive Eigendynamik einzudämmen« (1990: 20).

464), das er seinerzeit diagnostiziert und prognostiziert hat, verantwortlich macht. Dabei misstraut Weber jedoch der Urteilsfähigkeit der »unteren Klassen« bzw. der »Massen« und insbesondere den politischen Ambitionen sozialistischer Bewegungen und Parteien. Diese Parteien waren seinerzeit bereits einflussreiche politische Akteure. Durch ihre breite Basis in der Bevölkerung, über die sie zu Zeiten Webers bereits verfügten, war es aus liberaler Sicht – und so auch für Weber – nicht mehr möglich, sie etwa durch Wahlrechtsbeschränkungen in Schach zu halten. Insgesamt war es Webers Ziel, in den Artikeln der späten 1910er Jahre, die später als seine wichtigsten demokratietheoretischen Schiften bekannt geworden sind, den Führungsanspruch der bürgerlich-liberalen Klassen institutionenpolitisch zu unterstützen und theoretisch zu begründen.

Bevor diese Thesen anhand von Webers Überlegungen zu einzelnen politischen Institutionen untermauert werden, ist es erforderlich, zwei wichtigen Aspekten bzw. Begriffen Aufmerksamkeit zu widmen. Erstens soll daher eine kurze Auseinandersetzung mit dem Begriff der *Demokratie* bei Weber erfolgen. Dieser wird zunächst im Rahmen der Staats- und Herrschaftssoziologie vorgestellt, um die Bedeutung von Demokratie in Webers politischer Soziologie zu erschließen. Die Demokratie neigt nämlich dazu, sich einer klaren Einordnung in die bekannten Typen »legitimer Herrschaft« zu entziehen. In diesem Zug wird auch – eine Abstraktionsebene über der Analyse politischer Institutionen im späteren Hauptteil – das allgemeine Verständnis von »Massen« und »Führung« bei Weber herausgearbeitet. Zweitens wird auf dieser Grundlage Webers Begriff und Theorie politischer Institutionen erarbeitet: Indem politische Institutionen für die »Veralltäglichung« des Charismas stehen, nehmen sie eine Schlüsselfunktion für die Verbindung von »außeralltäglicher« charismatischer Herrschaft und einer dauerhaft zu etablierenden Demokratie ein. Darüber hinaus gibt dieser Begriff politischer Institutionen Aufschluss darüber, in welcher Weise Webers theoretische Argumente auf die politische Praxis und die sozialen Kämpfe seiner Zeit bezogen sind.

1 Webers Demokratietheorie

Es ist ein Gespräch von Weber mit dem General Erich Ludendorff, dem »stillen Diktator« (vgl. Kitchen 2019) in der Zeit des Ersten Weltkriegs überliefert, das am Rande der Versailler Friedensverhandlungen im Mai 1919 stattgefunden haben soll. Weber, der als Teil der Deutschen Delegation zu Beratungszwecken angereist war, suchte zunächst das Gespräch mit Ludendorff, um ihn davon zu überzeugen, sich in einem »Akt souveräner ethischer Selbstbehauptung« (Weber 1989: 662) der Nation als politischer und militärischer Führer der Verantwortung vor einem internationalen Gericht zu stellen und sich dazu den Ententemächten eigenständig auszuliefern. Während Weber und Ludendorff diesbezüglich keine Einigung fanden und Weber

auch in weiterer Hinsicht von Ludendorffs Charakter enttäuscht war, erwiesen sich ihre Positionen in Bezug auf die Demokratie als gar nicht so weit voneinander entfernt:

> »W[eber].: In der Demokratie wählt das Volk seinen Führer, dem es vertraut. Dann sagt der Gewählte: ›Nun haltet den Mund und pariert.‹ Volk und Parteien dürfen ihm nicht mehr hineinreden.
>
> L[udendorff].: Solche ›Demokratie‹ kann mir gefallen!
>
> W[eber].: Nachher kann das Volk richten – hat der Führer Fehler gemacht – an den Galgen mit ihm!« (MWG I/16: 553)

Natürlich muss man die Aussagekraft und den Wahrheitsgehalt der Zitate aus diesem Gespräch mit Vorsicht betrachten, besonders unter Berücksichtigung der Gesprächssituation, Webers Intention und der Tatsache, dass die Aufzeichnungen auf Webers eigene Berichte von diesem Gespräch zurückgehen und erst nachträglich »von Freunden aufgezeichnet« (Weber 1989: 664) wurden. Dennoch enthält dieses Zitat die Kernelemente von Webers Demokratietheorie, die unter dem Stichwort der »plebiszitären Führerdemokratie« bekannt geworden ist und die – unter den Bedingungen der »Massendemokratie« und der zunehmenden Bürokratisierung der Politik – darauf ausgelegt war, politischen Handlungs- und Entscheidungsspielraum zu erhalten, indem sie per Wahl auserkorene Führungspersönlichkeiten ins Zentrum rückte (vgl. MWG I/15: 539). Es ist offenkundig, dass auch in diesem, oft als »elitistisch« bezeichneten Demokratieverständnis das Verhältnis von Ermöglichung und Einschränkung von effektiver Partizipation des Volkes von zentraler Bedeutung ist.[7] Zuvor sind jedoch die beiden Relevanzkriterien zu betrachten: Inwiefern war Weber »Demokrat«? Und ist es angemessen, ihn der Theorietradition des Liberalismus zuzuordnen?

1.1 Max Weber: Ein liberaler Demokrat?

Weber hat sich in seiner Freiburger Antrittsrede zwar selbst als stolzes Mitglied der bürgerlichen Klassen präsentiert (vgl. MWG I/4: 568). Begrifflichkeiten wie die des »Führers« und die den Bürgern für die Zeit zwischen den Wahlen verordnete Passivität lassen jedoch daran zweifeln, ob Weber der liberalen Theorietradition zugeordnet werden kann und seine politische Theorie das Prädikat »demokratisch«

7 Ein Beispiel ist Held, der Weber und Schumpeter als Vertreter eines »Competitive Elitism« (2009: 125ff.) bezeichnet.

verdient.[8] Die kontroverseste Diskussion zu dieser Frage in der Forschung zu den politischen Aspekten des Werks von Max Weber und seines Begriffs des »Führers« hat sich an der von Wolfgang Mommsen formulierten These entzündet,[9] Webers Theorie der charismatischen Führerherrschaft habe dazu beigetragen, »das deutsche Volk zur Akklamation der Führerstellung Adolf Hitlers innerlich willig zu machen« (Mommsen 1959: 410). Weber habe die »liberale Lehre vom ›Rechtstaat‹ […] einer schonungslos desillusionierenden Kritik« (ebd.: 390) unterzogen, die sich für Antiliberale wie Carl Schmitt als anschlussfähig erwies (vgl. ebd.: 404). Doch auch Mommsen ist weit entfernt davon, Weber deshalb aus der liberalen Tradition auszuklammern.[10] Vielmehr habe Weber die Gefahr des Umschlags der Führerdemokratie in autoritäre charismatische Herrschaft als gering eingeschätzt und aus diesem Grund die Frage vernachlässigt, wie man diesen Umschlag verhindern könne (ebd.: 408f.). Ähnlich ist Weber auch für Beetham strikter Gegner der späteren ideologischen Kernelemente des Nationalsozialismus[11] gewesen, wenngleich sein institutioneller Rahmen keine Garantie gegen die möglichen negativen Auswirkungen der plebiszitären Führerdemokratie bereitgestellt habe (vgl. Beetham 1985: 239).

Wenn Beetham auf Webers fehlende Bezugnahme auf demokratische »Werte« verweist und damit den »demokratischen« Charakter seiner Theorie der parlamentarischen Regierung infrage stellt, heißt das auch für ihn nicht, dass Weber aus dem Kreis der »Demokraten« ausgeschlossen werden sollte. Vielmehr sei er sogar auf einer Linie mit radikaleren Demokraten seiner Zeit gewesen – mit dem Unterschied, dass Webers Befürwortung der Demokratie nicht auf Prinzipien, sondern auf kontingenten historischen Umständen beruhte (vgl. ebd.: 102). Ähnlich argumentiert Hacke, der Weber als einen der frühen Protagonisten der liberalen Demokratie vorstellt. Weber qualifiziere sich dafür nicht in erster Linie als Verfechter klassischer liberaler Werte, sondern als Fürsprecher des Bürgertums als »gesellschaftlich und

8 Für Beetham ist Max Webers Theorie der parlamentarischen Regierung nicht als »demokratische Theorie« zu bezeichnen, weil Weber hier nicht auf klassische demokratische Werte Bezug nehme (vgl. Beetham 1985: 101f.). Bei Breuer (2006: 112) findet sich eine Aufzählung der weiteren Vorwürfe, den demokratischen Charakter von Webers Theorie bezweifeln lassen.

9 Zuvor schon Karl Löwith (vgl. 1988: 413) und Lukács (vgl. 1962: 649). Zur sogenannten »Mommsen-Löwenstein Kontroverse« auf dem Soziologentag 1964 siehe die Beiträge von Eliaeson (vgl. 2000: 144) sowie Beetham (vgl. 1985: 14). Bei aller Problematik dieses Konzepts, auf die ich hier später noch genauer eingehe, wird die These mittlerweile als widerlegt angesehen (vgl. Anter 2020a: 61, ausführlich 2014a).

10 Außerdem hat er die oben genannte Formulierung in der Neuauflage von 1974 abgeschwächt, siehe Fußnote 385.

11 Beetham nennt hier Webers Ablehnung der Leugnung bürgerlicher Freiheiten, der politischen Einflussnahme auf Wissenschaft, des Rassismus und des korporatistischen Staates (vgl. Beetham 1985: 101f.).

kulturell hegemoniale[r] […] Lebensform« (Hacke 2018: 56). Somit ist Mommsen zuzustimmen, der er ihn als einen »der bedeutendsten Repräsentanten des europäischen Liberalismus« (Mommsen 1974a: 21, vgl. Beetham 1985: 240) bezeichnet, der sich auch inhaltlich zurecht als Mitglied des deutschen Bürgertums sah und sich mit dessen Schicksal identifizierte. Dabei teilt Weber nicht den »naiven Fortschrittsoptimismus« früherer Liberaler (vgl. Mommsen 1974a: 21, Eliaeson 2000: 47f., Anter 2014b: 192). Seine Haltung gegenüber dem liberalen Rechtsstaat ist insgesamt »nicht euphorisch« (ebd.: 197).

Wie schon das von Tocqueville und Mill weist Webers Verhältnis zum Liberalismus einige Ambivalenzen auf (vgl. ebd.: 122). So geht Weber hinsichtlich der sozialpolitischen Aufgaben des Staates auf Distanz zu orthodox-liberalen Gesinnungsgenossen. Im Sinne des *Vereins für Socialpolitik*, in dem er federführendes Mitglied war, lehnt Weber anders als diese Autoren Eingriffe des Staates nicht definitiv ab (vgl. ebd.: 122).[12] Nicht zuletzt aufgrund seiner Warnung vor der Bedrohung der individuellen Freiheit durch die Verwaltung ist Weber jedoch als liberal zu bezeichnen, und zwar in der Tradition Robert von Mohls, Alexis de Tocquevilles und John Stuart Mills (Anter 2014b: 191f.). Hennis zufolge ist Weber dennoch kein Liberaler im klassischen Sinne. Da er aufgrund seines geringen Interesses an Menschenrechten und liberalen Werten überhaupt »nicht die mindesten Ähnlichkeiten mit liberalem Denken« (Hennis 1987: 217) aufweise, könne man ihn, »will man ihm unbedingt ein Etikett geben«, als Vertreter eines »voluntaristischem Liberalismus« (ebd.: 222) bezeichnen. Ein solch origineller Liberalismus ist für Hennis am ehesten mit dem »strange liberalism«[13] eines Alexis de Tocquevilles zu vergleichen – dessen »Seltsamkeit« hinsichtlich demokratiepolitischer Fragen mit Blick auf die beiden zuvor in dieser Arbeit betrachteten liberalen Autoren eher die Regel als die Ausnahme darstellt (vgl. Kahan 1992, Femia 2001). Wenn Weber also mit gewisser Vorsicht als »Liberaler« gelesen werden kann, bleibt noch zu klären, ob und vor allem in welcher Weise Weber *Demokrat* war. Wie auch zuvor bei Mill und Tocqueville kommt es auch bei Weber zunächst auf die besondere Prägung des *Begriffs* der Demokratie an. Dessen Bestimmung soll im Folgenden ausgehend von Webers Herrschaftssoziologie erfolgen.

Für die einen »Verfechter radikaldemokratischer Vorstellungen« (Anter 2020: 59),[14] für die anderen Anhänger einer »autoritären Führerdemokratie« (ebd.) – bei

12 Zu den Positionen des *Vereins für Socialpolitik* siehe Lindenlaub (1967a und 1967b).

13 Zum »strange liberalism« bei Tocqueville siehe Boesche (1981: 496) dieser Arbeit. Die »Seltsamkeit« Webers bezieht sich hier wie bei auf Webers Abweichung von den liberalen Denkern seiner Zeit und nicht auf den Voluntarismus.

14 Hier geht es nicht um Bezugnahmen seitens heutiger »Radikaler Demokratietheorien« wie bei Comtesse et al. (2019), sondern wahrscheinlich um eine Äußerung von Theodor Heuss (vgl. Heuss 1963: 63).

vielen Interpret:innen steht die Antwort auf die Frage, ob Weber ein Demokrat war, bereits fest.[15] Dass die Positionen so unterschiedlich ausfallen, scheint in gewissem Maße der Tatsache geschuldet, dass Weber »keine konsistente Demokratietheorie« (Anter 2020: 59) entwickelt oder seine Überlegungen zumindest nicht besonders detailreich begründet hat (vgl. Breuer 1998: 1). Für Webers Demokratietheorie gilt daher in besonderem Maße, was für viele andere Aspekte seines »[f]ragmentarisch-[…][f]indlingshafte[n]« (vgl. Schönberger 2016: 159) Werkes gilt: Sie lässt sich besonders schwer entschlüsseln. Da dies in Teilen darauf zurückzuführen ist, dass Webers Äußerungen über Demokratie meist in Form von Debattenbeiträgen gegen Ende des Ersten Weltkriegs formuliert wurden, kann man sich der Frage nach dem demokratischen Charakter von Webers Theorie von zwei Seiten nähern: über die Historisierung (Wie demokratisch waren Webers politische Handlungen und öffentliche Stellungnahmen?) und über die systematische Rekonstruktion (Inwieweit ist seine Demokratietheorie »demokratisch«, und wie ertragreich ist sie für die Demokratietheorie insgesamt?) (vgl. ebd.: 159). Der am genealogischen Verfahren orientierte Weg, der hier verfolgt wird, nimmt Aspekte beider Verfahren auf.

Aus der historischen Perspektive ist festzustellen, dass Weber sich von einem »überzeugten Monarchisten zum Demokraten wandelte« (Anter 2020: 59): Spätestens seit seiner Amerikareise, die ihn in dieser Hinsicht stark beeinflusste, hat sich Weber immer stärker zustimmend zu der Frage der Demokratisierung geäußert[16] und sich damit unter vielen seiner Fachkollegen hervorgetan, die eine eher ablehnende Haltung zur Demokratie einnahmen (vgl. Anter 2020a: 59). In seinem ersten großen Plädoyer für die Demokratisierung, dem Artikel *Wahlrecht und Demokratie in Deutschland*, spottet Weber über die »*Feigheit* […] des Bürgertums vor der Demokratie« (MWG I/15: 347). Besonders die unproduktiven »Pfründnerschichten«[17], bestehend aus den nicht in den wirtschaftlichen Produktionsprozess eingebundenen Inhabern von Staatsämtern sowie den von Dividenden lebenden Rentiers (in Webers Worten diffamierend »Couponschneider«, MWG I/15: 353), hätten sich diese Feigheit zu Nutze gemacht, um die Demokratisierung – hier im Sinne eines allgemeinen und gleichen Wahlrechts – zu verhindern. Die Demokratisierung ist für Weber nicht in erster Linie normativ wünschenswert, sondern werde aufgrund der sich ändernden Gesellschaftsstruktur erforderlich:

15 Eine kurze Zusammenstellung derjenigen Autoren, die dies verneinen – meist analog zur Infragestellung von Webers Zugehörigkeit zur liberalen Theorietradition – findet man bei Breuer (1998: 1).

16 Zur Entwicklung von Webers Haltung zur Demokratie vgl. Breuer (2006).

17 Weber versteht darunter die unterschiedlichen Einkommensquellen des Verwaltungsstabs, wie die Versorgung »am Tisch des Herrn«, Dienstland oder Steuereinkünfte (vgl. MWG I/23: 481).

> »Die ›Demokratisierung‹ im Sinne der Nivellierung der ständischen Gliederung durch den *Beamtenstaat* ist eine Tatsache. Man hat nur die Wahl: in einem bureaukratischen ›Obrigkeitsstaat‹ mit Scheinparlamentarismus die Masse der Staatsbürger rechtlos und unfrei zu lassen und wie eine Viehherde zu ›verwalten‹, – oder sie als *Mitherren* des Staates in diesen einzugliedern.« (MWG I/15: 396, Herv.i.O.)

Webers demonstrativer Enthusiasmus gegenüber der Demokratie darf nicht darüber hinwegtäuschen, dass er die Demokratie nie aufgrund eines bestimmten ihr zugewiesenen Eigenwerts verfochten hat. Vielmehr kann er, wie Lepsius es ausgedrückt hat, als »instrumenteller Demokrat« (Lepsius 1990: 26) bezeichnet werden. Die Demokratisierung ist für ihn nicht ein politisch zu erkämpfender Selbstzweck (vgl. MWG I/15: 234),[18] sondern unumkehrbare Tatsache,[19] denn die »Massengesellschaft« ist für ihn Realität geworden. Es gibt für Weber wie für Tocqueville und Mill daher kein Zurück in ein aristokratisches Zeitalter, das manche seiner Zeitgenossen zu etablieren versuchen – zumindest nicht in Deutschland, das nicht wie England eine »wirklich aristokratische[…] Großrentnerschicht« (MWG I/15: 381) aufweise.[20]

Was seine eigenen Prioritäten betrifft, stellt Weber klar: »[Ü]ber Demokratie und Parlamentarismus stehen selbstverständlich die Lebensinteressen der Nation« (vgl. MWG I/15: 435). Dementsprechend spricht er auch in seiner wichtigsten demokratietheoretischen Schrift *Parlament und Regierung im neugeordneten Deutschland* von der außenpolitischen Rolle Deutschlands als dem ihm »persönlich Wichtigsten« (vgl. MWG I/15: 435f.) Thema.[21] Diesen Aspekt hat besonders Mommsen hervorgehoben. Deutschland habe als Großmacht immer noch hinter anderen europäischen Mächten zurückgestanden. Von der Demokratisierung versprach sich Weber die Machtübernahme des Bürgertums, die in diesem Zusammenhang dazu dienen sollte, Deutschlands außenpolitische Macht zu stärken (vgl. Mommsen 1974b: 132, 417).[22] Hinzu kommt, dass auch die Lenkung des Staatsapparats für Weber wichtiger war als das Motiv, der Bevölkerung effektive Partizipation zu verschaffen: »Yet here Weber was distinctive in regarding democratisation not so much as a means to giving more power to the people, but rather as a means to providing more effective

18 Siehe dazu auch Anter (2014b: 89f.). Vertiefende Einblicke zum Wahlrecht gibt Kapitel 3.

19 Damit steht er wieder in bester liberaler Tradition: »Weber saw linked development of mass democracy and party organizations as inevitable but without enthusiasm, much like Tocqueville.« (Eliaeson 2000: 141)

20 In Deutschland sind es vor allem die ostdeutschen Junker und die examinierten Beamten, die diese Ansprüche erheben. Für Weber sind beides »Plebejer« mit unverkennbaren Zügen einer »*Parvenüphysiognomie*« (MWG I/15: 381f., Herv.i.O.).

21 Einschlägig zu Webers Nationalismus ist seine Freiburger Antrittsrede *Der Nationalstaat und die Volkswirtschaftspolitik* (vgl. MWG I/4).

22 Für Georg Lukács sind Webers Demokratisierungsbestrebungen daher nicht mehr als eine »technische Maßnahme zugunsten eines besser funktionierenden Imperialismus« (Lukács 1962: 536, siehe auch ebd.: 528f.).

political direction of the state apparat.« (Beetham 1985: 96) Die »wirkliche« Herrschaft liegt für Weber im modernen Staat nämlich in den Händen der Beamten, die »über alle unsere Alltagsbedürfnisse und Alltagsbeschwerden« (vgl. MWG I/15: 451) entscheiden. Breuer sieht daher »Webers gesamte politische Theorie […] auf das Problem zugeschnitten, wie man genügend politische Energie erzeugen kann, um die Bürokratie im Status eines bloßen Instruments zu halten und ihre regressive Eigendynamik einzudämmen« (Breuer 1990: 20).

Angesichts des »unaufhaltsamen Vormarsches der Buerokratisierung« (MWG I/15: 465f.) stellt sich für Weber somit die Frage, wie gewährleistet werden könne, diese »Übermacht […] in Schranken [zu] halten und sie wirksam [zu] kontrollieren« (ebd.) oder wie Schönberger im Sinne Webers formuliert hat, Gegenentwurf zum bürokratischen Prinzip zu sein und »punktuell die bürokratischen Fesseln [zu] lösen« (Schönberger 2016: 164). Wenn die eigentliche Herrschaft in der Hand der staatlichen Bürokratie liegt, drängt sich die Frage auf, welche Bedeutung der Demokratie in Webers politischem Denken zufällt und was es konkret bedeutet, die »bürokratischen Fesseln« zu lösen. Damit komme ich zum zweiten Strang der Annäherung an Webers Demokratietheorie: der systematischen Rekonstruktion.

1.2 Demokratie im Rahmen der Herrschaftssoziologie

Für die Klärung von Webers Demokratiebegriff bietet sich ein Blick in seine Theorie der Staats- und Herrschaftssoziologie an, die als zentraler Gegenstand seiner politischen Soziologie gilt (vgl. ebd.: 160).[23] Der Staat ist für Weber in erster Linie ein »auf das Mittel der legitimen (das heißt: als legitim angesehenen) Gewaltsamkeit gestütztes *Herrschafts*verhältnis von Menschen über Menschen« (vgl. MWG I/17: 159f., Herv.i.O.). Herrschaft ist somit für Weber immer an Legitimität gebunden, wobei Legitimität ein rein deskriptiver Begriff ist.[24] Er unterscheidet den Begriff der Macht von dem in seinen Augen viel präziseren Begriff der Herrschaft. Während Macht alle denkbaren Konstellationen umfasse, in der ein Einzelner einem anderen

23 Zur zentralen Bedeutung der Staatssoziologie Webers sowie auch deren Unabgeschlossenheit siehe Anter (2014b: 11f.).

24 Webers Wissenschaftsverständnis zufolge wäre es unzulässig, Aussagen wissenschaftlicher Natur darüber treffen zu wollen, ob eine Ordnung auch im normativen Sinne »legitim« ist. Dies würde voraussetzen, Normen und Ideale aufzustellen, was Weber als Aufgabe der Wissenschaft ablehnt (vgl. MWG I/9: 146). In Bezug auf die Legitimität geht es Weber darum, zu zeigen, *wie* sie hergestellt wird, also welche Legitimitätsansprüche erfolgreich sind und warum. Entgegen oftmals verkürzter Darstellungen geht Weber nicht davon aus, dass eine »Werturteilsfreiheit« möglich wäre. Vielmehr seien auch wissenschaftliche Auseinandersetzungen immer durch entsprechende Werturteile (vor-)geprägt (vgl. MWG I/9: 149). Anstatt die Freiheit von Werturteilen in der Forschung zu behaupten, sollten Wissenschaftler diese vielmehr reflektierend darlegen (vgl. MWG I/9: 156).

seinen Willen aufzwingen könne, grenze der Begriff der Herrschaft diese auf die Konstellation ein, in der eine Person einen *Befehl* erteile und davon ausgehen könne, dass sich andere diesem wahrscheinlich fügen würden (vgl. MWG I/23: 210f.).[25] Der Begriff bezeichnet also zunächst nichts weiter als »die Chance, Gehorsam für einen bestimmten Befehl zu finden« (vgl. MWG I/22-4: 726). Hierbei ist zu betonen, dass der Herrschaft bei Weber immer ein voluntaristischer Aspekt innewohnt, da es sich um eine soziale Beziehung handelt: Herrschaft werde nicht einfach ausgeübt, sondern sei darauf angewiesen, als legitim anerkannt zu werden (vgl. MWG I/23: 450).[26]

Weber unterscheidet zwischen drei Typen legitimer Herrschaft.[27] Er spricht dabei von »Legitimitätsgründen«, also von Gründen, die konstitutiv dafür seien, dass Menschen an die Legitimität von Herrschaft *glauben* (vgl. MWG I/22-4: 726): Die *Legale Herrschaft* beruhe auf der Setzung positiven Rechts: »Gehorcht wird nicht der Person, […] sondern der gesatzten *Regel*« (MWG I/22-4: 726, Herv.i.O.), wobei auch die befehlenden Personen selbst dieser Satzung gehorchen – »reinster Typ« der legalen Herrschaft sei die *bürokratische* Herrschaft. Die *traditionelle Herrschaft* hingegen beruhe auf dem »Glauben an die Heiligkeit der von jeher vorhandenen Ordnungen und Herrengewalten« (MWG I/22-4: 729). Für sie sei eine Kombination aus traditioneller Begründung der Legitimität und unbeschränkter Willkür des so legitimierten Herrschers charakteristisch (vgl. MWG I/22-4: 729f.). Die *charismatische Herrschaft* schließlich ist Weber zufolge ebenfalls an eine konkrete Person gebunden, wird aber nicht traditionell begründet. Hier liege der Legitimität des Herrschers die persönliche Hingabe seiner Gefolgschaft zugrunde. Dieser verschaffe sich durch »magische Fähigkeiten, Offenbarungen oder Heldentum, Macht des Geistes und der Rede« (MWG I/22-4: 734ff.) eine Position, die des Alltags enthoben und damit in stärkerem Maße als die anderen auf die (freiwillige) Anerkennung durch die Untergebenen angewiesen sei.

Wie ist es nun möglich, in diese Staatssoziologie die Demokratie zu etablieren, die auf den ersten Blick inkompatibel mit einem so illusionslosen Herrschafts- und

---

25 »Politik« ist wiederum für Weber in diesem Zusammenhang das »Streben nach Machtanteil« im Staate oder die Beeinflussung des Machtverhältnisses zwischen Staaten (vgl. MWG I/17: 159).

26 Weber betont, dass zwar ein Mindestmaß an »Gehorchen wollen« unabdingbar für jede Herrschaft ist, aber letztere sich bei der Sicherung ihres Fortbestands nicht darin erschöpft. Fügsamkeit könne auch »geheuchelt« oder aus Schwäche hingenommen werden. Was zählt, ist die Geltung ihres Legitimitäts*anspruchs* (vgl. MWG I/23: 450).

27 Weber erwog offenbar im Jahre 1917 für kurze Zeit, einen vierten *demokratischen* Typ der Legitimität einzuführen, wie ein Bericht über einen Vortrag über »Staatssoziologie« nahelegt. Später nimmt er diesen Gedanken jedoch nicht mehr auf. Im zwei Jahre später gehaltenen Vortrag *Politik als Beruf* sowie in der Endfassung der Herrschaftssoziologie von 1920 ist wieder nur von drei Legitimitätstypen die Rede (vgl. Breuer 1994: 176), siehe auch Fußnote 302.

Machtfokus erscheint? Oder anders gesagt: Wie muss Weber den Begriff der Demokratie gestalten, um ihr auch in seiner Herrschaftssoziologie einen Platz geben zu können? Breuer, der Webers Demokratietheorie von der Seite der Herrschaftssoziologie ausgehend liest, liefert überzeugende Einwände gegen jene Kritiken, die eine rein antidemokratische Lesart Webers anbieten (vgl. Breuer 2006: 119ff.). So habe Weber sich in seinen politischen Schriften und Aktivitäten an vielen Stellen als Befürworter und Verfechter der parlamentarischen Demokratie gezeigt. Dabei hebt er hervor, dass Webers demokratietheoretische Überlegungen für ihn selbst nicht vorrangig waren: Webers wissenschaftliches Interesse habe nicht der »Demokratie«, sondern der »Herrschaft« und ihrer Legitimität gegolten. Entscheidend sei dabei, dass es bei Webers Herrschaftssoziologie gerade nicht die Intention gewesen sei, normative Kriterien zu liefern, die etwa dabei helfen sollten, die Angemessenheit bestimmter Herrschaftskonstellationen zu beurteilen (vgl. Breuer 1998: 2). Weber ziele vielmehr darauf ab, eine möglichst wertneutrale Begriffsstruktur anzubieten, die für empirische soziologische und politische Studien anschlussfähig sei (vgl. ebd.: 2). Da die Typen legitimer Herrschaft auf eben solche Herrschaftsbeziehungen ausgerichtet seien, die auf Befehl und Gehorsam beruhen, könne »Demokratie« keinen dieser Typen darstellen (vgl. ebd.: 2f.).

Dennoch greift Weber die Demokratie in der Herrschaftssoziologie im Kapitel zur »charismatischen Herrschaft« und ihrer »Umbildung« auf. Den Charismabegriff übernimmt er dabei aus seinen religionssoziologischen Studien: Charisma spielt hier bei der Entstehung der Religionen eine Rolle und bezeichnet zunächst jene »außeralltäglichen Kräfte« (MWG I/22-2: 122), die einem bestimmten Objekt oder einer Person anhaften – der »Zauberer« etwa gilt als der »dauernd charismatisch qualifizierte Mensch im Gegensatz zum Alltagsmenschen« (MWG I/22-2: 124). Auch in der Herrschaftssoziologie sieht Weber das Charisma durch seine Außeralltäglichkeit geprägt, hier im Gegensatz zur stetigen traditionalen und bürokratischen Herrschaft (vgl. MWG I/22-4: 463f.). Damit steht das Charisma ebenso im Gegensatz zu »bürokratischer Amtsorganisation« (MWG I/22-4: 462) wie zum »planvollen rationalen Geldgewinn« (MWG I/22-4: 464), die den modernen Alltag prägen würden. Es besitzt für Weber gar einen »revolutionären, alle Rangordnung der Werte umkehrenden, Sitte, Gesetz und Tradition umstoßenden« (MWG I/22-4: 483) Charakter. Dabei weise charismatische Herrschaft eine besondere Labilität auf, weil sie stets auf »Bewährung«, d.h. auf die Anerkennung ihrer Außeralltäglichkeit angewiesen sei: Der charismatische Herrscher »muß Wunder tun, wenn er ein Prophet, Heldentaten, wenn er ein Kriegsführer sein will« (MWG I/22-4: 466). Seine Macht beruhe damit im Wesentlichen auf der Anerkennung durch die Beherrschten (vgl. MWG I/22-4: 467).

In der Sekundärliteratur vertreten Anter und Breuer gegen Mommsen (vgl. 1974b: 313) und Zängle (vgl. 1988: 47) die Position, dass die legal-rationale Herrschaft sich im modernen Staat als »ungleich stärker« im Vergleich zur charismatischen

(und traditionalen) Herrschaft erwiesen und sich deshalb durchgesetzt habe (vgl. Anter 2014b: 79).[28] So könne »charismatische Herrschaft im modernen Staat nur noch auf einer Schwundstufe existieren« (Anter 2014b: 77). Diese »Schwundstufe« könne in der Umwandlung von reinem Charisma in das sogenannte Amtscharisma als »der Glaube an die spezifische Begnadung einer sozialen Institution als solcher« (MWG I/22-4: 527) bestehen, die mit der Legalisierung der Herrschaft einhergehe (vgl. Anter 2014b: 77). Die »Demokratie«, insbesondere die Form der Demokratie, die Weber favorisiert, enthält jedoch ein stärkeres Element charismatischer Herrschaft als das Gesamtgebilde des modernen Staates, das Breuer und Anter vor Augen haben. Ihnen geht es im herrschaftssoziologischen Sinne um die »legitimitätsstiftende Wirkung« der Herrschaftstypen in Bezug auf den modernen Staat. In Bezug auf den Begriff der Demokratie ist der Schwerpunkt, wie ich im Folgenden argumentieren werde, näher an der charismatischen Form, die demokratisch »umgedeutet wird«: Demokratie kommt demnach in Webers Herrschaftssoziologie an der Stelle[29] ins Spiel, wo sich für die charismatische Herrschaft das »Nachfolgeproblem« stellt, etwa beim unausweichlichen Verschwinden des charismatischen Herrschers durch Tod oder Verlust der charismatischen Fähigkeiten. Wenn die charismatische Herrschaft auf diese Weise verstetigt werden solle, büße sie gezwungenermaßen ihren außeralltäglichen Charakter ein (vgl. MWG I/23: 497f.) und müsse in Formen der Alltagsherrschaft legaler oder traditionaler Art übergehen (vgl. MWG I/23: 507f.). Demokratie stellt Weber demzufolge als einen Sonderfall bei der Regelung des »Nachfolgeproblems« charismatischer Herrscher dar: Sie entspreche einer »antiautoritären Umdeutung« des charismatischen Legitimitätsprinzips. Während bei der herkömmlichen charismatischen Herrschaft die Beherrschten dem Herrscher Anerkennung »schulden« würden, ist es bei dieser Form, für die Weber auch an einer Stelle den Begriff »demokratische Legitimität«[30] verwendet, umgekehrt: Die Anerkennung durch die Beherrschten per Wahl ist hier

28 Der Begriff der »legal-rationalen Herrschaft« setzt sich zusammen aus dem Typus der *legalen Herrschaft* und der *rationalen Herrschaft*, wie sie sich laut Breuer im bürokratischen Verwaltungsstaat realisiert, in dem formale Regeln die Struktur und Handlungskompetenzen der einzelnen Organe definieren. Die »rationale Bürokratie« ermögliche damit eine »Programmierung« des gesamten Staatsapparates, ohne dass dafür »externe Stützen« wie die Denkmuster und Glaubenssätze, derer charismatische und traditionale Herrschaft bedürfen, notwendig wären (vgl. Breuer 1990: 16f.).

29 Es handelt sich hier um den posthum veröffentlichten Aufsatz *Die drei reinen Typen der legitimen Herrschaft* den Breuer wie die letzte Fassung der Herrschaftssoziologie um 1919/20 datiert (vgl. Breuer 2006: 121).

30 Dieser Ausdruck dient Weber hier nur der Illustration. Weder im Aufsatz *Die drei reinen Typen der legitimen Herrschaft* noch in der Herrschaftssoziologie ist Demokratie ein eigenständiger Typ legitimer Herrschaft, wie in Fußnote 298 dargelegt wurde.

die notwendige Voraussetzung der Legitimität des Herrschers (vgl. MWG I/22-4: 737).

Weber unterscheidet dabei, wie Breuer herausgearbeitet hat, zwischen drei Typen der Demokratie (vgl. Breuer 2006: 126).[31] Zunächst nennt er die *unmittelbare Demokratie*, wie sie in den antiken griechischen Stadtstaaten vorzufinden sei. Hier werden die Verwaltungspositionen Weber zufolge im Turnus per Wahl oder Los vergeben, wobei prinzipiell alle Mitglieder des Gemeinwesens dazu berechtigt sind, sie einzunehmen. Diese Form greift er später nicht mehr auf, da sie nur auf lokaler Ebene und in hinsichtlich ihrer Mitglieder sehr begrenzten Gemeinwesen vorkommen könne (vgl. MWG I/22-4: 140). Weber grenzt in der Herrschaftssoziologie die beiden anderen Formen der modernen »Massendemokratie« von der antiken »unmittelbaren Form« ab. Unter den Bedingungen der »Verwaltung von Massengebilden« (MWG I/22-4: 144) verändere sich notwendigerweise der Begriff der Demokratie so stark, dass es »widersinnig ist, hinter jenem Sammelnamen Gleichartiges zu suchen« (MWG I/22-4: 144, vgl. Breuer 2006: 116f.). In modernen Flächenstaaten könne Demokratie also entweder als *repräsentative* Demokratie oder als (plebiszitäre) »*Führer*demokratie« vorkommen – wobei stets Misch- und Übergangsformen zwischen allen drei Typen vorstellbar seien.[32] Während bei der repräsentativen Demokratie in ihrer reinen Form die Wahl der Leitung im Staat durch das Parlament vollzogen werde (MWG I/23: 582), wähle das Volk in der *plebiszitären* »Führerdemokratie« seinen »Führer« direkt.[33] Letztere ist für Weber eine Unterart der charismatischen Herrschaft (vgl. MWG I/23: 535) – mit der Einschränkung, dass das Charisma nur noch im kurzlebigen Moment der »Massenwahlen« wirksam ist (vgl. MWG I/22-4: 558).

Wenn Demokratie zwar selbst kein eigener »Typ« legitimer Herrschaft ist, hat sie also trotzdem einen festen Platz in Webers Herrschaftssoziologie. In Bezug auf den modernen Staat, dem sie – mit Ausnahme der »unmittelbaren Demokratie« – zugeordnet ist, kann Anter und Breuer zugestimmt werden, dass hier die legale Legitimität im Mittelpunkt steht. Weber geht es aber in den späten politischen Schriften auch in normativer Hinsicht darum, das »Recht der unmittelbaren Führerwahl« (vgl. MWG I/16: 223) ins Zentrum der »Magna Charta der Demokratie« (MWG I/16: 223) zu stellen. Im Moment dieser »Führerwahl« dominiert wiederum das charismatische Prinzip und steht damit im Zentrum von Webers Demokratietheorie, die in der Auslese des politischen Führungspersonals durch allgemeine Wahlen besteht.[34]

---

31 In früheren Fassungen ging Breuer (1994, 1998) noch von vier Typen aus.

32 Ein Beispiel wäre die plebiszitär-repräsentative Regierung (vgl. MWG I/23: 583).

33 Siehe MWG I/23: 533. In Kapitel 7 gehe ich näher auf die Institution des Reichspräsidenten ein.

34 Mommsen zufolge hat Weber das Prinzip der Volkssouveränität durch das Prinzip der »Führerwahl« ersetzt und damit darauf verzichtet, »auch nur einen ideellen Kern der klassischen demokratischen Lehre in die moderne Massendemokratie hinüberzuretten« (Mommsen 1974b: 421).

1.3 »Führer« und »Massen« in der Demokratie

Bei der »plebiszitären Führerdemokratie« spielt das Verhältnis von »Masse« und »Führern« sowie ihren jeweiligen sozialen und politischen Trägerschichten eine hervorgehobene Rolle. An diesem Verhältnis entscheidet sich in erster Linie, in welchem Grad Webers Demokratietheorie effektive Partizipation überhaupt ermöglichen kann: So ist es möglich, dass der »Führer« eine mehr oder weniger autoritäre Funktion ausübt, wie auch die Rede von den »Massen« sowohl eine rein deskriptive politische Formerscheinung als auch ein abwertendes Urteil sein kann. Einen ersten Einblick in das Verhältnis von »Führer« und »Massen« kann der Begriff der »Demagogie« verschaffen. Wenn Weber von »Demagogen« spricht, hat er zunächst die griechische Antike im Blick, wo die in der Rede begabten Persönlichkeiten sich mit dieser Fähigkeit Zugang zu denjenigen Ämtern verschafften, die per Wahl vergeben wurden. In der modernen Demokratie sei dieser Politikertyp jedoch ebenfalls bereits vorherrschend, wenngleich er sich auch stärker der Schrift als der Rede bediene (vgl. MWG I/17: 191). Insbesondere die Demokratisierung habe diese Entwicklung vorangetrieben. Weber teilt die Diagnose jener von ihm abschätzig bezeichneten »Literaten«, die bei fortschreitender Demokratisierung davor warnen, dass nun derjenige als Sieger der Wahlen hervorgehe, »der in den Mitteln der Umwerbung der Massen am unbedenklichsten ist« (MWG I/15: 535). Er distanziert sich allerdings von der negativen Bewertung: In Zeiten der »Massendemokratie« gehören Demokratisierung und Demagogie für ihn unweigerlich zusammen, da »die Massen nicht mehr als rein passives Verwaltungsobjekt behandelt werden können, sondern in ihrer Stellungnahme aktiv irgendwie ins Gewicht fallen« (vgl. MWG I/15: 537) müssen.

Um dieses »irgendwie« zu spezifizieren, das schon erste Zweifel an Webers Einschätzung der Kompetenz der »Massen« nähert, führt er den Begriff des »Cäsarismus« ein. Formal bezeichnet dieser erst einmal nur die »unmittelbare […] Wahl des Staats- oder Stadthauptes« (MWG I/15: 394), enthält aber auch Aspekte des Verhältnisses von zu wählenden »Führern« und wählenden »Massen«.[35] Weber plädiert im Artikel *Parlament und Regierung im neugeordneten Deutschland* für eine »*cäsaristische* Wendung der Führungsauslese«, in der der politische »Führer« »das Vertrauen und den Glauben der Massen an sich und also seine Macht mit *massen*demagogischen Mitteln gewinnt« (vgl. MWG I/15: 539, Herv.i.O.).[36] Bezeichnend ist hier, dass Weber

35 »*Caesarism* refers to a method for the continuous exercise of power« (Eliaeson 2000: 140, Herv.i.O.). *Cäsar* ist damit eine exklusivere Kategorie als der plebiszitäre *Führer*, dieser kann es aber werden, wenn er die Unterstützung des Volkes hat und erfolgreich regiert (vgl. ebd.: 140).

36 Dieses Verhältnis erstreckt sich sogar bis hin zu den Abgeordneten im Parlament: »Die ganze breite Masse der Deputierten fungiert *nur* als Gefolgschaft für den oder die wenigen ›leader‹,

die Funktion der politischen Initiative im Sinne des Vorschlags für die Führungsposition ausschließlich auf Seiten der politischen »Führer« verortet. Er bringt dies folgendermaßen auf den Punkt: »Denn nicht die politisch passive ›Masse‹ gebiert aus sich den Führer, sondern der politische Führer wirbt sich die Gefolgschaft und gewinnt durch ›Demagogie‹ die Masse.« (MWG I/15: 547)[37] Auch der inhaltliche politische *input* soll bei Weber ganz dem politischen »Führer« zufallen: Anstatt von einem politisches Programm überzeugt zu werden, liege die Basis für die Gewinnung der Gefolgschaft in deren Motiv, dem Führer »in gläubiger persönlicher Hingabe« (MWG I/17: 204) zu folgen. Mit dieser Fokussierung auf den politischen »Führer« bei gleichzeitiger Marginalisierung der effektiven Partizipationsmöglichkeiten der »Massen« in diesem Verhältnis geht für Weber eine »Emotionalisierung« von Politik einher.[38] Weber nimmt damit eine originelle Neubewertung emotionaler Praktiken in der Demokratie vor (vgl. Jörke 2011: 302ff.).

Diese Emotionalisierung drückt sich insbesondere in Webers Beschreibungen der *Wahlkämpfe* aus. Für diese gelte: Je mehr Wirkung auf die »Masse« man beabsichtige, desto kleiner werde die Bedeutung des Inhalts der Agitation (vgl. MWG I/22-4: 506) – zugleich wachse aber die Bedeutung ihrer Finanzierung. In den USA kostet ein Wahlkampf Weber zufolge bereits »etwa so viel wie ein Kolonialkrieg« (MWG I/22-4: 505). Den im Wahlkampf besonders erfolgreichen Politiker Gladstone bezeichnet Weber diesem Bild entsprechend als »Diktator des Wahlschlachtfeldes« (MWG I/17: 209). Träger der Emotionalisierung sind für Weber aufgrund ihrer Anfälligkeit ohne Zweifel die »Massen«.[39] Die Subsumierung der Bürger unter dem Begriff der »Masse«, die nur durch emotionale Ansprache zu gewinnen sei, impliziert, dass er ihnen die Kompetenz abspricht, sich auf vernünftige Weise mit inhaltlichen politischen Fragen auseinanderzusetzen. Dementsprechend sieht Weber auch die »*Gefahr* […] des starken Vorwiegens *emotionaler* Elemente in der Politik« (MWG I/15: 549, Herv.i.O.) mit der der modernen »Massendemokratie« untrennbar verbunden.

---

welche das Kabinett bilden[,] und gehorcht ihnen blind, *so lange* sie Erfolg haben. […] Dieser ›cäsaristische‹ Einschlag ist (in *Massenstaaten*) unausrottbar.« (vgl. MWG I/15: 483, Herv.i.O.)

37 Laut Sven Eliaeson liegt genau darin der *elitistische* Aspekt von Webers politischer Theorie: »Weber's élitism is, therefore, reflected in his views on leadership; these charismatic heroic personalities should not interpret the will of the people, they should rather *create*, or *impose*, it.« (Eliaeson 2001: 55, Herv.i.O.)

38 »Bemerkenswert ist, dass Weber zu einem positiven Verständnis dieser Praktik und auch der von ihr bewirkten Emotionalisierung der Politik gelangt« (Jörke 2011: 281). Zur »Emotionalisierung der Politik« bei Weber siehe auch Heins (1999, 2002).

