

Kapitel 7:

Die soziologische Perspektive auf den demokratischen Rechtsstaat

Nachdem die normativen Zusammenhänge legitimen Rechts entwickelt worden sind, muss nunmehr die Perspektive gewechselt werden. Bereits in Kapitel 4 wurde thematisiert, dass eine Rechtstheorie nach Habermas auf ein doppelperspektivisches Vorgehen angewiesen ist. Neben der normativen Rekonstruktion bedarf es danach einer soziologischen Betrachtung, die sich der Frage nach der Bewährung des normativen Programms in der gesellschaftlichen Wirklichkeit stellt. Habermas konfrontiert sich hier mit dem, wovon er als der »soziologischen Entzauberung des Rechts«¹ spricht. Soziologische Untersuchungen des Rechts haben nämlich, so Habermas, die empirisch wirksamen Mechanismen des Rechts offengelegt und damit grundsätzlich in Zweifel gezogen, dass normative Theorien mit dieser Rechtswirklichkeit überhaupt noch in Verbindung zu bringen sind. Es sieht so aus »als schmelze im Laufe der Theorieentwicklung der idealistische Gehalt normativer Theorien [...] unter der Sonne der sozialwissenschaftlichen Erkenntnisse dahin.«² Habermas sieht sich also dem Einwand gegenüber, dass die strukturelle Differenzierung moderner Gesellschaften von vornherein mit jedweder normativen Theorie inkompatibel sei, da die in der Wirklichkeit anzutreffenden systemischen Abläufe gar keinen Raum für Normativität mehr eröffneten. »Diese Behauptung würde,« so sagt Habermas,

wenn sie zuträfe, einer Diskurstheorie, die ans normative Selbstverständnis des Rechts anschließt, den Boden entziehen; ein solcher Ansatz hätte dann von vornherein den Kontakt mit einer zynisch gewordenen Realität verloren.³

Demgegenüber vertritt Habermas die These, dass die normative Rekonstruktion ihrerseits ein notwendiges Moment zum adäquaten Verständnis der gesellschaftlichen Wirklichkeit darstellt:

denn der zunächst rekonstruktiv zur Geltung gebrachte normative Gehalt ist teilweise der sozialen Faktizität beobachtbarer politischer Prozesse selber eingeschrieben. Eine rekonstruktiv verfahrenende Soziologie der Demokratie muß deshalb ihre Grundbegriffe so wählen, daß sie die in den politischen Praktiken, wie verzerrt auch immer, bereits verkörperten Partikel und Bruchstücke einer »existierenden Vernunft« identifizieren kann. Dieser An-

¹ Habermas, *Faktizität und Geltung*, a.a.O., S. 61.

² Habermas, *Faktizität und Geltung*, a.a.O., S. 399.

³ Habermas, *Faktizität und Geltung*, a.a.O., S. 61 f.

satz braucht keine geschichtsphilosophische Rückendeckung; er steht nur unter der Prämisse, daß sich die Operationsweise eines rechtsstaatlich verfaßten politischen Systems ohne Bezugnahme auf die Geltungsdimension des Rechts, und auf die legitimierende Kraft der demokratischen Genese des Rechts, auch empirisch nicht angemessen beschreiben läßt.⁴

Die soziologische Perspektive auf den demokratischen Rechtsstaat muss folglich erweisen, dass dort auch in empirischer Hinsicht normative Prinzipien wirkmächtig sind. Es ist zwar von vornherein klar, dass die normative Rekonstruktion sich nicht kongruent in der Wirklichkeit wiederfinden wird. Fände sich indessen keinerlei Verbindung zwischen den normativen Prinzipien und der Empirie, dann wäre auch im Ergebnis die normative Rekonstruktion hinfällig. Sie wäre dann nämlich nicht mehr als das abstrakte Gerechtigkeitskonzept des Rechtsphilosophen – ein Vorwurf, den Habermas, wie wir gesehen haben, gegen Rawls erhebt. Das doppelperspektivische Vorgehen soll also letztlich zeigen, dass die Realisierung des normativen Programms nicht von vornherein durch die gesellschaftliche Faktizität ausgeschlossen ist und dass sich zumindest gewisse Grundstrukturen innerhalb der Wirklichkeit nur angemessen auf der Grundlage der entwickelten normativen Theorie begreifen lassen.

Im Folgenden wird demgemäß herauszuarbeiten sein, wo Habermas' Theorie zufolge die Anknüpfungspunkte zwischen normativem Programm und gesellschaftlicher Wirklichkeit bestehen. Dabei bildet der Versuch der Anbindung des Konzepts der deliberativen Demokratie, das hier im zweiten Teil der normativen Rekonstruktion (Kapitel 6) untersucht worden ist, den Fokus von Habermas' Überlegungen. Ausgewiesen werden sollen die Strukturen innerhalb der Wirklichkeit, in denen sich eine an die Lebenswelt angebundene kommunikative Macht bilden kann, der das Potenzial zukommt, sich vermittelt über das Recht in administrative Macht zu verwandeln und damit zur verbindlichen Handlungsgrundlage auch für die primär systemisch integrierten Handlungsbereiche zu werden. Unter (1.) wird dafür zunächst der Begriff der Zivilgesellschaft entwickelt. Die Zivilgesellschaft ist nach Habermas Träger des normativen Potenzials einer lebensweltlich angebotenen Öffentlichkeit und so liegt in ihr die Sphäre für eine empirische Verortung des Begriffs der kommunikativen Macht. Unter (2.) sollen die empirischen Probleme der Durchsetzung zivilgesellschaftlicher Impulse untersucht werden. Hier werden Momente der von Habermas bezeichneten sozialwissenschaftlichen Entzauberung des Rechts thematisiert. Es wird sich zeigen, dass nach Habermas' Theorie die Zivilgesellschaft im demokratischen Alltag kaum Chancen auf Durchsetzung hat, da die dort ansässigen Machtprozesse dies ausschließen. Zu einer wahrhaft kommunikativen Macht kommt die Zivilgesellschaft in Habermas' Theorie nur in bestimmten Ausnahmesituatio-

⁴ Habermas, *Faktizität und Geltung*, a.a.O., S. 349.

nen, in denen sie sich schließlich gegenüber den eingespielten Abläufen des demokratischen Geschäfts erhebt und damit der kommunikativen Rationalität zur Durchsetzung verhilft (3.).

1. Öffentlichkeit und Zivilgesellschaft

a. Ein empirisch ausgelegter Begriff der Öffentlichkeit

Für die empirische Anbindung des normativen Programms konzentriert sich Habermas auf den Begriff der Öffentlichkeit. Die Öffentlichkeit ist der Bereich, in dem die Gesellschaftsmitglieder zueinander in kommunikativen Kontakt treten und ihre Auffassungen über gesellschaftlich relevante Fragen bilden und austauschen.

Die Öffentlichkeit läßt sich am ehesten als ein Netzwerk für die Kommunikation von Inhalten und Stellungnahmen, also von *Meinungen* beschreiben; dabei werden die Kommunikationsflüsse so gefiltert und synthetisiert, daß sie sich zu themenspezifisch gebündelten *öffentlichen* Meinungen verdichten.⁵

Habermas spricht hier von einer allgemeinen Öffentlichkeit, einer Öffentlichkeit, die im Gegensatz etwa zu bestimmten Fachdiskursen grundsätzlich für jeden zugänglich ist. In der Öffentlichkeit bedient man sich unter gewissen Differenzierungsverlusten gegenüber fachspezifischen Auseinandersetzungen der Umgangssprache; einer Sprache also, die gesellschaftsweite Kommunikationen und damit den Austausch verschiedener Gesellschaftsbereiche erlaubt. Dieser Umstand führt dazu, dass die Öffentlichkeit prinzipiell offen ist für die aktive oder rezeptive Beteiligung jedes Interessierten.⁶

Was Habermas hier als den Begriff der Öffentlichkeit einführt ist eng angebunden an die Bestimmungen des kommunikativen Handelns, erweitert diese allerdings um eine gesellschaftliche Dimension. Als Öffentlichkeit betrachtet Habermas nämlich einen Zusammenhang kommunikativer Akte, der sich nicht einer erfolgsorientierten Einstellung der Beteiligten verdankt, sondern idealiter der Kraft des besseren Arguments. Der kommunikative Bezug der Menschen aufeinander ist gleichsam ein schöpferischer Akt, in dem generiert wird, was Habermas als einen *sozialen Raum*

⁵ Habermas, *Faktizität und Geltung*, a.a.O., S. 436, Hervorhebung im Original.

⁶ Vgl. zum Begriff der Öffentlichkeit auch die ausführliche Auseinandersetzung von Bernhard Peters, der mit Sensibilität für die empirischen Beschränkungen von Öffentlichkeit deren Funktionsweise darzulegen versucht. Bernhard Peters, *Der Sinn von Öffentlichkeit*, in: ders., *Der Sinn von Öffentlichkeit*, Frankfurt am Main 2007, S. 55 ff.

bezeichnet.⁷ Die Kommunikationsteilnehmer beziehen sich nicht aufeinander, als hätten sie es mit einer bloßen faktischen Welt zu tun. Sie können diesen sozialen Raum mit ihren Argumenten gestalten und versuchen, ihre Gegenüber von ihrer eigenen Auffassung zu überzeugen oder selbst eine neue Weltsicht zu erlangen. Spielt sich das kommunikative Handeln in der lebensweltlichen Umgebung der Einzelnen ab und ist damit lokal begrenzt, so wird dieser beschränkte Rahmen in der Öffentlichkeit transzendiert. Öffentlichkeit findet sich in Versammlungen und Veranstaltungen, sie ist indes heute nicht mehr auf diese begrenzt. Im Zuge moderner technischer Entwicklungen ist etwas zu verzeichnen, was man als eine Generalisierung der Öffentlichkeit bezeichnen kann.⁸ Diese ist in wachsendem Maße virtuell geworden und bindet nunmehr durch die Wirkung von Medien auch Personen in die Kommunikationsprozesse ein, die von den konkreten räumlichen Begebenheiten entfernt sind.

Die Öffentlichkeit ist eine Sphäre der argumentativen Auseinandersetzung, in der (unabhängig von den Entscheidungszwängen des institutionellen politischen Systems) auch bereits getroffene Entscheidungen diskutiert und kritisiert werden können und in der schließlich auch ihre Revision gefordert werden kann.⁹ Über die Vielzahl der Arenen der öffentlichen Debatte, die sich teils überschneiden und miteinander austauschen, entsteht eine Öffentlichkeit, die in den konkreten räumlichen und zeitlichen Schauplätzen nicht mehr aufgeht. Erst im Ergebnis der öffentlichen Kontroverse, in der Vorschläge und Gegenvorschläge, Argumente und Kritik aufgearbeitet worden sind, bilden sich die einzelnen Beteiligten ihre Positionen und im Zuge dieser Debatten werden die eingebrachten Argumente und Informationen zu öffentlichen Meinungen fokussiert.

Dieses von Habermas gezeichnete Bild einer öffentlichen Debatte scheint als *empirische* Beschreibung der Meinungsbildungsprozesse der Gegenwart eine reichlich idealistische Bestimmung zu sein. Und freilich ist sich Habermas dieses idealistischen Gehalts durchaus bewusst, wenn er von einem »Mehr oder Weniger« an rationaler Verarbeitung der in die Kontroverse eingebrachten Stellungnahmen spricht.¹⁰ Für Habermas sind es formale Kriterien des »Zustandekommens einer qualifizierten öffentlichen Meinung«¹¹, mithin das diskursive Niveau, von dem das Gelingen einer öffentlichen Kommunikation abhängt und es ist eine empirische Frage, inwieweit diesen Kriterien entsprochen wird oder nicht. Es geht zuletzt also darum inwieweit in öffentlichen Auseinandersetzungen der

⁷ Habermas, *Faktizität und Geltung*, a.a.O., S. 436.

⁸ Vgl. Habermas, *Faktizität und Geltung*, a.a.O., S. 437.

⁹ Vgl. auch Wellmer, *Menschenrecht und Demokratie*, a.a.O., S. 279.

¹⁰ Habermas, *Faktizität und Geltung*, a.a.O., S. 438.

¹¹ Habermas, *Faktizität und Geltung*, a.a.O., S. 438.

›zwanglose Zwang des besseren Arguments‹ oder doch das private Interesse den Gang der Debatte bestimmt. Ob und inwieweit das der Fall ist, bemisst sich zuletzt an Punkten wie der Transparenz und Zugänglichkeit der Debatten oder an der Offenheit der Kontroverse für neue Sichtweisen und Argumente.

Im Kontrast zu diesem Idealbild der Öffentlichkeit stehen die empirisch zu konstatierenden Abweichungen. Bestimmte Teilnehmer der öffentlichen Auseinandersetzung orientieren sich nicht an der Geltung des besseren Arguments, sondern versuchen, vermittelt über die Öffentlichkeit, ihre privaten Interessen zur Geltung zu bringen. Diese – in der Regel recht einflussreichen – Spieler in der öffentlichen Arena beziehen sich in einer Weise aufeinander, die nach Habermas' Terminologie als *erfolgsorientiert* zu bezeichnen ist. Träger sozialer Macht wenden sich an die Öffentlichkeit, um dort ihre Interessen durchzusetzen, um die öffentliche Meinung zu ihren Gunsten zu beeinflussen und damit ihre gesellschaftlichen Vorstellungen umzusetzen. Dabei gehen sie nicht im Habermasschen Sinne argumentativ, sondern manipulativ vor, um hierdurch ihre Interessen zu forcieren.

Wenngleich Habermas diesen Umstand für durchaus problematisch hält, so erachtet er ihn doch als ein nachgeordnetes, man könnte auch sagen für die Öffentlichkeit unwesentliches Phänomen. Denn diese Manipulation der öffentlichen Meinung durch soziale Macht setzt seiner Überzeugung nach stets voraus, dass die Öffentlichkeit im Wesentlichen noch nach kommunikativ-rationalen Prämissen funktioniert.

Öffentliche Meinungen, die nur dank eines nicht deklarierten Einsatzes von Geld und Organisationsmacht lanciert werden können, verlieren ihre Glaubwürdigkeit, sobald diese Quellen sozialer Macht publik gemacht werden. Öffentliche Meinungen lassen sich manipulieren, aber weder öffentlich kaufen, noch öffentlich erpressen. Dieser Umstand erklärt sich daraus, daß eine Öffentlichkeit nicht beliebig ›hergestellt‹ werden kann. Bevor sie von strategisch handelnden Akteuren eingenommen wird, muß sich die Öffentlichkeit, zusammen mit ihrem Publikum, als eigenständige Struktur herausgebildet haben und *aus sich selbst* reproduzieren.¹²

Die Öffentlichkeit zieht ihre Autorität also eben gerade daraus, dass man davon ausgeht, dass die in ihr produzierten öffentlichen Meinungen das Ergebnis einer rationalen Auseinandersetzung sind. Ist das nicht der Fall, weil etwa bestimmte, im konkreten Fall entscheidungsrelevante Expertenstellungnahmen gekauft worden sind, dann ist mit einem Schlag auch die hierauf bauende öffentliche Meinung diskreditiert. Es kann daher nach Habermas nicht nur soziale Macht sein, die die Öffentlichkeit konstituiert. In erster Linie zieht diese ihrer Glaubwürdigkeit aus den kommunikativ eingestellten Teilnehmern und so bleibt das kommunikative Han-

¹² Habermas, *Faktizität und Geltung*, a.a.O., S. 441, Hervorhebung im Original.

deln immer die Basis der Öffentlichkeit, die von erfolgsorientierten Akteuren allenfalls usurpiert werden kann. Diese Usurpation freilich funktioniert nach Habermas nur solange, wie sie verdeckt geschieht. Die Autorität der Öffentlichkeit basiert also nach Habermas' Einschätzung in der Empirie auf ihrer kommunikativ-rationalen Grundlage und insofern findet sich die Normativität in der gesellschaftlichen Wirklichkeit wieder. »Publizität ist nicht wirklich, aber immer wirksam«¹³, wie Serge Embacher den Status der Öffentlichkeit in Habermas' Theorie umschreibt.

b. Die Zivilgesellschaft als Träger kommunikativer Macht

Angesichts der verschiedenen Motivationen, mit denen die Arena der Öffentlichkeit betreten wird, wird deutlich, dass es einer begrifflichen Differenzierung mit Blick auf die Teilnehmer an öffentlichen Auseinandersetzungen bedarf. Offenbar sind es nicht die stets auch präsenten erfolgsorientiert eingestellten Teilnehmer, die der Öffentlichkeit ihr normatives Potenzial verleihen, sondern allein diejenigen, die sich einer sachlichen, d.h. am besseren Argument orientierten, Auseinandersetzung verschrieben haben. Es bedarf eines »Netzes freier Assoziationen *unterhalb* der Organisationsebene verstaatlichter Parteien, vermachteter Medien, abhängiger Interessenverbände«.¹⁴ Sie sind es, die durch die Thematisierung von gesellschaftlich relevanten Fragen die von Habermas so bezeichnete Selbstkonstitution der Öffentlichkeit besorgen.

