Karl Rohe

DIE "ENGLISCHE KRANKHEIT" ALS PROBLEM DER ENGLISCHEN (POLITISCHEN) KULTUR*

Der vorliegende Band versucht, sachlich und zeitlich weit auseinanderliegende komplexe Sachverhalte geistig zu integrieren. Auch wenn das unter einem eingeschränkten Aspekt geschieht, nämlich dem Aspekt der Krise, ist das nicht ohne Probleme. Die Gefahr besteht, daß die Gesprächsteilnehmer aneinander vorbeireden, weil zwischen ihnen nicht genug gemeinsame Grundlagen existieren. Gleichwohl muß man ein solches Wagnis eingehen. Es besteht ganz einfach das Bedürfnis, sich einer Nachbargesellschaft nicht nur in Detailstudien zu nähern, sondern von ihr und ihren Entwicklungsläufen auch in einem umfassenden Sinne ein Bild zu gewinnen. Beides sind gleicherweise legitime wie notwendige Zugänge, die jeweils mit Erkenntnisvorteilen und Erkenntnisnachteilen behaftet sind. Ein Blick in die Vergangenheit deutscher Englandforschung, aber auch ein Blick auf die angelsächsische Deutschlandforschung zeigt, wie selbstverständlich es eigentlich stets gewesen ist, den Versuch zu machen, das kulturelle Muster zu entziffern, das der Nachbargesellschaft zugrundeliegt.

Mit Ausnahme des Beitrags von Dennis K a v a n a g h wird die "britische Krise" in diesem Band von Wissenschaftlern analysiert, die zwar oft wichtige und prägende Jahre ihres Lebens in Großbritannien verbracht haben und in dieser Zeit bemüht waren, die englische Gesellschaft nicht nur von "außen", sondern auch von "innen" her zu verstehen, die aber gleichwohl Deutsche geblieben sind, das heißt: Angehörige einer politischen Kultur, die in mancher Hinsicht, wie ein intimer Kenner beider Kulturen einmal anmerkte,[1] das genaue Gegenstück zur

englischen politischen Kultur darstellt. Großbritannien wird also in diesem Band nicht nur durch eine "kritische Brille", sondern auch durch eine "deutsche Brille" betrachtet. Das kann unter Umständen zu bornierten Fehlurteilen führen; das ist jedoch zugleich eine spezifische Erkenntnischance. Idealiter könnte es so sein, daß ein deutscher Beobachter der englischen Szene Phänomene und Aspekte gesellschaftlicher Wirklichkeit wahrnimmt, die ein Angehöriger der englischen Kultur zumindest nicht ohne weiteres sieht, weil sie ihm als natürlich und selbstverständlich erscheinen.

Kulturelle Fremderkenntnis ist stets auch ein möglicher Weg zu kultureller Selbsterkenntnis. Die erste Jahrestagung des Arbeitskreises Deutsche Englandforschung, und noch stärker die Publikation dieses Bandes, fällt in eine Zeit, in der Fragen nach der Identität der Bundesrepublik Deutschland erneut aktuell geworden sind. Wer einigermaßen sensibel das politische und geistige Leben in dieser Gesellschaft verfolgt, der gewinnt den Eindruck, daß wir uns gegenwärtig in einer kulturellen Umbruchsituation befinden. Was gestern noch unstrittig war, ist heute nicht ohne weiteres mehr selbstverständlich. Dafür ist nicht zuletzt der Nachdruck und die Intensität, mit der in Wissenschaft und Öffentlichkeit über die politische Kultur dieser Republik nachgedacht wird, ein indirekter Beweis. Das klassische deutsche Thema: "Deutschland und der Westen", von dem man nach 1945 lange Zeit glaubte, daß es sich in dieser Form nicht wieder stellen würde, ist geschichtlich offenbar doch nicht völlig abgehakt. Anzeichen mehren sich, die darauf hindeuten, daß man sich in der Bundesrepublik wieder stärker auf autochthone deutsche politische Traditionen zurückzubesinnen beginnt.

Die Gründe für das veränderte kulturelle Klima liegen nicht nur in der Bundesrepublik selbst, sondern haben auch mit Entwicklungen im internationalen Bereich und mit Veränderungen in westlichen Nachbargesellschaften zu tun, die lange Zeit unumstritten als Bezugsgesellschaften für die Bundesrepublik figurierten. Zwischen dem ge-

wandelten politisch-kulturellen Klima in der Bundesrepublik und dem, wofür das Wort "britische Krise" als Chiffre steht, gibt es durchaus einen untergründigen Zusammenhang, dessen man sich bewußt sein sollte, wenn über "Krise in Großbritannien" geredet wird. Indirekt wird stets auch über die Bundesrepublik gesprochen.

Wie sehr sich, verglichen mit den ersten Jahrzehnten nach dem Zweiten Weltkrieg, die politisch-kulturelle Situation gewandelt und damit zugleich die deutsche Wahrnehmung der britischen Gesellschaft verändert hat, wird daran ersichtlich, daß in wachsendem Maße - und das zeigen direkt und indirekt auch die vorliegenden Beiträge - nicht von einem "deutschen Sonderweg", sondern von einem "englischen Sonderweg" in die moderne Gesellschaft die Rede ist oder daß es in der vergleichenden Politikforschung durchaus üblich geworden ist, Großbritannien und Italien als die beiden "Fußkranken" Europas miteinander zu vergleichen[2] - für das viktorianische Bürgertum ein schier unvorstellbarer Gedanke. Kein Zweifel: Das "Modell Großbritannien", das namentlich in der Bundesrepublik lange Zeit unumstritten war - was seinen charakteristischen Ausdruck nicht nur in Schulbüchern,[3] sondern auch beispielsweise darin fand, daß ein Abriß der verfassungspolitischen Entwicklung Großbritanniens mit der höchst anfechtbaren Begründung, es handele sich um die "älteste demokratische Verfassung der Welt" als eine Einführung in die Politikwissenschaft fungieren konnte[4] - ist, salopp formuliert, auch nicht mehr das, was es einstmals für viele gewesen ist. Die Janusgesichtigkeit des britischen Weges in die Moderne ist, nicht zuletzt angestoßen durch englische Autoren,[5] immer stärker ins Bewußtsein getreten und hat, verstärkt durch die aktuellen Problemlagen des Landes, namentlich in Deutschland zu einem veränderten Englandbild geführt.