39 Damit schließt Weber an einen bereits bestehenden Diskurs an, der insbesondere von Gustave Le Bon geprägt wurde. Dieser verarbeitete unter anderem seine Erfahrungen während der Pariser *Commune* in seiner »Massenpsychologie« (vgl. Le Bon 1982) und legte damit den Grundstein für sämtliche spätere abwertende und exkludierende Äußerungen gegenüber den »Massen«

Das ist für ihn jedoch im Gegensatz zu einigen Zeitgenossen kein Argument dafür, gegen die Demokratisierung anzukämpfen. Gegen den Vorwurf, die Demokratisierung würde ausschließlich die irrationalen »Masseninstinkte« bedienen, bemerkt Weber lapidar, dass die Politik unter dem Klassenwahlrecht des Kaiserreichs »an Einfluß rein persönlicher emotionaler und irrationaler Stimmungen der Leitung jedenfalls jeden Rekord hält« (MWG I/15: 391).[40] Für die (deutsche) Monarchie und die »Massen« gelte gleichermaßen, dass sie »nur bis übermorgen« denke und ihnen der zum Betreiben erfolgreicher Politik »kühle und klare Kopf« (MWG I/15: 549) fehle. Diese Fähigkeiten seien erforderlich, um eine geordnete Politik zu etablieren, was Weber in dieser Hinsicht als Ziel ausgibt. Die »Masse«, die entgegen Webers Vorhaben eine unorganisierte »Demokratie der Straße« (MWG I/15: 550) betreibe, assoziiert er dagegen vor allem mit den sozialistischen Bewegungen der »unteren Klassen«. Angesichts der Januarstreiks von 1918, die als Reaktion auf eine Hungersnot, die Arbeitsbedingungen und die deutsche Kriegspolitik stattfanden, bemerkt Weber: »Wir haben in Deutschland *Demagogie und Pöbeleinfluss ohne Demokratie*, vielmehr: *wegen des Fehlens einer geordneten Demokratie.*« (MWG I/15: 538, Herv.i.O.)[41]

Neben den institutionellen Einrichtungen, die die »Ordnung« der Demokratie herbeiführen sollen, stellt die Figur des politischen »Führers« – bzw. einer Mehrzahl politischer »Führer« – bei Weber das Gegenkonzept zur »Masse« dar. Für Weber sollten politische Entscheidungen durch möglichst kleine Gremien getroffen werden (vgl. MWG I/15: 549), denn nur diese könnten »wirklich politische Entscheidungen in hochgespannter Lage beratend vorbereiten« (MWG I/15: 493, Herv.i.O.). Das hat auch einen Einfluss auf die zu bevorzugende institutionelle Struktur, die auf die Auslese von Wenigen und im besten Fall eines Einzelnen abzielt:

> »Aber: daß gerade die großen Entscheidungen der Politik, auch und gerade in der Demokratie, von Einzelnen gemacht werden: dieser unvermeidliche Umstand bedingt es, daß die Massendemokratie ihre positiven Erfolge seit den Zeiten des Perikles stets erkauft durch starke Konzessionen an das cäsaristische Prinzip der Führerauslese.« (MWG I/15: 540, Herv.i.O.)

Die Eignung der politischen »Führer« für diese Rolle könne nur im »politischen Kampf« – entweder dem Wahlkampf oder der Auseinandersetzung im Parla-

40 Auch auf anderer Ebene gibt Weber Entwarnung. Zum Beispiel gewährleiste die Einbindung der »Massenführer« in Parlamentsarbeit, dass sie »sich den festen Rechtsformen des Staatslebens einfügen und daß sie nicht rein emotional, also lediglich nach den im üblen Sinne des Wortes ›demagogischen‹ Qualitäten, ausgelesen werden« (MWG I/15: 549). Das verweist einmal mehr auf die zentrale Funktion politischer Institutionen, hier des Parlaments.

41 Die Formulierung der »geordneten« oder »modifizierten« Demokratie ist bereits von Tocqueville und Mill bekannt und verweist ebenfalls auf die Zentralität der politischen Institutionalisierung.

ment – festgestellt werden (vgl. MWG I/15: 518, 537).[42] Die Fähigkeiten, in diesen Kampf einzutreten und in ihm bestehen zu können, hat für Weber aber auch soziale Voraussetzungen. Auch wenn das Kriterium der »Abkömmlichkeit«, also nicht einem Beruf nachgehen zu müssen, der einen zeitlich bindet, aufgrund der wachsenden Bedeutung der »von der Politik« lebenden Berufspolitiker an Einfluss eingebüßt hat, sind es für Weber wie schon bei Tocqueville die Advokaten, die – »im *Kampf* und in der wirksamen *Vertretung einer Sache* durch Kampf geschult« (MWG I/15: 502, Herv.i.O.) – in besonderer Weise für die Übernahme politischer Führungsfunktionen geeignet sind. Die dadurch erlangte Fähigkeit zu Führung und Verantwortung unterscheide sie von den »besoldete[n] Parteibeamte[n] und Interessenvertreter[n]«, bei denen »echtes politisches Führertum« (MWG I/15: 502) nur Ressentiment hervorrufe. Das politische Führungspersonal wird damit für ihn aus den bürgerlichen Klassen rekrutiert.

Weber steht in der Reihe vieler anderer seiner liberalen Zeitgenossen, die aufgrund ihrer Skepsis gegenüber dem Urteilsvermögen der »Massen« für Herrschaftsmodelle plädieren, »in denen politisierte bürgerliche Elitemerkmale auf den eigenen Führungsanspruch deuteten« (Albertin 1972: 235). Ob bei der Wahl des politischen »Führers«, der mäßigenden Wirkung einer organisierten Partei oder den Funktionen des Parlaments: Bei der Frage nach der Einhegung der als irrational verstandenen »Massen« versprechen politische Institutionen eine zentrale Rolle zu spielen. Bevor die einzelnen institutionellen Vorschläge Webers in den Blick genommen werden, möchte ich auf diesen zentralen Wert politischer Institutionen in Webers politischer Theorie eingehen, die ihnen vor dem Hintergrund der Herrschaftssoziologie zukommt.

2 Die Institutionalisierung der Demokratie zwischen aristokratischem Staat und sozialistischen »Massen«

Die Untersuchung von Webers Institutionenpolitik erfordert einen Einblick in den institutionentheoretischen Hintergrund seiner Äußerungen, schließlich gilt er allgemein als wichtiger Stichwortgeber für die soziologische Institutionentheorie.[43] Lepsius etwa bezeichnet Webers gesamte Soziologie als Institutionenanalyse, mit der er die Grundlage für eine gesamtgesellschaftliche Institutionenanalyse geschaffen habe (vgl. Lepsius 1990: 7, 53). Weber gehe in seiner Betrachtung von Institutionalisierungsprozessen davon aus, dass »Leitideen […] durch ihre Institutionalisierungen zu Verhaltensgeboten konkretisiert« (Lepsius 2016: 14) werden, die in

42 Die Führerauslese in politischen Institutionen wird insbesondere in den Abschnitten 4.2 und 5.2 näher betrachtet.

43 Für ein Beispiel für die heutige Anwendung siehe Stachura et al. (2009).

bestimmten Handlungskontexten Geltung erlangen. Solche Institutionalisierungen könnten sich bei Weber auf sehr unterschiedliche Bereiche der Gesellschaft beziehen: So seien sowohl die asketische Berufsethik des modernen Kapitalismus als auch die Glaubens- und Verhaltensregeln religiöser Sekten als Produkt von Institutionalisierungen zu begreifen (vgl. ebd.: 14). Für Lepsius entsprechen Institutionen bei Weber »legitimen Ordnungen« (ebd.: 14). Wie Weber in *Wirtschaft und Gesellschaft* darlegt, wirken Vorstellungen von legitimen Ordnungen orientierend für soziales Handeln (vgl. MWG I/23: 183).

Lepsius unterscheidet im Anschluss an Weber die Kategorie der Institutionen*analyse* von der Institutionen*politik*. Die zentrale Frage der Institutionenanalyse laute, welche »Leitideen […] in welchen Handlungskontexten bis zu welchem Grade verhaltensstrukturierend« (Lepsius 2013: 15) wirken. So werde zum Beispiel bei der Institution der Universität die Leitidee der Wissenschaft in eine ganze Reihe von Handlungsnormen umgewandelt (vgl. ebd.: 16). Unter Institutionenpolitik nach Weber sei »die bewusste Einflussnahme auf den Grad und die Richtung der Leitideen, die institutionalisiert oder deinstitutionalisiert werden« (ebd.: 21) zu verstehen. Webers politisches Engagement gegen Ende des Ersten Weltkrieges könne damit als »Institutionenpolitik« bezeichnet werden: Weber versuchte auf die Bildung einer neuen Verfassung einzuwirken, um die Leitidee[44] einer »demokratische[n] und verantwortungsethisch orientierte[n] Herrschaftsstruktur«[45] (Lepsius 2013: 21) zu verwirklichen. Weber tritt somit als Autor mit eigenen Ansichten, wie Politik »institutionalisiert« werden sollte, in Erscheinung. Obwohl in dieser Arbeit die Institutionalisierung der Demokratietheorie im Mittelpunkt steht, wird hier daher kurz auf Webers politischen Institutionenbegriff eingegangen. Dies soll ermöglichen, Einblicke in seine Positionierung zu den politischen Verhältnissen seiner Zeit und dem Status seiner institutionenpolitischen Interventionen zu geben.

Oben habe ich gezeigt, dass Webers Demokratieverständnis eng mit dem Typus der charismatischen Herrschaft verbunden ist. Dabei wurde dargelegt, dass der Begriff des Charismas spezifisch »außeralltägliche Kräfte« (MWG I/22-2: 122) beschreibt, die den alltäglichen Lauf der Dinge und die verfestigte bürokratische Struktur zu brechen in der Lage sind (vgl. MWG I/22-4: 460). Da die Wirkung des

---

44 Eine alternative Formulierung der Leitidee von Max Webers Institutionenpolitik bietet Dieter Langewiesche. Ihm zufolge habe Weber den Begriff der Nation als Leitidee seines institutionenpolitischen Handelns ausgewählt (vgl. Langewiesche 2016: 46). Darunter verstehe Weber im weitesten Sinne das »selbständige Staatswesen« (ebd.: 47).

45 Da hier der Fokus auf die Ermöglichung und Einschränkung effektiver Partizipation liegt, wird der Fokus eher auf der spezifischen Ausgestaltung dessen liegen, was bei Weber als »demokratisch« gilt.

Charismas gerade auf den *Moment* des Ausbrechens aus den Alltagsstrukturen abzielt, ist die *Verstetigung* der charismatischen Herrschaft ein zu lösendes Problem, wenn es etwa darum geht, einen Nachfolger für den charismatisch legitimierten Herrscher zu finden. Weber begreift »Demokratie« in der Herrschaftssoziologie daher als spezifische Lösung des Nachfolgeproblems charismatischer Herrschaft, die somit – eigentlich ihrem Wesen zuwiderlaufend – *veralltäglicht* werde. Diese Umbildung des Charismas erfordert also die Bildung neuer Alltagsstrukturen.

Im politischen Kontext steht der Begriff der Institution sowohl in einem Gegensatz- als auch in einem Komplementärverhältnis zum Begriff des Charisma: Weber beschreibt die charismatische Autorität als äußerst »labil«, da sie auf der Hoffnung, die seine Anhänger in ihrem Träger sehen, und der darauf basierenden Gefolgschaft beruhe, die sich erst bewähren muss (vgl. MWG I/22-4: 466). Das »reine« Charisma bestimmt er an dieser Stelle negativ als *nicht*-institutionelles Gebilde (vgl. MWG I/22-4: 464). Die reine, außeralltägliche Form der charismatischen Autorität sei, sobald sie verstetigt werden soll, auf die Rückkehr in den Alltag angewiesen, um auf diese Weise »ins ›Institutionelle‹ transponiert und umgebogen« (MWG I/22-4: 489) zu werden. Als Beispiel nennt Weber, dass aus einem »Kriegsfürsten« und seiner kämpfenden Gefolgschaft im Friedenszustand der König und seine Untertanen würden, wobei der König nicht mehr die Entwicklung der Kriegsführung, sondern die Regulierung der Wirtschaft zur Aufgabe habe (vgl. MWG I/22-4: 513ff.). Die Kontinuität eines Herrschaftsapparats entstehe mit dem »institutionellen Dauercharakter der Herrschaft« (MWG I/22-4: 517). Weber spricht auch von »Versachlichung« oder dem »Übergang zu jener eigentümlichen *institutionellen* Wendung des Charisma; seine Anhaftung an ein soziales Gebilde als solches, als Folge der an die Stelle des charismatischen Offenbarungs- und Heldenglaubens tretenden Herrschaft der Dauergebilde und Traditionen« (MWG I/22-4: 526, Herv.i.O.). Mit der Entwicklung dieser institutionellen Formen trete die charismatische Herrschaft, zumindest in ihrer reinen Form, demnach weitgehend zurück (vgl. MWG I/22-4: 513) und münde in Formen der patrimonialen (traditionalen) oder – im Falle der Demokratie – legalen und bürokratischen Herrschaft ein (vgl. MWG I/23: 507f.). Institutionen lösen also den Widerspruch, der im Begriff der charismatischen Herrschaft liegt, auf der einen Seite »außeralltäglich« (wenn nicht gar »revolutionär«) und auf der anderen Seite Grund für die legale Legitimierung jener Herrschaft zu sein, die über diesen Zeitpunkt des Umbruchs hinausgeht.

Vor diesem Hintergrund wird auch Webers konkretes institutionenpolitisches Engagement verständlich. Dazu zählen neben seiner Teilnahme als Berater an der Ausarbeitung der Verfassung der Weimarer Republik[46] auch seine öffentlichen Stellungnahmen in Reden und Zeitungsartikeln, aus denen seine wichtigsten demo-

46 Laut Eliaeson hatte Weber eine entscheidende Rolle bei der Ausgestaltung der Verfassungsschrift, vor allem in Bezug auf den Artikel 41, der die Macht des Reichspräsidenten sowie des-

kratietheoretischen Schriften hervorgegangen sind. Zeithistorisch sind für Weber in den Schriften, die zu der Debatte um die Institutionalisierung der Demokratie in Deutschland beitragen sollten, zwei vorausgehende Zäsuren von Bedeutung. Die erste Zäsur besteht in der Entlassung Otto von Bismarcks als Reichskanzler, der der Regierung Preußens und des Deutschen Reiches von 1871–1890 vorstand. Noch im Sommer 1918 bezeichnet Weber die derzeitige Lage im Hinblick auf die parlamentarischen Vorgänge als Produkt und Hinterlassenschaft der Herrschaft Bismarcks, dessen außerordentliche Persönlichkeit und Größe als Staatsmann in ihrer Bedeutung für einen Staat wie Deutschland beispiellos gewesen seien (vgl. MWG I/15: 437). Webers Haltung zu Bismarck kann als ambivalent bezeichnet werden: Auf der einen Seite bewundert er die »Großartigkeit seines feinen und beherrschenden Geistes« (vgl. MWG I/15: 438), auf der anderen macht er seine *de-facto*-Alleinherrschaft dafür verantwortlich, eine Nation »*ohne alle und jede politische Erziehung*« (MWG I/15: 449, Herv.i.O.) und ohne politischen Willen hinterlassen zu haben. So habe Bismarck die »politische Nichtigkeit des Parlaments und der Parteipolitik […] gewollt und absichtsvoll herbeigeführt« (MWG I/15: 440). Diese bedeutete vor allem eine politische Schwächung des Bürgertums, das in dieser Zeit keinerlei Führungspersönlichkeiten habe hervorbringen können (vgl. MWG I/15: 444, Eliaeson 2000: 135). Das Ziel der liberalen Parteien konnte Weber zufolge nur darin bestehen,

> »durch die Zeit der Herrschaft dieser grandiosen Persönlichkeit im Reich jene Institutionen hindurchzusteuern, auf deren Leistungsfähigkeit nun einmal später, wenn man sich auf Politiker gewöhnlicher Dimensionen würde einrichten müssen, die Stetigkeit der Reichspolitik allein beruhen könne« (MWG I/15: 442).

Besonders nach Bismarcks Entlassung sei deutlich geworden, welchen Schaden er in institutioneller Hinsicht hinterlassen habe: ein »*völlig machtloses Parlament* […] mit tief herabgedrücktem geistigen Niveau« (MWG I/15: 450, Herv.i.O., vgl. Eliaeson 2000: 135). Aus der Bismarck-Zäsur folgt für Webers Theorie politischer Institutionen, dass sie die Eigenschaft haben müssen, als Kompensation der Unvollkommenheit menschlichen Vermögens zu dienen, da man nicht auf einer Wiederholung des Auftretens eines »Genies« wie Bismarck vertrauen könne.

Die zweite Zäsur, an die Webers demokratietheoretische Schriften direkt anschließen, besteht in der Erosion der Institutionen des Kaiserreichs im Verlauf des Ersten Weltkriegs. In den Jahren 1917–1919 befand sich die politische Öffentlichkeit in Deutschland auf der Suche nach den zu bevorzugenden politischen Institutionen, die in einer neuen Verfassung verankert werden sollten. Diese Zäsur verdeutlicht noch einmal die Notwendigkeit, politische Institutionen bei der Erforschung

---

sen Wahl durch Volk statt Parlament enthielt, und Artikel 48, welcher die außerordentliche Macht des Präsidenten in Krisen festlegte (vgl. Eliaeson 2000: 142).

von Webers Demokratietheorie ins Zentrum zu stellen, denn es waren eben Debatten *um Institutionen*, in die er seinerzeit mittels Artikeln und Reden intervenierte und die Weber für enorm wichtig hielt, wie er in der Einleitung zu *Parlament und Regierung im neugeordneten Deutschland* bezeugt:

> »Staatstechnische Änderungen machen an sich eine Nation weder tüchtig noch glücklich, noch wertvoll. Sie können nur mechanische Hemmnisse dafür forträumen, und sind also lediglich Mittel zum Zweck. Und man mag es vielleicht beklagen, daß so bürgerlich nüchterne Dinge […] überhaupt wichtig sein *können*. Aber es ist nun einmal so.« (MWG I/15: 436, Herv.i.O.)

Der Niedergang des Kaiserreichs hat Weber somit erst dazu animiert, sich intensiv mit der konkreten Institutionalisierung demokratischer Politik auseinanderzusetzen. Wenn Demokratie für ihn eine bestimmte Lösung des Nachfolgeproblems charismatischer Herrschaft ist, sind seine institutionenpolitischen Auseinandersetzungen dieser Jahre als Versuche der Verstetigung derselben zu verstehen. Dass Weber viel an einer möglichst geordneten demokratischen Politik liegt, wird besonders in den Jahren des Umbruchs zwischen Kaiserreich und Weimarer Republik deutlich, der in der folgenden Analyse seiner institutionenpolitischen Auseinandersetzungen im Hintergrund steht.

3 Wahlen und Wahlrecht

Die Wahlrechtsfrage stand im Zentrum der institutionenpolitischen Debatten im Kaiserreich.[47] Wie schon bei Alexis de Tocqueville und John Stuart Mill nimmt die Institution der Wahlen daher auch bei Weber nicht zufällig eine zentrale Stellung ein. Insbesondere ging es in den entsprechenden Debatten um das preußische Dreiklassenwahlrecht, das zunehmend als Symbol des Obrigkeitsstaates betrachtet wurde. Auf Reichsebene kam dagegen ein selbst im europäischen Vergleich sehr fortschrittliches allgemeines und gleiches Wahlrecht zur Anwendung (vgl. Llanque 2000a: 73, Llanque 2000b: 39) – für Kluxen »das spektakulärste Element der ganzen Verfassung« (Kluxen 1985: 35). Die Liberalen mussten seit Gründung des Kaiserreichs einen sukzessiven Verlust an Einfluss hinnehmen. Nicht nur die Kanalisierung politischer Macht auf die Person Bismarcks, sondern auch das Erstarken der Sozialdemokratie sorgten dafür, dass die anfangs sichere parlamentarische Mehrheit liberaler Parteien im Reichstag im Laufe der Jahre dahinschwand

47 Im deutschen Kaiserreich kamen je nach Bundesstaat unterschiedliche Wahlsysteme zum Einsatz. Im preußischen Landtag galt weiterhin das Dreiklassenwahlrecht. Dazu und zu den Unterschieden zwischen den Landesparlamenten im Kaiserreich siehe Sheehan (1983: 263ff.).

(vgl. Sheehan 1983: 260). Hinzu kam die zunehmende Spaltung in ein rechts- und linksliberales Lager, das auf den entsprechenden Seiten des politischen Spektrums versuchte, die eigene Anhängerschaft zu erweitern (vgl. ebd.: 302). Die Spaltung betraf auch die Haltung zum Wahlrecht, wobei vor allem die Frage nach der Abschaffung des preußischen Dreiklassenwahlrechts und damit die Einführung des *gleichen* Wahlrechts im Zentrum der Debatten stand.

Wahlen nehmen auch für Weber eine wichtige Rolle bei der Institutionalisierung der Demokratie ein.[48] Im modernen Staat sei die Wahl ebenso wie die (innerparlamentarische) Abstimmung das zentrale Medium der Entscheidungsfindung. Anders als im Ständestaat, der durch die Schließung von Kompromissen charakterisiert sei, beruhe die staatliche Willensbildung hier auf der Wahl mittels Stimmzettel (vgl. MWG I/15: 368).[49] Die moderne staatliche Willensbildung fußt damit nach Weber auf der Möglichkeit der Partizipation der gesamten Bevölkerung:[50] Aus dem von der modernen Bürokratie erzeugten »Gehäuse der Hörigkeit« (MWG I/15: 464) gelte es, möglichst viele Teile der individualistischen Bewegungsfreiheit sowie der Demokratie gleichermaßen zu retten. Sobald das voluntaristische Element auf Dauer an Normen gebunden und damit legalisiert wird, spricht Weber von »Wahlen« (vgl. MWG I/22-4: 499f.).[51] Die nach allgemeinen und gleichen Wahlrecht durchgeführte Wahl ist somit die entscheidende Institution, in der sich Webers voluntaristische Präferenz verwirklichen soll.

Die Wahl ist für Weber das einzig mögliche Mittel zur Partizipation der Bevölkerung. Zwar könne jeder zum *Gelegenheitspolitiker* werden, dafür bleibe den meisten Bürgern aber einzig der Gang zur Wahlurne (vgl. MWG 1/17: 167). Dolf Sternberger

48 In diesem Kapitel geht es also insgesamt um klassische *Parlaments*wahlen. Andere Wahlen, wie die Direktwahl zur Reichspräsidentschaft, werden in den späteren jeweiligen Abschnitten behandelt.

49 Wenn doch Kompromisse gebildet werden, so gesteht Weber ein, dann geschieht dies immer vor dem Hintergrund der Abstimmungen, die letztendlich die Entscheidung herbeiführen (vgl. MWG I/15: 368).

50 Das ist ein Beispiel für den von Hennis so bezeichneten »voluntaristischen Liberalismus« (Hennis 1987: 222) Webers, der die modernen staatlichen Institutionen ausfüllen müsse (vgl. ebd.: 216). Zum Voluntarismus in Max Webers Politikverständnis siehe auch Mommsen (1974b: 425ff.).

51 Weber unterscheidet die Wahl von der *Akklamation*. Ein Beispiel für letztere ist für Weber das Plebiszit Napoleons III. in Frankreich von 1870. Hier läge keine Wahl vor, da nicht zwischen Kandidaten gewählt, sondern bloß die Machtansprüche eines Herrschers per Abstimmung anerkannt würden (vgl. MWG I/22-4: 499, ebd.: 504). Darauf beruht auch Webers Unterscheidung zwischen plebiszitärer *Herrschaft* und plebiszitärer *Demokratie*, die im Gegensatz zur ersteren als »eine Art der charismatischen Herrschaft [gilt], die sich unter der *Form* einer vom Willen der Beherrschten abgeleiteten und nur durch ihn fortbestehenden Legitimität verbirgt« (MWG I/23: 535).

hat ihm in diesem Zusammenhang vorgeworfen, durch die Fixierung auf den Begriff Herrschaft in der Demokratie nur eine Lösung des Problems der Führungsauslese zu sehen und unter einem »blinden Fleck« mit Blick auf zivilgesellschaftliches Engagement zu leiden (vgl. Sternberger 1980: 149–152). Diese Reduktion der Partizipation auf den Wahlakt offenbart Webers »minimalistische Konzeption« (Anter 2020: 59) der Demokratie, die er auch im eingangs zitierten Ludendorff-Gespräch äußert: Nachdem die Bevölkerung ihre Repräsentanten gewählt und sich das Parlament konstituiert hat, ist sie zur Passivität verdammt.[52] Vor diesem Hintergrund sind die folgenden Ausführungen zu Webers besonderen institutionellen Vorschlägen immer schon eingefärbt: In der Tatsache, dass sie die einzig gewünschte Form politischer Partizipation sind und Weber dementsprechend nicht wie Mill und Tocqueville noch versucht, Bereiche der Selbstverwaltung offen zu halten, ist in der Kanalisierung der Partizipation auf den Wahlakt bereits eine Einschränkung politischer Partizipationsmöglichkeiten enthalten.

3.1 Allgemeines Wahlrecht

Die Unvermeidbarkeit der Einführung eines allgemeinen Männerwahlrechts,[53] das einem breiten Teil der Bevölkerung Zugang zur Wahlurne beschaffte, ist bereits in den 1860er Jahren in vielen europäischen Staaten zum Konsens geworden (vgl. Richter 2017: 334). In Deutschland war es ausgerechnet der von Weber für die gesellschaftliche Entpolitisierung verantwortlich gemachte Bismarck, unter dessen Ägide 1867 das allgemeine Männerwahlrecht für den Reichstag des Norddeutschen Bundes in Deutschland eingeführt wurde. Nachdem Bismarck sich zunächst noch sicher sein konnte, dass die erstmals wahlberechtigten Angehörigen der »unteren Klassen« weitgehend monarchistisch gesinnt und traditionsorientiert waren (vgl. ebd.: 332), änderte sich dies spätestens mit der zunehmenden Etablierung der Sozialdemokraten, deren Einfluss Bismarck folglich durch die Sozialistengesetze einzudämmen versuchte.[54]

---

52 Weber spricht von einer Spaltung der wahlberechtigten Bevölkerung in einen aktiven Teil (einer kleinen Minderheit, die sich parteipolitisch beteilige) und einen passiven Teil (vgl. MWG I/17: 197). Parteien seien aufgrund dieser angenommenen Freiwilligkeit *voluntaristische* Vereinigungen (vgl. MWG I/15: 365f). Im Voluntarismus liegt Hennis zufolge das zentrale Charaktermerkmal des besonderen Weber'schen Liberalismus (vgl. Hennis 1987: 222).

53 Hier ist zunächst nur vom Männerwahlrecht die Rede, da Webers Position zum Frauenwahlrecht nicht eindeutig ist (siehe dazu Abschnitt 3.1).

54 Ob Bismarck dabei in Vertrauen auf die monarchistisch-konservative Gesinnung der arbeitenden Bevölkerung in erster Linie die liberalen bürgerlichen Kräfte politisch eindämmen wollte, wovon Hedwig Richter zufolge die ältere Forschung ausgeht, oder ob er, wie neuere Arbeiten suggerieren, im Sinne des *nation-building* möglichst alle politischen Strömungen auf einen Nenner bringen wollte, bleibt offen (vgl. ebd.: 332–334).

Vor allem die Nationalliberalen – unter ihnen Max Webers Vater, der als Politiker der Nationalliberalen eine einflussreiche Stellung im preußischen Landtag innehatte – sahen das allgemeine und gleiche Männerwahlrecht als »politisches Grundübel« (Mommsen 1974b: 3, vgl. Llanque 2000b: 62). Der Historiker Herrmann Baumgarten, der dem Hause Weber nahestand und für die Entwicklung des jungen Max Weber eine prägende Figur war, fürchtete, es würde »die rohen Instinkte der Massen zur Herrschaft« (Marcks 1894: CXVIII) bringen. So verwarf auch Weber zunächst das unter Bismarck eingeführte Wahlrecht als »Danaergeschenk«, da es »der reinste Mord für die Gleichberechtigung« (MWG II/1: 471) sei. Wie dem allgemeinen Wahlrecht steht Weber vor der bereits erwähnten Amerikareise im Herbst 1904 auch der Demokratie insgesamt desinteressiert bis ablehnend gegenüber (vgl. Breuer 2006: 113f.).

Diese Haltung ändert er spätestens 1917, als angesichts der Regierungskrise nach dem Rücktritt des Reichskanzlers Bethmann-Hollweg die Debatten um grundlegendende Verfassungsreformen neu entflammten. Bereits zuvor hatte Weber in der *Frankfurter Zeitung* unter dem Titel *Ein Wahlrechtsnotgesetz des Reichs* die Gewährung des Wahlrechts für aus dem Krieg heimkehrende Soldaten gefordert (vgl. MWG I/15: 217f.), die bisher noch vom Wahlrecht ausgenommen waren (vgl. Fenske 1972: 106f.). Mit dem Wahlrecht würde man ihnen das Mitbestimmungsrecht über Leben und Tod auf dem Schlachtfeld einräumen:

> »Gegenüber der nivellierenden unentrinnbaren Herrschaft der Bureaukratie, welche den modernen Begriff des ›Staatsbürgers‹ erst hat entstehen lassen, ist das Machtmittel des Wahlzettels nun einmal das einzige, was den ihr Unterworfenen ein Minimum von Mitbestimmungsrecht über die Angelegenheiten jener Gemeinschaft, für die sie in den Tod gehen sollen, überhaupt in die Hand geben kann.« (MWG I/15: 372, Herv.i.O., siehe auch ebd.: 434)

Aufgabe der »Daheimgebliebenen« sei es daher, »dafür zu sorgen, daß die heimkehrenden Krieger die *Möglichkeit vorfinden*, ihrerseits mit dem Stimmzettel in der Hand durch ihre gewählten Vertreter jenes Deutschland neu aufzubauen, dessen Bestand sie gerettet haben« (MWG I/15: 434, Herv.i.O.). Hier wird erneut deutlich, dass Weber nicht bereit ist, andere Möglichkeiten der Partizipation neben dem Wahlakt einzugestehen.

In *Wahlrecht und Demokratie in Deutschland* nimmt Weber bei der Kritik der Gegner des allgemeinen Wahlrechts kein Blatt vor den Mund: Er attackiert die skeptische Haltung vieler Liberaler zum allgemeinen (und gleichen) Wahlrecht als »*Feigheit* […] des Bürgertums vor der ›Demokratie‹« (MWG I/15: 347, Herv.i.O.). Ihnen unterstellt er, sich aus bloßem Eigeninteresse gegen das Wahlrecht zu stellen, um den Fortbestand der Vormachtstellung der Beamten im Staat zu sichern (vgl. MWG

I/15: 347).[55] Besonders die »Examensdiplomschicht« der Inhaber von Staatsämtern sowie deren Anwärter überzieht er mit scharfer Kritik (vgl. MWG I/15: 387). Ihren Anspruch, ähnlich wie die englische Aristokratie eine privilegierte Führungsschicht bilden zu können, weist Weber zurück: Vielmehr führe die Erziehung an den Universitäten und vor allem der Einfluss der Burschenschaften dazu, ihnen die »fatalen Züge eines lackierten Plebejers« (MWG I/15:384) zu verleihen. Ihr Beteuern, sie würden für die Verteidigung vornehmer Werte in der Politik einstehen, kommentiert Weber lapidar: Es seien in Deutschland überhaupt keine Werte vorhanden, die durch die Einführung des allgemeinen Wahlrechts vernichtet werden könnten (vgl. MWG I/15: 389). Die Demokratisierung, mit der Weber hier in Toqueville'scher Manier die Nivellierung der ständischen Gliederung der Gesellschaft verbindet, ist für ihn eine unumkehrbare Tatsache, die nur zwei Optionen offenließe: entweder die »Masse der Staatsbürger rechtlos und unfrei zu lassen und wie eine Viehherde zu ›verwalten‹, – oder sie als *Mitherren* des Staates in diesen einzugliedern« (MWG I/15: 396, Herv.i.O.). Jedoch sollen die Soldaten bei der Erlangung des Wahlrechts keine aktive Rolle einnehmen, sondern das Wahlrecht bei ihrer Heimkehr bereits vorfinden: Weber besteht darauf, dass ein neues Wahlrecht nicht als Ergebnis von »Wahlrechtskämpfen« (MWG I/15: 348) eingeführt werden dürfe. Das kann man als solidarisches Engagement eines selbstbezeichneten »Daheimgebliebenen« bewerten. Angesichts der politischen Zielsetzung Webers, die »unteren Klassen« für seinen Kampf mit dem Ziel der politischen Vorherrschaft des Bürgertums zu gewinnen, ist eine andere Motivation naheliegend. Es ist denkbar, dass er mit der Entpolitisierung der Wahlrechtsfrage der Arbeiterbewegung Wind aus den Segeln nehmen möchte, die den Kampf für das allgemeine (und gleiche) Wahlrecht bislang anführte (vgl. Richter 2017: 468).

Zusammengefasst sind drei Aspekte bei Webers Betrachtungen zum allgemeinen Wahlrecht hervorzuheben: *Erstens* verspricht er sich vom allgemeinen Wahlrecht ein Gegengewicht gegen die Vorherrschaft der Bürokratie. Das Eintreten für das Wahlrecht bekommt so eine strategische, instrumentelle Konnotation. Wie auch die Demokratie ist das allgemeine Wahlrecht für ihn kein Selbstzweck, wie eine substanzielle Begründung mit Verweis auf den Begriff der Volkssouveränität suggerieren könnte. Doch Volkssouveränität ist für Weber nur eine »Fiktion« (MWG II/5: 615). *Zweitens* bekennt er sich trotzdem für eine weitgehende Eingliederung der »Massen« in den politischen Prozess, was als Zugeständnis an die »unteren Klassen« in Form der heimkehrenden Soldaten zu verstehen ist. Diese Zugeständnisse sind ebenfalls von strategischen Motiven[56] getrieben, da weder Volkssouveränität noch Demokratie in diesem Sinne für Weber Selbstzweck sind. Insgesamt steht vielmehr

55 Hier richtet sich Weber auch gegen diejenigen Positionen, die zwar ein allgemeines Wahlrecht akzeptieren, ein gleiches aber ablehnen.

56 Diese Motive werde ich im nächsten Abschnitt über das gleiche Wahlrecht herausarbeiten.

fest, dass Weber die Einführung eines allgemeinen Wahlrechts für unausweichlich hielt. *Drittens* wird aus dem Beschriebenen deutlich, dass er die Partizipation auf den Wahlakt reduziert, wie schon das eingangs erwähnte Zitat auf den Punkt bringt: »In der Demokratie wählt das Volk seinen Führer, dem es vertraut. […] Volk und Parteien dürfen ihm nicht mehr hineinreden.« (MWG I/16: 553)

Wenn von allgemeinem und gleichem Wahlrecht die Rede ist, bedeutete das zu Webers Zeiten nicht, dass damit auch Frauen eingeschlossen waren. Während die sozialdemokratische Partei bereits 1891 die Einführung des Frauenwahlrechts in ihr Programm aufgenommen hatte, waren besonders unter Liberalen bis auf wenige Ausnahmen[57] kaum Stimmen zu vernehmen, die sich diesen Forderungen angeschlossen haben (vgl. Schaser 2009: 100f.). Tatsächlich erwiesen sich die Liberalen größtenteils als Gegner des Frauenwahlrechts. Erst als sie es nach der Novemberrevolution 1918 nicht mehr verhindern konnten, gaben sie den Widerstand auf (vgl. Langewiesche 2003: 108). Was Webers Position in dieser Debatte betrifft, gehen die Positionen auseinander. So bemerkt Schmidt, allerdings ohne genaue Belege dafür anzugeben, dass Weber gefordert habe, neben den Soldaten und Arbeitern auch den Frauen das Wahlrecht zuzusprechen (vgl. Schmidt 2019: 154). Richter stellt hingegen für Weber und andere liberale Kritiker des preußischen Dreiklassenwahlrechts fest, dass sie nicht nach einer Inklusion der Frauen strebten: »Die Frauen waren damit zur großen Enttäuschung von Frauenrechtlerinnen nicht gemeint, sie kamen den um Demokratie bemühten Männern nicht in den Sinn.« (vgl. Richter 2020: 189)

In Webers Schriften selbst gibt es nur wenige Hinweise, die seine Position zum Frauenwahlrecht erhellen könnten. Zwar lässt sich aus Marianne Webers Biographie ihres Ehemannes ableiten, dass er ihre Kandidatur für den badischen Landtag[58] unterstützte. Marianne Weber, die in der Heidelberger Zeit die Leitung eines neugegründeten »Vereins zur Ausbreitung der modernen Frauenideale« (Weber 1989: 241) übernommen hatte, begann zu einer Protagonistin der Frauenrechtsbewegung zu werden. Zu Max Webers Unterstützung bemerkt sie: »Weber freut sich an ihrem [Marianne Webers] Tatendurst, ist bald frauenrechtlerischer als sie selbst.« (ebd.: 241). Ebenso habe er ihr in Auseinandersetzungen an den von ihr organsierten gemeinsamen Diskussionsabenden zur Seite gestanden – bei denen entgegen den damaligen Bräuchen Männer *und* Frauen beteiligt waren – und sich dabei als Verfechter der Gleichheit der Frau erwiesen (vgl. Gilcher-Holtey 1988: 147f.).[59] Aus Webers

57 Eine Ausnahme war Friedrich Naumann, siehe dazu Langewiesche (2003: 108).

58 Marianne Weber zog für die DDP in den badischen Landtag ein und gilt als die erste Frau, die eine Rede vor einem deutschen Parlament hielt. Nach Max Webers Umsiedlung nach München, wo er eine Professur angetreten hatte, gab sie ihren Sitz jedoch wieder auf, um ihm dorthin zu folgen.

59 Einen Wortbeitrag ihres Ehemannes anlässlich einer Veranstaltung des Heidelberger Frauenrechtsvereins hebt Marianne Weber besonders hervor: Max Weber spreche in vielerlei Hinsicht »den Frauen aus der Seele« (Weber 1989: 242). Allerdings lässt ihre Wiedergabe des

Feder selbst sind hingegen keine eindeutigen und expliziten Äußerungen in dieser Hinsicht bekannt.[60] Lediglich Zeitungsberichten von einem Vortrag Webers im Juni 1917 in München lässt sich eine Positionierung entnehmen: Weber habe sich mit dem Frauenwahlrecht »einverstanden« (MWG I/15: 710) gezeigt und dessen Gegner durch Absprechen ihrer Männlichkeit – Männer seien sie »nur vom Standpunkt des Herrenschneiders« (MWG I/15: 717) – herabgewürdigt. Den zustimmenden Äußerungen, die den Berichten von Marianne Weber und den genannten Zeitungsartikeln zu entnehmen sind, steht jedoch die Tatsache gegenüber, dass er in keinem seiner bekannten Aufrufe zur Demokratisierung aus dieser Zeit das Frauenwahlrecht auch nur erwähnte. Das ist vor dem Hintergrund bemerkenswert, dass sich die öffentliche Meinung spätestens nach dem Kieler Matrosenaufstand zustimmend zu diesem Thema verhielt und seine Ehefrau eine der Protagonistinnen der Frauenbewegung war.[61] Es lässt sich also nicht abschließend klären, welche Position Weber zum Frauenwahlrecht einnahm. Eine Herzensangelegenheit war es ihm angesichts der spärlichen Einlassungen nicht. Man kann also schwerlich behaupten, dass Weber sich hier für die Ermöglichung von Partizipation eingesetzt hat. Dabei bleibt es der Spekulation überlassen, die möglicherweise strategischen Beweggründe Webers zu erörtern, das Frauenwahlrecht von seinen in die Verfassungsdiskussion intervenierenden Schriften auszunehmen.

---

weiteren Verlaufs seiner Rede an seiner uneingeschränkten Solidarität mit der Frauenbewegung zweifeln. Denn von dem konkreten Inhalt seines Wortbeitrags erwähnt sie nur, dass er nicht den Männern, die sich gegen die Erweiterung der Frauenrecht stellten, sondern »den altmodischen Frauen, die vielheftigere Gegner der ganzen Bewegung als die Männer seien, mit ihrer Intoleranz für den neuen Typus einige kräftige Ermahnungen [gab]. Er verglich sie mit Hühnern, die mit ihren Schnäbeln unbarmherzig auf ein fremdes Huhn, das sich in ihrem Hof verirrt, einhacken.« (ebd.: 242)

60 Von einem Treffen mit holländischen Sozialdemokraten im August 1903 berichtete Weber einst seiner Frau Marianne auf ihre Frage nach der Rolle der Frauen in der Partei, dass zwar auch Frauen aktiv sind, aber nur eine sekundäre Position einnehmen: »Von Frauenstimmrecht u. dgl. wollen die Genossen nichts wissen.« (MWG II/4: 133) Damit spielt er möglicherweise auf den Unterschied zu den deutschen Sozialdemokraten an, die eben jenes Recht bereits forderten. Der Tonfall lässt vermuten, dass er in der Verweigerung der niederländischen Sozialisten gegenüber dem Frauenstimmrecht einen Widerspruch zu ihren sonstigen politischen Positionen andeutet.

61 Die mögliche Erklärung der Abwesenheit des Themas in Webers Schriften könnte sein, dass es erst spät in der Öffentlichkeit debattiert wurde (vgl. Schaser 2009: 97). Dass die drei wichtigsten politischen Interventionen Webers, *Wahlrecht und Demokratie in Deutschland*, *Parlament und Regierung im neugeordneten Deutschland* und *Politik als Beruf* allesamt nach dem Münchener Vortrag abgefasst wurden, spricht allerdings nicht für diese Erklärung.

3.2 Gleiches Wahlrecht

An einer Stelle in *Wahlrecht und Demokratie in Deutschland* fällt der Begriff »privilegierendes Wahlrecht« (MWG I/15: 348). Dies könnte Weber zufolge sinnvoll sein, wenn wie bei der Gründung des Kaiserreiches die Bevölkerung eine Phase der Eingewöhnung in die parlamentarische Mitarbeit durchlaufen müsse. So wäre es zum Zeitpunkt der Reichsgründung zu erwägen gewesen, für die erste Zeit ein zugunsten der »ökonomisch und sozial prominenten und politisch (damals) geschulten Schichten etwas privilegierendes Wahlrecht« (MWG I/15: 348) einzuführen. Die Frage des gleichen (Männer-)Wahlrechts stand gegen Ende des Kaiserreichs im Mittelpunkt der Wahlrechtsdebatten. Viele Liberale waren diesbezüglich skeptisch.[62] Aus ihrer Perspektive wurde es als Bestandteil plebiszitärer und damit antiliberaler Politik verstanden, die wahlweise mit der Erinnerung an den Bismarck'schen Cäsarismus oder den befürchteten Aufstieg der Sozialdemokratie in Verbindung gebracht wurde (vgl. Llanque 2000a: 77f.). Die Reichstagswahlen fanden dabei bereits nach dem Prinzip des allgemeinen und gleichen Männerwahlrechts statt (vgl. Huber 1963: 862f.). Vor allem das bis zum Ende des Kaiserreichs für die Wahlen zum preußischen Landtag geltende Dreiklassenwahlrecht wurde jedoch immer mehr »zum Symbol des paternalistischen Obrigkeitsstaates« (Llanque 2000a: 73) und damit zum Gegenpol der Forderung nach »Demokratisierung«.[63] Vor diesem Hintergrund wurde das *gleiche* Männerwahlrecht in dieser Zeit auch als »demokratisches« Wahlrecht bezeichnet (vgl. Llanque 2000a: 73).[64]

Erst nach der Julikrise[65] 1917 und dem sich abzeichnenden Zusammenbruch des Kaiserreichs begann Weber sich stärker für die Wahlrechtsfrage zu interessieren und dabei eine positive Haltung zum gleichen Männerwahlrecht zu entwickeln (vgl. Llanque 2000a: 183). Er war der Auffassung, dass auch den Debatten um das gleiche Wahlrecht ein Ende gemacht werden müsse, um schärfere Auseinandersetzungen

62 Zur Diskussion des Wahlrechts unter Liberalen siehe Llanque (2000a: 73f.) sowie vertiefend Sheehan (1983: 184ff.).

63 Zum preußischen Wahlrecht und dem Reichstagswahlrecht als einem der »inneren Widersprüche« des Kaiserreichs vgl. Huber (1963: 861).

64 Auch bei Weber entspricht das demokratische Wahlrecht dem gleichen Wahlrecht: Er schreibt in *Parlament und Regierung* vom Problem »des demokratischen, also des gleichen, *Wahlrechts*« (vgl. MWG I/15: 526, Herv.i.O.).

65 Am 11. Juli 1917 stellte Wilhelm II. nach der Ankündigung in der »Osterbotschaft« einen Erlass zur Reform des preußischen Dreiklassenwahlrechts vor, der die Einführung eines gleichen Wahlrechts in Aussicht stellte, die aber am Sturz des initiierenden Kanzlers Bethmann Hollweg durch die Mehrheit der Parlamentsfraktionen scheiterte (vgl. Huber 1978: 306f.). Daraufhin gründeten die Konservativen eine Wahlrechtskommission, die alternative Vorschläge zur Wahlrechtsreform beriet, darunter ein Pluralwahlrecht und ein berufsständisches Wahlrecht (vgl. Mommsen 1984: 345). Zum weiteren Verlauf der Julikrise siehe Huber (1978: 288–315).

darüber zu vermeiden (vgl. MWG I/15: 348f.). Die »Demokratisierung« des Wahlrechts hielt er für »ein zwingendes und politisch unaufschiebbares Gebot der Stunde« (MWG I/15: 552). Dementsprechend scharf fielen auch seine Urteile über alle derzeit verbreiteten Vorschläge aus, ein in irgendeiner Weise bestimmte Gruppen privilegierendes Wahlrecht einzuführen. Das in Preußen geltende Dreiklassenwahlrecht, dessen Abschaffung er anstrebte, wird dabei noch am knappsten behandelt. Zwar zieht Weber noch im März 1917 in Betracht, die heimkehrenden Soldaten bei der Erteilung des Wahlrechts in der höchsten Klasse, sofern ein Klassenwahlrecht vorliege, einzugruppieren (vgl. MWG I/15: 218). Nachdem aber in der Sache des gleichen Wahlrechts seit der Osterbotschaft und der Julikrise 1917 Bewegung gekommen war, sah auch Weber keinen Grund mehr, an Wahlrechtsprivilegien festzuhalten. Sein zentrales Argument ist auch hier angelehnt an die in seinen Augen unzulässige Privilegierung der »Daheimgebliebenen« gegenüber den aus dem Krieg zurückkehrenden Soldaten (vgl. MWG I/15: 349f). Allein die Tatsache, dass die nicht am Krieg teilnehmenden Kriegsprofiteure (die bei einem nach Vermögen abgestuften Wahlrecht privilegiert sind), im preußischen Landtag über ein Gesetz zur »*Nobilitierung von Kriegsgewinnen*« (MWG I/15: 349, Herv.i.O.) beraten ließen, das ihre eigene Vorherrschaft weiter verfestigen sollte, ist für Weber »Kritik des Klassenwahlrechts genug« (MWG I/15: 349).

