Leseprobe

Ute Daniel
Postheroische Demokratiegeschichte

Lange Zeit wurde die Geschichte der Demokratie als Geschichte von Heldinnen und Helden erzählt, deren Kämpfe zur Demokratie führten. Was aber, wenn die Demokratie, wie sie sich uns heute präsentiert, gar nicht den Wertvorstellungen dieser Vorkämpfer*innen, sondern gänzlich anderen damaligen Zielsetzungen entstammt?
Ute Daniel erzählt die Entstehung der parlamentarischen Demokratie im 19. Jahrhundert entlang der Probleme, wie die entscheidenden Akteure sie sahen. So erzählt, zeigt die Geschichte, dass diese Regierungsform auf anderes ausgerichtet war als auf das, was wir heute wünschen. Und worauf wir achten sollten, wenn wir sie verbessern wollen.

Hamburger Edition

Leseprobe

Ute Daniel

Postheroische Demokratiegeschichte

Hamburger Edition

Vorbemerkung: Doch, man kann aus der Geschichte lernen …

… vorausgesetzt, man will es. Vorausgesetzt, man will es auch dann, wenn die Geschichte, die man bei genauerer Betrachtung entdeckt, weder Patentrezepte liefert noch die kindliche Vorstellung bedient, sie laufe irgendwie auf uns zu: Sie lasse die Menschheit Fehler über Fehler, Fortschritte über Fortschritte machen, damit wir Heutigen angeliefert bekommen, was sie für uns im Gepäck hat.

Diese Lieferando-Version der Geschichte tritt heute mit besonderer Hartnäckigkeit beim Thema Demokratie auf.[1] Wie weiland am französischen Königshof der Frühen Neuzeit die Kronprinzen literarische Werke in kindgerecht bereinigter Fassung *ad usum Delphini* – zum Gebrauch des Dauphins, des Thronfolgers – zu lesen bekamen, erfahren wir heute lesend die Geschichte unserer Form der parlamentarischen Demokratie in einem infantilisierenden Modus der Verehrung. Diese Regierungsform sei auf uns gekommen, weil unsere Vorfahren für ihre Rechte gekämpft hätten, allen voran für das Wahlrecht. Unter dem Druck von Wahlrechts- und Protestbewegungen, von mutigen Frauen und Männern des Bürgertums und der Arbeiterschaft, sei den Fürsten und

1 Systematisch ausformuliert wurde dieses methodologische Problem bislang eher von der historisch arbeitenden Politikwissenschaft als von der Geschichtswissenschaft; vgl. u. a. Ahmed, Reading History Forward, in: *Comparative Political Studies* 43 (2010), H. 8 / 9, S. 1059 – 1088; Capoccia / Ziblatt, The Historical Turn in Democratization Studies, in: *ebd.*, S. 931 – 968; Ziblatt, How Did Europe Democratize?, in: *World Politics* 58 (2006), H. 2, S. 311 – 338.

herrschenden Schichten früherer Zeiten abgerungen worden, der breiten Bevölkerung Mitspracherechte einzuräumen. Deswegen sei – je nach Lesart seit dem ausgehenden 18. Jahrhundert oder in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts – eine Demokratisierung von Politik und Gesellschaft unabdingbar geworden und habe sich im 20. Jahrhundert in Gestalt der parlamentarischen Demokratie- und Regierungsform verallgemeinert. So seien Rechtsstaat, Sozialstaat und politische Partizipation möglich geworden, mithin ungefähr alles, was uns heute wichtig ist.

