

Verwaltungsroutinen in der funktional differenzierten Gesellschaft

Prof. em. Dr. Dieter Grunow, RISP e.V./ Universität Duisburg-Essen
Duisburg, 10.3.2022

Stichworte für die mündliche Präsentation (Veranstaltung der Sektion Policyanalyse und Verwaltungswissenschaft (DVPW) – Göttingen 10./11.3.2022)

- Vorbemerkung: was hat die Geschichte vom Sterben des 1000füßlers mit Routinen zu tun?
- In meinem Beitrag nutze ich die Systemtheorie, um die Vielfalt der Zugänge zum Thema Routinen zu bündeln – z.B. durch die Verknüpfung von Mikro-, Meso- und Makroanalysen. Die Mehrebenen-Betrachtung ist erforderlich, weil Routinen vielfältige Interdependenzen aufweisen.
- Mein wichtigster Bezugspunkt ist die Gesellschaftsebene (oder besser: die Ebene der Weltgesellschaft), weil die natürliche Umwelt (Pandemie; Klimawandel) dabei in die Beobachtungen einbezogen werden muss. Gleichwohl habe ich die Entwicklung und die Interdependenzen zwischen unterschiedlichen Ebenen schrittweise dargestellt. Den Hintergrund bildet die Zunahme der Bevölkerung und ihre Inklusion in einen gesellschaftlichen Zusammenhang,
- Diese gesellschaftliche Evolution ist mit der Steigerung von Komplexität und Kontingenz verbunden.
- Im Mittelpunkt der Analyse stehen soziale Systeme unterschiedlicher Größe, die durch zwischenmenschliche Kommunikation auf der Basis eines gemeinsamen Sinnsystems konstituiert werden. Sie tragen zur Reduktion von Komplexität und Kontingenz bei und machen dadurch Routinen möglich.
- Mit dem Wachstum einer Gesellschaft nimmt die Bedeutung der Makrostrukturen zu. Von besonderem Interesse ist dabei die funktionale Differenzierung: Neben der Aufgabenverteilung entwickeln sich dabei auch besondere Formen und Inhalte der Kommunikation. Im Politiksystem geht es um die Herstellung bindender Entscheidungen auf der Grundlage von Macht, im Wirtschaftssystem geht es um die Bedürfnisbefriedigung auf der Grundlage von Geld, im Wissenschaftssystem geht es um die Gewinnung neuen Wissens auf der Grundlage von Wahrheit usw.
- Eine bedeutsame Folge dieser Entwicklung ist das Fehlen einer zentralen gesellschaftlichen Steuerungsinstanz. Es stellt sich also die Frage, wie die wechselseitige Resonanz der Funktionssysteme erzeugt werden kann. Dies gilt gerade auch für Routinen, die die Subsystemgrenzen überschreiten sollen. Die diesbezüglichen Probleme werden u.a. mit den Stichworten fehlende Resonanz, Kaperung, fehlende interne Stoppregeln, Rote Linien beschrieben – wobei meist zwei Funktionssysteme ins Verhältnis gesetzt werden : z.B. Politik und Wirtschaft (North-Stream2), Medizin und Wirtschaft (Hüftoperationen als Shareholder Value), Wissenschaft und Politik (Ökologie).

- Diese speziellen Beobachtungen sollten m.E. aber auch in einen Zusammenhang gebracht werden, den ich als „Balancierung“ des „Ensembles von Funktionssystemen“ bezeichne.
- Die abschließende Frage lautet also, wie eine solche Balancierung erreicht werden kann. In meinem Beitrag habe ich oft Nassehi mit seinem Vorschlag für ein „Parlament der Funktionssysteme“ zitiert, was mich aber nicht so recht überzeugt. Mein Lieblingsvorschlag von Stanislaw Lem bleibt dagegen Utopie.
- Ich denke, dass die Forschungen zu Routinen einen Beitrag zur Beantwortung der Fragen leisten könnten. In meinem Beitrag habe ich einige Stichworte erwähnt:
- z.B. Bündelung von Beobachtungen des Ensembles innerhalb eines Funktionssystems: z.B. Expertenrat, Watch-Organisationen,
- z.B. Zusammentreffen von Personen/Repräsentanten vieler Funktionssysteme, z.B. BürgerInnenRäte, Planungszellen; PräsidentInnen-Versammlungen
- z.B. Rollentausch zwischen TrägerInnen wichtiger Koordinations- Funktionen von Funktionssystem zu Funktionssystem
- (ggf. internationale Vergleiche).

Beispiele aus der Routine-Forschung könnten helfen, die Balancierungs-Bedingungen zu klären und damit auch die Routinegestaltung zu erleichtern.

PS: Weitere Beiträge zu den Themenkomplexen sind bei www.risp-duisburg.de zu finden

PS: Da der Abschnitt 4 eine ausführliche Zusammenfassung enthält, kann die Lektüre auch dort gestartet werden. Besonders wichtig sind auch die Abschnitte 3.5 und 3.6.

Dieter Grunow

Verwaltungsroutinen in der funktional differenzierten Gesellschaft

Vorbemerkung

Beginnen wir die Behandlung des Themas „Routinen“ mit einigen Beobachtungen, die v.a. einen Bezug zur Pandemie - auch als Brennglas¹ - aufweisen.

- *ein Tausendfüßler ist gestorben: er hat überlegt, mit welchem Fuß er den ersten Schritt machen soll*
- *die Mutter mahnt: du musst dir vor dem Essen jetzt immer die Hände waschen*
- *Schlangen vor der Teststation: es gilt das Prinzip „first come, first serve“*
- *„Querdenker“ und kommunikative Erreichbarkeit; „Echokammern“(?)*
- *der Pilot im Simulator: heute auf dem Programm: wie umgehen mit Fluggästen, die sich nicht an die Corona-bezogenen Präventions-Regeln halten*
- *Videokonferenz im Homeoffice: wer nicht das Wort hat, dem wird vom Leiter des Meetings das Mikro ausgeschaltet*
- *Die Bundestags-Fraktion der PDF darf im Plenarsaal nicht auf den üblichen Sitzen Platz nehmen*
- *Die Straftaten - vor allem von bisher nicht „in Erscheinung getretenen“ Straftätern - hat erheblich zugenommen: vor allem mit Bezug zu Corona-bedingten Maßnahmen („pandemiebasierte Kriminalität“)*
- *Virusbedingt „gestrandete“ Touristen in Thailand bemühen sich um die Rückholaktion der Bundesregierung*
- *Peking in Zeiten der Winter-Olympiade 2022: wenn der spezielle Bus für den Transport von SportlerInnen verunglückt, dann darf die Bevölkerung nicht helfen*

Sonstige Beispiele²:

- *Zwei Episoden aus den 1980er Jahren: a. Beobachtung der Interaktion im Finanzamt: ein türkischstämmiger Steuerzahler gibt dem Finanzbeamten nach dem Gespräch 20 DM; dieser rennt hinter dem Steuerzahler her, um das Geld zurückzugeben; b. mit der OECD in Istanbul: Bürgernähe als Recherchethema; zum vereinbarten Termin ist keiner der Gesprächspartner im Amt anzutreffen. Kommentar: die sind jetzt mal ein paar Stunden weg („irgendwie muss man ja sein Geld verdienen“); a+b?*
- *Vor etwa 15 Jahren gaben Einwohner von Xiamen (China) per Telefon die Information weiter: wir gehen heute Nachmittag mal beim Rathaus spazieren, kommt doch auch vorbei. Am Ende waren es Tausende, die letztlich den Bau einer Chemiefabrik in Siedlungsnähe verhindert haben. Heute gibt es in vielen Regionen von China schon das „soziale Kreditsystem“: besser nicht bei roter Ampel die Straße überqueren, sonst ist der Bankkredit gefährdet.*
- *Nach dem Einmarsch russischer Truppen in der Ukraine wird gerätselt, ob „die westliche Welt“ widerstandsfähig ist; in jedem Fall: die „Zeitenwende“ ist ausgerufen.*

¹ Die Brennglasfunktion ist nicht nur auf die Gegenwart bezogen, sondern fördert zum Teil auch den Rückblick auf die Ursachen gegenwärtiger Herausforderungen. Dies ist oft auch die Voraussetzung für Reformen.

² Im folgenden Text werden nur wenige Literaturhinweise eingefügt: sie werden vor allem als Vertiefungsmöglichkeit betrachtet. Illustrative Beispiele stammen vielfach aus eigenen Forschungserfahrungen. Dass dies u.a. auch Hinweise auf China enthält, ist dadurch begründet, dass China zunehmend als Element der globalen „Systemkonkurrenz“ in die Diskussion gerät,

Die wenigen Beispiele zeigen bereits die Vielfalt der Bezüge zum Thema „Routinen“. Es ist daher sinnvoll, nicht nur einzelne Elemente zu analysieren, sondern auch einen Blick auf „den ganzen Elefanten“ (die Weltgesellschaft) zu richten. Die folgenden Ausführungen behandeln dieses Thema in vier Schritten: 1. Routine als „Overloaded signifier“ - behandelt die Bedeutung der Evolution für die Entwicklung von Routinen (und ihre Analyse). 2. Die funktionale Differenzierung der Gesellschaft: Qualitäten und Herausforderungen - beschreibt die systemtheoretische Basis der Analyse. 3. Aufbau und Abbau von Routinen in der funktional differenzierten Gesellschaft – beschreibt die Möglichkeiten der Routinebildung. 4. Wie weiter mit Routinen in der Zukunft?- fasst die wichtigsten Folgerungen aus der Analyse zusammen.