Aber rechtfertigt das bereits, von einer "Krise in Großbritannien" zu reden? Zunächst einmal ist daran zu erinnern, daß hinter dem Titel ein Fragezeichen steht. Des weiteren ist darauf hinzuweisen, daß der sozialwissenschaftlich zerredete Krisenbegriff von den einzelnen

Beiträgern unterschiedlich verwandt wird und im Grunde nur als eine Art Suchinstrument fungiert, mit dessen Hilfe problematisch erscheinende Aspekte der englischen Gesellschaft identifiziert werden. Gewiß hätte einiges dafür gesprochen, einen enger und präziser definierten Krisenbegriff vorzugeben und von Krise nur dann zu reden, wenn eine Gesellschaft auf systematische Grenzen gestoßen ist und sich mit grundlegenden Problemen konfrontiert sieht, die ohne einschneidende Veränderung des kulturellen Musters nicht mehr zu lösen sind. Aber einmal abgesehen von der Frage, ob man sich auf einen gemeinsamen Krisenbegriff hätte einigen können: ein rigide formulierter Krisenbegriff unterbindet, wie einschlägige Erfahrungen zeigen, allzuleicht das potentiell Fruchtbare einer Gesprächssituation, in der Angehörige unterschiedlicher wissenschaftlicher Disziplinen und unterschiedlicher politischer Kulturen aufeinander treffen. Begreifen wir also den Titel "Krise in Großbritannien" als Chiffre für eine wissenschaftliche Perspektive, die problematische Züge der britischen Gesellschaft, die grundsätzlicherer Natur sind, aufzudecken versucht.

Strittig ist dabei, ob es sich um spezifisch britische oder aber um Problemlagen handelt, die für fortgeschrittene Industriegesellschaften an der Wende zum 21. Jahrhundert überhaupt charakteristisch sind. In der Diskussion um die "britische Krise" gibt es durchaus Versuche, das berühmte Diktum von Karl Marx fortzuschreiben und, diesmal unter dem Signum des Postindustriellen, das Modellhafte und Exemplarische der britischen Zustände hervorzukehren. Namentlich der Beitrag von K i m m i g greift diese Frage explizit auf, betont jedoch nachdrücklich die Eigengesetzlichkeit und qualitative Besonderheit der britischen Krisenvariante. Für alle der hier versammelten Analysen ist kennzeichnend, daß sie, versehen mit einer "deutschen Brille", den Blick auf die britischen Besonderheiten richten und, damit eng verknüpft, die Strukturprobleme der britischen Gesellschaft und Politik im 20. Jahrhundert als nicht zufälliges Resultat einer spezifischen geschichtlichen Entwicklung interpretieren.

Indirekt ist damit zugleich bereits angedeutet, daß die meisten Autoren dazu neigen, die "britische Krise" nicht als eine Erscheinung der beiden letzten Jahrzehnte, sondern als ein bereits länger angelegtes Strukturproblem der englischen Gesellschaft und Kultur zu begreifen. Einem Mißverständnis gilt es freilich vorzubeugen, das durch die Verwendung des Wortes "Krise" im Titel von Hans-Christoph S c h r ö d e r s Beitrag möglicherweise nahegelegt wird. Selbstverständlich geht niemand davon aus, daß die "britische Krise" bereits im 17. Jahrhundert beginnt und daß eine Kontinuität der Problemlagen über die Jahrhunderte hinweg existiert. Schröder geht es vielmehr um die Rekonstruktion des "britischen Sonderweges" im 18.Jahrhundert und der langfristigen politisch-kulturellen Implikationen, die damit verbunden waren.

Anders als die meisten kontinentaleuropäischen Gesellschaften, in denen eine Stabilisierung unter dem Vorzeichen des Absolutismus erfolgte, kam es in England zu einer, wie S c h r ö d e r es nennt, "informellen Stabilisierung", die nicht zu einer Eliminierung der alten Verfassungsordnung führte, sondern eine neue Verzahnung und Kooperation der überlieferten Verfassungsorgane ermöglichte, ohne daß damit eine Ausweitung der politischen Gesellschaft verbunden war. Im Gegenteil, gerade das hat die englische Form der Stabilisierung mit den absolutistischen Tendenzen auf dem Kontinent gemeinsam, daß die politische Partizipation auch hier zurückgedrängt wird. Parlamentarisierung und Demokratisierung sind also zweierlei Ding und laufen keineswegs notwendig parallel. Das ist unter dem Vorzeichen eines idealisierten Bildes von der englischen verfassungspolitischen Entwicklung häufig übersehen worden.

S c h r ö d e r s Argumentation läuft auf die zentrale These hinaus, daß der spezifische Modus der Krisenüberwindung im 18. Jahrhundert es Großbritannien erschwert habe, seine Institutionen und Praktiken den Erfordernissen einer Industriegesellschaft im 20. Jahrhundert anzupassen. Anders formuliert heißt das, daß die viel ge-

rühmte britische "Zivilkultur", die wesentlich als Produkt einer nicht etatistischen, sondern zivilen Lösung der tiefen Gesellschaftskrise des 17. Jahrhunderts entstand, eine Ursache für die tiefgreifenden Strukturprobleme darstellt, mit denen sich die britische Gesellschaft im 20. Jahrhundert konfrontiert sieht. Denn das tradierte politische Kulturmuster geriet, wie zum ersten Male um die Jahrhundertwende sichtbar wurde, mit den ökonomischen und politischen Überlebensimperativen einer modernen Industriegesellschaft in ein wachsendes Spannungsverhältnis. Man darf deshalb nicht wie gebannt auf die Politiken der beiden letzten Jahrzehnte starren, sondern man muß das 20. Jahrhundert insgesamt näher in den Blick nehmen, wenn man den tieferen Gründen für die "britische Krise" auf die Spur kommen will.