Auch die in jener Zeit geäußerten Vorschläge für ein *Pluralstimmrecht* werden sieht Weber, anders als Mill, kritisch. Detailreich demontiert er die möglichen Kriterien der Stimmenverteilung: Eine Privilegierung nach dem Familienstand würde für Weber »[d]ie Unterschichten des Proletariats« sowie die »Bauern auf den ärmsten Böden« (MWG I/15: 350) bevorzugen, weil diese am meisten Kinder hätten. Deren Armut allein scheint für Weber auszureichen, um den Vorschlag zu diskreditieren, denn weitere Argumente dagegen liefert er nicht. Ein weiteres mögliches Kriterium, die formale Bildung, ist für Weber noch vor der ökonomischen Klasse »der wichtigste eigentlich *stände*bildende Unterschied« (MWG I/15: 350, Herv. i O.). Doch dieser würde dem »Pfründenhunger der examinierten Amtsanwärter« (MWG I/15: 351), den Weber vielfach kritisiert hat, entgegenkommen. Diese hätten überdies weniger politische Reife als der Unternehmer oder der Gewerkschaftsführer, die diese »im freien Kampf um das ökonomische Dasein« (MWG I/15: 351) unter Beweis stellen müssten. Ein Mittelstandswahlrecht wiederum, das die Inhaber selbständiger Betriebe privilegiere, bevorzuge die sogenannten »Parvenüs«, die nicht aktiv am Krieg teilnehmen und daraus ökonomischen Profit schlagen konnten (vgl. MWG I/15: 351). Kurzum: das Pluralstimmrecht scheint für Weber auch daran zu leiden, dass alle Kriterien zur Privilegierung, die diskutiert werden, diejenigen Gruppen bevorzugen, deren Macht Weber besonders zu beschränken versucht. Weder das »unterste« Proletariat noch die daheimgebliebenen »Parvenüs«, noch die zum »Pfründnerdasein« neigenden akademischen Schichten sollten für ihn den Vorrang gegenüber den Trägern der »rationalen Wirtschaftlichkeit der Produktion« (MWG I/15: 354f) ge-

nießen. Das gleiche Wahlrecht gewährleistet für Weber damit die Beteiligung von Teilen der »unteren Klassen« und bürgerlichen Unternehmern gleichermaßen, womit sich das von ihm angestrebte Bündnis dieser beiden Gruppen herauskristallisiert.

In seiner Verteidigung des gleichen Wahlrechts argumentiert Weber energisch gegen die Konservativen, die es als reine »Zifferndemokratie« zu diffamieren versuchten: Auch diese würden selbst nichts anderes als »Wahlrechtsarithmetik« betreiben, wenn sie ihre Wahlrechtsvorschläge nach der dadurch für sie erwarteten Mehrheit im Parlament ausrichteten (vgl. MWG I/15: 369). Interessanter ist aber der sozialpolitische Aspekt seiner Argumentation. Weber sieht das gleiche Wahlrecht als Instrument des sozialen Ausgleichs an. Auch wenn die »Ungleichheit der äußeren Lebenslage, vor allem des *Besitzes*« (MWG I/15: 370, Herv.i.O.) niemals ganz beseitigt werden könne, betone das gleiche Wahlrecht, indem es von der beruflichen Position und von den Lebensumständen der Wählenden abstrahiere, ihren *allgemeinen* Status als »Staatsbürger« (MWG I/15: 369). Die Einführung des gleichen Wahlrechts in Preußen begünstige also, dass »die Gleichstellung der an Masse überlegenen sozial beherrschten gegenüber den privilegierten Schichten zum mindesten bei der Wahl der *kontrollierenden* und als *Auslesestätte der Führer* fungierenden Körperschaft geschaffen wird« (MWG I/15: 370, Herv.i.O.). Die so verstandenen *citoyens* würden damit in die Lage versetzt, ein Parlament des »Massen*bedarfs*« (MWG I/15: 371, Herv.i.O.) und damit ein Gegengewicht zur den Kräfteverhältnissen der Wirtschaft zu bilden. Dies allein wäre als sehr weitreichendes Zugeständnis Webers an die sozialreformerischen Kräfte von Seiten der Sozialdemokraten zu verstehen.

Doch Weber stellt in *Parlament und Regierung im neugeordneten Deutschland* klar, dass die Frage der »sozialen Demokratisierung« für ihn von der Frage des gleichen Wahlrechts unterschieden werden muss (vgl. MWG I/15: 526). Er versucht, sein Plädoyer für das gleiche Wahlrecht von parteipolitischen Erwägungen abzugrenzen, indem er der Forderung »rein staatspolitischen, nicht parteipolitischen« (MWG I/15: 371f) Charakter zuschreibt. Damit verleiht er ihr den Anschein der Neutralität. In diesem Sinne ist auch Webers Forderung, allen Trägern der »rationalen Arbeit« das gleiche Wahlrecht zuzusprechen, zu verstehen: Die Interessen von Arbeitnehmern und Arbeitgebern seien »im Prinzip« nicht gegensätzlich, ja sogar »identisch und schnurstracks entgegengesetzt dem Interesse aller Pfründnerschichten« (MWG I/15: 354)[66] und träfen sich im »politischen Interesse an der Erhaltung der Weltstellung der Nation« (MWG I/15: 354). Letzteres ist bekanntlich das übergeordnete Ziel von Webers politischer Aktivität: Über Parlamentarismus und Demokratie stehen für ihn »selbstverständlich die Lebensinteressen der Nation« (MWG I/15: 435), die in seinen Augen am besten vom Bürgertum umgesetzt werden können

66 Diese Schichten pflegen laut Weber ein »Schmarotzerideal« (MWG I/15: 351), das anstelle der Arbeit ein »gemächlicheres« Dasein bevorzuge.

(vgl. MWG I/16: 146, Mommsen 1974b: 416f.). So strebt Weber auch im Rückblick auf die Geschichte der Einführung des gleichen Wahlrechts die »Gewinnung des Proletariats bei ausländischen Konflikten« (MWG I/23: 587) an. Dem entspricht seine strategische Auffassung, dass die sozialistischen Parteien bei der Beteiligung an der Macht im Staate zuallererst *nationale* Interessen vertreten (vgl. MWG I/15: 373) und die »Massen« der Wähler bei Erteilung des Wahlrechts, wie in Bezug auf den Reichstag geschehen, »in den Dienst sachlicher *nationaler* Politik treten« (MWG I/15: 349).

3.3 Verhältniswahlrecht

Sowohl die Abgeordneten des preußischen Landtags als auch die des Reichstags wurden, abgesehen von den Differenzen hinsichtlich der Gleichheit der Stimmen, nach dem Mehrheitswahlrecht gewählt. Im Laufe der Jahre häuften sich aber die Stimmen, die die Einführung des Verhältniswahlrechts forderten. Dabei waren es die Sozialdemokraten, die diese Forderung am vehementesten vertraten (vgl. Huber 1963: 872). Am 30. November 1918 wurde das Verhältniswahlrecht schließlich für die Reichstagswahlen eingeführt.[67] Es förderte die Freiheit und Gleichheit der Wahl, da es weniger anfällig durch Wahlmanipulationen wie *gerrymandering* war und auch Minderheiten eine sichere Repräsentation im Reichstag verschaffte – erst im Verhältniswahlrecht sei demnach »wirkliche Gleichheit des Wahlrechts verbürgt« (Huber 1963: 872). Webers Beurteilung des Verhältniswahlrechts – zu seinen Lebzeiten meist als Proporz- oder Proportionalwahlrecht bezeichnet – ist starken Schwankungen ausgesetzt. Während er ihm meistens kritisch gegenübersteht, soll er sich Zeitungsberichten zufolge in einem Vortrag im Juni 1917 »mit kurzen Begründungen einverstanden« (MWG 1/15: 710) mit dem Verhältniswahlrecht erklärt haben. Dass Weber mal diesen, mal jenen Aspekt des Verhältniswahlrechts mitunter scharf kritisierte und sich an anderen Stellen wiederum mit seiner Einführung einverstanden zeigte, lässt sich zwar in erster Linie auf taktische politische Erwägungen zurückführen. Dennoch lohnt es sich, einen Blick auf die allgemeineren politischen Begründungen seiner Positionierungen für oder gegen das Verhältniswahlrecht zu werfen, die dabei im Hintergrund stehen.

Nach dem Scheitern seiner Kandidatur für die Wahlen zur Nationalversammlung im Januar 1919 bemerkte Weber, das Verhältniswahlrecht führe zum »Feilschen« der Parteihonoratioren um die Listenplätze (vgl. MWG 1/16: 156)[68] – einer Praxis, der er sich selbst zum Opfer gefallen sah, nachdem die örtlichen Parteifunktionäre seine Kandidatur auf dem ersten Listenplatz abgelehnt hatten (vgl.

67 Zu den damaligen zu Vor- und Nachteilen vgl. Huber (1993: 352f.).

68 Das Verhältniswahlrecht begünstigte damit den Fortbestand traditioneller Parteistrukturen (vgl. Jörke 2011: 288f.).

Mommsen/Schwentker 1988: 153). Auch wenn diese persönliche Erfahrung seine Position geprägt haben mag: Die wichtigsten inhaltlichen Kritikpunkte am Verhältniswahlrecht formulierte er bereits zuvor in *Parlament und Regierung im neugeordneten Deutschland*. Der zentrale Grund für seine Ablehnung war die Ansicht, dass es die parlamentarische Führungsauslese erheblich erschweren würde: Anstelle der direkten Wahl von zur Führung fähigen Persönlichkeiten würden die Wählenden beim Verhältniswahlrecht nur noch zwischen den jeweiligen Parteiapparaten entscheiden können (vgl. Mommsen 1974b: 424). Ein so gewähltes Parlament würde sich vor allem aus Parteibeamten zusammensetzen[69] und wäre daher »politisch steril« (MWG I/15: 534). Dort würden nun keine politischen Fragen mehr debattiert, da die Positionen der Abgeordneten vom Parteiapparat bestimmt werden, dem sie ihren Listenplatz verdanken: Besoldete Sekretäre, die ganz oben auf den Wahllisten stünden, würden *de facto* ein imperatives Mandat ausführen (vgl. MWG I/16: 222). Das Verhältniswahlrecht verhindere auf diese Weise die parlamentarische Führungsauslese (vgl. MWG I/17: 225). Für Weber wäre dies eine »typische Erscheinung der führerlosen Demokratie« (ebd.), die er als »*Banausenparlament*« (MWG I/16: 222, Herv.i.O.) bezeichnet. Besonders in der sozialdemokratischen Partei sieht er die strukturellen Grundlagen für diese Tendenz am weitesten entwickelt (vgl. MWG I/15: 534f.). Es ist davon auszugehen, dass die mangelnde Fähigkeit zur parlamentarischen Führungsauslese Webers primäre Intention war, als er die Einführung des Verhältniswahlrechts ablehnte. Weber versuchte damit aber auch eine Institution zu verhindern, die insbesondere den Einfluss der Sozialdemokraten zu stärken versprach.

In *Deutschlands künftige Staatsform*, einem auf einer Artikelserie beruhenden Text, der zeitgleich mit der Gründung (unter Mitwirkung von Weber) der liberalen DDP entstand, legt Weber seine Position zum Verhältniswahlrecht etwas differenzierter dar. In normalen, politisch ruhigen Zeiten, könnte bei dessen Anwendung ein »friedsamer« Zustand eintreten, der wie in den Schweizer Kantonen von Koalitionen zwischen einer von diesem Wahlsystem begünstigten Vielzahl an Parteien geprägt sei. Allein aus taktischen Beweggründen wären bei Weber zu diesem Zeitpunkt positivere Bewertungen des Verhältniswahlrechts nachvollziehbar, schließlich war die DDP eine neue Partei, die nicht über die für das Mehrheitswahlrecht so wichtigen lokalen Strukturen und in den Wahlkreisen bekannten Politiker verfügte wie etwa die Nationalliberalen, und so vom Verhältniswahlrecht profitieren würde. Die Schwächung der Führung, die dieses Wahlsystem jedoch verursache, wäre dabei jedoch vor allem für die Bestrebungen zur »Sozialisierung«[70] der Wirtschaft

69 Zum Parlament und der Vertiefung der Frage nach dessen Zusammensetzung siehe Abschnitt 5.2.

70 Unter Sozialisierung in ihrer reinen Form verstand man derzeit die Aufhebung des Privateigentums und die Einführung einer sozialistisch geordneten Wirtschaft – mit anderen Wor-

ein Hindernis. Die Verhältniswahl sei damit, so Weber, »das *radikale Gegenteil jeder Diktatur*« (MWG I/16: 134, Herv.i.O.). Je nach politischen Ansichten würde man das Verhältniswahlrecht verschieden beurteilen müssen. Webers Einschätzung des Potenzials der sozialistischen Partei(en) hat sich somit geändert: Ging er noch zuvor davon aus, dass diese vom Verhältniswahlrecht profitieren würden, schätzt er ihre Stärke Ende 1918 so ein, dass er ihnen eine für die Sozialisierung notwendige Mehrheit zutraut.

An dieser Stelle wird deutlich, dass Webers institutionenpolitische Auseinandersetzungen nicht nur stark vom jeweiligen Kontext geprägt waren: Seine Äußerungen zum Verhältniswahlrecht deuten ebenso darauf hin, dass der leitende Gedanke bei der Änderung seiner Positionen der Fokus die Verhinderung einer Mehrheitsherrschaft der Sozialisten war. Für dieses Ziel war er demnach über die Zeit hinweg immer wieder bereit, bisherige Ansichten zu opfern. Wenngleich er in seinen Ausführungen zum Wahlrecht also keine expliziten Einschränkungen von Partizipationsrechten vorsieht – die weitgehende Verweigerung der öffentlichen Unterstützung des Frauenwahlrechts kann zumindest als implizite Einschränkung gelten – machen seine Aussagen zum Verhältniswahlrecht deutlich, dass er durchaus bestrebt war, die Effektivität der Partizipation der »unteren Klassen« begrenzen. Dazu bringt er Vorschläge zur Institutionalisierung der Wahl ein, die verhindern sollen, dass die mehrheitlich von ihnen gewählte Partei eine parlamentarische Mehrheit erlangt. So verfolgt Weber – bei aller Anpassung an einige der progressiven wahlrechtspolitischen Forderungen seiner Zeit – eine institutionenpolitische Strategie, die die Effektivität des Wahlrechts zwar nicht prinzipiell beeinträchtigt, vor dem Hintergrund der historischen Kräfteverhältnisse aber in erster Linie seinen eigenen politischen Zielsetzungen dient.

4 Parteien

Weber gilt als ein Theoretiker, der die Institution der Partei vor dem Hintergrund der Entstehung der »Massendemokratie« Anfang des 20. Jahrhunderts besonders ausführlich kommentiert und nachvollzogen hat. Hierbei stützt er sich neben seinen eigenen Beobachtungen der Entwicklung in Deutschland und den Erfahrungen seiner Amerikareise auf die Schriften von Mosei Ostrogorski, James Bryce (vgl. Portinaro 2001: 297) und schließlich Robert Michels, der mit seinem Hauptwerk *Soziologie des Parteiwesens* als Gründungsvater der Parteiensoziologie gilt (vgl. Bluhm/

ten: die Vergesellschaftung der Produktionsmittel. Zur zeithistorischen Einordnung des Begriffs siehe Wulf (1977). Zu Webers Bezugnahme auf den Begriff der Sozialisierung siehe Abschnitt 7.2.

Krause 2012: 9), und mit Weber über lange Zeit eng verbunden war.[71] Parteien nehmen für Weber auch eine zentrale Funktion bei der Institutionalisierung der Demokratie ein. Dabei sind auch in dieser Institution Elemente vorhanden, die politische Partizipation kanalisieren sollen. Inwiefern das als Einschränkung effektiver Partizipation bezeichnet werden muss, soll im Folgenden erörtert werden.

Bereits in Webers Auseinandersetzung mit dem Begriff der Partei in *Wirtschaft und Gesellschaft* kann man dies nachvollziehen:

> »Parteien sollen heißen auf (formal) freier Werbung beruhende Vergesellschaftungen mit dem Zweck, ihren Leitern innerhalb eines Verbandes Macht und ihren aktiven Teilnehmern dadurch (ideelle oder materielle) Chancen (der Durchsetzung von sachlichen Zielen oder der Erlangung von persönlichen Vorteilen oder beides) zuzuwenden.« (MWG I/23: 716)

Im Begriff der Partei ist damit die Betonung auf die Bedingung der »Aktivität« angelegt, die auf der anderen Seite »die nicht aktiv mit vergesellschafteten Massen (der Wähler und Abstimmenden)« (MWG I/23: 717) zur Passivität verdammt. Ihr politischer Einfluss ist für Weber damit auf ihre Funktion als »Orientierungsmittel für die Werbearbeit des Parteistabes« (MWG I/23: 717) reduziert. Außerhalb der Tätigkeit in einer Partei bleibt der Bevölkerung also nur der als »minimalistisch« definierte Wahlakt als Möglichkeit der politischen Einflussnahme.[72] Weber betont jedoch auch den *voluntaristischen* Charakter der Parteien. Die Werbung von Anhängern müsse auf »formal *freie*[r] Werbung« (MWG I/15: 366, Herv.i.O.) beruhen. Es empfiehlt sich daher, einen genaueren Blick auf die Partizipationschancen und Machtverhältnisse sowie die strukturellen Mechanismen zu werfen, die Weber mit der Institution der Partei in Verbindung bringt.

---

71 Für Michels hatte die Begegnung mit Weber, so Mommsen, einen entscheidenden Einfluss auf seine intellektuelle Entwicklung und seine Parteientheorie. Neben den vielen Gemeinsamkeiten und der gegenseitigen Wertschätzung kam es zwischen ihnen aber immer wieder zu Unstimmigkeiten politischer Natur. So sah sich Weber durch Michels Äußerung, Deutschland hätte den Ersten Weltkrieg allein verursacht sowie dessen Übersiedlung nach Italien provoziert, wenngleich er ihn nach außen zunächst noch in Schutz nahm. Zur Beziehung von Michels und Weber vgl. Mommsen (1981).

72 Parteien sind für Weber im Vergleich zu Gewerkschaften oder berufsständischen Vertretungen die einzig wirklich politische Institution. Ihre Machtkämpfe umfassen alle möglichen sozialen Bindungen, was die Parteien zu weitaus stärkeren Verbänden macht, die gar in der Lage seien, berufsständische Solidaritäten zu »zerreißen« (MWG I/15: 360ff.). Selbst wenn es berufsständische oder andere Wahlkörperschaften geben sollte, würden die Parteien immer völlig unabhängig von ihnen das wirkliche politische Leben führen (vgl. MWG I/15: 264f).

4.1 Die moderne »Massenpartei«

Weber ist wie Ostrogorski und Bryce Zeuge eines mit der Demokratisierung einhergehenden Wandels des Parteiensystems. Wenngleich über die Landesgrenzen hinweg große Unterschiede bestehen – im Mittelpunkt stehen hierbei für Weber Deutschland, die USA und England – beobachten alle drei Autoren eine Tendenz zur Entstehung von neuartigen Parteiapparaten als Ergebnis einer Bürokratisierung der Parteipolitik mitsamt der Herausbildung neuer Eliten (vgl. Portinaro 2001: 296ff.). Für Weber ist dabei die Abkehr von der »Honoratiorenpartei« hin zur modernen »Massenpartei«, die er – in besonderer Form[73] – zunächst in den USA kennenlernte, von zentraler Bedeutung. Die Honoratiorenpartei begreift er als eine Institution des Bürgertums, die mit dessen Aufstieg als politischer Kraft entstanden sei (vgl. Jörke 2011: 284). Auch in seiner Gegenwart sieht Weber diese Parteiform vor allem in den bürgerlichen Parteien. Im Prinzip bestünden diese aus Persönlichkeiten, deren *ideeller* Lebensinhalt in der Bekleidung von Posten und anderen politischen Aktivitäten im Rahmen der Partei bestritten werde, die aber materiell unabhängig seien. Neben Großgrundbesitzern sieht er wie schon Tocqueville insbesondere Anwälte, die sich durch ihre von Berufs wegen ausgezeichnete Redefähigkeit auszeichnen, als prädestiniert für die Honoratiorenrolle. Ihre finanzielle Unabhängigkeit und ihre »Abkömmlichkeit« – sie arbeiten in der Regel selbständig und sind nicht wie ein Fabrikant von der Führung seines Unternehmens oder wie der Arbeiter von der hohen Arbeitslast eingenommen (vgl. MWG 1/17: 170, MWG I/15: 376ff., ebd.: 502) – verleiht ihnen Weber zufolge einen »aristokratischen« (MWG I/15: 377) Charakter.[74] Die (durch Mehrheitswahlrecht verstärkte) Macht der parlamentarischen Honoratioren machte sie neben den lokalen Parteihonoratioren zu den alleinigen Inhabern jeder Form von Amtspatronage (vgl. MWG I/17: 202).

Doch die Honoratiorenherrschaft kann in Webers Augen aufgrund der Modernisierung der politischen Prozesse nicht fortbestehen. An ihre Stelle tritt nun die moderne »Massenpartei«: Die damit einhergehende Rationalisierung des Parteibetriebs sei Voraussetzung für die moderne »Massenpropaganda« und damit zur Grundlage von Wahlerfolgen geworden. Um diese Wahlkampftechniken umzusetzen, müssen Parteibeamte die Organisation der Partei und der Wahlkämpfe übernehmen. Wichtige Propagandainstrumente wie die organisierte Reklame und eige-

73 In den USA führte das sogenannte *spoils-system*, das weite Teile der staatlichen Bürokratie von dem jeweils amtierenden Präsidenten besetzen ließ (»Ämterpatronage«), laut Weber zur Entstehung eines neuen Parteityps, der »Stellenjägerpartei« (MWG I/17: 174): Diese versammle in erster Linie jene Aspiranten, die sich eine Position in der Verwaltung erhofften, sollte ihr Präsidentschaftskandidat die Wahl gewinnen.

74 In Deutschland jedoch, so Weber, gebe es keine politischen Klasse, die dem Lebensstil und den politischen Fähigkeiten einer Aristokratie wie der englischen entsprechen würde (vgl. MWG I/15: 374).

ne Parteizeitungen, aus einer zentralen Parteikassen finanziert, und nicht zuletzt eine strengere Parteidisziplin als in der Honoratiorenpartei seien dabei erforderlich (vgl. MWG I/15: 547). Diese »modernsten Formen der Parteiorganisation« stehen dem »idyllischen Zustand[75] der Herrschaft von Honoratiorenkreisen« (MWG 1/17: 202) entgegen. Weber selbst hält daher die personelle Erneuerung der Parteien und die Abkehr vom Honoratiorenprinzip nicht nur für strukturell erforderlich, sondern auch für politisch notwendig: Er tritt damit für eine Demokratisierung der Parteistrukturen ein (vgl. MWG I/16: 108f.). Doch wie bei den Wahlen ist die Demokratisierung auch hier mit Einschränkungen effektiver Partizipation verbunden.

Die moderne »Massenpartei« ist bei Weber als Ausdruck und Folge dreier Tendenzen zu verstehen: der Demokratisierung, der Bürokratisierung und der Ausrichtung auf das Führungspersonal. Moderne Parteien, so Weber in *Politik als Beruf* seien die »Kinder der Demokratie, des Massenwahlrechts, der Notwendigkeit der Massenwerbung und Massenorganisation, der Entwicklung höchster Einheit der Leitung und strengster Disziplin« (MWG I/17: 202). Anders als zuvor sind nicht mehr in erster Linie die parlamentarischen Politiker ausschlaggebend. Stattdessen setze eine weitgehende formale *Demokratisierung* ein, indem die maßgeblichen Programme, Posten und Wahlkreiskandidaturen nicht mehr von kleinen Honoratiorenzirkeln, sondern von den Parteiversammlungen der organisierten Mitglieder bestimmt werden (vgl. MWG I/17: 202). Als Beispiel nennt Weber die Entwicklung in England. Dort habe die Demokratisierung des Wahlrechts nach dem zweiten *Reform Act* 1868 die Einführung von Wahlverbänden notwendig gemacht, um die »Massen« zu gewinnen. Dazu wurde das *caucus*-System erschaffen: Die Organisation von Wahlkämpfen erfolgte dort durch professionalisierte Wahlkomitees, die aufgrund ihrer höheren Effizienz bei der Stimmengewinnung die Vorherrschaft der parlamentarischen Honoratioren beendeten (vgl. MWG I/17: 207f.). Mit anderen Worten: Die Honoratiorenherrschaft könne nicht fortbestehen, weil die »Rationalisierung des Parteibetriebs« (MWG I/15: 528) Voraussetzung für Wahlerfolge geworden sei.

Zur Herstellung der nötigen Disziplin, der Kontinuität und der Sicherstellung der zu erledigenden neuen Aufgaben war für Weber eine *Bürokratisierung* der Partei unumgänglich. Die Bürokratisierung, inklusive der Einführung einer auf rationalen Kalkulationen beruhenden Finanzplanung, sei zu einer wichtigen Begleiterscheinung der Demokratisierung geworden (vgl. MWG I/15: 531). Parteibeamte und die für die moderne Wahlkampfführung notwendige Geldbeschaffung galten für Weber fortan als »treibendes Element der Parteitaktik« (MWG I/15: 530). In den USA, die bei Weber als mustergültiges Beispiel für die moderne Parteiendemokratie gelten, koste ein Wahlkampf mittlerweile »direkt und indirekt etwa so viel

75 »Idyllisch« ist dieser Zustand bei Weber vor allem für die Honoratioren selbst, die an den wichtigsten politischen Schaltstellen saßen (vgl. MWG I/17: 202).

wie ein Kolonialkrieg« (MWG I/22-4: 505). Dem Bedeutungszuwachs der »Parteibeamten« entspricht die berühmte Weber'sche Beobachtung des Übergangs vom Typ des nebenberuflichen Politikers zum *Berufspolitiker.* Während die *für* die Politik lebenden haupt- oder nebenberuflichen Politiker der Honoratiorenpartei finanziell von der politischen Arbeit unabhängig waren, was diese meist erst ermöglichte, charakterisiere den modernen Berufspolitiker, dass er »*von* der Politik« (vgl. MWG I/17: 172, Herv.i.O.) lebe. In der modernen »Massendemokratie« handele es sich dabei um all jene, die einen festen Lohn für ihre politische Arbeit beziehen, sei es im Staat als Minister oder Beamter, als Redakteur einer Parteizeitung oder als Partei- oder Gewerkschaftssekretär (vgl. MWG I/17: 172).[76] Mit der Bürokratisierung der Partei geht also eine tendenzielle Verschiebung der parteipolitischen Aktivitäten auf die Parteizentralen einher. Innerparteiliche Mitbestimmung und entsprechendes Engagement seitens der Bürger spielt für Weber keine explizite Rolle. Das deckt sich mit seiner oben beschriebenen Auffassung, dass politische Partizipation der breiten Bevölkerung auf den Wahlakt zu beschränken sei. Doch neben der Demokratisierung und der Bürokratisierung weise die moderne »Massenpartei« eine weitere Tendenz auf, die die für politische Entscheidungen relevanten Zirkel innerhalb der Partei noch kleiner werden lässt, indem sie sie auf wenige Führungspersönlichkeiten beschränkt.

4.2 Die Kanalisierung der Mitbestimmung: Bürokratie und »Führertum«

Vor dem Hintergrund der Erfahrungen seiner Amerikareise und insbesondere geprägt durch die Schriften von James Bryce (vgl. Mommsen 1974b: 424) bezeichnet Weber den modernen Parteiapparat als »Maschine« (vgl. MWG I/17: 204). Wer diesen »Menschenapparat« kontrollieren könne, der habe letztendlich auch die Macht über die Parlamentsabgeordneten der Partei, die von ihr abhängig geworden seien (vgl. MWG I/17: 204). Von der zuvor genannten Demokratisierung der modernen Partei ist bei diesem *top-down*-Kontrollverhältnis kaum noch eine Spur zu erkennen. Diese Entwicklung betrifft für Weber insbesondere die sozialdemokratische Partei. Hier sei die Bürokratisierung so weit fortgeschritten, dass die Herrschaft über die Maschine gänzlich den Parteibeamten zuzufallen drohe (vgl. MWG I/17: 204f.). Sie wurde, zwar noch unter »demokratischen Formen«, weitgehend »diszipliniert und zentralisiert« (MWG I/15: 530). Obwohl Weber insgesamt ein kritisches Verhältnis zur Bürokratisierung aufweist, vor allem wenn es um die Beamtenherrschaft innerhalb des Staatsapparates geht – für ihn das »Gehäuse […] [der] Hörigkeit der Zu-

76 Auch in früheren Zeiten gab es solche Berufspolitiker, die ihren Lebensunterhalt aber nicht aus festem Lohn, sondern aus »Pfründen« wie Lehen, Bodenschenkungen oder Amtspachten bezogen (vgl. MWG I/17: 173). Gegen die politische Privilegierung dieser meist konservativen Beamtenschicht wendet sich Weber scharf in *Wahlrecht und Demokratie in Deutschland.*

kunft« (MWG I/15: 464) –, schlägt er in Bezug auf die Sozialdemokratie auch wohlwollendere Töne an.[77] Aufgrund seiner Rationalisierung fungiere der Parteiapparat schließlich als »sehr wichtiges Gegengewicht gegen die […] irrationale Straßenherrschaft« (MWG I/15: 550). Darüber hinaus versteht Weber die Bürokratisierung der Sozialdemokratischen Partei als Korrektiv zu ihrem Charakter als »Weltanschauungspartei«, indem sie die revolutionäre Gesinnung untergrabe und die Partei damit für die bürgerliche Ordnung grundsätzlich anpassbar mache (vgl. Mommsen 1974b: 119f.).[78] Sobald die Bürokratisierung in der Politik zu einer Kanalisierung der politischen Partizipation von der »Straße« in möglichst »kleine Kreise« beitragen kann, ist sie also in Webers Augen zu befürworten. Doch wie genau läuft diese Kanalisierung der Partizipation ab?

Die Bürokratisierung der Partei führt bei Weber zunächst zu einer Minderung *inhaltlicher* Partizipation und ruft in diesem Zuge die zentrale Figur in Webers Demokratietheorie auf den Plan – den politischen »Führer«:

> »Je mehr Massenwirkung beabsichtigt ist und je straffer die bürokratische Organisation der Parteien wird, desto nebensächlicher wird dabei die Bedeutung des Inhalts der Rede. Denn ihre Wirkung ist, soweit nicht einfache Klassenlagen und andere ökonomische Interessen gegeben und daher rational zu berechnen und zu behandeln sind, rein emotional und hat nur den gleichen Sinn wie die Parteiumzüge und Feste: den Massen die Vorstellung von der Macht und Siegesgewißheit der Partei und vor allem von der charismatischen Qualifikation des Führers beizubringen.« (MWG I/22-4: 506)

Da sie nicht mehr in dem dafür erforderlichen Maße durch lokale Honoratioren Rückhalt in der Bevölkerung genießen, seien insbesondere »straff organisierte Parteien« darauf angewiesen, sich den politischen »Führern«, die sich als »Vertrauensmänner der Massen« zu inszenieren wüssten, unterzuordnen (vgl. MWG

77 Um Missverständnisse zu vermeiden, sei hier daran erinnert, dass Weber die fortschreitende Bürokratisierung als ein zentrales, wenn nicht als *das* zentrale Merkmal jener modernen Kulturentwicklung sieht, die er unter dem Begriff der Rationalisierung subsumiert (vgl. Paetz 2020: 53). Angesichts der kritischen Bemerkungen in den politischen Schriften, allen voran in *Parlament und Regierung im neugeordneten Deutschland* ist sein Verhältnis zur Bürokratisierung als ambivalent zu bezeichnen. Zur Ambivalenz Webers gegenüber der Bürokratie allgemein vgl. Beetham (1985: 65), speziell zur Bürokratie als »Maschine« vgl. Anter (2014b: 227ff.).

78 Damit entscheidet sich Weber in der Bewertung der Bürokratisierung grundlegend von Robert Michels, der in der Bürokratisierung ein Hindernis der sozialistisch-demokratischen Ziele sah (vgl. Mommsen 1974b: 118, Mommsen 1981: 107). Die von Michels auf den Begriff gebrachte *Oligarchisierung* (vgl. Michels 1987) ist in Webers Augen unvermeidlich (vgl. Beetham 1985: 102).

I/15: 546, 548).[79] Mit anderen Worten: »Führer wird nun derjenige, dem die Maschine folgt« (MWG I/17: 204). Diese Konstellation entspricht Webers Begriff der »plebiszitären Demokratie«. Die Demokratisierung, von der Weber mit Blick auf die moderne »Massenpartei« spricht, erweist sich in Bezug auf effektive Partizipation als ambivalent. Bei ihm wird die Partizipation der Bürger durch die zentrale Funktion des politischen »Führers« in der Partei zwar auf zwei Ebenen ermöglicht, zugleich aber auf die Führungspersönlichkeiten kanalisiert.

Erstens wird die Institution der Partei selbst vollkommen den Führungspersönlichkeiten untergeordnet (vgl. MWG I/15: 493). Durch die Mitbestimmung auf Parteitagen versprach die moderne »Massenpartei« den Mitgliedern zwar mehr Einfluss als noch die Honoratiorenpartei. Wie oben dargelegt, bewirkt jedoch schon die Bürokratisierung des Parteiapparats eine Kanalisierung des demokratischen Einflusses weg der Basis. In Webers Vorstellung der plebiszitären Demokratie kommt erschwerend hinzu, dass sowohl Parteibeamte als auch Parlamentsabgeordnete unter dem Einfluss der »Führer« stehen. Diese kontrollierten nicht nur die »Parteimaschine«, sondern seien auch in der Lage, »den Parlamentariern Schach [zu] bieten und ihnen ihren Willen ziemlich weitgehend aufzuzwingen« (MWG I/17: 204). In England seien die Parlamentarier nach der Einführung des *caucus*-Systems daher »nichts andres als gut diszipliniertes Stimmvieh« (MWG I/17: 211). Zudem könne sich dieser neue »Führertyp« innerhalb der modernen Partei leichter gegen Parteibeamten durchsetzen als in der früheren Form gegen die Honoratioren, die solchen politischen »Führern« mit Argwohn begegnen und ihr Emporkommen erschweren würden (vgl. MWG I/17: 207f./204f.). Dass sie sich schließlich trotzdem durchsetzen, ist für Weber unumgänglich, damit die moderne Partei ihre Kraft entfalten kann: »Um für den Führer als Apparat brauchbar zu sein, muß sie blind gehorchen« (MWG I/17: 223f.).

Zweitens wird der Grad der Unterordnung des Parteiapparats unter den »Führer« noch übertroffen, wenn man Webers Beschreibung der Beziehung der Parteiführer zu den »Massen« hinzuzieht. Hier kommt erneut der »charismatische« Legitimitätsgrund zur Geltung: Im Zentrum steht die beabsichtigte »Massenwirkung« der Führungspersönlichkeit, ihre Fähigkeit, möglichst viele Bürger hinter sich zu versammeln. Dabei zähle allen voran die Hingabe an den »Führer« als Person und nicht ein »abstraktes« Programm als Motiv der Gefolgschaft (vgl. MWG I/17: 204).[80] We-

79 An dieser Stelle wird noch einmal deutlich, dass Webers staatspolitisches Intentionen fern von faschistischen Führerkonzepten stehen: Durch die notwendige Einbindung dieser »Massenführer« in die Parlamentsarbeit werde gewährleistet, dass sie »sich den festen Rechtsformen des Staatslebens einfügen und daß sie nicht rein emotional, also lediglich nach den im üblen Sinne des Wortes ›demagogischen‹ Qualitäten, ausgelesen werden« (MWG I/15: 549). Siehe auch Kapitel 7 zur Institution des Reichspräsidenten.

80 Siehe dazu die Bindung an den durch charismatische Legitimitätsgrunde anerkannten Herrscher in Abschnitt 1.2.

bers Demokratieverständnis setzt schließlich voraus, dass nur kleine politische und begabte Gremien kluge politische Entscheidungen zu treffen in der Lage sind (vgl. MWG I/15: 493, siehe oben, Abschnitt 1.3). Dazu müsse sichergestellt werden, dass in modernen Parteien »die Masse […] der Wähler, in ziemlichem Umfang aber auch der einfachen ›Mitglieder‹, nicht (oder nur formell) beteiligt an der Bestimmung der Programme und Kandidaten« (MWG I/15: 455, Herv.i.O.) ist. Nicht die Einstellungen der potenziellen Wähler, sondern die Anpassung an Chancen, mit einem bestimmten Programm, einer bestimmten Strategie oder einer spezifischen Rhetorik die Stimmen der Wähler zu gewinnen, seien somit ausschlaggebend für die Wahl der Kandidaten. War es für Tocqueville und Mill zumindest noch denkbar, dass die Bürger(innen und Bürger) ihre Angelegenheiten in (lokal) begrenztem Maße selbst in die Hand nehmen, zeigt sich bei Weber an der Institution der Partei, dass er dies im Zeitalter der Massenpolitik weder für möglich noch für erstrebenswert hält.

Je nach nationalem Kontext können die Parteiführer bei Weber unterschiedliche Formen annehmen. Ein Beispiel ist für ihn der Typ des amerikanischen *Boss* – ein »politischer kapitalistischer Unternehmer, der für seine Rechnung und Gefahr Wahlstimmen herbeischafft« (MWG I/17: 215). Er sei dadurch charakterisiert, dass er »nur« nach Macht suche und gesinnungspolitische Fragen für ihn keine Rolle spielten (vgl. MWG I/17: 216). Für die Partei sei er jedoch unentbehrlich, da er die die Verbindung zu wichtigen Geldgebern sowie zu anderen lokalen *Bossen* aufrechterhalte und so Wahlkampfmittel und schließlich Stimmen kontrollieren könne (vgl. MWG I/17: 215). Ein anderes Beispiel einer modernen politischen Führungsfigur sieht Weber in England. Als Folge des *caucus*-Systems trete dort mit Gladstone ein Politikertypus auf den Plan, den Weber als »Diktator des Wahlschlachtfeldes« (MWG I/17: 209) bezeichnet. Der Glaube der »Massen« an die Integrität seiner Person und seiner Politik habe Gladstone so zu seinem Erfolg über das Honoratiorensystem geführt. Die Mitglieder der eigenen Partei seien dabei im Parlament zum »Stimmvieh« degradiert sowie auf die Funktion reduziert worden, als Teil der »Maschine« die »Massen« hinter dem »Führer« zusammenzubringen (vgl. MWG I/17: 211, 213). »Diktator« sei jemand wie Gladstone, weil er die Emotionalität der »Massen« für den eigenen politischen Erfolg auszunutzen gewusst habe (vgl. MWG I/17: 209). Dem politischen »Führer« komme somit eine nahezu diktatorische Macht zu, während die Bevölkerung nicht nur zur Passivität verdammt, sondern auch zum emotionalen Spielball der jeweiligen Parteiführer abgewertet wird. Diese Praxis habe schließlich die »geistige Proletarisierung« (MWG I/17: 223) der Parteianhänger zur Folge. Dies ist für Weber kein Grund zur Klage, sondern schlichtweg der Preis, den man für die »Leitung durch Führer« (MWG I/17: 224) zahlen müsse und den er selbst ohne Einschränkung zu zahlen bereit ist.

In Bezug auf Deutschland steht für Weber fest, dass eine solche »Führerfigur« nicht vorhanden sei (vgl. MWG I/17: 218, 224f.). Das ist ein großes Problem für Weber, wie auch für die Gesamtheit der bürgerlich-liberalen Kräfte. Wie er selbst

schreibt, habe die Regierung Bismarcks ein politisches System hinterlassen, aus dem das Bürgertum geschwächt hervorgegangen sei (vgl. Eliaeson 2000: 135), weil es nicht geschafft habe, die politischen Führungspersönlichkeiten hervorzubringen, die es bräuchte, um dem eigenen Führungsanspruch zu genügen. Insbesondere gegen Ende des Ersten Weltkrieges sahen die Liberalen das Kaiserreich in einer Führungskrise (vgl. Albertin 1972: 248), die sie, wie auch Weber bekennt, selbst zu füllen beanspruchten (vgl. MWG I/4: 558). Einen Grund für den Mangel an Führungspersönlichkeiten sieht Weber in den fehlenden Parteistrukturen, die deren Aufstieg begünstigen könnten. Stattdessen sorgten die nach wie vor starken Honoratiorenstrukturen und das Verhältniswahlrecht[81] dafür, dass sich weder die modernen Parteiapparate noch die entsprechenden Persönlichkeiten herausbilden könnten (vgl. MWG I/17: 222). Die Ausrichtung der Partei nach dem Prinzip der »plebiszitären Führerdemokratie« ist somit als Versuch zu verstehen, das liberale Ideal einer politischen Führungselite in der modernen »Massendemokratie« umsetzbar zu machen (vgl. Mommsen 1974b: 201).

5 Parlamente

Für Weber, der sich in dieser Hinsicht als klassischer Liberaler erweist,[82] sind »Parlamentarismus und Demokratie […] *weit* davon entfernt, identisch zu sein« (MWG I/16: 130, Herv.i.O., vgl. Breuer 2006: 127). Trotzdem bezeichnet er die von ihm vorgeschlagenen Reformen zur Stärkung des Parlaments als Beitrag zur *Demokratisierung* (vgl. Beetham 1985: 101). In *Wahlrecht und Demokratie in Deutschland* plädiert er dementsprechend für eine Kombination von Parlamentarisierung und Demokratisierung, da nur auf diesem Weg der drohenden Beamtenherrschaft etwas entgegengesetzt werden könne (vgl. MWG I/15: 393f.). Eine Demokratie ohne Parlament sei nämlich nicht in der Lage, die Verwaltung zu kontrollieren und ein Parlament ohne Demokratie führe zur Bildung von »*parlamentarischen ›Cliquen‹*« (MWG I/15: 393, Herv.i.O.), die anstelle der Bürokratie ebenso kontrollfrei herrschen würden. Eines der wichtigsten institutionenpolitischen Anliegen von Weber war demnach die Stärkung des Parlaments. Die »Zukunftsfrage der deutschen Staatsordnung«, laute, so Weber in *Parlament und Regierung im neugeordneten Deutschland*, wie »*man das Parlament fähig zur Macht*« (MWG I/15: 501, Herv.i.O.) mache. Doch wie bei der Demokratie allgemein hegte Weber auch hier keine »Sentimentalitäten« (Eliaeson 2000:

81 Gut eine Woche vor dem Münchener Vortrag *Politik als Beruf* am 28.1.1919, aus dem diese Überlegungen Webers stammen, wurden erstmals Reichstagswahlen nach dieser Methode abgehalten.

82 Zum schwierigen Verhältnis von Parlamentarismus und Demokratie bei liberalen Theoretikern siehe Backes (2000).

137), sondern versprach sich von der Parlamentarisierung eine Stärkung der politischen Stellung des Bürgertums. Damit wird das Bürgertum in die Lage versetzt, die meist konservativ gesinnte Verwaltung effektiv zu kontrollieren und die Auslese geeigneter Führungspersönlichkeiten aus den eigenen Reihen zu gewährleisten.

Im Laufe des Jahres 1917 sorgten die politischen Ereignisse um den Sturz des Reichskanzlers Bethmann Hollweg während der sogenannten Julikrise für eine Führungskrise, die nicht mehr nur aus machtpolitischen Erwägungen der Liberalen, sondern auch von konstitutioneller Seite aus bestand. In dieser Krise kamen beide von Weber diagnostizierten Probleme des deutschen Staatswesens gleichermaßen zum Ausdruck: Zum einen zeigten sich Weber und andere demokratisch Gesinnte erschüttert von der Schwäche des Reichstags, der auf den Verlauf der Krise keinerlei Einfluss nehmen konnte.[83] Zudem befand sich Bethmann Hollweg im Konflikt mit der Obersten Heeresleitung um Hindenburg und Ludendorff (vgl. Mommsen 1968: 657). Der vor allem von den bürgerlichen Kräften gestützte Reichskanzler geriet im Anschluss an die Bildung eines interfraktionellen Ausschusses, der ihn für das Scheitern einer Verschärfung des U-Boot-Krieges verantwortlich machte, zunehmend von allen Seiten politisch unter Druck (vgl. Huber 1978: 288f.). Vor diesem Hintergrund schuf der Reichstag das Umfeld für Bethmanns Sturz, dem dieser nur formal durch seinen Rücktritt zuvorkam. Da der Reichstag jedoch nicht in der Position war, einen Gegenkandidaten vorstellen zu können (vgl. Llanque 2000a: 202), ernannte letztendlich der Kaiser mit Georg Michaelis einen »typischen Repräsentanten der herkömmlichen Beamtenlaufbahn« (ebd.: 205), zum neuen Kanzler. Da Webers Demokratiebegriff vor dem Ersten Weltkrieg keine institutionellen Bezugspunkte zum Problem des Parlamentarismus aufwies und Weber erst gegen Ende des Krieges für die parlamentarische Demokratie einzutreten begann (vgl. ebd.: 183), ist davon auszugehen, dass die Erfahrungen der Julikrise ihn zur Abfassung seiner wichtigsten demokratietheoretischen Schriften in den entsprechenden Artikelserien in der Frankfurter Zeitung animiert haben (vgl. Mommsen 1968: 669). Für Weber war die Julikrise somit der Anlass, für eine Steigerung der Macht des Parlaments gegenüber der Verwaltung einzutreten (vgl. Llanque 2000a: 193). In diesem Kontext betrachtet ist sein Motiv nicht in erster Linie die Demokratisierung als *Prinzip*, sondern die staatliche Stabilität und die Etablierung der politischen Vorherrschaft der bürgerlichen Kräfte.

Wie schon das allgemeine Wahlrecht ist die von Weber vertretene Stärkung des Parlaments damit als Mittel zum für Weber zentralen Zweck zu begreifen: sicherzustellen, dass fähige und von den »Massen« unterstützte bürgerliche Politikerpersönlichkeiten an die Macht gelangen (vgl. Mommsen 1974b: 205). Seine strategische

83 Der Julikrise 1917 war ein Streit über das gleiche Wahlrecht vorausgegangen. Siehe dazu Abschnitt 3.2.

Intention wird besonders in der Formulierung eines Briefes deutlich, in dem er bemerkt, es sei ihm gleich, ob ein Monarch oder ein parlamentarisch gewählter Politiker die Macht habe – Hauptsache, die Staatsführung liege in den Händen einer Person, die die Fähigkeit besitze, die »Massen« hinter sich zu vereinen und die bestimmte Charakterzüge wie Führungsstärke aufweise (vgl. MWG II/9: 708).[84] Die Funktion des Parlaments bei Weber auf die Führungsauslese zu beschränken, wäre jedoch zu kurz gegriffen, wie Palonen (vgl. 2019: 217) argumentiert: Die dem Parlament zugedachten Aufgaben gingen bei Weber weit über die Führungsauslese hinaus. Vielmehr sei das Parlament als »Mittel der Beherrschten« gegenüber der Bürokratie zu verstehen, womit Palonen die demokratieskeptischen bis antidemokratischen Lesarten von Webers Schriften, von denen die akademische Diskussion seiner Auffassung nach geprägt sei, zu korrigieren anstrebt (vgl. ebd.: 217f.).[85] Wenn die Funktion des Parlaments demnach nicht auf die Führungsauslese zu reduzieren ist, bleibt sie, wie ich im Folgenden zeigen werde, dennoch im Zentrum von Webers Argumentation zur Stärkung des Parlaments. Führungsauslese und Bürokratiekontrolle unterstützen und bedingen sich in ihrer Funktion dabei *wechselseitig*. Der Status effektiver Partizipation erscheint bei der hohen Bedeutung der Führungsauslese als Funktion des Parlaments fraglich. Wie auch Palonen betont, soll das Parlament bei Weber zudem den Bürgern nicht einen Anteil an der (Selbst-)Regierung sichern, sondern diese gegenüber der Regierung und Verwaltung *vertreten* (vgl. ebd.: 221). Der Maßstab für den Grad an ermöglichter Partizipation durch das Parlament ist vor diesem Hintergrund erstens, über welche Macht es im institutionellen Gefüge des Staates verfügt und zweitens, inwieweit es dabei den Willen der Wähler berücksichtigt.

