

Jürgen Habermas

Ein neuer
Strukturwandel
der
Öffentlichkeit
und
die deliberative
Politik

Suhrkamp

SV

Jürgen Habermas

Ein neuer Strukturwandel
der Öffentlichkeit und die
deliberative Politik

Suhrkamp

Erste Auflage 2022

Originalausgabe

© Suhrkamp Verlag AG, Berlin, 2022

Alle Rechte vorbehalten. Wir behalten uns auch eine Nutzung des
Werks für Text und Data Mining im Sinne von § 44b UrhG vor.

Umschlaggestaltung: Hermann Michels und Regina Göllner

Satz: Dörlemann Satz, Lemförde

Druck: C.H. Beck, Nördlingen

Printed in Germany

ISBN 978-3-518-58790-4

www.suhrkamp.de

Inhalt

Vorwort 7

Überlegungen und Hypothesen zu einem erneuten
Strukturwandel der politischen Öffentlichkeit 9

Deliberative Demokratie. Ein Interview 69

Was heißt »deliberative Demokratie«?
Einwände und Missverständnisse 89

Vorwort

Ich danke den Kollegen Martin Seeliger und Sebastian Sevigani, die mich im Rahmen ihrer aktuellen Beschäftigung mit der Frage, ob wir von einem »neuen« Strukturwandel der Öffentlichkeit sprechen müssen, zur erneuten Beschäftigung mit einem alten Thema angeregt haben, obwohl ich mich seit langem mit anderen Fragestellungen befasse und die einschlägigen Veröffentlichungen nur noch sehr selektiv zur Kenntnis nehme. Dafür habe ich mich von den Beiträgen, die sie zu einem inzwischen publizierten Sonderband der Zeitschrift *Leviathan* gesammelt haben, auf den Stand der fachlichen Diskussion bringen lassen können.¹ Ich danke den Kolleginnen und Kollegen für diese lehrreiche Lektüre.

Nicht ganz überraschend stößt das Thema heute auf ein breites Interesse. Daher habe ich mich entschlossen, meinen eigenen Beitrag zum genannten Band in geringfügig überarbeiteter Form einem allgemeineren Publikum zugänglich zu machen. Diesen Text ergänze ich um zwei Erläuterungen zum Begriff deliberativer Politik, die auf eine aufgeklärte demokratische Willensbildung in der politischen Öffentlichkeit angewiesen ist. Dabei handelt es sich um die gekürzte Fassung eines für das *Oxford Handbook on Deliberative Democracy* geführten Interviews² und um die

¹ M. Seeliger, S. Sevigani (Hg.), *Ein erneuter Strukturwandel der Öffentlichkeit?* (= *Leviathan. Sonderband* 37), Baden-Baden 2021.

² J. Habermas, »Interview«, in: A. Bächtiger, J. S. Dryzek, J. Mansbridge, M. E. Warren (Hg.), *The Oxford Handbook of Deliberative Democracy*, Oxford 2018, 871–883.

Bearbeitung meines Vorworts zu einem von Emily Pratico
herausgegebenen Interviewband zum selben Thema.³

Starnberg, im Januar 2022

Jürgen Habermas

³ J. Habermas, »Foreword«, in: E. Pratico (Hg.), *Habermas and the Crisis of Democracy. Interviews with Leading Thinkers*, London 2022 (i. E.).

Überlegungen und Hypothesen zu einem erneuten Strukturwandel der politischen Öffentlichkeit

Als Autor des vor sechs Jahrzehnten erschienenen Buches *Strukturwandel der Öffentlichkeit*, das Martin Seeliger und Sebastian Seignani als Ausgangspunkt der von ihnen angestoßenen aktuellen Diskussion gewählt haben,¹ erlaube ich mir zwei Bemerkungen. Am Absatz gemessen, ist das Buch, obwohl es mein erstes war, bis heute mein erfolgreichstes geblieben. Die andere Bemerkung bezieht sich auf den Grund, den ich für diese ungewöhnliche Wirkungsgeschichte vermute: Das Buch enthält eine sozialgeschichtliche und begriffshistorische Darstellung der »Öffentlichkeit«, die viel Kritik auf sich gezogen, aber auch neue Impulse zu einer breiter angelegten historischen Forschung gegeben hat. Diese historische Seite ist hier nicht unser Thema. Aber für die Sozialwissenschaften ist damit der politische Begriff der Öffentlichkeit in einen breiteren sozialstrukturellen Kontext eingebettet worden. Bis dahin war der Terminus vorwiegend im Begriffsfeld der »öffentlichen Meinung«, die seit Lazarsfeld auch demoskopisch erfasst wurde, eher unspezifisch gebraucht worden, während nun die soziologisch begriffene Öffentlichkeit im funktional differenzierten Gehäuse moderner Gesellschaften einen Ort zwischen Zivilgesellschaft und politischem System erhielt. So konnte