Eine solche Interpretation unterscheidet sich sowohl von den von Olson[6] kritisierten "ad hoc explanations" der "englischen Krankheit", die zumeist viel zu kurzfristig ansetzen und deshalb nach kurzer Zeit auch wieder überholt sind, als auch von einem so allgemeinen Erklärungsansatz, wie ihn Olson selber entwickelt, der nach einer generellen Erklärung für den "rise and decline of nations" sucht. Verglichen damit ist der hier vorzutragende Ansatz, der auf einer mittleren Ebene der Abstraktion anzusiedeln ist, ein betont "historischer" Ansatz, weil er stillschweigend annimmt, daß Unterschiede, die zwischen "englischer Krise" und anderen "Krisen" bestehen, gewichtiger sind als die unzweifelhaft vorhandenen Gemeinsamkeiten. Er stellt also nicht in Abrede, daß auch allgemeine Faktoren wirksam sind, wohl aber, daß sie die britische Realität hinreichend erklären. Er geht überdies davon aus, daß den spezifischen Geschichtsverläufen und kollektiven historischen Erfahrungen konkreter Gesellschaften eine konstitutive Rolle zukommt, wenn es darum geht, ihre Gegenwart zu verstehen und zu erklären. Das Konzept der politischen Kultur ist ja, bei Licht betrachtet, primär der Versuch, das Gewicht solcher Traditionen und historischen Prägungen einigermaßen systematisch zu erfassen und in sozialwissenschaftliche Erklärungszusammenhänge einzubringen.

Ein kultureller Erklärungsansatz verortet die Probleme auf einer tieferen Ebene als ein institutioneller Erklärungsansatz, so groß auch die wechselseitigen Bezüge sind. Wer einen Zusammenhang von britischer politischer Kultur und "britischer Krise" unterstellt, sagt damit zugleich, daß institutionelle Reformen, geschweige denn Änderungen einzelner Politiken, letztlich nicht ausreichen, wenn man zum Kern der Krise vorstoßen will. Dieser Kern gerät nur dann in den Blick, wenn man sich mit den ideellen Grundlagen der britischen politischen Gesellschaft, mit ihrem politischen Code, mit dem "design for living" befaßt, das dem "Gebäude" und den konkreten "Aufführungen" zugrundeliegt. Wie Karl H. K i m m i g sehr schön herausarbeitet, geht es in erster Linie nicht um "Welfare State", "Public Corporations" und "Überstaatlichung" an sich, sondern um den funktionalen Sinn, den bestimmte Institutionen besitzen.

Eine politisch-kulturelle Deutung der "britischen Krise" ergibt sich nicht einfach als Quintessenz der hier vorgelegten Analysen. Das ist offen einzuräumen. Sie hat sich vielmehr auf der Grundlage bestimmter politiktheoretischer und kulturtheoretischer Annahmen, aufgrund langjähriger Beschäftigung mit englischer Ideen- und Gesellschaftsgeschichte allmählich herausgebildet.[7] Gleichwohl ist sie nicht völlig losgelöst und abgehoben von den nachfolgenden Beiträgen, mit deren zentralen Ergebnissen, so will es scheinen, sie durchaus vereinbar ist. Prüfen wir kurz die Befunde.

Gustav S c h m i d t kommt in seinem Beitrag über die Flexibilität des britischen politischen Systems in der Zeit zwischen den Weltkriegen, in dem er vor allem das Wechselverhältnis zwischen "Stabilität des politischen Regimes" auf der einen und "Strukturdefiziten in der englischen Wirtschaft" auf der anderen Seite systematisch aufzuschlüsseln sucht, zu der zentralen These, daß die hohe Fähigkeit des politischen Systems, weiterhin politische Handlungsspielräume zu erhalten - seine, wenn

man so will, p o l i t i s c h e Leistungsfähigkeit im engeren Sinn - eine wirkliche Debatte darüber verhinderte, ob und wie "effiency" in der Wirtschaft erreicht werden könne, und zur Konsequenz hatte, daß alle regierungsseitigen Bemühungen, die Grundausstattung des britischen Wirtschaftssystems zu verbessern, mehr oder minder in ausgefahrenen Gleisen verliefen.

Clemens W u r m , der für den gleichen Zeitraum den engeren Bereich der "Industrial Policy" analysiert, betont zwar, daß das staatliche Engagement in Großbritannien tatsächlich stärker gewesen sei, als häufig von außen gesehen werde, kommt aber gleichwohl zu dem Schluß, daß der Staat insgesamt zu wenig politischen Mut und Gestaltungswillen gezeigt habe. Sidney P o l l a r d, der sich in seinem Beitrag, freilich vor einem breiten historischen Hintergrund, vornehmlich mit der Wirtschaftspolitik der Regierung Thatcher auseinandersetzt, gelangt zu dem Schluß, daß jede britische Regierung in den letzten 40 Jahren mehr Unheil angerichtet habe als ihre jeweilige Vorgängerin. Stets sei der City und dem Schatzamt zuviel, dem Produktionssektor dagegen zu wenig Aufmerksamkeit geschenkt worden. Auch wenn der Monetarismus eine neue Theorie darstelle, so sei doch die Medizin, die er verschreibe, die alte, mit den gleichen verhängnisvollen Konsequenzen, nämlich der wachsenden Zerstörung der britischen Produktionskapazität.