5.1 Die Stärkung des Parlaments gegen die Vormacht der Bürokratie

Das institutionelle Gefüge des Kaiserreichs gilt unter Historiker:innen als eine »einzigartige Kombination von Unvereinbarkeiten« (Kluxen 1985: 23). So wurde zwar der Reichstag unter einem allgemeinen und gleichen Männerwahlrecht gewählt, doch er hatte kaum Einfluss auf die Regierungsbildung und -politik. Die neben dem Monarchen zentrale Figur der Regierung, der Reichskanzler, wurde durch Institutionen

84 Da Weber in diesen Jahren als Gegner der Monarchie galt, handelt es sich hier eher um eine Übertreibung, die sein Anliegen verdeutlichen soll (vgl. Beetham 1985: 102).

85 Palonen sieht dagegen vier Dimensionen in Webers Argumenten zur Stärkung des Parlaments, die gemeinsam den idealtypischen Parlamentarismus darstellen: *Erstens* die Auswahl des Regierungschefs durch das Parlament, *zweitens* die Möglichkeit der Abberufung desselben und damit dessen Angewiesenheit auf das parlamentarische Vertrauen, *drittens* die parlamentarische Verantwortlichkeit des Regierungsführers vor dem Parlament sowie *viertens* die parlamentarische Kontrolle der Arbeit von Regierung und Bürokratie (vgl. ebd.: 223–226).

wie den Bundesrat und die preußische Hegemonialstellung weitgehend vom Einfluss des Reichstages »abgeschirmt« (ebd.: 1985: 35). Im Gegensatz zum britischen Parlament hatte der deutsche Reichstag also keinen direkten Anteil an der Regierung. Sein Aufgabenbereich blieb auf »defensive Rechtswahrung« (ebd.: 24) eingeschränkt, wodurch er auch in der politischen Öffentlichkeit kaum wahrgenommen wurde. Es handelt sich also beim Reichstag um ein relativ schwaches Parlament. Das geistige Niveau der Abgeordneten sei davon abhängig, ob im Parlament wirklich etwas entschieden oder »nur ›geredet‹ wird« (MWG I/15: 490). Letzteres war laut Weber im deutschen Reichstag der Fall.

Was Kluxen als »defensive Rechtswahrung« bezeichnet hat, entspricht bei Weber dem Begriff der »negativen Politik«: Auf diese beschränkt zu sein ist für ihn der größte Mangel des deutschen Parlamentarismus. Das Parlament könne der Regierung zwar finanzielle Mittel verweigern – das Budgetrecht bleibt für Weber auch in diesem Fall beim Parlament – oder bestimmte Gesetzesvorschläge ablehnen, sei aber von *positiver* Anteilnahme ausgeschlossen (vgl. MWG I/15: 473). Ein solches Parlament stehe der Regierung als getrenntes Organ gegenüber (vgl. MWG I/15: 546). Das Gegenteil sei beim britischen Parlamentarismus der Fall, der vielen deutschen Verfechtern demokratischer Reformen als Vorbild galt (vgl. Schmidt 1964: 235, Beetham 1985: 101). So zehrt auch Webers Kritik der »negativen Politik« in Deutschland von der Gegenüberstellung mit dem britischen Beispiel (vgl. Beetham 1985: 95f.). Von »positiver Politik« spricht Weber, wenn, wie im parlamentarischen System britischen Vorbilds üblich, der Verwaltungsleiter (in diesem Fall der Premierminister) aus dem Parlament hervorgehe (vgl. MWG I/15: 473). Palonen sieht daher in Webers vom englischen System inspirierten Vorstellungen die Kernelemente seines »idealtypischen« Parlamentarismus (vgl. Palonen 2019: 223–226).[86] Dessen Eigenschaften beziehen sich auf zwei Themenkomplexe: auf der einen Seite das wechselseitige Abhängigkeitsverhältnis von Parlament und Regierungschef (Auslese, Ernennung und Verantwortlichkeit),[87] auf der anderen Seite die parlamentarische Kontrolle der Verwaltung.[88]

---

86 Palonen bezieht sich dabei auf einen Absatz aus *Parlament und Regierung im neugeordneten Deutschland* (vgl. MWG I/15: 472–474).

87 Weber plädiert für eine Rechenschaftspflicht der Regierungsoberhäupter vor dem Parlament. Diese beinhaltet sowohl, dass diese gegenüber dem Parlament rechenschaftspflichtig sind, als auch, dass die Abgeordneten in die Lage versetzt werden, der Regierung das Vertrauen zu entziehen und ihre Führung abzuwählen (vgl. MGW I/15: 473, 545).

88 Hiermit beziehe ich mich auf eine Vereinfachung Wolfgang Mommsens (vgl. 1974b: 422), der Führungsauslese und Verwaltungskontrolle als Kernelemente des Weber'schen Parlamentarismus identifiziert. Zur Zentralität des Aspekts der Führungsauslese in Webers politischer Theorie und zur Auseinandersetzung mit der Kritik an Mommsens Engführung vgl. Palonen (2019) und Beetham (1985: 113–116).

Die Hervorhebung der Funktion der Verwaltungskontrolle ist als Reaktion Webers auf die im internationalen Vergleich herausragende Machtstellung des Beamtentums in Deutschland zu verstehen. Für Weber zeigt sich Deutschland als »dreamland for unrestrained bureaucracy« (Eliaeson 2000: 142f.). Daher hat er zur politischen Rolle der Bürokratie eine kritische Position bezogen:[89]

> »Im Verein mit der toten Maschine ist sie an der Arbeit, das Gehäuse jener Hörigkeit der Zukunft […], in welche vielleicht dereinst die Menschen sich, wie die Fellachen im altägyptischen Staat, ohnmächtig zu fügen gezwungen sein werden, *wenn ihnen eine rein technisch gute und das heißt: eine rationale Beamten-Verwaltung und -Versorgung der letzte und einzige Wert ist, der über die Art der Leitung ihrer Angelegenheiten entscheiden soll.*« (vgl. MWG I/15: 464, Herv.i.O.)

Darüber hinaus ist die Übermacht der Bürokratie für Weber auch aufgrund der meist konservativen Einstellung der Beamten (vgl. Puhle 1980: 29) problematisch. Die preußische »Junker-bureaucracy« (Eliaeson 2001: 59) wird von ihm in *Wahlrecht und Demokratie in Deutschland* einer scharfen Kritik unterzogen (vgl. MWG I/15: 381ff.). Demokratisierung ohne Parlamentarismus, so Weber, führe direkt in die »kontrollfreie Beamtenherrschaft« (MWG I/15: 525). Das Parlament ist für ihn in Zeiten der »Massendemokratie« das stärkste Mittel, die Macht der Bürokratie einzugrenzen (vgl. MWG I/15: 472, Herv.i.O.). Trotzdem stelle das in der Bürokratie vorhandene Fach- und Dienstwissen die parlamentarische Kontrolle der Bürokratie vor große Herausforderungen – insbesondere, wenn der bürokratische Apparat versuche, dieses Wissen der Öffentlichkeit aktiv zu entziehen, indem es zum »Dienstgeheimnis« deklariert werde.[90] Es kommt Weber also darauf an, das Parlament mit möglichst vielen und effektiven Befugnissen gegenüber dem bürokratischen Staatsapparat auszustatten.

Zu diesem Zweck führt er eine Reihe institutioneller Mechanismen an, die unter dem Stichwort der Einrichtung eines *Arbeitsparlaments* subsumiert werden können. Dazu gehört die Einrichtung ressortspezifischer parlamentarischer Spezialausschüsse, in denen die Verwaltungskontrolle sowie die Mitarbeit an Gesetzesentwürfen durch fachlich geschulte Abgeordnete umgesetzt wird (vgl. MWG I/15: 493f., Palonen 2019: 226). Unter dem Motto »wer die Arbeit tut, hat den Einfluss« (MWG I/15: 479) sollen die Abgeordneten den Fachbeamten in dem jeweiligen Aufgabengebiet auf Augenhöhe begegnen können. Ein weiteres Instrument der Verwaltungskontrolle ist für Weber das parlamentarische Enquêterecht, eines

89 Mit dieser kritischen Haltung zur Bürokratie war Weber im Einklang mit den meisten Stimmen seiner Zeit (vgl. Anter 2014b: 188f.). *Insgesamt* hat er eine ambivalente Haltung zur Bürokratisierung, wie ich etwa am Beispiel der Parteien gezeigt habe.

90 Für Anter (2014b: 189) ist das Parlament bei Weber sogar nur als »stumpfe Waffe« gegen die Verwandlung von Dienst- in Geheimwissen.

seiner wichtigsten institutionenpolitischen Anliegen überhaupt. Mit der Implementierung eines Enquêterechts in der Weimarer Verfassung zeigt sich Webers Einfluss auf diese: Der entsprechende Artikel (Nr. 82) mitsamt der konkreten Ausgestaltung ging auf seine Bemühungen zurück (vgl. Schäfer 1982: 276f.). Die darin festgeschriebene Möglichkeit der Einrichtung parlamentarischen Untersuchungsausschüsse war für Weber eines der effektivsten Mittel der Verwaltungskontrolle, das die Umwandlung von Verwaltungswissen in Dienstgeheimnisse verhindern sollte (vgl. MWG I/15: 488). Zudem sprach er sich dafür aus, dass auch parlamentarische Minderheiten – im entsprechenden Verfassungsartikel handelt es sich um ein Fünftel der Abgeordneten (vgl. Schäfer 1982: 277) – in der Lage sein sollten, die Einrichtung von Untersuchungsausschüssen durchzusetzen (vgl. MWG I/15: 493f.). Das Enquêterecht als Minoritätsrecht zu gestalten ist gegen die sogenannte »parlamentarische ›*Mehrheitswirtschaft*‹ und ihre bekannten Gefahren« (MWG I/15: 496, Herv.i.O.) gerichtet.[91] Mit der Stärkung des Parlaments werde die Verwaltung der öffentlichen Kontrolle unterzogen (vgl. MWG I/15: 488). Diese durch »effektive *Parlamentskontrolle* erzwungene *Publizität der Verwaltung*« (MWG I/15: 491, Herv.i.O.) bedeutet einen Zugewinn an Möglichkeiten effektiver Partizipation, da das von der gesamten Bevölkerung gewählte Parlament in die Lage versetzt wird, die Herrschaft der besonders in Deutschland einflussreichen Bürokratie einzudämmen.

Doch die parlamentarische Verwaltungskontrolle hat bei Weber ebenfalls einen elitistischen Einschlag. So fänden die fachlichen Beratungen der Abgeordneten meistens nicht in den parlamentarischen Ausschüssen, sondern in den Hinterzimmern, in Fraktionssitzungen oder in deren Privatbüros statt (vgl. MWG I/15: 479) – verantwortliche Politik werde nach Weber bekanntlich am besten in kleinen Kreisen und vom »kühle[n] und klare[n] Kopf« (MWG I/15: 549) gemacht. Auch die Transformation der Parteistrukturen beeinflusst für ihn die Parlamentsarbeit und richtet sie ganz nach den Persönlichkeiten der Parteiführer aus: »Die ganze breite Masse der Deputierten fungiert *nur* als Gefolgschaft für den oder die wenigen ›leader‹, welche das Kabinett bilden und gehorcht ihnen blind, *so lange* sie Erfolg haben. […] Dieser ›cäsaristische‹ Einschlag ist (in *Massenstaaten*) unausrottbar.« (MWG I/15: 482, Herv.i.O.) Bei den Reden im Parlament handele es sich nämlich nicht um Mittel zur Überzeugung der anderen Abgeordneten oder die Kundgabe persönlicher Bekenntnisse, sondern nunmehr um »amtliche Erklärungen der Partei, welche dem Lande ›zum Fenster hinaus‹ abgegeben werden« (MWG I/15: 479). In den bisher präsentierten Überlegungen Webers ist das Parlament damit nicht in erster Linie der »Ort der Macht«, sondern ein Organ der Vermittlung von Regierungsentscheidungen an die Öffentlichkeit, wohingegen die Entscheidungen stets

91 Möglicherweise sieht Weber hier ein ähnliches Problem wie Mill angesichts der zahlenmäßigen Überlegenheit der »unteren Klassen«, doch geht er an dieser Stelle nicht näher darauf ein.

an anderer Stelle getroffen werden. Eine weitere Funktion kommt dem Parlament bei der Auswahl derjenigen Führungspersönlichkeiten zu, deren die Leitung des Staates in Webers Augen obliegen sollte.

5.2 Die Herausbildung politischer Führungspersönlichkeiten

Zwar lässt sich der Weber'sche Parlamentarismus nicht auf die Funktion der Führungsauslese reduzieren, aber bei genauerem Blick zeigt sich, dass jeder der genannten Aspekte zur Steigerung der Parlamentsmacht erst unter dem Aspekt der Herausbildung des Führungspersonals seine stärkste Bedeutung erlangt. Die von Weber geforderten Rechte des Parlaments sind – wenn auch nicht darauf zu reduzieren – in erster Linie Voraussetzung für die Funktion der Führungsauslese (vgl. MWG I/15: 490). Die Herausbildung politischer Führungspersönlichkeiten im Parlament hat dabei für Weber zwei Dimensionen: Erstens bewirke die parlamentarische Arbeit die *Ausbildung* derselben. In der ständigen Auseinandersetzung mit der Bürokratie und konkurrierenden Abgeordneten erlangen sie erst die Fähigkeiten, die Weber an das politische Führungspersonal stellt. Zweitens fungiere das Parlament als *Auslesestätte* im engeren Sinn der parlamentarischen Regierung, in der das Regierungsoberhaupt direkt, wie im englischen Beispiel, vom Parlament auserkoren werde.

Die Ausbildungsdimension des Parlaments komme dabei einer »Schule« sowie einer Art »Trainingsplatz« für Politiker in Führungspositionen gleich (vgl. Eliaeson 2001: 56). Insbesondere die »Kommissionen eines mächtigen Arbeitsparlamentes« (MWG I/15: 491) sind in diesem Sinne als Ausbildungsstätten zu verstehen. So entwickelt Weber die Anforderungen an die politischen Führungspersönlichkeiten in Abgrenzung zu denen der Beamten, die durch erstere in Schach gehalten werden sollen. Das Parlament solle nicht »Sprungbrett der Karriere für talentierte Staatssekretärskandidaten« (MWG I/15: 477) sein, sondern *politische* »Führer« hervorbringen.[92] Zentrales Defizit der Bürokratie und ihrer Vertreter sei die Unfähigkeit zur *Leitung*. Der entscheidende Unterschied zwischen den beiden Professionen ist für Weber demnach die Art der Verantwortung, die sie übernehmen: Während die Verantwortung des Beamten Weber zufolge darauf beruht, nicht gegen einen Befehl der ihm vorgesetzten Behörde Einspruch zu erheben, auch wenn er ihn aus seiner fachlich qualifizierten Perspektive nicht für richtig hält, ist es der Politiker, der diese Entscheidung selbst treffen und damit in der Lage sein muss, diese im Kampf um politische Macht oder durch das Schließen von Kompromissen herbeizuführen (vgl. MWG I/15: 468f.). Die Verantwortung des Beamten fuße damit auf »im höchsten Sinne sittliche[r] Disziplin und Selbstverleugnung« (MWG I/17: 190), wohinge-

92 Dies ist auch als kritischer Kommentar zur Ernennung des Reichskanzlers Michaelis nach der Julikrise zu verstehen, der diese Staatssekretärslaufbahn hinter sich hat.

gen der leitende Politiker für seine *eigenen* Entscheidungen verantwortlich sei. Damit ähnele die Verantwortungsform des Politikers eher der des Unternehmers als der des Beamten (vgl. MWG I/17: 190).

Zu der besonderen Verantwortung der Politiker gehört für Weber auch, die Entscheidungen und Initiativen gegenüber den »Massen« zu vertreten (vgl. Eliaeson 2001: 57). Die zur kompetenten Kontrolle der Bürokratie qualifizierende parlamentarische Mitarbeit solle dabei gewährleisten, dass das Parlament »zu einer Auslesestätte nicht für bloße Demagogen, sondern für sachlich arbeitende Politiker« (MWG I/15: 491) geformt werde. Die Integrationsfähigkeit gegenüber den »Massen« und die Fähigkeit zur effektiven Kontrolle der Beamten gelten Weber als Beweis der Fähigkeit zur politischen Führung. Die oben genannten Rechte des Parlaments sind also auch als Voraussetzung zu verstehen, dass die Führungspersönlichkeiten in spe sich überhaupt auszeichnen können, um sich für ein höheres Regierungsamt in Stellung zu bringen (vgl. MWG I/15: 490f.). Was in Webers Betrachtungen der politischen Partei als Kanalisierung des politischen Einflusses zugunsten der Parteiführung begonnen hat, setzt sich also in seiner Konzeption des Parlamentarismus fort.

Dieser Eindruck wird durch die zweite Dimension der Herausbildung politischen »Führertums« im Parlament, die *Auslese*, verstärkt. Webers Vorbild ist hier wieder das parlamentarische System in Großbritannien. In *Parlament und Regierung im neugeordneten Deutschland* drückt er seine Bewunderung dafür aus, »daß doch schließlich diese Körperschaft die Stätte der Auslese jener Politiker gewesen ist, welche es verstanden haben, ein Viertel der Menschheit zur Unterordnung unter die Herrschaft einer winzigen staatsklugen Minderheit zu bringen« (MWG I/15: 491). Diese Herrschaft einer »winzigen« Elite ist für ihn Produkt und Voraussetzung eines funktionierenden Parlamentarismus. Die beiden Dimension der Herausbildung politischen »Führertums« im Parlament sind dabei die Grundlage der Stärke des britischen Systems. Politisches Führungspersonal wird hier ausgebildet und ausgelesen, indem es sich in der parlamentarischen Arbeit und im Machtkampf bewährt: Der englische Ministerpräsident hat sich Weber zufolge nicht nur im Unterhaus als fähiger Politiker zu beweisen, sondern wird auch per Wahl von diesem bestimmt. Webers Anliegen war es, auch die deutsche Verfassung so zu reformieren, dass politische Führungspersönlichkeiten wie in den parlamentarisch regierten Ländern auch aus dem Parlament hervorgehen können. In diesem Sinne plädierte er mehrmals für eine Abschaffung des zweiten Satzes von Absatz 9 der Bismarck'schen Reichsverfassung, der besagte, dass ein Regierungsmitglied, inklusive des Reichskanzlers, nicht zugleich Mitglied des Reichstages sein dürfe (vgl. MWG I/15: 478f., 310–314). Dieser Artikel führe dazu, dass das Parlament als Karriereelement für Beamte (vgl. MWG I/15: 477) missbraucht werde, anstatt politische »Führer« auszulesen, die aufgrund dieser Einschränkung keine Möglichkeit hätten, über die parlamentarische Arbeit in Führungspositionen zu gelangen.

Auf der einen Seite steigt mit der Funktion der Führungsauslese zwar die politische Bedeutung des durch allgemeines und gleiches Männerwahlrecht gewählten Reichstags und damit die Effektivität der politischen Partizipation der Wählenden: Auch wenn das System letztendlich auf den Regierungschef ausgerichtet ist, kann dieser nur vom Parlament auserkoren werden. Auf der anderen Seite ist es bemerkenswert, dass Weber die Stärkung des Parlaments nicht unter dem Stichwort demokratischer Partizipation, sondern in Bezug auf ihr Gegenteil, nämlich die Führungsauslese als Bestimmung einer kleinen, elitären Gruppe oder von einzelnen Persönlichkeiten ins Spiel bringt. Da diese Auslese im Parlament von den Bürgern weitgehend unbeeinflusst bleibt, bedeutet dies eine weitere Einschränkung ihrer Partizipationsmöglichkeiten. Hinzu kommt, dass Weber diese explizit gegen eine bestimmte politische Strömung richtet: Nicht zuletzt verspricht er sich nämlich von der parlamentarischen Führungsauslese eine Einhegung der Machtchancen sozialistischer Parteien. Die »Schaffung geordneter *verantwortlicher* Leitung der Politik durch ein *parlamentarisches* Führertum« (MWG I/15: 392, Herv.i.O.) bewirke angesichts der befürchteten »Straßenherrschaft« des industriellen Proletariats eine »geordnete *Führung* der Massen« (MWG I/15: 392, Herv.i.O.). Die Einbindung der »Massenführer« in die Parlamentsarbeit gewährleiste zudem, dass sie »sich den festen Rechtsformen des Staatslebens einfügen« (MWG I/15: 549).

Dass die Führungsauslese bei Weber von der Mitbestimmung der Bevölkerung abgekoppelt ist und damit elitäre Züge aufweist, lässt sich anhand seiner Vorstellungen über die konkrete Zusammensetzung der Parlamentsabgeordneten und seinen Argumentationen zur Ablehnung jeglicher Form imperativer Mandate nachvollziehen. Wie in der Partei beobachtet Weber auch im Parlament einen Übergang zum professionellen Berufspolitikertum: Der von der Politik lebende Berufsparlamentarier ist für ihn bereits »rein technisch unentbehrlich« (vgl. MWG I/15: 501) geworden. Seine Arbeit geschehe allerdings in der Regel hinter den Kulissen. »Politiker großen Zuschnittes« (MWG I/15: 502), als Führungspersönlichkeit im von Weber angestrebten Sinne, könne nur werden, wer *für* die Politik lebe. Ein aus Parteibeamten zusammengesetztes Parlament wäre hingegen »politisch steril« (MWG I/15: 534) und degradiere die Abgeordneten zu reinen Befehlsempfängern ihrer Parteizentrale. Voraussetzung für die parlamentarischen Führungspersönlichkeiten sei daher, wie zuvor bei der Honoratiorenherrschaft, dass sie finanziell unabhängig von einer Tätigkeit im Produktionsprozess seien (vgl. MWG I/15: 502). Da Weber aus politischen Gründen die potenziell abkömmlichen Grund und Aktien besitzenden Schichten, von ihm als »Couponschneider« (MWG I/15: 353) und »Plebejer« (MWG I/15: 381) diffamiert, für diese Aufgaben politisch ablehnt,[93] kommen für ihn nur die Advokaten als ideale Berufsgruppe für die Rekrutierung parlamentarischer Führung in Frage. Zwar sind sie nicht in dem Sinne abkömmlich wie der Großgrundbesitzer, da

93 Weitere Gründe nennt Weber in MWG I/15: 378f.

sie ein der Regel selbständig arbeiten und ein eigenes Büro besitzen. Doch anders als der unabkömmliche Unternehmer macht sie das für Weber zu den prädestinierten Parlamentsabgeordneten: Besonders die modernen Berufsparlamentarier seien schließlich auf ein solches eigenes Büro angewiesen. Zudem ermögliche es den Advokaten eine gewisse materielle Unabhängigkeit (vgl. MWG I/15: 535). Hinzu kämen die Fähigkeiten, die die Advokaten qua Beruf mitbringen: Laut Weber sind sie »im *Kampf* und in der wirksamen *Vertretung einer Sache* durch Kampf geschult« (MWG I/15: 502, Herv.i.O.), was in seinen Augen bekanntlich die essenzielle Voraussetzung für politische Führungspersönlichkeiten darstellt. Einen weiteren Grund für die Bevorzugung der Advokaten als Abgeordnete sieht Weber darin, dass sie am ehesten dem aristokratischen Modell entsprechen würden (vgl. MWG I/15: 376) – auch wenn eine echte Aristokratie nicht einmal mehr in England zu beobachten sei. Dennoch zeigt er mit diesem Vergleich eine Tendenz zur Bevorzugung aristokratischer Ausleseprinzipien, die der demokratischen Partizipation der gesamten Bevölkerung entgegensteht.

Ganz in diesem Sinne ist auch Webers Skepsis gegenüber jeglicher Form imperativer Mandate zu verstehen. Der Begründer der Lehre des freien Mandats, Edmund Burke, verweist mit seinem Insistieren auf die Überlegenheit einer »natürlichen Aristokratie«, aus der die Abgeordneten rekrutiert werden, auf deren individuelle Fähigkeit zur Einschätzung, was am besten für ihre Wähler und die Gesellschaft als Ganze ist (vgl. Burke 2019a: 302f.). Dagegen sind bei Weber nicht die Abgeordneten insgesamt, sondern nur die Führungspersönlichkeiten unter ihnen zu freiem Handeln befähigt (vgl. Beetham 1985: 231). Mit der Degradierung der einfachen Parlamentarier zum »Stimmvieh« im Zuge der Einführung moderner Parteiapparate wie des *caucus*-Systems in Großbritannien (vgl. MWG I/17: 211) sei nicht nur die Macht dieser Apparate angewachsen, sondern auch die der Personen an ihrer Spitze, die auch im Parlament die Führungsrolle übernähmen (vgl. MWG I/22-4: 503, Jörke 2011: 287). Demgegenüber würden »kleinliche imperative Mandate« (MWG I/15: 494) in der parlamentarischen Ausschussarbeit, ob von der Partei oder der Wählerschaft erteilt, die Schulung der zukünftigen Führungspersönlichkeiten behindern. Politische Führungspersönlichkeiten sollen nach eigenem Ermessen handeln können »und nicht, wie der Beamte, gemäß dem (in einem ›imperativen Mandat‹) ausgesprochenen oder vermuteten Willen der Wähler« (MWG I/22-4: 742). Durch Mandat gebundene Repräsentanten sind für Weber »in Wahrheit: Beamte der von ihnen Repräsentierten« (MWG I/23: 580). Dadurch, dass die »Führer« unter den Abgeordneten – die anderen folgen nach Webers Vorstellungen ohnehin ihren Anweisungen – in keinerlei Weise mehr an

den Wählerwillen gebunden sein sollen, wird die Effektivität der Partizipation bei der Parlamentswahl stark eingeschränkt.[94]

6 Unitarischer und föderaler Bikameralismus

Beim Begriff des Bikameralismus wird in der Regel eine unitarisch ausgerichtete zweite Kammer, die historisch der Repräsentation von Ständen entspricht, von einer föderal ausgerichteten Kammer, die in erster Linie territoriale Einheiten repräsentiert, unterschieden (vgl. Money/Tsebelis 1992, Haas 2011, Schüttemeyer/Sturm 1992). Zu Webers Zeiten galt die zweite[95] Kammer des Kaiserreichs, der Bundesrat, formal als »Souverän des Reiches« (Kluxen 1985: 35) und hatte neben den legislativen auch umfassende exekutive und gerichtliche Kompetenzen,[96] wenngleich er in der Exekutive ohne Kanzler und Kaiser nicht allein handlungsfähig war (vgl. Kluxen 1985: 35). Gegenüber dem Reichstag hatte der Bundesrat aber ein klares Übergewicht (vgl. Huber 1963: 850). Als höchstes Staatsorgan verkörperte er die »Gesamtheit der verbündeten Regierungen« (ebd.: 788). Der Bundesrat ist damit als Vertretung territorialer Einheiten eines föderalen Staatssystems zu begreifen. In der Ende November bis Anfang Dezember 1918 erschienenen Artikelserie, die später unter dem Titel *Deutschlands künftige Staatsform* gesammelt veröffentlicht wurde, greift Weber dieses Thema auf – zu einer Zeit, als der Bundesrat selbst infolge der revolutionären Ereignisse in Auflösung begriffen war (vgl. Huber 1978: 730) und Weber durch öffentliche Beiträge sowie als Teilnehmer der Verfassungsberatungen an der Konzeption einer neuen Verfassung teilnahm.

Ein Äquivalent zur unitarischen Form einer zweiten Kammer war im Kaiserreich für Weber das preußische Herrenhaus als »neoständische Honoratiorenkammer« (Puhle 1980: 36), in der die Sitze durch Vererbung, Berufung durch den Monarchen oder ständische Korporationen vergeben wurden (vgl. Spenkuch 1999: 380). Es überrascht daher nicht, dass das preußische Herrenhaus als konservatives Element der Verfassung gesehen wird: Mommsen zufolge war es dafür verantwortlich, dass bis 1918 jeder Versuch, den Bürgern mehr Partizipationsrechte zu verschaffen, gescheitert ist (vgl. Mommsen 1993: 84). Das Herrenhaus kann somit als klassisches Beispiel

94 In Webers späteren Schriften wird der Fokus auf die Führungspersönlichkeit noch deutlicher. Dieser Wandel drück sich in seiner Präferenz eines direkt gewählten Reichspräsidenten aus, siehe dazu Kapitel 7.

95 Weber verwendet die Ordnungszahlen aus spezifischen verfassungsgeschichtlichen Gründen umgekehrt: Die erste Kammer entspricht für ihn dem Oberhaus, die zweite der jeweiligen vom Volk gewählten Kammer. Ich werde hier gemäß der heute gängigen Bezeichnung vom Ober-/Herrenhaus als zweiter Kammer sprechen (vgl. Schüttemeyer/Sturm 1992: 518, Haas 2011: 3f.).

96 Eine Liste der Funktionen findet sich bei Huber (1963: 860).

einer unitarischen zweiten Kammer bezeichnet werden. Bei allem Lob und Einsatz Webers für die Aufwertung des Reichstages als einer durch allgemeines und gleiches Wahlrecht gewählten Kammer hält er es für notwendig, auch dieser eine kontrollierende und gegebenenfalls korrigierende Körperschaft gegenüberzustellen, bei deren Zusammenstellung der breiten Bevölkerung das Mitbestimmungsrecht vorenthalten wird. In seinen Schriften finden sich sowohl Vorschläge für eine von Honoratioren besetzten zweiten Kammer nach Art des römischen Senats als auch für eine Kammer nach dem Vorbild föderaler Staaten – wobei Weber hier abwägt zwischen einem Bundesrat (wie im Kaiserreich) und einem »Staatenhaus« (in Anlehnung an den amerikanischen Senat).

6.1 Der Senat – die unitarische Variante

Die unitarische Variante der zweiten Kammer kommt in Webers erstem großen Zeitungsaufsatz *Wahlrecht und Demokratie in Deutschland* zu Beginn der Verfassungsdiskussionen Endes des Ersten Weltkrieges auf. Oberhäuser, so Weber zunächst allgemein, seien in der Regel zusammengesetzt aus Vertretern der Interessen des Grundbesitzes und hoch angesehener Berufe, die aus Tradition eine herausgehobene Stellung im Staat einnehmen. Im Gegensatz zu den Volksvertretungen hätten sie in der Regel kein eigenes Budgetrecht. Ihre Aufgabe sei stattdessen die Kontrolle der jeweiligen ersten Kammer, deren Gesetzesentwürfe sie nach kritischer Begutachtung kommentieren, zur weiteren Bearbeitung an die erste Kammer zurückgeben und durch Vetos aufschieben können (vgl. MWG I/15: 363). Im Konfliktfall könnten sich die Oberhäuser jedoch der Mehrheit der ersten Kammer in der Regel verfassungsrechtlich nicht in den Weg stellen. Deswegen plädiert Weber an dieser Stelle gegen eine Aufwertung des preußischen Herrenhauses, dessen Konflikte mit dem Reichstag »sich zu Staatskrisen auswachsen würden« (MWG I/15: 363). Das hat auch mit seiner politischen Einschätzung des bestehenden Herrenhauses zu tun. Dessen geistiges Niveau sei »unzulänglich«, daher handele es sich um eine Ort »überflüssigen Geschwätzes« (MWG I/15: 363) – erinnert sei an dieser Stelle an Webers Feststellung, Deutschland verfüge über keine Aristokratie, die diesen Namen verdiene, womit er auf die konservativen preußischen Landbesitzer zielte (vgl. MWG I/15: 376).

Umso bemerkenswerter ist, dass Weber vor dem Hintergrund dieser Schilderungen trotzdem die Einrichtung eines Oberhauses für sinnvoll hält, weil es ein Gegengewicht zur ersten Kammer bilden könne. Dieses Gremium solle in zentralen Punkten von der Institution der Volksvertretung abweichen (vgl. MWG I/15: 362f.). Politisch wäre es für ihn nämlich wünschenswert, wenn eine solche Körperschaft nicht wie in den USA nach gleichem Wahlrecht gewählt, sondern sich stattdessen aus Vertretern einer in seinen Augen staatspolitisch wertvollen und kulturell gebildeten Intelligenzia zusammensetzen würde. Ähnlich wie bei Mill käme dies einer Kammer nach dem Vorbild des römischen Senats nahe. Neben Interessenvertre-

tern nach Berufsgruppen sollten ihr »*alle* aus dem Amt scheidenden Minister und Bürgermeister von Großstädten und daneben die Vertreter kulturpolitisch wichtiger Institute (gewählte Vertreter der Schullehrer, Hochschullehrer, Journalisten)« (MWG I/15: 364, Herv.i.O.) angehören – Berufsgruppen also, für die anders als bei Grundbesitzern und Arbeitern ein bürgerlicher Hintergrund gegeben und eine dementsprechend eine liberale Gesinnung nicht unüblich war. Ein solche Kammer könne in Webers Augen dennoch als »Stätte der Aussprache des *parteiungebundenen* politischen Denkens« (MWG I/15: 363, Herv.i.O.) ein Gegengewicht gegen die Herrschaft der Parteien im modernen Staat darstellen. Zwar solle sich ihre Rolle auf Beratung, Kritik und Aufschiebung der Gesetzesvorhaben der ersten Kammer beschränken (vgl. MWG I/15: 363), vom Einfluss der einzigen Partizipationsmöglichkeit, der Wahl, ist sie bei Weber aber ausgenommen. Verschärfend kommt hinzu, dass sie zugleich als eine Institution konzipiert wird, die die Effektivität der Partizipation dezidiert einschränken soll, indem sie die entstandenen Gesetzesvorschläge der gewählten Parlamentsabgeordneten einer kritischen Prüfung unterzieht.

6.2 Die zweite Kammer im Föderalsystem

In späteren Schriften zur Verfassungsdebatte kommt Weber nicht mehr auf den Vorschlag einer unitarisch ausgerichteten ersten Kammer zurück. Es findet aber auch keine Distanzierung statt. Vielmehr ist davon auszugehen, dass seine neue Präferenz für eine föderalistisch ausgerichtete zweite Kammer mit seinem auf Einschätzungen der konkreten politischen Situation beruhenden Eintreten für eine föderalistische Staatsform zusammenhängt. Daher werde ich an dieser Stelle kurz auf Webers Ausführungen zum Föderalismus eingehen, die er in seinem Artikel *Deutschlands künftige Staatsform* vornimmt. Weber spricht sich dort klar für die föderalistische Lösung aus (vgl. MWG I/16: 118–124). Seine Begründung dieser Entscheidung ist zugleich als Weichenstellung für die Wahl des Wirtschaftssystems konzipiert. So würde eine sozialistische Organisation der Wirtschaft Weber zufolge ein unitarisches System erfordern, wohingegen die privatwirtschaftliche Form sich besonders gut mit dem Föderalismus vertrage (vgl. MWG I/16: 112). Die Frage des Wirtschaftssystems ist damit in seinen Augen der nach der Staatsform vorgeschaltet – und für Weber ist das privatwirtschaftliche System unter einer bürgerlichen Regierung alternativlos. Sein zentrales Argument nimmt Bezug auf die »Zeitlage«, die für Weber von der Niederlage im Ersten Weltkrieg bestimmt ist. Die desaströse wirtschaftliche Lage erfordere einen Kredit aus dem Ausland zum Wiederaufbau der Wirtschaft, den nur eine »Regierung und nur eine Wirtschaft *bürgerlicher* Struktur« (MWG I/16: 112, Herv.i.O., siehe auch ebd.: 459) erhalten würde. Weber sieht allen voran die USA als potenziellen Kreditgeber. Die Bevorzugung des Föderalismus fungiert daher zugleich als Ausschlussargument für eine sozialistische Organisati-

on der Wirtschaft. Das hat auch Folgen für die Möglichkeit effektiver Partizipation: Diese ist dadurch eingeschränkt, dass eine politische Mehrheit für die Sozialisierung[97] als mögliches Ergebnis demokratischer Wahlen durch die föderale Institutionalisierung kaltgestellt wird. Auch eine Regierung unter der Führung der proletarischen Parteien selbst lehnt Weber hier mit Verweis auf die Kreditwürdigkeit im Ausland ab: »Eine rein *proletarische Regierung* aber, auch die beste, *ist für das Ausland kreditunfähig*.« (MWG I/16: 112, Herv.i.O.) Weber fasst zusammen, dass eine zentralistische Verfassung vom Standpunkt der »Sozialisierung« gewünscht wäre, aber »sachliche Gründe der *Zukunft*« (MWG I/16: 126, Herv.i.O.) den Föderalismus ratsam erscheinen ließen. Damit agiert er institutionenpolitisch gegen alle möglichen parlamentarischen Mehrheiten der »unteren Klassen«, die in dieser Zeit angesichts der Matrosenaufstände und der im Zuge der Novemberrevolution vielerorts eingesetzten Arbeiter- und Soldatenräte möglich erschienen.

Bei der konkreten Ausgestaltung der föderalen zweiten Kammer zeigt Weber zwar Präferenzen für die stärker an Partizipation per Wahl orientierte »Staatenhausverfassung«, sieht aber letzten Endes die Wiedereinführung eines Bundesrates als unvermeidlich an (vgl. MWG I/16: 126). Das Staatenhaus, ob durch regionale allgemeine und gleiche Direktwahl, wie es mittlerweile beim amerikanischen Senat üblich war,[98] oder durch Parlamentswahlen in den Einzelstaaten bestimmt, unterscheide sich vom Bundesrat durch das freie Mandat seiner Mitglieder (vgl. MWG I/16: 122f.). Gegenüber dem Reichstag hätte eine solche zweite Kammer einen entscheidenden Vorteil: Sie sei kleiner und damit in der Lage »kühl rational und weniger emotional-demagogisch bedingte Entschlüsse« (MWG I/16: 121) zu treffen. Neben der bereits an anderen Stellen beschriebenen Tendenz Webers zur Kanalisierung politischer Entscheidungsfunktionen zugunsten einer kleinen Elite sind besonders seine Abgrenzung zum Reichstag als Negativbeispiel und die Beurteilung von Emotionen relevant.[99] Emotionalität in der Politik ist für Weber nur insofern wünschenswert, als dass die »Massen« sich hinter charismatischen Führungspersönlichkeiten in das politische System integrieren lassen. Bei der tatsächlichen Entscheidungsfindung kommt es ihm aber darauf an, die entsprechenden Gremien vom Einfluss der breiten Bevölkerung und derjenigen Politiker, die diese direkt in die Politik einbringen wollen, abzuschneiden.

Nichtsdestotrotz sieht Weber den Einfluss der einzelstaatlichen Parlamente und Regierungen durch die Staatenhausverfassung beschnitten. Beim bundesrätlichen Delegationsprinzip sei das Gegenteil das Fall: Die Macht der Einzelstaaten bliebe hier erhalten, was deren aktueller Machtstellung im revolutionären Deutschland

97 Auf den Begriff der Sozialisierung gehe ich auf in Abschnitt 7.2 näher ein.

98 Zu Tocquevilles Zeiten wurde der Senat noch durch die Parlamente der Bundesstaaten bestimmt.

99 Auf die Emotionalisierung bin ich bereits in Abschnitt 1.3 eingegangen.

entspreche (vgl. MWG I/16: 123). »Vom rein *demokratischen* Standpunkt aus gesehen« (MWG I/16: 124, Herv.i.O.) sei es für die Einzelstaaten nicht notwendig, auf ihren Anteil an der Bundesgesetzgebung zu bestehen. Allein das ihnen als politisch selbständiger Organisation innewohnende Machtstreben werde sie immer dazu veranlassen, weshalb Verfassungskonflikte vorprogrammiert wären (vgl. MWG I/16: 124). Um dem Machtanspruch der Einzelstaaten gerecht zu werden, ist die Einführung einer zweiten Kammer nach dem Prinzip eines Bundesrates in Webers Augen daher unumgänglich. Demokratisierung ist also auch hier nicht das leitende Prinzip von Webers institutionentheoretischen Überlegungen. Stattdessen geht es ihm bei dem Ausgleich der einzelstaatlichen Machtansprüche um die Stabilität des Staates. Weil die Einzelstaatsregierungen auf die Kontrolle des Bundesrats bestünden, entfalle eine weitere Möglichkeit institutioneller Ausgestaltung des Staates: Der »Reichsparlamentarismus«, in dem der Bundesrat für seine Entscheidungen vor dem Reichstag verantwortlich wäre, sei so nicht mehr denkbar. Das ruft eine weitere Institution auf den Plan, die für Webers Spätwerk charakteristisch ist und die Konzeption der »plebiszitären Führerdemokratie« maßgeblich prägt: den vom Volk direkt gewählten Reichspräsidenten (vgl. MWG I/16: 145).

7 Der Reichspräsident

Oben habe ich bereits beschrieben, dass Weber in den späteren Schriften vom zuvor favorisierten parlamentarischen System britischen Vorbilds abgerückt ist: Nachdem er bis 1918 als Verfechter des englischen Parlamentarismus gegolten hat, hat sich seine Position stärker in Richtung der »plebiszitären Führerdemokratie« bewegt (vgl. Müller 1977: 21, Mommsen 1981: 15, Schmidt 1964: 248ff.).[100] Schon in den 1917 geschriebenen Zeitungsartikeln lässt sich diese Tendenz erkennen (vgl. Mommsen 1974b: 364). Weber unterscheidet hier die parlamentarische von der plebiszitären »Führerauslese« (MWG I/15: 353) und beschreibt eine Spannung zwischen parlamentarischen Demokratien und plebiszitären Methoden, wie zum Beispiel der Direktwahl (vgl. MWG I/15: 539). Zeitdiagnostisch stellt er jedoch fest, dass selbst in Großbritannien, dem Musterbeispiel eines jeden parlamentarischen Systems, der »Sache nach« die Macht des Premierministers nicht (mehr) auf dem Parlament, sondern auf den »Massen im Lande und des kämpfenden Heers« (MWG I/15: 540) beruhe. Hinzu kommt, dass er in diesen Jahren sein Konzept der »plebiszitären Führerdemokratie« als Antwort auf die demokratisierte »Massengesellschaft« weiterentwickelt und konkretisiert hat. Dementsprechend musste dieses Konzept

100 Dieser Wandel geschieht in einer Zeit der Verschärfung der Führungskrise des Kaiserreichs, insbesondere aus Sicht des Bürgertums: Mit der Novemberrevolution drohte den bürgerlichen Kräften eine Verstetigung des Rätesystems, siehe dazu Abschnitt 8.2.

auch in der von Weber favorisierten Institutionalisierung der Demokratie ihren Ausdruck finden. In den letzten Jahren seines Lebens begann Weber so, die direkte Wahl des Präsidenten gegenüber der parlamentarischen zu bevorzugen (vgl. Mommsen 1981: 15, Green 2008: 210).

Der direkt gewählte Reichspräsident kann als Webers Lösungsversuch der von den bürgerlichen Kräften beklagten Führungskrise verstanden werden. Ein Reichspräsident mit umfassenden Kompetenzen ist für Weber in *Politik als Beruf* das »einzige Ventil für das Bedürfnis nach Führertum« (MWG I/17: 225). Um dabei auch die »Massen« politisch zu integrieren, steht für Weber fest, dass dieser »*unbedingt vom Volke unmittelbar gewählt werden*« (MWG I/16: 220, Herv.i.O.) müsse, um dessen Vertrauen zu erwerben (vgl. MWG I/15: 539). Damit wendet er sich gegen jene »alten Berufspolitiker«, die zuvor, »entgegen der Stimmung der Wählermassen die Männer, die deren Vertrauen genießen, zugunsten politischer Ladenhüter« (MWG I/16: 221f.) ausgeschaltet hätten sowie gegen die Machtansprüche des Parlaments, das dieser plebiszitären Wahl aufgrund der Gefährdung des eigenen Machtanspruchs skeptisch gegenüberstünde (vgl. MWG I/15: 539f.). Weber geht in *Deutschlands künftige Staatsform* deshalb auf Distanz zu seinen früheren Forderungen, aus dem Parlament eine Stätte »positiver Politik« zu machen. Ausgehend von der Feststellung, Parlamentarismus und Demokratie seien nicht deckungsgleich (vgl. MWG I/16: 130), bringt Weber die »Führerdemokratie« gegen das parlamentarische Verfassungselement in Stellung. Das Parlament bliebe damit auf die Aufgabe der Verwaltungskontrolle beschränkt, und so »in ähnlicher Art auf ›negative Politik‹ – Beschwerde und Interpellation – wie der bisherige Reichstag« (MWG I/16: 130).

Mit der Fokussierung des politischen Systems auf einen starken Reichspräsidenten assoziiert Weber neben der Integration der »Massen« weitere Vorteile. So verspricht er sich von der Einführung der plebiszitären Präsidentenwahl eine Beschleunigung der Neuausrichtung der Parteien auf die Funktion der Führungsauslese, die er schon in früheren Schriften gefordert hat (vgl. MWG I/16: 222). Ein direkt gewählter Reichspräsident könne darüber hinaus Garant für Einheit des Reiches sein und wie ein »Damm« gegen Entwicklung regionaler separatistischer Parteien wirken (vgl. MWG I/16: 223). Bei einer Amtszeit von sieben Jahren erzeuge die Institution des Reichspräsidenten eine Stetigkeit in der Politik, die Weber seinerzeit noch vermisst (vgl. MWG I/16: 129). Nicht zuletzt hätte ein auf die »revolutionäre Legitimität der Volkswahl gestützter Reichspräsident […] eine unvergleichlich andere Autorität als ein parlamentarisch gewählter« (MWG I/16: 127). Gegen Hugo Preuß, der federführend bei der Ausarbeitung der Weimarer Verfassung war, versuchte Weber erfolglos durchzusetzen, dass der Reichspräsident nicht nur repräsentative Zwecke erfüllen, sondern auch die Regierung anführen sollte (vgl. Mommsen 1974b: 390f.). Weber verweist dabei auch auf mögliche Konflikte, sollte es einer parlamentarischen Bestätigung der einzelnen Minister bedürfen, denn auch dann sei der Reichspräsident als »Vertrauensmann der Volksmillionen doch oft dem Ver-

trauensmann der jeweiligen Parteimehrheit im Parlament überlegen« (MWG I/16: 129), was in der Praxis zu unweigerlich zu Konflikten führen würde. Dementsprechend strebte Weber ebenfalls an, den Reichspräsidenten mit dem Recht auszustatten, bei Konflikten zwischen dem Parlament und Bundesrat »*an die Volksabstimmung zu appellieren*« (MWG I/16: 145, Herv.i.O.), um eine Lösung herbeizuführen.

