



Niels Werber

Zur Evolution der Gesellschaft

Niklas Luhmanns "Politische Soziologie" würdigt das Wartenkönnen

Seit dem Jahr 2000 nennt sich eine Schule in Oerlinghausen Niklas-Luhmann-Gymnasium. Die Namenswahl wird nicht nur damit begründet, dass der Soziologe in der kleinen Stadt bei Bielefeld bis zu seinem Tode gewohnt hat, sondern auch mit der gesellschaftswissenschaftlichen Orientierung der Schule, die sich der Systemtheorie und ihrem bedeutendsten Vertreter verpflichtet weiß. Während auf der Homepage des Gymnasiums die Theorie des Patrons in Grundrissen sachgerecht skizziert wird, erfährt man über ihn selbst wenig. Heideggers lakonische Art, einen Lebenslauf zu referieren — "wurde geboren, arbeitete und starb" —, wird hier fortgesetzt. Dies ist seltsam, aber symptomatisch. Über Luhmann ist nicht viel zu erfahren.



Niklas Luhmann

Die Pressemitteilungen seiner Alma Mater, der er dreißig Jahre lang in Treue verbunden bleibt, 1997 zu seinem siebzigsten Geburtstag und, ein Jahr später, zu seinem Tod kargen mit biographischen Informationen. Langjährige Kollegen, ja selbst solche, die einst in der Sozialforschungsstelle Dortmund das Frühstück mit ihm nahmen, haben nur Fachgespräche mit ihm geführt. Seine "kühle Distanziertheit", so hört man, bekam manch einer zu spüren. Es ist, als hätte er die "Unpersönlichkeit", die er zum Merkmal von Beamtenrollen in der Verwaltung erklärt, zum Lebensmotto erhoben. Ein Resümee des Gedenkkolloquiums zu seinen Ehren lautet, er sei als "Person ganz hinter seinem monumentalen Werk zurückgetreten".

Während sich die Lebensläufe von Max Weber, Ferdinand Tönnies, Helmuth Plessner oder Talcott Parsons in voluminösen Biographien studieren lassen, ist es in Luhmanns Fall seine Theoriebildung allein, die seinen Namen berühmt gemacht hat, denn auch eine "Bielefelder Schule" hat er nicht gegründet, sondern eher noch verhindert. So gibt es zwar ausgezeichnete Kenner seiner Schriften, aber keine Intimi, die über Höchstpersönliches im Bilde waren. Über Hobbys, Vorlieben beim Essen, Lieblingsfarben oder Neigungen ist nichts Belastbares bekannt, was natürlich alle nur denkbaren Spekulationen und entsprechendes Geschwafel nicht unterbunden hat. Auch Wissenschaftler wollen ihre Human-interest-Stories, selbst wenn sie zu denen gehören, die der hermeneutischen Kopplung von Werk und Autor ein Requiem gesungen haben. Resonanz, Intensität und Folgen des Klatsches anlässlich der Todesursache des reservierten Gelehrten in der Scientific Community lassen einen an seiner Annahme zweifeln, die Wissenschaft stelle "intersubjektiv zwingende Gewissheit" ausschließlich durch "prinzipiell von jedermann nachzuvollziehende Operationsregeln" her und dies auch noch "interesselos".

Sicher ist, und allein dies ist auch für die Einschätzung der aus dem Nachlass erschienenen Schrift Politische Soziologie von Bedeutung, dass der Volljurist nach seinem Freiburger Studium verschiedene Stellen in der Verwaltung des Landes Niedersachsen innehatte, etwa am Oberverwaltungsgericht und im Kultusministerium. Und dass der wissenschaftlich interessierte Referent beurlaubt wird, um 1960 ein Stipendium an der Graduate School of Administration der Harvard University anzutreten, wo er auch auf Talcott Parsons, den Autor von *The Social System*, trifft. Anschließend wechselt Luhmann 1962 an die Hochschule für Verwaltungswissenschaften in Speyer. Seine Publikationen fallen Helmut Schelsky auf, der ihm eine Forschungsstelle verschafft, ihn zur Promotion und Habilitation ermuntert und ihn schließlich 1968 an die neugegründete Universität Bielefeld beruft.

Die "Qualifikationsschriften", die er dazu einreicht, sind bereits erschienen: *Funktionen und Folgen formaler Organisation* (1964) sowie *Recht und Automation in der öffentlichen Verwaltung* (1966). In der letztgenannten Schrift führt Luhmann den schönen Nachweis, dass die Einführung von Automaten in die Verwaltung nicht zu Personaleinsparungen führt, sondern zur Formalisierung der um die Elektronische Datenverarbeitung herum organisierten Arbeitsabläufe, so dass die entsprechend ausgestatteten Behörden nun bevorzugt solche Probleme behandeln, die in Automaten eingegeben werden können. Dass es womöglich andere gäbe, erscheint damals immerhin denkbar.