¹ M. Seeliger, S. Seignani (Hg.), *Ein erneuter Strukturwandel der Öffentlichkeit?* (= *Leviathan. Sonderband* 37), Baden-Baden 2021.

sie auch im Hinblick auf ihren funktionalen Beitrag zur Integration der Gesellschaft und insbesondere im Hinblick auf die politische Integration der Staatsbürger untersucht werden.² Obwohl mir bewusst ist, dass die Öffentlichkeit ein soziales Phänomen ist, das weit über den funktionalen Beitrag zur demokratischen Willensbildung in Verfassungsstaaten hinausreicht,³ habe ich das Thema auch später aus der Sicht der politischen Theorie behandelt.⁴ Auch im vorliegenden Text gehe ich von der Funktion aus, die die Öffentlichkeit für die Bestandssicherung des demokratischen Gemeinwesens erfüllt.

Ich will zunächst auf das Verhältnis von normativer und empirischer Theorie eingehen (1), sodann erklären, warum

2 Vgl. B. Peters, *Die Integration moderner Gesellschaften*, Frankfurt/M. 1993, sowie ders., »On Public Deliberation and Public Culture: Reflections on the Public Sphere«, in: H. Wessler (Hg.), *Public Deliberation and Public Culture. The Writings of Bernard Peters*, London 2008, 134–159; aus dieser Perspektive auch: H. Wessler, *Habermas and the Media*, Cambridge 2018.

3 Zum Verhältnis von politischer und literarischer Öffentlichkeit vgl. den Seitenblick in J. Habermas, »Warum nicht lesen?«, in: F. Wagner, K. Raabe (Hg.), *Warum Lesen*, Berlin 2020, 99–123.

4 Das Kapitel zur Rolle von Zivilgesellschaft und politischer Öffentlichkeit in *Faktizität und Geltung* knüpft an die Überlegungen im letzten Kapitel von *Strukturwandel der Öffentlichkeit* und vor allem an die Einleitung zur Neuausgabe von 1990 an: J. Habermas, *Faktizität und Geltung. Beiträge zur Diskurstheorie des Rechts und des demokratischen Rechtsstaats*, Frankfurt/M. 1992, 399–467; ders., *Strukturwandel der Öffentlichkeit. Untersuchungen zu einer Kategorie der bürgerlichen Gesellschaft* [1962], Frankfurt/M. 1990. Zuletzt hierzu: J. Habermas, »Hat die Demokratie noch eine epistemische Funktion? Empirische Forschung und normative Theorie«, in: ders., *Ach Europa*, Frankfurt/M. 2008, 177–191. Wieder abgedruckt in: ders., *Philosophische Texte. Studienausgabe in fünf Bänden*, Frankfurt/M. 2009, Bd. 4: *Politische Theorie*, 87–139 (= 2009[a]).