Habermas nennt diese Basis der Öffentlichkeit die *Zivilgesellschaft*. Die Zivilgesellschaft besteht aus einer Vielzahl von Vereinigungen, Verbänden und Bewegungen, in denen Probleme aufgegriffen, diskutiert und öffentlich thematisiert werden, die in den Lebenswelten der Bürger aufgetreten sind.¹⁵ »Den Kern der Zivilgesellschaft bildet ein Assoziationswesen, das problemlösende Diskurse zu Fragen allgemeinen Interesses im Rahmen veranstalteter Öffentlichkeit institutionalisiert.«¹⁶

Wie Helmut Dubiel bemerkt, beschreibt der Begriff der Zivilgesellschaft ein Spannungsverhältnis zwischen Institutionen und ihrer kommunikativen Infragestellung und so sperrt sich der Begriff der Zivilgesellschaft gegen handliche Definitionen.¹⁷ So greift auch Habermas zur näheren Be-

¹³ Serge Embacher, *Selbstverschuldete Unmündigkeit – Überlegungen zu den normativen Grundlagen einer Kritik der Öffentlichkeit*, Freie Universität Berlin, Dissertation 2001, Elektronische Ressource der Deutschen National Bibliothek, S. 142.

¹⁴ Jürgen Habermas, *Interview mit Hans Peter Krüger*, in: ders., *Die nachholende Revolution, Kleine politische Schriften VII*, Frankfurt am Main 1990, S. 95, Hervorhebung im Original.

¹⁵ Vgl. zur begriffsgeschichtlichen Verortung: Forst, *Kontexte der Gerechtigkeit – Politische Philosophie jenseits von Liberalismus und Kommunitarismus*, a.a.O., S. 181 ff.

¹⁶ Habermas, *Faktizität und Geltung*, a.a.O., S. 443 f.

¹⁷ »Weder bezeichnet er einen Komplex institutioneller Merkmale noch ein utopisches Programm, sondern deren Spannungsverhältnis. Er wird verwendet zur Bezeichnung

stimmung auf einen Merkmalskatalog zurück, den die amerikanischen Politikwissenschaftler Andrew Arato und Jean L. Cohen in ihrer Studie *Civil Society and Political Theory* entwickelt haben.¹⁸ Die Zivilgesellschaft ist danach gekennzeichnet durch

- Pluralität, d.h. durch eine Vielzahl unabhängiger Zusammenschlüsse;
- Publizität, d.h. durch eine auf Außenwirkung angelegte Kommunikationsstruktur;
- Privatheit, d.h. durch die Existenz eines privaten Rückzugspunktes als Grundlage aller Problematisierungen;
- Legalität, d.h. durch die Existenz rechtlicher Strukturen, die die Pluralität, Publizität und Privatheit gegenüber dem Staat und auch gegenüber der Ökonomie schützen.

Der zentrale Antrieb der Zivilgesellschaft ist, dass aus der Lebenswelt der Beteiligten bestimmte Problem Diagnosen entspringen, für die eine befriedigende Lösung im Rahmen der bis dato etablierten öffentlichen Verfahren nicht in Sicht ist. Die Beteiligten schließen sich daher zu autonomen, meist informellen Assoziationen zusammen, die darauf spezialisiert sind, »Themen von gesamtgesellschaftlicher Relevanz zu entdecken, Beiträge zu möglichen Problemlösungen beizusteuern, Werte zu interpretieren, gute Gründe zu produzieren, andere zu entwerten.«¹⁹

Mit Blick auf ihre Grundstruktur kann man sagen, dass die Zivilgesellschaft auf zwei Sphären aufbaut, die sich in Cohens und Aratos Merkmalskatalog Ausdruck verschaffen. Einerseits bedarf sie einer (halbwegs) intakten privaten Lebenswelt der Beteiligten, in der entsprechende Problematisierungen angestellt werden können und die insofern einen geistigen Freiraum bietet. Andererseits bedarf sie eines korrespondierenden Freiraums auf der gesellschaftlichen Seite, der eine Absicherung durch Freiheitsrechte erfährt. Die Problematisierungen können nur dann einen gesellschaftlichen Charakter und damit den einer kollektiven Problembearbeitung bekommen, wenn der öffentliche Austausch institutionell gesichert ist. Der Impuls zum kommunikativen Handeln entsteht in der Lebenswelt und wird von den Beteiligten in die zivilgesellschaftliche Öffentlichkeit nach außen getragen.

Das soziologische Gegenbild zu diesem Zusammenhang von Privatheit und Öffentlichkeit innerhalb der Zivilgesellschaft sieht Habermas in den alten staatssozialistischen Gesellschaften des vergangenen Ostblocks. In

des offenen Horizonts politischer Institutionen, jener Sphäre von Dissidenz, permanenter Revision und kollektiver Phantasie, die sich in Institutionen kristallisiert und ihnen gegenüber immer wieder verselbständigt.« [Helmut Dubiel, *Metamorphosen der Zivilgesellschaft I*, in: ders., *Ungewißheit und Politik*, Frankfurt am Main 1994, S. 67].

¹⁸ Vgl. Jean L. Cohen / Andrew Arato, *Civil Society and Political Theory – Studies in Contemporary German Social Thought*, Cambridge, Mass. 1997 (erstmalig 1992), S. 346.

¹⁹ Habermas, *Volkssouveränität als Verfahren*, a.a.O., S. 625.

diesen Gesellschaften war sowohl die Öffentlichkeit von einer staatlichen Lenkung geprägt, zugleich wurde die private Sphäre von einem Überwachungsstaat kontrolliert. Eine Öffentlichkeit entstand hier nicht aus den Thematisierungen der Beteiligten, sondern wurde durch staatliche Vorgaben von oben her konstituiert und in Gang gehalten. Ist die Lebenswelt einmal in diesem Sinne vereinnahmt, dann verstummt die kommunikative Rationalität in allen Gesellschaftsbereichen.

Je mehr in privaten Lebensbereichen die vergesellschaftende Kraft kommunikativen Handelns erlahmt und der Funke kommunikativer Freiheit erlischt, desto leichter lassen sich die derart voneinander isolierten und entfremdeten Akteure in der beschlagnahmten Öffentlichkeit massenhaft formieren, unter Aufsicht stellen und plebiszitär in Bewegung setzen.²⁰

Gegen solch ein Szenario hilft nur die nach außen gerichtete kommunikative Aktivität der Bürger und diese bedarf einer rechtlichen Gewährleistung. Die Zivilgesellschaft ist darauf angewiesen, dass sie in zwei Richtungen grundrechtliche Rückendeckung erhält. Einerseits bedarf sie der Sicherung der öffentlichen Kommunikation zwischen den Bürgern durch beispielsweise Meinungs-, Demonstrations- und Vereinigungsfreiheit; andererseits muss aber auch eine private Basis als Rückzugsmöglichkeit durch Bestimmungen zum allgemeinen Persönlichkeitsrecht, Postgeheimnis oder zur Unverletzlichkeit der Wohnung geschützt werden.

Indessen reichen bloße grundrechtliche Garantien für die Sicherung der Zivilgesellschaft nicht hin. Die Zivilgesellschaft muss es selbst sein, die durch ihre Aktivität auch ihre eigenen Strukturen aufrecht erhält, sie kann nicht durch gesetzliche Normierungen erzwungen werden. Gesetzlich garantierte Freiräume vermögen aber immerhin einen Raum zu eröffnen, in dem sich die zivilgesellschaftliche Aktivität entfalten kann; sie sind insofern notwendige Bedingungen einer funktionierenden Zivilgesellschaft.

Darüber hinaus konstatiert Habermas aber auch mit Blick auf die Empirie zivilgesellschaftlicher Öffentlichkeit, dass diese eine gewisse Tendenz zur »Selbstbezüglichkeit der zivilgesellschaftlichen Kommunikation«²¹ habe. Den zivilgesellschaftlichen Akteuren geht es nämlich einerseits um die Thematisierung einer bestimmten Sachfrage, andererseits sehen sie nach Habermas auch den kommunikativen Raum, den sie mit ihren Auseinandersetzungen erst konstituieren, als einen gewissen Eigenwert an. Ihnen geht es auch »um die Stabilisierung und Erweiterung von Zivilgesellschaft und Öffentlichkeit und um die Vergewisserung der eigenen Identität und Handlungsfähigkeit.«²² Angesichts dieser Selbstbezüglichkeit zivilgesellschaftlicher Kommunikationen vermutet Habermas

²⁰ Habermas, *Faktizität und Geltung*, a.a.O., S. 446.

²¹ Habermas, *Faktizität und Geltung*, a.a.O., S. 447.

²² Habermas, *Faktizität und Geltung*, a.a.O., S. 447.

bei der einmal konstituierten zivilgesellschaftlichen Öffentlichkeit eine gewisse Verharrungskraft und Resistenz gegen äußere, zersetzende Einflüsse.

Was kann nun aber eine zivilgesellschaftliche Öffentlichkeit im Hinblick auf die Legitimität einer gesellschaftlichen Ordnung leisten? Wie weit reichen ihre Kompetenzen und wo liegen ihre Grenzen?

Die Zivilgesellschaft, das muss man sich nochmals vergegenwärtigen, ist als bloßer Träger von Öffentlichkeit stets geschieden vom institutionalisierten politischen System. Sie ist zwar selbst in dem Sinne institutionalisiert, dass sie zum Einen rechtlich abgesichert ist und dass zum Anderen auch innerhalb der autonomen Öffentlichkeiten eine gewisse Institutionalisierung der Abläufe erfolgt. Die Zivilgesellschaft kann aber von ihrer Struktur her nicht selbst *unmittelbar* die Macht über die politischen Abläufe in einer Gesellschaft gewinnen. Genauer gesagt: Habermas stellt das Postulat auf, dass dies in normativer Hinsicht nicht wünschenswert wäre. Die direkte Übernahme der gesellschaftlichen Prozesse war es, die von der marxistisch-leninistischen Arbeiterbewegung als Diktatur des Proletariats intendiert wurde. Ihr ging es darum einen in einer Öffentlichkeit generierten Einfluss auch in direkte politische Macht zu übersetzen, indem die politische Herrschaft von der Arbeiterpartei übernommen werden sollte. Habermas postuliert dagegen eine feste Trennlinie zwischen Einfluss innerhalb der Öffentlichkeit und Herrschaft im politischen System.

Die zivilgesellschaftlichen Akteure können in der Öffentlichkeit zwar Einfluss gewinnen. Dieser ist aber getrennt von politischer Macht, die ihn dann in gesetzliche Regelungen transformieren könnte. Es bedarf daher eines weiteren Schrittes, damit zivilgesellschaftliche Initiativen auch in verbindliche Regelungen transformiert werden. Sie müssen von Mitgliedern des politischen Systems, also beispielsweise Regierungsmitgliedern oder Parlamentsabgeordneten, aufgegriffen werden und können nur darüber Eingang in die institutionelle Ordnung finden.

Damit werden gleichsam die verschiedenen Rationalitätserscheinungen der modernen Gesellschaft miteinander verbunden. Einerseits verkörpert sich in den Institutionen eine gewissermaßen geronnene Rationalität, die aus den Diskussionen, Auseinandersetzungen und politischen Kämpfen vorheriger Generationen resultieren; andererseits müssen auch diese Institutionen im Lichte der konkreten Lebenswelten der Bürger hinterfragt werden. Habermas verlangt von den zivilgesellschaftlichen Akteuren also Zurückhaltung im Hinblick auf ihre Erwartungen. Was die Zivilgesellschaft erreichen kann, ist, dass die dort gebündelten Auffassungen auf den parlamentarischen Prozess wirken und auf diesem Wege im Ergebnis mittelbar steuernden Einfluss auf die Gesellschaft gewinnen. Die Zivilgesellschaft darf sich nach Habermas nicht anheischig machen, selbst

auf die Steuerung der Gesellschaft im Ganzen abzu zielen, sie soll vielmehr »ohne Eroberungsabsichten auf die administrative Macht einwirken«. ²³

Die Zivilgesellschaft kann unmittelbar nur sich selbst transformieren und mittelbar auf die Selbsttransformation des rechtsstaatlich verfaßten politischen Systems einwirken. Im übrigen nimmt sie Einfluß auf dessen Programmierung. Aber sie tritt nicht *an die Stelle* eines geschichtsphilosophisch ausgezeichneten Großsubjekts, das die Gesellschaft im ganzen unter Kontrolle bringen und zugleich legitim für diese handeln sollte. ²⁴

Die Logik der jeweiligen Funktionssysteme von parlamentarischen Verfahren, Verwaltungsstrukturen und Ökonomie muss nach Habermas' Plädoyer also unangetastet bleiben. Diese Funktionssysteme verkörpern für ihn einen evolutionären Eigenwert in Hinsicht auf ihre Leistung für die Koordination komplexer Gesellschaften. Eine Steuerung kann mithin nur so funktionieren, dass das parlamentarische System die zivilgesellschaftlichen Einflüsse aufnimmt und in eine für die übrigen Gesellschaftsbereiche verbindliche Rechtssprache bringt.

Was ist aus dem bisher Gesagten nun aber für eine empirische Übersetzung des normativen Machtkreislaufs, wie er im vorherigen Kapitel rekapituliert wurde, gewonnen? Nun, gezeigt hat sich im Begriff der Zivilgesellschaft der begriffliche Ansatzpunkt. »Tatsächlich«, so schreibt Habermas,

bietet das *Zusammenspiel* einer zivilgesellschaftlich basierten Öffentlichkeit mit der rechtsstaatlich institutionalisierten Meinungs- und Willensbildung im parlamentarischen Komplex (und der Entscheidungspraxis der Gerichte) einen guten Ansatzpunkt für die soziologische Übersetzung des Begriffs deliberativer Politik. ²⁵

Sollen die entwickelten Begriffe auch empirische Relevanz haben, müsste sich zeigen lassen, dass es die zivilgesellschaftlich ausgeübte kommunikative Macht ist, die sich im Zusammenspiel von autonomer Öffentlichkeit und systemischen Mechanismen der Integration durchsetzt.

2. Der Gegenkreislauf der Macht: Krisendiagnosen des demokratischen Rechtsstaats

Mit der aufgeworfenen Frage nach der »Übersetzung« des normativen Programms in »empirische« (also die Empirie bezeichnende) Begriffe eröffnet sich ein weites Feld an Problemstellungen. Den Ausgangspunkt bil-

²³ Habermas, *Ein Gespräch zu Fragen der politischen Theorie*, a.a.O., S. 139.

²⁴ Habermas, *Faktizität und Geltung*, a.a.O., S. 450, Hervorhebung im Original.

²⁵ Habermas, *Faktizität und Geltung*, a.a.O., S. 448, Hervorhebung im Original.

den hier die sich aufdrängenden Zweifel, dass es tatsächlich die Zivilgesellschaft ist, die die letztlich entscheidungserheblichen Themen und Argumente auf die Agenda setzt. Überdies scheint es fraglich, ob zivilgesellschaftlich erzeugten Auffassungen in der gesellschaftlichen Gegenwart tatsächlich ein solches Gewicht zukommt, dass man davon sprechen könnte, dass sie – wenn auch nur mittelbar – das Politische entscheidend beeinflussen und damit das normative Potenzial der Lebenswelt in das administrative System und schließlich auf alle übrigen Gesellschaftsbereiche übertragen. Die Zivilgesellschaft nämlich, das scheint nahe zu liegen, findet sich gegenüber den Strukturen von Ökonomie, Verwaltung und massenmedialer Öffentlichkeit in einer strukturell schwächeren Position.