Tatsächlich gab es diese mutigen Männer und Frauen, diese Protestbewegungen und Wahlrechtskämpfe. Sie können gar nicht hoch genug gepriesen werden. Ihnen allen jedoch war gemeinsam, dass ihr Einfluss auf die real existierende Politik des 19. Jahrhunderts marginal war. Die parlamentarische Regierungsform, die in der Tat im 19. Jahrhundert entstand und damit die eigentliche Vorgeschichte unserer heutigen Regierungsform ist, ging folgerichtig auch weniger aus partizipatorisch-demokratischen als aus gänzlich anders gelagerten Gründen hervor. Diesen Gründen und Zusammenhängen gehe ich im folgenden Essay nach. Sie ergeben eine postheroische Politikgeschichte. Postheroisch, weil der Erzählfaden nicht von heutigen demokratischen Werthorizonten aus rückwärts gespannt wird, politisches Handeln früherer Zeit also nicht im anachronistischen Licht heutiger Präferenzen erscheint. Stattdessen frage ich danach, in welchem Licht den politischen Akteuren selbst ihr Tun und Lassen erschien, schreibe also Geschichte vorwärts statt rückwärts. Das löst, wie sich zeigen wird, allerhand Schein-Rätsel, die die »heroische« Demokratiegeschichte aufwirft. Über die Tatsache beispielsweise, dass es vielfach

Konservative waren, die Wahlrechtserweiterungen befürworteten oder selbst durchführten, muss nur so lange gerätselt werden, wie das Wahlrecht als Indikator für Demokratisierungstendenzen betrachtet wird. Denn erst diese Betrachtungsweise ist es, die durch und durch konservative Wahlrechtserweiterer wie Otto von Bismarck oder Benjamin Disraeli in einem irritierenden Licht erscheinen lässt.

Die postheroische Geschichte übermittelt darüber hinaus eine andere Flaschenpost der Vergangenheit an die Gegenwart[2] als die heroische. Letztere fordert uns zum bedingungslosen Bewahren der heute real existierenden parlamentarischen Regierungsform um jeden Preis auf, nach dem Motto: Bloß nichts fallen lassen, Kind, Oma und Opa haben lange dafür arbeiten müssen.

Die postheroische Geschichte der Demokratie dagegen wird anhand des britischen und deutschen Falls zeigen, dass die Ausgestaltung des parlamentarischen Regierungssystems im 19. Jahrhundert die Antwort auf ein ganz konkretes Problem der damaligen politischen Praxis war: nämlich das Problem, im Zeitalter der Parlamente stabile Regierungen hervorzubringen. Im Vereinigten Königreich wurde dieses Problem durch die De-facto-Fusion von Parlamentsmehrheit und Kabinett gelöst. Die so entstehenden und gestützten Regierungen der Wirtschafts- und Weltmacht Großbritannien waren die stärks-

2 Diese Metapher verdanke ich Agnes Heller, A Theory of History, Kapitel 5: »Past, present and future in historiography«. Die ungarische Philosophin verwendet in diesem grandiosen Kapitel die Handlung des Romans »Die Kinder des Kapitän Grant« von Jules Verne, in der eine Flaschenpost zentral ist, als Metapher für eine selbstreflexive Geschichtstheorie.

ten der britischen Geschichte. Der Handlungseinheit von Regierung plus Parlamentsmehrheit waren, wie der Jurist und Tory-Politiker William Blackstone bereits Mitte des 18. Jahrhunderts feststellte – also zu einem Zeitpunkt, als ihre gesellschaftliche Wirkmacht derjenigen, die sie um 1900 haben würde, noch weit nachstand –, nur noch physische Grenzen gesetzt: »It can, in short, do every thing that is not naturally impossible.«[3]

In Deutschland wurde das Problem erkannt und als dessen Kern, genau wie in Großbritannien, die Koordination von Parlamentsmehrheit und Exekutive gesehen. Doch blieben die deutschen Regierungen – im Reich und in den Einzelstaaten – im Gegensatz zu den britischen Verhältnissen eher schwache und schemenhafte Konfigurationen. Mit wenigen Ausnahmen – eine von ihnen war Bismarck – wurden die deutschen Regierungschefs zwischen Parlament und Potentat aufgerieben, statt ihre ungemütliche Position zwischen Parlament und fürstlichem Landesherrn zu einer Stärke machen zu können.