1. „Routine“ als „Overloaded signifier“

Die einleitenden Beispiele zeigen den (noch immer) zentralen Bezugspunkt für Routinen: menschliches Verhalten³, das in mehr oder weniger geordneten und damit voraussehbaren Bahnen verläuft. Es ist also nicht überraschend, dass der Rahmen für diesbezügliche Beobachtungen extrem breit ist; abstrakt ausgedrückt: in Mikro-, Meso-, Makro-, und Global-Konfigurationen. Dementsprechend variieren nicht nur die Formen und Kontexte von Routinen, sondern auch die dafür benutzten Bezeichnungen: v.a. der Begriff Gewohnheit - aber auch Habitus, Konvention, rigides, stures Verhalten, regelkonformes Verhalten, Reziprozität, Figuration, Institution u.a.m. In der sozialwissenschaftlichen Analyse wird häufig auf das Wechselverhältnis von Routine und Krise⁴ hingewiesen – wobei der Gegenstand der Beobachtung zwischen der primären Sozialisation (Piaget) und der (Welt-)Gesellschaft (Beck) variiert. Dabei kann es sich auch um einseitige Akzentsetzungen handeln: einerseits das Thema **Risikogesellschaft** („alles ist Risiko“, auch Vulnerabilität) und andererseits das automatische „Einschleusen“ von Überraschendem in vorhandene **Routinen** - durch dessen **Wahrnehmung** („alles ist Routine“, auch Resilienz).

Es gibt also gute Gründe, den Begriff Routine als „overloaded signifier“ zu bezeichnen. Mit anderen Worten: jede Aussage zu dem Thema erfordert zunächst eine präzise Kennzeichnung dessen, für welchen konkreten Inhalt in welchem sozialen (Verhaltens-) Kontext der Begriff verwendet wird. Geht man von einem alltagsbezogenen Verständnis aus, dann wird nach den Bedingungen und Folgen von „regelmäßig gleichartigem - und damit voraussehbaren – Verhalten - gesucht. Dabei ist der Verhaltensaspekt unüberschaubar variantenreich, aber meist leicht einzugrenzen. Die Analyse und damit verbundene Erklärungsprobleme konzentrieren sich deshalb vor allem auf die sozialen und sonstigen (z.B. ökologischen oder technischen) Einflussfaktoren auf den gewählten Verhaltensausschnitt. Vor allem die technischen Möglichkeiten erlauben, dass im Prinzip jeder Mensch auf dem gesamten Globus (Weltgesellschaft!) mit jedem anderen in Kontakt treten – und dadurch im Verhalten beeinflusst werden kann.

Dass diese Beobachtungen die neueren Entwicklungen auf dem Globus beschreiben, zeigt ein (kontrastierender) Blick auf die Lebensbedingungen weitgehend isoliert lebender indigener

³ M.a.W. : Über Roboter und KI wird im Folgenden nichts ausgesagt. Dies gilt allerdings auch weitgehend für den zunehmenden Einsatz von digitaler Kommunikation und ihre weltweiten Plattformen. Dies würde eine zusätzliche, sehr umfangreiche Analyse erfordern.

⁴ Dabei können die Breite und Intensität variieren – z.B. Unsicherheit, Disruption, Transformation u.a. (siehe z.B. Oevermann 2008; Bosch 2015).

Völker in Brasilien, Kanada, Afrika, Asien etc.⁵ Ob man daraus für die Zukunft etwas lernt, bleibt vor allem dann fraglich, wenn man neuere Beiträge zur Weltbeschreibung heranzieht. Das Buch „Die Grenzen des Wachstums“ feiert gerade seinen 50. Jahrestag; der stets weiterrückende und inzwischen in der Jahresmitte angekommene „Welterschöpfungstag“ wird regelmäßig neu bestimmt; der Begriff Entropie – aus der Thermodynamik - wird auch zur Beschreibung sozialer Prozesse (zwischen Chaos und Ordnung) genutzt. Mit den folgenden, auf die Gegenwart zielenden Ausführungen wird versucht, einen Zugang zu der Thematik aufzuzeigen, der zwischen den kaum überschaubaren Einzelementen („overload“ an Begriffen, Konzepten) und allzu reduktionistischen (pauschalen) Ansätzen vermitteln kann – und damit auch eine Rekonstruktion von historischen Entwicklungen ermöglicht.

Man könnte den dafür vorgeschlagenen Fokus als „strukturierte Komplexität“ bezeichnen.

Dafür werden die Veränderungen in der gesellschaftlichen Komplexität (Möglichkeiten, Vielfalt, Verflochtenheit) und Kontingenz (Möglichkeiten, Überraschung, Unsicherheit) einer genaueren Beobachtung und Analyse unterzogen. Die Abstraktheit dieser beiden Begriffe hat den Vorteil, dass sie für viele natürliche, soziale und technische Elemente des Globus genutzt werden können⁶. Dabei spielt vor allem die Tatsache eine Rolle, dass wir es mit einer Weltbevölkerung von mehr als 8 Mrd. zu tun haben, die auch noch weiter wachsen wird⁷. Dies bedeutet: Komplexität und Kontingenz nehmen auf dem Globus und seinen natürlichen und von Menschen geschaffenen Bestandteilen kontinuierlich weiter zu⁸. Insofern ist nicht auszuschließen, dass der Kampf gegen diese Entwicklung – z.B. mit (neuen?) Routinen - mit vielfältigen Paradoxien konfrontiert wird: z.B. sprichwörtlich: wir sehen den Wald vor lauter Bäumen nicht; je schneller wir gingen, desto weiter entfernten wir uns von unseren Ziel; kaum verloren wir unser Ziel aus den Augen, verdoppelten wir unsere Anstrengungen⁹.

Auf die beiden Kernbegriffe bezogen muss davon ausgegangen werden, dass sie sich gegenseitig einschränken und fördern können. Um die Kontingenz des Virus einzudämmen, musste ein komplexes Netz von Tests und Kontaktverfolgung aufgebaut werden. Diese Entwicklung stößt auf ein komplexes Gesundheitssystem – z.B. mit erheblichen lokalen Variationen - , so dass die Wirksamkeit diesbezüglicher Maßnahmen vielfach gering (kontingent) blieb. Dass in diesem Zusammenhang der öffentliche Gesundheitsdienst (ÖGD) als „systemrelevant“ erklärt wurde, hilft dabei wenig. Für die wissenschaftliche Analyse eröffnet sich aber die Möglichkeit, die Geschichte des ÖGD in den letzten Jahrzehnten zu betrachten: damit lässt sich u. U. rekonstruieren, warum das System so schlecht auf die Kontingenzen einer Viruspandemie vorbereitet war¹⁰. Nicht nur die Pandemie, sondern auch die vielen Umweltkatastrophen der letzten Jahre haben deutlich gemacht, dass die Natur (Flora, Fauna, Wetter, Klima) eine wichtige Quelle der Kontingenz ist – vor allem,

⁵ Vgl. Glavin 2008. Wie neuere Studien zeigen, sollte der Beitrag dieser Völker für die frühen Phasen der Evolutionsgeschichte nicht übersehen werden.

⁶ Insofern ist es gut begründet, wenn der Komplexitätsforscher Brockmann (2021) – nicht zuletzt im Rahmen der Pandemie-Beobachtung - sogar für eine interdisziplinäre Wissenschaft wirbt.

⁷ Im Jahr 2021 gab es einen Anstieg der Weltbevölkerung, der etwa die Bevölkerungszahl der BRD umfasst.

⁸ Anders ausgedrückt: wie die Pandemie beispielhaft gezeigt hat, hilft es nicht wirklich, „not in my backyard“ zu rufen.

⁹ Dieser Hinweis muss erlaubt sein: man betrachte hierzu die Konfliktentwicklung in der Ukraine und die Diskussion über die „Widerstandsfähigkeit“ der Demokratie..

¹⁰ Wo waren die Redundanzen, wo waren die „slack resources“ (Reserven) u.a.? In der medialen Darstellung der Vorgänge wurde dies häufig durch internationale Vergleiche thematisiert.

wenn dann auch noch die Menschheit (einschließlich ihrer destruktiven Rolle in der sonstigen Natur) einbezogen ist. Letzteres trägt auch zur Steigerung der Komplexität bei. In der frühen Menschheitsgeschichte konnte häufig durch Wanderungsbewegungen diesen Problemen ausgewichen werden: man suchte sich ggf. einen neuen Ort für das Überleben aus. Gleichwohl war auch dabei schon eine Arbeitsteilung innerhalb kleiner Menschengruppen erforderlich. Es gab kein „Schlaraffenland“. Dies wurde deutlich verstärkt, wenn Wanderungen schwierig oder gar unmöglich wurden: man musste mehr den natürlichen Bedingungen (und ggf. ihren Kontingenzen) gerecht werden.

In abstrakten Worten zusammengefasst: das Erfordernis der Reduktion von (hier v.a. natürlicher) Komplexität und Bewältigung von Kontingenz ist keine Theorie-Erfindung, sondern ein Element menschlicher Überlebenspraxis, ein Muster der Evolution. Der Erfolg war allerdings oft mit einer Komplexitätszunahme der sozialen Kooperationsmuster und damit der Notwendigkeit einer neuen, oft anspruchsvolleren Reduktionsstrategie verbunden. Bei ständig wachsender Bevölkerung halfen dabei zunächst auch Grenzziehungen im Hinblick auf Territorien und Bevölkerungsgruppen¹¹. In Abhängigkeit von der Bevölkerungszahl in einem Territorium mussten die Muster der Arbeitsteilung und Verflechtung vielfältiger werden: vertikal (hierarchisch) und/oder horizontal. Mit anderen Worten: die von Menschen erzeugte Strukturierung sozialer (kommunikativer) Beziehungen – die Binnenkomplexität - nahm zu. Die Verteilung von Aufgaben und Ressourcen verlangte nach anderen Formen der Durchsetzung: während man mit der Natur (wie dem Virus) nicht sprechen kann, ist dies mit Mitgliedern oder Anführern von Gemeinschaften, Clans, Gesellschaften möglich. Oder anders formuliert: zu klären war, wie man die Komplexität sozialer Vernetzung reduzieren könnte, ohne die Kontingenzen zu erhöhen, die dann wieder eine Komplexitätszunahme erfordern¹².