7.1 Der Reichspräsident in der »Plebiszitären Führerdemokratie«

Mit einem starken, direkt gewählten Reichspräsidenten institutionalisiert Weber seine folgenreiche Neuinterpretation des Demokratiebegriffes:

> »Ein volksgewählter Präsident als Chef der Exekutive, der Amtspatronage und als Inhaber eines aufschiebenden Vetos und der Befugnis der Parlamentsauflösung und Volksbefragung ist das Palladium der echten Demokratie, die die nicht ohnmächtige Preisgabe an Klüngel, sondern Unterordnung unter selbstgewählte Führer bedeutet.« (MWG I/16: 224)

»Demokratie« ist für Weber hier nicht mehr der Versuch, gleiche Partizipation für alle Bürger zu ermöglichen, sondern stellt deren »Unterordnung« gemäß der Bedeutung des antiken *Palladiums* (eines geheiligten Schutzschirms) ins Zentrum. Selbst in einer Demokratie, die durch *selbstgewählte* Führungspersönlichkeiten charakterisiert ist, sind die Partizipationsmöglichkeiten stark eingeschränkt: So wird die Beteiligung zwar in Form der »Führerwahl« ermöglicht, die Bürger sind jedoch danach zu weitgehender Passivität verurteilt. Die Bevölkerung hat keine Möglichkeit,[101] aus eigener Initiative einen Kandidaten für das höchste und einflussreichste Amt im Staat zu benennen. In der Institution des Reichspräsidenten verwirklicht sich der Leitsatz von Webers »plebiszitärer Führerdemokratie« in seiner reinsten Form: dass die Führungsperson um die Gefolgschaft wirbt und nicht die Wählenden einen von ihnen favorisierten Kandidaten zum Präsidentschaftskandidaten küren. Effektive und auf die Erlangung der Macht im Staate ausgerichtete politische Initiativen können somit in der »plebiszitären Führerdemokratie« nur als *top-down*-Vorgang stattfinden, wohingegen *bottom-up*-Initiativen ausgeschlossen sind. Anstatt zur Kritik an Missständen aufgefordert zu werden ist die Bevölkerung angehalten, dem gewählten »Führer« zu folgen. In seiner Unterhaltung mit Ludendorff bedeutet das für Weber: »In der Demokratie wählt das Volk seinen Führer, dem es vertraut. Dann sagt der Gewählte: ›Nun haltet den Mund und pariert.‹ Volk und Parteien dürfen ihm nicht mehr hineinreden.« (MWG I/16: 553)

101 Dass die Initiative zur Erlangung hoher Staatsämter in Webers Augen von den jeweiligen »Führern« ausgehen muss, habe ich in Abschnitt 4.2 erläutert.

Passagen wie diese wurden zum Anlass genommen, Webers »plebiszitäre Führerdemokratie« in die Nähe des Faschismus zu rücken. Nachdem diese Einordnung bereits durch Karl Löwith und Georg Lukács erfolgte (vgl. Löwith 1988: 413, Lukács 1962: 649), hat Mommsens 1959 erstmalig erschienenes Buch *Max Weber und die deutsche Politik*, zu intensiven Debatten angeregt, die die Rezeption Max Webers in Deutschland maßgeblich geprägt haben.[102] Insbesondere die von Mommsen konstatierte Nähe Webers zu Carl Schmitts politischem Denken (vgl. Mommsen 1974b: 407–415)[103] und die folgende Aussage lieferten den Stein des Anstoßes: »Webers Lehre von der charismatischen Führerschaft, verbunden mit ihrer radikalen Formalisierung des Sinns der demokratischen Institutionen, [hat] ihr Teil dazu beigetragen, das deutsche Volk zur Akklamation der Führerstellung Adolf Hitlers innerlich willig zu machen« (Mommsen 1959: 410).[104] Ohne hier eine abschließende Beurteilung der Bedeutung Webers für die Ermöglichung des Nationalsozialismus vornehmen zu können, sei bemerkt, dass es aus institutioneller Sicht nicht zutreffend wäre, Webers Reichspräsidenten als »Führer« mit diktatorischen Qualitäten und Vollmachten zu charakterisieren. Denn in *Parlament und Regierung* fordert Weber in allgemeiner Form die Einbindung der Anführer der »Massen« in die Parlamentsarbeit, sodass diese »sich den festen Rechtsformen des Staatslebens einfügen und daß sie nicht rein emotional, also lediglich nach den im üblen Sinne des Wortes ›demagogischen‹ Qualitäten, ausgelesen werden« (MWG I/15: 549). Außerdem sieht er in Bezug auf den Reichspräsidenten ein parlamentarisches Kontrollrecht vor, das auch ein Abberufungsrecht des Parlaments gegenüber dem ansonsten verfassungstechnisch überlegenen Reichspräsidenten beinhaltet (vgl. MWG I/16: 129, Palonen 2019). Dieses Abberufungsmöglichkeit wird von Weber mit der Möglichkeit strengster Sanktionierung von Fehlverhalten verknüpft. In *Der Reichspräsident* fordert er: »Man sorge dafür, daß der Reichspräsident für jeden Versuch, die Gesetze anzutasten oder selbstherrlich zu regieren, ›Galgen und Strick‹ stets vor Augen sieht.« (MWG I/16: 221) Wenngleich diese Formulierungen zumindest die scharfen Vorwürfe gegen Webers angebliche Nähe zum Faschismus entkräften können, betrifft das jedoch nicht den Mangel an Möglichkeiten zur effektiven Partizipation für die Bevölkerung, die von den inhaltlichen und personellen Entscheidungen des Parlaments weitgehend abgekoppelt ist.

---

102 Für einen Überblick zur Debatte um die plebiszitäre Führerdemokratie in Deutschland vgl. Anter (2014a: 262–266).

103 Die Nähe zu Carl Schmitt wurde später auch von Jürgen Habermas konstatiert, siehe dazu Anter (2014a: 264).

104 In der 1974 erschienenen Neuauflage heißt es leicht abgeändert, Webers Lehre habe dazu beigetragen, »das deutsche Volk zur Akklamation eines Führers, und insofern auch Adolf Hitlers, innerlich willig zu machen« (Mommsen 1974b: 437).

7.2 »Sozialisierung« durch den Reichspräsidenten?

Während sich Weber mit Hugo Preuß vor allem in Bezug auf die Exekutivfunktion des Reichspräsidenten uneinig war, wendeten sich die Sozialdemokraten (hier vor allem die MSPD) gegen den Vorschlag der Direktwahl. Sie befürchteten eine Rückkehr zur Monarchie »durch die Hintertür« (Käsler 2014: 868). Andere linke Gruppierungen und Parteien wie die USPD lehnten die Institution des Reichspräsidenten gänzlich ab, da sie in ihr die Möglichkeit einer autoritären Ausgestaltung der Reichsverfassung verbürgt sahen. Vor dem Hintergrund dieser Konfrontation und angesichts der skeptischen bis ablehnenden Kommentare Webers zum Sozialismus sowie der bisher dargestellten institutionellen Benachteiligung der »Massen« in seinem Demokratiemodell sorgt ein weiterer von Weber ins Spiel gebrachter Vorzug des plebiszitär gewählten Reichspräsidenten für Aufsehen: Seine auf einer starken Verbindung zu den »Massen« beruhende Autorität ist für Weber, auch »vom Standpunkt möglichst straff sozialistischer Organisation« (MWG I/16: 128) zu befürworten. Die potenziellen Kritiker der Direktwahl seien entweder Vertreter von Einzelstaats-Interessen oder »streng liberale Gegner einer straffen Sozialisierung« (MWG I/16: 129) – zu denen er sich selbst entgegen der zuvor angestellten Überlegungen nicht zu zählen scheint. Doch was versteht er unter »Sozialisierung«? Weber schreibt in *Der Sozialismus*, Sozialisierung bedeute,

> »daß an Stelle der Person des einzelnen Unternehmers die Aktiengesellschaft mit den angestellten Leitern tritt, daß Staatsbetriebe, Kommunalbetriebe, Betriebe von Zweckverbänden errichtet werden, die nicht mehr auf dem Risiko und Profit eines einzelnen oder überhaupt eines privaten Unternehmers ruhen wie früher« (MWG I/15: 621).

Mit der positiven Bezugnahme auf den Begriff der Sozialisierung ist bei Weber also keinesfalls eine definitive Positionierung zugunsten einer sozialistischen Wirtschaftsordnung verbunden.

Insgesamt hat der Begriff für ihn drei Bedeutungsdimensionen: *Erstens* spricht er von einer sozialistischen Form der Sozialisierung, bei der die Vergesellschaftung bzw. Verstaatlichung von Privatunternehmen, zu einer »Umformung der Wirtschaft« (MWG I/16: 220) führt. *Zweitens* begreift er auch den von Rudolf Hilferding und später prominent von Joseph Schumpeter und anderen beschriebenen Prozess der Änderung der Eigentümerstruktur an den Produktionsmitteln weg vom Einzelunternehmer hin zu Großkonzernen, Aktiengesellschaften und Trusts als Sozialisierung.[105] Schließlich versteht Weber unter Sozialisierung *drittens* eine

105 Die bereits von Marx gestellte »Frage nach den Eigentumsverhältnissen erhält so ihren klarsten, unzweideutigsten, zugespitztesten Ausdruck, während die Frage nach der Organisati-

»unumgängliche Finanzmaßregel« (MWG I/16: 220) im Sinne staatlicher Eingriffe in die Wirtschaft, die er insbesondere gegen Ende des ersten Weltkrieges auch persönlich als notwendig erachtet. Die zwei größten ökonomischen Aufgaben der Nachkriegszeit seien die Finanzierung der Reparationszahlungen und der Wiederaufbau der Wirtschaft. Sie könnten nicht ohne zentralstaatlich organisierte »Monopolverwaltungen oder Zentralen für staatlich kontrollierte Syndikate« (MWG I/16: 137) erfüllt werden. In diesem Zuge sollte laut Weber die Möglichkeit von Enteignungen von Fideikommissen[106] und Großgrundbesitz geschaffen werden (vgl. MWG I/16: 137f.). Dazu ist er sogar bereit, eines der Grundprinzipien des liberalen Bürgertums aufzugeben: »In den Grundrechten der bürgerlichen Epoche spielte die ›Heiligkeit des Eigentums‹ bekanntlich eine große Rolle. Das wird jetzt anders werden.« (MWG I/16: 139) Trotzdem ist es nur bedingt als Zugeständnis an die politische Linke zu verstehen, wenn Weber in seinem Artikel *Der Reichspräsident* davon spricht, dass nur ein solcher, »der die Millionenstimmen hinter sich hat, […] die Autorität besitzen [kann], die Sozialisierung in die Wege zu leiten« (MWG I/16: 220).

Weber hat zwar die Hoffnung, die »unteren Klassen« für ein politisches Bündnis gegen den bürokratischen Konservatismus zu gewinnen (vgl. Mommsen 1974b: 417), doch seine Annäherungen waren dabei immer von strategischer Motivation geprägt (vgl. Mommsen 1974b: 322). In seinem Vortrag *Der Sozialismus* betont er zwar seine Loyalität mit den »unteren Klassen« und den sozialistischen Parteien. Diese solle aber nicht als Parteinahme verstanden werden, sondern als Einsicht, dass jeder Versuch, das Aufkommen sozialistischer Ideen zu ersticken, vergeblich sein werde:

> »Man überzeugt sie [die Sozialisten] nach meiner Erfahrung nie. Man kann nur die Leute nötigen, vor ihren eigenen Anhängern Farbe zu bekennen […]. Das ist eine durchaus loyale Art und auch die einzig wirksame oder mögliche. Denn ich bin der Meinung: ein Mittel, die sozialistische Überzeugung und die sozialistischen Hoffnungen aus der Welt zu schaffen, gibt es nicht. Jede Arbeiterschaft wird immer wieder in irgendeinem Sinne sozialistisch sein.« (MWG I/15: 633)

Diese taktische Annäherung spiegelt sich auch im Begriff der Sozialisierung selbst und in dessen Anwendung durch Weber wider. Bereits die MSPD hatte durch ihre Abkehr vom Vorhaben einer Vergesellschaftung der Produktionsmittel für eine Aufschiebung des Vorhabens gesorgt. Wenn ihre Vertreter den Begriff dennoch wei-

---

on der gesellschaftlichen Ökonomie durch die Entwicklung des Finanzkapitals selbst immer besser gelöst wird« (Hilferding 1974: 323).

106 Hierbei handelt es sich um eine Institution, die vor allem den Grundbesitz und das Vermögen von adeligen Familien über Generationen hinweg in jeweils einer Hand konzentrieren und damit erhalten sollte. Max Weber setzte sich bereits im Jahre 1904 kritisch mit der Fideikommissfrage auseinander (vgl. MWG I/8: 92–188).

terhin verwendeten, betrachteten sie diesen schon als »taktisches Mittel, um die Basis bei den radikalen Massen nicht zu verlieren« (Wulf 1977: 47). Als die MSPD dennoch gemeinsam mit Webers DDP 1919 an der Regierung beteiligt war, entwarf sie zwar ein »Sozialisierungsgesetz«, das allerdings nichts mehr mit der sozialistischen Bedeutung des Begriffs zu tun hatte. Vielmehr handelte es sich bei diesem Gesetz um eine Umwandlung eines bestimmten Betriebszweiges, des Kohleabbaus, in *gemeinwirtschaftliche* Formen, bei der das Privateigentum an den Produktionsmitteln beibehalten, aber unter staatliche Kontrolle gestellt werde sollte (vgl. ebd.: 48). Als Weber im April 1920 gebeten wurde, als Vertreter der DDP an der zweiten Sozialisierungskommission mitzuwirken, die dieses Vorhaben umsetzten sollte, lehnte er nicht nur ab, sondern erklärte kurzerhand seinen Austritt aus der Partei (vgl. Mommsen 1974b: 332f.). Da er als »Gelehrter« im Gegensatz zu den Politikern nicht in der Lage sei, Kompromisse zu schließen – dies würde einem Verrat an seinem Beruf gleichkommen – und alle Formen der Sozialisierung als »Unsinn« ablehne, bliebe ihm, so Weber in seiner Austrittserklärung an den damaligen Parteivorsitzenden, keine andere Wahl (vgl. MWG II/10-2: 985f.). Weber befürwortete also zu keiner Zeit die Sozialisierung der Wirtschaft, sondern sprach sich lediglich in der Notlage der Nachkriegszeit für eine zum Wiederaufbau nötige, zeitlich begrenzte »dirigistische Wirtschaft« (Mommsen 1974b: 321f.) aus. Es ist daher naheliegend, dass er den Begriff der Sozialisierung in Anlehnung an die taktische Verwendung der Mehrheits-Sozialdemokraten verwendet hat, um die Arbeiterschaft nicht gegen den Herrschaftsanspruch des Bürgertums aufzubringen.

8 Sozialistische Institutionen: Gewerkschaften, Syndikalismus und Räte

Die Auseinandersetzung mit dem Sozialismus gilt als ein zentrales Leitmotiv von Webers wissenschaftlichem Werk (vgl. Ettrich 2020: 161). Weber, auch als der »bürgerliche Marx« bezeichnet, teilte mit diesem ein grundsätzliches Interesse: die Analyse des modernen Kapitalismus (vgl. Mommsen 1974b: 257). Als stolzes Mitglied der bürgerlichen Klasse, wie er sich selbst sah, setzte sich Weber sein Leben lang mit den Schriften von Marx auseinander, deren kritisches Studium er für unverzichtbar hielt (vgl. ebd.: 257f.). Sein Ziel war stets, »eine Alternativposition zu formulieren, die im Einklang mit seinen bürgerlich-liberalen Idealen stand, ohne doch die sozialistische Kritik an der bürgerlichen Gesellschaft einfach beiseite zu schieben« (ebd.: 256). Die Verbesserung der Lebenssituation der »unteren Klassen« war ihm ein wichtiges Anliegen, das er unter anderem mit seiner Tätigkeit für den *Verein für Socialpolitik* verfolgte. Doch zugleich positionierte er sich stets zugunsten der Weiterführung der großkapitalistischen Entwicklung in Deutschland und gegen jeden Sozialismus (vgl. Krüger 1988: 105, Mommsen 1974b: 321).

Webers Argumente gegen die sozialistische »Ideologie« unterschied sich oft nicht nennenswert von anderen bürgerlichen Kritiken seiner Zeit (vgl. Mommsen 1974b: 112). Originell ist jedoch Webers Fokus auf die Analyse der Bürokratisierung. Er diagnostiziert dem Kapitalismus eine Entwicklungstendenz hin zu einer stationären, bürokratisch durchrationalisierten Gesellschaftsordnung (vgl. ebd.: 89). Weber geht aber davon aus, dass mit zunehmender Sozialisierung eine Steigerung der in seinen Augen ohnehin schon problematischen Bürokratisierung einhergehen würde (vgl. MWG I/23: 46, MWG I/15: 453, 462).[107] Von der Vergesellschaftung der Produktionsmittel sei keineswegs »ein Zerbrechen des stählernen Gehäuses der modernen gewerblichen Arbeit […] [zu erhoffen.] [V]ielmehr: daß nun auch die *Leitung* der verstaatlichten oder in irgendeine ›Gemeinwirtschaft‹ übernommenen Betriebe bureaukratisch würde« (vgl. MWG I/15: 464, Herv.i.O.). Diese Form der Vergesellschaftung sei gegenüber dem Kapitalismus jedoch deutlich »unfreier«, da der individuelle Kampf um Freiheit gegen einen ungleich mächtigeren Gegner – den Staat – geführt werden müsse (vgl. MWG I/15: 464). Diese Folge nicht abzusehen, wirft Weber den Sozialisten vor: Im Gegensatz zum verantwortungsethischen Handeln, das Weber für den modernen Politikertypus notwendig erachtet (vgl. Mommsen 1974b: 471),[108] seien ihre Positionen meist rein gesinnungsethisch geprägt (vgl. MWG I/17: 237). Für sie zähle die »edle Absicht« mehr als die möglichen Folgen des eigenen Handelns (vgl. MWG I/17: 234).

Wenn Weber eine gewisse Aufgeschlossenheit für sozialistische Politik andeutet, so gilt dies kaum für sozialistische Politiker (vgl. Heins 1992: 389).[109] Die Sozialdemokratie habe zwar mit August Bebel einen Politiker mit »Führerqualitäten« hervorbringen können, jedoch sei dieser von »bescheiden[em]« Intellekt gewesen (MWG I/17: 221, MWG I/15: 537). Bereits in der Freiburger Antrittsrede beschäftigt sich Weber mit der Frage, ob auch die sogenannte »Arbeiteraristokratie«, die am höchsten gebildeten Mitglieder der »unteren Klassen«, über die zur politischen Führung notwendige *Reife* verfügt (vgl. MWG I/4: 572). Ökonomisch gesehen, das heißt für Weber im Kontext des konkreten Arbeitskampfes, gesteht er ihnen durchaus eine (von seinen bürgerlichen Zeitgenossen weit unterschätzte) Reife zu. Politisch jedoch sieht er in ihnen »[k]ümmerliche politische Kleinmeister

107 Femia zufolge gilt Weber mit dieser Position als Idealtyp eines Denkers, der gegen die sozialistischen Bestrebungen seiner Zeit das Argument der Vergeblichkeit dieser Anstrengungen anbringt: »[B]y placing capitalism and socialism under the same conceptual umbrella of bureaucracy, [he] disturbed the reveries of those who demanded the socialization of the means of production« (Femia 2001: 15).

108 Dies ist so zu verstehen, dass Webers Kritik an gesinnungsethisch handelnden Politikern überwiegt. Im Idealfall plädiert er für ein ausgewogenes Ergänzungsverhältnis von Gesinnungs- und Verantwortungsethik (vgl. MWG I/17: 250).

109 Eine Ausnahme ist Webers Schüler Robert Michels, den er halb anerkennend, halb kritisierend, als »Prototyp« eines Gesinnungsethikers bezeichnete (vgl. Mommsen 1981: 103).

[…] – es fehlen ihnen die großen *Macht*instinkte einer zur politischen Führung berufenen Klasse« (MWG I/4: 571, Herv.i.O.). Trotz aller Kritik ist Weber in seiner Freiburger Antrittsrede davon überzeugt, dass das Bürgertum, wenn es die politische Führungsrolle in Deutschland übernehmen will, diese Last nur mithilfe der »breiteren Schultern« (MWG I/4: 572) einer politisch erzogenen Arbeiteraristokratie tragen könne.

Auch im späteren Wiener Sozialismus-Vortrag spricht Weber davon, dass die »einzig wirksame oder mögliche« Auseinandersetzung mit dem Sozialismus »loyaler Art« (MWG I/15: 633) sein müsse. Wenn schon seine allgemein formulierten Annäherungen an den Sozialismus taktischer Natur sind, sind es seine Äußerungen in diesem Vortrag – dem einzigen, in dem er sich mit diesem Thema explizit auseinandersetzt – umso mehr: Diesen hielt er vor dem österreichischen Offizierskorps mit dem Ziel, über die sozialistische Bewegung und Theorie in Europa aufzuklären. Weber folgte damit der Einladung der sogenannten »Feindespropaganda-Abwehrstelle«, die nach der russischen Oktoberrevolution eingerichtet wurde, um politisch motivierten Desertionen österreichischer Soldaten im Ersten Weltkrieg entgegenzuwirken. Zuvor hatten Anfang des Jahres bei den sogenannten »Jännerstreiks« zahlreiche Proteste von Arbeitern und Soldaten stattgefunden, die sich gegen die Weiterführung des Krieges und für eine angemessene Bezahlung angesichts einer Nahrungsmittelkrise einsetzten. Die von Weber geforderte Loyalität gegenüber den sozialistischen Bewegungen ist vor diesem Hintergrund dem Vorhaben geschuldet, die Offiziere so auszubilden, dass sie Massendesertionen erfolgreich verhindern können. Wie an anderen Stellen geht es ihm zwar um die politische Integration der »unteren Klassen«, die sich aber mit ihren inhaltlichen Forderungen und Machtansprüchen stets hinter dem Bürgertum einordnen sollten (vgl. MWG I/16: 146).

Diese Positionen schlagen sich auch in Webers Auseinandersetzungen mit dezidiert sozialistischen politischen Institutionen wieder. Für die Untersuchung der Frage nach der effektiven Partizipation sind diese Auseinandersetzungen besonders aufschlussreich, denn diese Institutionen versprechen eine drastische Erweiterung der Partizipationsmöglichkeiten sowie eine Zunahme des politischen Gewichts der »Massen« bzw. der »unteren Klassen«. In Webers Zeit waren es vor allem die (syndikalistischen) Gewerkschaften sowie die Arbeiter- und Soldatenräte, die er als spezifisch sozialistische Institutionen historisch vor Augen hatte.

8.1 Gewerkschaften

Bei aller gebotenen Vorsicht im Zusammenhang mit der Deutung von Webers Thesen im Vortrag *Der Sozialismus* macht er dort eine Unterscheidung, die sein Denken über Gewerkschaften allgemein charakterisiert. Laut Weber gebe es zwei Arten von Gewerkschaften: Erstens versteht er unter »evolutionistischen« Gewerkschaf-

ten jene nach englischem Vorbild, deren Tätigkeit sich auf die Kompromisspolitik um Arbeitsbedingungen und Löhne in einzelnen Betrieben und Industriezweigen beschränkt (vgl. MWG I/15: 625).[110] Zweitens gebe es zunehmend Gewerkschaften *syndikalistischer* Ausprägung, in denen die Gewerkschaftsidee revolutionär umgedeutet werde (vgl. MWG I/15: 625f). Weber macht keinen Hehl daraus, dass er erstere favorisiert und jegliche syndikalistische Tendenzen aufs Schärfste verurteilt.

Für die Gewerkschaften, die sich nach dem englischen Vorbild auf die Interessenvertretung der Arbeiter gegenüber den Arbeitgebern beschränkt haben, spricht für Weber die ihnen zugeschriebene Förderung bestimmter sittlicher Werte. Es sei zu begrüßen, so Weber, dass »man in Deutschland sich mit den Gewerkschaften gut gestellt hat« (MWG I/15: 601), da diese den Arbeitern ein »Gefühl der Ehre« (MWG I/15: 601) vermitteln würden. Außerdem seien Gewerkschaften der letzte »Hort idealistischer Arbeit und idealistischer Gesinnung« (MWG I/8: 259) in der sozialdemokratischen Partei, was insbesondere im Kontrast zur modernen »Stellenjäger«- bzw. Patronagepartei wichtig sei (vgl. Mommsen 1974b: 117):

> »Sie sind […] die einzigen, die innerhalb der sozialdemokratischen Partei, mit der wir für Generationen als gegeben zu rechnen haben, und die für lange hinaus allein die Erziehung der Massen in der Hand hat, sich nicht geduckt haben und die den Idealismus gegenüber dem Parteibanausentum aufrecht erhalten.« (MWG I/8: 259)

Gewerkschaften hätten also nicht nur zur Verbesserung der sozialen Stellung der Arbeiter beigetragen, sondern seien auch stets »Schulen aufrechten Strebens zu Verantwortung und Selbständigkeit der Arbeiter« (Mommsen 1974b: 123). Interessant ist dies insbesondere im Kontext von folgender Äußerung Webers: Er sieht die Streikkultur »auf dem Wege zum politischen oder doch zum sozialpolitischen Demonstrationsstreik« (MWG I/8: 258), der nicht von Gewerkschaften, sondern von den Parteien ausgehe. Diese würden dabei die Gewerkschaften instrumentalisieren: »es wird gestreikt, wenn sie sehen, daß die Gewerkvereine volle Kassen haben« (MWG I/8: 258).[111] In diesem Sinne begrüßte Weber etwa auch, dass sich

---

110 In England haben sich Gewerkschaften aufgrund der relativ freien, d.h. vom Staat unabhängigen Tarifverträge, schon früh auf der Basis von solidarischen Zusammenschlüssen der Arbeiter herausbilden können. Sie hatten aufgrund des großen Handlungsspielraums (beider Konfliktpartien) einen großen Einfluss bei der Aushandlung der Tarifverträge (vgl. Eisenberg 1986: 256). In Deutschland haben sich die Gewerkschaften dagegen aufgrund der traditionellen hierarchischen Strukturen in der Arbeitsorganisation nicht evolutionär herausbilden können, sondern mussten erst von politischen Akteuren gegründet werden, wobei die Sozialdemokratische Partei eine wichtige Rolle spielte (ebd.: 259f.).

111 Weber bezieht sich hier insbesondere auf einen Vorschlag Lujo Brentanos, Gewerkschaften zu branchenspezifischen »Zwangsorganisationen« zusammenzuschließen, die einer gesetz-

der Gewerkschaftsflügel in der SPD auf deren Parteitag 1906 durchsetzen konnte und nicht »ungewissen sozialistischen Kampfexperimenten« (Mommsen 1974b: 115) geopfert wurde. Weber ist es wichtig, dass Streiks, die er zwar nicht generell ablehnt (vgl. ebd.: 126), aus *wirtschaftlichen* und nicht politischen Gesichtspunkten geführt werden sollten (vgl. ebd.: 398). Die Partizipation, die Gewerkschaften als politische Institution gewährleisten können, wird damit auf einen Bereich beschränkt, sodass man von einer Entpolitisierung der Gewerkschaften sprechen kann. Sie sollten für Weber nicht an *politischen*, allgemein verbindlichen Entscheidungen teilhaben, sondern sich in ihrer Arbeit auf die Vertretung der Interessen der Arbeiterklassen in partikulären Arbeitskämpfen beschränken.

In den späteren Schriften und Reden setzt sich diese Argumentation fort. Hier sind Gewerkschaften vor allem als »syndikalistische« Institutionen im Fokus von Webers Kritik. Ziel der syndikalistischen Bewegung war anders als bei der Sozialisierung die Übereignung der Betriebe an die jeweiligen in ihnen Beschäftigten (vgl. Wulf 1977: 46). Die Syndikalisten wandten sich dabei strikt gegen den Parlamentarismus und setzten die revolutionären Hoffnungen ganz auf die Aktion der organisierten Arbeiter. Ziel war es, die Organisation der Wirtschaft bedürfniskonform in die Hände der Gewerkschaften zu geben (vgl. Altena 1999: 11f.). Das Selbstverständnis der Syndikalisten war stets *revolutionär*, wie auch Weber in seinem Sozialismus-Vortrag festgestellt hat (vgl. MWG I/15: 626). Er kritisiert den Antiparlamentarismus der Syndikalisten, indem er versucht, ihrer Strategie zur Durchsetzung der Interessen der Arbeiter den Boden zu entziehen: Um sicherzustellen, dass der Wille der »Masse« ausschlaggebend für die Leitung der Syndikate sei, müsse ein demokratisiertes Parlament vorhanden sein, sonst drohe ein ähnliches Schicksal wie bei einer kontrollfreien Beamtenherrschaft (vgl. MWG I/15: 541). Den Syndikalisten, deren politische Aktionsformen er einzig im Generalstreik und im »Terror« sieht, wirft er außerdem vor, im Gegensatz zu den evolutionären Gewerkschaften eine Art Verelendungspolitik zu betreiben, nach dem Vorsatz: »je übler überhaupt die Verhältnisse, desto größer ist die Chance für den Generalstreik« (MWG I/15: 627). Ob Weber diesen Vorwurf zurecht erhebt, sei an dieser Stelle dahingestellt. Hier ist festzuhalten, dass er mit seiner Diskussion der Gewerkschaften den Generalstreik sowie den politischen Streik insgesamt verhindern möchte. Damit spricht er weiten Teilen der »unteren Klassen« das Recht zu einer Partizipationsform ab, die für diese hinsichtlich ihrer Effektivität oft vielversprechend erschien. Schließlich war der Streik oft das einzige Druckmittel, das die Arbeiter nicht nur wirtschaftlich, sondern auch politisch in der Hand hatten, um ihre Forderungen durchzusetzen.

---

lichen Vertretungskörperschaft nahekommen und die Tarifpolitik auszuhandeln (vgl. MWG I/8: 356f., Mommsen 1974b: 123).

8.2 Räte

Tagespolitisch weitaus aktueller und daher dringender war in Webers Zeit die Institution der *Räte*. Für Weber waren es zwei Situationen gegen Ende des ersten Weltkriegs, in denen er mit der Frage der Räte konfrontiert war. Die Niederschrift der Zeitungsartikel, die später unter dem Titel *Deutschlands künftige Staatsform* veröffentlicht wurden, erfolgte inmitten der Räteherrschaft der deutschen Novemberrevolution 1918; den Vortrag *Politik als Beruf* hielt er nur gut zwei Monate später. Nachdem am 9. November 1918 die Republik ausgerufen wurde, einigten sich zunächst die beiden sozialistischen Parteien, MSPD und USPD, auf eine Koalitionsvereinbarung. Diese legte die politische Gewalt in die Hände der »Arbeiter- und Soldatenräte« (vgl. Huber 1978: 712, im folgenden »Räte«), die sich seit dem Kieler Matrosenaufstand überall in Deutschland gebildet hatten. Während die MSPD in den Räten eine Interimslösung auf dem Weg zur Wahl einer Nationalversammlung sah (vgl. ebd.: 723), gelang es den Vertretern der USPD, den Weg zur Sicherung der eigenen Herrschaft durch solche Räte offen zu halten (vgl. ebd.: 712, 722). Nachdem dieses Arrangement sich schon im Dezember 1918 durch den erstmals eingesetzten *Allgemeinen deutschen Rätekongress* selbst aufgelöst hatte, kam es in den Einzelstaaten immer wieder zu Versuchen, die Räte als zentrale politische Institution zu installieren. Für Weber waren diesbezüglich die beiden bayerischen Räterepubliken, die im April 1919 nach der Ermordung des sozialistischen Ministerpräsidenten Kurt Eisner bestanden (vgl. ebd.: 1118ff.), von Bedeutung. Drei Monate zuvor hatte Weber den Entschluss gefasst, zum Wintersemester 1919 einen Ruf an die Universität München anzunehmen und schon in begrenztem Umfang im Sommersemester 1919 dort zu unterrichten (vgl. Weber 1989: 695). Obwohl sein Umzug nach München erst im Juni diesen Jahres erfolgte, haben ihn die Ereignisse in München sehr beschäftigt. Wie viele andere Professoren sah er in Bezug auf seine eigene zukünftige Tätigkeit insbesondere die Lehrfreiheit durch die Räterepublik gefährdet (ebd.: 710f.).

Während Webers Auseinandersetzung mit anderen von ihm abgelehnten Institutionen vergleichsweise ausgewogen und sachlich ist, kann davon in Bezug auf die Räte nur in Ausnahmefällen die Rede sein. In den entsprechenden Passagen von *Wirtschaft und Gesellschaft* herrscht zwar ein sachlicher Tonfall. Hier werden die Räterepubliken durch das imperative Mandat charakterisiert (vgl. MWG I/23: 580f.). Weber begreift Räte dabei als eine Form von Repräsentation, die auf dem Entzug des Wahlrechts bestimmter Schichten, in diesem Falle zugunsten der Nichtbesitzenden beruhe (vgl. MWG I/23: 588). Er geht aber nicht darauf ein, dass dies in der Regel nur für eine Zeit des Übergangs der Fall sein sollte (vgl. Bermbach 1991a: 19). In einem Brief an Ludo Moritz Hartmann sammelt er alle seine »sachlichen« Kritikpunkte an der Räterepublik: Ihre Verfechter seien zum Beispiel nicht zur Koalition mit den Bürgerlichen bereit und vertrügen generell »charaktervolle Leute« nicht, sondern ließen »pathologische Naturen« wie Liebknecht gewähren und gäben lee-

re Versprechen hinsichtlich der Sozialisierung (vgl. MWG II/10-1: 385–387). Die Institution der Räte stütze sich außerdem »genau wie irgend eine andre militärische Diktatur« (MWG II/10.1: 385) auf Gewalt. Letzteren Kritikpunkt greift Weber in *Politik als Beruf* bei seiner berühmten Unterscheidung von Gesinnungs- und Verantwortungsethik auf: Eine »absolute Ethik«, wie die Revolutionäre sie vertreten, frage nicht nach den Folgen (vgl. MWG I/17: 237), denn der Zweck heilige für sie alle Mittel (vgl. MWG I/17: 238). Sie seien damit nicht willens, im Sinne der Verantwortungsethik die Folgen des eigenen Handelns abzusehen und dafür aufzukommen (vgl. MWG I/17: 238).

In den politischen Vorträgen und Schriften nach der Novemberrevolution zeigt Weber gegenüber den Räten nur noch blanke Abneigung. Es handele sich bei den Mitgliedern um Schmarotzer, die »nicht für [die], sondern von der Revolution leben wollen« (MWG I/16: 105, Herv.i.O., vgl. auch ebd.: 482f.). Zwar zeigt sich in seinen Briefen aus dieser Zeit teilweise ein differenzierteres Bild: Er bekundet seinen Respekt für »die ganz schlichten Leute« (MWG II/10-1: 308) unter den Arbeiterführern und zeigt sich beeindruckt von der »schlichte[n] Sachlichkeit der einfachen Leute von den Gewerkschaften, auch vieler Soldaten« (MWG II/10-1: 310). Doch auch hier macht Weber keinen Hehl daraus, dass die Revolution schleunigst und wenn nötig mit allen Mitteln beendet werden müsse. Am wichtigsten ist ihm, dass »die verrückte Liebknecht-Bande niedergehalten wird« (MWG II/10-1: 310). Wenn dies nicht gelinge, dann ist der sonst so auf die Eigenständigkeit der deutschen Nation bedachte Weber nicht abgeneigt, militärische Interventionen anderer Staaten zu zuzulassen: »[D]ann muß man die Amerikaner, ob man will oder nicht, Ordnung schaffen lassen« (MWG II/10-1: 310). Hauptsache sei, dass »diese Schweinerei dann aufhört« (MWG II/10-1: 358). Auch in Bezug auf die Münchener Räterepublik sind Webers Aussagen eindeutig. Er hält sie für einen »einen dummen und frivolen Karneval« (MWG II/10-1: 570) und bezeichnet insbesondere die Auswirkungen der Münchener Räterepublik auf die Universität als »Schweinezustand« (MWG II/10-1: 588f.).[112]

112 Einwände wie etwa der von Marcus Llanque, Weber sei kein genereller Gegner des Rätesystems gewesen, können vor diesem Hintergrund nicht überzeugen. Weber, so Llanque, habe sich nicht gegen Räte allgemein, sondern nur gegen die besondere Münchner und Berliner Räteregierung gewendet, nicht gegen die Institution allgemein – auch weil er schließlich selbst in den Heidelberger Arbeiter- und Soldatenrat gewählt worden war (vgl. Llanque 2000a: 315). Weber mag zwar, wie Llanque sein Argument untermauert, Respekt gegenüber der Arbeit einiger Mitglieder der Räte gehabt haben. Doch daraus spricht eher sein Erstaunen, dass sich überhaupt einige Arbeiter zu dieser sachlichen Tätigkeit als fähig erwiesen haben, als ein Wandel seiner Auffassung über die Institution allgemein – schließlich war Weber davon überzeugt, dass Politik nur im kleinen Kreis »kluger Köpfe« gemacht werden könne (siehe Abschnitt 1.3). Auch allgemein kritisiert Weber das Rätesystem spöttisch als »Transposition seines alten Lieblingsgedankens (›organische Berufsständische Vertretung‹)« (MWG II/10-1: 566). Diese hatte er stets abgelehnt (vgl. MWG I/15: 355).

Mit dieser Verurteilung der Räte wendet sich Weber scharf gegen eine Institution, die wie keine andere zum Ziel hatte, die effektive Partizipation der »unteren Klassen« zu verwirklichen. Auch wenn er Zeichen von Anerkennung gegenüber einiger ihrer gewählten Mitglieder verlauten lässt, verleitet ihn das nicht dazu, sein Urteil über die politischen Fähigkeiten der »unteren Klassen« insgesamt zu revidieren. Webers Diskussion der Räte muss damit als Plädoyer für die Einschränkung effektiver Partizipation der »unteren Klassen« verstanden werden.

9 Konstituante

Zur gleichen Zeit bringt Weber eine weitere Institution gegen die Räte in Stellung: Die *Konstituante* oder verfassunggebende Versammlung, über die er vor allem in der später als *Deutschlands künftige Staatsform* veröffentlichten Artikelserie schreibt, diene der Schaffung eines geordneten Verfassungsrahmens nach der Novemberrevolution. Damit fällt seine Auseinandersetzung mit dieser Institution mitten in die postrevolutionäre Zeit der Übergangsregierung unter Führung der MSPD, die zu großen Eingeständnissen an die Rätebewegung bereit war. Die Forderung nach einer Konstituante ist bei Weber explizit gegen die Institution der Räte gerichtet: Es bliebe als »Rückweg aus der Gewaltherrschaft der Soldatenräte zur bürgerlichen Ordnung nur die revolutionäre, naturrechtliche, Legitimität der auf der Volkssouveränität ruhenden Konstituante« (MWG I/16: 103, Herv.i.O.). Dass er diese als »revolutionär« bezeichnet, sollte nicht über sein Ziel hinwegtäuschen, eine bürgerlich-demokratische Ordnung herbeizuführen. *Revolutionär* ist für Weber schließlich, wie ich oben anhand von Webers Überlegungen zur Institutionalisierung in der Herrschaftssoziologie gezeigt habe, immer auch die außeralltägliche Kraft des Charismas (siehe Kapitel 2). So begründet er die Notwendigkeit einer Konstituante mit dem »Fehlen einer im Glauben der Nation verwurzelten Autorität der Volksvertretung« (MWG I/16: 103). Es geht hier also im Kern um die Wiederherstellung des Legitimitätsglaubens der staatlichen Institutionen insgesamt, da diese Weber zufolge ihre historisch gewachsene Legitimität eingebüßt haben.

Weber führt noch weitere Argumente für die Einberufung einer Konstituante an, die auch im Einzelnen immer gegen die Räterepublik sowie die Etablierung einer sozialistischen Wirtschaftsordnung gerichtet sind. Zwar versucht er, die sozialistischen Parteien für seine Position zu vereinnahmen, indem er die politische *Ordnung*, ob sozialistisch oder bürgerlich, als ein sowohl für Arbeiter als auch für Angehörige der bürgerlichen Klasse lebenswichtiges Ziel darstellt (vgl. MWG I/16: 104f.). In seinen Augen droht ein Bürgerkrieg, dessen Ausbruch zwar durch die Konstituante verzögert werden könne, letztendlich aber von den revolutionären Kräften der Räterepublik abhänge: Diese »Schmarotzer« (die beiden sozialdemokratischen Parteien ausgenommen) würden als Mitglieder einer »Rote[n] Garde« oder von »Revolutions-

komitees« sich schlicht »*arbeitslos füttern lassen*« (MWG I/16: 105, Herv.i.O.) und daher am postrevolutionär ungeordneten Zustand festhalten wollen. Weber beruhigt am Ende dennoch die bürgerlichen Skeptiker der Sozialdemokratie: Auch die Sozialdemokraten würden bei freien Wahlen seiner Prognose nach keine Mehrheit erlangen (vgl. MWG I/16: 105).

Sein dringendstes Argument für die Konstituante ist jedoch ein anderes, wie Weber im Anschluss schreibt: »Die baldige Einberufung einer freien Konstituante und damit das *Bekenntnis zur Republik* ist uns […] *diktiert* durch die sonst unmittelbar drohende Fremdherrschaft.« (MWG I/16: 106, Herv.i.O.) Diese drohe bei einer Besetzung Deutschlands durch die Staaten der *Entente*, sofern sich keine stabile gesamtdeutsche Regierung bilden lasse. Die Besatzer werden Weber zufolge die alten Herrscherdynastien wieder etablieren und die demokratische Neuordnung verhindern, die er selbst anstrebt (vgl. MWG I/16: 106). Vor allem aber komme es auf die Beteiligung des Bürgertums an, ohne das Weber Deutschland nicht in der Lage sieht, die Okkupation zu verhindern (vgl. MWG I/16: 105). Auch in Zukunft sei es notwendig, nach Abschaffung der Adelsprivilegien und der dynastischen Legitimität, von denen das Kaiserreich noch geprägt war, »das Bürgertum endlich politisch *auf eigene Füße zu stellen*« (MWG I/16: 107, Herv.i.O.). Deshalb, so Weber im Anschluss, »fügen wir uns zwar loyal jeder Mehrheitsentscheidung durch Konstituante und Plebiszit, stehen aber unsererseits ohne Vorbehalt und Zweideutigkeit auf dem Boden der *Republik*« (MWG I/16: 107, Herv.i.O.). Bei seinem Einsatz für eine verfassunggebende Versammlung am Ende des ersten Weltkrieges geht es ihm also im Kern um die Sicherung des Einfluss des Bürgertums, im besten Fall um dessen politische Vorherrschaft, die er durch die Abschaffung der Institution der Räte erreichen will.

10 Zwischenfazit

Im Gegensatz zu Mill und zu Tocqueville kann man von Max Weber sagen, dass er die politische Partizipation der gesamten erwachsenen Bevölkerung seines Landes nicht mehr als ein in Zukunft zu erreichendes Ziel oder als eine Bedrohung gesehen hat, da sie vor seinen Augen Realität geworden sind. Als Denker der defensiven Demokratisierung war es für ihn aber, wie für Tocqueville und Mill auch, keine Option mehr, zu einer vorigen Stufe auf dem Weg zur Demokratisierung zurückzukehren. Seine institutionenpolitischen Entwürfe zur Einhegung der nun in seinen Augen als »Masse« auftretenden »unteren Klassen« können also nicht mehr hinter das allgemeine und gleiche Wahlrecht zurückfallen. Weber legt dementsprechend ein aussagekräftiges Bekenntnis zur demokratischen Mitbestimmung per Wahl ab. Da er aber gleichzeitig den Wahlberechtigten weitgehende Passivität verordnet, zielen seine demokratietheoretischen Aufsätze und Reden auf ein elitistisch-plebiszitäres Modell von Demokratie ab, das die Inklusion der »Massen« nur bis zu einem gewis-

sen Grad ermöglichen soll: Demokratische Verfahren sowie staatliche Institutionen in engerem Sinne sollen dabei in erster Linie gewährleisten, dass qualifizierte Führungspersönlichkeiten mit möglichst breiter Machtbasis an die Spitze der zentralen institutionellen Einrichtungen (der Parteien, des Parlaments und der Regierung) gelangen. Eine Partizipation, die über die Beteiligung an periodischen Wahlen hinausgeht, ist somit für Weber nicht erstrebenswert. Er sieht in der von sozialistischen Kräften (von der Oktoberrevolution in Russland, der in Deutschland kurzzeitig eingesetzten Arbeiter- und Soldatenräte, dem Syndikalismus bis hin zur deutschen Sozialdemokratie) geforderten weitgehenden Demokratisierung eine Gefahr, sowohl für die politische Ordnung als auch für die Umsetzung des Führungsanspruchs des Bürgertums. Daher soll durch das von ihm favorisierte institutionelle Setting sichergestellt werden, dass die Entscheidungskompetenzen über politische Fragen hin zu den Führungspersönlichkeiten kanalisiert werden, die er aufgrund ihrer besonderen Fähigkeiten als qualifiziert erachtet. Im jeweiligen Kontext, in dem Weber diese institutionellen Vorschläge macht, hat die Kanalisierung der durch allgemeine und gleiche Wahlen ermöglichten Partizipation zur Folge, vor allem den unqualifizierten »unteren Klassen« die Möglichkeiten effektiver Partizipation – jenseits der periodischen Wahl unter bestimmten Voraussetzungen – zu entziehen.