Die Titel der Publikationen und Luhmanns Laufbahn legen den Eindruck nahe, ein Verwaltungsspezialist übernehme den Lehrstuhl für Soziologie, ein Oberregierungsrat erwähle die Wissenschaft zu seinem Beruf und zugleich sein Amt zum Gegenstand seiner Forschung. Wer nun das Bild des Bürokraten entwerfen will, der die Ablagen seines Alltags zur Heuristik befördert hat ("Zettelkästen"), liegt falsch. Denn bereits die frühen Schriften sind getragen von der Vermutung, dass Studien zu verschiedenen Sektoren und Problemen von Organisationen nur so weit tragen, wie die Theorie der Gesellschaft, in der sie ihren Ort haben. Auch dies war bei Parsons zu lernen, aber kaum in Deutschland.

Luhmanns eigene Thesen zur funktionalen Differenzierung in formalen Organisationen werden mit Unterstützung durch die neueste Systemtheorie, Kybernetik und Informationstheorie aus Übersee als Bruch mit tradierten Positionen zur Arbeits- oder Gewaltenteilung dramatisiert; altbewährte Schematisierungen wie Staat/Gesellschaft, Teil/Ganzes oder Zweck/Mittel legt Luhmann ad acta. An ihre Stelle tritt die Unterscheidung von System und Umwelt. Die hierauf aufbauende Theorie arbeitet sich an der Frage ab, wie ein System in einer sich verändernden Umwelt seine Grenzen aufrechterhält. Wie ist soziale Ordnung möglich?, lässt sie sich umformulieren. Ordnung ist für Luhmann kein Wert oder Ideal, wie bei manchem Politologen, sondern eine Bezeichnung für strukturierte, also nichtbeliebige Relationierung von Elementen. Dass ein System strukturiert sein müsse, "weil es andernfalls keine anderen Möglichkeiten ausschließen könnte und ins Chaos zerfiele",¹ bleibt aber nicht das einzige Argument für die Leitunterscheidung seiner Theorie.

Luhmann nimmt auch die Erfahrungen von Akteuren in Anspruch, die immer im Rahmen bestimmter Ordnungen handeln: Die "bewusste Grenzziehung im sozialen Leben selbst ist der wichtigste Mechanismus der Bildung und Konsolidierung sozialer Systeme. Die Handelnden selbst unterscheiden: wir und die anderen." Der Wissenschaftler kann seine Forschung nur im Anschluss an jene Strukturen der Gesellschaft betreiben, "die sich im Erleben des

Handelnden selbst abzeichnen". Und er kann sich sicher sein, dass er seine Erkenntnisse anders gewinnt als etwa Politiker, die Meinungsumfragen lesen, bevor sie ins Fernsehen gehen. Derartige Unterschiede sind keine systemtheoretischen Postulate, sondern beobachtbare Erlebnisse, deren Erklärung freilich einen Unterschied macht.

Luhmann setzt auf systemspezifische Codes und Rollen, die in allen Situationen, in denen wir uns befinden, vieles ausschließen und manches mehr oder minder wahrscheinlich und erwartbar machen. Dies ist deshalb nicht trivial, weil berühmte liberale Entwürfe einer bürgerlich-demokratischen Herrschaft davon ausgehen, dass sich "Privatleute" von allen Rollenanforderungen freimachen können, um dann entlastet und vernünftig argumentierend das "Publikum" der politischen Öffentlichkeit zu stellen. Im Kontakt mit der Verwaltung wie der Politik agiere aber niemand in diesem Sinne "privat", kommentiert Luhmann diese "merkwürdige Auffassung", die er namentlich Jürgen Habermas zuschreibt, sondern im Rahmen ausdifferenzierter, also spezifischer wie komplexer "Publikumsrollen", etwa als Wähler an der Urne oder als Antragsteller auf dem Bauamt.

Dass jenseits des Staates die "Sphäre der Gesellschaft" beginne, in der ein "Raum der Freiheit" zu sehen sei, entspricht aber exakt den aktuellen Selbstbeschreibungen der Politik. Die mit der funktionalen Ausdifferenzierung der Gesellschaft einhergehende "Rollendifferenzierung" wird hier übersehen, denn in ihrer Umwelt trifft die Politik nicht auf freie Menschen, sondern auf Akteure, die in ein ganzes Netz von Rollen eingebunden sind und auch mit Blick auf die Politik "die Bedingungen sinnvollen Einwirkens lernen und sich ihnen fügen müssen". Dies gilt, so Luhmann, für Leserbriefschreiber wie für Demonstranten. Was auf die Agenda kommt, hängt nicht davon ab, wie drängend oder bedeutend es sein mag, sondern davon, ob jemand seine Rolle beherrscht. Die Politik ist darauf angewiesen, ihre Probleme, die sie kollektiv bindend entscheiden möchte, von außen zuliefern zu lassen.