Exkurs:

Mit Blick auf Politik und öffentliche Verwaltung (ÖV) kann man diese Entwicklung auch mit der Bürokratie-Diskussion verknüpfen: Bürokratisierung, Überbürokratisierung, Bürokratieabbau, Unterbürokratisierung (Korruption), Bürokratisierung. Die Intensität dieses Prozesses nimmt mit der Vielfalt der Aufgabenbereiche (Politikfelder) und deren Verflechtung (Querschnittspolitiken, Gesetzbücher u.a.) zu. Während sich die gesellschaftliche Debatte bei der Bürokratiekritik noch immer auf die öffentliche Verwaltung konzentriert, hat schon Max Weber festgestellt, dass Unternehmen oder auch die katholische Kirche die Verwaltungsbürokratie oft bei weitem übertreffen. Schließlich hat Albrow dann 1972 bekanntlich folgende Übersicht erstellt:

Bürokratie als rationale Organisation (i. S. von Max Weber)

Die Unfähigkeit einer Organisation als Bürokratie

Bürokratie im Sinne von Beamtenherrschaft

Bürokratie im Sinne von öffentlicher Verwaltung

Bürokratie im Sinne von Verwaltung durch Beamte

Die Organisation als Bürokratie

Die moderne Gesellschaft als Bürokratie

Heute könnte man wohl noch ergänzen: die „postmoderne Weltgesellschaft“ als Bürokratie.

¹¹ Das gilt in vielen (meist westlichen) Regionen von China noch heute: wächst ein Clan über eine bestimmte Mitgliederzahl hinaus, muss ein neuer gegründet werden.

¹² Um noch einmal die Pandemie zu nutzen: die Impfdebatte kann als Illustration dienen.

Mit diesem Themenkatalog wird u. a. sichtbar gemacht, dass die Reduktion von Komplexität und die Begrenzung von Kontingenz als Funktion von Bürokratie immer größere sachliche und territoriale Dimensionen umfasst. Indirekt wird damit auch sichtbar, dass es sich ursächlich nicht um gesellschaftswissenschaftliche Erfindungen handelt, sondern um evolutionäre Prozesse, die zu den Überlebensbedingungen der Menschheit gehören.

In diesem Sinne ist die im Folgenden fokussierte Systemtheorie (hier von Niklas Luhmann) ein Ansatz, der diesen evolutionären Prozess – und soweit möglich seine zukünftige Fortsetzung – in breiter Weise zu rekonstruieren erlaubt¹³.

Im Mittelpunkt der Analyse stehen Differenzierungsprozesse in der wachsenden Bevölkerung, um die Komplexität der interpersonalen Beziehungen überschaubar und ggf. beeinflussbar zu machen. Analysiert wird dabei die Kommunikation in verschiedenen Typen von sozialen Systemen. Die Systemgrenzen machen sichtbar, welche Kommunikationen dazugehören (die „Autopoiesis“) und welche die Umwelt eines Systems bilden: Systeminterne Kommunikation kann nur das, was sie kann. Damit wird die unbegrenzte Komplexität und Kontingenz der sozialen Umwelt systemspezifisch begrenzt (reduziert). Dies gilt für die natürliche Umwelt nur dann, wenn Menschen für sie sprechen – wie die VirologInnen für die Corona-Viren. Dadurch hat die Natur ein besonderes Kontingenzpotenzial¹⁴: man sitzt noch nett bei Kaffee und Kuchen, als das eigene Auto von der Ahr-Flut weggeschwemmt wird. Die sozialen Systeme sind geschlossen für die eigene Kommunikation, aber offen für die Beobachtung der anderen Systeme – und können ggf. Resonanz zeigen, oder andere Systeme irritieren. Beispielsweise sollten die Ahrtal-Bewohner in Zukunft das Religionssystem beobachten, weil demnächst die Kirchenglocken als Warnsignal genutzt werden.

Die Analyse der Evolution menschlichen Zusammenlebens wird systemtheoretisch als Entwicklungsgeschichte verschiedener Systemtypen – in vertikaler und horizontaler Hinsicht thematisiert. Sie betont die Vielfalt (Komplexität) der kommunikativen Anschlüsse, die entsprechend komplexe Muster der Sortierung, Koordination und Kontrolle erfordern. In seinem neuen Buch „Unbehagen“ verweist Nassehi (2021) auf die (oft gewünschte) Alternative: die erzwungene oder vorgeprägte Einheitlichkeit/Konsonanz: die „Soziodizee“. Andere Begrifflichkeiten dafür sind „Prästabilierte Harmonie“ (Leibniz), oder „Alles unter dem Himmel“ (Zhao), „Normative Rationalität“ (Habermas). Manche Kennzeichnungen zeigen deutliche Religionsbezüge: in der politischen Praxis sind es oft die autokratischen Herrscher: von den Königshäusern („von Gottes Gnaden“) bis zu Xi Jinping, (der „Unbesprechbare“) und Putin (?) -, aber auch in der Wirtschaft: von der „Protestantischen Ethik“ bis zu den „Masters of the Universe“ (Silicon Valley).

Dabei zeigen sich bereits die Ansätze einer gesellschaftsbezogenen Differenzierung, in der u.a. die besondere Funktion eines Teilbereiches (z.B. des Religionssystems) genutzt wird („Kontingenzausschaltung“ als Aufgabe). Lange Zeit war „Gottes Wille“ (die zehn Gebote u.ä) bei der Durchsetzung von Verhaltensregeln in breiter Weise unanfechtbar, heute ist dies religionsspe-

¹³ Nota bene: es kann hier nicht um eine Darstellung der Systemtheorie Luhmanns (siehe z.B. Luhmann 1986, 1997; Dammann u.a. 1994) gehen: ein diesbezügliches Glossar (Baraldi u.a. 1997) hat einen Umfang von 250 Seiten – ganz zu schweigen von Luhmanns inzwischen digitalisiertem Zettelkasten. Es werden also nur wenige Elemente systemtheoretischer Gesellschaftsbeobachtung zur Analyse von „Routinen“ genutzt. Dies soll gleichwohl dazu anregen, eine solche Analyseperspektive bei unterschiedlichen Untersuchungsbeispielen und -interessen anzuwenden.

¹⁴ Instruktiv dazu: das Buch über „Radical uncertainty“ (.Kay/King 2020).

zifisch und regional sehr variantenreich. Abstrakt ausgedrückt bedeutet dies, dass sich die sozialen Systeme in der Evolution von kleinteiligen Mustern („einfachen Sozialsystemen“) zu immer größeren Mustern (organisierten Sozialsystemen, Gesellschaftssystemen, Weltgesellschaft) aggregiert haben. Dies war erforderlich, um der ständig wachsenden Bevölkerung ein Überleben zu sichern: die Binnenkomplexität der Systeme musste gesteigert werden, um die Komplexität und Kontingenz der sozialen und natürlichen Umwelt zu reduzieren. Es ist naheliegend, dass damit die Anforderungen und Schwierigkeiten wuchsen. Was zunächst in einfachen Sozialsystemen wie Familien (durch Kommunikation zwischen Anwesenden) noch überschaubar war, wurde mit dem Bevölkerungswachstum zur umfangreichen und komplizierten Aufgabe (z.B. Ernährung) - und setzte größere Aggregate voraus: Organisationssysteme, die durch eine differenzielle Mitgliedschaft und daran gekoppelte Entscheidungsprämissen (bounded rationality) strukturierte und effektive Kommunikationsabläufe ermöglichten. Die zunehmenden gesellschaftlichen Anforderungen haben eine Zunahme und Diversifikation von organisierten Sozialsystemen (ggf. mit hoher Binnenkomplexität) befördert, die aber neben der Selbstbezüglichkeit (Autopoiesis) auch Beobachtung, Irritation, Resonanz und ggf. sogar „strukturelle Koppelung“ mit Blick auf andere Organisationen praktizieren müssen – zumindest solange dort noch Menschen die Träger der Kommunikation sind¹⁵. Die Vielzahl und Vielfalt der Organisationen hat insbesondere auch mit ihren nichtmenschlichen (technischen) Komponenten zu gesellschaftsweiten Differenzierungen und Vernetzungen beigetragen. Soziale Systeme sind nicht geschlossen, ihre Analyse kann also die Bezüge zur Systemumwelt nicht unbeachtet lassen. Für die gesellschaftswissenschaftliche Analyse ist dabei von besonderer Bedeutung (und Interesse?), dass sich in den gesellschaftlichen Teilsystemen nicht nur eine Vielzahl und Vielfalt von Organisationen etabliert hat, sondern dass jeweils eine eigene/spezifische Kommunikationslogik entwickelt wurde¹⁶. Als Beispiele für ausdifferenzierte gesellschaftliche Subsysteme werden z.B. Politik, Recht, Wirtschaft, Medien, Wissenschaft, Medizin, Zivilgesellschaft genannt. In der Systemtheorie ist dies der Kern dessen, was mit dem Begriff/Konzept der funktional differenzierten Gesellschaft bezeichnet und analysiert wird. Wissenszuwächse, Technik und spezifische Praktiken haben zu Differenzierungen in der Kommunikation geführt, die heute nicht selten zu der Aussage führen: „ich verstehe die Welt nicht mehr“¹⁷. Beispiele liefern noch immer(!) die Talkshows, wo JournalistInnen¹⁸, PolitikerInnen, VirologInnen, JuristInnen und ÄrztInnen die Pandemieentwicklung erörtern.