Die Faktoren, die zu solch einer Beschränkung des zivilgesellschaftlichen Einflusses führen, sind in der soziologisch informierten Rechtswissenschaft seit Längerem diskutiert worden und auch Habermas trägt ihnen in *Faktizität und Geltung* Rechnung. Im Folgenden soll das Problem der empirischen Übersetzung zivilgesellschaftlich erzeugter Impulse in die administrativen Strukturen anhand der Rolle der Massenmedien (1.), der Rolle der Ökonomie (2.) und schließlich anhand von Tendenzen des Bedeutungsverlusts des Parlaments (3.) untersucht werden, um damit ein konturiertes Bild dessen zu erhalten, wogegen sich die zivilgesellschaftliche Öffentlichkeit in der Realität behaupten müsste. Die thematisierten Aspekte erheben keineswegs einen Anspruch auf Vollständigkeit, insofern sich offensichtlich weitere Beschränkungen ausmachen ließen. Indes betreffen die zu besprechenden Aspekte zentrale Stellen mit Blick auf die Übersetzung zivilgesellschaftlich generierter kommunikativer Macht in das administrative System. Die vorzutragenden Analysen beziehen sich auf Problem Diagnosen, die bei Habermas selbst angesprochen werden, die aber im Dienste der Deutlichkeit auch mit Blick auf andere Theoretiker analysiert werden.

a. Demokratische Öffentlichkeit und Massenmedien

Ein problematisches Element für die Funktionsweise der zivilgesellschaftlichen Öffentlichkeit liegt im Status der Massenmedien begründet, den diese in der gegenwärtigen Gesellschaft einnehmen. Massenmedien sind durch die Einseitigkeit der Kommunikationsflüsse gekennzeichnet und da die zivilgesellschaftlichen Akteure vom Zugriff auf diese Medien getrennt sind, befinden sie sich in einer primär massenmedialen Öffentlichkeit in einer schwierigen Position im Unterfangen, ihre eigenen Inhalte zu verbreiten.

In seiner grundlegenden Studie zum *Strukturwandel der Öffentlichkeit*, welche Begriff, Genese und Transformation der Öffentlichkeit untersucht, hat Habermas in den 1960er Jahren zunächst einen äußerst kritischen Be-

fund hinsichtlich des Zustandes der Öffentlichkeit herausgearbeitet. Habermas verfolgt in dieser Schrift die Entwicklung des Phänomens der Öffentlichkeit von ihren höfischen Formen bis zur Herausbildung einer allgemeinen bürgerlichen Öffentlichkeit, die sich in Salons und Kaffeehäusern findet und in der das sich ausbildende Pressewesen eben diese Auseinandersetzungen reflektiert sowie eigene Beiträge in diese Debatten einbringt.

Wie nun schon der Titel des Buches verrät, geht Habermas davon aus, dass diese, gleichsam an der Basis ansetzende, Funktionsweise der Öffentlichkeit in Folge eines grundlegenden Wandels nicht mehr die heutige Form von Öffentlichkeit ist, da sich mit der Richtung der Kommunikationsflüsse auch der Charakter der Öffentlichkeit gewandelt hat.

Ursprünglich garantierte Publizität den Zusammenhang des öffentlichen Rasonnements sowohl mit der kritischen Aufsicht über deren Ausübung. Inzwischen ermöglicht sie die eigentümliche Ambivalenz einer Herrschaft der nichtöffentlichen Meinung: sie dient der Manipulation *des* Publikums im gleichen Maße wie der Legitimation *vor* ihm. Kritische Publizität wird durch manipulative verdrängt.²⁶

Das Publikum verliert seinen Charakter als rasonierendes Publikum und wird auf eine passive und konsumierende Rolle festgelegt; von ihm wird Akklamation, nicht kritische Stellungnahme und Diskussion verlangt.²⁷ Bei dieser Transformation spielen die Massenmedien eine entscheidende Rolle; sie befördern durch die Einseitigkeit ihres Informationsflusses, dass die Empfänger von einem – wie C.W. Mills unterscheidet – Publikum zur Masse werden. Während das Publikum selbst aktiv ist, die Möglichkeit einer Stellungnahme und Erörterung hat und dabei weitgehend unabhängig ist von äußerer Beeinflussung, so ist die Masse durch Passivität, Einseitigkeit des Kommunikationsflusses und Lenkung durch gezielte Lancierung von Informationen geprägt.²⁸

Nach Habermas' Einschätzung im *Strukturwandel der Öffentlichkeit* ist es das zweite Modell der Masse, das die (damals) gegenwärtige gesellschaftliche Wirklichkeit beschreibt. Mit dieser Einschätzung der Sphäre der Öffentlichkeit bewegt sich Habermas noch – wie er selbst zugesteht –

²⁶ Habermas, *Strukturwandel der Öffentlichkeit*, a.a.O., § 19, S. 213, Hervorhebung im Original.

²⁷ Habermas, *Strukturwandel der Öffentlichkeit*, a.a.O., §§ 18, 19, S. 193-216.

²⁸ C. Wright Mills, *The Power Elite*, New York 1956, S. 302 ff. »The public and the mass may be most readily distinguished by their dominant modes of communication: in a community of publics, discussion is the ascendent means of communication, and the mass media, if they exist, simply enlarge and animate discussion, linking one *primary public* with the discussions of another. In a mass society, the dominant type of communication is the formal media, and the publics become mere *media markets*: all those exposed to the contents of given mass media.« [Mills, *The Power Elite*, a.a.O., S. 304].

in erheblicher Nähe zu den Annahmen, die Adorno und Horkheimer hinsichtlich der Kulturindustrie getroffen hatten.²⁹

Dreißig Jahre später, in *Faktizität und Geltung*, kommt Habermas zu einer anderen Einschätzung der Massenmedien. Ausschlaggebend wird hier die Erfahrung neuer sozialer Bewegungen und zivilgesellschaftlicher Initiativen gewesen sein, die sich doch augenscheinlich auch trotz des scheinbaren Meinungsmonopols der Massenmedien Gehör zu verschaffen gewusst haben. Damit kommt Habermas nunmehr auch zu einer wohlwollenderen Bestimmung der massenmedialen Öffentlichkeit. Diese Medien vermögen Inhalte zu zirkulieren und können als Ergänzung zu den autonomen Kommunikationsströmen der Zivilgesellschaft wirken, indem sie medial vertretene Auffassungen zu öffentlichen Meinungen polarisieren und gesellschaftsweit verbreiten. Vorausgesetzt, dass die Massenmedien nicht die einzige Form der Öffentlichkeit darstellen, können sie also in ein grundsätzlich positives Komplementärverhältnis zu einer nunmehr von Habermas als existent angenommen Öffentlichkeit des Publikums treten.

Problematisch wird die Existenz der Massenmedien allerdings dann, wenn deren Inhalte selbst nicht mehr nach Kriterien gesellschaftlicher Relevanz und Dringlichkeit, sondern im wachsendem Maße nach ökonomischen Gesichtspunkten ausgewählt werden. Das Problem besteht darin, dass der ökonomische Erfolg der einzelnen Medienunternehmen davon abhängt, wie viele Konsumenten sie an sich zu binden vermögen. In der modernen Welt aber, wo Menschen einer nicht endenden Informationsflut ausgesetzt sind, bedingt das einen Kampf um die Rezeptionsbereitschaft der Bürger, die »eine ungewöhnlich knappe Ressource« darstellt.³⁰ Die medialen Inhalte werden daher von Werbefachleuten gestaltet, im Zuge dessen simplifiziert und nicht primär nach argumentativen Kriterien ausgewählt.

Die Personalisierung von Sachfragen, die Vermischung von Information und Unterhaltung, eine episodische Aufarbeitung und die Fragmentierung von Zusammenhängen schießen zu einem Syndrom zusammen, das die Entpolitisierung der öffentlichen Kommunikation fördert.³¹

Dieses Phänomen ist nun bei Weitem nicht nur beschränkt auf Radio und Fernsehen, sondern ergreift auch die Arbeit der sog. seriösen Printmedien. In einem erstmals in der *Süddeutschen Zeitung* erschienenen Artikel untersucht Habermas die Entwicklung der an qualitativ hochwertiger Be-

²⁹ Vgl. für Revisionen von Annahmen aus dem *Strukturwandel der Öffentlichkeit* das Vorwort zur Neuauflage des Werks: Habermas, *Vorwort zur Neuauflage*, a.a.O., S. 11-51.

³⁰ Habermas, *Faktizität und Geltung*, a.a.O., S. 455.

³¹ Habermas, *Faktizität und Geltung*, a.a.O., S. 456; Vgl. für die US-amerikanische Gesellschaft die Untersuchung von Carl Boggs, *The End of Politics – Corporate Power and the Decline of the Public Sphere*, New York, London 2000, S. 45 ff.

richterstattung ausgerichteten Presse und kommt dabei zu einem alarmierenden Befund.³² Diese Medien stehen vor dem Problem, dass sie als private Unternehmen genau wie jedes andere wirtschaftliche Unternehmen eine gewisse, nämlich eine unter gegebenen Marktverhältnissen gerade lukrative Rendite erwirtschaften müssen. Werden die Anteile an diesen Unternehmen nun auf dem Markt gehandelt, dann besteht die Gefahr, dass die Grundlagen eines aufwendigen Journalismus durch den entstehenden Kostendruck zerstört werden. Dies ist nach Habermas um so dramatischer, als die großen und seriösen Tageszeitungen die Funktion von Leitmedien haben. Sie sind es, die auch für Funk und Fernsehen als Impulsgeber fungieren. Fiele die Möglichkeit zu einer umfassenden und unabhängigen Berichterstattung weg, so hätte das nach Habermas immense Folgen für die gesamte Medienlandschaft aber auch für die geistige Konstitution der Bevölkerung. Diese würde nicht mehr gefordert und es verstärkte sich, was Adorno und Horkheimer in der *Dialektik der Aufklärung* in ihrem Kapitel über die Kulturindustrie entwickelt haben. Es käme zu einer Art abfallenden Spirale in Hinsicht auf die Qualität. Die Konsumenten würden nicht mehr gefordert und die Medien überbieten sich stets in der Einfältigkeit ihrer Erzeugnisse.

Die Medien, so schließt Habermas, können nicht allein der Regulation des Marktes überlassen werden. Das Ironische an dieser Entwicklung ist, dass es einst der Markt war, der gegenüber den feudalen Beschränkungen die Sphäre bildete, in der auch subversive Gedanken sich von staatlicher Unterdrückung befreien konnten. »Aber«, so sagt Habermas,

der Markt kann diese Funktion nur so lange erfüllen, wie die ökonomischen Gesetzmäßigkeiten nicht in die Poren der kulturellen und politischen Inhalte selbst eindringen, die über den Markt verbreitet werden. Nach wie vor ist dies an Adornos Kritik der Kulturindustrie der richtige Kern.³³

Massenmedien müssen also nach Habermas' Überzeugung zwar keineswegs grundsätzlich in einem Widerspruch zu zivilgesellschaftlichen Öffentlichkeiten stehen. Wenn sie anregungsoffen und nicht bis in ihre journalistische Substanz ökonomisch ausgerichtet sind, dann können sie auch Aspekte der zivilgesellschaftlichen Öffentlichkeiten aufgreifen und einer gesellschaftsweiten Verbreitung von Auffassungen und Argumenten dienlich sein. In der Realität aber haben, wie Habermas kritisiert, die ökonomischen Imperative auch die inhaltliche Ausrichtung in entscheidender Weise übernommen. Dabei sind qualitative Konzessionen im Kampf um die Aufnahmebereitschaft durch die von Habermas benannte Simplifizierung der Inhalte nur eine Seite des Problems. Schwer wiegt auch die fi-

³² Jürgen Habermas, *Medien, Märkte und Konsumenten – Die seriöse Presse als Rückgrat der politischen Öffentlichkeit*, in: ders., *Ach, Europa*, Frankfurt am Main 2008.

³³ Habermas, *Medien, Märkte und Konsumenten – Die seriöse Presse als Rückgrat der politischen Öffentlichkeit*, a.a.O., S. 137.

nanzielle Abhängigkeit der Medien von Einnahmen aus Anzeigen und Werbung, die ein offenes Einfallstor für die Einflussnahme Privater auf die Gestaltung der medialen Inhalte eröffnet.³⁴ Da zivilgesellschaftliche Initiativen zu solcher Einflussnahme in einem kritischen Verhältnis stehen, da Kritik an aktuellen Gefahren und Problemen zumeist auch die Erwerbsgrundlage bestimmter Unternehmen (etwa im Falle der Gentechnik oder Atomkraft) betrifft, besteht hier nach Habermas die Gefahr, dass die Träger dieser ökonomischen Interessen ihre wirtschaftlich privilegierte Stellung ausnutzen und damit ein strukturelles Hemmnis für die Verbreitung der zivilgesellschaftlichen Problemdiagnosen errichten. Unter dem Stichwort des Korporatismus wird auf dieses Problem im Folgenden Abschnitt noch einzugehen sein.³⁵

Festzuhalten bleibt also, dass Habermas die Rolle der Massenmedien nicht mehr von Grund auf negativ bewertet, dass er aber zugleich noch immer auf die Gefahren hinweist, die in einer Ökonomisierung der medialen Inhalte oder in der Einflussnahme privater Interessen (wobei beide Elemente natürlich miteinander einhergehen) liegen können.

b. Ökonomische Imperative und soziale Macht

Damit ist die problematische Rolle der Ökonomie bereits benannt, deren Imperative negative Auswirkungen auf die Herstellung von Öffentlichkeit zeitigen. Diese Folgen entstehen auf zwei Ebenen, die beide von Habermas zwar benannt werden, die aber in ihren Konsequenzen für die Lebenswelt der Bürger und die zivilgesellschaftliche Öffentlichkeit, die aus jener hervorgehen soll, durchaus unterbewertet werden. Die Probleme bestehen einerseits in einem Phänomen, das Habermas unter der Bezeichnung der »illegitimen sozialen Macht«, oder auch des Neokorporatismus³⁶ verhandelt, andererseits ist nach wie vor der Aspekt der Kolonialisierung der Lebenswelt problematisch.

Der Frankfurter Rechtsprofessor Spiros Simitis hat beide Aspekte näher untersucht und ihren systematischen Zusammenhang in der ökonomischen Struktur des Gesellschaft nachgewiesen. Simitis zeigt, wie sich

³⁴ Staats, *Habermas and Democratic Theory*, a.a.O., S. 591.

³⁵ Eine gewisse Erleichterung und damit Unabhängigkeit von den Massenmedien ergibt sich heutzutage sicher durch die Verbreitung des Internets. Einzelnen außergewöhnlichen oder gar spektakulären Initiativen kann hier über Nacht eine immense Öffentlichkeit zu Teil werden, da jeder nur einen Mausklick von der bereitgestellten Information entfernt ist. Indessen wäre es ein interessanter Untersuchungsgegenstand, einmal genauer zu analysieren, ob nicht die Vielzahl der Angebote, Informationen und Foren am Ende nicht abermals die Schwierigkeit der Herstellung einer weiter reichenden Öffentlichkeit nur erhöht und im gesamten abermals eine Übergewicht einzelner Internetportale besteht.

³⁶ Vgl. Habermas, *Faktizität und Geltung*, a.a.O., S. 532.

beide Folgen aus den Defiziten einer bloß liberalen Wirtschaftsordnung entwickelt haben. Das liberale Ideal war es, dass die Marktgesellschaft der Selbstbestimmung und Freiheit des Individuums dienen sollte. Schnell wurde indessen deutlich, dass diese formale Idee, nicht allgemeinen Wohlstand, sondern wie bereits Hegel erkannte, auf der einen Seite eine »Anhäufung der Reichtümer«, auf der anderen »Abhängigkeit und Not« erzeugte.³⁷ »Die Konsequenz«, so Simitis,

drängt sich von selbst auf: Unterschiedliche Eigentumsverhältnisse müssen auch unterschiedliche Selbstbestimmungschancen zur Folge haben. Anders ausgedrückt: Die Asymmetrie der Eigentumsverteilung gefährdet zwangsläufig das angestrebte, sich auf den mit Hilfe der kontraktuellen Regelung ständig aktualisierten Interessenausgleich gründende gesellschaftliche Gleichgewicht.³⁸

Der freie, sich selbst überlassene Markt offenbart damit, so Simitis, seine Dialektik.³⁹ Zwar setzt er einerseits über die Möglichkeit der autonomen Betätigung auf dem Markt die Grundlage einer Selbstständigkeit; zugleich aber zeigt sich, dass die Abstraktheit des liberalen bürgerlichen Rechts die empirischen Ungleichheiten der Eigentumsverteilung völlig außen vor lässt. Die Idee des bürgerlichen Rechts war es in seinen Anfängen, die Individuen freizusetzen und sie als bestimmende Größe der gesellschaftlichen Abläufe zu inthronisieren. Die Interessengegensätze sollten allein mittels des Vertragsrechts über die regulierende Funktion des Marktes zum Ausgleich gebracht werden können. Nun zeigte sich aber, dass die Fähigkeit zu solchem Interessenausgleich mit marktwirtschaftlichen Mitteln nicht zu erreichen ist, da das bloß formale bürgerliche Recht sich gegen ökonomische Ungleichverteilungen gleichgültig zeigt.