und wie wir den demokratischen Prozess, sobald er unter Bedingungen einer individualisierten und pluralistischen Gesellschaft institutionalisiert wird, im Lichte deliberativer Politik begreifen sollten (2), und schließlich an die unwahrscheinlichen Stabilitätsbedingungen einer krisenanfälligen kapitalistischen Demokratie erinnern (3). In diesem theoretischen Rahmen, für den der *Strukturwandel* von 1962 eine sozialhistorische Vorarbeit gewesen ist, skizziere ich die digital veränderte Medienstruktur und deren Auswirkungen auf den politischen Prozess. Der technologische Fortschritt der digitalisierten Kommunikation fördert zunächst Tendenzen zur Entgrenzung, aber auch zur Fragmentierung der Öffentlichkeit. Der Plattformcharakter der neuen Medien erzeugt neben der redaktionellen Öffentlichkeit einen Kommunikationsraum, worin Leser, Hörer und Zuschauer spontan die Rolle von Autoren ergreifen können (4). Die Reichweite der neuen Medien lässt sich am Ergebnis einer Längsschnitterhebung zur Nutzung der erweiterten Medienangebote ablesen. Während sich die Nutzung des Internets im Laufe der beiden letzten Jahrzehnte rasch verbreitet hat und das Fernsehen ebenso wie das Radio ihre Anteile mehr oder weniger behauptet haben, bricht der Konsum von gedruckten Zeitungen und Zeitschriften drastisch ein (5). Der Aufstieg der neuen Medien vollzieht sich im Schatten einer kommerziellen Verwertung der einstweilen kaum regulierten Netzkommunikation. Diese droht einerseits den traditionellen Zeitungsverlagen und den Journalisten als der zuständigen Berufsgruppe die wirtschaftliche Basis zu entziehen; andererseits scheint sich bei exklusiven Nutzern sozialer Medien eine Weise der halböffentlichen, fragmentierten und in sich kreisenden

Kommunikation durchzusetzen, die deren *Wahrnehmung von politischer Öffentlichkeit* als solcher deformiert. Wenn diese Vermutung zutrifft, wird bei einem wachsenden Teil der Staatsbürger eine wichtige subjektive Voraussetzung für den mehr oder weniger deliberativen Modus der Meinungs- und Willensbildung gefährdet (6).

I

Bei Arbeiten, die die Rolle der politischen Öffentlichkeit im demokratischen Verfassungsstaat behandeln, unterscheiden wir normalerweise zwischen empirischen Untersuchungen und normativen Theorien – John Rawls spricht von »idealer Theorie«. Ich halte das für eine übervereinfachte Alternative. Aus meiner Sicht soll die Demokratietheorie den vernünftigen Gehalt der Normen und Praktiken, die seit den Verfassungsrevolutionen des späten 18. Jahrhunderts positive Geltung erlangt haben und insofern Teil der historischen Wirklichkeit geworden sind, rational rekonstruieren. Allein die Tatsache, dass empirische Untersuchungen demokratischer Meinungsbildungsprozesse ihren Witz verlieren, wenn sie nicht *auch* im Lichte jener normativen *Erfordernisse* interpretiert werden, denen sie in demokratischen Verfassungsstaaten genügen sollen, macht auf einen interessanten Umstand aufmerksam. Dazu bedarf es freilich eines kurzen historischen Exkurses, denn erst mit jenen revolutionären Akten, die Grundrechten positive Geltung verschafft haben, ist ein neues *normatives Gefälle* in das Bewusstsein der Bürgerinnen und Bürger und damit in die *gesellschaftliche Realität* selbst eingezogen.

Das Neue an der historischen Tatsache dieser eigentümlich steilen, weil »ungesättigt« über den Status quo hinausweisenden Normativität grundrechtlich fundierter Verfassungsordnungen lässt sich besser vor dem Hintergrund der üblichen gesellschaftlichen Normativität verstehen. Soziale Phänomene haben, ob es sich nun um Handlungen, Kommunikationsflüsse oder Artefakte, um Werte oder Normen, Gewohnheiten oder Institutionen, Verträge oder Organisationen handelt, einen regelhaften Charakter. Dieser zeigt sich an der Möglichkeit abweichenden Verhaltens – Regeln können befolgt oder verletzt werden. Nun gibt es verschiedene Sorten von Regeln: logische, mathematische, grammatische Regeln, Spielregeln und sowohl instrumentelle als auch soziale Handlungsregeln, die sich wiederum nach strategischen und normativ regulierten Interaktionen unterscheiden lassen. Diese zuletzt genannten Normen sind es, die sich durch den eigentümlichen Geltungsmodus des Sollens auszeichnen.⁵ Solche normativen Verhaltenserwartungen können, was sich an der Art der Sanktionen für abweichendes Verhalten zeigt, *mehr oder weniger strikte* Forderungen stellen, wobei die Moral die strengsten Forderungen erhebt. Die mit den achsenzeitlichen Weltbildern auftretenden *universalistischen Moralen* zeichnen sich dadurch aus, dass sie grundsätzlich die Gleichbehandlung aller Personen verlangen. Im Laufe der europäischen Aufklärung hat sich dieses moralkognitive Potential sodann