Unter Berücksichtigung der zuvor beschriebenen evolutionären Entwicklung bleiben gegenwarts- und zukunftsbezogene Analysen auch für die Gesellschaftswissenschaften eine Herausforderung, denn die Globalisierung (Weltgesellschaft) macht die Grenzen des Gesellschaftssystems immer durchlässiger. Dies führt auch deshalb zu weiteren Kontingenzen, weil die Gesellschaften in der gegenwärtigen Welt keineswegs den gleichen Stand oder die gleichen Muster der funktionalen

¹⁵ Das von Nassehi beschriebene Unbehagen in der heutigen Gesellschaft besteht darin, dass diese Koppelungen bzw. Vernetzungen in der – wie er sie benennt: Sachdimension – zunehmend prekär sind, weil sie ihre Unsichtbarkeit („Latenz“ von Routinen) für die Menschen verlieren.

¹⁶ Konkret: besucht man eine bestimmte Organisation, dann unterscheidet sie sich nicht nur in der Gebäudeform, in der Innenarchitektur, im Gerätebestand, in der Zahl und Verteilung der MitarbeiterInnen, sondern man kommuniziert anders als in anderen Organisationen.

¹⁷ Da kann wohl auch die Weihnachtsansprache des Bundespräsidenten nicht helfen: „Wir müssen uns auch nach der Pandemie noch in die Augen schauen können“ und „Wir sind ein Land“.

¹⁸ Vermehrt taucht eine paradoxe Formulierung auf: „nach zwei Jahren Pandemie haben wir gelernt, dass das Virus unberechenbar ist; aber sagen Sie doch mal, wann die Sache beendet sein wird“.

Differenzierung aufweisen¹⁹: selbst die EU ist ein Beispiel dafür – z.B. das Rechtssystem in Polen, das Mediensystem in Ungarn, der „Tax Heaven“ in Luxemburg etc. Sogenannte „Parallelgesellschaften“ im eigenen Land sind ebenfalls ein Beispiel für diese Entwicklung²⁰. Abstrakt ausgedrückt: die Gesellschaftsarchitektur wird immer komplexer, die Autopoiesis der Funktionssysteme wird teilweise rigider, die Inklusion der Bevölkerung in die funktionalen Subsysteme selektiver. Ein Teil der Bevölkerung kann man nicht einmal mit der deutschen Sprache erreichen²¹. Zudem ist nicht auszuschließen, dass in gewissen Situationen – wie bei dem Naturphänomen Pandemie als „Epidemische Lage von nationaler Tragweite“ – auch in liberal-demokratischen Gesellschaften - zumindest zeitweise - dem Politiksystem Sonderrechte eingeräumt werden. In dieser Situation wird immer wieder auf die Aussage von Ernst-Wolfgang Böckenförde Bezug genommen: „Der freiheitliche, säkularisierte Staat lebt von Voraussetzungen, die er selbst nicht garantieren kann“. Allerdings bleibt auch dies nicht unabhängig von der konkreten Gesellschaftsarchitektur – d.h. dem Zustand der funktionalen Differenzierung.

Halten wir fest: moderne Gesellschaften (z.B. OECD-Standard) haben sukzessive eine leistungsfähige Differenzierungs-Architektur entwickelt, die aus vielen verschiedenartigen Organisationssystemen besteht²². Das jeweilige gesellschaftliche Subsystem erfüllt bestimmte Funktionen (Leistungen) und benutzt dafür besondere Kommunikationscodes, die auch die Formate von Routinen prägen. Dies alles wird alltagspraktisch sofort sichtbar, wenn man sich fragt, ob man vom Müllwerker operiert, vom Virologen regiert werden will oder vom Journalisten die Autobahnbrücke bauen lässt. Durch die sich parallel weiter entwickelnde Globalisierung von kommunikativen (und sonstigen) Vernetzungen nehmen Komplexität und Kontingenz weiter zu, deren Ursachen und Elemente selbst bei der Analyse „kleinteiliger“ Routinen nicht unbeachtet bleiben dürfen. Mit anderen Worten (Luhmann): erst die Weltgesellschaft ist die ultimative Systemgrenze der Kommunikation.

2. Die funktionale Differenzierung der Gesellschaft: Qualitäten und Herausforderungen

Die folgende Tabelle (Krause 2001, S.43) fasst die Merkmale wichtiger Funktionssysteme moderner Gesellschaften zusammen: Funktion, Leistung, Medium, Code, Programm. Sie macht plausibel, dass moderne Gesellschaften (bzw. ihre Bevölkerung) ohne diesbezügliche Leistungen nicht überlebensfähig sind. Dies bedeutet allerdings nicht, dass die konkreten Ausprägungen – zum Beispiel die den Funktionssystemen zugeordneten Organisationen identisch sind/sein müssen. Hier kann man „funktionale Äquivalente“ erwarten, die aber oft durch Wettbewerbssituationen ähnlicher werden. Soweit dies aber eine Frage des „Wording“, der „Narrative“ in der

¹⁹ Statistiken gehen von knapp der Hälfte der Menschheit aus, die in einem (zumindest schwach) funktional differenzierten Gesellschaftssystem leben – wobei i.d.R. von liberal-demokratischen Staaten gesprochen wird. Der Ukrainekrieg legt nahe, von einer Konkurrenz zwischen funktional differenzierten und autokratischen Gesellschaftssystemen zu sprechen.

²⁰ Schaut man auf die Erfahrungen mit der Zuwanderung türkischer GastarbeiterInnen – „wir wollten Arbeitskräfte und es kamen Menschen“ - dann sieht man, dass die Themen nicht wirklich neu sind.

²¹ Man beachte die neueste Strategie in der Pandemie: Impfangebote in mehreren Sprachen übermitteln.

²² Die Bedeutung der funktionalen Differenzierung wird gerade auch an den Folgen diesbezüglicher Mängel sichtbar - häufig illustriert an Ländern mit dem sogenannten „Ressourcenfluch“: Länder mit großen Beständen an natürlichen Ressourcen kaufen sich spezielle Subsystem-Leistungen im Ausland ein: viel Öl, aber kein gutes Wissenschaftssystem? „Welcome to Harvard“; kein leistungsfähiges Medizinsystem? „In der Schweiz sind noch Betten frei“. In Zukunft wird hierfür wohl vor allem Russland mit seinen Oligarchen als Beispiel aufgeführt werden: die EU hat konsequenterweise deren Zugang zu bestimmten Systemleistungen (Banken, Versicherungen, Gesundheits- und Bildungssystem, Kunstsystem etc) gestoppt.

übergreifenden Kommunikation ist, kann man auch mit bewussten oder unbewussten Fälschungen rechnen: oft wird dies als „green-washing“ bezeichnet – ein Begriff, der nicht nur auf Umweltfragen (wie zur Zeit bei der Bewertung der Atomkraftwerke in der EU-Taxonomie) angewendet wird, sondern z.B. auch bei unnötigen (aber den Umsatz fördernden) Hüftoperationen im Gesundheitssystem.

Funktionssysteme im Überblick

	<u>Funktion</u>	<u>Leistung</u>	<u>Medium</u>	<u>Code</u>	<u>Programm</u>
<u>Religion</u>	<u>Kontingenzausschaltung</u>	<u>Diakonie</u>	<u>Glaube</u>	<u>Immanenz / Transzendenz</u>	<u>Offenbarung, Heilige Schrift, Dogmatik</u>
<u>Recht</u>	<u>Ausschaltung der Kontingenz normativen Erwartens</u>	<u>Erwartungserleichterung, Konfliktregulierung</u>	<u>Rechtsprechung</u>	<u>Recht / Unrecht</u>	<u>Konditionalprogramme, Rechtsnormen, Gesetze</u>
<u>Erziehung</u>	<u>Selektion für Karrieren</u>	<u>Ermöglichung unwahrscheinlicher Kommunikationen</u>	<u>Lebenslauf /Karriere)</u>	<u>besser lernen / schlechter lernen, Platzierung/keine Platzierung</u>	<u>Bildung, Lehr-/Lernpläne</u>
<u>Politik</u>	<u>Ermöglichung kollektiv bindender Entscheidungen</u>	<u>Umsetzung kollektiv bindender Entscheidungen</u>	<u>Macht</u>	<u>Macht haben / keine Macht haben, Regierung / Opposition</u>	<u>Regierungs-, Parteiprogramme; Budgets</u>
<u>Wirtschaft</u>	<u>Knappheitsminderung</u>	<u>Bedürfnisbefriedigung</u>	<u>Geld</u>	<u>Zahlung / Nichtzahlung</u>	<u>Zweckprogramme; Budgets</u>
<u>Wissenschaft</u>	<u>Erzeugung neuen Wissens</u>	<u>Bereitstellung neuen Wissens</u>	<u>Wahrheit</u>	<u>Wahrheit / Unwahrheit</u>	<u>Theorie, Methoden</u>
<u>Medizin</u>	<u>Krankheitsbehandlung</u>	<u>Krankheitsbewältigung/Heilung</u>	<u>Krankheit</u>	<u>Krankheit/Gesundheit</u>	<u>Therapien</u>
<u>Massenmedien</u>	<u>Kommunikationsasymmetrisierung</u>	<u>Formung öffentlicher Meinung</u>	<u>"Information"</u>	<u>Information / Nichtinformation</u>	<u>„Antizipierte“ öffentliche Meinung</u>
<u>Zivilgesellschaft/ Protestbewegung</u>	<u>Gesellschaftliche Selbсталarmierung</u>	<u>Selbstorganisation</u>	<u>Angst/Sorge</u>	<u>Dafür/dagegen sein</u>	<u>Bürgerinitiativen, NGO</u>
<u>Familie</u>	<u>Grundlegende Inklusion</u>	<u>Sozialisation</u>	<u>(Liebe)</u>	<u>Mitglied/Nichtmitglied Zugehörig/nicht zugehörig</u>	<u>Beziehungsgeschichten</u>