Hans S e t z e r geht in seinem Beitrag den Zusammenhängen von Parteiensystem und Krise in Großbritannien nach. Er diagnostiziert nicht nur demokratische Legitimationsdefizite, sondern auch eine unzureichende Fähigkeit, langfristige Ziele zu formulieren und sie in Regierungspolitik umzusetzen. Karl H. K i m m i g konstatiert in seinem sehr grundsätzlich gehaltenen Beitrag eine Dialektik von "kurzfristiger Krisenvermeidung und langfristiger Krisenerzeugung", von "ökonomischem Verfall" und "politischem Steh-Auf-Männchentum", von Kurieren an Symptomen und Zementieren der Krisenursache. Eine zentrale Schwäche des britischen Modells, das zu einem wettbewerbsunfähigen Modell geworden sei, liege in dem

fehlenden Staatsverständnis der britischen politischen Kultur, das eine Politik der industriellen Modernisierung seitens der Regierungen ungemein erschwere.

Einige der von Kimmig gestellten Fragen werden in veränderter Form bei Herbert D ö r i n g aufgegriffen. Er konstatiert zunächst, daß der Ölpreisschock und Ereignisse wie das Zerbrechen des Korporatismus von Gewerkschaften, Unternehmern und Regierungsbürokratie, die bedrohte Integration des Nationalstaats und die durch supranationale Verflechtung durchbrochene Souveränität des Parlaments bei Teilen des Establishments zu einem Krisenbewußtsein geführt habe. Das Vertrauen in das Westminster-Modell sei vor allem durch die Wahrnehmung des relativen Zurückbleibens Großbritanniens gegenüber anderen Industrienationen gesunken; gleichwohl ließen die Survey-Daten unzweideutig erkennen, daß nur ein kleiner Teil der Bevölkerung Großbritanniens der Ansicht sei, daß die politischen Institutionen des Landes angesichts der gegenwärtigen Probleme und Herausforderungen nicht mehr angemessen seien. Alle Warnrufe über eine tiefgreifende Krise, die gegebenenfalls zu einer revolutionären Umwälzung führen könne, seien daher vorschnell und unangebracht.

Zu einer ähnlichen Gesamteinschätzung gelangt auch Dennis K a v a n a g h . Er sieht in dem wirtschaftlichen Niedergang das Hauptproblem des Landes. Er räumt auch ein, daß die ständigen Mißerfolge beim Versuch, diesen Niedergang zu stoppen, die Autorität des politischen Systems in Mitleidenschaft gezogen hätten. Er warnt jedoch gleichzeitig nachdrücklich davor, von den sozialen und ökonomischen Daten her zu vorschnell und zu unvermittelt auf einen politischen Niedergang zu schließen. Insgesamt gesehen tendiert er dazu, nicht von einer politischen Krise, sondern von ernsten Problemen zu sprechen, die mehr eine Krise des Wohlfahrtsstaates und der sozialen Demokratie als des politischen Systems insgesamt anzeigten.

Zentral für Roland S t u r m s Beitrag, der zugleich einen willkommenen systematischen Überblick über die Krisendiskussion vermittelt, ist die schon im Titel programmatisch angezeigte Frage, was sich eigentlich in der Ära Thatcher verändert habe. Seine zentrale These lautet, daß es die Konservativen in der Ära Thatcher geschafft haben, die Realität der Dauerkrise im Bewußtsein der Bevölkerung von der Regierungsverantwortung zu entkoppeln. Dadurch sei eine Entlastung von politischem Handlungsbedarf und eine Reduzierung des Legitimationsbedarfs der Regierung eingetreten. Er spricht deshalb von einer erfolgreichen Strategie der Neuinterpretation der britischen politischen Agenda, wodurch trotz Krise der Spielraum politischen Handelns erweitert worden sei. Der Autor bezweifelt jedoch, ob die Entkoppelung von Krise und Krisenbewußtsein auf Dauer als Legitimationsbasis für Regierungshandeln ausreiche.

Es will scheinen, als ob sich so etwas wie ein roter Faden erkennen läßt, der sowohl die auf die Zwischenkriegszeit als auch die auf die Gegenwart bezogenen Beiträge durchzieht. Kaum ein Autor, der nicht an zentraler Stelle seiner Argumentation auf die Bedeutung wirtschaftlicher Faktoren als Ursache für die "britische Krise" zu sprechen kommt. Und doch muß man bei genauerem Hinsehen stärker differenzieren. Einmal hat es in der britischen Wirtschaft gestern wie heute stets bestimmte Sektoren gegeben, die in hohem Maße leistungs- und konkurrenzfähig waren. Es kann mithin der britischen Wirtschaft nicht einfach pauschal mangelnde Effizienz vorgehalten werden. Zum anderen ist es nicht so sehr d i e Wirtschaft, sondern das Verhältnis von Staat und Wirtschaft, von politischem System und wirtschaftlichem System, das von den meisten Autoren mit unterschiedlichen Wendungen und von unterschiedlichen Zugängen aus als eigentliche Problemzone identifiziert wird, wodurch es überhaupt erst zu rechtfertigen ist, die "englische Krankheit" vorrangig als ein Problem der politischen Kultur zu thematisieren, auch wenn die Zusammenhänge zwischen allgemeiner gesellschaftlicher Kultur und politischer Kultur gerade in diesem Fall unübersehbar sind.

Das mangelnde Staatsverständnis, eine unzureichend ausgebildete Tradition des Staatsinterventionismus, ein zu geringer Gestaltungswille im Bereich der 'industrial policy', die kontinuierliche Schwäche, eine bewußte Politik industrieller Modernisierung zu betreiben, eine unzureichende Fähigkeit der politischen Parteien, langfristige Ziele zu formulieren und in Regierungspolitik umzusetzen: solche und ähnliche Wendungen lassen so etwas wie ein kulturelles Muster erkennen, das über die Jahrzehnte hinweg vergleichsweise konstant zu sein scheint. Das britische politische System tut sich offenbar auf vielen Politikfeldern schwer daran, längerfristig konzipierte 'policies' zu entwerfen und durchzuhalten.