Aber: "Nicht jeder in der Politik durchkommende Impuls soll gleich bindende Entscheidung werden." An Angeboten herrscht kein Mangel, daher kommt es darauf an, wie ein Thema lanciert wird. Das Timing muss stimmen, es muss zum Politiker passen, der es aufgreift — nicht "zu früh für eine Karriere des Themas" und "nicht zu früh für seine eigene Karriere"; es sollte so in Form gebracht werden, dass es problemlos in das "interne Kommunikationsnetz" des politischen Systems eingespeist werden kann. Daher ist auch noch kein Atomkraftwerk von einer Demonstration stillgelegt worden, wohl aber von Oberverwaltungsgerichten, deren Gründe mit den Motiven der Aktivisten nicht viel zu tun haben, umso mehr aber mit Planfeststellungsverordnungen und ihrer kunstgerechten Anwendung. Der Weg vom Protest zur Entscheidung ist lang und führt durch mehrere "selektive Filter". Da die Politik sich über die Welt und ihre Probleme vor allem in den Massenmedien informiert, hängt es zudem von der Darstellungsform ab, ob ein Thema nachhaltig die Aufmerksamkeit fesselt und zu einer so großen Krise aufgebaut werden kann, dass beruhigende Worte nicht mehr ausreichen, sondern tatsächlich gehandelt, also entschieden wird. Um es zuzuspitzen: Die Klimaerwärmung wird nicht von Wissenschaftlern abgewendet werden, sondern von Juristen und Kommunikationsdesignern. Davor hatte Sokrates seine Sorge bekundet (Politeia IV, 8, 494 a), freilich ohne damit die Sophisten aufhalten zu können.

Die moderne Gesellschaft reduziert Komplexität also nicht nur durch Sachbearbeitung, sondern womöglich vor allem durch die "rechte Form". Stets stehen Rollen, Muster, Prozedere zur Verfügung, die die Komplexität einer

Lage reduzieren. Wer krank ist, geht zum Arzt oder betet um Genesung; wer ein Haus umbauen will, beantragt eine Genehmigung oder riskiert hohe Geldbußen. Dass ein Arzt anders als Gott ein Honorar verlangen wird, ist jedem klar, setzt aber eine differenzierte Problembearbeitung und ein entsprechendes Bewusstsein der Personen voraus, die als Patient anders agieren und anderes erwarten denn als Glaubender. Die Metapher von den Göttern in Weiß kann nicht darüber hinwegtäuschen, dass die "Systemgrenzen" im Normalfall jedem geläufig sind und keine aus dünner Luft gegriffene Setzung der Systemtheorie. Dies lässt sich an der "Empirie" der Leistungs- und Publikumsrollen beobachten: Arzt und Patient, Priester und Gemeinde, Politiker und Wähler, Beamter und Klient. Und wenn jemand einmal aus der Rolle fällt und Erwartungen gebrochen werden, dann widerlegt dies Luhmanns Theorie nicht, fordert ihr jedoch ab, auch Veränderungen der Systeme und ihrer Grenzen zu erklären. Darauf lässt Luhmann sich ein. Und auch hier lehnt er herkömmliche Entwicklungsmodelle ab und experimentiert mit einer systemtheoretischen Deutung der Evolutionstheorie.

Was innerhalb des Systems geschieht, ist also durch seine (variable) Ordnung innerhalb gewisser Bahnen zu erwarten; was dagegen in der Umwelt geschieht, ist für das System nicht zu kontrollieren. So kann beispielsweise ein Ministerium ein Gesetz durchs Parlament bringen, das das Kindergeld erhöht oder die Ehe für homosexuelle Paare gleichstellt, und dafür sorgen, dass die Verwaltungen entsprechend entscheiden: also Geld anweisen, Steuerklassen zuteilen oder Erbfolgen neu regeln. Doch ob sich ein bestimmtes Paar zu mehr Kindern oder zur Heirat entschließt, bleibt ihm selbst überlassen. Und dass die Begünstigten künftig gar die Partei des Ministers wählen, mag er hoffen, ist aber nicht zu erzwingen.

Was Politik und Bürger allerdings erwarten können, ist, dass im Geltungsbereich der Gesetze jeder Beamte der Familienkassen und Standesämter Anspruchsberechtigungen prüft und Zuweisungen oder Genehmigungen erteilt — gleichgültig, was er selbst von dem Gesetz oder den Klienten vor ihm halten mag. Nicht nur für das vierte, auch für das achte Kind gibt es 215 Euro, auch wenn nach Ansicht des Beamten die ersten sieben die Familie bereits überfordern. Schon Friedrich Schiller hat mit Blick auf die sich professionalisierende Bürokratie seiner Zeit festgehalten, der Mensch werde immer mehr zum "Formular". Statt in seiner Einzigartigkeit erkannt und individuell behandelt zu werden, bringt der Beamte jede Sache auf den Nenner eines in seinen Vorschriften vorgesehenen Falls, den er dann entscheiden kann. An den Schaltern der Behörden treffen Personen in spezifischen Rollen aufeinander. Was sie sonst noch sein mögen, trägt zur Lösung der anstehenden Probleme wenig bei. Der Antrag muss korrekt ausgefüllt und zu einem bestimmten Zeitpunkt bearbeitet sein, alles andere, vom persönlichen Charme bis zum persönlichen Einkommen, zählt zur Umwelt des Vorgangs.