Analog zum Weber'schen Konzept der Bürokratie könnte man die Liste der Funktionssysteme als „Idealtypus“ bezeichnen. Wie schon beschrieben, variieren die empirisch vorfindbaren Muster sowohl im historischen Rückblick als auch mit Blick auf die Gegenwartsgesellschaften auf dem Globus. Dazu gehört die Feststellung, dass die vielfach schon „dominante“ funktionale Differenzierung andere Differenzierungsmuster (wie Hierarchie) nicht ausschließt. Dieser breite Blick erweitert nicht nur die Analyse- und Erklärungsmöglichkeiten, sondern erleichtert auch praktische Innovationen. Dies erfordert allerdings zugleich ein hoch komplexes Differenzierungsniveau selbst bezüglich der sozialen Systeme, die die Kommunikationsmuster und Leistungen „ihres“ Funktionssystems – mit einer je spezifischen Inklusion der Menschen – sicherstellen (sollen)²³.

Um nach den Bedingungen der Funktionserfüllung zu fragen, beginnen wir auf der Ebene des Gesellschaftssystems und betrachten dann die Einbindung verschiedener sozialer Systeme.

1. In der funktional differenzierten Gesellschaft gibt es keine „Steuerungszentrale“. Alle Funktionssysteme sind die Gesellschaft, aber eben nur ein Teil davon. Eine besondere Herausforderung stellt dabei die natürliche/menschliche Umwelt dar. Wie oben schon unter dem Stichwort „Soziodizee“ beschrieben, geht es darum, die Menschen (hier als potenzielle und faktische Adressaten von Kommunikation) „mitzunehmen“ (Inklusion²⁴). Mit Blick auf die „Janusköpfigkeit“ bürokratischer Herrschaft wurde dies mit dem Antagonismus von Zwang und Leistung umschrieben - im erweiterten Sinn auch als Herrschaft und Freiheit. In der funktional differenzierten Gesellschaft müssen Quantität und Qualität der Inklusion als Bewertungsmaßstab für jedes Funktionssystem benutzt werden. Dabei wird indirekt auch das Maß der Kontingenzen bestimmt, mit dem Routinen der Kommunikation und des Verhaltens zu rechnen haben. Dies verweist zugleich auf die Interdependenzen der Funktionssysteme (s.u.).

2. Die nicht-menschliche Natur (die gleichwohl Einfluss auf die Menschen hat) beinhaltet ebenfalls besondere Herausforderungen, weil sie oft/meist alle Funktionssysteme betrifft. Die Pandemie und der Klimawandel zeigen, dass „not in my backyard“ oder selbst „not in my lifetime“ oft keine tragfähigen Antworten für die Gesellschaft darstellen. Auch hier kommt es also nicht nur auf die Autopoiesis einzelner Systeme mit Blick auf die Natur-Umwelt an, sondern auch auf die Relationen zwischen den systemspezifischen Beobachtungen und Irritationen.

3. Schließlich ist auch die Überschreitung der Grenzen des Gesellschaftssystems (Weltgesellschaft) von Bedeutung – auch wenn sie nicht alle Funktionssysteme in gleicher Weise und Intensität betrifft: die Stichworte „just in time“, „race to the bottom“ oder auch „unterbrochene Lieferketten“ und „Europäische Dienstleistungsrichtlinie und Herkunftslandprinzip“ verweisen oft auf das Wirtschaftssystem. Der „Ressourcen-Fluch“ (oder historisch: der Kolonialismus) zeigen aber, dass dies nicht zwingend ist. Viele Beispiele liefern (ständig) die EU oder auch die Konflikte um internationale Wirtschaftsverträge (TTIP), die letztlich zu der Frage führen, wie viel Übereinstimmung hinsichtlich der Funktionssystem-Arrangements als Grundlage internationaler Kooperation erforderlich ist²⁵. Dazu sollen gegebenenfalls gemeinsame Leitlinien (Routinen?) – z.B. „Social Responsibility“, „Social Compact“ u.a. - beitragen.

Die Funktionssysteme sind dementsprechend zugleich geschlossen und offen:

²³ Organisationstypologien (z.B. Mintzberg 1991) können als Beispiel dienen.

²⁴ Nota bene: hier wird der Begriff Inklusion universell – und nicht auf bestimmte (z.B. behinderte) Menschengruppen beschränkt – angewendet.

²⁵ Vgl. dazu die Debatten über Subsidiarität und Kompetenzkatalog in der EU – oder derzeit die Diskussion um die Rechtstaatlichkeit in Polen.

4. Die Autopoesis betont die Geschlossenheit im Hinblick auf die kommunikationsbasierte Funktionserfüllung: die Wissenschaft (z.B. Virologie) arbeitet mit dem Medium Wahrheit und kann sich nicht mit Machtfragen (Wahlkampf) beschäftigen²⁶. Zugleich ist die Beobachtung der anderen Funktionssysteme erforderlich, um ggf. deren Fragen in die eigene Kommunikation einzubeziehen.

5. Die wichtigsten Außenbezüge der autopoetischen Funktionssysteme sind Beobachtung, Irritation und darauf bezogene (wechselseitige) Resonanz. Betrachtet man bestimmte Teilsysteme, dann kann man auch bestimmte (Organisations-) Verflechtungen („strukturelle Koppelungen“) beobachten.

6. Intensive Kontingenzquellen stellen die Formen der „Übergriffigkeit“ einzelner Funktionssysteme gegenüber anderen dar. Dies gilt einerseits für komplette „Kaperungen“ – z.B. durch das politische System (Diktatur), durch das Wirtschaftssystem (der Markt regelt alles besser²⁷), durch das Mediensystem (vor allem durch die Digital-Plattformen), durch das Religionssystem (siehe Afghanistan) etc. In Pandemiezeiten wird – z.B. in der Querdenker-Szene - sogar die Gefahr einer „Kaperung“ der Gesamtgesellschaft durch das Wissenschaftssystem diskutiert. Insgesamt geht es um die Mängel bei der „Balancierung“ der Funktionssysteme: jedes Teilsystem ist nur ein spezifischer Teil der Gesellschaft. Häufig ist auch hier der Blick auf andere Gesellschaften ein Anstoß für Recherchen im eigenen Land – auch um Fehleinschätzungen zu vermeiden. Diese Risiken für die Leistungsfähigkeit der funktional differenzierten Gesellschaft hat die Diskussion um „rote Linien“ befördert. Dabei ist allerdings jeweils zu prüfen, ob damit die Grenzen der externen „Irritation“ im Sinne von „Übergriffigkeit“ nicht auch überschritten werden. Insofern stellt sich die Frage, ob innerhalb der Systeme Stoppregeln entwickelt werden (können), durch die eine ggf. notwendige Selbstbegrenzung erreicht wird: im Mediensystem der „Faktencheck“, im Gesundheitssystem die „zweite Meinung“, in der Wissenschaft die Kontrolluntersuchung oder ein Review-Verfahren vor der Publikation eines Textes, im Rechtssystem die Berufungs-Instanzen, in der Wirtschaft die Technikfolgenabschätzung. Eine wichtige Rolle hat hier auch die Zivilgesellschaft - nicht nur mit Protest-Aktivitäten, sondern auch mit den kontinuierlichen Beobachtungen durch NGOs. Kritische Indizes betreffen z.B. Lobbyismus, Menschenrechtsverletzungen, Korruption, Fakes/Propaganda, Plagiate, Verschwendung natürlicher Ressourcen, u.v.a.m.²⁸. Allerdings bleibt dabei zu prüfen, ob durch diese Kommunikationen – mit Mitteilung, Information und Verstehen – die Funktionsbedingungen der beobachteten Funktionssysteme hinreichend verstanden werden²⁹. Insofern haben in verschiedenen Kontexten „Whistleblower“ eine wichtige Funktion: „sie wissen, wovon sie reden“.

7. Zusammenfassend formuliert bedeutet dies, dass die Leistungsfähigkeit eines Funktionssystems auch von der Leistungsfähigkeit der anderen abhängen kann. Insofern muss man erwarten, dass die Binnendifferenzierungen der einzelnen Funktionssysteme teilweise Resonanz gegenüber der Gesellschaftsdifferenzierung zeigen. Im Politiksystem sind die Ressortaufteilung und Ressortkoordination dafür typische Beispiele – wenn sie durch die Prinzipien der

²⁶ Die pandemiebezogenen Talkshows haben diese Grenzziehungen oft deutlich gemacht.

²⁷ Dazu instruktiv das Buch: „Was man für Geld nicht kaufen kann“ (Sandel 2012).