"Längerfristig" und "kontinuierlich" ist wichtig. Denn kurzfristig war das britische politische System und die britische Gesellschaft, wie das Beispiel der beiden Weltkriege zeigt, sehr wohl in der Lage, ein außergewöhnlich hohes Maß an Effizienz an den Tag zu legen. Kurzfristig, so erklärt sich vielleicht am besten dieses scheinbare Paradox, war man in Zeiten extremer Herausforderung durchaus bereit, sich dem Diktat von Überlebensimperativen zu unterwerfen. Langfristig pendelte sich jedoch immer wieder der gewohnte way of life ein, der mit den politischen und ökonomischen Selbstbehauptungsinteressen eines modernen Staates in wachsendem Maße in ein Spannungsverhältnis geriet. Das heißt nicht, daß es in Großbritannien keine Bereitschaft für Staatsinterventionismus gibt. Der kontinuierliche Ausbau des britischen Wohlfahrtsstaates seit dem Ende des 19. Jahrhunderts ist ohne eine solche Bereitschaft ja nicht vorstelbar. Was jedoch offenbar weitgehend fehlt, das ist die Tradition eines Staatsinterventionismus mit dem Ziel wirtschaftlicher und gesellschaftlicher Modernisierung, ist die Vorstellung, wie sie in die kontinentalen Staatskulturen eingebaut ist, daß der Staat zur Erhaltung und Entwicklung der Gesellschaft permanent tätig sein muß. Es gibt gleichsam Staatsinterventionismus ohne eine ihn tragende und mit funktionalem Sinn versehende Staatskultur. Hier dürfte in der Tat

eine zentrale Ursache für Effizienzdefizite der britischen Gesellschaft liegen, die nicht zufällig an der Wende zum 20. Jahrhundert deutlich wurden. Daß es sich nicht ausschließlich um ein Problem der 1970er und 1980er Jahre handelt, sondern um ein Dauerproblem, das das ganze 20. Jahrhundert durchzieht, darauf verweist die seit dem Burenkrieg periodisch wiederkehrende Effizienzdiskussion in der britischen politischen Öffentlichkeit.

Daß diese Effizienzdefizite lange Zeit nicht offen zutage traten, ist einmal auf eine Reihe glücklicher Umstände zurückzuführen. Zu diesen "glücklichen Umständen" gehört auch, so zynisch eine solche Betrachtungsweise auf den ersten Blick anmuten mag, die deutsche Niederlage im Ersten Weltkrieg. Nachdenkliche und weitsichtige Angehörige der britischen politischen Elite, wie der zeitweilige Kriegsminister Haldane, waren nicht ohne Grund davon überzeugt, daß der siegreich beendete Erste Weltkrieg Großbritannien manches an Herausforderungen für seine tradierte gesellschaftliche und politische Lebensweise erspart habe, die bei normaler Entwicklung ohne den Krieg mit einiger Notwendigkeit sehr viel frühzeitiger und nachdrücklicher aufgetreten wären.

Der zweite entscheidende Grund dafür, daß manche Strukturprobleme eher latent blieben, ist darin zu sehen, daß es den britischen politischen Eliten in einem hohem Maße gelang, Effizienzdefizite der britischen Gesellschaft durch 'political strength'[8] zu kompensieren. Was "politische Stärke" meint, oder vielleicht genauer: was "politische Stärke" im engeren Sinn im Unterschied zu einer auf militärischen und ökonomischen Machtmitteln beruhenden politischen Stärke beinhaltet, läßt sich vielleicht am besten anhand der internationalen Politik verdeutlichen. Staaten stehen ja nicht einfach vor der brutalen Alternative, entweder die eigene Gesellschaft so zu modernisieren und zu rationalisieren, gegebenenfalls unter Preisgabe des gewohnten way of life, daß sie der politischen und ökonomischen Konkurrenz gewachsen sind, oder aber aus der internationalen Konkurrenz aus-

zusteigen, auf die Gefahr hin, daß sie in Bedeutungslosigkeit versinken oder gar ihre Existenz als unabhängiger Staat nicht länger zu behaupten vermögen. Gegebenenfalls können sie sich auch ohne einschneidende Veränderungen der ökonomischen, gesellschaftlichen und politischen Strukturen dadurch behaupten, daß sie die ihnen zur Verfügung stehenden politischen Ressourcen in engerem Sinn, von der Bündnispolitik bis hin zur geschickten Diplomatie, optimal mobilisieren. Ähnliches konstatiert Gustav S c h m i d t in seinem Beitrag für die britische Innenpolitik, wenn er die hohe "politische" Leistungsfähigkeit des politischen Systems in Großbritannien hervorhebt und darin die wesentliche Ursache für die Stabilität des politischen Regimes trotz eklatanter Strukturdefizite in der englischen Wirtschaft erkennt.

Was hier durchscheint und zum Ausdruck kommt, sind die Politikvorstellungen und Lösungsmuster einer alten Zivilkultur, deren Genesis S c h r ö d e r in seinem Beitrag eindrucksvoll beschrieben hat und deren Grundmuster sich ganz offensichtlich auch unter den Bedingungen eines demokratischen Massenzeitalters in Großbritannien erhalten hat. Es ist ein Politikmodus, der auf "politische" Lösungen und nicht auf "sachliche" Lösungen fixiert ist, der primär politics- und nicht in erster Linie policy-orientiert ist, der auf "soziale Rationalität", nicht auf "Sachrationalität" setzt und in hohem Maße "soziale" Politikkompetenz auf Kosten von "sachlicher" Politikkompetenz entwickelt hat.
Es gibt gute Gründe dafür, eine am Leitbild "sozialer Rationalität" orientierte Politics-Kultur eine "politischere" Kultur zu nennen als eine am Leitbild der "Sachrationalität" orientierte Policy-Kultur. Grundsätzlich ist davon auszugehen, daß politics und policy, daß eine "soziale" und eine "sachliche" Dimension zu jeder Politik gehören, daß sich politische Kulturen jedoch fundamental darin unterscheiden, wie die Akzente gesetzt werden. Die Politikverständnisse, die Sinnbezüge, die sich mit Politik verbinden, können in unterschiedlichen Gesellschaften mithin sehr unterschiedlich sein.