Weber reflektiert institutionentheoretisch die politischen Herausforderungen, mit denen sich das Bürgertum angesichts des beginnenden Zeitalters der »Massendemokratie« konfrontiert sah. In Zeiten multipler politischer Führungskrisen, die vor allem das liberale Bürgertum betrafen, stellt seine Institutionenpolitik den Versuch dar, die im Zuge der Demokratisierung nicht mehr umkehrbare Entwicklung zur Partizipation der breiten Bevölkerung zum Vorteil für die Liberalen zu wenden. Seine Demokratietheorie ist um das Problem der kompetenten, effizienten, stabilen und politisch selbständigen Leitung des Staates zentriert. Nach seiner eigenen Theorie politischer Institutionen spielen diese eine herausragende Rolle in der Konstitution der modernen »Massendemokratie«. Demokratie kann bei Weber als »antiautoritäre Umdeutung« des Prinzips charismatischer Legitimität aufgefasst werden. Als besondere Lösung des »Nachfolgeproblems« charismatisch begründeter Herrschaft wird der Herrschaft dabei ein dauerhafter Charakter verliehen. Erst durch die Einführung politischer Institutionen wird sie aber in ein auf Dauer ausgelegtes Staatsgebilde überführt.

Das politische Ziel von Webers demokratietheoretischen Schriften war dabei stets, die »unteren Klassen« für die Unterstützung der Vorherrschaft des liberalen Bürgertums gegen die Konservativen zu gewinnen, die in der staatlichen Bürokratie stark vertreten waren. Webers Institutionenpolitik muss also den Spagat wagen zwischen Demokratisierung auf der einen Seite, weil er um die Notwendigkeit der Unterstützung der »unteren Klassen« weiß, und dem Ziel, dass die Demokratisierung nicht dazu führt, dass die Machtansprüche des Bürgertums durch sozialistische Parteien untergraben werden. Theoretisch bevorzugt er dabei ein

elitistisches Modell, bei der politische Entscheidungskompetenz weitestgehend in möglichst kleine Kreise fähiger Politiker, oder sogar einzelner politischer »Führer« gebündelt wird. Den »Massen« spricht er die Fähigkeit dazu ab. Webers Demokratisierungsbestrebungen sind also nicht auf das Ziel ausgerichtet, möglichst allen Bürgern die größtmöglichen Partizipationschancen einzuräumen: Demokratie ist für Weber kein Selbstzweck, sondern muss *instrumentell* verstanden werden. Da institutionenpolitische Instrumente wie Wahlrechtseinschränkungen in Zeiten der »Massenpartizipation« nicht mehr realisierbar und daher aussichtslos waren, musste Weber Wege finden, die politischen Energien, die sich aus der weitgehenden Demokratisierung ergeben, produktiv dem Bürgertum zunutze zu machen.

Anhand der Institution der Wahlen wurde gezeigt, dass Weber sich einerseits für Wahlrechtsreformen einsetzt, die einen Zugewinn an Partizipation auch für die »unteren Klassen« bedeuten, indem er etwa für ein allgemeines und gleiches Stimmrecht und gegen das bestehende preußische Dreiklassenwahlrecht oder gegen Vorschläge eines Pluralstimmrechts argumentiert. Daneben finden sich in seiner Begründung hinsichtlich der Effektivität der Partizipation jedoch auch einschränkende Elemente. Dass er das gleiche Wahlrecht nicht aufgrund eines Prinzips wie der Volkssouveränität oder der Forderung nach Mitbestimmung vertritt, lässt sich an seiner Verweigerung des öffentlichen Werbens für das Frauenwahlrecht ablesen. Die Reduktion politischer Aktivität auf den Wahlakt schließt zudem andere Partizipationsformen aus. Hinzu kommt seine Vorstellung von Wahlkämpfen, welche die Funktion politischer Initiative einseitig auf Seiten der »Führer« verortet, die in »demagogischer« Manier unter Anrufung emotionaler Motive um Stimmen werben und damit den zur Wahl berechtigen »Massen« jegliche politische Entscheidungskompetenz abspricht.

Eine Schlüsselrolle in Webers politischem Denken nehmen die politischen Parteien ein. Hier wurde gezeigt, dass sie besonders bei der »Kanalisierung« politischer Partizipation zentral sind. Denn bei den Parteien, die Weber durchaus als »Massenorganisationen« versteht, geht es ihm ebenso wenig wie bei der Wahl darum, der »Masse«, bzw. den Einzelnen, aus denen sie sich zusammensetzt, die Möglichkeit inhaltlicher politischer Mitsprache einzuräumen. Vielmehr sieht er die Funktion der Parteien in der Werbung von Anhängern von »oben«, wobei jegliche politische Initiative von den jeweiligen »Parteiführern« auszugehen habe. So dient die Partei der Auslese politischer Führungspersönlichkeiten sowie der Organisation und Disziplinierung von deren Gefolgschaft. Auch wenn ein Großteil seiner Aussagen zu der Entwicklung der Parteien mit der historischen Entwicklung übereinstimmt, wäre es zu kurz gegriffen, sie als rein deskriptiv zu begreifen. Sowohl die Tatsache, dass die entscheidenden Schriften öffentliche Debattenbeiträge zur Verwirklichung seiner Institutionenpolitik bei der Gründung einer neuen Republik waren, als auch Webers Präferenz einer »plebiszitären Führerdemokratie« zugunsten des Führungsanspruchs des Bürgertums legen nahe, dass hier politische Motive von wesentlicher

Bedeutung sind. Besonders im Falle der sozialistischen bzw. sozialdemokratischen Parteien bewirkt die Institution der Partei für Weber die Zähmung der für ihn irrationalen »Macht der Straße«. Hier zeigt sich, dass die Parteien seiner Ansicht nach nicht nur Partizipation einschränkende Tendenzen aufweisen, sondern dass sich diese auch gegen eine bestimmte gesellschaftliche Klasse richte.

Ein ähnliches Bild zeigt sich beim Parlament. Weber plädiert hier für ein starkes und zur Kritik fähiges »arbeitendes« Parlament, das ein Gegengewicht zu der befürchteten Beamtenherrschaft bilden soll. Das Parlament solle nicht auf »negative Politik« beschränkt werden, sondern auch in der Lage sein, aktiv an der Gesetzgebung mitzuwirken. Dies führt aber nur bedingt zu einem Zuwachs an effektiver Partizipation, da das Parlament für Weber erst seine volle Bedeutung und Macht erlangt, indem es als Übungsterrain und Auslesestätte der politischen »Führer« fungiert. Zwar lassen sich die Funktionen des Parlaments nicht auf die Führungsauslese reduzieren: Es ist für Weber eine wichtige Kontrollinstanz gegenüber der Herrschaft der Bürokratie und soll die Interessen der Bevölkerung vertreten. In Bezug auf die Effektivität der Teilhabe ist es dennoch die Führungsauslese, die diese Partizipation ermöglichenden Aspekte wieder einholt: Die Arbeit in Ausschüssen ist etwa als Teil des Ausleseprozesses zu verstehen, bei dem vor allem bürgerliche Schichten realistische Chancen haben, die aufgrund ihrer finanziellen Situation »abkömmlich« und durch berufliche Qualifikationen (Advokaten) in jeglichen Debatten rhetorisch durchsetzungsfähig sind. Somit erfüllt auch das Parlament die von Weber vorgegebene Zielsetzung: einerseits mithilfe der Kompetenzerweiterung der konservativen Beamtenschicht Einhalt zu gebieten, andererseits aber dafür zu sorgen, dass die demokratischen Elemente nicht überhandnehmen, indem es den Einfluss der »Massen« in wenige Führungspersönlichkeiten bündelt. Webers Überlegungen zum Bikameralismus sind von »demokratischen Prinzipien« teilweise weit entfernt. Das betrifft insbesondere den Vorschlag einer unitarischen zweiten Kammer, die, ähnlich wie bei Mill, angelehnt an den römischen Senat ein Gegengewicht zu einem auf allgemeiner und gleicher Wahl basierenden Parlament bilden soll. Aber auch sein Eintreten für die föderalistische Variante dient dem Zweck der Einschränkung der Partizipation, da Weber durch diese Festlegung die Entscheidung für die Wirtschaftsform der demokratischen Entscheidung zu entziehen erhofft – auch hier zum Nachteil der zunehmend sozialistisch gesinnten »unteren Klassen«.

In der Diskussion der Institution des Reichspräsidenten greift er die Frage nach der Wirtschaftsform erneut auf. Hier findet sich eine auf den ersten Blick weitgehend neutral erscheinende Auseinandersetzung mit der Frage der »Sozialisierung«. Setzt man diese jedoch in den historischen Kontext, wird schnell deutlich, dass es sich hierbei um eine Strategie handelt, die der sozialistischen Bewegung den Wind aus den Segeln nehmen sollte. So konnte Weber gleichermaßen Nähe zu den »unteren Klassen« suggerieren und den Begriff für seine Ziele, nämlich

die kurzfristige staatliche Kontrolle von Schlüsselindustrien zum Wiederaufbau der Wirtschaft nach dem Krieg, umdeuten. Die Institution des Reichspräsidenten selbst stellt er als die einzige dar, die dieser Anstrengung gewachsen sei, indem dieser verfassungsrechtlich in der Lage sei, sich sowohl gegenüber dem Parlament und der Bürokratie zu behaupten und gleichzeitig die »Massen« hinter sich versammelt wissen könne. Der Reichspräsident ist zugleich die paradigmatische institutionelle Verkörperung der Weber'schen »plebiszitären Führerdemokratie«, die die zentralen Entscheidungsgewalten in der Hand einer einzigen Person vereint. Ist der Reichspräsident – per allgemeiner Direktwahl – erst einmal gewählt, ist die Bevölkerung zur Passivität verurteilt. Angesichts der an die Emotionen appellierenden Werbung um ihre Stimmen kann auch bei der Wahl selbst nicht von effektiver oder inhaltlich bewusster Partizipation die Rede sein.

Für sozialistische Institutionen wie die Gewerkschaften und die Räte ist die weitestmögliche Ausdehnung der Partizipationsmöglichkeiten der »unteren Klassen« die demokratietheoretisch wichtigste Grundlage. Umso bedeutsamer ist es im Hinblick auf die Ermöglichung und Einschränkung effektiver Partizipation in Webers institutionenpolitischen Schriften, dass er beide Institutionen scharf ablehnt, zumindest sobald sie einen allgemeinen politischen Anspruch erheben. Einzig diejenigen Gewerkschaften werden von Weber positiv bewertet, die sich auf die (partikularen) Auseinandersetzungen um Tarife und Arbeitsbedingungen beschränken und keine allgemeinen politischen Forderungen stellen. Die verfassunggebende Versammlung (Konstituante) bringt er daher zwecks einer Festigung der bürgerlichen Ordnung explizit gegen die postrevolutionären Räte in Stellung. Webers Intention, die Verfassung zugleich per Volksabstimmung ratifizieren zu lassen, unterstreicht zwar seinen Beitrag zur Demokratisierung Deutschlands, demonstriert aber auch die politische Motivation dahinter: Gegen die Räterepublik und ihre sozialistischen Befürworter eine bürgerliche Regierung herbeizuführen.

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 dominierten 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 auseinandersetze.

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 eingehegt 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 »Tyrannei« der »unteren 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 könne – 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.

2 Institutionen der liberalen Demokratietheorie

Bevor ich auf die Rezeption und die heutige Relevanz der Institutionenpolitik im Modus defensiver Demokratisierung eingehe, möchte ich die Ergebnisse der Arbeit mit Blick auf die konkreten institutionenpolitischen Entwürfe und Stellungnahmen der Autoren darstellen. Dabei werde ich mich, anders als im Hauptteil, an den politischen Institutionen selbst orientieren, um einen besseren Überblick über Gemeinsamkeiten und Unterschiede in der Bewertung der einzelnen Institutionen zu gewinnen.

Was das *allgemeine Wahlrecht* betrifft, so hat sich keiner der drei Autoren explizit dagegen ausgesprochen: Während Tocqueville sich wenig mit der Wahlrechtsfrage auseinandersetzt, fordert Mill ein allgemeines Wahlrecht für Männer und Frauen, Weber setzt sich sogar für ein allgemeines und gleiches Wahlrecht ein. Dabei nehmen die drei Autoren allerdings jeweils unterschiedliche Modifizierungen des Wahlrechts vor, die dessen »Allgemeinheit« deutlich widerlegen: Dies ist vor allem bei Mill der Fall, für den etwa Bildungstests oder ein bestimmtes Einkommen eine Voraussetzung für die Teilnahme an Wahlen darstellen. Auch sein heute vielerseits gelobtes Eintreten für das Frauenwahlrecht erweist sich als eingeschränkt, indem es nur für bürgerliche Frauen gilt. Ein Grund für Mills vergleichsweise stärkere und kritischere Auseinandersetzung mit der Wahlrechtsfrage könnte dabei in der öffentlichen Debatte in England liegen, in der seit den 1830er Jahren die Chartisten prominent für Wahlrechtserweiterungen auf die »unteren Klassen« eintraten.

Zu Webers Zeiten drehten sich die Wahlrechtsdebatten angesichts des Fortbestands des preußischen Dreiklassenwahlrechts um die Gleichheit der Wahl, für die Weber sich an mehreren Stellen einsetzte. Während er seine privat bekundeten Sympathien für das Frauenwahlrecht in der Öffentlichkeit weitgehend zurückhielt, setzte er sich für die Abschaffung des Klassenwahlrechts ein und erteilte auch anderen ungleichen Wahlverfahren eine Absage. Dazu zählt auch das Pluralwahlrecht, das für Mill wiederum eine zentrale Modifikation der Demokratie darstellt: In seinen Augen erfordern angeblich gravierende Bildungsunterschiede die Privilegierung besonders gebildeter Bürgerinnen und Bürger, indem sie bei den Wahlen mehr Stimmen erhalten sollten als die weniger gebildeten. Dass Mill vorsieht, Bildungsqualifikationen auch anhand des Einkommens, der Vermögenswerte sowie der Stellung einer Person in der Hierarchie des Produktionsprozesses zu messen, ist einer von vielen Hinweisen darauf, dass es ihm in erster Linie darum geht, bürgerlich-liberale Positionen in der Politik zu stärken.

Bei Tocqueville sind diese Debatten aufgrund seines Fokus auf den französischen und amerikanischen Kontext kaum von Bedeutung. Doch auch bei ihm lassen sich bereits institutionenpolitische Überzeugungen finden, die in erheblichem Maße die Effektivität der Partizipation per Wahl einschränken. So ist er etwa ein starker Befürworter von zweistufigen und indirekten Wahlen, wie er sie beim amerikani-

schen Senat (der damals noch nicht direkt, sondern durch die Parlamente der Einzelstaaten) oder bei der Wahl zum US-Präsidenten durch das *electoral college* sieht. Weder von Mill noch von Weber wird die direkte Wahl später infrage gestellt. Sie versuchen stattdessen, die Leitidee defensiver Demokratisierung über Modifikationen des Wahlsystems zu institutionalisieren. Für Mill ist ein solches Instrument die öffentliche Wahl, womit er eine Ausnahme in der Ideengeschichte der liberalen Demokratie darstellt. Er begründet diesen umstrittenen Vorschlag mit der nicht weniger umstrittenen These, dass die Wahlen nicht mehr durch den Stimmenkauf reicher lokaler Bürger gefährdet sei, sondern vielmehr durch die Tendenz, dass mehr nach individuellen oder kollektiven Gruppeninteressen abgestimmt werde als nach dem Gemeinwohl, dessen Inhalt von Mill nach bürgerlichen Interessen ausgelegt wird.

Mill erweist sich ebenfalls als Verfechter des teils skurril begründeten Vorschlags von Thomas Hare: Dessen heute als Vorläufer des »single transferable vote« geltendes Wahlsystem war vor allem gegen die sich abzeichnende Vormacht der Parteien und ein vermeintlich zu geringes Bildungsniveau der Abgeordneten gerichtet. Von Mill wurde es als Instrument zur Verhinderung einer parlamentarischen Mehrheit der »unteren Klassen« aufgegriffen. Für Weber war in diesem Zusammenhang die Auseinandersetzung mit der Frage nach einem Mehrheits- oder einem Verhältniswahlrecht zentral. Generell ist er in den meisten Fällen davon überzeugt, dass das Verhältniswahlrecht die von ihm favorisierte Auslese kompetenter Führungspersönlichkeiten erschweren würde. Mit Blick auf die erhöhte Gefahr einer Mehrheitsherrschaft sozialistischer Parteien, die er zunächst von dem Verhältniswahlrecht begünstigt sah, lehnte er es zunächst ab. Erst als die Unterstützung dieser Parteien so groß wurde, dass ihm eine »sozialistische« Mehrheit auch unter dem Mehrheitswahlrecht möglich erschien, nahm er eine Differenzierung seiner Position zum Verhältniswahlrecht vor. Die Wandelbarkeit von Webers Position in dieser Frage zeigt erneut, wie sehr die Institutionenpolitik von den jeweiligen historischen Umständen abhängt.

Das zentrale Element liberaler Demokratietheorie ist die parlamentarische Repräsentation. Tocqueville ist nach Sièyes und den *Federalists* (vgl. Dingeldey 2022) einer der Autoren, der diese Institution als Kern des modernen Demokratieverständnisses begründet hat. Neben dem praktischen Erfordernis der Territorialstaaten, eine Institution zu haben, in der nicht für jede Entscheidung das »ganze« Volk zusammenkommen musste, war sein Ziel die dadurch ermöglichte Abschirmung einer an Kompetenz überlegenen politischen Klasse vom Einfluss der übrigen Bevölkerung. Damit legt er den Grundstein für das Parlamentarismusverständnis liberaler Demokratietheorien, das später von Mill und Weber weiter ausgestaltet wird. Auch hinter den Überlegungen zur Institution des Parlaments steckt die Leitidee der defensiven Demokratisierung: Für Mill ist vor diesem Hintergrund wieder der vermeintlich geringe Bildungsgrad der Abgeordneten Anlass dafür, die politische Rolle des Unterhauses auf die Kontrolle der Regierungsarbeit zu beschränken. Eine

weitere zentrale Funktion des Unterhauses ist für Mill die Erziehung der Bürgerinnen und Bürger: Der Öffentlichkeit zugängliche Parlamentsdebatten, die im Hinblick auf rationale Argumentation als Vorbild dienen würden, sollen eine Anhebung des Bildungsgrads beim Publikum bewirken und zugleich verhindern, dass sie zentralen Prinzipien der bürgerlichen Gesellschaft wie dem Privateigentum abschwören. Demnach müsse das Parlament, um diese Funktion erfüllen zu können, stets ein Hort der gebildeten Klassen sein. Auch wenn er sich gegen Ende seines Lebens für eine erweiterte Repräsentation der »unteren Klassen« einsetzt, ist es ihm dabei stets wichtig, dass sie als Minderheit und nicht entsprechend ihrer gesellschaftlichen Überzahl als Mehrheit gesehen werden – institutionell soll dies etwa durch die Ablehnung von Abgeordnetendiäten gewährleistet werden. Bei Weber erfährt das Parlament hingegen eine deutliche Aufwertung. Anstelle des schwachen deutschen Reichstags wirbt Weber für ein Parlament, das nicht nur negative Kontrollkompetenzen haben sollte. Ein solches »Arbeitsparlament« solle neben einer effektiven Kontrolle der einflussreichen konservativen Verwaltungsstrukturen des Kaiserreichs eine Auslesestätte für politische Führungspersönlichkeiten sein, die sich wie bei Tocqueville bestenfalls aus den bürgerlichen juristischen Berufen rekrutieren.

Eine weitere Gemeinsamkeit der drei Autoren ist die Befürwortung einer *zweiten Parlamentskammer* neben dem klassischen »Unterhaus«. Für Tocqueville ist dabei der amerikanische Senat das Vorbild, weil er dort aufgrund der indirekten Wahl höherqualifizierte Politiker erwartet, die in der Lage seien, den Gesetzgebungsprozess des seiner Auffassung nach emotional agierenden Unterhauses zu entschleunigen. Mill und Weber übernehmen die Erwartung, in den »zweiten Kammern« höherqualifizierte Politiker anzutreffen und konkretisieren deren Institutionalisierung: So schlagen beide eine zweite Kammer nach dem Vorbild des römischen Senats, bestehend aus ehemaligen hohen Amtsträgern und weiteren außerordentlich qualifizierten bürgerlichen Persönlichkeiten vor. Diese sollen bei Mill die Stimme des Gemeinwohls gegenüber dem vermeintlich von Sonderinteressen dominierten Unterhaus vertreten. Erschwerend kommt bei Mill hinzu, dass er die Verfassung von Gesetzen dem Unterhaus entziehen und einer Legislativkommission übertragen möchte. Da alle drei Autoren den Parlamentsabgeordneten idealerweise höhere intellektuelle Kompetenzen zuweisen, ist es konsequent, dass sie ebenfalls für ein möglichst freies Mandat eintreten und Versuche der Mandatsbindung institutionell verhindern wollen. Dabei fordern sie in Burke'scher Tradition die Unabhängigkeit eines Kandidaten von seinem Wahlkreis.

Mit der modernen Partei tritt eine weitere Institution hinzu, die die freie Entscheidung von Abgeordneten entscheidend beeinflussen kann. Tocqueville betrachtet die Parteien zunächst vor dem Hintergrund ihrer unterschiedlichen Ausrichtung nach ideellen (»große Parteien«) und materiellen (»kleine Parteien«) Gesichtspunkten. Dabei macht er keinen Hehl daraus, dass er die Formierung großer Parteien

bevorzugt – aber nur bis zu dem Punkt, an dem er die Herausbildung einer »großen Partei« mit einem explizit sozialistischen Ideal kommen sieht. Diese Tendenz weisen auch die Betrachtungen zu Parteien von Mill und Weber auf. Für Mill, der in jüngeren Jahren der parteiähnlichen Gruppierung der *radicals* nahe stand, sind Parteien ein Mittel, einer politischen Meinung organisierten Ausdruck zu verleihen und zur Erziehung der Bürgerinnen und Bürger beizutragen. Sobald eine Organisierung der »unteren Klassen« als Partei möglich erscheint, wendet er sich jedoch dem Proportionalwahlrecht von Hare zu, das den Einfluss der Parteien zugunsten von Einzelpersönlichkeiten reduzieren soll. Da Parteien dazu tendierten, ihre Abgeordneten mit einem imperativen Mandat auszustatten, sei in einem von Parteien dominierten Parlament keine rationale Diskussion mehr möglich. Für Weber hat sich die Lage noch verschärft: In seinen Augen sind die von der Politik lebenden Abgeordneten reines »Stimmvieh« unter dem Kommando ihrer Parteizentrale. Er zieht daraus jedoch nicht den Schluss, den Einfluss von Parteien institutionell zu beschneiden. Anders als Mill schreibt er ihnen eine politisch integrierende und – mit Blick auf die Rätebewegung nach dem ersten Weltkrieg – eine disziplinierende Funktion zu. Da Parteien aufgrund der organisatorischen und finanziellen Erfordernisse moderner Wahlen unverzichtbar geworden seien, sollten sie die politischen Entscheidungskompetenzen vollkommen auf die Führungspersönlichkeiten an ihrer Spitze kanalisieren. Webers Konzept der plebiszitären Führerdemokratie weitet dieses Prinzip auf die Institution des Reichspräsidenten aus: Zwar solle er in direkter Wahl vom Volk bestimmt werden. Dabei geht es Weber aber nicht um die Ermöglichung einer breiten und effektiven Partizipation, sondern um die Sicherung von Massenloyalität, die der Reichspräsident als demokratisches Gegengewicht zur Bürokratie benötige.

Wenngleich alle drei Autoren die Tendenz aufweisen, politische Entscheidungen an möglichst kleine Gruppen delegieren zu wollen, positionieren sie sich in den meisten Fällen gegen einen starken Zentralstaat. Tocqueville hebt zwar einige positive Wirkungen des amerikanischen Zentralstaats hervor, wie etwa die Schaffung rechtlicher Gleichheit im gesamten Territorium. Zugleich sieht er in der Zentralisierung aber immer auch die Gefahr eines zu starken staatlichen Eingriffs in die Angelegenheiten der Bürger. Die auf Elemente des absolutistischen Zentralstaats zurückgreifende Demokratie droht in seinen Augen in Frankreich zum Nährboden für die Umsetzung sozialistischer Ideen zu werden. Tocqueville favorisiert dagegen ebenso wie Mill, der seine Zentralisierungskritik explizit übernimmt, eine Aufwertung lokaler Institutionen. Ihre nahezu identische Begründung dafür steht sinnbildlich für die Einschränkung effektiver Partizipation nach dem Leitbild der defensiven Demokratisierung: Im Lokalen wird zwar ein vergleichsweise hohes Ausmaß von Partizipation ermöglicht, deren Effektivität aber stark eingeschränkt. Für Tocqueville sind die lokalen Institutionen so in der Lage, die Allmacht der Mehrheit zu »*zersplittern*« (DA: 76, Herv.i.O.). Mill hebt in diesem Sinne hervor, dass eine

schlecht geführte lokale Regierung weniger Schaden anrichten könne als eine zentrale. Beide schreiben den lokalen Institutionen auch eine Erziehungsfunktion zu: Hier können die Bürgerinnen und Bürger lernen, wie verantwortungsvolles Regieren auszusehen habe. Vor diesem Hintergrund ist es nicht verwunderlich, dass alle drei Autoren als Befürworter eines Föderalstaats auftreten. Insbesondere bei Weber hat dies auch Konsequenzen für die Ausgestaltung der favorisierten zweiten Parlamentskammer: Wie schon Tocqueville sieht er die Chancen sozialistischer Parteien durch einen Zentralstaat begünstigt. Allein aus diesem Grund spricht er sich dafür aus, nach Ende des ersten Weltkrieges in Deutschland eine föderal besetzte zweite Kammer einzurichten, da nur so der Fortbestand der bürgerlichen Struktur des Staates gewährleistet werden könne.

Mit den *Geschworenengerichten* der USA hat Tocqueville einer weiteren Institution große Aufmerksamkeit gewidmet, die die anderen beiden Autoren in dieser Form nicht aufgegriffen haben. Die Geschworenengerichte sind für ihn nicht nur eine Institution des Rechtssystems, sondern vor allem eine politische, weil sie eine zentrale Funktion mit Blick auf die politische Erziehung und Disziplinierung ausüben. Ebenso hat sich Weber mit der politischen Form von Gewerkschaften und der Institution der Räte auseinandergesetzt, die Tocqueville und Mill in dieser Form noch nicht bekannt waren. Doch auch an dieser Stelle weicht er nicht vom Paradigma der defensiven Demokratisierung ab: So fordert er etwa die Einrichtung einer Verfassunggebenden Versammlung mit dem Ziel, den Versuchen der Etablierung einer Räterepublik als spezifisch sozialistischer Institutionalisierung demokratischer Partizipation entgegenzutreten. Auf diese Weise soll ein die bürgerlichen Klassen privilegierendes Konzept an die Stelle der breiten Partizipation der »unteren Klassen« im Rätesystem gesetzt werden.

Wenngleich die Strategie defensiver Demokratisierung von allen dreien vertreten wird, gibt es trotz vieler Übereinstimmungen keine einheitliche Bewertung einzelner politischer Institutionen in der Ideengeschichte der liberalen Demokratietheorie. Insgesamt hängt die Frage, welche Institutionen von einem Autoren herangezogen und wie sie bewertet werden, maßgeblich von dem historischen Kontext ab, in dem die institutionenpolitische Äußerung getätigt wurde. Dabei hinterlässt diese Arbeit mit Blick auf die Einordnung der untersuchten Autoren in den Kanon liberaler Demokratietheorie auch einen paradoxen Eindruck: Betrachtet man die Institutionenkonzepte der Autoren als politische Interventionen, so scheint es durchaus fraglich, warum diese der liberalen Demokratietheorie zugerechnet werden und ihnen sogar eine zentrale Rolle in der Reflexion des Demokratisierungsprozesses zugeschrieben wird. Die institutionenpolitischen Interventionen, die idealerweise als »Brücke« zwischen der Demokratietheorie und der Praxis der Demokratisierung fungieren müssten, fallen nämlich eher durch die Einschränkung des zentralen demokratischen Versprechens gleicher und effektiver Partizipation auf als durch dessen Ermöglichung.

Dennoch plädiere ich nicht dafür, ihnen den Status als Vordenker im Kanon der liberalen Demokratie zu entziehen. Zum Beispiel stellt sich Tocqueville an keiner Stelle gegen Forderungen einer Erweiterung des Wahlrechts, wie sie in seiner Zeit durchaus vorhanden waren. Mill tritt sogar selbst für eine substanzielle Erweiterung derselben ein und Weber engagiert sich gegen reaktionäre Tendenzen und für eine Gleichheit des Wahlrechts. Es ist der defensive Charakter ihrer Demokratisierungsstrategie und das daraus hervorgehende moderne Demokratieverständnis, das hier hervorgehoben werden soll: Zusammengefasst gibt die Auseinandersetzung mit politischen Institutionen einen Einblick in die Passivität, die die liberalen Demokratietheoretiker den Bürger:innen institutionell verordnen. Die liberale Demokratietheorie hat auf diese Weise mit dem Ziel, die bürgerliche Ordnung zu garantieren, immer wieder Ausschlüsse erzeugt, die angesichts des demokratischen Versprechens gleicher und effektiver Partizipation unangemessen sind. So hat diese Arbeit ebenso gezeigt, dass eigenständige Auseinandersetzungen mit der Institutionenpolitik, die in Demokratietheorien enthalten sind oder sie flankieren, unabdingbar für die umfängliche Einschätzung mit der Frage sind, in welcher Weise sie dem Versprechen gleicher und effektiver Partizipation verpflichtet sind.

3 Der ideenpolitische Einfluss der defensiven Demokratisierung

Auch wenn die spezifisch liberale defensive Demokratisierung mit der Einführung des allgemeinen Wahlrechts in den »westlichen« Demokratien historisch abgeschlossen ist, haben sich sowohl die theoretischen Modelle als auch die Institutionenpolitik als besonders wirkmächtig und anschlussfähig erwiesen. So wird das politische Denken Tocquevilles insbesondere im Frankreich der 1970er Jahre von »antitotalitären« Denkern des liberalen *Centre Raymond Aron* wieder aufgegriffen (vgl. Hofmann/Jörke 2022: 543). Für Aron selbst sollte Tocqueville im Kontext der mit dem Jahr 1968 assoziierten sozialistischen und kommunistischen Bewegungen in Frankreich dabei explizit als »Gegenpol zur Revolutionsgeschichtsschreibung« (ebd.: 543) fungieren. Damit wurde die in dieser Arbeit beschriebene Erzählung Tocquevilles im Rahmen der Abgrenzung des Demokratiebegriffs vom Sozialismus wieder aufgegriffen. Arons Schüler:innen, wie etwa der Demokratietheoretiker Claude Lefort, nehmen Tocquevilles Warnung vor einem neuen wohlfahrtsstaatlichen »demokratischen Despotismus« auf und flechten sie in ihre eigenen antisozialistischen Überlegungen ein, in deren Zentrum neben dem Lob der »Zivilgesellschaft« die Staats- und Bürokratiekritik steht (vgl. ebd.: 544f.).[2]

2 Ein weiteres Beispiel ist die Tocqueville-Rezeption des revisionistischen Historikers der französischen Revolution von 1789, François Furet, der Tocqueville als Ratgeber gegen die egalitäre französische Linke empfahl (vgl. Christofferson 2016).

Auch John Stuart Mills Demokratietheorie erlebt seit spätestens Anfang der 2000er Jahre eine Renaissance. So wird Mill als Demokratietheoretiker begriffen, der ein reichhaltigeres Politikverständnis als etwa der zeitgenössische Liberalismus (Berlin) oder Republikanismus (Skinner/Pettit) habe (vgl. Urbinati 2002: 1). Mit der Wiederentdeckung des demokratischen Athens habe Mill eine pluralistische und deliberative Version des demokratischen Denkens eingeführt (vgl. ebd.: 4). In der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts wurde Mill außerdem als Ideengeber eines liberalen Sozialismus aufgegriffen, der insbesondere für eine Demokratisierung der Wirtschaft eintrete (vgl. Pateman 1970). Diese Einschätzung ist heute präsenter denn je, wenn Mill nicht nur als Unterstützer von Produktionsgenossenschaften (vgl. Baum 1999 und 2007, McCabe 2021), sondern gar als Vertreter eines plebejischen Demokratieverständnisses (vgl. Arlen 2022) gedeutet wird. Diese Rückgriffe auf Mill von linksliberaler Seite sind in der Regel davon geprägt, dass sie sein bisweilen antidemokratisches institutionenpolitisches Denken (vgl. Arneson 1987: 79) entweder ausblenden oder relativieren.[3]

In Bezug auf die Rezeption des demokratietheoretischen Denkens von Max Weber ist allen voran die Demokratietheorie Joseph Schumpeters zu nennen. Sie gilt als eine der einflussreichsten des 20. Jahrhunderts. Wenig beachtet wird dabei, dass der Kern seines elitären Demokratieverständnisses in weiten Teilen am Werk Webers orientiert ist. Das mag daran liegen, dass Weber in erster Linie institutionenpolitisch argumentiert, wohingegen sich Schumpeter weitgehend auf die abstrakte Ebene beschränkt: In seiner minimalistischen Demokratietheorie definiert er Demokratie als eine formale Methode zur Auswahl von Führungspersonal, das um die wichtigsten Staatsämter konkurriert (vgl. Schumpeter 1993: 384ff.). Wie Weber nimmt er dabei die Abwertung der Rolle der Wählenden zugunsten des politischen Führungspersonals vor: Es gehe nicht um ihren Willen, sondern um ihre einzelnen Wahlentscheidungen, die analog zum Marktprinzip durch das Angebot von Bewerbern um politische Ämter geformt werden (vgl. ebd.: 428). Auch Schumpeter sieht daher die Eignung dafür bei einer besonders qualifizierten politischen Klasse und ist bereit, sogar das allgemeine Wahlrecht infrage zu stellen: So sei die »Reife« zum Wählen »eine Sache der Ansicht und des Grades« (ebd.: 387), die durch entsprechende Regeln festgelegt werden müssen. Dies kann für Schumpeter wie bei Mill auch die Fähigkeit sein, den eigenen Lebensunterhalt zu sichern (vgl. ebd.). Historisch sind Schumpeters demokratietheoretische und institutionenpolitische Schriften als ein Beitrag zur Zurückdrängung der Versuche im Rahmen des *New Deals* in den USA zu verstehen, die Demokratisierung über wohlfahrtsstaatliche Reformen auf die Wirtschaft auszuweiten (vgl. Medearis 1997). Hier können seine Schriften die Fortsetzung des Paradigmas der defensiven Demokratisierung beanspruchen. Schumpeters Demokratietheorie hat sich im Laufe des 20. Jahrhunderts

3 Letzteres habe ich für McCabe (2021) an anderer Stelle gezeigt (vgl. Meyer 2022).

als äußerst anschlussfähig für diejenigen Theoretiker:innen erwiesen, die sich ebenfalls von konservativer Seite für eine Einschränkung des Demokratiebegriffs auf die Wahl konkurrierender Führungspersönlichkeiten oder Parteien einsetzten. In diesem Sinne beriefen sich weitere einflussreiche Demokratieforscher wie Anthony Downs (vgl. 1957: 29), Seymor M. Lipset (vgl. 1959: 71) und Samuel Huntington (vgl. 1984: 195) direkt auf Schumpeters Demokratiebegriff. Somit orientieren sich zahlreiche demokratietheoretische Überlegungen des 20. Jahrhunderts an der argumentativen Grundstruktur der defensiven Demokratisierung. Durch ihre wiederholte Einbettung in Theorien der Demokratie avancierte sie so zu einem wirkmächtigen und tradierten Aspekt des liberalen Denkens.

Neben den bewussten und unbewussten demokratietheoretischen Rückgriffen auf die liberale Demokratietheorie der defensiven Demokratisierung erweisen sich auch deren institutionenpolitische Strategien als wegweisend. Auch sie sind trotz der Einführung des allgemeinen Wahlrechts und der zugehörigen Vollendung des institutionellen Arrangements politischer Institutionen der »westlichen« Demokratien erneut aufgegriffen worden. So hat der Ökonom Friedrich von Hayek, der schwerlich als Demokratietheoretiker gelten kann,[4] einige wichtige in dieser Arbeit vorgestellten institutionenpolitische Elemente übernommen. Direkt bezugnehmend auf John Stuart Mill schlägt er eine Legislativkommission vor, die gewährleisten soll, dass nur »allgemeine« Gesetze verabschiedet werden und keine »besonderen«, die etwa mittels Subvention bestimmte wirtschaftliche Steuerungsprozesse übernehmen oder mit sozialstaatlichen Maßnahmen in Not geratene Bürgerinnen und Bürger unterstützen (vgl. Hayek 1981: 154ff.). Zugleich spricht er sich für die Rücknahme zentraler Wahlrechtserweiterungen aus: Die Wahlberechtigung könne Hayek zufolge ohne die Gleichheit des Gesetzes zu verletzen eingeschränkt werden: auf das Mindestalter von 40 Jahren, den Bezug von Einkommen, die Vorstände eines Haushalts oder Alphabetisierte (vgl. Hayek 1991: 127f.). Vor allem aber ist Hayeks Plädoyer für supranationale Institutionen und föderale Strukturen an dieser Stelle zu nennen, die er zur Einschränkung der sozialstaatlichen Kontrolle wirtschaftlicher Prozesse forderte. Mit Blick auf heutige Kritiken an der Verfassung der EU (vgl. Streeck 2015, Jörke 2019) hat dieses Plädoyer entweder einen prophetischen Charakter oder einen direkten Einfluss auf die Ausgestaltung der europäischen Institutionen und ihre marktliberale Wirkung gehabt. In einem Aufsatz von 1952 schreibt Hayek, dass ein möglichst großer Bundesstaat die beste Lösung sei, um einen staatlichen Rahmen zu schaffen, der den größtmöglichen unternehmerischen Spielraum sowie den Fortbestand des Marktmechanismus gewährleiste (vgl. Hayek 1952: 340). Da die nationalstaatliche Verfassung die Grundlage einer eingreifenden Wirtschaftspolitik und Planwirtschaft sei, spricht er sich dafür aus,

4 Zur Entdemokratisierung bei Hayek vgl. Reichhold (2018: 132ff.), für die politische Theorie des Neoliberalismus insgesamt vgl. Biebricher (2021) und Slobodian (2019).

die Nationalstaaten gleich ganz abzuschaffen: »Die Abschaffung souveräner Nationalstaaten und die Schaffung einer wirksamen Rechtsordnung sind die notwendige Ergänzung und die notwendige Vollziehung des liberalen Programms.« (vgl. ebd.: 341)

4 Wiederkehr der defensiven Institutionenpolitik? Schlussfolgerungen für die demokratische Theorie und Praxis

Wie Eberl, Jörke und Salomon (2022) gezeigt haben, erlangten in letzter Zeit Beiträge aus verschiedenen politischen Lagern Aufmerksamkeit, in deren Argumentationen der von Tocqueville und Mill im 19. Jahrhundert begründete »Blick nach unten« wiederkehrt. Während Autoren wie der Philosoph Jason Brennan (2018) und der Ökonom Markus Krall (2020) sich bei der von der Leitidee der defensiven Demokratisierung geprägten Institutionenpolitik bedienen – sie fordern mit je unterschiedlichen politischen Motivationen Einschränkungen des Wahlrechts – greifen auch bestimmte Erklärungsversuche des Rechtspopulismus auf dieses Narrativ zurück: Wenn etwa in diesem Zusammenhang von kulturellen Modernisierungsverlieren die Rede ist, erinnert dies an den bürgerlichen Avantgardismus Mills gegenüber den »unteren Klassen«, der sich bis weit ins progressive Lager hinein erkennen lässt (vgl. Eberl/Jörke/Salomon 2022: 19ff.). Dessen Forderung nach mehr Bildung der »unteren Klassen«, um sie zur Demokratie zu befähigen, findet sich in abgeänderter Form in der heutigen demokratietheoretischen Krisenliteratur wieder (vgl. Schäfer/Zürn 2021: 220ff., Crouch 2022: 269f., kritisch dazu Jörke 2022).

Ebenso werden etwa von Colin Crouch klassische Institutionalisierungsmuster dem Paradigma der defensiven Demokratisierung entnommen: Explizit – wenn auch mit entsprechender Distanzierung – an Hayek anschließend, betont Crouch die Notwendigkeit nicht-demokratischer Institutionen, insbesondere denjenigen der EU. Nicht-demokratische (oder auch nicht-*majoritäre*) europäische Institutionen wie der EuGh könnten so zum Schutz der Demokratie beitragen, indem sie etwa die Einmischung von Regierungen in die Justiz – wie im Falle Polens und Ungarns – verhindern (vgl. Crouch 2022: 248). Auch die EZB könne mit der Festlegung von Zinssätzen die Möglichkeiten der »Wählerbestechung« durch ungerechtfertigt hohe Staatsausgaben begrenzen (vgl. ebd.: 246). Einen ähnlichen Weg schlägt der politisch im linksliberalen Lager verortete[5] Demokratietheoretiker Pierre Rosanvallon ein, wenn er nicht-majoritäre Institutionen wie Verfassungsgerichte und Zentralbanken zur Kontrolle und Überwachung demokratisch gewählter Regierungen in Stellung bringt: Insbesondere die Verfassungsgerichte sind laut Rosanvallon

5 Zur werksgeschichtlichen Einordnung vgl. Schulz (2016) und Weymans (2019).

die »besten Garantien gegen ein Abgleiten der Regierungsgewalten in den Autoritarismus« (Rosanvallon 2016: 161). Ganz in diesem Sinne ist im Frühjahr 2024 eine öffentliche Debatte um den zusätzlichen prozeduralen Schutz des deutschen Bundesverfassungsgerichts vor dem möglichen Einfluss unerwünschter politischer Mehrheiten entstanden. Die Änderungen wurden schließlich Ende 2024 ins Grundgesetz aufgenommen. Solche Versuche, die Demokratie mittels nicht-majoritärer Institutionen zu schützen, sind vor dem Hintergrund der hier herausgearbeiteten Strategien der »defensiven Demokratisierung« kritisch zu prüfen, denn sie erinnern an Tocquevilles und Mills Reaktionen auf die Furcht vor einem »demokratischen Despotismus« und einer »Tyrannei der Klasse«.[6]

Diese Beispiele zeigen, dass sich sowohl die aus der Strategie der defensiven Demokratisierung hervorgegangene Institutionenpolitik als auch der spezifische Argwohn der Demokratietheorie gegenüber den als »unten« wahrgenommen Klassen bis in die Gegenwart ziehen. Die genealogische Herangehensweise zeigt, wie bestimmte Paradigmen entstanden sind und weist damit die Kontingenz von Institutionen und der sie begründenden politischen Ideen nach. Eine kritische Betrachtung der Institutionenpolitik mitsamt der dahinter stehenden Leitidee der defensiven Demokratisierung kann so ebenfalls dabei helfen, Phänomene der Gegenwart besser zu verstehen und wichtige Kriterien für die Beurteilung von Handlungsoptionen bereitstellen, die auf die Verwirklichung des demokratischen Versprechens gleicher und effektiver Partizipation abzielen. Doch welche konkreten Schlüsse sind daraus für die Demokratietheorie und die demokratische Praxis zu ziehen?

Wenngleich die drei Autoren der defensiven Demokratisierung mit vielen ihrer institutionenpolitischen Vorschläge nicht erfolgreich waren, gibt es *erstens* empirische Anhaltspunkte dafür, dass das von ihnen ausgegebene Ziel, die gleiche und effektive Partizipation der »unteren Klassen« einzuschränken, heute zwar nicht vollumfänglich, aber doch in signifikantem Ausmaß erfüllt zu sein scheint. So sind in den europäischen Parlamenten vor allem bürgerliche und akademische Bevölkerungsgruppen vertreten (vgl. Best 2007). Die politische Gleichheit ist somit zulasten der »unteren Klassen« beeinträchtigt, wobei akademische Milieus politisch überrepräsentiert sind. Besonders gravierend ist in diesem Zusammenhang die selektive Responsivität der Politik mit Blick auf sozioökonomischen Klassen, die Gilens (2005) für die USA und Elsässer et al. (2021) für Deutschland herausgearbeitet haben. Mitglieder der »unteren Klassen« haben demnach signifikant geringere

6 In Bezug auf einen effektiven Schutz der Institution des Bundesverfassungsgerichts plädiert der Staatsrechtler Lars Dittrich dagegen für *politische* Maßnahmen zur Steigerung der Akzeptanz dieser Institution in der Bevölkerung (vgl. Dittrich 2024). Eine ausführliche Kritik der politischen Rolle von Verfassungsgerichten in liberalen Demokratien hat Manow (2024) vorgelegt.

Chancen selbst ins Parlament zu gelangen ihre Interessen dort effektiv einzubringen. Damit hängt ein weiterer Aspekt politischer Ungleichheit zusammen, der in den vergangenen Jahren zunächst im Zusammenhang mit der diagnostizierten »Politikverdrossenheit«, dann mit dem Aufstieg rechtspopulistischer Parteien in Deutschland und Europa in Verbindung gebracht wurde: die politische Apathie, die sich im Phänomen der Nichtwahl ausdrückt. Vor dem Hintergrund der nachgewiesen ungleichen Chancen auf politischen Erfolg kann daher die Frage gestellt werden, ob die Nichtwahl für die »unteren Klassen« rational erscheint, weil sie ohnehin wenig Chancen auf eine effektive Partizipation sehen.[7] Die Ergebnisse der vorliegenden Arbeit würden in diesem Zusammenhang einen *institutionellen Ansatz* nahelegen: Die daran anschließende Frage wäre, inwiefern das Institutionengefüge heutiger liberaler Demokratien insgesamt oder mit einzelnen Bestandteilen zu den oben beschriebenen politischen Ungleichheiten beiträgt. Schließlich wurde die Repräsentationslücke in Bezug auf die »unteren Klassen«, *bewusst* als politisches Projekt in die liberale Demokratie und ihre Theorie institutionenpolitisch eingeschrieben. Klar ist dabei, dass mit den Ergebnissen dieser Arbeit nur indirekt Rückschlüsse auf die heutige institutionelle Verfassung der liberalen Demokratien gezogen werden können. Nachzuweisen wäre nämlich dazu eine latente Funktion dieser Institutionen, die aus der Zeit ihrer Durchsetzung erwächst: Um von der Institutionenpolitik Tocquevilles, Mills und Webers darauf schließen zu können, inwiefern heutige politische Institutionen den Geist der defensiven Demokratisierung verkörpern, müsste der Einfluss ihres Denkens auf die jeweiligen Institutionalisierungen ihrer Zeit detailliert nachgezeichnet werden. Eine solche Latenz der institutionellen Einrichtungen und der Verwirklichung der mit ihnen verbundenen Ziele wäre in weiteren Arbeiten zu erforschen.