Welche Botschaft enthält diese Flaschenpost der Geschichte für uns? Dass das 19. Jahrhundert auch politikgeschichtlich ein Laboratorium der Moderne war. Doch in dessen Petrischalen wuchs nicht notwendigerweise das allgemeine, gleiche, direkte und geheime Wahlrecht für alle heran, und schon gar nicht, was heute darüber hinaus mit dem Begriff der Demokratie verbunden wird, wie Anerkennung allgemeiner Menschenrechte, soziale Sicherung oder Angleichung der Lebensverhältnisse. Das eine wie das andere wurde erst durch die Auswirkungen zweier Weltkriege und den zunehmenden gesellschaft-

3 Blackstone, Commentaries on the Laws of England, Bd. 1, S. 156.

lichen Wohlstand in der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts ermöglicht. Was sich in den Petrischalen des 19. Jahrhunderts herauskristallisierte, war vielmehr eine Praxis der Bildung, Erhaltung und Beendigung von Regierungen, die die politischen Systeme Deutschlands, Großbritanniens und anderer Länder neu zu konfigurieren begann. Diese Praxis war von Land zu Land unterschiedlich, widersprach aber überall den vorherrschenden Verfassungstheorien. Für diese Praxis werden im Folgenden die Ausdrücke »parlamentarisches Regieren« oder »parlamentarisches Regierungssystem« verwendet werden, die alle Ausprägungen des Regierens mit Parlament umfassen sollen, von ad hoc und nur lose geknüpften Fäden zwischen Regierungen und Gruppen von Abgeordneten beziehungsweise Fraktionen auf der einen Seite des Spektrums bis zur singulären De-facto-Fusion von Unterhausmehrheit und aus ihr hervorgehender Exekutive in Westminster auf der anderen Seite.

Wahlrechtserweiterungen waren, wo es sie gab, Teil dieser sich verändernden Praktiken und hatten das Ziel, Parlamente zu bilden, mit denen regiert werden konnte. Die Veränderungen folgten keinem Masterplan – das Labor hatte, um im Bild zu bleiben, keinen Versuchsleiter. Die Herausbildung des parlamentarischen Regierungssystems vollzog sich eher wie in der Geschichte vom Frosch, der in die Milchkanne gefallen ist, genauer, von Fröschen und Milchkannen im Plural, weil die Kontextbedingungen von Land zu Land unterschiedlich waren. Die Frösche, so geht die Geschichte, strampeln verzweifelt, um in der Milch nicht unterzugehen – bis die Milch zu Butter geworden ist und sie aus ihrer jeweiligen Kanne hüpfen können.

Was wir vom 19. Jahrhundert tatsächlich vorgefertigt bekommen haben, ist eine bestimmte Regierungsform, die, je nachdem, mit mehr oder weniger ausgedehntem Wahlrecht, mit mehr oder weniger Partizipationsmöglichkeiten, mit – in unserem Sinn – mehr oder weniger demokratischen Werthorizonten verbunden sein kann. Parlamentarisierung und Demokratisierung können, müssen jedoch nicht zusammenfallen. Heute wird in allen Segmenten des bisherigen politischen Orientierungsspektrums, von rechts über die Mitte bis links, Kritik an der real existierenden Demokratie lauter. Das parlamentarische Regierungssystem ist nicht mehr selbstverständlich, es ist frag-würdig geworden. Dieses Schicksal ereilt jedes politische System irgendwann. Die Frage ist immer: Was wird daraus gemacht? Die Antwort einer Historikerin ist erwartbar: Schauen wir einmal, was eigentlich das bislang Selbstverständliche war und wie es so selbstverständlich geworden ist.