Die Gegenbewegung zu diesem liberalen Modell ist die sozialstaatliche Intervention, die sich im vergangenen Jahrhundert entwickelt hat. Sie soll das ökonomische Ungleichgewicht kompensieren, erzeugt dabei aber, wie Habermas in der *Theorie des kommunikativen Handelns* entwickelt, neben der materiellen Absicherung zugleich einen sozialstaatlichen Paternalismus, der die Menschen in ein einseitiges Klientenverhältnis treibt und damit in Konflikt mit der Möglichkeit von Selbstbestimmung gerät.⁴⁰ Der negative Grenzwert dieser Entwicklung ist eine Kolonialisierung der Lebenswelt, die sich ergibt, wenn die sozialstaatliche Intervention schließlich in Kernbereiche der Lebenswelt vordringt. Diese Intervention betreibt eine Umstellung der Lebenswelt der Bürger von Kommunikation

³⁷ Georg Wilhelm Friedrich Hegel, *Grundlinien der Philosophie des Rechts oder Naturrecht und Staatswissenschaft im Grundrisse*, Theorie Werkausgabe, Bd. 7, Frankfurt am Main 1970, § 243, S. 389.

³⁸ Spiros Simitis, *Selbstbestimmung: Illusorisches Projekt oder reale Chance?*, in: Jörn Rüsen u.a. (Hrsg.), *Die Zukunft der Aufklärung*, Frankfurt am Main 1988., S. 169.

³⁹ Simitis, *Selbstbestimmung: Illusorisches Projekt oder reale Chance?*, a.a.O., S. 170.

⁴⁰ Vgl. oben Kapitel 3, Abschnitt 3.

auf monetäre Steuerung und negiert damit ihre grundlegende Funktionsweise. Dass dieses Problem heute noch ebenso dringlich ist, wie 1981, als Habermas die *Theorie des kommunikativen Handelns* publizierte, verdeutlicht ein kurzer Blick auf die aktuelle Gesetzeslage und die Wirklichkeit der Grundsicherung in der Bundesrepublik.

Der Umbau des Sozialstaats der Bundesrepublik hat bewirkt, dass große Teile der Bevölkerung in prekäre Beschäftigungsverhältnisse gedrängt worden sind⁴¹ und auch diejenigen, die das neu geschaffene Arbeitslosengeld II beziehen, werden durch den normierten Zuwendungssatz, durch die Pflicht jede erdenkliche Arbeit anzunehmen und durch einen umfangreichen Sanktionskatalog des SGB II materieller und schließlich zumeist auch sozialer und geistiger Armut ausgesetzt⁴²; eine Armut zumal, die – wie Untersuchungen gezeigt haben – sich vermittelt über ein tendenziell undurchlässiges Bildungssystem auch über Generationen reproduziert und auch in Deutschland nur mäßige Aufstiegschancen eröffnet.⁴³ Auf diese Weise werden die ökonomischen Zwänge im Wege der Gesetzgebung in ein unmittelbares Zwangsverhältnis in Beziehung zur Verwaltung übersetzt. Die bis in den privaten Kernbereich reichende Kontrolle der privaten Lebensumstände, wie sie von den Verwaltungen ausgeführt wird, ist da nur die Spitze des Eisberges. Freilich, der Gesetzgeber handelt bei all dem im Rahmen einer Rationalität, der er sich nicht entziehen kann. Er hat im Zeitalter globaler Konkurrenz notwendig das Interesse den Produktionsstandort Deutschland attraktiver zu machen und das exekutiert er durch die Senkung seiner Steuereinnahmen, dem eine Ein-

⁴¹ Vgl. Klaus Dörre, *Prekariat im Finanzmark-Kapitalismus*, in: ders. / Robert Castel (Hrsg.), *Prekariat, Abstieg, Ausgrenzung – Die soziale Frage am Beginn des 21. Jahrhunderts*, Frankfurt am Main 2009, S. 35 ff.; vgl. auch die übrigen Beiträge zum Problemfeld in: Klaus Dörre / Robert Castel (Hrsg.), *Prekariat, Abstieg, Ausgrenzung – Die soziale Frage am Beginn des 21. Jahrhunderts*, Frankfurt am Main 2009; vgl. ferner: Peter Bescherer / Klaus Dörre / Silke Röbenack / Karen Schierhorn, *Eigensinnige ›Kunden‹. Auswirkungen strenger Zumutbarkeit auf Langzeitarbeitslose und prekär Beschäftigte*, in: SFB 580 Mitteilungen 2008, Heft 26, FSU Jena, S. 10 ff.

⁴² Vgl. Klaus Dörre, *Prekäre Arbeit und soziale Desintegration. Zur subjektiven Verarbeitung unsicherer Beschäftigung*, in: Karl-Siegbert Rehberg (Hrsg.), *Die Natur der Gesellschaft. Verhandlungen des 33. Kongresses der deutschen Gesellschaft für Soziologie in Kassel 2006*, (CD-Rom Beitrag), Frankfurt am Main 2008, S. 4409 ff.; vgl. zu den Auswirkungen der Zwangsmaßnahmen nach dem SGB II die ersten Auswertungen einer empirischen Untersuchung, durchgeführt von der Universität Jena: Peter Bescherer / Silke Röbenack / Karen Schierhorn, *Eigensinnige ›Kunden‹ – Wie Hartz IV wirkt ... und wie nicht*, in: K. Dörre/R.Castel (Hrsg.), *Prekariat, Abstieg, Ausgrenzung – Die soziale Frage am Beginn des 21. Jahrhunderts*, Frankfurt am Main 2009, S. 145 ff.

⁴³ Vgl. dazu: Timo Ehmke / Jürgen Baumert, *Soziale Herkunft und Kompetenzerwerb: Vergleiche zwischen PISA 2000, 2003 und 2006*, in: M. Prenzel / C. Artelt u.a. (Hrsg.), *PISA '06 – Die Ergebnisse der dritten internationalen Vergleichsstudie*, Münster u.a. 2007, S. 331 ff.; vgl. ebenso: Georg Auernheimer, *Einleitung*, in: ders. (Hrsg.), *Schieflagen im Bildungssystem – Die Benachteiligung der Migrantenkinder*, 2., überarbeitete und erweiterte Auflage, Wiesbaden 2006, S. 7 ff.

sparung auf – unter anderem – der Seite der Sozialleistungen entspricht. Diese Rationalität aber ist eben nicht abhängig von einem irgendwie gefassten kommunikativen Willen, sondern wird von einer ökonomischen Zwangslage diktiert, die sich in Zeiten globaler Konkurrenz zunehmend verschärft. »Zusammen mit der binnenmarktzentrierten, geschlossenen Volkswirtschaft verschwindet«, so Hauke Brunkhorst, »die Möglichkeit sozialdemokratischer (Keynesianischer) Steuerungs- und Distributionspolitik (...)«⁴⁴ und das bedeutet, dass »verselbständigte ökonomische Imperative« für die Möglichkeiten einer kommunikativ-rationalen Gestaltung der Gesellschaft ein weitaus problematischeres Feld eröffnen, als Habermas' nur beiläufige Thematisierung dies nahelegt.

Eine weitere Folge der ökonomischen Imperative ist es, dass – jedenfalls einflussreiche – ökonomische Interessen sich angesichts zugespitzter Konkurrenz einer professionellen, direkten aber auch subtilen Lobbyarbeit bedienen müssen. Wie bereits angeführt, findet sich dieses Problem bei Habermas unter dem Begriff des illegitimen Einflusses einer »sozialen Macht« ausgesprochen. Hier geht es um das Problem, dass Träger solcher Macht gesellschaftliche Entscheidungen forcieren können, ohne dass diese als Ergebnis eines gesellschaftlichen Kommunikationsvorgangs in rationaler Weise gerechtfertigt worden wären. Simitis hat diese Entwicklung aus den ökonomischen Gesetzmäßigkeiten erklärt. Die Unmöglichkeit, allein auf der Grundlage formalen bürgerlichen Rechts eigene Interessen wirksam gesellschaftlich zu behaupten, führt dazu, dass die Subjekte nicht mehr als selbstbestimmte Marktteilnehmer agieren können, sondern dass sie auf die Hilfe größerer Zusammenschlüsse, auf Korporationen, angewiesen sind, die ein je spezifisches Gruppeninteresse vertreten. Die einzelnen Rollenzuschreibungen des bürgerlichen Rechts – Simitis nennt hier beispielhaft die als Arbeitnehmer oder Mieter – sind längst keine bloß abstrakten rechtlichen Kategorien mehr, die in dem Sinne allgemein gelten, dass sie dynamisch einmal den Einen, dann den Anderen treffen. Die empirische Ungleichverteilung des Eigentums schließt das aus. Diese Kategorien haben sich zu handfesten Größen entwickelt, hinter denen das spezifische Interesse einer jeweiligen Personengruppe steht. Diese rechtlichen Zuschreibungen sind, wie Simitis sagt, zu »Statusumschreibungen«⁴⁵ geworden. Damit meint er, dass es innerhalb der bürgerlichen Gesellschaft zu einem korporatistischen Arrangement kommt, welchem zur Folge sich die Subjekte nach ihren jeweiligen Interessen in größeren Zusammenschlüssen organisieren.

⁴⁴ Hauke Brunkhorst, *Die Legitimationskrise der Weltgesellschaft. Global Rule of Law, Global Constitutionalism und Weltstaatlichkeit*, in: Mathias Albert / Rudolf Stichweh (Hrsg.), *Weltstaat und Weltstaatlichkeit: Beobachtungen globaler politischer Strukturbildung*, Wiesbaden 2007, S. 72.

⁴⁵ Simitis, *Selbstbestimmung: Illusorisches Projekt oder reale Chance?*, a.a.O., S. 170.

Das »Netzwerk der Organisationen« etabliert sich als Alternative zur einst für unaustauschbar gehaltenen atomistisch-individualistischen Gesellschaftsstruktur. Der einzelne geht in der Korporation auf. Sie allein scheint in der Lage zu sein, über hinreichend Gegengewicht zu verfügen, um soziale Beziehungen auszubalancieren, also just die Funktion wahrzunehmen, die dem Diskurs der rational agierenden Individuen vorbehalten war. Das korporatistische Arrangement spiegelt so das Dilemma der ihres sozialen Substrats beraubten individuellen Selbstbestimmung wider.⁴⁶

Selbstbestimmung kann nach Simitis also einerseits nicht allein über den Markt garantiert werden und andererseits mündet sie gar getrieben von den Defiziten der über den Markt vermittelten Integration in ein Korporationswesen, welches Selbstbestimmung in einem individualistischen Sinne abermals negiert. Die entscheidende Frage lautet also, wie die Zivilgesellschaft in Ansehung einer die Lebenswelt tendenziell kolonialisierenden bürokratischen Struktur einerseits, eines Neokorporatismus sozialer Macht andererseits zu ihrem kommunikativen Recht gelangen soll.

c. Die Delegitimierung des Parlaments

Bevor aber auf diese Frage nach der Durchsetzungsmöglichkeit der Zivilgesellschaft einzugehen ist, soll zunächst noch ein weiterer Problemkreis angesprochen werden. Von Habermas⁴⁷, Simitis⁴⁸ und am ausführlichsten vom ehemaligen Bundesverfassungsrichter Dieter Grimm findet sich eine Entwicklung thematisiert, die man als Delegitimierung und Funktionsverlust des Parlaments bezeichnen könnte. Die Funktion des Parlaments ist es, die normativen Vorgaben für alle staatlichen Organe zu geben. In der diskurstheoretischen Lesart ist das Parlament das organisatorische Zentrum des gesellschaftsweiten Kommunikationsgeflechts; hier laufen die Fäden zusammen und hier muss aus der Vielzahl der vertretenen Auffassungen *ein* verbindliches Gesetz generiert werden. Dieses enthält die normativen Vorgaben, die die Verwaltung ausführen soll und deren Anwendung die Gerichte überprüfen sollen. Die Idee ist also die einer Programmierung der Verwaltung durch die Gesetze und diese Idee ist, so zeigt Grimm, einer längst überholten Vorstellung von *konditionalen* Gesetzgebungsprogrammen geschuldet.

Solche Programme sind nach dem Muster »wenn x, dann y« verfasst. Der Gesetzgeber ordnet hierin für konkrete Tatbestände eine eindeutige

⁴⁶ Simitis, *Selbstbestimmung: Illusorisches Projekt oder reale Chance?*, a.a.O., S. 170.

⁴⁷ Habermas, *Faktizität und Geltung*, a.a.O., S. 524.

⁴⁸ Simitis, *Selbstbestimmung: Illusorisches Projekt oder reale Chance?*, a.a.O., S. 173 ff.

Rechtsfolge an.⁴⁹ Heute noch exemplarisch findet sich diese Form der Gesetzgebung im Strafrecht, für das schon von Art. 103 Abs. 2 des Grundgesetzes – dem strafrechtlichen Bestimmtheitsgebot – festgeschrieben wird, dass es für strafrechtliche Sanktionen einer Norm bedarf, die den sanktionierten Tatbestand sowie die verhängte Strafe konkret festschreibt. Im Allgemeinen aber sind konditionale Programme eher typisch für einen liberalen Staat, der nur in sehr umgrenzten Rahmen in die gesellschaftlichen Prozesse interveniert, im Übrigen aber auf die Selbststeuerung der Gesellschaft vertraut.

Die staatlichen Aufgaben der Gegenwart lassen sich mit konditionalen Gesetzgebungsprogrammen indes nicht mehr hinreichend erfüllen. Der Staat hat zur Sicherung vor Gefahren moderner Technologie, zur Lenkung wirtschaftlicher Verhältnisse, schließlich ganz allgemein gesprochen zur Steuerung komplexer gesellschaftlicher Prozesse viele Aufgaben an sich gezogen. Diese lassen sich nicht in concreto vorformulieren und im Einzelnen an tatbestandliche Eingriffskriterien koppeln. Typisch sind daher für die gegenwärtige Gesetzgebungspraxis vielmehr *Finalprogramme*.⁵⁰ Solche Gesetzgebungsvorhaben sind geprägt durch abstrakte Zielvorgaben, unbestimmte Rechtsbegriffe und einen weiten Ermessensspielraum.⁵¹ Die Gesetze dienen nicht mehr der Intervention in tatbestandlich eng umgrenzte Fälle, sondern einer weitläufig angelegten Steuerung komplexer und vielschichtiger Sachverhalte. Hierbei macht sich der Gesetzgeber nicht mehr den Aufwand jedes Detail der Intervention eigens zu normieren; er könnte es nicht einmal.⁵² Er setzt vielmehr allgemeine Ziele und stellt es dann der Verwaltung anheim, die Zielvorgaben sach- und interessengerecht zu implementieren.

Die Verwaltung bildet und adaptiert hier ihr Handlungsprogramm im Normvollzug weitgehend selber. Sie ist nicht mehr eigentlich vollziehende Gewalt, sondern politisch entscheidende Instanz. Die von einem extensiv interpretierten Gesetzesvorbehalt erzwungene Verwaltungssteuerung durch

⁴⁹ Uwe Zepf, *Informationsflut in der Planungsverwaltung*, in: Peter Collin / Thomas Horstmann (Hrsg.), *Das Wissen des Staates – Geschichte, Theorie und Praxis*, Baden-Baden 2004, S. 287.

⁵⁰ Vgl. zum Begriff des Final- oder Zweckprogramms: Niklas Luhmann, *Opportunismus und Programmatik in der öffentlichen Verwaltung*, in: ders., *Politische Planung. Aufsätze zur Soziologie von Politik und Verwaltung*, Opladen 1971, S. 172 ff.; ders., *Zweckbegriff und Systemrationalität. Über die Funktion von Zwecken in sozialen Systemen*, Tübingen 1968, 5. Kapitel (»Zweckprogrammierung«), S. 177 ff.

Vgl. zur Auseinandersetzung mit den positiv-rechtlichen Problemen finaler Rechtsprogramme: Jörg Berkemann, *Horizonte rechtsstaatlicher Planung*, in: Jörg Berkemann, Günter Gaentzsch (u.a.) (Hrsg.), *Planung und Plankontrolle – Entwicklungen im Bau- und Fachplanungsrecht, Otto Schlichter zum 65. Geburtstag*, Köln (u.a.) 1995, S. 27 ff.

⁵¹ Vgl. Ingeborg Maus, *Verrechtlichung, Entrechtlichung und der Funktionswandel von Institutionen*, in: dies., *Rechtstheorie und politische Theorie im Industriekapitalismus*, München 1986, S. 278 ff.