Zweitens lassen sich aus dieser Arbeit Rückschlüsse auf die Probleme und Aufgaben der *heutigen Demokratietheorie* ziehen. So muss zunächst die Bezugnahme auf die behandelten Autoren als Vorreiter der Demokratietheorie einmal mehr kritisch hinterfragt werden. Ebenso wichtig ist die Einsicht, dass die Einbeziehung politischer Institutionen in die Erforschung und Konstruktion von Demokratietheorien unumgänglich ist. Weil Demokratietheorien praktische Konsequenzen in erster Linie durch ihre institutionenpolitische Dimension entfalten, wird erst mit der Einbeziehung ihrer Institutionenpolitik eine umfängliche Einschätzung möglich, inwie-

7 Wie Pateman zusammenfasst, deuten einige Studien schon Mitte des 20. Jahrhunderts darauf hin, dass die Erfahrung geringer Wirksamkeit von politischer Partizipation insbesondere bei Personen mit niedrigem sozioökonomischem Status anzutreffen ist (vgl. Pateman 1971: 298). Schäfer hat diese These anhand von Aggregatdaten zur Wahlbeteiligung aus 23 demokratischen Staaten empirisch bestätigt (vgl. Schäfer 2015: 74f., 88). So wird auch konkret in Bezug auf die Bundestagswahlen festgestellt, dass niedrige Einkommensgruppen einen deutlich höheren Anteil der Nichtwählenden stellen (vgl. Kaeding et al. 2016).

fern die vertretene Demokratiekonzeption gleiche und effektive Partizipation ermöglichen kann. Es braucht vor diesem Hintergrund ebenso eine Reflexion darüber, inwiefern sie dem hergebrachten Paradigma defensiver Demokratisierung gegenüber den »unteren Klassen« verhaftet bleiben. Das ist umso wichtiger, weil das von Mill, Tocqueville und Weber auf dem Prinzip der defensiven Demokratisierung beruhende Demokratieverständnis theoretisch vorbereitet und weiterentwickelt worden ist: Wie Jörke (2011: 358) gezeigt hat, stehen politische Institutionen nicht erst seit Tocqueville, Mill und Weber im Zentrum des Denkens über Demokratie. Von Aristoteles über Edmund Burke bis zu den *Federalists* stehen die meisten Theoretiker, die das gegenwärtige Modell der Demokratie maßgeblich geprägt haben, der Demokratie und ihrem zentralen Versprechen der gleichen und effektiven Partizipation skeptisch gegenüber: Ihrem Demokratieverständnis liegt das Motiv der »Entmächtigung der Vielen« (ebd.) zugrunde.

Daher sollte sich die Demokratietheorie sowohl in ideengeschichtlich-kritischer als auch in konzeptionell-innovativer Hinsicht stärker den Entwürfen und Begründungen politischer Institutionen widmen. Konkret lässt sich dieser Bedarf an der jüngst vermehrt praktisch artikulierten und theoretisch untermauerten Forderung nach der Einführung von per Losverfahren eingesetzten Bürgerräten nachvollziehen: Selbst wenn das Ziel der Einberufung von Bürgerräten in mehr und effektiverer Partizipation besteht, um die Lücke zwischen der politischen Klasse und den Bürger:innen zu schließen, kann auch institutionelle Innovation die strukturelle Benachteiligung der Interessen der »unteren Klassen« reproduzieren. Auch wenn das nach Manin (2007) klassisch »demokratische« Instrument des Loses anstelle des bis zur Umdeutung des Demokratiebegriffs aristokratisch besetzten Wahlprinzips hier Anwendung findet, wird den Bürgerräten in der Regel ebenfalls bescheinigt, sozial benachteiligte Gruppen nicht angemessen zu repräsentieren: Auch hier sind etwa Menschen mit höheren Bildungsabschlüssen, wenn keine entsprechenden institutionellen Vorkehrungen getroffen werden, überrepräsentiert (vgl. Geißel et al. 2019).[8] Die in den letzten Jahren aufkommende Institutionendebatte um geloste Bürgerräte oder klassenspezifische Institutionen muss sich auch daran messen lassen, wie stark sie von den (unbewussten?) Strategien der defensiven Demokratisierung weiterhin durchzogen ist.

Eine weitere Möglichkeit, um eine erhöhte Aufmerksamkeit für Institutionen der liberalen Demokratietheorie und ihre elitären Effekte zu erreichen und ihnen zu

8 Selk spricht diesbezüglich von Verfahren »partizipativer Governance«, wo die Bürger:innen prinzipiell »*nicht* als Gleiche unter Gleichen miteinander agieren« (Selk 2023: 136, Herv.i.O.) und von denen auch wegen der geringen Bekanntheit innerhalb der Bevölkerung keine effektive Partizipation zu erwarten ist (vgl. ebd.: 137). Die Formen partizipativer Governance begünstigen damit die Entstehung einer akademisch geprägten »Partizipationsaristokratie« (ebd.: 142).

begegnen, besteht in der Entwicklung von demokratietheoretischen und institutionenpolitischen Neuerungen, wie sie der amerikanische Politikwissenschaftler John McCormick vorschlägt: In seiner »klassensensitiven Politiktheorie« (Jörke 2023: 273) entwickelt er im Anschluss an Machiavelli mehrere institutionelle Vorschläge, die von der Einführung einer politischen Gerichtsbarkeit bis hin zu einer »proletarischen« zweiten Kammer reichen (vgl. McCormick 2011, 2023). Auch wenn McCormicks Ideen praktisch nicht mehrheitsfähig erscheinen mögen – er formuliert den Gedanken, dass zur effektiven Bekämpfung oligarchischer Strukturen in der modernen Demokratie nur die Furcht vor einer von öffentlichen Gerichten beschlossenen Todesstrafe auf Korruption in der Lage sei, politische und wirtschaftliche Eliten von solchem Fehlverhalten abzuhalten (vgl. McCormick 2023: 249) –, kann dieser bewusst provokative Ansatz helfen, das Dilemma des demokratischen Versprechens gleicher und effektiver Partizipation scharf zu stellen: Auf der einen Seite beanspruchen demokratische Gemeinwesen politische Gleichheit, auf der anderen ist die moderne Gesellschaft konstitutiv von starken sozialen Ungleichheiten geprägt, die die politische Gleichheit beeinträchtigen. Dieses Dilemma lässt sich freilich nicht (nur) über politische Institutionen lösen, sondern erfordert ebenso eine Auseinandersetzung mit den gesellschaftlichen Kräften der modernen, kapitalistischen Gesellschaft, die die soziale Ungleichheit erzeugen. Bis eine institutionelle oder politische Lösung gefunden ist, ist es aber in jedem Fall sinnvoll, eine erhöhte Sensibilität seitens der politischen Praxis und der Demokratietheorie gegenüber der politischen Benachteiligung derjenigen Klassen einzufordern, die von akademischen und politischen Akteuren als »unten« stehend wahrgenommen werden.

Danksagung

Von der Idee über die Diskussion erster Thesen, das Verfassen einzelner Kapitel bis hin zur Korrektur hätte dieses Buch nicht ohne die zahlreichen unterstützenden Kräfte im universitären und privaten Umfeld geschrieben werden können.

Allen voran danke ich meinen ehemaligen Kolleg:innen des von der Gerda-Henkel-Stiftung geförderten Projekts »Der Blick nach unten. Soziale Konflikte in der Ideengeschichte der Demokratie«. Die meisten Gedanken dieser Dissertation wären ohne die gemeinsamen Diskussionen unserer regelmäßigen Projekttreffen – die leider zunächst unter erschwerten Pandemiebedingungen stattfanden – nicht entstanden. Insbesondere danke ich Prof. Dr. Dirk Jörke, der die Dissertation von Anfang bis Ende betreut und in vielfältiger Weise zum erfolgreichen Abschluss beigetragen hat. Ihm und der Gerda-Henkel-Stiftung habe ich auch zu verdanken, dass die Arbeit an der Dissertation finanziell ermöglicht wurde. Ebenso gilt mein Dank Prof. Dr. Oliver Eberl, der als Zweitbetreuer wertvolle Anregungen beigesteuert hat. Dr. David Salomon und Annika D'Avis haben ebenfalls durch ihr Feedback und den regelmäßigen Austausch die Qualität dieser Arbeit maßgeblich geprägt. Janila Dierks, Florian Skelton und Hans Cord Hartmann haben mit ihren Anmerkungen in den gemeinsamen Projekttreffen und der Unterstützung bei Recherche und Literaturverarbeitung wichtige Unterstützung beigesteuert.

Den Teilnehmer:innen der Darmstädter (Doktoranden-)Kolloquien am Arbeitsbereich für politische Theorie und Ideengeschichte danke ich ebenso für die hilfreichen Anregungen und die konstruktive Kritik. Mein Dank gilt außerdem Prof. Dr. Markus Lederer und Prof. Dr. Ulrich Brinkmann, die sich als Mitglieder der Prüfungskommission zur Verfügung gestellt zu haben. Jacqueline Sternheimer, Sebastian Knorr, David Kirchner, Leon Stork und insbesondere Julian Hofmann haben mit ihren stilistischen und inhaltlichen Anmerkungen geholfen, dem Text den letzten Feinschliff zu verpassen.

Meiner Familie danke ich für viele Jahre der bedingungslosen Unterstützung. Abschließend möchte ich mich besonders bei Rebekka bedanken, die mir vor allem in der finalen Phase des Projekts geholfen hat, nicht den Mut zu verlieren.

Siglenverzeichnis

AB Autobiographie (John Stuart Mill, 2011)
ASR Der Alte Staat und die Revolution (Alexis de Tocqueville, 1989)
AW Ausgewählte Werke (John Stuart Mill, 2021)
BR Betrachtungen über die Repräsentativregierung (John Stuart Mill, 2013a)
CW Collected Works (John Stuart Mill, 1963ff.)
DA Über die Demokratie in Amerika (Alexis de Tocqueville, 1984)
E Erinnerungen (Alexis de Tocqueville, 1954)
GzP Gedanken zur Parlamentsreform (John Stuart Mill, 2013c)
MEW Marx-Engels-Werke (1956ff.)
MWG Max-Weber-Gesamtausgabe (1984ff.)
OC Oeuvres Complètes (Alexis de Tocqueville, 1951ff.)
ÜF Über die Freiheit (John Stuart Mill, 2017)
ÜS Über Sozialismus (John Stuart Mill, 2016)
ZIV Zivilisation (John Stuart Mill, 2013e)

Literaturverzeichnis

Ackermann, Ulrike (2021): Einleitung zu Band I, in: John Stuart Mill, *Ausgewählte Werke. Band 1: Freiheit und Gleichberechtigung*, hg. von Ulrike Ackermann/Hans Jörg Schmidt, Kiel/Hamburg: Wachholtz.

Albertin, Lothar (1972): *Liberalismus und Demokratie am Anfang der Weimarer Republik: Eine vergleichende Analyse der Deutschen Demokratischen Partei und der Deutschen Volkspartei*, Düsseldorf: Droste.

Allen, Barbara (1998): Alexis de Tocqueville on the Covenanted Tradition of American Federal Democracy, in: *Publius* 28, 2, S. 1–23.

Altena, Bert (1999): Zur Analyse des revolutionären Syndikalismus, in: *Mitteilungsblatt des Instituts zur Erforschung der europäischen Arbeiterbewegung* 22, S. 5–35.

Ankersmit, Franklin R. (2002): *Political Representation*, Stanford: Stanford University Press.

Anter, Andreas (2014a): Die westdeutsche Max-Weber-Diskussion und die Begründung der parlamentarischen Demokratie nach dem Zweiten Weltkrieg, in: *Geschichtswissenschaft im Geist der Demokratie*, Berlin: Akademie Verlag, S. 257–274.

Anter, Andreas (2014b): *Max Webers Theorie des modernen Staates: Herkunft, Struktur und Bedeutung*, Berlin: Duncker & Humblot.

Anter, Andreas (2020a): Demokratie, in: Hans-Peter Müller/Steffen Sigmund (Hg.), *Max Weber-Handbuch: Leben – Werk – Wirkung*, Stuttgart: J. B. Metzler, S. 59–61.

Anter, Andreas (2020b): Zur Neuordnung Deutschlands (1918–1920), in: Müller/Sigmund, *Max Weber-Handbuch*, S. 256–258.

Applebaum, Anne (2020): *Twilight of Democracy. The Seductive Lure of Authoritarianism*, New York: Doubleday.

Arendt, Hannah (2005): *Vita activa oder vom tätigen Leben*. München/Berlin/Zürich: Piper Verlag.

Arlen, Gordon (2022): Liberal Plebeianism: John Stuart Mill on Democracy, Oligarchy, and Working-Class Mobilization, in: *American Political Science Review* 117, 1, S. 1–14.

Arneson, Richard J (1982): Democracy and Liberty in Mill's Theory of Government, in: *Journal of the History of Philosophy* 20, 1, S. 43–64.

Arneson, Richard J. (1987): Demokratie und Freiheit in Mills Staatstheorie, in: Gregory Claeys (Hg.), *Der soziale Liberalismus John Stuart Mills*, Baden-Baden: Nomos, S. 77–105.

Aron, Raymond (1981): *Über die Freiheiten: Essay*, Stuttgart: Klett-Cotta.

Asbach, Olaf (2002): Von der Geschichte politischer Ideen zur History of Political Discourse? Skinner, Pocock und die Cambridge School, in: *Zeitschrift für Politikwissenschaft* 12, 2, S. 637–667.

Ashcraft, Richard (1998): John Stuart Mill and the Theoretical Foundations of Democratic Socialism, in: Eldon J. Eisenach (Hg.), *Mill and the Moral Character of Liberalism*, Philadelphia: Pennsylvania State University Press, S. 191–230.

Bachrach, Peter/Baratz, Morton S. (1975): Power and Its Two Faces Revisited: A Reply to Geoffrey Debnam, in: *The American Political Science Review* 69, 3, S. 900–904.

Backes, Uwe (2000): *Liberalismus und Demokratie – Antinomie und Synthese. Zum Wechselverhältnis zweier politischer Strömungen im Vormärz*, Düsseldorf: Droste.

Bagehot, Walter (1971): *Die englische Verfassung*, Neuwied: Luchterhand.

Bagehot, Walter (1974): True Liberalism and Reform, in: Walter Bagehot, *The Collected Works of Walter Bagehot. Volume 6*, hg. von Norman Saint John-Stevas, London: The Economist, S. 357–360.

Bartsch, Volker (1982): *Liberalismus und arbeitende Klassen: Zur Gesellschaftstheorie John Stuart Mills*, Opladen: Westdeutscher Verlag.

Baum, Bruce (1999): J.S. Mill's Conception Of Economic Freedom, in: *History of Political Thought*, Imprint Academic 20, 3, S. 494–530.

Baum, Bruce (2003): Millian Radical Democracy: Education for Freedom and Dilemmas of Liberal Equality, in: *Political Studies* 51, 2, S. 404–428.

Baum, Bruce (2007): J. S. Mill and Liberal Socialism, in: Alex Zakaras/Nadia Urbinati (Hg.), *J.S. Mill's Political Thought: A Bicentennial Reassessment*, Cambridge: Cambridge University Press, S. 98–123.

Beetham, David (1985): *Max Weber and the Theory of Modern Politics*, Cambridge: Polity Press.

Bentham, Jeremy (1843): Plan of Parliamentary Reform, in: John Bowring (Hg.), *The Works of Jeremy Bentham, Vol. 3*, New York, S. 433–457.

Berlin, Isaiah (2014): *Freedom and its Betrayal: Six Enemies of Human Liberty*, Princeton: Princeton University Press.

Bermbach, Udo (1981): Bemerkungen zur politischen Theoriengeschichte, in: *Politische Vierteljahresschrift* 22, 2, S. 181–194.

Bermbach, Udo (1986): Liberalismus, in: Herfried Münkler/Iring Fetscher (Hg.), *Pipers Handbuch der politischen Ideen. Bd. 4: Neuzeit: Von der Französischen Revolution bis zum europäischen Nationalismus*, München: Piper, S. 323–368.

Bermbach, Udo (1991a): Rätesysteme als Alternative, in: Udo Bermbach, *Demokratietheorie und politische Institutionen*, Opladen: Westdeutscher Verlag, S. 13–50.

Bermbach, Udo (1991b): Zur Entwicklung und zum Stand der politischen Theoriengeschichte, in: Bermbach, *Demokratietheorie und politische Institutionen*, S. 297–333.

Best, Heinrich (2007): New Challenges, New Elites? Changes in the Recruitment and Career Patterns of European Representative Elites, in: *Comparative Sociology* 6, 1–2, S. 85–113.

Bevir, Mark (2008): What is Genealogy?, in: *Journal of the Philosophy of History* 2, 3, S. 263–275.

Bilmes, Jack M. (1979): The Evolution of Decisions in a Thai Village: A Quasi-Experimental Study, in: *Human Organization* 38, 2, S. 169–178.

Birch, Anthony Harold (1964): *Representative and Responsible Government. An Essay on the British Constitution*, London u.a.: Allen and Unwin.

Blättler, Sidonia (1995): *Der Pöbel, die Frauen etc.: die Massen in der politischen Philosophie des 19. Jahrhunderts*, Berlin: Akademie Verlag.

Blühdorn, Ingolfur (2013): *Simulative Demokratie: Neue Politik nach der postdemokratischen Wende,* Berlin: Suhrkamp.

Bluhm, Harald (2004): Die Zentralisierung der Macht im modernen Staat, in: Karlfriedrich Herb/Oliver Hidalgo (Hg.), *Alter Staat – Neue Politik*, Baden-Baden: Nomos, S. 23–48.

Bluhm, Harald (2006): Tocqueville – der klassische Analytiker der modernen Demokratie, in: Alexis de Tocqueville, *Kleine Politische Schriften,* hg. von Harald Bluhm unter Mitwirkung von Skadi Krause, Berlin: Akademie Verlag, S. 11–48.

Bluhm, Harald/Krause, Skadi (2012): Einleitung. Robert Michels' Soziologie des Parteiwesens. Oligarchien und Eliten – die Kehrseiten moderner Demokratie, in: Harald Bluhm/Skadi Krause (Hg.), *Robert Michels' Soziologie des Parteiwesens*, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 9–19.

Bluhm, Harald/Krause, Skadi (2016): *Alexis de Tocqueville: Analytiker der Demokratie*, Paderborn: Wilhelm Fink.

Boesche, Roger (1981): The Strange Liberalism of Alexis de Tocqueville, in: *History of Political Thought* 2, 3, S. 495–524.

Brady, Alexander (1977): Introduction, in: John Robson (Hg.), *The Collected Works of John Stuart Mill, Volume XVIII – Essays on Politics and Society Part I*, Toronto/Buffalo: University o[Toronto Press, S. IX-LXX.

Breier, Karl-Heinz (2004): Liberale und despotische Demokratie, in: Herb/Hidalgo, *Alter Staat – Neue Politik*, S. 61–82.

Brennan, Geoffrey/Pettit, Philip (1990): Unveiling the Vote, in: *British Journal of Political Science* 20, 3, S. 311–333.

Brennan, Jason (2018): *Gegen Demokratie: Warum wir die Politik nicht den Unvernünftigen überlassen dürfen*, Berlin: Ullstein.

Breuer, Stefan (1990): Rationale Herrschaft. Zu einer Kategorie Max Webers, in: *Politische Vierteljahresschrift* 31, 1, S. 4–32.

Breuer, Stefan (1994): *Bürokratie und Charisma: Zur politischen Soziologie Max Webers*, Darmstadt: Wissenschaftliche Buchgesellschaft.

Breuer, Stefan (1998): The Concept of Democracy in Weber's Political Sociology, in: Ralph Schroeder (Hg.), *Max Weber, Democracy and Modernization*, London: Palgrave Macmillan, S. 1–13.

Breuer, Stefan (2006): Typen und Tendenzen der Demokratie, in: Klaus Lichtblau (Hg.), *Max Webers Grundbegriffe: Kategorien der kultur- und sozialwissenschaftlichen Forschung*, Wiesbaden, S. 112–145.

Brink, David O. (2013): *Mill's Progressive Principles*, Oxford: Oxford University Press.

Broadbent, J. E. (1968): The Importance of Class in the Political Theory of John Stuart Mill, in: *Canadian Journal of Political Science/Revue canadienne de science politique* 1, 3, S. 270–287.

Brunkhorst, Hauke (2003): Der lange Schatten des Staatswillenspositivismus: Parlamentarismus zwischen Untertanenrepräsentation und Volkssouveränität, in: *Leviathan* 31, 3, S. 362–381.

Buchstein, Hubertus (2000): *Öffentliche und geheime Stimmabgabe. Eine wahlrechtshistorische und ideengeschichtliche Studie*, Baden-Baden: Nomos.

Buchstein, Hubertus (2009): *Demokratie und Lotterie. Das Los als politisches Entscheidungsinstrument von der Antike bis zur EU*, Frankfurt/New York: Campus.

Buchstein, Hubertus/Hummel, Siri (2016): Demokratietheorie und Methode: Alexis de Tocqueville und John Stuart Mill, in: Harald Bluhm/Skadi Krause (Hg.), *Alexis de Tocqueville: Analytiker der Demokratie*, Paderborn: Fink, S. 225–259.

Buchstein, Hubertus/Pohl, Kerstin/Trimçev, Rieke (Hg.) (2021): *Demokratietheorien: Von der Antike bis zur Gegenwart. Texte und Interpretationshilfen*, Frankfurt: Wochenschau Verlag.

Buchstein, Hubertus/Seubert, Sandra (2013): Nachwort, in: John Stuart Mill, *Betrachtungen über die Repräsentativregierung*, Berlin: Suhrkamp, S. 289–326.

Burke, Edmund (2019a): Eine Appellation gegen die neuen an die alten Whigs, in: Edmund Burke, *Tradition, Verfassung, Repräsentation: Kleine Politische Schriften*, hg. von Olaf Asbach/Dirk Jörke, Berlin: Akademie Verlag, S. 284–318.

Burke, Edmund (2019b): Rede an die Wähler von Bristol aus Anlass seiner Ernennung zu einem der ordentlich gewählten Parlamentsabgeordneten für diese Stadt durch die Sheriffs, gehalten am Donnerstag, den 3. November 1774, in: Edmund Burke, *Tradition, Verfassung, Repräsentation*, S. 115–121.

Burke, Edmund (2019c): Rede zur Reform der parlamentarischen Repräsentation, gehalten am 16. Juni 1784, in: Edmund Burke, *Tradition, Verfassung, Repräsentation*, S. 134–143.

Burke, Edmund (2019d): Rede zur Verkürzung der Parlamentsdauer, gehalten am 8. Mai 1780, in: Edmund Burke, *Tradition, Verfassung, Repräsentation*, S. 122–133.

Burns, James H. (1957a): J. S. Mill and Democracy, 1829–61: I, in: *Political Studies* 5, 2, S. 158–175.

Burns, James H. (1957b): J. S. Mill and Democracy, 1829–61: II, in: *Political Studies* 5, 3, S. 281–294.

Busen, Andreas/Weiß, Alexander (Hg.) (2013): *Ansätze und Methoden zur Erforschung politischen Denkens,* Baden-Baden: Nomos.

Campagna, Norbert (2001): *Die Moralisierung der Demokratie: Alexis de Tocqueville und die Bedingungen der Möglichkeit einer liberalen Demokratie*, Cuxhaven: Junghans.

Capaldi, Nicholas (2004): *John Stuart Mill: A Biography*, Cambridge: Cambridge University Press.

Christofferson, Michael (2016): »The Best Help I Could Find to Understand Our Present«: François Furet's Antirevolutionary Reading of Tocqueville's Democracy in America, in: Stephen W. Sawyer, Iain Stewart (Hg.), *In Search of the Liberal Moment. Democracy, Anti-totalitarianism, and Intellectual Politics in France since 1950*, New York: Palgrave Macmillan, S. 85–109.

Claeys, Gregory (2022): *John Stuart Mill. A Very Short Introduction*, New York: Oxford University Press.

Clark, Jonathan C. D. (2007): Religion and the Origins of Radicalism in Nineteenth-Century Britain, in: Glenn Burgess/Matthew Festenstein (Hg.), *English Radicalism, 1550–1850*, Cambridge: Cambridge University Press, S. 241–284.

Cole, George D. H. (1948): *A Short History of the British Working-Class Movement 1789–1947*, London: Allen Unwin.

Cole, George D. H. (1950): *British Working Class Politics, 1832–1914*, London: Routledge Kagan.

Coleridge, Samuel Taylor (1852): *Lay Sermons*, London: Edward Moxon.

Collini, Stefan (1984): Introduction, in: John Stuart Mill, *The Collected Works of John Stuart Mill, Volume XXI. Essays on Equality, Law, and Education*, Toronto/Buffalo: University of Toronto Press, S. VI-LVI.

Comtesse, Dagmar et al. (Hg.) (2019): *Radikale Demokratietheorie: Ein Handbuch*, Berlin: Suhrkamp.

Conti, Gregory (2019): *Parliament the Mirror of the Nation: Representation, Deliberation, and Democracy in Victorian Britain*, Cambridge: Cambridge University Press.

Conti, Gregory (2021): John Stuart Mill and Modern Liberalism: A Study in Contrasts, in: *Constellations* 28, 3, S. 379–402.

Corcoran, Paul (2019): John Stuart Mill's Political Pessimism, in: *The European Legacy* 24, 5, S. 471–491.

Cowling, Maurice (1967): *1867. Disraeli, Gladstone and Revolution. The Passing of the Second Reform Bill*, Cambridge: Cambridge University Press.

Craiutu, Aurelian (2003): *Liberalism under Siege. The Political Thought of the French Doctrinaires*, Lanham u.a.: Lexington Books.

Craiutu, Aurelian/Jennings, Jeremy (2004): The Third Democracy: Tocqueville's Views of America after 1840, in: *American Political Science Review* 98, 3, S. 391–404.

Croly, Herbert David (1909): *The Promise of American Life*, New York: Macmillan.

Crouch, Colin (2008): *Postdemokratie*, Bonn: Bundeszentrale für Politische Bildung.

Crouch, Colin (2022): *Postdemokratie revisited*, Bonn: Bundeszentrale für Politische Bildung.

Daniel, Ute (2020): *Postheroische Demokratiegeschichte*, Hamburg: Hamburger Edition.

de Dijn, Annelien (2018): Rousseau and Republicanism, in: *Political Theory* 46, 1, S. 59–80.

de Dijn, Annelien (2019): Republicanism and Democracy: The Tyranny of the Majority in Eighteenth-century Political Debate, in: Geneviève Rousselière/Yiftah Elazar (Hg.), *Republicanism and the Future of Democracy*, Cambridge: Cambridge University Press, S. 59–74.

Dingeldey, Philip (2022): *Von unmittelbarer Demokratie zur Repräsentation: eine Ideengeschichte der großen bürgerlichen Revolutionen*, Bielefeld: transcript.

Dittrich, Lars (2024): Schutz ist gut, Vertrauen ist besser: Böckenförde-Diktum und die Reformdebatte um das Bundesverfassungsgericht, in: *Verfassungsblog*, https://verfassungsblog.de/schutz-ist-gut-vertrauen-ist-besser/ (abgerufen am 01.02.2025).

Donner, Wendy (1991): *The Liberal Self: John Stuart Mill's Moral and Political Theory*, Ithaca: Cornell University Press.

Downs, Anthony (1957): *An Economic Theory of Democracy*, New York: Harper & Row.

Drescher, Seymour (1964): Tocqueville's Two Democracies, in: *Journal of the History of Ideas* 25, 2, S. 201–216.

Drolet, Michael (2003): *Tocqueville, Democracy and Social Reform*, Basingstoke: Palgrave Macmillan.

Dryzek, John S. (1996): Political Inclusion and the Dynamics of Democratization, in: *The American Political Science Review* 90, 3, S. 475–487.

Duncan, Graeme (1973): *Marx and Mill: Two Views of Social Conflict and Social Harmony*, Cambridge: Cambridge University Press.

Duncan, Graeme (1987): John Stuart Mill und die Demokratie, in: Claeys, *Der soziale Liberalismus John Stuart Mills*, S. 33–55.

Dunn, John (2006): *Setting the People Free. The Story of Democracy*, London: Atlantic.

Duso, Giuseppe (2006): *Die moderne politische Repräsentation: Entstehung und Krise des Begriffs*, Berlin: Duncker & Humblot.

Eberl, Oliver/Erbentraut, Philipp (2022): Einleitung: Volkssouveränität, Staatlichkeit und intermediäre Organisationen, in: Oliver Eberl/Philipp Erbentraut (Hg.), *Volkssouveränität und Staatlichkeit: intermediäre Organisationen und Räume demokratischer Selbstgesetzgebung*, Baden-Baden: Nomos, S. 13–31.

Eberl, Oliver/Jörke, Dirk/Salomon, David (2022): Die Krise der Demokratie und der »Blick nach unten«, in: Leviathan 50, 1, S. 12–28.

Eisenach, Eldon J. (1998): *Mill and the Moral Character of Liberalism*, Philadelphia: Pennsylvania State University Press.

Eisenberg, Christiane (1986): *Deutsche und englische Gewerkschaften. Entstehung und Entwicklung bis 1878 im Vergleich*, Göttingen: Vandenhoeck & Ruprecht.

Eley, Geoff (2002): *Forging democracy: the history of the left in Europe, 1850–2000*, Oxford/New York: Oxford University Press.

Eliaeson, Sven (2000): Constitutional Caesarism: Weber's politics in their German context, in: Stephen Turner (Hg.), *The Cambridge Companion to Weber*, Cambridge: Cambridge University Press, S. 131–148.

Eliaeson, Sven (2001): Max Weber and Plebiscitary Democracy, in: Schroeder, *Max Weber, Democracy and Modernization*, S. 47–60.

Elsässer, Lea/Hense, Svenja/Schäfer, Armin (2021): Not just money: unequal responsiveness in egalitarian democracies, in: *Journal of European Public Policy* 28, 12, S. 1890–1908.

Elster, Jon (2009): *Alexis de Tocqueville, the First Social Scientist*, Cambridge: Cambridge University Press.

Elster, Jon (2013): *Securities Against Misrule: Juries, Assemblies, Elections*, Cambridge/New York: Cambridge University Press.

Elster, Jon (Hg.) (2015): *Secrecy and Publicity in Votes and Debates*, New York: Cambridge University Press.

Engster, Dan (1998): Democracy in the Balance: The Role of Statist, Liberal, and Republican Institutions in Tocqueville's Theory of Liberty, in: *Polity* 30, 3, S. 489–511.

Epstein, James/Thompson, Dorothy (Hg.) (1982): *The Chartist Experience: Studies in Working-Class Radicalism and Culture, 1830–60*, London: Palgrave Macmillan.

Ettrich, Frank (2020): Sozialismus und soziale Frage, in: Müller/Sigmund, *Max Weber-Handbuch*, S. 161–166.

Femia, Joseph V. (2001): *Against the Masses: Varieties of Anti-Democratic Thought Since the French Revolution*, New York: Oxford University Press.

Fenske, Hans (1972): *Wahlrecht und Parteiensystem. Ein Beitrag zur deutschen Parteiengeschichte*, Frankfurt: Athenäum-Verlag.

Fetscher, Iring (1980): *Rousseaus politische Philosophie. Zur Geschichte des demokratischen Freiheitsbegriffs*, Frankfurt: Suhrkamp.

Foucault, Michel (2002): Nietzsche, die Genealogie, die Historie, in: *Schriften in vier Bänden Band 2. 1970–1975*, Frankfurt: Suhrkamp, S. 166–190.

Foucault, Michel (2010): Was ist Kritik?, in: *Kritik des Regierens. Schriften zur Politik*, Berlin: Suhrkamp, S. 237–257.

Foucault, Michel (1973): *Archäologie des Wissens*, Frankfurt: Suhrkamp.

Freud, Sigmund (1967): *Massenpsychologie und Ich-Analyse*, Frankfurt: Fischer-Bücherei.

Fuchs, Dieter (1998): Kriterien demokratischer Performanz in Liberalen Demokratien, in: Michael Th. Greven (Hg.), *Demokratie — eine Kultur des Westens? 20. Wissenschaftlicher Kongreß der Deutschen Vereinigung für Politische Wissenschaft*, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 151–179.

Geißel, Brigitte et al. (2019): *Abschlussbericht der wissenschaftlichen Evaluation*, Bonn: Buergerrat.de, https://www.buergerrat.de/fileadmin/downloads/evaluationsbericht.pdf (abgerufen am 01.02.2025).

Geißler, Rainer (2014): *Die Sozialstruktur Deutschlands*, Wiesbaden: Springer.

Gerstenberger, Heide (1984): Materialistische Ansätze in der Analyse politischer Ideen, in: Udo Bermbach (Hg.), *Politische Theoriengeschichte: Probleme einer Teildisziplin der politischen Wissenschaft*, Opladen: Westdeutscher Verlag, S. 161–179.

Geuss, Raymond (2003): Kritik, Aufklärung, Genealogie, in: Axel Honneth/Martin Saar (Hg.), *Michel Foucault: Zwischenbilanz einer Rezeption: Frankfurter Foucault-Konferenz 2001*, Frankfurt: Suhrkamp, S. 145–156.

Gibson, Joshua (2018): *The Political Thought of the Chartist Movement*, University of Cambridge, https://www.repository.cam.ac.uk/handle/1810/277026 (abgerufen am 01.02.2025).

Gilcher-Holtey, Ingrid (1988): Max Weber und die Frauen, in: Christian Gneuss (Hg.), *Max Weber: ein Symposion*, München: Deutscher Taschenbuch Verlag, S. 142–154.

Gilens, Martin (2005): Inequality and Democratic Responsiveness, in: *The Public Opinion Quarterly* 69, 5, S. 778–796.

Gilens, Martin (2012): *Affluence and Influence: Economic Inequality and Political Power in America*, Princeton: Princeton University Press.

Göhler, Gerhard (Hg.) (1987a): *Grundfragen der Theorie politischer Institutionen: Forschungsstand – Probleme – Perspektiven*, Opladen: Westdeutscher Verlag.

Göhler, Gerhard (1987b): Institutionenlehre in der deutschen Politikwissenschaft nach 1945, in: Göhler, *Grundfragen der Theorie politischer Institutionen*, S. 15–47.

Göhler, Gerhard (Hg.) (1994a): *Die Eigenart der Institutionen: zum Profil politischer Institutionentheorie*, Baden-Baden: Nomos.

Göhler, Gerhard (1994b): Politische Institutionen und ihr Kontext. Begriffliche und konzeptionelle Überlegungen zur Theorie politischer Institutionen, in: Göhler, *Die Eigenart der Institutionen*, S. 19–46.

Göhler, Gerhard (Hg.) (1997a): *Institution, Macht, Repräsentation: Wofür politische Institutionen stehen und wie sie wirken*, Baden-Baden: Nomos.

Göhler, Gerhard (1997b): Der Zusammenhang von Institution, Macht und Repräsentation, in: Göhler, *Institution, Macht, Repräsentation*, S. 11–64.

Göhler, Gerhard (2024): *Theorie politischer Institutionen*, Baden-Baden: Nomos.

Göhler, Gerhard/Kühn, Rainer (1999): Institutionenökonomie, Neo-Institutionalismus und die Theorie politischer Institutionen, in: Thomas Edeling/Werner Jann/Dieter Wagner (Hg.), *Institutionenökonomie und Neuer Institutionalismus: Überlegungen zur Organisationstheorie*, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 17–42.

Göhler, Gerhard/Lenk, Kurt/Münkler, Herfried (Hg.) (1990a): *Politische Institutionen im gesellschaftlichen Umbruch*, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.

Göhler, Gerhard/Lenk, Kurt/Schmalz-Bruns, Rainer (Hg.) (1990b): *Die Rationalität politischer Institutionen: interdisziplinäre Perspektiven*, Baden-Baden: Nomos.

Göhler, Gerhard/Schmalz-Bruns, Rainer (1988): Perspektiven der Theorie Politischer Institutionen, in: *Politische Vierteljahresschrift* 29, 2, S. 309–349.

Goldhammer, Arthur (2009): Tocqueville, Associations, and the Law of 1834, in: *Historical Reflections/Réflexions Historiques* 35, 3, S. 74–84.

Goodin, Robert E. (1992): *Motivating Political Morality*, Oxford: Blackwell.

Goodin, Robert E. (1996): Institutions and Their Design, in: Robert E. Goodin (Hg.), *The Theory of Institutional Design*, Cambridge: Cambridge University Press, S. 1–53.

Gordon, Peter E. (2014): Contextualism and Criticism in the History of Ideas, in: Darrin M. McMahon/Samuel Moyn (Hg.), *Rethinking modern European Intellectual History*, Oxford/New York: Oxford University Press, S. 32–55.

Gray, John N. (1979): John Stuart Mill: Traditional and Revisionist Interpretations, in: *Literature of Liberty* 2, 2, S. 7–37.

Green, Jeffrey Edward (2008): Max Weber and the Reinvention of Popular Power, in: *Max Weber Studies* 8, 2, S. 187–224.

Greven, Michael Th. (1983): Gesellschaftliche Probleme als Anstoß und Folge von Politik, in: Hans-Hermann Hartwich (Hg.), *Gesellschaftliche Probleme als Anstoß und Folge von Politik: Wissenschaftlicher Kongreß der DVPW 4.-7. Oktober 1982 in der Freien Universität Berlin Tagungsbericht*, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 510–525.

Greven, Michael Th. (1987): Über Institutionalisierung, verbleibende Kontingenz und mögliche Freiheit, in: Göhler, *Grundfragen der Theorie politischer Institutionen*, S. 98–106.

Greven, Michael Th. (1999): *Die politische Gesellschaft Kontingenz und Dezision als Probleme des Regierens und der Demokratie*, Opladen: Leske und Budrich.

Grollios, Vasilis (2011): J.S. Mill's Views on Democracy after 1848, in: *Critical Sociology* 37, 6, S. 871–887.

Guizot, François (2012): *The History of the Origins of Representative Government in Europe*, Indianapolis: Liberty Fund.

Guizot, François (2013): *The History of Civilization in Europe*, Indianapolis: Liberty Fund.

Haas, Christoph M. (2011): Sein oder nicht sein: Bikameralismus und die Funktion Zweiter Kammern, in: Christoph M. Haas, Gisela Riescher/Sabine Ruß (Hg.), *Zweite Kammern*, München: Oldenbourg Verlag, S. 3–22.

Habermas, Jürgen (1979): *Strukturwandel der Öffentlichkeit. Untersuchungen zu einer Kategorie der bürgerlichen Gesellschaft*, Darmstadt/Neuwied: Luchterhand.

Habermas, Jürgen (1983): Rekonstruktive vs. verstehende Sozialwissenschaften, in: *Moralbewußtsein und kommunikatives Handeln*, Frankfurt a.M., S. 29–52.

Habermas, Jürgen (1996): Drei normative Modelle der Demokratie, in: *Die Einbeziehung des Anderen Studien zur politischen Theorie*, Frankfurt a.M.: Suhrkamp, S. 277–292.

Hacke, Jens (2018): *Existenzkrise der Demokratie: Zur politischen Theorie des Liberalismus in der Zwischenkriegszeit*, Berlin: Suhrkamp.

Hamburger, Joseph (1965): *Intellectuals in Politics*, New Haven: Yale University Press.

Hamburger, Joseph (2004): Walter Bagehot, in: *Oxford Dictionary of National Biography. 3: Avranches – Barnewall*, Oxford: Oxford University Press, S. 218–224.

Hamilton, Alexander/Madison, James/Jay, John (1994): *Die Federalist-Artikel. Politische Theorie und Verfassungskommentar der amerikanischen Gründerväter*, Paderborn u.a.: Schöningh.

Hamilton, Alexander/Madison, James/Jay, John (2001): *The Federalist*, Indianapolis: Liberty Fund.

Hanham, Harold J. (1967): *Elections and Party Management. Politics in the Time of Disraeli and Gladstone*, London: Longmans.

Hansen, Mogens Herman (1995): *Die Athenische Demokratie im Zeitalter des Demosthenes: Struktur, Prinzipien und Selbstverständnis*, Berlin/Boston: De Gruyter.

Hare, Thomas (1865): *The Election of Representatives, Parliamentary and Municipal. A Treatise*, 3rd ed. London: Longman, Green, Longman, Roberts & Green.

Harrison, Ross (2011): John Stuart Mill, Mid-Victorian, in: Gareth Stedman Jones/Gregory Claeys (Hg.), *The Cambridge History of Nineteenth-Century Political Thought*, Cambridge u.a.: Cambridge University Press, S. 295–318.

Hart, Jenifer (1992): *Proportional Representation: Critics of the British Electoral System, 1820–1945*, Oxford: Clarendon Press.

Hauriou, Maurice (1965): *Die Theorie der Institution und zwei andere Aufsätze von Maurice Hauriou*, Berlin: Duncker & Humblot.

Hayek, Friedrich A. von (1952): Die wirtschaftlichen Voraussetzungen föderativer Zusammenschlüsse, in: *Individualismus und wirtschaftliche Ordnung*, Erlenbach-Zürich: Rentsch, S. 324–344.

Hayek, Friedrich A. von (1981): *Recht, Gesetzgebung und Freiheit. Band 3: Die Verfassung einer Gesellschaft freier Menschen. Eine neue Darstellung der liberalen Prinzipien der Gerechtigkeit und der politischen Ökonomie*, Landsberg am Lech: Verlag Moderne Industrie.

Hayek, Friedrich A. von (1991): *Die Verfassung der Freiheit*, Tübingen: Mohr.

Hayek, Friedrich A. von (2015): *The Collected Works of F. A. Hayek. Volume 16. Hayek on Mill. The Mill-Taylor Friendship and Related Writings*, hg. von Sandra J. Peart, London: Routledge.

Heins, Volker (1992): Max Webers Sozialismuskritik, in: *Zeitschrift für Politik* 39, 4, S. 377–393.

Heins, Volker (1999): Demokratie als Nervensache. Zum Verhältnis von Politik und Emotion bei Max Weber, in: Ansgar Klein/Frank Nullmeier (Hg.), *Masse — Macht*

— *Emotionen: Zu einer politischen Soziologie der Emotionen*, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 89–101.

Heins, Volker (2002): Politik und Emotion: Von Max Weber zur Zweiten Moderne, in: *Zeitschrift für Politik* 49, 4, S. 424–448.

Held, David (2009): *Models of Democracy*, Cambridge: Polity Press.

Hennis, Wilhelm (1987): *Max Webers Fragestellung: Studien zur Biographie des Werks*, Tübingen: Mohr.

Herb, Karlfriedrich/Hidalgo, Oliver (2004a): *Alter Staat – Neue Politik. Tocquevilles Entdeckung der modernen Demokratie*, Baden-Baden: Nomos.

Herb, Karlfriedrich/Hidalgo, Oliver (2004b): Tocquevilles Staatsverständnis, in: Herb/Hidalgo, *Alter Staat – Neue Politik*, S. 11–22.

Herb, Karlfriedrich/Hidalgo, Oliver (2005): *Alexis de Tocqueville*, Frankfurt/New York: Campus.

Hereth, Michael (2004): Dezentralisierung und politische Sitten bei Alexis de Tocqueville, in: Herb/Hidalgo, *Alter Staat – Neue Politik*, S. 49–60.

Hereth, Michael (2005): Alexis de Tocqueville: Die »Sitten« und die Exportfähigkeit der Demokratie, in: *Politische Vierteljahresschrift* 46, 3, S. 377–388.

Herrmann, Steffen/Flatscher, Matthias (Hg.) (2020): *Institutionen des Politischen. Perspektiven der radikalen Demokratietheorie*, Baden-Baden: Nomos.

Heuss, Theodor (1963): Zu Max Webers Gedächtnis, in: René König (Hg.), *Max Weber zum Gedächtnis: Materialien und Dokumente zur Bewertung von Werk und Persönlichkeit*, Köln u.a.: Westdeutscher Verlag, S. 60–64.

Hidalgo, Oliver (2006): *Unbehagliche Moderne. Tocqueville und die Frage der Religion in der Politik*, Frankfurt/New York: Campus.

Hidalgo, Oliver (2021): Liberalismus einer neuen Art, in: Norbert Campagna/Oliver Hidalgo/Skadi Krause (Hg.), *Tocqueville-Handbuch: Leben – Werk – Wirkung*, Stuttgart: J.B. Metzler, S. 224–226.

Hilferding, Rudolf (1974): *Das Finanzkapital. Band 2*, Frankfurt a.M.: Europäische Verlagsanstalt.

Himmelfarb, Gertrude (1974): *On Liberty and Liberalism: The Case of John Stuart Mill*, New York: Knopf.

Hirschman, Albert O. (1984): *Engagement und Enttäuschung. Über das Schwanken der Bürger zwischen Privatwohl und Gemeinwohl*, Frankfurt: Suhrkamp.

Hirschman, Albert O. (2016): *Shifting Involvements. Private Interest and Public Action*, Princeton: Princeton University Press.

Hobsbawm, Eric J. (1969): *Industrie und Empire. Britische Wirtschaftsgeschichte seit 1750. Band 1*, Frankfurt: Suhrkamp.

Hofmann, Hasso (1990): *Repräsentation Studien zur Wort- und Begriffsgeschichte von der Antike bis ins 19. Jahrhundert*, Berlin: Duncker & Humblot.

Hofmann, Julian Nicolai/Jörke, Dirk (2022): Liberalismus oder Barbarei: Claude Lefort und die französische Totalitarismusdiskussion, in: *Leviathan* 50, 4, S. 529–556.

Höll, Otmar (1995): Das Theorie- und Praxisproblem zwischen kreativer Phantasie und gesellschaftlicher Wirklichkeit, in: Helmut Kramer (Hg.), *Politische Theorie und Ideengeschichte im Gespräch*, Wien: WUV Universitätsverlag, S. 235–244.

Holmes, Stephen (1997): *Passions and Constraint: On the Theory of Liberal Democracy*, Chicago: University of Chicago Press.

Honneth, Axel (2000): Rekonstruktive Gesellschaftskritik unter genealogischem Vorbehalt. Zur Idee der »Kritik« in der Frankfurter Schule, in: *Deutsche Zeitschrift für Philosophie* 48, 5, S. 729–737.

Höntzsch, Frauke (2010): *Individuelle Freiheit zum Wohle Aller: die soziale Dimension des Freiheitsbegriffs im Werk des John Stuart Mill*, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.

Höntzsch, Frauke (Hg.) (2011): J. St. Mills Konzept komplexer negativer Freiheit als Alternative zum Wohlfahrtsstaat, in: Frauke Höntzsch (Hg.), *John Stuart Mill und der sozialliberale Staatsbegriff*, Stuttgart: Steiner, S. 63–80.