Dass es hier zu Rollenkonflikten kommen kann, wenn etwa passionierte Zuneigung, religiöser Glauben, politische Überzeugung oder ein Geldbündel der zu erwartenden Entscheidung, die jeder beliebige andere Beamte treffen würde, entgegensteht, versteht sich. Doch wäre gerade ein solcher Konflikt als Indiz für die Pflege von unterschiedlichen Erwartungen in unterschiedlichen System zu deuten und nicht als Beleg gegen die Annahme einer Differenzierung von Sozialsystemen. "Effektsicherheit der Kommunikation" wird von den Funktionssystemen der Gesellschaft auf je eigene Weise hergestellt. Geld verschafft die begehrte Ware, Noten und Diplome qualifizieren für die erwünschte Laufbahn und notariell beurkundete Rechtsansprüche verhelfen zur Entscheidung im Konfliktfall. Dass hier die

Erwartungen an die Handlungsrollen von System zu System wechseln, entspricht sicher auch den eigenen Erfahrungen. Die Systemtheorie ist alles andere als das Konstrukt eines sogar im Elfenbeinturm der Wissenschaften als abseitig geltenden Nerds, wie Verächter gerne behaupten. Solche Urteile ersparen die Lektüre, und das ist schade, denn die ist oft ein Genuss.

Soziale Systeme, so formuliert Luhmann 1966 ganz generell, müssen ihre Grenzen, ihre Ordnung in einer Umwelt erhalten, die komplexer ist als sie selbst. Sie können nicht alles beobachten oder gar berücksichtigen, was jenseits ihrer Grenzen sein mag, sondern sie müssen selektieren. Sie reduzieren Komplexität. Ein Sozialsystem besteht überdies nicht aus Elementen, die auch in seiner Umwelt vorkommen. Es besteht daher, so macht Luhmann bereits 1964 deutlich, "nicht aus konkreten Personen mit Leib und Seele". Menschen sind "für das Sozialsystem Umwelt". Es besteht vielmehr aus einem bestimmten Typus formalisierter Kommunikation. All dies findet sich in einer Monographie über Verwaltungen, ist aber oft so sehr auf allgemeine Probleme der Gesellschaft bezogen und so generalisiert, dass Helmut Schelsky und Dieter Claessens vermutlich klar war, es hier mit einem Soziologen zu tun zu haben, nicht mit einem Bindestrich-Theoretiker. Noch vor kurzem war in Erinnerungen an Luhmanns zehnten Todestag zu lesen, dass Systemtheoretiker im Wettbewerb um Professuren chancenlos blieben. Man kann von Glück sagen, dass vor einem halben Jahrhundert Luhmann auf Schelsky und Claessens getroffen ist.

In der kurzen, sehr kurzen Zeit, in der Luhmann in Münster Soziologie studiert, promoviert wird und sich habilitiert, arbeitet er an einer neuen Monographie, die erst jetzt von André Kieserling aus dem Nachlass publiziert worden ist. Die gut 450 Seiten der Politischen Soziologie stützen sich auf die bereits vorgeführte Grundannahme, dass Komplexität das Bezugsproblem der funktionalen Analyse sei — und nicht etwa der Mensch wie in der politischen Anthropologie, nicht Werte wie Freiheit oder Gleichheit wie in der politischen Philosophie, nicht Macht- und Gegenmachtbildungen wie in der Politologie und nicht die auf den Ausnahmefall bezogene Souveränität wie in der politischen Theologie.

Luhmanns Grundannahme lautet: Funktionale und strukturelle Differenzierungen treiben sich gegenseitig voran und erhöhen die Grade der im System zu reduzierenden Komplexität. Die Gesellschaft evoluiert. Das politische System heute ist nicht mehr das der sechziger Jahre, als Luhmann seine Politische Soziologie als Vorlesungsnotiz zu schreiben beginnt; zum Beispiel ist die Dominanz der Einparteien- und Zweiparteiensysteme gebrochen und hat Mehrparteiensystemen Platz gemacht. Doch bleibt die Gesellschaft immer sie selbst und löst, ob im Rahmen von Demokratien oder Diktaturen, Stammesherrschaften oder Monarchien, Probleme der Gesellschaft durch kollektiv bindende Entscheidung. Welche das sind, wie die kollektive Bindung zustande kommt und legitimiert wird, variiert mit den Strukturen des politischen Systems und seiner Umwelt.