⁵² Zepf, *Informationsflut in der Planungsverwaltung*, a.a.O., S. 288.

Parlamentsgesetze erweist sich dagegen vielfach als Scheinsteuerung. Die planende und lenkende Verwaltung steuert sich vielmehr in einem normativ verdünnten Raum weitgehend selbst.⁵³

Was hier also zu konstatieren ist, ist ein Übergang von Teilen der normativen Kompetenzen vom Gesetzgeber auf die Exekutive, da das die Verwaltung lenkende »Normprogramm [...] im Zuge der Normanwendung erst vervollständigt« wird.⁵⁴ Diese Veränderung tangiert nun auch die Legitimität der staatlichen Akte. »Soweit das Gesetz die staatliche Tätigkeit nicht determiniert, fällt zugleich das Prinzip der Gesetzmäßigkeit der Verwaltung aus, das die Verwaltung in den demokratischen Legitimationszusammenhang einbezieht.«⁵⁵ Im Ergebnis dieser Transformation der Gesetzgebungspraxis steht, dass das klassische Konzept einer institutionellen Gewaltenteilung nicht mehr effektiv greifen kann, da sich die Aufgabenbereiche der alten Institutionen verschoben haben. Damit wird auch das Ziel der Umsetzung kommunikativer Macht in legitimes Recht tangiert. Zwar bleibt die Möglichkeit offen, dass diese Umsetzung gelingt. Indes ist dem Medium des Gesetzes gleichsam die Steuerungskraft entzogen, da ein Teil der normativen Kompetenz de facto in die Hände der Verwaltung übergegangen ist.⁵⁶

Ein weiteres Problem hinsichtlich der Rolle des Parlaments ergibt sich dazu mit Blick auf den Status der Abgeordneten. Die Idee eines liberal-demokratischen Parlaments, die sich auch im deutschen Grundgesetz ausdrückt, basiert auf der Unabhängigkeit der Abgeordneten. Die Abgeordneten sind frei; sie sind, wie Art. 38 des Grundgesetzes sagt, »an Aufträge und Weisungen nicht gebunden und nur ihrem Gewissen unterworfen«. Die hier bezeichnete Unabhängigkeit der Abgeordneten wäre tatsächlich eine basale Voraussetzung dafür, dass das Parlament im von Habermas geforderten Sinne anregungsoffen für außerparlamentarische Impulse sein kann. Indessen ist es nun in der Realität so, dass die Abgeordneten bei Weitem nicht so unabhängig sind, wie es der verfassungsrechtlichen Vorgabe entspräche. Grimm verweist auf die Zwänge, die mit der Parteiendemokratie verbunden sind und auch Habermas meint in *Faktizität und Geltung*:

⁵³ Dieter Grimm, *Der Wandel der Staatsaufgaben und die Krise des Rechtsstaats*, in: ders., *Die Zukunft der Verfassung*, Frankfurt am Main, 1991, S. 173.

⁵⁴ Dieter Grimm, *Bedingungen demokratischer Rechtssetzung*, in: L. Wingert/K. Günther (Hrsg.), *Die Öffentlichkeit der Vernunft und die Vernunft der Öffentlichkeit – Festschrift für Jürgen Habermas*, Frankfurt am Main 2001, S. 498.

⁵⁵ Grimm, *Bedingungen demokratischer Rechtssetzung*, a.a.O., S. 498.

⁵⁶ Vgl. zur Problemdiagnose auch: Alexander v. Brünneck, *Das Demokratieprinzip und die demokratische Legitimation der Verwaltung*, in: Dieter Grimm (Hrsg.), *Wachsende Staatsaufgaben – sinkende Steuerungsfähigkeit des Rechts*, Baden-Baden 1990, S. 254 ff.

Auch die politischen Parteien, die nach GG Art. 21 zur ›Mitwirkung bei der politischen Willensbildung des Volkes‹ berechtigt sind, haben sich inzwischen zu einem alle Staatsgewalten integrierenden Machtkartell verselbstständigt, das in der Verfassung – aus guten Gründen – nicht vorgesehen ist.⁵⁷

Die politischen Parteien werden gar, so sagt Habermas später noch drastischer in einem Interview, zu Invasoren, die in die politische Öffentlichkeit eindringen.⁵⁸ Noch drastischer äußert sich der Politikwissenschaftler Klaus von Beyme, der von einer »Kolonialisierung der Gesellschaft durch den Parteienstaat«⁵⁹ spricht und dies anhand des Einflusses der politischen Parteien auf die Verwaltung, die öffentlich-rechtlichen Medien, das Erziehungssystem und schließlich das öffentliche Wirtschaftswesen nachweist.⁶⁰

Für die Parteien, die auf einen Wahlerfolg abzielen, ist es rational, nach außen hin Geschlossenheit zu bekunden um damit als kompetente Problemlöser zu erscheinen und so politische Macht zu gewinnen. Dieses Streben nach Macht bedingt nach Grimm, dass Sachfragen zumeist nicht in der Öffentlichkeit, also im Parlament, diskutiert werden, sondern in Parteiausschüssen oder gegebenenfalls Koalitionsausschüssen, um nach außen hin den Schein der Einheitlichkeit und Geschlossenheit zu wahren. Im Dienste ihrer Partei müssen die Abgeordneten die dort erzielten Beschlüsse dann mittragen, wenn sie in der nächsten Legislaturperiode wieder als Kandidaten aufgestellt werden wollen.

Die verfassungsrechtliche Verbürgung des freien Mandats hat demgegenüber nur noch die, freilich nicht nebensächliche, Funktion, Dissidenten eine temporär unangreifbare Position zu sichern und damit die Voraussetzungen für innerparteiliche Pluralität und Diskussion zu schaffen.⁶¹

Nach dem Ende der Legislaturperiode ist dann aber ein Mandatsverlust überwiegend wahrscheinlich. Das Mandat der Abgeordneten, das de lege ein freies ist, erhält damit starke Züge eines de facto imperativen Mandats.⁶² Auf der Grundlage dieses Status' der Parteien, so folgert Grimm, degeneriert das Parlament zum bloßen Ort des öffentlichen Schlagabtauschs, in dem die konkurrierenden Parteien diskreditiert und die eigene

⁵⁷ Habermas, *Faktizität und Geltung*, a.a.O., S. 524.

⁵⁸ »Soweit die politischen Parteien inzwischen verstaatlicht sind, soweit deren demokratische Substanz im Innern aufgezehrt ist, handeln sie aus der Perspektive des administrativen Systems, innerhalb dessen sie Machtpositionen bezogen haben und erhalten wollen. Die Funktion, die sie in erster Linie wahrnehmen müßten, nämlich die Artikulation und Vermittlung politischer Meinungs- und Willensbildung, erfüllen sie dann nur noch in der Form von Werbekampagnen. Als Invasoren dringen sie dann von außen in die politische Öffentlichkeit ein, statt aus deren Mitte zu agieren.« [Habermas, *Ein Gespräch über Fragen der politischen Theorie*, a.a.O., S. 141].

⁵⁹ Klaus von Beyme, *Die politische Klasse im Parteienstaat*, Frankfurt am Main 1993, S. 58.

⁶⁰ Vgl. von Beyme, *Die politische Klasse im Parteienstaat*, a.a.O., S. 58-88.

⁶¹ Grimm, *Bedingungen demokratischer Rechtssetzung*, a.a.O., 493 f.

⁶² Habermas, *Strukturwandel der Öffentlichkeit*, a.a.O., S. 244.

Parteilinie gestärkt werden soll.⁶³ Nach einem Wort von Habermas aus den Untersuchungen zum *Strukturwandel der Öffentlichkeit* bedeutet dies, dass das Parlament »zu einem Ausschuß von Fraktionen hinabsinkt.«⁶⁴

Die Folgen, die dies für die öffentliche Auseinandersetzung zeitigen muss, sind gravierend und Habermas hat sie bereits 1962 in eben jenen Untersuchungen eingehend analysiert.⁶⁵ Der einzelne Abgeordnete, der doch nach Habermas' normativen Überlegungen dazu berufen wäre, sensibel auf Anregungen aus der zivilgesellschaftlichen Öffentlichkeit zu reagieren, verfügt überhaupt nicht über den Freiraum, dessen er hierfür bedürfte. Das Parlament ist entgegen den an es gestellten normativen Erwartungen nicht ein Ort der argumentativen Auseinandersetzung, sondern vielmehr ein Forum, in dem sich, wie Gerhard Leibholz formuliert, »gebundene Parteibeauftragte treffen, um anderweitig (in Ausschüssen oder Parteikonferenzen) bereits getroffene Entscheidungen registrieren zu lassen.«⁶⁶ Das Parlament ist damit nicht der Brennpunkt, in dem die verschiedenen zivilgesellschaftlichen Überzeugungen aufeinanderprallen und um Einfluss auf die Gesetzgebung ringen; vielmehr wird dort im Regelfall geschlossen die Parteiposition vertreten. Jedenfalls im Parlament hat Öffentlichkeit damit nicht mehr den Sinn, unmittelbarer Ausdruck kommunikativer Rationalität zu sein:

Publizität verliert ihre kritische Funktion zugunsten der demonstrativen; noch die Argumente werden in Symbole verwandelt, auf die nicht wiederum mit Argumenten, sondern nur mit Identifikationen geantwortet werden kann.⁶⁷

Dieser Mangel an kommunikativer Rationalität ist nun freilich kein bloß formales Problem. Er schlägt sich vielmehr, das zeigt Grimm, auch in normativ bedenklichen Inhalten der Gesetze wieder. Der Mangel an öffentlicher, kommunikativer Auseinandersetzung um den Inhalt der zu verabschiedenden Gesetze begünstigt die Ausbreitung eines Verhandlungswesens – einer Gefahr übrigens, der sich auch Habermas völlig be-

⁶³ So meint auch der ehemalige Bundesverfassungsrichter Gerhard Leibholz in einer Analyse von 1967: »Letztthin wird so der Abgeordnete in dem modernen Parteienstaat zu einem organisatorisch-technischen Zwischenglied innerhalb der Partei, der er sich im Konfliktfall zu beugen hat. Unentbehrlich bleibt der Abgeordnete als Persönlichkeit im heutigen Parteienstaat nur insoweit – und das ist von grundsätzlicher Bedeutung und unterscheidet ihn zugleich von den ›Abgeordneten‹ in autoritären oder totalen Führerstaaten – als er berufen ist, innerhalb der Partei und Fraktion seinen Einfluß auszuüben und insoweit an der Konstituierung des Parteiwillens [...] mitzuwirken.« [Gerhard Leibholz, *Strukturprobleme der modernen Demokratie*, Karlsruhe 1967, S. 97.]

⁶⁴ Habermas, *Strukturwandel der Öffentlichkeit*, a.a.O., S. 243.

⁶⁵ Vgl. zur Transformation der Öffentlichkeit insgesamt: Habermas, *Strukturwandel der Öffentlichkeit*, a.a.O., S. 217 ff.

⁶⁶ Leibholz, *Strukturprobleme der modernen Demokratie*, a.a.O., S. 94.

⁶⁷ Habermas, *Strukturwandel der Öffentlichkeit*, a.a.O., S. 245.

wusst ist.⁶⁸ Der Staat trifft Anordnungen oftmals nicht mehr als ein Obrigkeitsstaat, sondern er bindet die Adressaten der zu treffenden Regelungen mit in den Prozess der Generierung oder der Umsetzung einer Norm ein. Prinzipiell wäre es denkbar, dass sich in solchen Verhandlungen auch kommunikativ-rationale Potenziale durchsetzen; in der Realität aber werden darin aus Praktikabilitätsgründen oft problematische Ergebnisse erzeugt. Solche Verhandlungen findet man in unterschiedlichsten Rechtsbereichen. Im Strafrecht etwa werden auf Grundlage von Effektivitätserwägungen weitreichende Absprachen getroffen, die teils die Substanz dessen betreffen, worüber klassischen Vorstellungen zufolge eigentlich die Richter befinden müssten.⁶⁹

Aber auch im Bereich der Gesetzgebung finden solche Verhandlungen statt und sie zeitigen erhebliche Folgen für den Stellenwert und die faktischen Möglichkeiten des Parlaments.⁷⁰ Dies unterliegt auch Habermas' expliziter Kritik:

Die staatliche Souveränität wird in dem Maße untergraben, wie sozial mächtige Korporationen an der Ausübung öffentlicher Gewalt beteiligt werden, ohne dazu legitimiert zu sein und den für Staatsorgane üblichen Verantwortlichkeiten zu unterliegen. Wie erwähnt sprengen die mit parakonstitutioneller Verhandlungsmacht ausgestatteten gesellschaftlichen Akteure den Verfassungsrahmen.⁷¹

Ist innerhalb der staatlichen Strukturen ein Problem ausgemacht worden, das der Regelung in eine bestimmte Richtung bedarf, so schließt sich an diese Willensbildung mitunter eine Verhandlung mit den Verursachern des Gemeinwohlproblems an. Das durchaus verständliche und legitime Ziel ist es dabei, die Kosten und den Aufwand der Regulierung zu senken. Manchmal, so Grimm, überlässt der Staat die Lösung eines identifizierten Problems gar gänzlich den Verhandlungen. Diese Verhandlungen dienen dann entweder dazu, den Gehalt der zu schaffenden Gesetze auszuhandeln, oder aber der Staat verzichtet auf eine Regelung im Gegenzug für bestimmte Zugeständnisse seiner Verhandlungspartner. Die gesetzliche und zwangsweise Regulierung eines Sachverhaltes fungiert dann, wie im

⁶⁸ Habermas, *Faktizität und Geltung*, a.a.O., S. 217.

⁶⁹ Vgl. zu einer umfassenden Übersicht über die Probleme der Absprachen im Strafprozess: Martin Müller, *Probleme um eine gesetzliche Regelung der Absprachen im Strafverfahren*, Köln u.a. 2008; zur aktuellen gesetzlichen Regelung der Absprachen im Strafprozess vgl.: Matthias Jahn / Martin Müller, *Das Gesetz zur Regelung der Verständigung im Strafverfahren – Legitimation und Reglementierung der Absprachenpraxis*, in: Neue Juristische Wochenschrift 2009, Heft 36, S. 2625 ff.

⁷⁰ Vgl. zur Empirie solcher Absprachen in der Bundesrepublik Deutschland die Bestandsaufnahmen in: Tobias Köpp, *Normvermeidende Absprachen zwischen Staat und Wirtschaft*, Berlin 2001, S. 21-53, sowie Lothar Michael, *Rechtsetzende Gewalt im kooperierenden Verfassungsstaat – Normprägende und normersetzende Absprachen zwischen Staat und Wirtschaft*, Berlin 2002, S. 47-83.

⁷¹ Habermas, *Faktizität und Geltung*, a.a.O., S. 523 f.

Falle des unter der rot-grünen Koalitionsregierung beschlossenen Atomausstiegs, nur als Drohkulisse für den Fall, dass die Verhandlungspartner ihre Selbstverpflichtung nicht einhalten.

Verhandlungen zwischen staatlichen und gesellschaftlichen Entscheidungsträgern haben aufgrund dieser Entwicklung mittlerweile an Zahl und Bedeutung so stark zugenommen, daß sie nicht mehr als Ausnahme betrachtet werden können. Der Staat versucht im Gegenteil, sie formell und informell zu institutionalisieren. Die Korporation ist unter diesen Umständen keine Randerscheinung mehr, sondern prägt bereits das politische System. Es nimmt neokorporative Züge an.⁷²

Diese Verhandlungen laufen nun aber den traditionellen Konzeptionen der Generierung legitimen Rechts entgegen. Die Verhandlungspartner des Staates – in der Regel mächtige juristische Personen – werden direkt in die staatliche Willensbildung involviert und müssen nicht länger den Umweg über eine öffentliche Werbung für ihre Auffassungen gehen. Sie sind somit in die staatlichen Entscheidungsprozesse involviert ohne dabei in irgendeinen Legitimationszusammenhang eingebunden zu sein. Darüber hinaus, so Grimm,

werden die verfassungsrechtlich vorgesehenen Entscheidungsinstanzen und – verfahren im selben Maße entwertet, wie der Staat sich bereits in diesem Vorfeld [der eigentlichen Gesetzgebung, C.M.] auf bestimmte Verhaltensweisen festlegt.⁷³

Das zentrale Rechtsetzungsgremium, das Parlament, erfährt diese dem parlamentarischen Diskussionsprozess vorgängigen Verhandlungen als einen faktischen Funktionsverlust. Die Verhandlungen nämlich werden von der Regierung geführt und eben diese ist es auch, die im Falle der Vereinbarung einer Regelung den Gesetzesentwurf ins Parlament einbringt. Freilich, die letztendliche Verabschiedung des Gesetzes erfolgt im Parlament und dieses hat de lege alle Möglichkeiten. De facto indessen befindet sich das Parlament »in einer Ratifikationssituation, die derjenigen bei der Beschlußfassung über völkerrechtliche Verträge ähnelt. Es kann das Verhandlungsergebnis nur annehmen oder ablehnen, nicht umgestalten.«⁷⁴ Mit einer Umgestaltung nämlich verlöre die Regelung ihre konsensstiftende Kraft und die Kooperation der Verhandlungspartner wäre nicht mehr gesichert.