Hoppen, K. Theodore (1996): Roads to Democracy: Electioneering and Corruption in Nineteenth-Century England and Ireland, in: *History* 81, 264, S. 553–571.

Horwitz, Morton J. (1966): Tocqueville and the Tyranny of the Majority, in: *The Review of Politics* 28, 3, S. 293–307.

Huber, Ernst Rudolf (1963): *Deutsche Verfassungsgeschichte seit 1789. Band III: Bismarck und das Reich*, Stuttgart u.a.: Kohlhammer.

Huber, Ernst Rudolf (1978): *Deutsche Verfassungsgeschichte seit 1789. Band V: Weltkrieg, Revolution und Reichserneuerung 1914–1919*, Stuttgart u.a.: Kohlhammer.

Huber, Ernst Rudolf (1993): *Deutsche Verfassungsgeschichte seit 1789. Band VI: Die Weimarer Reichsverfassung*, Stuttgart u.a.: Kohlhammer.

Huntington, Samuel P. (1984): Will More Countries Become Democratic?, in: *Political Science Quarterly* 99, 2, S. 193–218.

Huntington, Samuel P. (1991): *The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century*, Norman/London: University of Oklahoma Press.

Jardin, André (2005): *Alexis de Tocqueville. Leben und Werk*, Frankfurt u.a.: Campus.

Jörke, Dirk (2011): *Kritik demokratischer Praxis. Eine ideengeschichtliche Studie*, Baden-Baden: Nomos.

Jörke, Dirk (2017a): I prefer not to vote, oder vom Sinn und Unsinn des Wählens in der Postdemokratie, in: Hedwig Richter/Hubertus Buchstein (Hg.), *Kultur und Praxis der Wahlen: Eine Geschichte der modernen Demokratie*, Wiesbaden: Springer, S. 101–119.

Jörke, Dirk (2017b): Tocquevilles Kritik demokratischer Institutionen und Praktiken, in: Skadi Krause (Hg.), *Erfahrungsräume der Demokratie: Zum Staatsdenken von Alexis de Tocqueville*, Stuttgart: Steiner, S. 87–108.

Jörke, Dirk (2019): *Die Größe der Demokratie. Über die räumliche Dimension von Herrschaft und Partizipation*, Berlin: Suhrkamp.

Jörke, Dirk (2021): John Stuart Mills »Blick nach unten« – Teil II, in: *Demokratiekonflikte*, https://medien.gugw.tu-darmstadt.de/wp/der-blick-nach-unten/2021/10/28/john-stuart-mills-blick-nach-unten-teil-ii/ (abgerufen am 01.02.2025).

Jörke, Dirk (2022): Liberale Demokratietheorie in der Krise, in: *Neue Politische Literatur* 67, 3, S. 249–266.

Jörke, Dirk (2023): Klassensensitive Demokratisierung. Über John McCormicks radikaldemokratisches Denken, in: John McCormick, *Machiavelli und der populistische Schmerzensschrei: Studien zur politischen Theorie*, Berlin: Suhrkamp, S. 252–281.

Judt, Tony (2011): *Marxism and the French Left: Studies on Labour and Politics in France, 1830–1981*, New York: New York University Press.

Julliard, Jacques (1993): Le peuple, in: Maurice Agulhon/Jacques Julliard (Hg.), *Les lieux de mémoire. 1: 3. Les France Conflits et Partages*, Paris: Gallimard, S. 185–229.

Kaeding, Michael/Haußner, Stefan/Pieper, Morten (2016): Die soziale Schieflage als zentrales Merkmal der sinkenden Wahlbeteiligung, in: Michael Kaeding, Stefan Haußner, Morten Pieper (Hg.), *Nichtwähler in Europa, Deutschland und Nordrhein-Westfalen: Ursachen und Konsequenzen sinkender Wahlbeteiligung*, Wiesbaden: Springer, S. 17–30.

Kahan, Alan S. (1992): *Aristocratic Liberalism the Social and Political Thought of Jacob Burckhardt, John Stuart Mill, and Alexis de Tocqueville*, New York u.a.: Oxford University Press.

Kahan, Alan S. (2015): *Tocqueville, Democracy, and Religion. Checks and Balances for Democratic Souls*, Oxford: Oxford University Press.

Kelly, Paul/Varouxakis, Georgios (2010): John Stuart Mill's Thought and Legacy: A timely reappraisal, in: Paul Kelly/Georgios Varouxakis (Hg.), *John Stuart Mill – Thought and Influence. The Saint of Rationalism*, London: Routledge, S. 1–18.

Kern, Paul B. (1972): Universal Suffrage without Democracy: Thomas Hare and John Stuart Mill, in: *The Review of Politics* 34, 3, S. 306–322.

Kerner, Ina (2021): Zur Kolonialität der liberalen Demokratie, in: *Zeitschrift für Politische Theorie* 12, 2, S. 182–199.

Keslassy, Eric (2000): *Le libéralisme de Tocqueville à l'épreuve du paupérisme*, Paris u.a.: L'Harmattan.

Keslassy, Éric (2001): Tocqueville, ou la proposition d'un nouvel Etat, in: *L'Economie politique* 11, 3, S. 99–106.

Kielmansegg, Peter (1977): *Volkssouveränität eine Untersuchung der Bedingungen demokratischer Legitimität*, Stuttgart: Klett.

Kinzer, Bruce L. (1978): J.S. Mill and the Secret Ballot, in: *Historical Reflections/Réflexions Historiques* 5, 1, S. 19–39.

Kinzer, Bruce L. (1981): J.S. Mill and the Problem of Party, in: *Journal of British Studies* 21, 1, S. 106–122.

Kinzer, Bruce L. (1982): *The Ballot Question in Nineteenth-Century English Politics*, New York u.a.: Garland.

Kinzer, Bruce L./Robson, Ann P./Robson, John M. (1992): *A Moralist in and out of Parliament: John Stuart Mill at Westminster, 1865–1868*, Toronto/Buffalo: University of Toronto Press.

Kitchen, Martin (2019): *The Silent Dictatorship: The Politics of the German High Command under Hindenburg and Ludendorff, 1916–1918*, London: Routledge.

Kluxen, Kurt (1985): Deutscher und britischer Parlamentarismus im Zeitalter der industriellen Massengesellschaft – Ein verfassungsgeschichtlicher Vergleich, in: Adolf M. Birke/Kurt Kluxen (Hg.), *Deutscher und britischer Parlamentarismus = British and German Parliamentarism*, München: Saur, S. 21–44.

Kluxen, Kurt (2003): Die Umformung des parlamentarischen Regierungssystems in Großbritannien beim Übergang zur Massendemokratie, in: Frank-Lothar Kroll (Hg.), *England in Europa. Studien zur britischen Geschichte und zur politischen Ideengeschichte der Neuzeit*, Berlin: Duncker & Humblot, S. 187–215.

Kondylis, Panajotis (1991): *Der Niedergang der bürgerlichen Denk- und Lebensform. Die liberale Moderne und die massendemokratische Postmoderne*, Weinheim: VCH Acta Humaniora.

Koselleck, Reinhart (1985): *Kritik und Krise: Eine Studie zur Pathogenese der bürgerlichen Welt*, Frankfurt: Suhrkamp.

Kracauer, Siegfried (1963): *Das Ornament der Masse: Essays*, Frankfurt: Suhrkamp.

Krall, Markus (2020): *Die Bürgerliche Revolution: Wie wir unsere Freiheit und unsere Werte erhalten*, Stuttgart: Langen Müller.

Krause, Skadi (2017a): Demokratische Repräsentation und Freiheitserfahrung: Tocquevilles Analyse der Volkssouveränität, in: Krause, *Erfahrungsräume der Demokratie*, S. 69–86.

Krause, Skadi (2017b): *Eine neue politische Wissenschaft für eine neue Welt. Alexis de Tocqueville im Spiegel seiner Zeit*, Berlin: Suhrkamp.

Krause, Skadi/Jörke, Dirk (Hg.) (2023): *Republicanism and Democracy: Close Friends?*, Cham: Springer.

Kraynak, Robert P. (1987): Tocqueville's Constitutionalism, in: *The American Political Science Review* 81, 4, S. 1175–1195.

Krouse, Richard W. (1982): Two Concepts of Democratic Representation: James and John Stuart Mill, in: *The Journal of Politics* 44, 2, S. 509–537.

Krüger, Dieter (1988): Max Weber und die »Jüngeren« im Verein für Sozialpolitik, in: Wolfgang J. Mommsen/Wolfgang Schwentker (Hg.), *Max Weber und seine Zeitgenossen*, Göttingen u.a.: Vandenhoeck & Ruprecht, S. 98–118.

Kuenzle, Dominique/Schefczyk, Michael (2009): *John Stuart Mill zur Einführung*, Hamburg: Junius.

Lamberti, Jean-Claude (1989): *Tocqueville and the two Democracies*, Cambridge u.a.: Harvard University Press.

Landemore, Hélène (2020): *Open democracy: Reinventing Popular Rule for the Twenty-First Century*, Princeton: Princeton University Press.

Lange, Thorsten (2014): Zur Wahlgeschichte, in: Jürgen W. Falter/Harald Schoen (Hg.), *Handbuch Wahlforschung*, Wiesbaden: Springer, S. 37–73.

Langewiesche, Dieter (2003): The Nature of German Liberalism, in: Gordon Martell (Hg.), *Modern Germany Reconsidered, 1870–1945*, London/New York: Routledge, S. 96–116.

Le Bon, Gustave (1982): *Psychologie der Massen*, Stuttgart: Kröner.

Leibholz, Gerhard (2020): *Das Wesen der Repräsentation und der Gestaltwandel der Demokratie im 20. Jahrhundert*, Berlin: De Gruyter.

Lenger, Friedrich (1987): Die handwerkliche Phase der Arbeiterbewegung in England, Frankreich, Deutschland und den USA: Plädoyer für einen Vergleich, in: *Geschichte und Gesellschaft* 13, 2, S. 232–243.

Lepsius, M. Rainer (2013): Institutionenanalyse und Institutionenpolitik, in: M. Rainer Lepsius (Hg.), *Institutionalisierung politischen Handelns: Analysen zur DDR, Wiedervereinigung und Europäischen Union*, Wiesbaden: Springer, S. 11–25.

Lepsius, M. Rainer (2016): *Max Weber und seine Kreise: Essays*, Tübingen: Mohr Siebeck.

Lepsius, Mario Rainer (1990): *Interessen, Ideen und Institutionen*, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.

Lessenich, Stephan (2019): *Grenzen der Demokratie: Teilhabe als Verteilungsproblem*, Ditzingen: Reclam.

Letwin, Shirley Robin (2012): *The Pursuit of Certainty. David Hume, Jeremy Bentham, John Stuart Mill, Beatrice Webb*, Indianapolis: Liberty Fund.

Lever, Annabelle (2007): Mill and the Secret Ballot: Beyond Coercion and Corruption, in: *Utilitas* 19, 3, S. 354–378.

Levitsky, Steven/Ziblatt, Daniel (2018): *Wie Demokratien sterben. Und was wir dagegen tun können*, München: Deutsche Verlagsanstalt.

Linden, Markus (2014): *Einschluss und Ausschluss durch Repräsentation: Theorie und Empirie am Beispiel der deutschen Integrationspolitik*, Baden-Baden: Nomos.

Linden, Markus/Thaa, Winfried (Hg.) (2009): *Die politische Repräsentation von Fremden und Armen*, Baden-Baden: Nomos.

Linden, Markus/Thaa, Winfried (Hg.) (2011): *Krise und Reform politischer Repräsentation*, Baden-Baden: Nomos.

Lindenlaub, Dieter (1967a): *Richtungskämpfe im Verein für Sozialpolitik: Wissenschaft und Sozialpolitik im Kaiserreich, vornehmlich vom Beginn des Neuen Kurses bis zum Ausbruch des Ersten Weltkrieges (1890–1914) Band I*, Wiesbaden: Steiner.

Lindenlaub, Dieter (1967b): *Richtungskämpfe im Verein für Sozialpolitik: Wissenschaft und Sozialpolitik im Kaiserreich, vornehmlich vom Beginn des Neuen Kurses bis zum Ausbruch des Ersten Weltkrieges (1890–1914) Band II*, Wiesbaden: Steiner.

Lipset, Seymour Martin (1959): Some Social Requisites of Democracy: Economic Development and Political Legitimacy, in: *The American Political Science Review* 53, 1, S. 69–105.

Llanque, Marcus (2000a): *Demokratisches Denken im Krieg. Die deutsche Debatte im Ersten Weltkrieg*, Berlin: Akademie-Verlag.

Llanque, Marcus (2000b): Massendemokratie zwischen Kaiserreich und westlicher Demokratie, in: Christoph Gusy (Hg.), *Demokratisches Denken in der Weimarer Republik*, Baden-Baden: Nomos, S. 38–70.

Loewenstein, Karl (1961): *Beiträge zur Staatssoziologie*, Tübingen: Mohr Siebeck.

London Working Men's Association (1848): *The People's Charter with the Address to the Radical Reformers of Great Britain and Ireland and A Brief Sketch of Its Origin*, London: C. H. Elt.

Lorey, Isabell (2020): *Demokratie im Präsens: Eine Theorie der politischen Gegenwart*, Berlin: Suhrkamp.

Lottes, Günther (1996): »The State of the Art«. Stand und Perspektiven der »intellectual history«, in: Kurt Kluxen/Frank-Lothar Kroll (Hg.), *Neue Wege der Ideengeschichte: Festschrift für Kurt Kluxen zum 85. Geburtstag*, Paderborn: Schöningh, S. 27–45.

Lovejoy, Arthur O. (2010): Die Beschäftigung mit der Ideengeschichte, in: Barbara Stollberg-Rilinger (Hg.), *Ideengeschichte*, Stuttgart: Steiner, S. 43–60.

Löwenthal, Leo (1990): *Literatur und Massenkultur*, Frankfurt: Suhrkamp.

Löwith, Karl (1988): Max Weber und seine Nachfolger, in: *Hegel und die Aufhebung der Philosophie im 19. Jahrhundert – Max Weber*, Stuttgart: Metzler, S. 408–418.

Lukács, Georg (1962): *Die Zerstörung der Vernunft*, Neuwied: Luchterhand.

Macpherson, Crawford B. (1983): *Nachruf auf die liberale Demokratie*, Frankfurt: Suhrkamp.

Maletz, Donald J. (2002): Tocqueville's Tyranny of the Majority Reconsidered, in: *The Journal of Politics* 64, 3, S. 741–763.

Manin, Bernard (2007): *Kritik der repräsentativen Demokratie*, Berlin: Matthes & Seitz.

Manow, Philip (2020): *(Ent-)Demokratisierung der Demokratie*, Berlin: Suhrkamp.

Manow, Philip (2024): Unter Beobachtung. Die Bestimmung der liberalen Demokratie und ihrer Freunde, Berlin: Suhrkamp.

March, James G./Olsen, Johan P. (1984): The New Institutionalism: Organizational Factors in Political Life, in: *The American Political Science Review* 78, 3, S. 734–749.

Marcks, Erich (1894): Einleitung, in: Herrmann Baumgarten, *Historische und politische Aufsätze und Reden*, Straßburg: Trübner, S. I-CXXXIV.

Marx, Karl/Engels, Friedrich (1956ff.): *Marx-Engels-Werke 1–44 (MEW)*, Berlin: Dietz.

Maus, Ingeborg (2011): Sinn und Bedeutung der Volkssouveränität in der modernen Gesellschaft, in: *Über Volkssouveränität Elemente einer Demokratietheorie*, Berlin: Suhrkamp.

Mayer, David Y. (1968): John Stuart Mill and Classical Democracy, in: *Politics* 3, 1, S. 55–65.

McCabe, Helen (2021): *John Stuart Mill: Socialist*, Montreal u.a.: McGill-Queen's University Press.

McCormick, John P. (2011): *Machiavellian Democracy*, Cambridge u.a.: Cambridge University Press.

McCormick, John P. (2023): *Machiavelli und der populistische Schmerzensschrei: Studien zur politischen Theorie*, Berlin: Suhrkamp.

Medearis, John (1997): Schumpeter, the New Deal, and Democracy, in: *The American Political Science Review* 91, 4, S. 819–832.

Medearis, John (2001): *Joseph Schumpeter's Two Theories of Democracy*, Cambridge: Harvard University Press.

Medearis, John (2005): Labor, Democracy, Utility, and Mill's Critique of Private Property, in: *American Journal of Political Science* 49, 1, S. 135–149.

Meinecke, Friedrich (1928): *Weltbürgertum und Nationalstaat. Studien zur Genesis des deutschen Nationalstaates*, München/Berlin: Oldenbourg.

Metz, Karl H. (1985): Liberalismus und soziale Frage: Liberales Denken und die Auswirkungen der Industrialisierung im Großbritannien des 19. Jahrhunderts, in: *Zeitschrift für Politik* 32, 4, S. 375–392.

Meyer, Jan (2022): John Stuart Mill – ein Sozialist? Über Helen McCabes Affirmation einer umstrittenen Selbstbezeichnung, in: *Ethik und Gesellschaft* 2022, 2, https://ethik-und-gesellschaft.de/ojs/index.php/eug/article/view/932 (abgerufen am 01.02.2025).

Michels, Robert (1957): *Zur Soziologie des Parteiwesens in der modernen Demokratie. Untersuchungen über die oligarchischen Tendenzen des Gruppenlebens*, Stuttgart: Kröner.

Middendorf, Stefanie (2013): »Masse«, in: *Docupedia-Zeitgeschichte*, https://docupedia.de/zg/Masse (abgerufen am 01.02.2025).

Mill, John Stuart (1963ff.): *The Collected Works of John Stuart Mill, Volume I-XXXIII (CW)*, hg. von John M. Robson, Toronto/Buffalo: University of Toronto Press.

Mill, John Stuart (2011): *Autobiographie*, Hamburg: Meiner.

Mill, John Stuart (2013a): *Betrachtungen über die Repräsentativregierung (BR)*, Berlin: Suhrkamp.

Mill, John Stuart (2013b): Die Rechtsansprüche der Arbeit, in: John Stuart Mill, *Liberale Gleichheit: Vermischte politische Schriften*, hg. von Hubertus Buchstein/Antonia Geisler, Berlin: Akademie Verlag, S. 154–175.

Mill, John Stuart (2013c): Gedanken zur Parlamentsreform, in: Mill, *Liberale Gleichheit*, hg. von Buchstein/Geisler, S. 176–202.

Mill, John Stuart (2013d): Zentralismus, in: Mill, *Liberale Gleichheit*, hg. von Buchstein/Geisler, S. 203–237.

Mill, John Stuart (2013e): Zivilisation – Zeichen der Zeit, in: Mill, *Liberale Gleichheit*, hg. von Buchstein/Geisler, S. 73–99.

Mill, John Stuart (2016): Über Sozialismus, hg. von Hubertus Buchstein/Sandra Seubert, Hamburg: CEP Europäische Verlagsanstalt.
Mill, John Stuart (2017): *Über die Freiheit)*, Stuttgart: Reclam.
Mill, John Stuart (2021): *Ausgewählte Werke. Band 1–5*, hg. von Ulrike Ackermann/Hans Jörg Schmidt, Kiel/Hamburg: Wachholtz.
Miller, Dale E. (2000): John Stuart Mill's Civic Liberalism, in: *History of Political Thought* 21, 1, S. 88–113.
Miller, Dale E. (2010): *J. S. Mill: Moral, Social and Political Thought*, Cambridge: Polity.
Miller, J. Joseph (2003): J.S. Mill on Plural Voting, Competence and Participation, in: *History of Political Thought* 24, 4, S. 647–667.
Miram, Malte (2020): Institutionen und die radikale Demokratietheorie. Tocquevilles Beitrag zu einer schwierigen Debatte, in: Herrmann/Flatscher, *Institutionen des Politischen*, S. 139–166.
Mommsen, Wolfgang J. (1959): *Max Weber und die deutsche Politik: 1890–1920*, Tübingen: Mohr.
Mommsen, Wolfgang J. (1968): Die deutsche öffentliche Meinung und der Zusammenbruch des Regierungssystems Bethmann Hollwegs im Juli 1917, in: *Geschichte in Wissenschaft und Unterricht* 19, S. 656–671.
Mommsen, Wolfgang J. (1974a): Ein Liberaler in der Grenzsituation, in: *Max Weber: Gesellschaft, Politik und Geschichte*, Frankfurt: Suhrkamp, S. 21–43.
Mommsen, Wolfgang J. (1974b): *Max Weber und die deutsche Politik 1890–1920*, 2., überarb. und erw. Auflage, Tübingen: Mohr.
Mommsen, Wolfgang J. (1981): Max Weber and Roberto Michels. An Asymmetrical Partnership, in: *European Journal of Sociology* 22, 1, S. 100–116.
Mommsen, Wolfgang J. (1984): Wahlrecht und Demokratie in Deutschland. Editorischer Bericht, in: *Max Weber, Zur Politik im Weltkrieg: Schriften und Reden, 1914–1918*, Tübingen: Mohr Siebeck, S. 344–346.
Mommsen, Wolfgang J. (1993): *Das Ringen um den nationalen Staat. Die Gründung und der innere Ausbau des Deutschen Reiches unter Otto von Bismarck 1850 bis 1890*, Berlin: Propyläen Verlag.
Mommsen, Wolfgang J./Schwentker, Wolfgang (1988): [Erklärung zum Scheitern der Kandidatur für die Wahlen zur Nationalversammlung im Wahlkreis 19 (Hessen-Nassau)]. Editorischer Bericht, in: Max Weber, *Zur Neuordnung Deutschlands: Schriften und Reden 1918–1920*, hg. von dens., Tübingen: Mohr, S. 152–155.
Money, Jeannette/Tsebelis, George (1992): Cicero's Puzzle: Upper House Power in Comparative Perspective, in: *International Political Science Review* 13, 1, S. 25–43.
Montesquieu, Charles Louis de Secondat (1950): *Vom Geist der Gesetze*, Berlin: De Gruyter.
Moore, David Cresap (1976): *The Politics of Deference. A Study of the Mid-Nineteenth Century English Political System*, Hassocks: Harvester Press.
Mouffe, Chantal (2000): *The Democratic Paradox*, London: Verso.

Mounk, Yascha (2019): *Der Zerfall der Demokratie: Wie der Populismus den Rechtsstaat bedroht*, München: Droemer.

Mueller, Iris Wessel (1956): *John Stuart Mill and French Thought*, Urbana: University of Illinois Press.

Müller, Johann Baptist (1977): Max Webers Demokratiekonzeption, in: *Deutsche Vierteljahrsschrift für Literaturwissenschaft und Geistesgeschichte* 51, 1, S. 1–26.

Münkler, Herfried/Straßenberger, Grit (2016): *Politische Theorie und Ideengeschichte: Eine Einführung*, München: C.H. Beck.

Neale, R. S. (1967): Working-Class Women and Women's Suffrage, in: *Labour History*, 12, S. 16–34.

Niesen, Peter (2011): Für und wider das Pluralwahlrecht, in: Höntzsch, *John Stuart Mill und der sozialliberale Staatsbegriff*, S. 81–101.

North, Douglass Cecil (1992): *Institutionen, institutioneller Wandel und Wirtschaftsleistung*, Tübingen: Mohr Siebeck.

Nossiter, Thomas J. (1975): *Influence, Opinion and Political Idioms in Reformed England*, Hassocks: Harvester Press.

Nuscheler, Franz (1969): *Walter Bagehot und die englische Verfassungstheorie. Geschichte eines klassischen Modells parlamentarischer Regierung*, Meisenheim am Glan: Hain.

Offe, Claus (1973): *Strukturprobleme des kapitalistischen Staates: Aufsätze zur politischen Soziologie*, Frankfurt: Suhrkamp.

Offe, Claus (1989): Bindung, Fessel, Bremse. Die Unübersichtlichkeit von Selbstbegrenzungsformeln, in: Axel Honneth/Jürgen Habermas (Hg.), *Zwischenbetrachtungen im Prozeß der Aufklärung. Jürgen Habermas zum 60. Geburtstag*, Frankfurt: Suhrkamp, S. 739–774.

Offe, Claus (1990): *Democratic Institutions and Moral Resources*, Bremen: ZeS.

Offe, Claus (2019a): Bewährungsproben. Über einige Beweislasten bei der Verteidigung der liberalen Demokratie (1995), in: Claus Offe, *Liberale Demokratie und soziale Macht: Demokratietheoretische Studien*, Wiesbaden: Springer, S. 235–249.

Offe, Claus (2019b): *Liberale Demokratie und soziale Macht: Demokratietheoretische Studien*, Wiesbaden: Springer.

Offe, Claus (2019c): Political Institutions and Social Power: Conceptual Explorations (2006), in: Claus Offe, *Liberale Demokratie und soziale Macht: Demokratietheoretische Studien*, Wiesbaden: Springer, S. 25–44.

Owen, David (2003): Kritik und Gefangenschaft, in: Honneth/Saar, *Michel Foucault: Zwischenbilanz einer Rezeption*, S. 122–144.

Packe (1954): *The Life of John Stuart Mill*, London: Secker and Warburg.

Paetz, Stephan (2020): Bürokratie, in: Müller/Sigmund, *Max Weber-Handbuch*, S. 51–53.

Pappé, Helmut O. (1964): Mill and Tocqueville, in: *Journal of the History of Ideas*, University of Pennsylvania Press 25, 2, S. 217–234.

Parekh, Bhikhu (1995): Liberalism and Colonialism: A Critique of Locke and Mill, in: Jan Nederveen Pieterse (Hg.), *The Decolonization of Imagination*, London: Zed Books, S. 81–97.

Pateman, Carole (1970): *Participation and Democratic Theory*, Cambridge: Cambridge University Press.

Pateman, Carole (1971): Political Culture, Political Structure and Political Change, in: *British Journal of Political Science* 1, 3, S. 291–305.

Pitkin, Hanna Fenichel (1972): *The Concept of Representation*, Berkeley u.a.: University of California Press.

Pitts, Jennifer (2006): *A Turn to Empire: The Rise of Imperial Liberalism in Britain and France*, Princeton: Princeton University Press.

Pitts, Jennifer (2009): Bentham und John Stuart Mill über das britische Empire, in: Olaf Asbach (Hg.), *Vom Nutzen des Staates: Staatsverständnisse des klassischen Utilitarismus Hume – Bentham – Mill*, Baden-Baden: Nomos, S. 269–292.

Pocock, John Greville Agard (2010): Der Begriff einer »Sprache« und das métier d'historien: Einige Überlegungen zur Praxis, in: Martin Mulsow/Andreas Mahler (Hg.), *Die Cambridge School der politischen Ideengeschichte*, Berlin: Suhrkamp, S. 127–153.

Pole, Jack R. (1966): *Political Representation in England and the Origins of the American Republic*, London u.a.: Macmillan.

Pollard, Sidney (1979): Soziale Ungleichheit und Klassenstrukturen in England: Mittel- und Oberklassen, in: Heinz-Gerhard Haupt/Hans Ulrich Wehler (Hg.), *Klassen in der europäischen Sozialgeschichte: 9 Beiträge*, Göttingen: Vandenhoeck und Ruprecht, S. 33–52.

Porritt, Edward (1911): Barriers Against Democracy in the British Electoral System, in: *Political Science Quarterly* 26, 1, S. 1–31.

Portinaro, Pier Paolo (2001): Amerika als Schule der politischen Entzauberung. Eliten und Parteien bei Max Weber, in: Edith Hanke/Wolfgang J. Mommsen (Hg.), *Max Webers Herrschaftssoziologie: Studien zu Entstehung und Wirkung*, Tübingen: Mohr Siebeck, S. 285–302.

Poser, Hans (1971): Philosophiegeschichte und rationale Rekonstruktion Wert und Grenze einer Methode, in: *Studia Leibnitiana* 3, 1, S. 67–76.

Poulantzas, Nikos A. (2002): *Staatstheorie: Politischer Überbau, Ideologie, autoritärer Etatismus*, Hamburg: VSA-Verlag.

Powell, C. Bingham (2002): Liberal Democracy, in: Mary Hawkesworth/Maurice Kogan (Hg.), *Encyclopedia of Government and Politics: 2-volume set*, London: Routledge, S. 195–214.

Przeworski, Adam (2020): *Krisen der Demokratie*, Berlin: Suhrkamp.

Puhle, Hans-Jürgen (1980): Preußen: Entwicklung und Fehlentwicklung, in: *Geschichte und Gesellschaft. Sonderheft* 6, S. 11–42.

Reeves, Richard (2007): *John Stuart Mill: Victorian firebrand*, London: Atlantic Books.

Rex, Millicent B. (1946): The University Constituencies in the Recent British Election, in: *The Journal of Politics* 8, 2, S. 201–211.

Richter, Hedwig (2017): *Moderne Wahlen. Eine Geschichte der Demokratie in Preußen und den USA im 19. Jahrhundert*, Hamburg: Hamburger Edition.

Richter, Hedwig/Buchstein, Hubertus (Hg.) (2017): *Kultur und Praxis der Wahlen: eine Geschichte der modernen Demokratie*, Wiesbaden: Springer.

Riker, William H. (1992): The Justification of Bicameralism, in: *International Political Science Review* 13, 1, S. 101–116.

Riley, Jonathan (2007): Mill's Neo-Athenian Model of Liberal Democracy, in: Zakaras/Urbinati, *J.S. Mill's Political Thought*, S. 221–249.

Rinderle, Peter (2009): John Stuart Mill über die Grundlagen, Gestalten und Gefahren der Demokratie, in: Asbach, *Vom Nutzen des Staates*, S. 183–210.

Robinson, Glenn E. (1998): Defensive Democratization in Jordan, in: *International Journal of Middle East Studies* 30, 3, S. 387–410.

Robson, John Mercel (1968): *The Improvement of Mankind. The social and Political Thought of John Stuart Mill*, London: Routledge & Kegan Paul.

Röhrich, Wilfried (1979): *Sozialgeschichte politischer Ideen. Die bürgerliche Gesellschaft*, Reinbek: Rowohlt.

Rolin, Jan (2003): Recht, Gesetz und Gesetzgebung bei Montesquieu: Zur Kontextualisierung eines Klassikers des politischen Denkens, in: *Aufklärung* 15, S. 239–274.

Roper, Jon (1983): Party and Democracy in Nineteenth-Century Britain, in: *Parliaments, Estates and Representation* 3, 1, S. 23–33.

Rorty, Richard (1984): The Historiography of Philosophy: Four Genres, in: J. B. Schneewind/Quentin Skinner/Richard Rorty (Hg.), *Philosophy in History: Essays on the Historiography of Philosophy*, Cambridge: Cambridge University Press, S. 49–76.

Rosa, Hartmut (1994): Ideengeschichte und Gesellschaftstheorie: Der Beitrag der »Cambridge School« zur Metatheorie, in: *Politische Vierteljahresschrift* 35, 2, S. 197–223.

Rosanvallon, Pierre (2016): *Die gute Regierung*, Hamburg: Hamburger Edition.

Rosenberg, Arthur (1962): *Demokratie und Sozialismus. Zur politischen Geschichte der letzten 150 Jahre*, Frankfurt: Europäische Verlagsanstalt.

Rosenberg, Hans (1972): *Politische Denkströmungen im deutschen Vormärz*, Göttingen: Vandenhoeck & Ruprecht.

Rothstein, Bo (1996): Political Institutions – An Overview in: Bo Rothstein/Robert E. Goodin/Hans-Dieter Klingemann (Hg.), *A New Handbook of Political Science*, Oxford u.a.: Oxford University Press, S. 133–166.

Rousseau, Jean-Jacques (1989): Vom Gesellschaftsvertrag oder Prinzipien des Staatsrechts, in: Jean-Jacques Rousseau, *Kulturkritische und politische Schriften. Band I*, hg. von Martin Fontius. Berlin: Rütten & Loening, S. 381–508.

Ryan, Alan (1974): *J.S. Mill*, London: Routledge & Kegan Paul.

Ryan, Alan (1989): Two Concepts of Politics and Democracy: James and John Stuart Mill, in: Jack Lively/Andrew Reeve (Hg.), *Modern Political Theory from Hobbes to Marx*, London: Routledge, S. 220–247.

Saar, Martin (2007): *Genealogie als Kritik Geschichte und Theorie des Subjekts nach Nietzsche und Foucault*, Frankfurt/New York: Campus.

Saar, Martin (2013): Genealogische Kritik, in: Rahel Jaeggi/Tilo Wesche (Hg.), *Was ist Kritik?*, Frankfurt: Suhrkamp, S. 247–265.

Sartre, Jean-Paul (1976): Elections, piège à cons, in: *Politique et Autobiographie, Tome X: Situation*, Paris: Gallimard, S. 76–82.

Sarvasy, Wendy (1984): J. S. Mill's Theory of Democracy for a Period of Transition between Capitalism & Socialism, in: *Polity* 16, 4, S. 567–587.

Schaal, Gary S./Heidenreich, Felix (2016): *Einführung in die Politischen Theorien der Moderne*, Stuttgart: UTB.

Schäfer, Armin (2015): *Der Verlust politischer Gleichheit warum die sinkende Wahlbeteiligung der Demokratie schadet*, Frankfurt/New York: Campus.

Schäfer, Armin/Zürn, Michael (2021): *Die demokratische Regression: Die politischen Ursachen des autoritären Populismus*, Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung.

Schäfer, Friedrich (1982): Das Untersuchungsrecht des Bundestages, in: Friedrich Schäfer (Hg.), *Der Bundestag: Eine Darstellung seiner Aufgaben und seiner Arbeitsweise*, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 276–284.

Schapiro, J. Salwyn (1943): John Stuart Mill, Pioneer of Democratic Liberalism in England, in: *Journal of the History of Ideas* 4, 2, S. 127–160.

Schaser, Angelika (2009): Zur Einführung des Frauenwahlrechts vor 90 Jahren am 12. November 1918, in: *Feministische Studien* 27, 1, S. 97–110.

Schefczyk, Michael (2011): Das John Stuart Mill Problem, in: Höntzsch, *John Stuart Mill und der sozialliberale Staatsbegriff*, S. 27–42.

Schmalz-Bruns, Rainer (1989): *Ansätze und Perspektiven der Institutionentheorie. Eine bibliographische und konzeptionelle Einführung*, Wiesbaden: Deutscher Universitätsverlag.

Schmidt, Gustav (1964): *Deutscher Historismus und der Übergang zur parlamentarischen Demokratie. Untersuchungen zu den politischen Gedanken von Meinecke, Troeltsch, Max Weber*, Lübeck u.a.: Matthiesen.

Schmidt, Manfred G. (2019): *Demokratietheorien*, Wiesbaden: Springer.

Schneck, Stephen (1992): New Readings of Tocqueville's America: Lessons for Democracy, in: *Polity* 25, 2, S. 283–298.

Schneck, Stephen Frederick (1989): Habits of the Head: Tocqueville's America and Jazz, in: *Political Theory* 17, 4, S. 638–662.

Schofield, R. S (1973): Dimensions of Illiteracy, 1750–1850, in: *Explorations in Economic History* 10, 4, S. 437–454.

Schönberger, Christoph (2016): Max Webers Demokratie: Utopisches Gegenprinzip zur bürokratischen Herrschaft, in: Andreas Anter/Stefan Breuer (Hg.), *Max Webers Staatssoziologie*, Baden-Baden: Nomos, S. 159–176.

Schulz, Daniel (2016): Pierre Rosanvallon: Eine werksbiographische Einführung, in: *Zeitschrift für Politische Theorie* 7, 1, S. 91–103.

Schumpeter, Joseph A. (1993): *Kapitalismus, Sozialismus und Demokratie*, Tübingen u.a.: Francke.

Schüttemeyer, Suzanne S./Sturm, Roland (1992): Wozu Zweite Kammern? Zur Repräsentation und Funktionalität Zweiter Kammern in westlichen Demokratien, in: *Zeitschrift für Parlamentsfragen*, Nomos 23, 3, S. 517–536.

Selinger, William (2019): *Parliamentarism: From Burke to Weber*, Cambridge: Cambridge University Press.

Selk, Veith (2023): *Demokratiedämmerung: Eine Kritik der Demokratietheorie*, Berlin: Suhrkamp.

Semmel, Bernard (1984): *John Stuart Mill and the Pursuit of Virtue*, New Haven: Yale University Press.

Setzer, Hans (1973): *Wahlsystem und Parteienentwicklung in England: Wege zur Demokratisierung der Institutionen, 1832 bis 1948*, Frankfurt: Suhrkamp.

Sheehan, James J. (1983): *Der deutsche Liberalismus von den Anfängen im 18. Jahrhundert bis zum Ersten Weltkrieg. 1770–1914*, München: Beck.

Shepsle, Kenneth A./Weingast, Barry R. (1981): Structure-Induced Equilibrium and Legislative Choice, in: *Public Choice* 37, 3, S. 503–519.

Skinner, Quentin (2010): Bedeutung und Verstehen in der Ideengeschichte, in: Mulsow/Mahler, *Die Cambridge School*, S. 21–87.

Smart, Paul (1990): »Some Will Be More Equal Than Others«. J. S. Mill on Democracy, Freedom and Meritocracy, in: *ARSP: Archiv für Rechts- und Sozialphilosophie/Archives for Philosophy of Law and Social Philosophy* 76, 3, S. 308–323.

Smith, Francis B. (1964): »Democracy« in the Second Reform Debates, in: *Historical Studies: Australia and New Zealand* 11, 43, S. 306–323.

Spenkuch, Hartwin (1999): Herrenhaus und Rittergut. Die Erste Kammer des Landtags und der preußische Adel von 1854 bis 1918 aus sozialgeschichtlicher Sicht, in: *Geschichte und Gesellschaft*, Vandenhoeck & Ruprecht 25, 3, S. 375–403.

Stachura, Mateusz et al. (Hg.) (2009): *Der Sinn der Institutionen: Mehr-Ebenen- und Mehr-Seiten-Analyse*, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.

Stafford, William (1998): *John Stuart Mill*, Houndmills u.a.: Macmillan.

Sternberger, Dolf (1980): Max Weber und die Demokratie, in: *Schriften III. Herrschaft und Vereinbarung*, Frankfurt: Insel-Verlag, S. 135–158.

Streeck, Wolfgang (2013): *Gekaufte Zeit. Die vertagte Krise des demokratischen Kapitalismus*, Berlin: Suhrkamp.

Strelitz-Risse, Anna-Lena (2018): *Das Zensuswahlrecht: Erscheinungsformen, Begründung und Überwindung am Beispiel Frankreichs und Deutschlands*, Berlin: Duncker & Humblot.

Ten, C. L. (1998): Democracy, Socialism, and the Working Classes, in: John Skorupski (Hg.), *The Cambridge Companion to Mill*, Cambridge: Cambridge University Press, S. 372–395.

Thomas, John Alun (1939): *The House of Commons, 1832–1901: A Study of Its Economic and Functional Character*, Cardiff: University of Wales Press Board.

Thompson, Dennis F. (1976): *John Stuart Mill and Representative Government*, Princeton: Princeton University Press.

Thompson, Dorothy (1984): *The Chartists*, Hounslow: Temple Smith.

Tocqueville, Alexis de (1861): *Memoir, Letters, and Remains of Alexis de Tocqueville, Vol. 2*, Cambridge/London: Macmillan & Co.

Tocqueville, Alexis de (1951ff.): *Oeuvres complètes. Tome 1–30*, hg. von Jacob P. Mayer, Paris: Gallimard.

Tocqueville, Alexis de (1954): *Erinnerungen*, Stuttgart: Koehler.

Tocqueville, Alexis de (1960): *Journey to America*, New Haven: Yale University Press.

Tocqueville, Alexis de (1967): *Das Zeitalter der Gleichheit. Auswahl aus Werken und Briefen*, hg. von Siegfried Landshut, Köln u.a.: Westdeutscher Verlag.

Tocqueville, Alexis de (1984): *Über die Demokratie in Amerika*, München: Deutscher Taschenbuch-Verlag.

Tocqueville, Alexis de (1989): *Der alte Staat und die Revolution*, München: Deutscher Taschenbuchverlag.

Tocqueville, Alexis de (2006a): Bericht der Antragskommission zur Verfassungsänderung, in: Alexis de Tocqueville, *Kleine politische Schriften*, hg. von Harald Bluhm unter Mitwirkung von Skadi Krause, Berlin: Akademie Verlag, S. 203–220.

Tocqueville, Alexis de (2006b): Bericht über die Demokratie in der Schweiz, in: Tocqueville, *Kleine politische Schriften*, S. 163–178.

Tocqueville, Alexis de (2006c): Denkschrift über den Pauperismus, in: Tocqueville, *Kleine politische Schriften*, S. 61–80.

Tocqueville, Alexis de (2006d): Die sozialen und politischen Verhältnisse Frankreichs vor und nach 1789, in: Tocqueville, *Kleine politische Schriften*, S. 81–108.

Tocqueville, Alexis de (2006e): Rede vor der Deputiertenkammer, in: Tocqueville, *Kleine politische Schriften*, S. 179–190.

Tocqueville, Alexis de (2006f): Rede zur Frage des Rechts auf Arbeit, in: Tocqueville, *Kleine politische Schriften*, S. 191–202.

Tocqueville, Alexis de (2006g): Über die politischen Wissenschaften, in: Tocqueville, *Kleine politische Schriften*, S. 49–60.

Turner, Brandon P. (2010): John Stuart Mill and the Antagonistic Foundation of Liberal Politics, in: *The Review of Politics* 72, 1, S. 25–53.

Urbinati, Nadia (2002): *Mill on Democracy. From the Athenian Polis to Representative Government*, Chicago: University of Chicago Press.

Urbinati, Nadia (2006): *Representative Democracy: Principles and Genealogy*, Chicago: University of Chicago Press.

Varouxakis, G. (1999): Guizot's Historical Works and J.S. Mill's Reception of Tocqueville, in: *History of Political Thought* 20, 2, S. 292–312.

Varouxakis, Georgios (2017): Mill on Democracy Revisited, in: Christopher Macleod (Hg.), *A Companion to Mill*, Southern Gate u.a.: Wiley Blackwell, S. 454–471.

Verba, Sidney (1967): Democratic Participation, in: *The ANNALS of the American Academy of Political and Social Science* 373, 1, S. 53–78.

Villa, Dana (2006): Tocqueville and Civil Society, in: Cheryl B. Welch (Hg.), *The Cambridge Companion to Tocqueville*, Cambridge: Cambridge University Press, S. 216–244.

Vollrath, Ernst (1995): Tocqueville über die politischen Implikationen des neuzeitlichen Individualismus, in: Thomas Sören Hoffmann (Hg.), *Denken der Individualität: Festschrift für Josef Simon zum 65. Geburtstag*, Berlin: De Gruyter, S. 239–252.

von Beyme, Klaus (2013): *Liberalismus*, Wiesbaden: Springer.

Vorländer, Hans 1954- (2003): *Demokratie Geschichte, Formen, Theorien*, C.H. Beck.

Waas, Lothar (2008): Repräsentation durch (Massen-)Partizipation und (Eliten-)Kompetenz? John Stuart Mills »Considerations on Representative Government«, in: *Inklusion durch Repräsentation*, Nomos, S. 38–59.

Walton, John K. (1999): *Chartism*, London u.a.: Routledge.

Waschkuhn, Arno (1987): Allgemeine Institutionentheorie als Rahmen für die Theorie politischer Institutionen, in: Göhler, *Grundfragen der Theorie politischer Institutionen*, S. 71–97.

Watkins, Sharon B. (2003): *Alexis de Tocqueville and the Second Republic, 1848–1852: A Study in Political Practice and Principles*, Lanham: University Press of America.

Weber, Marianne (1989): Max Weber: Ein Lebensbild, München u.a.: Piper.

Weber, Max (1984ff.): *Max-Weber-Gesamtausgabe (MWG)*, hg. von Horst Baier et al., Tübingen: Mohr & Siebeck.

Weißpflug, Maike (2013): Tigersprung ins Vergangene. Aktualisierung und Kritik als Problem der politischen Ideengeschichte, in: Busen/Weiß, *Ansätze und Methoden zur Erforschung politischen Denkens*, S. 237–254.

Welsch, Martin (2021): *Anfangsgründe der Volkssouveränität: Immanuel Kants »Staatsrecht« in der »Metaphysik der Sitten«*, Frankfurt: Klostermann.

West, Edwin G. (1965): Liberty and Education: John Stuart Mill's Dilemma, in: *Philosophy* 40, 152, S. 129–142.

Weymans, Wim (2018): On the Critical Potential of Rosanvallon's Wide Definition of Democracy, in: Oliver Flügel-Martinsen et al. (Hg.), *Pierre Rosanvallon's Political Thought: Interdisciplinary Approaches*, Bielefeld: transcript, S. S. 99–118.

Williams, Melissa S. (2000): *Voice, Trust, and Memory: Marginalized Groups and the Failings of Liberal Representation*, Princeton: Princeton University Press.

Wimmer, Christopher (2021): *Lumpenproletariat: Die Unterklassen zwischen Diffamierung und revolutionärer Handlungsmacht*, Stuttgart: Schmetterling Verlag.

Winkler, Jürgen R. (2014): Historische Wahlforschung, in: Falter/Schoen, *Handbuch Wahlforschung*, S. 729–767.

Wolin, Sheldon S. (2003): *Tocqueville between Two Worlds. The Making of a Political and Theoretical Life*, Princeton.: Princeton University Press.

Wright, Erik Olin (2023): *Warum Klasse zählt*, Berlin: Suhrkamp.

Wulf, Peter (1977): Die Auseinandersetzungen um die Sozialisierung der Kohle in Deutschland 1920/1921, in: *Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte* 25, 1, S. 46–98.

Young, Iris Marion (1993): Das politische Gemeinwesen und die Gruppendifferenz. Eine Kritik am Ideal des universalen Staatsbürgerstatus, in: Herta Nagl-Docekal (Hg.), *Jenseits der Geschlechtermoral: Beiträge zur feministischen Ethik*, Frankfurt: Fischer.

Zakaras, Alex (2007): John Stuart Mill, Individuality, and Participatory Democracy, in: Zakaras/Urbinati, *J.S. Mill's Political Thought*, S. 200–220.

Zängle, Michael (1988): *Max Webers Staatstheorie im Kontext seines Werkes*, Berlin: Duncker & Humblot.

Jan Meyer, geb. 1990, war Promotionsstipendiat im von der Gerda-Henkel-Stiftung geförderten Projekt »Der Blick nach unten. Soziale Konflikte in der Ideengeschichte der Demokratie« am Arbeitsbereich für politische Theorie und Ideengeschichte an der Technischen Universität Darmstadt.