Man kann mehrere Parteien als Konkurrenten auf die Problemsuche schicken, sich mit der Problemsensibilität einer szientifisch ausgebauten Ideologie wie dem Marxismus-Leninismus begnügen oder ad hoc der Intuition "großer Männer" vertrauen. Eine Funktion findet immer alternative Strukturen. Die politische Soziologie Luhmanns will ihre Theorie für alle Fälle modellieren. Die Sowjetunion, die Dritte Welt, die Schweiz, die DDR sind keine Ausnahmen eines normativen, Repräsentations- und Partizipationsmodellen verpflichteten politischen Projekts, sondern Testfälle einer Theorie der

Gesellschaft. Dies führt immer wieder zu interessanten Fragestellungen, da die systemtheoretische Analyse immer nach Funktionsäquivalenten fragt: Die Witwenverbrennung tritt dann an die Seite der Rentenkasse.

Wenn hierzulande die in regelmäßigen Abständen wiederholte Wahl das Problem löst, Machthaber von ihren Stellen zu lösen, was geschieht dann in Staaten, in denen dies nur der Tod vermag und die Machthaber nicht nur um ihr Amt, sondern auch um ihr Leben kämpfen? Nordkorea ist nicht Deutschland, aber der funktionale Vergleich wirft auch ein anderes Licht auf das Verfahren der Wahl, das vermutlich weniger den Volkswillen erkunden hilft, als vielmehr die regierenden Parteien daran erinnert, dass sie Opposition werden könnten, und der Opposition in Aussicht stellt, bald selbst zu regieren.

Dies führt aber gerade nicht zum dramatischen "Politikwechsel", sondern wirkt stabilisierend, denn Regierungs- und Oppositionspolitik nähern sich schon allein deshalb einander an, weil sie wechselseitig in die Rolle des anderen fallen. Statt das "Mehrheitsprinzip als Mechanismus der Unterdrückung" zu verwenden und gegen die Minderheit christliche, grüne, liberale, sozialdemokratische oder sozialistische Entscheidungsprogramme lupenrein durchzusetzen ("durchregieren"), sorgt die "Ungewissheit der Koalitionsbildung" vor jeder Wahl erneut dafür, dass jede Klientel, alle Schichten, alle Interessengruppen mehr oder minder gleichmäßig bedient und die Stellen in der Verwaltung vom Wahlsieger nicht auf Linie gebracht, sondern nach "Proporz" an alle, auch an die Oppositionsparteien, verteilt werden.

Im Rundfunkrat des ZDF sind alle Parteien vertreten. Im Bundesverfassungsgericht fehlt nur noch ein Vertreter der Linkspartei. Dies soll über "faire" Repräsentation aller politische Ausgewogenheit herstellen, führt aber eher zu einer Entscheidungspraxis, die sachlich kaum einen Unterschied mehr macht, also die Entscheidung selbst ihrer unterscheidenden Kraft beraubt. Für Allparteienkompromisse gibt es dann zwar Konsens, doch ist für externe Beobachter der Unterschied zur Nichtentscheidung kaum zu erkennen. Trotz der Machtwechsel, so liest man immer wieder in politologischen Abhandlungen auch der letzten Jahre, herrsche in vielen Politikfeldern Konsens. Da die Parteien einander ablösen, miteinander koalieren und wissen, dass sie "in der Regel die Neuerungen ihrer Konkurrentin" allein schon deshalb übernehmen müssen, weil Verwaltung und Wirtschaft, Recht und Erziehung, Kirchen und Wissenschaften ein "kostspieliges Hin und Her" nicht verkraften würden, werden Entscheidungen schon vorab so zugeschnitten, dass sie von der Opposition "mitvertreten" werden können.

Die Konkurrenz der Parteien führt also, anders als man erwarten würde, "nicht etwa zu einer Differenzierung, sondern zu einer Angleichung des Angebots". Dies ist einerseits sicher begrüßenswert, denn in dieser Koalitionsdemokratie riskiert keine Entscheidung den Konflikt. Es kommt — in Luhmanns Gesellschaft — nicht vor, dass die Politik an ihre Möglichkeiten erinnert, "fehlenden Konsens durch die Anwendung von Gewalt zu ergänzen", um die kollektive Bindung einer Entscheidung zu erzwingen. Während in anderen Regionen der Welt jede politische Entscheidung nur so viel wert ist, wie die Polizeiverbände, auf die sie sich stützt, würde hierzulande niemand auf die Idee kommen, dass Entscheidungen zu etwas anderem führten als einer Mischung aus "Besitzstandswahrung" und "opportunistischer" Verteilung "disponibler Überschüsse" oder Belastungen.

Es mag langweilig sein, dass die Bundesrepublik ein Verwaltungssystem unterhält, das vor allem "Zuteilungsentscheidungen" fällt, statt mit "Befehlen und Eingriffen" hervorzutreten, aber wer wollte hier wirklich eine Alternative? Größere Entscheidungsfreude, wie man sie den "großen Männern", auf die unser politisches System verzichtet, ja nicht absprechen kann, würde mit größerer Erwartungsunsicherheit teuer bezahlt. Wir haben dagegen allenfalls mit solchen Reformen zu rechnen, die später wieder reformiert werden können: Ausstieg aus dem Ausstieg, Reform der Reform, Revision der Revision. Carl Schmitt, Georges Sorel oder Walter Benjamin muss Luhmann deshalb nicht zitieren, weil die Politik in den westeuropäischen Staaten keine Agenda so zuspitzte, dass eine Entscheidung die Gesellschaft in Freund und Feind dividierte.