Die Botschaft in der Flaschenpost lautet also: Statt, was auf uns gekommen ist, reflexhaft zu konservieren, ist es an der Zeit, unsentimental zu schauen, was es tatsächlich ist. Und was davon bewahrenswert oder aber veränderungsbedürftig ist. Das könnte dann beispielsweise dazu führen, dass die alten Träume von stärkerer Kontrolle der politischen Entscheidergruppen »von unten« – Träume der demokratischen Avantgarde des 19. Jahrhunderts, die nie Teil des überkommenen Butterbergs waren – unter heutigen Bedingungen wieder aufgegriffen werden. Bedingungen, die sozial, kulturell und kommunikationstechnisch viel mehr möglich machen, als im 19. Jahrhundert vorstellbar war. Patentrezepte dafür liefert die Geschichte wie üblich nicht. Sie hilft nur dabei, die De-

mokratiegeschichte *ad usum Delphini* in eine solche zu verwandeln, die uns Heutigen Handlungsmöglichkeiten und -notwendigkeiten zurückgibt, statt auf die alternativlose Opposition bedingungslosen Bewahrens oder ebenso bedingungslosen Zurückweisens des parlamentarischen Regierungssystems beschränkt zu bleiben.

Die Geschichtsschreibung, insbesondere die Politikgeschichtsschreibung, hat es immer mit menschlichen Akteuren zu tun. Das legt den Trugschluss nahe, aus dem Tun und Lassen dieser Akteure folge, was später geschieht. Die extreme Form dieses Trugschlusses unterstellt den Handlungen der Akteure nicht nur kausale Wirkmacht, sondern auch intentionales Hinarbeiten auf das, was später der Fall sein wird. In der Politikgeschichtsschreibung wimmelt es demzufolge von Masterplänen aller Art, also etwa: Bismarck habe jahrelang auf die Reichseinigung oder Disraeli auf die Tory-Demokratie hingearbeitet. Die politische Praxis resultiert aber nicht primär aus mittel- und langfristigen Strategien, weder heute noch im 19. Jahrhundert. Was immer Politiker für Wünsche und Pläne haben mochten, ihr praktisches Tun richtete sich nach den Problemen, die sie aktuell jeweils hatten.

Um derartige Trugschlüsse zu erschweren, ist das erste Kapitel nicht, sagen wir, »Die Schwellenjahre 1866/67« benannt, sondern »Die Kipppunkte: 1866/67«. »Kipppunkt« als wissenschaftlicher Terminus ist in Disziplinen wie der Klimaforschung gängig, wo er Situationen bezeichnet, in denen ein System in einen neuen Zustand mit andersgearteten Eigendynamiken als zuvor versetzt wird. Solche Situationen, so meine These, gab es 1866 im deutschen und 1867 im britischen politischen System. Die Metapher

vom Kipppunkt soll, statt zielgerichteter Prozesse oder menschlicher Akteure, die eine Schwelle überschreiten – beides steckt im »Schwellenjahr« –, evozieren, dass hier schlicht neue Situationen entstanden, deren Eigendynamiken noch unbekannt waren.

Das galt auch für die politischen Akteure. Sie reagierten auf die alte Situation, die aus unterschiedlichen Gründen für sie unbefriedigend war. Die Akteure sind also wichtig, aber sie haben die neuen Situationen in der Form, wie sie sich – nicht auf Knopfdruck, sondern im Lauf der Jahrzehnte nach dem, was ich »Kipppunkte« nenne – herausbilden würden, nicht im Blick gehabt und in der Form, in der sie zustande kamen, auch nicht gewollt. Entscheidend waren sowohl in Deutschland als auch in Großbritannien konservative Akteure, die in Deutschland im Jahr 1866 und in Großbritannien 1867 auf ihre jeweilige spezifische Situation reagierten. Die dadurch erzeugten neuen Dynamiken des politischen Systems waren im Gegensatz zum Klima zwar wiederum von menschlichen Akteuren abhängig, jedoch nicht mehr umkehrbar.