Im Falle der Vereinbarung eines Regelungsverzichtes in den Verhandlungen ist das Parlament schließlich gar gänzlich außen vor. Es kann zwar aus seinen eigenen Reihen eine Gesetzesinitiative starten, diese könnte

⁷² Grimm, *Der Wandel der Staatsaufgaben und die Krise des Rechtsstaats*, in: a.a.O., S. 170.

⁷³ Grimm, *Bedingungen demokratischer Rechtssetzung*, a.a.O., S. 502 f.

⁷⁴ Grimm, *Bedingungen demokratischer Rechtssetzung*, a.a.O., S. 503.

aber nur Erfolg verheißen, wenn die Parlamentsmehrheit die von ihr eingesetzte Regierung nicht mehr stützte – ein unrealistisches Szenario.

Die Probleme, die die hier bezeichneten Tendenzen für die Möglichkeit einer kommunikativen Einflussnahme der Lebenswelt bedeuten, liegen auf der Hand. Eine anregungs- und ergebnisoffene parlamentarische Debatte ist danach im Grunde nicht zu erwarten und ihrer bedarf es freilich, wenn zivilgesellschaftliche Impulse Eingang in Gesetze finden sollen. Auch eine außerparlamentarische öffentliche Debatte, in der sich bislang ungehörte Meinungen öffentlich Gehör verschaffen, wird auf der Basis einer vorgängigen Verhandlung obsolet, da eine Modifikation des Gesetzesentwurfs nicht ohne Weiteres möglich ist.

Weil das Verhandlungsergebnis feststeht, eröffnet sie [die parlamentarische Debatte, C.M.] kein Forum mehr, das dem Publikum die folgenreiche Anmeldung vernachlässigter Interessen oder die Geltendmachung eigener Auffassungen erlaubt.⁷⁵

Die auf der Grundlage dieser Verfahren erzeugten Gesetze zeichnen sich dann auch durch einen geringeren Grad an Allgemeinheit aus, oder anders formuliert, sie sind zu beachtlichen Teilen Ausdruck handlungsmächtiger Privatinteressen, die Einfluss auf den Gesetzgebungsprozess genommen haben. Sollten nun die verfassungsrechtlichen Vorgaben gerade eine ergebnisoffene parlamentarische Debatte ermöglichen, so kommen über die Verhandlungen nun doch direkt die Interessen der Träger sozialer Macht zur Geltung. Verhandelt wird nur mit denjenigen, die, wie Grimm sagt, Inhaber von »Vetopositionen« sind.⁷⁶ Auf diese Weise wird soziale Macht privilegiert und der von der Verfassung intendierte Egalitarismus unterminiert.

d. Durchsetzungsmöglichkeiten der Zivilgesellschaft im bürgerlichen Alltag

All diese Elemente einer Krisendiagnose stellen nun den Habermasschen Anspruch einer empirischen Bewährung seiner normativen Erwägungen geradezu in den Schatten. Die Frage ist, wie angesichts der soeben entwickelten Probleme ein zivilgesellschaftlicher Impuls seinen Weg über die nach ökonomischen Imperativen funktionierende massenmediale Öffentlichkeit in die parlamentarische Debatte finden und sich dort auch noch gegen handlungsmächtige Privatinteressen durchsetzen soll. Die Empirie scheint diese Möglichkeit geradezu auszuschließen. Und in der

⁷⁵ Grimm, *Bedingungen demokratischer Rechtssetzung*, a.a.O., S. 503.

⁷⁶ Grimm, *Bedingungen demokratischer Rechtssetzung*, a.a.O., S. 504.

Tat kommt auch Habermas zu diesem Ergebnis, wenn er sich den Normalfall der bürgerlichen Demokratie ansieht. Habermas konstatiert: »die Gruppierungen der Zivilgesellschaft sind [...] im allgemeinen zu schwach, um im politischen System kurzfristig Lernprozesse anzustoßen oder Entscheidungsprozesse umzusteuern.«⁷⁷ Sie sind medial marginalisiert und haben kaum eine Chance, mit ihren Auffassungen in den Massenmedien Berücksichtigung zu finden und damit in einem tatsächlich gesellschaftsweiten Rahmen ihre Ideen und Argumente zu verbreiten. Schließlich ist das letztlich zu beeinflussende Gegenüber der zivilgesellschaftlichen Öffentlichkeit das Parlament, in welchem den bisherigen Analysen zufolge eben oftmals der Fraktionszwang und nicht das bessere Argument zum Tragen kommt.

Ganz im Gegenteil zur Habermasschen Idee eines normativen Machtkreislaufs folgt somit aus Habermas' eigener empirischer Bewertung der gesellschaftlichen Wirklichkeit, dass nicht ein normativer Kreislauf der Macht Bestand hat, sondern dass geradezu ein »Gegenkreislauf«⁷⁸ illegitimer Macht die Berücksichtigung und Durchsetzung zivilgesellschaftlich generierter Impulse verhindert.⁷⁹ Die empirische Betrachtung der Realität des demokratischen Alltags führt Habermas nun also zunächst dazu, die Chancen einer empirischen Bewährung des normativen Programms durchaus skeptisch zu beurteilen.

Wenn man sich das wie immer auch diffus bleibende Bild der vermachteten, massenmedial beherrschten Öffentlichkeit, das uns die Soziologie der Massenkommunikation vermittelt, vor dem Hintergrund dieser normativen Erwartungen in Erinnerung ruft, wird man die Chancen einer Einflußnahme von seiten der Zivilgesellschaft auf das politische System zurückhaltend einschätzen.⁸⁰

⁷⁷ Habermas, *Faktizität und Geltung*, a.a.O., S. 451.

⁷⁸ Habermas, *Faktizität und Geltung*, a.a.O., S. 400.

⁷⁹ Der Begriff des Gegenkreislaufs der Macht wird bereits von Luhmann zur Kennzeichnung der Verwaltungsrealität verwandt: »Der offizielle Machtkreislauf beruht auf rechtlich geregelter Kompetenz und kann sich daher im Konfliktfall durchsetzen. Der Gegenkreislauf beruht auf Überlastung mit Komplexität und kann sich daher im Normalfall durchsetzen.« [Niklas Luhmann, *Politische Theorie im Wohlfahrtsstaat*, München 1981, S. 47.]

⁸⁰ Habermas, *Faktizität und Geltung*, a.a.O., S. 458.

3. Die aktivierte Öffentlichkeit als Durchbrechung des Kreislaufs illegitimer Macht

a. Die Aktivierung der Zivilgesellschaft

In der Regel kann also auf der Grundlage der vorgestellten empirischen Befunde keine Rede davon sein, dass die normativen Impulse der Zivilgesellschaft Eingang in das politische System finden. Habermas illustriert diese generelle Richtung der Kommunikationsströme mit Hilfe der Analysen der amerikanischen Forscher Roger Cobb, Jennie-Keith Ross und Marc Howard Ross, die die möglichen Wege der Genese politischer Themen (»agenda building«) von ihrer ersten Thematisierung bis hin zu ihrer institutionellen Behandlung verfolgt haben.⁸¹ Die Forscher unterscheiden dabei drei Wege, die ein politisches Thema nehmen kann. Nach dem »inside access model« wird ein Thema von Funktionsträgern des politischen Systems auf die Agenda gesetzt und auch ohne wesentliche Beteiligung der Öffentlichkeit in diesem Rahmen verhandelt. Nach dem zweiten Modell, dem »mobilization model«, geht die Initiative ebenfalls von politischen Funktionsträgern aus. Diesmal bedürfen diese aber für eine erfolgreiche Thematisierung oder Implementierung von Umsetzungsprogrammen der Unterstützung von Teilen der Öffentlichkeit, da die Machtverhältnisse innerhalb des politischen Systems eine isolierte Behandlung nicht erlauben. Im dritten der Modelle, dem »outside initiative model«, kommt es dazu, dass eine Thematisierung von außerhalb des politischen Systems aus erfolgt. Hierbei wird über den Druck der öffentlichen Meinung ein bestimmtes Thema zunächst auf die öffentliche Agenda gesetzt und schließlich über den Druck der Öffentlichkeit auch eine formelle Behandlung durch die Organe des politischen Systems erzwungen.⁸²

Der das politische System beherrschende »informelle Machtkreislauf« bedingt im Zusammenspiel mit den publizistischen Strategien der Massenmedien, »die das Niveau des öffentlichen Kommunikationskreislaufs eher senken als steigern«⁸³, dass die ersten beiden Modelle den Normalfall von Problematisierungen innerhalb der bürgerlichen Demokratie beschreiben.

In besonderen Situationen kann es nun aber nach Habermas dazu kommen, dass sich dieser eingespielte Gegenkreislauf politischer Macht umkehrt und sodann eben doch die in den autonomen Öffentlichkeiten generierten Impulse Einfluss auf die politischen Institutionen gewinnen,

⁸¹ Roger Cobb / Jennie-Keith Ross / Marc Howard Ross, *Agenda Building as a Comparative Political Process*, The American Political Science Review, Bd. 70 (1976), S. 126 ff.

⁸² Cobb / Ross / Ross, *Agenda Building as a Comparative Political Process*, a.a.O., S. 128 ff.

⁸³ Habermas, *Faktizität und Geltung*, a.a.O., S. 459.

dass also das dritte der benannten Modelle wirksam wird. Dies bedeutet einen entscheidenden Umschlagpunkt in Habermas' Zeitdiagnose gegenüber der Gesellschafts- und Kulturkritik der alten Kritischen Theorie: er hält es für möglich, dass die Öffentlichkeit eine Kraft und Aktivität entwickelt, die auf dem Boden der Kulturindustriethese Adornos und Horkheimers undenkbar ist. In genereller Hinsicht hält Habermas dabei an der dort ausgesprochenen Kritik insofern fest, als er die dort beschriebenen Phänomene weiterhin für einschlägig hält. Gebrochen aber ist die Vorstellung eines notwendig passiven, marginalisierten und auf bloßen Konsum eingeschworenen Medienpublikums.⁸⁴ Marginalisiert ist die zivilgesellschaftliche Öffentlichkeit nämlich nur, wenn sie sich im »Ruhezustand«⁸⁵ befindet. Unter bestimmten Umständen kann sie allerdings aktiviert werden und in solchen Momenten erlebt sie einen Zuwachs an Macht und damit an Einfluss auf das politische System.

In Augenblicken der Mobilisierung beginnen die Strukturen, auf die sich die Autorität eines stellungnehmenden Publikums eigentlich stützt, zu vibrieren. Dann verändern sich die Kräfteverhältnisse zwischen Zivilgesellschaft und politischem System.⁸⁶

Zu solch einer Aktivierung der zivilgesellschaftlichen Öffentlichkeit kommt es insbesondere dann, wenn die vom politischen System angebotenen Problembeschreibungen nicht mehr als hinreichend und die Problemlösungskapazitäten nicht mehr als befriedigend aufgefasst werden. Habermas sieht hier die zivilgesellschaftliche Öffentlichkeit in Hinsicht auf die Wahrnehmung neuer Problemlagen deutlich im Vorteil. Sie ist angesichts der Anknüpfung an die Lebenswelt der Bürger viel sensibler für neue Entwicklungen, die dort als gravierende Gefährdungen empfunden werden. Daher seien auch die meisten der großen politischen Themen der letzten Jahrzehnte zunächst außerhalb des politischen Systems erkannt und bearbeitet worden: Habermas nennt hier als Beispiele das atomare Wettrüsten, die Kernenergie, die Gentechnik, die Umweltzerstörung, das Elend in der dritten Welt, die Globalisierung. Fast alle diese Themen sind Habermas zufolge zunächst von »Intellektuellen, Betroffenen, radical professionals, selbsternannten ›Anwälten‹ usw.« aufgeworfen worden.⁸⁷ Im Laufe der Karriere eines solchen politischen Themas finden sich immer mehr Menschen, die vom politischen System eine Reaktion einfordern. Es entstehen Bürgerbewegungen, mitunter Massenproteste und es kommt

⁸⁴ »Die Resistenzfähigkeit und vor allem das kritische Potential eines in seinen kulturellen Gewohnheiten aus Klassenschranken hervortretenden, pluralistischen, nach innen weit differenzierten Massenpublikums habe ich seinerzeit zu pessimistisch beurteilt.« [Habermas, *Vorwort zur Neuauflage 1990*, a.a.O., S. 30].

⁸⁵ Habermas, *Faktizität und Geltung*, a.a.O., S. 458.

⁸⁶ Habermas, *Faktizität und Geltung*, a.a.O., S. 458.

⁸⁷ Habermas, *Faktizität und Geltung*, a.a.O., S. 461.

zu spektakulären Aktionen. Auch die Massenmedien nehmen sich angesichts dieser Problematisierungsschübe schließlich des Themas an und auf diese Weise finden die zivilgesellschaftlich erkannten und entwickelten Problemstellungen auch Eingang in eine übergreifende gesellschaftliche Debatte.

Vermag es die Zivilgesellschaft, einen hinreichend großen öffentlichen Druck zu generieren, so kann es ihr gelingen, den illegitimen, aber letztlich alltäglichen Gegenkreislauf der Macht zu durchbrechen und an seiner statt die kommunikativ generierten Auffassungen derart aufzustellen, dass die politischen Institutionen nicht umhin können, sich der Behandlung des Themas und auch der vorgebrachten Argumente anzunehmen.

Angesichts der strukturellen Ungleichverteilung von Macht im Rahmen solcher Auseinandersetzungen hält Habermas auch Rechtsverstöße der zivilgesellschaftlichen Akteure für legitim, die diese zur Äußerung ihres Protests im Rahmen eines *zivilen Ungehorsams* begehen.⁸⁸ Ziviler Ungehorsam, das bedeutet einen gewaltfreien und symbolischen Rechtsverstoß, der eine verbindliche Entscheidung – sei es ein Gesetz, ein Urteil oder eine Verwaltungsentscheidung – nicht anerkennt und ihre Legitimität »im Lichte geltender Verfassungsgrundsätze«⁸⁹ bestreitet; ziviler Ungehorsam kann also Habermas zufolge nicht mit privaten Weltanschauungen begründet werden, sondern nur auf der Grundlage von ihrerseits verfassungsmäßig verbürgten Prinzipien.⁹⁰ Entscheidend ist, dass die Bürger die Legitimität der Rechtsordnung als Ganze anerkennen und ihren Rechtsgehorsam nur punktuell und in demonstrativer Hinsicht aufkündigen.⁹¹

In dieser Interpretation des bürgerlichen Ungehorsams manifestiert sich das Selbstbewußtsein einer Zivilgesellschaft, die sich zutraut, wenigstens im Krisenfall den Druck einer mobilisierten Öffentlichkeit auf das politische System so zu verstärken, daß dieses sich auf den Konfliktmodus umstellt und den inoffiziellen Gegenkreislauf der Macht neutralisiert.⁹²

Mit dem zivilen Ungehorsam soll somit gleichsam eine Entfremdung des politischen Systems von der Lebenswelt der Bürger thematisiert und bekämpft werden. Hierin drückt sich aus, dass die Entscheidungen der staatlichen Institutionen nicht mehr an die Auffassungen und Bedürfnisse der

⁸⁸ Vgl. zur Auseinandersetzung mit dem zivilen Ungehorsam in der Geschichte der Bundesrepublik: Ulrich Rödel / Günter Frankenberg / Helmut Dubiel, *Die demokratische Frage*, Frankfurt am Main 1989, Kapitel II. (*Die demokratische Frage neu gestellt: Ziviler Ungehorsam als symbolische Praxis*), S. 22 ff.

⁸⁹ Habermas, *Faktizität und Geltung*, a.a.O., S. 462.

⁹⁰ Jürgen Habermas, *Über Moral, Recht, zivilen Ungehorsam und Moderne*, in: ders., *Eine Art Schadensabwicklung, Kleine politische Schriften VI*, Frankfurt am Main 1987, S. 66.