⁵ Üblicherweise wählen soziologische Theorien allerdings einen grundbegrifflichen Ansatz, der den kognitiven Sinn dieser Geltungsdimension ausblendet und den Bindungseffekt der Sollgeltung auf die Androhung von Sanktionen zurückführt.

von dem jeweiligen religiösen oder weltanschaulichen Hintergrund gelöst und so ausdifferenziert, dass – gemäß dem heute immer noch maßgeblichen Kantischen Tenor – jeder und jede Einzelne in seiner und ihrer unveräußerlichen Individualität die gleiche Achtung verdient und die gleiche Behandlung erfahren *soll*. Nach diesem Verständnis muss das Verhalten jeder Person in Berücksichtigung ihrer individuellen Lage nach genau den allgemeinen Normen beurteilt werden, die – aus der diskursiv geprüften Sicht aller möglicherweise Betroffenen – gleichermaßen gut sind für alle.

In unserem Zusammenhang interessiert eine bestimmte soziologische Konsequenz dieser Entwicklung: Man muss sich die unerhörte Radikalität der Vernunftmoral in Erinnerung rufen, um die Fallhöhe des Sollensanspruchs dieses egalitär-individualistischen Universalismus zu ermessen und um dann, mit einem Blickwechsel von der Vernunftmoral zu dem von dieser Moral inspirierten Vernunftrecht, zu begreifen, was es historisch bedeutet hat, dass seit den ersten beiden Verfassungsrevolutionen dieses steile moral-kognitive Potential den Kern der staatlich sanktionierten Grundrechte und damit des positiven Rechts überhaupt bildet. Mit der »Erklärung« der Grund- und Menschenrechte ist die Substanz der Vernunftmoral in das Medium des zwingenden, aus subjektiven Rechten konstruierten Verfassungsrechts eingewandert! Mit jenen *geschichtlich vorbildlosen* Akten der Gründung demokratischer Verfassungsordnungen hat sich am Ende des 18. Jahrhunderts die *bis dahin unbekannte* Spannung eines normativen Gefälles in das politische Bewusstsein von rechtlich freien und gleichen Staatsbürgern eingenistet. Diese Ermutigung zu einem neuen normativen Selbstverständnis geht Hand in Hand

mit einem neuen, von Reinhart Koselleck untersuchten historischen Bewusstsein, das offensiv der Zukunft zugewandt ist – insgesamt ein komplexer Bewusstseinswandel, der in die kapitalistische Dynamik eines zugleich durch technischen Fortschritt beschleunigten Wandels der sozialen Lebensverhältnisse eingebettet ist. Inzwischen hat diese Dynamik in den westlichen Gesellschaften freilich ein eher defensives Bewusstsein hervorgerufen, das sich von dem technologisch und ökonomisch vorangetriebenen Wachstum an gesellschaftlicher Komplexität eher überwältigt fühlt. Aber die bis heute fortgesetzten sozialen Bewegungen, die das Bewusstsein für die unvollständige Inklusion der unterdrückten, marginalisierten und entwürdigten, der heimgesuchten, exploitierten und benachteiligten Gruppen, sozialen Klassen, Subkulturen, Geschlechter, Ethnien, Nationen und Erdteile immer wieder aufrütteln, erinnern an das Gefälle zwischen der Positivität der Geltung und den noch *ungesättigten Gehalten* der inzwischen nicht mehr nur national »erklärten« Menschenrechte.⁶ Daher gehört