Diese politische Soziologie ohne Ausnahmezustand aus den Sechzigern wird von den Ereignissen von 1977, dem "Deutschen Herbst", bestätigt: An der Großen Lage im Kanzleramt nehmen alle Parteien teil. Gerade in der Krise wird nicht die Entscheidung gesucht, sondern der Konsens. Luhmanns Frage, "zwischen was die Wähler eigentlich wählen können", scheint so auch vierzig Jahre später noch berechtigt zu sein. "Unter solchen Bedingungen", und es scheinen weiterhin die unseren zu sein, "gewinnen die Parteien aus dem politischen Kampf selbst wenig Verhaltenshinweise — es sei denn für kurzfristige Züge etwa bei Ausnutzung taktischer Fehler der anderen Seite." Nicht nur ähneln sich die Parteien, sondern auch innerparteilich findet man für "fast alle Projekte gute Freunde, die dafür, und gute Freunde, die dagegen sind", was zwar die Entscheidungsspielräume offen hält, aber auch eben nicht zu einer Entscheidung für oder gegen eine bestimmte Agenda drängt.

Als interessante Alternative zur Mehrparteiendemokratie diskutiert Luhmann die DDR vor dem 13. August 1961. Bis zum Mauerbau brauchte sich die Bevölkerung mit dem "Rhythmus der Wahlen" nicht zu begnügen, um das politische Regime mit Legitimität zu versorgen. Der Einzelne war vielmehr "gleichsam vorläufiger Staatsbürger auf Widerruf", er konnte gehen oder bleiben, ganz nach persönlich zurechenbarem Belieben. Dieses Experiment, "einen Staat auf persönliche Gesinnung zu gründen", ist freilich gescheitert. Erst mit einer Mauer hat sich die DDR die für große Verwaltungssysteme nötige Erwartungssicherheit verschafft. Die Millionen, für die geplant wurde, blieben nun auch da, ohne dafür eigens Motive angeben zu müssen, weil sie dableiben mussten.

Solange die Verwaltungen, Gerichte, Behörden und Ämter im ganzen Land laufend Probleme so bearbeiten, dass sie nach geltendem Recht entschieden werden können, und dies so tun, dass mit größter Wahrscheinlichkeit in einer bestimmten Lage und Position jeder andere Richter, Steuerinspektor, Verkehrspolizist so entschiede und die Bürger, Klienten, Kunden, Patienten, Antragsteller dies auch erwarten, herrschen normale Stabilitätsbedingungen. Strafzettel werden bezahlt, Baugenehmigungen erteilt, Ehen geschlossen, Demonstrationen genehmigt. Dass die Entscheidungen der Verwaltung bindend sind, wird gar nicht bezweifelt, und die Wege im Konfliktfall sind, vom Einspruch bis zur Klage, Schritt für Schritt vorgezeichnet.

Die verwaltete Welt ist aus der Sicht des Oberregierungsrats eine normale Welt, nicht ohne Konflikte, aber stets mit der Aussicht auf eine Entscheidung, die alle Beteiligten als bindend akzeptieren. Die "Schwarzen Kisten" beziehungsweise Black Boxes der Bürokratien sind für den Kybernetiker Luhmann zwar ebenso intransparent wie für Franz Kafkas K., aber der Grund dafür sind nicht Arkanpolitik oder Willkürherrschaft, sondern allein das

unvermeidliche Komplexitätsgefälle zwischen Behörde und Klient. Kein Bürger, aber auch keine Partei kann die "Komplexität funktional differenzierter Systeme erreichen". Was die Komplexität betrifft, kann eine Handvoll Parteexperten mit einer in Dezernate gegliederten Behörde mit all ihren spezialisierten Stäben, Referaten und Abteilungen nicht konkurrieren. Daher sind die Parteien und jeder Politiker "der Verwaltung auch in dieser Hinsicht unterlegen". Also noch in anderer Hinsicht! Macht sich hier Luhmanns Biographie bemerkbar? Man könnte eine Empfehlung herauslesen, sich mit Verwaltungen besser nicht anzulegen und eigene Ziele lieber auf politischem Wege zu verfolgen, also zu versuchen, die geltenden Entscheidungsprogramme der Verwaltung zu verändern.