Typologisch läßt sich vielleicht zwischen politischen Kulturen unterscheiden, in denen Politik primär als Herstellung, Allokation und Verteilung von öffentlichen Gütern begriffen wird, wobei stillschweigend unterstellt wird, daß adäquate "Sachlösungen" das politische Grundproblem sozialer Verbände wenn nicht definitiv lösen, so doch deren Lösung ungemein erleichtern, bzw. politischen Kulturen, in denen Politik primär als die Kunst begriffen wird, Machtkämpfe und Interessenkonflikte so zum Ausgleich zu bringen und deren Austrag so zu zähmen und zu zivilisieren, daß darüber der gesellschaftliche Friede gewahrt bleibt, ohne allzuviel Aufmerksamkeit der Frage zu widmen, was bei den politischen Prozessen "sachlich" herauskommt. Besteht auf der einen Seite der Glaube, daß Politik eine kreative und aktive gesellschaftliche Tätigkeit ist, daß gesellschaftliche Probleme politisch "gelöst" werden können, im Extremfall sogar die utopisch -technokratische Annahme, daß Politik sich letztlich und endlich völlig "versachlichen" ließe, so besteht auf der anderen Seite ein eher passives und reaktives Verständnis von Politik und die Vorstellung, daß die Politik erst dann wirklich aufgerufen ist, tätig zu werden, wenn Konflikte auftreten, die den sozialen Zusammenhalt gefährden, und daß politische Tätigkeit im wesentlichen darin besteht, Konflikte zu regulieren und nicht Probleme zu lösen. Nicht zufällig gehen die an sozialer Rationalität orientierten politischen Kulturen von der anthropologischen Grundannahme aus, daß der Mensch ein "soziales" und nicht ein "ökonomisches" Wesen ist, daß gesellschaftliches und politisches Handeln nicht nur von materiellen, sondern auch von ideellen Interessen gesteuert wird und daß deshalb auch symbolische Politik eine konstitutive Dimension von Politik darstellt, während an "Sachrationalität" und am technischen Modell der Güterherstellung und Güterverteilung orientierte politische Kulturen dazu neigen, symbolische Politik eo ipso unter Ideologieverdacht zu stellen.

Es ist nicht ganz unwichtig, auf solche kulturellen Unterschiede aufmerksam zu werden, weil es dadurch erst möglich wird, sich von deutschen politisch-kulturellen

Selbstverständlichkeiten frei zu machen, die ein angemessenes Verständnis der Vorgänge in Großbritannien häufig erschweren. Erst wenn man bereit ist, sich zumindest ein wenig von eigenen Rationalitätsvorstellungen zu lösen und ansatzweise auf ein anderes politisches Kulturmuster einzulassen, versteht man, warum es in Großbritannien so etwas wie eine "Krise ohne entsprechendes Krisenbewußtsein" geben kann, warum die Bereitschaft zu grundlegenden Reformen auf eine Minderheit im politischen Establishment beschränkt bleibt, warum gesellschaftliche und wirtschaftliche Probleme und Schwierigkeiten, mag man sie nun als Krise definieren oder nicht, keineswegs ohne weiteres politisch durchschlagen und die Legitimitätsgrundlagen des politischen Systems zerstören, und vielleicht auch, warum es den Konservativen in der Ära Thatcher gelungen ist, Krise und Krisenbewußtsein zu entkoppeln.

Es wird allzu häufig übersehen, daß das, was man zu Recht oder zu Unrecht als Thatcherismus bezeichnet, sehr wohl in Traditionen englischer politischer Kultur verankert ist - auch in Traditionen politischer Massenkultur. Denn die nach wie vor zwar bedrohte, aber nicht erschütterte Stabilität des politischen Regimes in Großbritannien hing und hängt ja nicht nur davon ab, daß Strukturdefizite der Wirtschaft und Gesellschaft gleichsam politisch kompensiert wurden, sondern stets auch davon, daß bei den Massen andere Erwartungshaltungen gegenüber dem politischen System existierten als das in vielen kontinentaleuropäischen Staatsgesellschaften, namentlich in Deutschland, der Fall war. Ob und inwieweit solche unterschiedlichen kulturellen Dispositionen noch heute vorhanden sind, bedürfte einer eingehenderen Untersuchung. Nicht zuletzt davon hängt es ab, ob die von den Konservativen unter Margret Thatcher versuchte Entlastung von politischem Handlungsbedarf und die damit verbundene Reduzierung des Legitimationsbedarfs von Regierungen auf Dauer erfolgreich sein kann.

Eine ganz andere Frage ist, wie wir diese Politik und darüber hinaus das hier ansatzweise skizzierte Politik-

modell bewerten. Ist eine Politik bereits erfolgreich zu nennen, wenn sie mit vergleichsweise geringem Einsatz von Gewalt politische Stabilität gewährleistet und damit den gesellschaftlichen Frieden sichert, oder aber erst dann, wenn sie in der Lage ist, bestimmte materielle und immaterielle Standards für die Bevölkerung zu gewährleisten? Unstrittig dürfte sein, daß zumindest von einer politischen Krise nicht gesprochen werden kann, wenn die politische Stabilität eines Regimes nach wie vor vorhanden ist, auch wenn wirtschaftlicher Niedergang und gesellschaftliche Strukturdefizite unübersehbar sind. Eben das dürfte die gegenwärtige Situation in Großbritannien einigermaßen adäquat charakterisieren. Zu fragen ist allerdings , ob es Grenzen für dieses Politikmodell gibt und wo diese gegebenenfalls liegen. Zu fragen ist auch, wer die anfallenden Kosten zu tragen hat und ob eine Akkumulation von ungelösten "Sachproblemen" auf Dauer nicht auch die Fassungskraft einer Zivilkultur sprengt. Dafür gibt es Hinweise.