6 Der Text der französischen Verfassung vom September 1791 beginnt mit einem Katalog, der zwischen *droits naturels* und *droits civils* unterscheidet. Damit hat er der zeitlichen Diskrepanz Rechnung getragen, die zwischen dem aktuellen Geltungsbereich der allgemeinen Staatsbürgerrechte und dem noch nicht realisierten, weit über die territorialen Grenzen des französischen Staates hinausweisenden Geltungsanspruch der »natürlichen«, allen Personen dank ihres Menschseins gleichermaßen zustehenden Rechte besteht. Paradoxerweise behalten aber die als Grundrechte positivierten Menschen- und Bürgerrechte auch innerhalb der nationalen Grenzen den Sinn universaler Rechte und erinnern auf diese Weise die lebenden und die künftigen Generationen, wenn schon nicht an eine Selbstverpflichtung zur aktiven Verbreitung dieser Rechte, so doch an die Eigentümlichkeit des *normativ überschießenden* Gehalts von universalen Menschenrechten über den

es, und darauf will ich mit meinem Exkurs hinaus, zu den Bestandsvoraussetzungen eines demokratischen Gemeinwesens, dass sich die Bürger aus der Perspektive von Beteiligten in den Prozess einer fortgesetzten Realisierung der *unausgeschöpften*, aber schon positiv *geltenden* Grundrechte verwickelt sehen.

Ganz abgesehen von diesen langfristigen Prozessen einer Grundrechtsverwirklichung, interessiert mich der *Normalfall* der selbstverständlich vorgenommenen *Idealisierungen*, die in einem demokratisch verfassten Gemeinwesen mit dem Status freier und gleicher Staatsbürger verbunden sind; denn diese können sich an ihren staatsbürgerlichen Praktiken gar nicht anders *beteiligen* als mit der intuitiven (und kontrafaktischen) *Unterstellung*, dass die Bürgerrechte, die sie praktizieren, im Allgemeinen halten, was sie versprechen. Der normative Kern der demokratischen Verfassung muss, gerade im Hinblick auf die Stabilität des politischen Systems, im staatsbürgerlichen Bewusstsein, das heißt in den impliziten Überzeugungen der Bürger selbst, verankert sein. Nicht die Philosophen, die Bürgerinnen und Bürger müssen in der großen Mehrheit von den Prinzipien der Verfassung intuitiv überzeugt sein. Andererseits müssen sie

provisorischen Charakter ihrer *einstweilen* territorial eingeschränkten Inkraftsetzung hinaus. Der moralische Überschuss hinterlässt auch in den geltenden Grundrechten Spuren eines noch nicht abgegoltenen normativen Gehalts; diese verraten etwas vom beunruhigenden Charakter einer *ungesättigten* Norm. Die fehlende »Sättigung« betrifft die *zeitliche* Dimension einer im politischen Gemeinwesen noch ausstehenden und in sachlicher Hinsicht noch zu spezifizierenden *Ausschöpfung* des unbestimmt überschießenden Gehalts etablierter Grundrechte ebenso wie die *räumliche* Dimension einer noch ausstehenden *weltweiten* Implementierung von Menschenrechten.

auch darauf *vertrauen* können, dass ihre Stimmen in demokratischen Wahlen gleichmäßig zählen, dass es in Gesetzgebung und Rechtsprechung, im Regierungs- und im Verwaltungshandeln grosso modo mit rechten Dingen zugeht und dass in der Regel eine faire Möglichkeit zur Revision besteht, wenn zweifelhafte Entscheidungen getroffen werden. Auch wenn diese Erwartungen *Idealisierungen* sind, die mal mehr, mal weniger über die tatsächliche Praxis hinausschießen, schaffen sie – indem sie sich in Urteil und Verhalten der Bürger niederschlagen – soziale Fakten. Problematisch an solchen Praktiken sind nicht die idealisierenden Unterstellungen, die sie ihren Teilnehmern abverlangen, sondern die Glaubwürdigkeit der Institutionen, die diese Idealisierungen nicht offensichtlich und auf Dauer demontieren dürfen. Trumps fatale Aufforderung hätte in der Wut der Bürger, die am 6. Januar 2021 das Kapitol gestürmt haben, kaum das erwünschte Echo gefunden, wenn nicht die politischen Eliten seit Jahrzehnten die legitimen, von der Verfassung gewährleisteten Erwartungen eines erheblichen Teils ihrer Bürger enttäuscht hätten. Die politische Theorie, die auf diese Art des Verfassungsstaates zugeschnitten ist, muss mithin so angelegt sein, dass sie beidem gerecht wird: sowohl dem eigentümlich *idealisierenden Überschuss* einer moralisch gehaltvollen Grundrechtsordnung, der den Bürgern das Bewusstsein gibt, an der Ausübung demokratisch legitimer Herrschaft beteiligt zu sein, wie auch den sozialen und institutionellen Voraussetzungen, unter denen die notwendigen Idealisierungen, die die Bürger mit ihren Praktiken verbinden, allein *glaubwürdig* bleiben.