Referenten und Sachbearbeiter kosten natürlich Geld, das die Verwaltung nicht selbst erwirtschaftet. Ihr Personal für ihre Stellen, vom Juristen bis zum Arzt, vom Pädagogen bis zum Archivar, bezieht sie von außen. Die Verwaltung trägt nicht nur zu den "normalen" Stabilitätsbedingungen sozialer Systeme bei, sondern profitiert ihrerseits von einer funktionsdifferenzierten Gesellschaft. Vor allem kann sie sich darauf verlassen, auf den "zivilisierten Staatsbürger" zu stoßen, "dem zugemutet werden kann, bei Unzufriedenheit ... nicht Schaufenster einzuschlagen, sondern Verwaltungsgerichtsprozesse zu führen, nicht als Mob, sondern als Wähler aufzutreten -- und das heißt immer: zu warten." Über den biedereren deutschen Michel macht Luhmann sich nicht lustig, im Gegenteil, auf seiner "Wartefähigkeit" beruht die Friedlichkeit der deutschen Nachkriegszivilisation.

Dem Dezisionismus seiner Kollegen in Speyer, zu denen auch einige Schmittianer zählten, setzt Luhmann die Einsicht entgegen, dass mit der Zeit alles "Dringliche seine Dringlichkeit verliert". Niemand, nicht einmal ein Landvermesser, kann seine Causa mit aller Kraft die ganze Zeit betreiben, auch das ist ein Effekt der Funktionsdifferenzierung, die jedem mehr als nur eine Rolle zumutet. Was heute für den Studenten existentiell wichtig erschien, verliert für den Berufsanfänger seine Priorität. Die Vielzahl der Publikums- und Leistungsrollen, mit denen jede Person jongliert, machen das Individuum nicht nur für jedes System (und sich selbst) unberechenbar, sondern entlasten es auch von zu hohen Performanzerwartungen einzelner Systeme und ihren Organisationen.

Ein kurzer Blick auf die Lage in "Entwicklungsländern" zeigt Luhmann, dass die Tugend des Abwartens als "Voraussetzung" komplexer Ordnung nicht selbstverständlich gegeben ist. Das Tempo politischer Bewegungen und ihr Eilmarsch in die Vernichtung hatte Luhmann als Jugendlicher noch erlebt. Es gibt also nicht nur ein Komplexitätstheoretisches Argument für seinen Befund, das politische System müsste vor allem "Zeit haben", um Input und Output auseinanderzuziehen und "auf Umweltanstöße autonom zu reagieren". Es muss "Reaktionen hinauszögern, Entscheidungen vertagen können". Weder Politik noch Verwaltung sind Trivialmaschinen, in denen eine bestimmte Eingabe zu einer vorgesehenen Ausgabe führt, denn dann müsste ja gar nicht entschieden, es könnte einfach gerechnet werden. Dies weiß auch das Publikum. Auch wer wählt, kann nicht vorhersehen, wie in künftigen Fragen entschieden werden wird.

Die Politik lässt sich in Kausalschemata nicht pressen, ja sie vermeidet selbst verbindliche Konditionalprogramme (wenn a, dann b), sondern fühlt sich mit der Verpflichtung auf "Werte" am wohlsten, "weil Werte ohnehin nichts festlegen". Anerkannte Werte können zitiert werden, gleich, was konkret entschieden wird. Dafür hat die Politik eine Sprache entwickelt, die "etwas als

etwas" ausgibt: "Rüstungsausgaben als Beitrag zur Sicherung des Friedens, personalpolitische Patronage als Maßnahme zur Sicherung einer demokratischen Führung in der Verwaltung, ... Zuwendungen an Bauern als Maßnahmen zur Verbesserung der Agrarstruktur oder, allgemeiner, Subventionierungen als Strukturverbesserungen, Besoldungserhöhungen für die Hochschullehrer als Förderung der Wissenschaft, die Errichtung eines neuen Amtes als Beitrag zur Verwaltungsvereinfachung" beziehungsweise die Erhöhung der Schulden als Sparmaßnahme, die Senkung der Qualifikationsstandards als Öffnung des Bildungssystems, die Aufopferung deutscher Soldaten als Bündnissolidarität.

Dass Wahlen an der Politik, die unseren Alltag strukturiert und mit Erwartbarkeit ausstattet, wenig ändern, spricht nicht gegen sie. Wahlen erfüllen eine wichtige Funktion, denn sie sorgen für die "fraglose Hinnahme bindender Entscheidungen des politischen Systems unabhängig von den konkreten persönlichen Motivationsstrukturen". Ob nun eine von der SPD geführte Koalition tatsächlich das letzte Atomkraftwerk abschalten würde oder neue Umstände (Klima!) längere Laufzeiten opportun machen; oder ob dies nicht doch eine Regierung mit CDU-Beteiligung tun würde, weil man dem Bündnispartner entgegenkommen muss und die Pflege der großen Versorger auch anders gelingt — die Politik kann jedenfalls darauf vertrauen, dass auch für diese Entscheidungen fragloser Konsens darüber bestehen wird, dass sie gelten. Ob sie richtig gewesen sein werden, ist eine andere Frage, doch wird vom Bürger nicht verlangt, Entscheidungen gut zu finden oder zu verstehen, sondern nur sie hinzunehmen. "Eine persönliche Begründung, warum man zum Beispiel seine Steuern zahlt, wird von niemandem verlangt."