²⁸ Die Pandemie hat vielfältige neue Kontingenzen der Regel- und Routine-Verletzung sichtbar gemacht – nicht nur die Fälschung von Tests, Impfstoffen, Impfnachweisen und Umsatzverlusten -, so dass wahrscheinlich auch weitere, neue „Watch-Bereiche“ entstehen werden.

²⁹ Hierfür beachtenswert: Luhmann hatte die amtliche Statistik der (Gesamtgesellschaft) als „Selbstbeschreibung des politischen Systems“ bezeichnet. Mit anderen Worten: die Kommunikation verbleibt im „spezifischen Sinnsystem“ der Politik – und nicht etwa in der Wissenschaft. Hierzu ein Beispiel aus eigener Erfahrung: noch bevor wir das Forschungskonzept für die Untersuchung der Beziehungen zwischen SteuerzahlerInnen und Finanzamt festgelegt hatten, wurde von der Verwaltung signalisiert, dass die Ergebnisse für sie nicht von Belang sein werden.

„Fachbruderschaft“ oder durch Domäne-Verteidigung nicht konterkariert werden. Da die Balancierung des gesamten Ensembles im Gesellschaftssystem eine wichtige Anforderung ist, muss sie ggf. auch in den einzelnen Funktionssystemen Resonanz finden³⁰. Die Schwierigkeiten sind schon deutlich geworden: Ob der Vorschlag von Nassehi, ein „Parlament der Funktionssysteme“ zu gründen, das Problem verschiedener Kommunikationscodes zu überbrücken hilft, wäre noch zu prüfen³¹. Mit der Utopie von Stanislaw Lem ist auch nicht zu rechnen: er hatte vorgeschlagen, die Menschen nach Zufallsprinzip regelmäßig in neue Rollen/andere Funktionssysteme zu versetzen; heute noch Busfahrer, in einem Monat Arzt auf der Intensivstation; einen Monat später Ministerpräsident von X.

Die Abbildung der funktional differenzierten Gesellschaft in den Substrukturen der Funktionssysteme (insb. in den organisierten Sozialsystemen)

8. Es ist bereits mehrfach erläutert worden, dass die Zunahme der Bevölkerung eine zentrale Ursache für Kontingenzsteigerungen und somit ein Impulsgeber für die Komplexität des Gesellschaftssystems darstellt. Nicht zuletzt im Rahmen der weltweiten Pandemie wurde sichtbar, dass die jeweilige nationale Basis für ihre Bekämpfung unzureichend berücksichtigt wurde. Dies gilt aber weitgehend auch für alle funktionsspezifischen Systemleistungen: wie wird das Dorf mit 300 EinwohnerInnen mit Nahrungsmitteln versorgt? Wie ist es dagegen bei der Stadt mit 12 Millionen? Die Komplexität der Anforderungen erfordert eine wachsende Binnenkomplexität der Kommunikationssysteme. Dies gilt auch dann, wenn Segmente durch technische Hilfsmittel ersetzt oder ergänzt werden³². Es war deshalb gut begründet, die modernen Gesellschaften als Organisationsgesellschaften (Schimank 2001) zu bezeichnen: (basale) einfache Sozialsysteme sind nicht verschwunden, aber sie reichen – mit ihren sehr begrenzten Möglichkeiten der Arbeitsteilung - nicht (mehr) aus, um die Fortentwicklung der Überlebensbedingungen für die Gesellschaftsmitglieder zu sichern.

9. Im Hinblick auf die verschiedenen Funktionssysteme können unterschiedliche Geschwindigkeiten der Organisation und Strukturentwicklung beobachtet werden: Universitäten, Ministerien, Kirchen, Schulen, Autofabriken unterscheiden sich, weisen aber auch Ähnlichkeiten auf. Ähnliches gilt für die Organisationen innerhalb eines Funktionssystems. Nicht zuletzt die Pandemie hat gezeigt, dass wir nicht wirklich wissen, wie die fast 33T Schulen in Deutschland funktionieren. Dies ist eine Frage unterschiedlicher Regeln, unterschiedlicher Regionen (z.B. Bundesländer) und verschiedener Bevölkerungsgruppen - sowie technischer Rahmenbedingungen, die einbezogen sind. Organisationen sind durch Mitgliedschaft(en) begrenzt, mit denen bestimmte Auflagen für Kommunikation („Entscheidungsprämissen“) verbunden sind. Die Konsistenz der Mitgliedsbedingungen ist von der Größe der Organisation (und damit i.d.R. von ihrer Binnenkomplexität) abhängig. Oft sind die Regeln nicht einheitlich – wie man u.a. an der Erarbeitung von Gesetzbüchern aufzeigen kann: sie sollen bestimmte Begrifflichkeiten (Sachverhaltsbeschreibungen³³) vereinheitlichen. Dabei bleibt auch die Kontingenz des individuellen Verhaltens zu beachten - wie man dies derzeit hinsichtlich der Impfbereitschaft beobachten kann.

10. Je größer und komplexer einzelne Organisationen sind, desto vielfältiger sind die Kommunikationen, obwohl sie einem gemeinsamen Auftrag (Ziel) folgen. Die „Maschinenorganisa-

³⁰ Hier sei noch einmal auf die Forderung nach antidisziplinären Forschungsstrategien (Brockmann) hingewiesen.

³¹ Eine persönliche Erfahrung, die haften bleibt: Diskussionen zu Umweltfragen (Technik und Sozialwissenschaften) endeten mit einer unvergessenen Feststellung: „Wenn ich abends noch an die Governance-Diskussion denke, dann stehe ich nachts senkrecht im Bett“.

³² Auch hier liefert China Beispiele für die Alternativen: Lockdown in Pandemiezeiten; die olympische „Blase“ für die SportlerInnen. Kaum vorzustellen, dass sich eine Bevölkerung auf Dauer damit „arrangieren“ würde.

³³ Typisch dafür: der Einkommensbegriff.

tion“ (i.S. von Mintzberg die ÖV) ist kaum mehr geeignet. Das „Durchregieren“ in der Organisation wird auch deshalb schwieriger, weil einzelne Organisationsmitglieder ein Wissen und eine Entscheidungsfähigkeit brauchen (und oft auch haben), die hierarchisch nicht (mehr) zu kontrollieren ist. Dies hat vielfach zu überbordenden Stäben (an der Organisationsspitze) oder Beiräten, externem Beratungspersonal etc geführt. Inzwischen wird systematisch der „Nutzen des Regelbruchs in Organisationen“ analysiert (Kühl 2020). Diese Herausforderungen gelten aber auch für kleine Organisationen – vor allem wenn mit Nicht-Mitgliedern (z.B. BürgerInnen, KundInnen) kommuniziert werden muss: was tun, wenn der Kunde den Hamburger nicht mit Brötchen sondern mit Pumpnickel serviert haben möchte?³⁴ Viele Komplexitätsprobleme lassen sich ggf. mit organisatorischer Differenzierung lösen: ein Shop für übliche Hamburger, einer für Fleisch mit Pumpnickel. Allerdings bewegt man sich dabei auf einem sehr engen Terrain eines spezifischen Funktionssystems. Viele Organisationen haben dagegen ein breites Spektrum von Aufgaben, das meist mit vielfältigen Organisations-Vernetzungen verbunden ist. Dabei muss oft auch die Grenze des Funktionssystems überschritten werden: die Autopoiesis enthält Komponenten struktureller Koppelung. In der Organisationsforschung wird deshalb zunehmend von „hybriden“ Organisationsmustern gesprochen, die eine Grenzziehung für das organisierte Sozialsystem sehr schwierig machen.

11. Blickt man abschließend wieder auf die basalen Anforderungen an Kommunikation - Mitteilung, Information und Verstehen auf der Basis eines gemeinsamen Sinnsystems -, dann ist die Bedeutung der Inklusion noch einmal hervorzuheben. Auch wenn die Probleme eines Impfregisters derzeit breit diskutiert werden, wäre ein Inklusions-Register bezüglich der Gesellschaftsmitglieder (als Adressaten von Kommunikation) eine wichtigere Datenbasis für die folgende Analyse. Dabei geht es nicht nur um die Quantitäten der Systemvarianten, sondern (vor allem) um die Frage, in welchem Maß sich „gleiche Sinnsysteme“ finden lassen, die eine Kommunikation erst möglich machen. Luhmann hat dies mit dem Hinweis verbunden, dass man das Erfordernis des Sinnsystems nur durch Automaten/Maschinen oder durch „weiße Kittel und weiße Mienen“ umgehen kann. Alles andere benötigt also eine gemeinsame Kommunikationskonzeption. Eine Bestätigung findet dieser Sachverhalt bei der Unsicherheit darüber, ob wir „über die gleichen Dinge“ sprechen (vgl. Pörksen/Schulz von Thun 2020). Zumindest besteht wenig Zweifel, dass das Wechselverhältnis von Komplexität und Kontingenz „wicked problems“ beinhaltet. Vor diesem Hintergrund geht es in weiteren Analyseschritten um die Frage, ob es sich möglicherweise um die Suche nach der Nadel im Heuhaufen handelt. Oder: was wird getan, um den Heuhaufen geringer (Kontingenzreduktion) und die Nadel größer (Komplexitätsaufbau) zu machen.