Im Kapitel »Davor« wird geschildert, wie vor 1866/67 in den politischen Klassen beider Länder nach Antworten auf die Frage gesucht wurde, wie mit Parlamenten regiert werden könne. Auf den Britischen Inseln wurde die Frage seit dem frühen 19. Jahrhundert akut, obwohl das Parlament in Westminster bereits eine lange Tradition und seit der *Glorious Revolution* von 1688/89 direkten Anteil an den Regierungsgeschäften hatte. Seit den 1780er Jahren verlor die britische Krone im Zuge der administrativen und finanziellen Reformen, die die Staatsfinanzen zu konsolidieren suchten, an Zugriff auf finanzielle Ressour-

cen, mit denen sie bis dahin Pfründen, Ämter und Zuwendungen finanzierte, die auch Abgeordneten des House of Commons zugutekamen. Nicht zuletzt damit wurde die Mehrheit stabilisiert, die die königlichen Regierungen stützten. Der Handlungsspielraum des House of Commons wurde seither größer. Es dauerte Jahrzehnte, bis nach dem Schwinden des monarchischen Einflusses neue Wege gefunden wurden, die sehr selbstbewussten Abgeordneten zu disziplinieren und den Regierungen stärkeres politisches Gewicht zu verleihen.

In Deutschland verallgemeinerten sich Verfassungen und Parlamente nach 1815 in den meisten Staaten mit Ausnahme Preußens und der Habsburgermonarchie. Sie wurden eingepflegt in eine Umgebung, die weiterhin durch das monarchische Prinzip geprägt war – also die herausgehobene Position der Monarchen, welche, ob als Herrscher von Großstaaten oder aber deutscher Zwergfürstentümer, weiterhin das Prärogativ, also Vorrecht reklamierten, ihre Regierungen ein- und abzusetzen, und die, wo sie eigene Truppen finanzieren konnten, über Finanzierung und Aufbau ihres Militärs ohne parlamentarische Mitwirkung entschieden. Die Landesherren mussten jedoch vielerorts feststellen, dass die Existenz von Parlamenten und der sich in ihnen bildenden parteipolitischen Gruppierungen das politische System veränderte. Die Revolution von 1848/49 führte ihnen vor Augen, was ihre Parlamentarier alles gelernt hatten. Diese Erfahrung war nicht wieder rückgängig zu machen, auch wenn die Revolution 1849 militärisch niedergeschlagen wurde. Die Abgeordneten mussten allerdings die Füße einige Jahre stillhalten. Die vor 1848 von Fürsten und ihren Ministern etablierten Praktiken, gefügige Parlamentsmehrheiten zu

erzeugen, wurden fortgesetzt. Seit Ende der 1850er Jahre jedoch stieß dieses politische System an seine Grenzen.

Das Kapitel »Danach« handelt von der neuen Situation nach 1866/67 und ihren Eigendynamiken, aus denen entstand, was man – hinsichtlich Großbritanniens – die Parteienregierung *(party government)* nennt und welche Strukturprinzipien ausbildete, die auch diejenigen der parlamentarischen Regierungsweise bis heute sind. In Deutschland entstand etwas, für das keine Bezeichnung in einem Begriff verfügbar ist: das Verfugen des monarchischen Privilegs, die Regierungen zu ernennen und zu entlassen, mit Parlamenten und Parteien, ohne welche nicht regiert werden konnte. Parlamente und Parteien waren also systemrelevant. Sie konnten den fürstlichen Regierungen nachhaltige Probleme verschaffen und taten dies auch im Reich und in vielen Ländern. Was sie jedoch nicht konnten, war, den Wählern politische Gestaltungsmacht und den Abgeordneten Regierungsposten und andere Karrierechancen zu versprechen. Sie waren also systemrelevant und gleichzeitig außerhalb des Systems.