Dass wir die Regierung, die so oder so entschieden hat, selbst gewählt haben beziehungsweise dass wir sie abzuwählen suchen, um der Opposition eine Chance zu geben, trägt zu der "Selbstverständlichkeit" bei, mit welcher der Staatsbürger Entscheidungen akzeptiert, an deren Zustandekommen er nicht beteiligt gewesen ist. Die Rhetorik der Repräsentation verdeckt dies zwar nach Vermögen, doch besteht eine zentrale Leistung des politischen Systems ja gerade darin, nicht bei jeder Entscheidung die Meinung oder gar Zustimmung aller einholen zu müssen. Die Möglichkeit, Konsens herzustellen, und auch die Chance, zur Not Zwangsmittel einzusetzen, besteht zwar und bestimmt auch, ohne ergriffen werden zu müssen, das "potentielle Handeln". Aber gerade diese Möglichkeit, dies erinnert an Max Weber, diszipliniert Politik und Publikum und erzeugt "Legitimität". So lange diese Währung gilt, kann die Politik "auf Konsens rechnen", ohne sich auf die Vernunft oder Argumente der Bürger verlassen zu müssen — und sie muss auch nicht die Armee aufmarschieren lassen.

Anders als für die konkrete Lebensführung der Bürger macht der Wahlausgang für eine Partei einen bedeutenden Unterschied. Sie will möglichst viele Wähler für sich gewinnen. Differenzen zu anderen Parteien werbend hervorzuheben fällt aber auf der Basis von Entscheidungsprogrammen schwer, wie vor und nach jeder Wahl leicht zu sehen ist. Keine Partei will oder kann sich wirklich festlegen lassen, sondern muss im gegebenen Fall selbst entscheiden. Dieser Opportunismus, den Luhmann mehrfach als Markenzeichen von Mehrparteiensystemen benennt, erhält die Flexibilität der Politik in einer Gesellschaft, die komplexer ist als sie selbst und deren Probleme für sie unvorhersehbar sind. Dies mag nun den Soziologen befriedigen, der mit einer gewissen Schadenfreude die Rationalität von Profillosigkeit benennt, nicht aber den Wähler, denn der will Unterschiede.

Und er bekommt sie — aber nicht von den Parteien, sondern vom Politiker. Der Politiker verkörpert die Werte, die im politischen Alltagsgeschäft dann routiniert "instrumentalisiert" und "pervertiert" werden, und dies vor allem in den Massenmedien, die sich zwischen Politik und Publikum geschoben haben. Der Politiker wird, professionell beraten, als Personifikation politischer Werte inszeniert, das Publikum genießt die "öffentlichen Entgleisungen und gezielten Indiskretionen". Die Politiker konzentrieren sich auf "Ausdrucksbeherrschung und Informationskontrolle", die Medien machen Nahaufnahmen und arbeiten investigativ. Untersuchungsausschüsse und Massenmedien arbeiten Hand in Hand bei der Diskreditierung von Politikern, die nicht etwa sachlich falsch entschieden haben, sondern deren öffentliche Inszenierung auf der Wert- und Symbolebene brüchig und damit attackierbar erscheint.

"Entfremdung" herrsche zwischen Politik und Publikum; Luhmann spricht vom "schlechten Ruf der Politik", vom "Misstrauen gegen alles Politische". Solche Formulierungen aus der Feder der notorisch als affirmativ gescholtenen Soziologen muten kritisch an, allerdings betont Luhmann im gleichen Zug stets die Funktionalität dieser Ebenendifferenzierung von Symbolpflege und kollektiv bindender Entscheidung, zwischen "Image und Wirken". Die entscheidungsbefugten Gremien erhalten sich ihre Spielräume für pragmatische Entscheidungen, während die Parteien Unterstützung für diese Politik beim Wähler über "unpolitische Motive" suchen. Sympathie und Authentizität sind dann wichtiger als Aktenkenntnisse. Der Politiker wird für seine überzeugende Verkörperung derselben Werte gewählt, die er dann ignoriert, um pragmatisch zu entscheiden — denn pragmatisch bedeutet ja gerade: davon abzusehen, die Entscheidungsspielräume durch Versprechungen, Werte oder Traditionen zu beschneiden. Postdeziisionistisch muss dann mit der "Etwas als etwas"-Rhetorik die Entscheidung als werthaltig dargestellt werden, am besten von einem glaubwürdigen Politiker.

Nach der Lektüre der Politischen Soziologie freue ich mich auf die kommenden Wahlen. Die Haupttugend unserer Zivilisation, das Wartenkönnen selbst auf kleinste Veränderungen, erlernen wir weiterhin alltäglich auf den Bahnsteigen und Ämtern, in den Warteschleifen der Callcenter und Gremien der Mitbestimmung. Es macht alles Sinn.

¹ Niklas Luhmann, *Politische Soziologie*. Berlin: Suhrkamp 2010.