⁹¹ Jürgen Habermas, *Recht und Gewalt – ein deutsches Trauma*, in: ders., *Die Neue Unübersichtlichkeit, Kleine politische Schriften V*, Frankfurt am Main 1985, S. 101.

⁹² Habermas, *Faktizität und Geltung*, a.a.O., S. 463 f.

Bürger rückgebunden sind. Ein symbolischer und beschränkter Rechtsverstoß soll Druck auf die staatlichen Institutionen erzeugen und damit der Zivilgesellschaft als Mittel in der Neutralisierung des ›Gegenkreislaufs der Macht‹ dienen. Die Zulässigkeit des zivilen Ungehorsams wird nach Habermas von einem dynamischen Verständnis der Verfassung impliziert.⁹³ Die Verfassung ist keine statische Größe, sondern sie bedarf der interpretatorischen Adaption an neue gesellschaftliche Situationen; der Rechtsstaat und die verfassungsmäßige Ordnung sind, wie Habermas an verschiedenen Stellen betont, ein unabgeschlossenes Projekt.⁹⁴ Sie können daher auch eine Entwicklung nehmen, die den Überzeugungen der Bürger zuwider ist und eine Verselbstständigung des politischen Systems zum Ausdruck bringt.⁹⁵ Eine starke zivilgesellschaftliche Öffentlichkeit und schließlich der zivile Ungehorsam als letztes Mittel sind nach Habermas die Möglichkeiten der Bürger, das ihnen entfremdete Verfassungsprojekt wieder in den lebensweltlichen Horizont einzuholen.⁹⁶

Dies ist nun für Habermas der Punkt, an dem schließlich doch die Zivilgesellschaft über die verfestigten Machtstrukturen der bürgerlichen Demokratie zu obsiegen vermag – jedenfalls in den immer einmal wieder

⁹³ Habermas, *Faktizität und Geltung*, a.a.O., S. 464.

⁹⁴ Vgl. z.B. Jürgen Habermas, *Ziviler Ungehorsam – Testfall für den demokratischen Rechtsstaat. Wider den autoritären Legalismus in der Bundesrepublik*, in: Peter Glotz (Hrsg.), *Ziviler Ungehorsam im Rechtsstaat*, Frankfurt am Main 1983, S. 40.

⁹⁵ Zur Frage nach der rechtlichen Zulässigkeit zivilen Ungehorsams in der Bundesrepublik vgl. Ralf Dreier, *Widerstandsrecht und ziviler Ungehorsam im Rechtsstaat*, in: Peter Glotz (Hrsg.), *Ziviler Ungehorsam im Rechtsstaat*, Frankfurt am Main 1983, S. 54 ff. Interessant ist schließlich auch der Umstand, dass Habermas selbst sich gegen die Annahme einer Legalität des zivilen Ungehorsams wendet. Er meint, dass es gerade das Element persönlicher Aktivität und Verantwortung, der Übernahme eines persönlichen Risikos der Verfolgung durch staatliche Organe ist, durch welches der zivile Ungehorsam seine Überzeugungskraft und Legitimität erhalte. Ziviler Ungehorsam soll nach seinem Plädoyer in der Schwebe zwischen Legitimität und Legalität bleiben. Vgl. Jürgen Habermas, *Ziviler Ungehorsam – Testfall für den demokratischen Rechtsstaat. Wider den autoritären Legalismus in der Bundesrepublik*, a.a.O., S. 42 f.

⁹⁶ Auf ein problematisches Moment hat in diesem Zusammenhang William E. Scheuerman aufmerksam gemacht. Für Habermas nimmt der zivile Ungehorsam als letzter möglicher Ausdrucksform einer Zivilgesellschaft eine durchaus bedeutende Stellung ein. Ohne die grundsätzliche Legitimität dessen bestreiten zu wollen, meint Scheuerman hierzu: »[...] emphasizing this rather *defensive* form of political action hardly seems the best way to demonstrate the continued vitality of civil society in contemporary democracy. In a truly thriving deliberative democracy, one would hope that citizens need not engage too often in peaceful law breaking in order to gain attention.« [William E. Scheuerman, *Between radicalism and resignation: democratic theory in Habermas's Between Facts and Norms*, in: Peter Dews (Hrsg.), *Habermas: A Critical Reader*, Oxford (u.a.) 1999, S. 167, Hervorhebung im Original] Scheuerman stellt hiermit keineswegs die Legitimität zivilen Ungehorsams in Frage. Seine Bedenken richten sich vielmehr gegen den hohen normativen Status, der nach Habermas Handlungsformen wie dem zivilen Ungehorsam zukommen soll. [Vgl. Scheuerman, *Between radicalism and resignation: democratic theory in Habermas's Between Facts and Norms*, a.a.O., S. 167, Fußnote 38.]

auftretenden Krisenfällen. Sie kann in diesen Situationen den etablierten und doch illegitimen Machtkreislauf aus verselbstständigter Verwaltung und mächtigen Privatinteressen durchbrechen und umkehren. In solch einem Krisenfall entspricht der Machtfluss nunmehr doch dem von Habermas ausgezeichneten normativen Machtkreislauf. Die in der Zivilgesellschaft entwickelten Problemdiagnosen und Lösungsvorschläge werden über das Medium der Öffentlichkeit in das politische System übersetzt und dort einer formalen Behandlung zugeführt, in deren Ergebnis unter Umständen eine Gesetzesinitiative steht. Der Ausgang freilich ist ungewiss. Keiner der zivilgesellschaftlichen Akteure kann die Gewissheit haben, dass die aufgeworfenen Fragen schließlich tatsächlich in einer für ihn befriedigenden Weise behandelt werden. Erzwingbar ist allenfalls, *dass* eine Frage aufgegriffen wird. *Wie* sie aber geregelt wird, obliegt den entsprechenden politischen Entscheidungsorganen und die Zivilgesellschaft darf – wie ausgeführt – nach Habermas nicht auf eine direkte politische Machtübernahme abzielen.

Dieser Konfliktmodus, auf den die zivilgesellschaftliche Kommunikationspraxis umstellen kann, ist also Habermas' theoretische Figur der Übersetzung des normativen Programms in soziologische Begriffe. Der normative Sinn, der in den kommunikativ-rationalen zivilgesellschaftlichen Debatten seinen Sitz haben soll, vermag sich danach in die administrativen Strukturen zu übersetzen.

Damit ist nun für Habermas auch der Nachweis erbracht, dass das normative Programm durchaus Bewährungsaussichten hat, dass es also gegenüber der gesellschaftlichen Wirklichkeit nicht nur abstrakt ist. Im Sinne der funktionalistischen Theorien gesteht Habermas zwar für die Empirie eine Dominanz der Machtmechanismen zu. Indes sieht er ein für ihn fundamentales Element der Normativität, dass sich in der zivilgesellschaftlichen Öffentlichkeit artikuliert. Habermas legt somit die Betonung auf ein zwar in der Regel marginalisiertes, aber eben doch seiner Auffassung nach reales Moment, das somit als Ansatzpunkt für die Bewährung des normativen Programms heranzuziehen ist. Normative Konzepte, so ist Habermas' Plädoyer, sind nicht durch eine ihrerseits zynisch gewordene Wirklichkeit von vornherein ausgeschlossen.

b. Einwände gegen Habermas' Verbindung von normativem Programm und empirischer Analyse

Habermas' gesamte Theorie deliberativer Demokratie beruht auf der Grundüberlegung, dass den Debatten der peripheren Strukturen der lebensweltlichen Zusammenschlüsse ein kommunikativ rationales Potenzial inhäriert, das schließlich als legitimitätsverbürgende Größe für das po-

litische System in Dienst genommen werden kann. Habermas' Hypothese, der zufolge die dort stattfindenden Debatten tatsächlich den Anforderungen an einen rationalen Diskurs genügen können, müsste sich auch als Ergebnis einer empirischen Untersuchung bewähren. Von Habermas selbst wird diese Frage indessen nicht näher empirisch untersucht, sondern als letztlich bereits die Formalpragmatik prägende Annahme vorausgesetzt.

Entsprechende empirische Forschungen liegen zu diesem Punkt nur in sehr begrenzten Maße vor. Eine umfangreiche Analyse hierzu hat Jürgen Gerhards erarbeitet. Er untersuchte für den Zeitraum von 1970 bis 1994 die Rationalität der Debatte über Abtreibung in der Bundesrepublik Deutschland. Hierfür wurden Analysen der Beiträge in den Tageszeitungen *Süddeutsche Zeitung* sowie *Frankfurter Allgemeine Zeitung* angestellt, ebenso wie eine Analyse von inhaltlichen Stellungnahmen kollektiver Akteure zur Frage über die Legitimität von Abtreibungen.⁹⁷ Die inhaltliche Analyse des Materials vollzog sich anhand dreier Gesichtspunkte, die die Rationalität einer Debatte kennzeichnen. Untersucht wurde zunächst, inwiefern die Äußerungen anderen Debattenteilnehmern grundsätzlich Respekt zollten. Nach den angelegten Kriterien war dies in 95% der Fälle gegeben.⁹⁸ Den zweiten Untersuchungspunkt bildete die Frage, inwiefern die Debattenteilnehmer in ihren Darlegungen aufeinander Bezug nahmen und ihre Äußerungen begründeten. Hier ergab sich, dass in 60% der Fälle solche Bezüge fehlten und die Äußerungen als bloße Behauptungen stehen blieben. Der dritte Untersuchungsgesichtspunkt betraf schließlich die Frage, welches Niveau von Rationalität in den Debatten verkörpert war. In Anlehnung an ein von Rainer Döbert entwickeltes Stufenmodell wurden dabei vier Rationalitätsstufen der Auseinandersetzung differenziert. 1. Verdrängung des Wertekonflikts (zwischen Lebensschutz und Selbstbestimmungsrecht der Frau) und Berufung auf einen für den Sprecher verbindlichen Wert. 2. Der Sprecher negiert noch immer den grundlegenden Wertekonflikt, akzeptiert indes Ausnahmen bzw. Einschränkungen vom eigenen Wert. 3. Die konfligierenden Werte werden wahrgenommen und kommuniziert. Es kommt zur Festlegung einer Wertehierarchie. 4. Auf dieser Stufe kommt es zu einer Internalisierung der Wertepluralität ohne Hierarchisierung. Es kommt zur Akzeptanz solcher Kompromisse, die den eigenen Wert unangetastet lassen. In weit über der Hälfte der Fälle wurde nur die niedrigste der von Gerhards angelegten Rationalitätsstu-

⁹⁷ Vgl. Jürgen Gerhards, *Diskursive versus liberale Öffentlichkeit. Eine empirische Auseinandersetzung mit Jürgen Habermas*, in: Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie, Bd. 49 (1997), S. 12 ff.; vgl. zum Ganzen auch: Jürgen Gerhards / Friedhelm Neidhardt / Dieter Rucht, *Zwischen Palaver und Diskurs – Strukturen öffentlicher Meinungsbildung am Beispiel der deutschen Diskussion zur Abtreibung*, Opladen, Wiesbaden 1998.

⁹⁸ Gerhards, *Diskursive versus liberale Öffentlichkeit. Eine empirische Auseinandersetzung mit Jürgen Habermas*, a.a.O., S. 19.

fen erreicht. Die letzte Stufe der Rationalitätsbildung wurde in Gerhards' Untersuchung überhaupt nicht erreicht, was aber dem Streitgegenstand zugeschrieben werden kann. Ein Kompromiss, der sowohl das Selbstbestimmungsrecht der Frau als auch den Lebensschutz uneingeschränkt zum Tragen kommen lässt, wäre nämlich – wie Gerhards im Anschluss an Döbert festhält – auch schwerlich denkbar.⁹⁹ Das Ergebnis dieser Untersuchungen ist dennoch, dass die gesellschaftliche Debatte insgesamt auf einem niedrigen diskursiven Niveau erfolgte:

Im Hinblick auf die Struktur öffentlicher Kommunikation können wir festhalten, daß die Akteure in der Medienarena weder im hohen Maße Kommunikationen mit Begründungen versehen noch ihr Kommunikationsverhalten die Form eines Diskurses aufweist, daß A etwas sagt und B versucht, dies zu widerlegen. Diskurs im Sinne eines hin und her Laufens der Argumentationen bleibt eine Ausnahme. [...] [D]ieses Defizit [darf] nicht der Struktur medialer Öffentlichkeit, sondern dem Kommunikationsverhalten der Akteure selbst angelastet [werden].¹⁰⁰

Darüber hinaus ist es nun nach Gerhards' empirischen Daten auch keineswegs so, dass die Rationalität der Beiträge von Angehörigen der Peripherie insgesamt auf einem höheren Niveau stand. Zwar war die Anzahl der Beiträge aus einer basisnahen, zivilgesellschaftlichen Öffentlichkeit in beiden Tageszeitungen äußerst gering. Insofern mahnt Gerhards hier zur Vorsicht hinsichtlich der Schlüsse. Die vorhandenen Daten weisen allerdings darauf hin, dass ein rationaler Diskurs auch bei den zivilgesellschaftlichen Akteuren eher die Ausnahme ist.

Vergleicht man zuerst nur die aggregierten Kategorien Zentrum und Peripherie miteinander, dann zeigt sich, daß die Ergebnisse die Habermassche Hypothese nicht bestätigen. Die Akteure der Peripherie benutzen im geringeren Maße Begründungen für ihre Deutungen als die Akteure des Zentrums. [...] Auch im Hinblick auf die Rationalitätsniveaus kann die Habermassche Hypothese nicht bestätigt werden. Akteure der Peripherie argumentieren nicht auf einem höheren, sondern auf einem geringeren Rationalitätsniveau als die Akteure des Zentrums, wenn auch die Unterschiede sehr gering sind.¹⁰¹

Nun kann man aus dieser Analyse der Abtreibungsdebatte sicher keine generellen Schlüsse hinsichtlich des Niveaus argumentativer Auseinandersetzungen überhaupt ziehen. Dennoch geben Gerhards Untersuchungen Anlass, Habermas' Zuversicht hinsichtlich der kommunikativen Rationalität zivilgesellschaftlicher Diskussionen im Speziellen, aber auch

⁹⁹ Vgl. Gerhards, *Diskursive versus liberale Öffentlichkeit. Eine empirische Auseinandersetzung mit Jürgen Habermas*, a.a.O., S. 21 ff.

¹⁰⁰ Gerhards, *Diskursive versus liberale Öffentlichkeit. Eine empirische Auseinandersetzung mit Jürgen Habermas*, a.a.O., S. 20 f.

¹⁰¹ Gerhards, *Diskursive versus liberale Öffentlichkeit. Eine empirische Auseinandersetzung mit Jürgen Habermas*, a.a.O., S. 28 f.

von Debatten mit Blick auf alle Teilnehmer im Allgemeinen in Frage zu stellen. Weiteren Aufschluss über die Habermassche These von der Rationalität zivilgesellschaftlicher Debatten könnten hier letztlich nur weitere empirische Untersuchungen liefern.

In theoretischer Hinsicht werden Zweifel an der Wahrscheinlichkeit kommunikativer Rationalität zivilgesellschaftlicher Debatten auch von Karl-Heinz Ladeur formuliert. »Warum«, so fragt er,

sollten gerade ›freie Assoziationen‹, deren Mitglieder jedenfalls als solche, wenn nicht gar insgesamt, von professionalisierten Entscheidungspraktiken [...] freigestellt sind, gerade zur ›Erzeugung und Verteilung praktischer Überzeugungen‹ [...] besonders prädestiniert sein? Warum soll nicht umgekehrt das Operieren mit und in den Binnenrationalitäten die besseren Gründe, die praktischeren Überzeugungen etc. erzeugen können?¹⁰²

Ladeur bewertet letztlich negativ, was sich nach Habermas als entscheidender Vorzug der Zivilgesellschaft darstellt. Die autonomen Öffentlichkeiten sind den Entscheidungszwängen enthoben, die innerhalb des politischen Systems bestehen. Das erlaubt ihnen nach Habermas eine Sensibilität für neue Problemlagen. Für Ladeur liegt dagegen eher nahe, dass diese – man könnte sagen – institutionelle Blindheit der Zivilgesellschaft zur Folge hat, dass deren Strukturen eher schlechtere Aussichten haben, innovative und vor allem brauchbare Problemlösungskonzepte zu entwickeln. Er sieht die Zivilgesellschaft als Ort des abstrakten Rasonnements, an dem die Beteiligten einander frei von objektiven Zwängen wünschenswerte Zuteilungen zubilligen: ›Freie Assoziationen‹ assoziieren frei über das, was sein soll.«¹⁰³ In Hegelschen Begriffen könnte man sagen, dass sie gegenüber dem politischen System als der Sittlichkeit nur die Moralität verkörpern.