Eine Demokratietheorie braucht sich daher gar nicht erst der Aufgabe zu unterziehen, die Prinzipien einer gerech-

ten politischen Ordnung in eigener Regie zu entwerfen, das heißt zu *konstruieren* und zu rechtfertigen, um sie den Bürgern pädagogisch vor Augen zu halten; sie braucht sich, mit anderen Worten, nicht als normativ *entworfen*e Theorie verstehen. Ihre Aufgabe besteht vielmehr darin, solche Prinzipien aus dem geltenden Recht und aus den entsprechenden intuitiven Erwartungen und Legitimitätsvorstellungen der Bürger *rational* zu *rekonstruieren*. Sie muss den prinzipiellen Bedeutungsgehalt der historisch *vorgefundenen* und *bewährten*, also hinreichend stabilen Verfassungsordnungen explizit machen und die rechtfertigenden Gründe erklären, die der faktisch ausgeübten Herrschaft im Bewusstsein ihrer Bürger tatsächlich legitimierende Kraft verschaffen und daher auch deren Beteiligung sichern können.⁷ Dass die politische Theorie in dem Maße, wie sie das implizite Bewusstsein der am politischen Leben teilnehmenden Masse der Bürger *expliziert*, ihrerseits wiederum deren normatives Selbstverständnis *prägen* kann, ist nicht ungewöhnlicher als die Rolle der akademischen Zeitgeschichte, die ja ihrerseits auf die Fortsetzung des historischen Geschehens, das sie jeweils darstellt, performativ Einfluss nimmt. Das macht sie nicht von Haus aus zur politischen Pädagogik. Daher ist deliberative Politik für mich auch kein weit hergeholtes Ideal, an dem wir die schnöde Realität messen müssten, sondern in pluralistischen Gesellschaften eine Existenzvoraussetzung jeder Demo-

⁷ Vgl. D. Gaus, »Rationale Rekonstruktion als Methode politischer Theorie zwischen Gesellschaftskritik und empirischer Politikwissenschaft«, in: *Politische Vierteljahresschrift*, 54:2, 2013, 231–255.

kratie, die diesen Namen noch verdient.⁸ Denn je heterogener die sozialen Lebenslagen, die kulturellen Lebensformen und die individuellen Lebensstile einer Gesellschaft sind, desto mehr muss das Fehlen eines a fortiori *bestehenden* Hintergrundkonsenses durch die Gemeinsamkeit der öffentlichen Meinungs- und Willensbildung wettgemacht werden.

Die klassischen Theorien konnten sich, weil ihre Ursprünge hinter die Verfassungsrevolutionen des späten 18. Jahrhunderts zurückreichen, als normative Entwürfe für die Einrichtung von demokratischen Verfassungen verstehen. Aber eine politische Theorie, die heute einfach zur Kenntnis nehmen kann, dass mit der überschießenden demokratischen Verfassungsidee eine *Spannung* zwischen der positiven *Geltung* zwingender Verfassungsnormen und der Verfassungswirklichkeit in die Wirklichkeit der modernen Gesellschaften *selbst* eindringt und in Fällen drastisch sichtbarer Dissonanzen bis heute eine massenhaft mobilisierende Dynamik des Protestes auslösen kann, muss sich ihrer *rekonstruktiven* Aufgabe bewusst werden. Die republikanische und die liberale Theorietradition verzerren freilich beide schon diese Idee selbst, indem sie *einseitig* entweder der *Volkssouveränität* oder der *Herrschaft der Gesetze* Vorrang einräumen und die Pointe der Gleichursprünglichkeit von individuell ausgeübten subjektiven Freiheiten und intersubjektiv ausgeübter Volkssouveränität verfehlen. Denn die Idee jener beiden Verfassungsrevolutionen ist die Gründung einer *selbstbestimmten* Assoziation *freier Rechtsgenossen*, wobei sich diese als demokratische Mit-

8 Vgl. Habermas (2018).