Das tradierte britische Politikmodell provoziert mithin die Frage nach seinen Ermöglichungsvoraussetzungen. Historisch läßt sich mit guten Gründen argumentieren, daß die politische Zivilkultur, die sich in Großbritannien herausgebildet hat und die in der Vergangenheit so viele Bewunderer gefunden hat, an bestimmte externe und interne Voraussetzungen gebunden war, die in den meisten zeitgenössischen europäischen Gesellschaften nicht existierten und die auch im heutigen Großbritannien nicht mehr ohne weiteres gegeben sind. Eben deshalb treten auch die Schwächen dieses Politikmodells, die aber durch eine erfolgreiche Whig interpretation of history lange Zeit zugedeckt wurden, heute deutlicher zu tage. Weil das so ist, mag es angebracht sein, auf seine nach wie vor vorhandenen großen Stärken zu verweisen, die hier wie auch anderswo ja zumeist nichts anderes sind als die Kehrseite von Schwächen. Die Zeit, in der man noch ungebrochen von einem "Modell England" sprechen konnte, dürfte zwar unwiederbringlich vorüber sein. Das 20. Jahrhundert hat die Grenzen und Schwächen dieses Modells enthüllt. Gleichwohl ist zu fragen, ob diese alte Zivil-

kultur, eben weil sie sich in der Politik stets an "sozialer Rationalität" orientiert und "politische" gegenüber "staatlichen" Lösungen favorisiert hat, nicht grundlegende politische Einsichten und Weisheiten bewahrt hat, die in Staatskulturen verloren gegangen sind und die dort vielleicht wieder entdeckt werden müssen, wenn sie künftige Herausforderungen bestehen wollen. Adolph Lowe[9] jedenfalls, der als deutscher Emigrant 1937 einige kluge Beobachtungen über die englische politische Kultur vorgelegt hat, war davon überzeugt, daß in dieser Zivilkultur für bestimmte Grundprobleme sozialer Verbände Lösungen gefunden worden seien, die den Tag überdauern und ein unverzichtbares Moment einer humanen politischen Zivilisation darstellen würden. Er schrieb das zu einer Zeit, in der es unter Intellektuellen fast zum guten Ton gehörte, auf England wie auf ein gesellschaftliches Fossil zu blicken, das vom 19. Jahrhundert noch in das 20. Jahrhundert hineinragte.

In der Tat ist das 20. Jahrhundert mit seinem Trend zur Organisation, Zentralisierung und Standardisierung politisch-kulturell gesehen niemals ein englisches Jahrhundert gewesen. Das ist wenig verwunderlich, wenn man bedenkt, daß die Anpassungsleistungen, die der überlieferten Zivilkultur abverlangt wurden, weitaus höher waren, als das bei Staatskulturen der Fall war. Es ist deshalb auch alles andere als ein Zufall, daß die Strukturen des 20. Jahrhunderts von deutschen Theoretikern weitaus deutlicher antizipiert wurden als von englischen Theoretikern. Max Weber ist dafür nur das herausragendste Beispiel.

Diese mangelhaft politisch-kulturelle Anpassung an die veränderten Gegebenheiten des 20. Jahrhunderts hatte durchaus auch respektable oder doch zumindest verständliche Gründe. Bewußt oder unbewußt wurde auf Effizienzgewinne verzichtet, weil man nicht bereit war, einen überkommenen politischen way of life aufzugeben. Man unterließ bestimmte Modernisierungen und Rationalisierungen, weil man die sozialen und politischen Folgen von Traditionsverlusten fürchtete. Mit guten Argumenten läßt

sich deshalb die These vertreten, daß die, aus welchen Gründen auch immer, weithin unterbliebene kulturelle Modernisierung Großbritannien im 20. Jahrhundert auch einiges erspart hat. Denn wenn erst die Verhältnisse als politisch machbar erscheinen und die Möglichkeit ihrer Veränderung sich in sie eingenistet hat, entsteht ein erhöhter politischer Konsensbedarf, der zu totalitären Gewaltlösungen verführt, wenn er nicht demokratisch hergestellt werden kann. Zu Recht hat deshalb Ralf Dahrendorf formuliert: "Britain's economic weakness is merely the other side of its social strength".[10]

Ein solches Verhalten ist nicht ohne weiteres als irrational abzuqualifizieren, wenn man von einem erweiterten Rationalitäts- und Interessenverständnis ausgeht und mit Wildavsky unterstellt, daß rationale Menschen nicht einfach ihre materiellen Interessen, sondern ihren way of life verteidigen[11]. Ohne Zweifel waren und sind jedoch mit dieser mangelhaften politisch-kulturellen Anpassung Effizienzdefizite verbunden. Sie treten, so will es scheinen, vor allem dort auf, wo technisch-bürokratische Organisation entweder zum maßgebenden politischen Steuerungsprinzip geworden ist oder aber erhebliche Effizienzvorteile gegenüber alternativen Steuerungsprinzipien besitzt. Die tradierte britische politische Kultur ist jedoch keineswegs per se effizienzfeindlich. Man muß nicht nur zeitlich, sondern thematisch und sachlich stark differenzieren. Nach wie vor gibt es Bereiche, in denen die Lösungsmuster der altetablierten Zivilkultur unter Effizienzgesichtspunkten nicht nur konkurrenzfähig sind, sondern Höchstleistungen begünstigen. Wer sich auch nur flüchtig mit der britischen Gesellschaft beschäftigt, dem fällt auf, daß gesellschaftlichen Sektoren mit katastrophaler Ineffizienz oft unvermittelt Bereiche von höchster Leistungsfähigkeit gegenüberstehen. Beispielhaft sei nur auf den hohen Standard des britischen Universitäts- und Wissenschaftsbetriebs verwiesen, der Nobelpreise in einer Fülle hervorbringt, die ihresgleichen sucht und an die Blütezeit der deutschen Gelehrtenrepublik erinnert.