Da die Zivilgesellschaft also selbst aus einem sehr begrenzten Blickwinkel in Hinsicht auf aufgeworfene Probleme agiert, mag sie wohl die Probleme der Lebenslagen der sich dort engagierenden Bürger besser diagnostizieren können; in der Wahrnehmung gesamtgesellschaftlicher Probleme und in der Entwicklung von Lösungsstrategien scheint dagegen die begrenzte Perspektive der Zivilgesellschaft eher hinderlich zu sein.¹⁰⁴

Ein ähnliches Problem besteht, wenn man den Blick auf ethisch-politische ebenso wie auf moralische Fragen richtet, die von der Zivilgesellschaft implizit oder explizit thematisiert werden können. Hier besteht

¹⁰² Karl-Heinz Ladeur, *Postmoderne Rechtstheorie – Selbstreferenz – Selbstorganisation – Prozeduralisierung*, Berlin 1992, S. 59.

¹⁰³ Ladeur, *Postmoderne Rechtstheorie – Selbstreferenz – Selbstorganisation – Prozeduralisierung*, a.a.O., S. 59.

¹⁰⁴ Ähnlich auch die Kritik von Michael Pawlik, *Die Verdrängung des Subjekts und ihre Folgen*, in: *Rechtstheorie* 27 (1996), S. 446.

die historische Erfahrung, dass die von einer basisnahen Öffentlichkeit diagnostizierten Probleme und Auffassungen keineswegs einen Inhalt haben müssen, dem man – zum Beispiel auf der Grundlage von Habermas' Grundrechtsprinzipien – eine Wünschbarkeit attestieren würde. Dieser Einwand lässt sich an verschiedenen Stellen gegen Habermas' Kommunikationstheorie erheben und er betrifft die Frage, ob das bloße Argumentationsverfahren schon ein hinreichender Garant für die Richtigkeit der Ergebnisse ist. Im vorliegenden Zusammenhang haben wir es mit einer von Habermas empirisch angelegten Betrachtung zu tun. Hier scheint es nun im besonderen Maße fragwürdig, ob ein Vertrauen auf die Zivilgesellschaft angebracht ist. Wo nämlich verläuft die Grenze zwischen einer von Habermas positiv bestimmten Zivilgesellschaft und dem, wie Peter Dews formuliert, »Druck der Straße«?¹⁰⁵ Es ist ein auch heute bekanntes Phänomen, dass sich in oft überraschend kurzer Zeit durch gezielte Kampagnenarbeit beachtliche Bevölkerungsteile beispielsweise ausländerfeindlichen Forderungen anschließen, was sich unter anderem in Wahlergebnissen rechtsradikaler Parteien niederschlägt; ebenso gibt es auch rechtsradikale soziale Initiativen, die sich etwa gegen Asylbewerberheime oder für Jugendzentren einsetzen. Habermas könnte gegen solch eine Überlegung einwenden, dass die Auseinandersetzungen, die in solchen Zusammenhängen geführt werden, schlicht nicht rational genug seien, um als Ausdruck zivilgesellschaftlicher Öffentlichkeit zu gelten. Problematisch wäre dies aber insoweit, als eine empirische Auseinandersetzung eben stets durch solchen Mangel gekennzeichnet ist und dass auch diejenigen, die sich den Argumenten rechtsradikaler Parteien anschließen, sich immerhin Argumenten anschließen. Der Form nach haben wir es hier mit der Struktur einer Auseinandersetzung zu tun, die Habermas affirmiert. Allein, der Inhalt vermag nicht zu überzeugen. Es erscheint darüber hinaus auch wenig aussichtsreich eine beispielsweise rassistische Grundhaltung als Mangel an Argumenten zu charakterisieren. Die öffentliche Debatte, die Plädoyers gegen Rassismus und dergleichen hat wohl jeder vernommen; allerdings führt dies auf der Grundlage eines differenten Werthorizonts eben noch nicht zur Akzeptanz dieser Argumente.

Rainer Schmalz-Bruns hat versucht diesen Einwand, der die möglichen Gefahren basisnaher Öffentlichkeiten thematisiert, mit dem Hinweis zu entkräften, dass Habermas selbst die Stellung der Zivilgesellschaft bereits recht einschränkend bestimmt habe und insofern gerade versuche, dieser Gefahr Rechnung zu tragen: »Vielmehr lässt er [Habermas, C.M.] sich von dieser Ambivalenz so sehr beeindrucken, daß er sich gezwungen sieht, eine sehr zurückhaltende Bestimmung der Zivilgesellschaft vorzuneh-

¹⁰⁵ Dews, *Faktizität, Geltung und Öffentlichkeit*, a.a.O., S. 362.

men.«¹⁰⁶ Schmalz-Bruns bezieht sich darauf, dass die zivilgesellschaftlichen Impulse nach Habermas – wie wir weiter oben gesehen haben – zunächst durch die Schleusen des institutionellen Systems hindurch müssen. Darin liegt zuletzt ein Filter, durch den eine institutionell verkörperte Rationalität als Beschränkung für die Zivilgesellschaft wirkt. Die Zivilgesellschaft soll nicht, wie Habermas insistiert, selbst die institutionelle Macht übernehmen, sondern allein auf diese einwirken. Dieser Verweis auf die bei Habermas zweifelsfrei bestehende beschränkte Rolle der Zivilgesellschaft entkräftet aber den grundlegenden Einwand nicht. Möchte man nämlich das politische System als Korrektiv für die normativ nicht wünschenswerten Postulate zivilgesellschaftlicher Öffentlichkeiten heranziehen, dann wäre ja vielmehr die Basisebene kommunikativer Rationalität (die autonomen Öffentlichkeiten) als eben solche in Frage gestellt.

Es bleibt also das Problem, wie sich innerhalb basisnaher Öffentlichkeiten die normativen Momente von den negativen unterscheiden lassen, ohne dass man äußerlich inhaltliche Kriterien heranträgt, was nach der Habermasschen Theorie wiederum ausgeschlossen wäre. Folgeschwer ist diese Frage insofern, als Habermas ja plausibel machen müsste, dass es gerade die Zivilgesellschaft ist, der normative Impulse entspringen. Wenn diese Impulse aber sowohl in eine emanzipatorische wie diskriminierende Richtung weisen können, dann kann man in den zivilgesellschaftlichen Strukturen nicht uneingeschränkt die Grundlage einer empirisch wirksamen Normativität verorten.

Problematisch scheint schließlich Habermas' Beschreibung des Momentes, in dem die Zivilgesellschaft den Kreislauf illegitimer Macht durchbrechen soll. Habermas beschreibt ihn als einen Moment massenhafter Mobilisierung; eine Ausnahmesituation, in der in Aktionen und Demonstrationen eine starke kommunikative Macht generiert wird. Es wäre auch hier empirisch zu untersuchen, ob in solchen Situationen kommunikative Rationalität tatsächlich eine Aussicht hat, sich zu bewähren; Zweifel jedenfalls sind angebracht. Denn in der Situation einer Formierung zur Masse steht zu befürchten, dass eher das Bekenntnis, als das Argument zählt und dass hier ein Raum für differenzierte Analysen nicht besteht und insofern eher die Stunde der Populisten schlägt.

Im Ergebnis dieser Überlegungen bleibt durchaus zweifelhaft, ob die Zivilgesellschaft tatsächlich der richtige empirische Ort ist, um dort kommunikative Rationalität zu verorten und damit Habermas' normatives Programm mit der gesellschaftlichen Wirklichkeit zu verbinden.

¹⁰⁶ Rainer Schmalz-Bruns, *Reflexive Demokratie – Die demokratische Transformation moderner Politik*, Baden-Baden 1995, S. 114 f.

4. Rückblick auf Habermas' Demokratietheorie

Wir haben nunmehr auf normativer und empirischer Ebene verfolgt, inwiefern kommunikative Rationalität in der Struktur des modernen Rechts verkörpert sein soll. Auf der normativen Ebene ging es zunächst darum, Volkssouveränität und Menschenrechte als gleichermaßen legitimitätsverbürgende Ideen heranzuziehen, um damit sowohl der Autonomie des Subjekts als auch der selbstbestimmten Verwirklichung eines Gemeinwesens im Rahmen öffentlicher Autonomie Rechnung zu tragen. Nach Habermas soll es die Verbindung von Diskursprinzip und Rechtsform zum Demokratieprinzip – ausgedrückt in einem System der Grundrechtsprinzipien – sein, die diese gleichzeitige Bezugnahme auf Volkssouveränität und Menschenrechte erlauben soll. Dieser erste Schritt der Rekonstruktion betraf die Rechte, die sich die Bürger gegenseitig zubilligen müssen, wenn sie ihr Zusammenleben auf der Grundlage legitimen Rechts organisieren wollen. Der zweite Schritt (Kapitel 6) betraf nun die Frage, wie auch die hinter dem Recht stehende politische Macht, die als zentrale Organisations- und Durchsetzungsinstanz mit dem Recht stets gesetzt ist, in den normativen Horizont integriert werden kann. Hier bedarf es nach Habermas einer diskurstheoretischen Bestimmung der Macht. Die Grundüberlegung ist hier eine begriffliche Differenzierung der Macht. Neben der in den Institutionen verkörperten administrativen Macht sieht Habermas in den lebensweltlichen Kommunikationsflüssen die Möglichkeit einer kommunikativen Macht begründet, die sich anlassbezogen konstituieren und die sich schließlich in administrative Macht übersetzen kann, um hierdurch die politischen Prozesse insgesamt mittelbar an die Lebenswelt anzubinden. Als Mittler fungiert hier das Recht, das nach Habermas einen Transmissionsriemen zwischen Lebenswelt und System bildet. Es bringt die lebensweltlich generierten, in kommunikativer Macht artikulierten Auffassungen in eine Sprache, die den systemischen Abläufen verständlich sind und die daher die dortigen Abläufe zu programmieren vermögen. Darüber entsteht ein normativer Machtkreislauf, der von der Erzeugung des Rechts auf der Grundlage des Einflusses kommunikativer Macht bis in die institutionelle Ordnung reicht. Die Prinzipien des Rechtsstaats sind es, die diese Umsetzung kommunikativer Macht sicherstellen sollen. Allen voran bedeutsam ist hier die von Habermas vorgeschlagene diskurstheoretische Bestimmung der Volkssouveränität, der zufolge die Souveränität eben gerade im Wege öffentlicher Kommunikation und Deliberation ausgeübt wird. Habermas plädiert hier für eine Schwerpunktverschiebung in der Bestimmung der Volkssouveränität: nicht mehr die Wahl von Vertretern für das Parlament, sondern die eigenständige kommunikative Einbindung der Bürger wird für Habermas zum eigentlichen Kern der Souveränität.

Die von Habermas gezogenen Verbindungslinien zwischen normativer Rekonstruktion und gesellschaftlicher Wirklichkeit kamen in diesem Kapitel zur Sprache. Hier hat sich gezeigt, dass es nach Habermas die Strukturen von basisnahen und autonomen Öffentlichkeiten sind, die den Ausgangspunkt bilden, von dem aus sich in der gesellschaftlichen Wirklichkeit lebensweltliche Impulse in das administrative System übersetzen sollen.

Will man nun die zentrale Idee der Habermasschen Theorie des demokratischen Rechtsstaats festhalten, will man die vielschichtigen Überlegungen gleichsam bündeln, dann kann man das Ziel von *Faktizität und Geltung* in der Formulierung eines neuen Rechtsparadigmas sehen. »Rechtsparadigmen ermöglichen handlungsleitende Situationsdiagnosen«¹⁰⁷; in ihnen werden zentrale Probleme in der Institutionalisierung von Selbstbestimmung und Gerechtigkeit und die grobe Richtung einer Lösung dieser Probleme ausgesprochen. Der empirische Status solcher Rechtsparadigmen ist dabei von nachrangiger Bedeutung. Bernhard Peters, für Habermas ein wichtiger Referenzpunkt seiner Demokratietheorie, plädiert hier für eine »fiktionale Methode«¹⁰⁸, also für die Konstruktion von Idealtypen, die wie Habermas formuliert, »primär welterschließende Funktion« haben.¹⁰⁹ Rechtsparadigmen betreffen also die Frage, wie aus einem historischen Kontext im Wege der Erzeugung von Recht mit den dort spezifischen gesellschaftlichen Problemlagen umzugehen ist. Nach Habermas sollen Rechtsparadigmen eine allgemeine Antwort auf die Frage geben, wie legitimes Recht erschaffen werden kann, wie also das System der Rechte unter spezifischen historischen Umständen institutionalisiert werden kann.

Die beiden weithin anerkannten Rechtsparadigmen sind das liberale und das sozialstaatliche. Das liberale Rechtsparadigma beschreibt die Regulierungsvorstellungen für eine frühe Phase der bürgerlichen Gesellschaft, als es noch schien, als könne Autonomie allein im Wege des bürgerlichen Formalrechts garantiert werden. Recht soll nach dieser Vorstellung also nur die Rahmenbedingungen einer freien Existenz auf dem Markt garantieren. Mit der aufkommenden Ausweitung der Staatstätigkeit, mit der rechtlichen Regulation von Sozialversicherungen, Arbeitsschutzgesetzen und Familienrecht – um nur einige Aspekte zu nennen – traf dieses liberale Rechtsparadigma offenbar nicht mehr die Vorstellungen, wie legitimes Recht gestaltet werden müsse. Das sozialstaatliche Rechtsparadigma löste das liberale ab und brachte zum Ausdruck, dass

¹⁰⁷ Habermas, *Faktizität und Geltung*, a.a.O., S. 527.

¹⁰⁸ Bernhard Peters, *Rationalität, Recht und Gesellschaft*, Frankfurt am Main 1991, S. 52.

¹⁰⁹ Habermas, *Faktizität und Geltung*, a.a.O., S. 527.

staatliche Regulation zur Steuerung der Marktgesellschaft unabdingbar war.

Mit den heute zu konstatierenden Entwicklungen des Rückgangs gesellschaftlicher Freiheiten, der sich aus der Verselbstständigung der Verwaltungen und auch aus der Rolle der mit sozialer Macht ausgestatteten Privatinteressen ergibt, bedarf es nun nach Habermas abermals einer Neuorientierung hinsichtlich des Charakters des zu schaffenden Rechts. Es ist nicht länger eine bloße staatliche Intervention, die Abhilfe von den bezeichneten Pathologien verheißt; vielmehr ist nach Habermas deutlich geworden, dass Legitimität nur noch durch eine aktive Beteiligung der Bürger am Prozess der Rechtserzeugung hergestellt werden kann. Diese Beteiligung darf in Habermas' Sinne nicht, das wurde gezeigt, als bloß formale Beteiligung an Wahlen und Abstimmungen interpretiert werden, sondern sie bedarf einer Einbindung in gesellschaftliche Kommunikationsprozesse, die ihrerseits über die Möglichkeit der Umsetzung kommunikativer in administrative Macht eine Aussicht auf die effektive Steuerung gesellschaftlicher Prozesse haben. Kurz: es bedarf deliberativer Politik, um das Recht aus der Legitimationsklemme zu befreien.

Damit kommt Habermas im Ergebnis von *Faktizität und Geltung* zu einer Gesellschaftsbestimmung, die der Tradition Kritischer Theorie gleichsam eine optimistische Wende verschafft. Habermas konstatiert zwar für den Alltag der demokratischen Abläufe ebenfalls eine Verselbstständigung der Verwaltung, eine Übermacht sozialer Interessen gegenüber der Kraft des freien Diskurses, schließlich insgesamt eine Marginalisierung der für ihn normativ ausschlaggebenden zivilgesellschaftlichen Schichten. Diese empirische Übermacht mündet für Habermas aber nicht in eine Aporie, da er dieser ein starkes normatives Programm entgegenstellt, mit dessen Hilfe es möglich sein soll, illegitime Macht zu überwinden. Während die Kritische Theorie überhaupt, zuletzt auch Habermas in der *Theorie des kommunikativen Handelns*, die rechtliche Integration als Teil des zu konstatierenden Problems wahrnahm, so ist es nach Habermas nun die vorgestellte diskurstheoretische Rekonstruktion des Begriffs legitimen Rechts, der den Weg aus illegitimen Verhältnissen weisen soll. Damit wird Kritik bei Habermas zu einer dem gesellschaftlichen Rechtsverhältnis immanenten Kritik: die Wirklichkeit des Rechts wird an einem – nach Habermas' Theorie – ihm selbst inhärierenden Geltungsanspruch gemessen.