3. Aufbau und Abbau von Routinen in der funktional differenzierten Gesellschaft

Halten wir als Zwischenbilanz fest: mit der Systemtheorie stehen mehrere aufeinander bezogene Kategorien zur Beobachtung zwischenmenschlicher Kommunikation im Rahmen gesellschaftlicher Entwicklungsprozesse zur Verfügung. Sie erlauben eine Rekonstruktion der gesellschaftlichen Evolution bei einer kontinuierlich wachsenden Weltbevölkerung, der damit wachsenden Vielfalt (Komplexität) der Lebensbedingungen und des Aufbaus sozialer Kommunikationssysteme, die eine Reduktion von Komplexität ermöglichen (können). Solange der zuvor beschriebene Prozess gesellschaftlicher Entwicklung kontinuierlich fortgesetzt wird, steigen die Anforderungen an die Systemstrukturen (Komplexitätsaufbau), aber damit auch die Kontingenz-

³⁴ Insofern konnte ich manchmal Luhmanns Vorbehalte gegenüber der empirischen Sozialforschung verstehen: er wollte uns Studierende lieber in ein Kaufhaus schicken, um über den Preis von einer Tube Zahnpaste zu verhandeln.

potenziale: etablierte Muster der Kommunikation sowie darauf bezogene Handlungen/Entscheidungen werden durch Unerwartetes in Frage gestellt. Das teils förderliche und teils hinderliche Wechselverhältnis von Komplexität und Kontingenz erhält vor allem durch die neueren Entwicklungen auf Gesellschaftsebene neue Dimensionen: die Ausdifferenzierung von gesellschaftlichen Funktionssystemen mit je spezifischen Aufgaben und Formaten ihrer systeminternen Kommunikation (Medium, Code). Im Vergleich zur Analyse von kommunikativer Anschlussfähigkeit innerhalb von Familien, Clans, größeren Vereinigungen oder Organisationen stehen damit auch wissenschaftliche Zugänge vor neuen (größeren) Herausforderungen: wie kann der kommunikationsbezogene gesellschaftliche Zusammenhang trotz der Vielfalt von Medien und Codes erhalten werden? Dies wird im Folgenden näher untersucht. Dabei bleiben Pandemie und Klimawandel als natürliche Umweltsysteme besonders beachtenswert, weil ggf. in allen Funktionssystemen – durch neue Routinen (?) auf sie reagiert werden muss.

Die Darstellung wird mit einfachen Mustern begonnen, um dann schrittweise die komplexeren Systeme einzubeziehen. Die Menschen als natürliche Umwelt der sozialen Systeme weisen bereits eine hohe (psycho-physische) Komplexität und Reaktionskontingenz auf. Dies wird zurzeit bei der Erörterung der Frage deutlich, wie lange welche Impfung (Genesung) Ansteckungs- und Erkrankungsrisiken nach sich zieht. Dabei ist die (kognitiv-kommunikative) Einbindung der Personen in die Gesellschaft noch gar nicht berücksichtigt – z.B. die Tatsache, dass es sich u. U. um Corona-LeugnerInnen handeln könnte. Auch wenn man darüber rätseln kann, ob das Virus oder das menschliche Verhalten kontingenter ist, geht es bei den im Folgenden zu erörternden Problemen vor allem um letzteres. Dabei kann allerdings auf die ersten Entwicklungsschritte, die primäre Sozialisation und ihre Ergebnisse hier nicht eingegangen werden. Zu berücksichtigen sind allerdings diejenigen Prozesse der (sekundären) Sozialisation und Erziehung, die eine Einbindung in die gesellschaftsweite Kommunikation zum Ziel haben. Diese Prozesse unterliegen vielfältigen Einflussnahmen durch die Funktionssysteme Politik, Recht und Verwaltung, die im Folgenden besonders zu beachten sind. Dabei ist es möglich und sinnvoll, Bezüge zu den Typen von Steuerungsimpulsen (insb. zu regulativen Programmen, Anreizprogrammen, Persuasiven Programmen) herzustellen. Vor allem bei der Betrachtung der Kommunikation im Rahmen komplexer Architekturen steht dann der Zusammenhang mit der funktionalen Differenzierung stärker im Vordergrund³⁵.

3.1 Das Individuum

Das kontinuierliche Anwachsen der Bevölkerung hat die Bedeutung der natürlichen Umwelt und der ergänzenden Überlebens-Mittel sichtbar gemacht und z.B. im „Welterschöpfungstag“ oder in der Bestimmung der „kritischen Infrastruktur“ zum Ausdruck gebracht. Insofern sind viele individuelle Gewohnheiten Bezugspunkte für Regeln ohne direkte Kommunikationsbezüge. In der Pandemie wird sowohl der Selbstschutz als auch der Fremdschutz (einfache Sozialsysteme, organisierte Sozialsysteme, Gesellschaft insgesamt) thematisiert. Als Beispiele für Gewohnheiten seien aber zunächst die Hundebesitzer erwähnt: wie umgehen mit dem Hundekot auf der Straße; wie umgehen mit der Jagd auf die Rehe im Wald; wie umgehen mit „Hundekrieg“ und Kindern in der Nähe; wie umgehen mit nächtlichem Bellen usw.

Das Verhalten der Personen ist zunächst durch individuelle Gewohnheiten geprägt, die u.U. von anderen Menschen gar nicht wahrgenommen werden. Sie können aber von Rahmenbedingungen,

³⁵ Nota bene: die Darstellung fokussiert vor allem die Herausforderungen und soll zur Diskussion von Problemlösung anregen. Konkrete Beispiele können dafür allenfalls mögliche Ansätze skizzieren.

die nur zum Teil voraussehbar sind, beeinflusst werden. Soweit dies die Natur und andere Personen beeinträchtigen kann, werden situationsbezogene Regeln formuliert und ggf. technisch flankiert: z.B. durch Hinweisschilder im Wald: „bitte Hunde an der Leine führen“; „nur die Wege benutzen“; Müllbehälter im Wald; Tüten für Hundekot am Straßenrand usw. Vergleicht man dies mit der individuellen Bewegung im Straßenverkehr, so zeigt sich die Differenz in der Komplexität und Kontingenz der Situationen: insofern ist es erwartbar, dass es eine Führerscheinpflicht gibt und eine Haftpflicht-Versicherung für Autobesitzer/-nutzer, aber (zumindest in einigen BuLändern) nichts Vergleichbares für Hundebesitzer – wengleich es inzwischen die gesetzlich verankerte Pflicht gibt, die Hunde 2 mal am Tag auszuführen! Ergänzend ist zu berücksichtigen, dass Regeln in technische Hilfsmittel eingebaut sein können: z.B. das Auto lässt sich nicht starten, wenn der Gurt nicht angelegt ist. Schwieriger ist die Situation mit der Handynutzung, weil sich dahinter häufig Suchtphänomene verbergen (Jugendliche benutzen das Handy täglich etwa 7 Stunden). Damit lässt sich die generelle Frage anknüpfen, ob die je spezifischen Inklusionen der Menschen in Funktionssysteme Auswirkungen haben: Förster, Jäger, Greenpeacemitglied, Influencer, Besitzer eines Kaminofens usw.: welchen Unterschied macht das für das Verhalten im Wald?

Die wenigen Beispiele zeigen die Schwierigkeiten, individuelle Gewohnheiten an Regeln anzupassen, durch die die Kontingenz reduziert wird. Um routinemäßiges Verhalten durchzusetzen, müsste oft eine umfassende Beobachtung durchgeführt werden – eine stets kontrovers diskutierte politisch-administrative Strategie (z.B. Videoüberwachung). Gleichwohl ist es schwierig zu bestimmen, in welcher Weise bei diesen Beobachtungen die Besonderheiten von Funktionssystemen von Bedeutung sind. Grundsätzlich ist zu erwarten, dass unterschiedliche Muster/Kombinationen der Inklusion in Funktionssysteme Einfluss auf das Verhalten im „öffentlichen Raum“ haben.

Die Pandemie hat dies mit Blick auf die AHA-Regeln sichtbar gemacht. Bei der Impfkampagne wurde erst sehr spät registriert, dass viele Menschen in Deutschland mit der deutschen Sprache nicht erreichbar sind. Dies betrifft besonders die persuasiven Programme, die vor allem im Hinblick auf die Impfung an Bedeutung gewonnen haben. Anreizprogramme (Gratis Hamburger u.ä.) wurden nicht ernsthaft in Erwägung gezogen. Dominierend waren die regulativen Programme, die in der Regel aber nur mit der Hilfe von Organisationen durchgesetzt werden konnten (z.B. die Kontrolleure vor Lebensmittelgeschäften hinsichtlich Anzahl der KundInnen und der Maskennutzung) – oder auch das Verbot von bestimmten Massenveranstaltungen. Dies bedeutet aber nicht, dass die Kombination von programmtypischen Impulsen nicht auch im individuell-isolierten Rahmen Einflüsse auf Alltags-Routinen ausgeübt haben – manchmal auch mit einem Blick auf andere Länder: „die Menschen in Südkorea kommen besser durch die Pandemie, weil sie an das Tragen von Masken gewöhnt sind.“ Zumindest indirekt kommt dabei auch die funktionale Differenzierung in den Blick – insbesondere die Rolle des Mediensystems und seine Vermittlungsrolle bei der Kommunikation durch Politik, Verwaltung, Recht und (vor allem) Wissenschaft. Diese Rolle ist insofern wichtig, weil die Akzeptanz vom Vertrauen in die Urheber der Kommunikation abhängt. Da dies aber durch die Nutzung unterschiedlicher Medien sehr kontingent ist, bleibt das Thema „Verbesserung der Kommunikation“ auf der Tagesordnung.