Damit wird eine interessante Frage aufgeworfen. Könnte es gegebenenfalls so sein, daß sich die altüberlieferte englische Zivilkultur den Herausforderungen eines 21. Jahrhunderts besser gewachsen zeigt als denen des 20. Jahrhunderts? Damit soll nicht die These von der Vorreiterrolle Großbritanniens unter dem Vorzeichen des Post-Industriellen neu aufgewärmt werden. K i m m i g hat dazu in seinem Beitrag das Nötige gesagt. Gleichwohl muß ernsthaft gefragt werden, ob sich nicht angesichts einer heute geforderten kulturellen Anpassung an neue Formen des Zusammenlebens und der Zusammenarbeit eine größere "Wahlverwandtschaft" zwischen bestimmten Eigenarten der überlieferten britischen politischen Kultur und bestimmten Leistungserwartungen der modernen Gesellschaft ergeben könnte, als das im 20. Jahrhundert lange Zeit der Fall war. Politische Kultur ist ja, ähnlich wie Hochverrat, stets auch eine Frage des Datums.

ANMERKUNGEN

* Die Ausführungen stellen im ersten Teil eine überarbeitete Fassung von Überlegungen dar, die als Vorgabe für die Sektion "Krise in Großbritannien?" auf der Ersten Jahrestagung des Arbeitskreises Deutsche Englandforschung am 4.10. 1982 in der Wolfsburg in Mülheim dienten. Im zweiten Teil handelt es sich um weiterführende Überlegungen auf der Grundlage der hier abgedruckten Beiträge. Ursprünglich war daran gedacht, an dieser Stelle den gegenwärtigen Forschungsstand zur "britischen Krise" aufzuarbeiten. Darauf kann verzichtet werden, weil der neu aufgenommene Beitrag von Roland Sturm einen guten Überblick über den neuesten Diskussionsstand vermittelt. Aus diesem Grunde wurde auch das Anmerkungsverzeichnis bewußt knapp gehalten. Ergänzend ist auf das von Frau Sabine Pfeffer erstellte Literaturverzeichnis zu verweisen. - Wenn im Text Namen von

Beiträgern auftauchen, dann ist immer, wenn nicht ausdrücklich anders angemerkt, der in diesem Band abgedruckte Beitrag gemeint.

1 R. Dahrendorf, Unsere Einstellungen zu unseren zentralen Werten müssen wir wahrscheinlich ändern. Ein Gespräch mit Ralf Dahrendorf über den Zustand politischer Kultur in der Bundesrepublik und die Aufgaben politischer Bildung, in: Materialien zur politischen Bildung 1, 1980, S. 34.

2 D. Murphy, Großbritannien und Italien: eine vergleichende Studie, in: J. Hartmann (Hrsg.), Vergleichende politische Systemforschung, Köln/Wien 1980, S. 83 - 161.

3 K. Rohe, Parlamentarisierung und Demokratisierung. Zur Darstellung der verfassungspolitischen Entwicklung Deutschlands und Großbritanniens im 19. und 20. Jahrhundert in deutschen und englischen Schulgeschichtsbüchern, in: K.E. Jeismann und H. Schissler (Hrsg.), Englische und deutsche Geschichte in den Schulbüchern beider Länder, Braunschweig 1982

4 I. Fetscher, Politikwissenschaft, Frankfurt 1968

5 D. Blackbourn/ G. Eley, Mythen deutscher Geschichtsschreibung, Frankfurt 1980

6 M. Olson, The Rise and Decline of Nations. Economic Growth, Stagflation and Social Rigidities, Yale University Press 1982

7 Wichtig für die folgenden Überlegungen sind vor allem folgende Beiträge des Verfassers: Politik. Begriffe und Wirklichkeiten, Stuttgart 1978; Ursachen und Bedingungen des modernen britischen Imperialismus vor 1914, in: W. J. Mommsen (Hrsg.), Der moderne Imperialismus, Stuttgart 1971; The British Imperialist Intelligentsia and the Kaiserreich, in: P. Kennedy / T.Nicholls (Hrsg.), Racialist and Nationalist

Movements in Germany and Britain in the early 20th Century, London 1981; Zur Typologie politischer Kulturen in westlichen Demokratien. Überlegungen am Beispiel Großbritanniens und Deutschlands, in: Weltpolitik - Europagedanke - Regionalismus. Festschrift für Heinz Gollwitzer. Hrsg. von H. Dollinger u.a., Münster 1982; Die Westmächte und das Dritte Reich 1933-1939. Zusammenfassungen - Fragen - Perspektiven, in: ders. (Hrsg.), Die Westmächte und das Dritte Reich 1933-1939. Klassische Großmachtrivalität oder Kampf zwischen Demokratie und Diktatur?, Paderborn 1982; Großbritannien: Krise einer Zivilkultur?, in: P. Reichel (Hrsg.), Politische Kultur in Westeuropa, Frankfurt a. M. 1984; Sozialer Liberalismus in Großbritannien in vergleichender Perspektive. Zur Gesellschaftstheorie des New Liberalism 1880 - 1914, in: K. Holl/G. Trautmann/H. Vorländer (Hrsg.), Sozialer Liberalismus, Göttingen 1986.

8 G. Schmidt, England in der Krise: Grundzüge und Grundlagen der britischen Appeasementpolitik 1930 - 37, Wiesbaden 1981

9 A. Lowe, The Price of Liberty. An Essay on Contemporary Britain, London[3] 1948 (1937)

10 R. Dahrendorf, On Britain, London 1982

11 A. Wildavsky, From Political Economy to Political Culture, Or: Rational People Defend Their Way of Life, Paper prepared to IPSA Congress in Paris, July 15 - 20, 1985