Die kontrastierende Gegenüberstellung zweier Länder soll helfen, nationale Spezifika und systemische Zusammenhänge der Politik des 19. Jahrhunderts besser unterscheiden zu können. Die Auswahl von Großbritannien und Deutschland für diesen Zweck war geradezu ein Muss. Spielte doch das Müssen nach 1945 in der deutschen Politikgeschichtsschreibung zum 19. Jahrhundert jahrzehntelang eine so große Rolle, dass es bis heute nachwirkt. Das parlamentarische System des Deutschen Kaiserreichs 1871–1918 wurde anhand des Abstands zu demjenigen in Großbritannien beurteilt: Dass dort die

Regierungen aus dem Parlament herausgebildet wurden und dem Parlament gegenüber verantwortlich waren, war – wie es hieß – die Latte, die auch der Reichstag hätte überspringen *müssen,* die er jedoch immer wieder riss. Diese merkwürdige normative Vorgabe – wer in aller Welt hat denn bloß die Latte da hingelegt? – beruhte auf der Vorstellung, es gebe einen Entwicklungspfad hin zum richtigen parlamentarischen und/oder demokratischen politischen System. Auf diesem Pfad sei Großbritannien um 1900 weit vorangeschritten und Deutschland zurückgeblieben.

Zwar ist dieses Denken in Entwicklungslogiken mit normativen Zielvorgaben mittlerweile etwas aus der Übung gekommen. Doch zeigen sich dessen Folgen weiterhin in mitunter grotesken Fehlwahrnehmungen sowohl der britischen als auch der deutschen Version parlamentarischen Regierens (weswegen manches an der folgenden Darstellung überraschen mag) und in der Überbetonung ihrer Unterschiedlichkeit – bei gleichzeitiger Außerachtlassung ihrer Ähnlichkeiten. Mit der auffälligsten, aber selten gewürdigten Ähnlichkeit beginnt dieser Essay: nämlich mit dem nahezu zeitgleichen Schwenk sowohl der (preußisch-)deutschen als auch der britischen Politik in Richtung Wahlrechtserweiterung, der in beiden Fällen ausgerechnet von den Konservativen ausgelöst wurde, die bis dahin nicht als Freunde erweiterter politischer Partizipation hervorgetreten waren. Dieser Schwenk hatte sehr viel mit Fragen des Regierenkönnens zu tun.

Inhalt

Vorbemerkung:
Doch, man kann aus der Geschichte lernen … 7

Die Kipppunkte: 1866/67 18
Deutschland 18
Pinnwand: Thesen und anderes mehr 38
Großbritannien 39
Pinnwand: Thesen und anderes mehr 54

Davor 56
Großbritannien 56
Pinnwand: Thesen und anderes mehr 76
Deutschland 78
Pinnwand: Thesen und anderes mehr 96

Danach 100
Deutschland 100
Pinnwand: Thesen und anderes mehr 117
Großbritannien 119
Pinnwand: Thesen und anderes mehr 136

Nachbemerkung 139

Literatur 156
Dank 165
Zur Autorin 166

Zur Autorin

Ute Daniel ist Professorin für Neuere Geschichte an der TU Braunschweig, sie forscht zur Mediengeschichte, Geschlechtergeschichte, Sozial- und Kulturgeschichte der Kriege, Geschichte der Höfe und Hoftheater sowie zu Theorie und Methodologie der Geschichtswissenschaft. 2018 erschien von ihr in der Hamburger Edition: »Beziehungsgeschichten. Politik und Medien im 20. Jahrhundert«.

Hamburger Edition HIS Verlagsges. mbH
Verlag des Hamburger Instituts für Sozialforschung
Mittelweg 36
20148 Hamburg
www.hamburger-edition.de

© 2020 by Hamburger Edition
Umschlaggestaltung: Wilfried Gandras
Satz aus der Minion Pro durch Dörlemann Satz, Lemförde
Druck und Bindung: CPI books GmbH, Leck
Printed in Germany
ISBN 978-3-86854-345-2
1. Auflage April 2020