Zwischenfazit: Gewohnheiten von Individuen ohne direkten Kommunikationsbezug und oft auch ohne Fremdbeobachtung weisen vielfach eine eher geringe Komplexität und eine meist unbeobachtete Kontingenz auf. Gleichwohl kann aus Einzelbeobachtungen und Erzählungen eine Basis für „vorsorgende“ Kommunikation geschaffen werden: Führerscheinpflicht, Hundetraining im Wald, Hinweisschilder an der Eingangstür zum Geschäft sowie Wegvorschrift/Abstandsmarkierung in den Räumen; Kurse in der Volkshochschule. Die Beeinflussung von Kontingenz und

Komplexität ist meist schwierig zu bewerten. Ein Bezug zu den Funktionssystemen ist meist nur dann aufzuzeigen, wenn das jeweilige Verhalten Gegenstand der Funktionserfüllung eines Systems ist (z.B. Bildungssystem).

3.2 Einfache Sozialsysteme

Die Autopoiesis der einfachen Sozialsysteme entsteht durch Kommunikation unter Anwesenden. Dabei stellt sich die Frage, ob sie ein gemeinsames Sinnsystem als Basis der Kommunikation aufweisen. Dies ist vor allem dann der Fall, wenn es sich um eine Gruppe mit gleichen Interessen/Problemen handelt – z.B. Freundeskreise, Familien, Selbsthilfegruppen, Stammtische u.a. Insofern kann man davon sprechen, dass die einfachen Sozialsysteme eine Filterfunktion mit Blick auf die o.a. individuelle Erreichbarkeit aufweisen (können). Gleichwohl ist die Kommunikation durch die unterschiedlichen Inklusionen keineswegs homogen. Dies haben viele Personen aus Medien, Politik und Wissenschaft immer wieder erfahren, die sich mit der „face to face Kommunikation“ einen besseren Zugang zu Demonstranten versprochen haben. Dies gilt selbst für Familien, deren Aufgabe (u.a. durch die Sozialisationsfunktion), darin besteht, den zwischenmenschlichen Zusammenhalt zu sichern. Auch hier können die verschiedenen Einbindungen – in KITA, Schule, Lehre, Universität, Beruf, Hilfen für Dritte, Freizeitaktivitäten etc. die wechselseitige kommunikative Erreichbarkeit erschweren. Dies gilt auch für die Resonanz hinsichtlich der Weltgesellschaft: „work and travel“, Auslandssemester, Arbeit in einem multinationalen Konzern usw. usw. Mit anderen Worten: Familienmitglieder bringen Kommunikationsinhalte und –muster aus dem Bildungssystem, dem Wirtschaftssystem, dem Wissenschaftssystem, dem pol. System, dem Rechtssystem (u.a.) (z.T. auch von anderen Ländern) in die familiäre Kommunikation ein. Dies wird zudem überlagert von der permanenten Nutzung der auf Aufmerksamkeitskaperung spezialisierten (un)sozialen³⁶ Medien. Die Konflikte um die Nutzung des Handys beim gemeinsamen Frühstück nehmen zu. Dies alles führt oft zu Konflikten, ggf. zu Trennungen – wie die Beispiele zivilisiertes Verhalten, Konsumstandards, Pandemie-Effekte (z.B. Impfbereitschaft), aber auch Trumpismus, Brexit u.v.a. zeigen. Gleichwohl ist kaum zu erwarten, dass dies dazu beiträgt, dass in der Breite der Bevölkerung eine Vorstellung davon existiert, dass man in einer funktional differenzierten Gesellschaft lebt³⁷ und dass man sich in vielen Kommunikationszusammenhängen darauf einstellen muss.

Zwischenfazit: Zusammenfassend kann man davon ausgehen, dass es eine Zunahme von Komplexität und Kontingenz auch in einfachen Sozialsystemen gibt. Dies gilt vor allem dann, wenn die Inklusionsmuster breiter werden – wodurch es immer schwieriger wird, die Kommunikation auf einer gemeinsamen Grundlage zu halten: „wir treffen uns morgen in der Kneipe – dabei sollten wir aber über das Thema X nicht diskutieren“. Die Nutzung von Smartphones ist u.a. deshalb so bedeutsam geworden, weil man Kommunikationen auf „Gleichgesinnte“ beschränken kann. Schwieriger ist die Situation, in der man einer Beteiligung an der Kommunikation nicht ausweichen kann – wie z.B. in Familien und spezifischen Interessengruppen. Hier gibt es ggf. sogar Chancen einer zwischen Funktionssystemen vermittelnden Kommunikation. Gleichwohl ist eine Entwicklung von – z.B. zivilisierten, fairen, empathischen, kooperativem – Kommunika-

³⁶ Nota bene: die Bezeichnung „soziale“ Medien ist fragwürdig, wenn man viele ihrer Inhalte betrachtet. Für die sozialwissenschaftliche Analyse sozialer Systeme gilt die Bedingung der kommunikativen Anschlussfähigkeit durch ein gemeinsames Sinnsystem.

³⁷ Vielleicht sollten die Nutzer der (un)sozialen Medien täglich auch einen Artikel des Grundgesetzes auf ihrem Handy vorfinden.

tionsmustern und Verhaltensroutinen selbst in einfachen Sozialsystemen nicht immer zu erwarten. Davon zeugen letztlich auch die Gewaltanwendung, Missbrauch, das Versenden pornographischer Fotos und andere Straftatbestände. Jenseits von Maßnahmen durch ÖV und Justiz sind auch Selbsthilfegruppen oder Familientherapie Beispiele für den Umgang mit der Kontingenzüberlastung in einfachen Sozialsystemen.

3.3 Analoge Kommunikation mit Mitgliedern organisierter Sozialsysteme

Alle Gesellschaftsmitglieder haben (als Individuum oder als Mitglied/Repräsentant eines einfachen Sozialsystems) (derzeit (!) noch) analoge Kommunikationskontakte mit Organisationen, in denen Muster der Reduktion von Komplexität und Kontingenz – insbesondere über Mitgliedschaftsrollen und ihre Verhaltens/-Entscheidungsregeln - existieren. Diese Regeln gelten zum Teil auch für die (teils regelmäßigen, teils sporadischen) Kontakte mit Nicht-Mitgliedern (Angehörige von Mitgliedern, externe Kooperationspartner, Kunden, Beobachter, Protestierer usw.). Ob sie zu Routinen werden, hängt von ihrer Wahrnehmbarkeit und von der Frequenz ihres Zustandekommens ab. Die folgenden Beispiele konzentrieren sich auf die Kommunikation mit Organisationen aus dem öffentlichen Sektor, sie könnten aber auch auf Organisationen aus allen anderen Funktionssystemen ausgedehnt werden.

Kommen wir auf das Beispiel des türkischstämmigen Steuerzahlers zurück, der dem Beamten Geld zuschiebt. Die Verknüpfung mit den Beobachtungen in Istanbul macht plausibel, dass es irgendwie „geldwert“ ist, wenn man den Steuerbeamten in seinem Büro tatsächlich auch antrifft. Während man noch akzeptiert, dass man dem Steuerbeamten nicht „auf die Finger schauen darf (was er da so notiert)“ und den Stuhl an der Tür akzeptiert³⁸, sind die Bearbeitungs-Routinen hinsichtlich der Steuererklärung vielfach zu komplex. Deshalb ist es vorteilhaft, eine Beratungsleistung einzukaufen, die quasi die geringe eigene Kenntnis des Besteuerungsverfahrens kommunikativ zu überbrücken hilft. Die professionellen Berater vermitteln zwischen einzelnen Menschen (und ggf. ihren mikrosozialen Systemen) und Teilen des Verwaltungssystems.

Nicht weniger exotisch ist ein anderes Beispiel: der Bericht vieler LehrerInnen, dass SchülerInnen in die Schule kommen, ohne gefrühstückt zu haben, oder sogar mit sichtbaren Zeichen körperlicher Gewaltanwendung. Andere werden in SUVs vorgefahren, wobei oft die Straße vor der Schule blockiert wird. Wie sollen die Mitglieder des Erziehungssystems die Systemfunktionen erfüllen, wenn die SchülerInnen sich wegen ihres Hungers nicht konzentrieren können? Und wie sieht es mit Hygienestandards aus, mit der Toiletten-Nutzung usw.? Verschiebt sich die Rolle von LehrerInnen immer mehr zu SozialarbeiterInnen? Wie kann das Erziehungssystem im Familiensystem Resonanz erzeugen? Was leisten dabei Eltern-Sprechstunden/Elternabende: sind die betreffenden Eltern kommunikativ erreichbar – z.B. durch Beherrschung der deutschen Sprache? Was bedeuten Interventionen für die einfachen Sozialsysteme?

An den beiden Beispielen kann man beobachten, dass die organisationsinternen Routinen in diese grenzüberschreitenden Routinen sehr unterschiedlich eingebunden sind. Ein wichtiger Hintergrund ist das jeweilige Steuerungsprinzip: v.a. regulative Programme (Steuerrecht), Anreizprogramme (Förderprogramme); persuasive Programme (Aufklärung), Leistungsprogramme (finanzielle, persönliche Zuwendungen). Damit werden auch die Arten und Quantitäten der Inklusion gekennzeichnet: „keine(n) zurücklassen“, Normadressaten (Mayntz), Bedürftige, Bürger, Klienten, Kunden u.a. Vor diesem Hintergrund zeigen sich zugleich die mit der Komplexität und Kontingenz steigenden Herausforderungen für regelbasierte Routinen in Politik, Öffentlicher Verwaltung und Recht: die Ermöglichung und die Herstellung (Durchführung) bindender Ent-

³⁸ Beobachtungen aus der eigenen Finanzamtsstudie.

scheidungen, sowie die Ausschaltung der Kontingenz normativer Erwartungen. Im Rahmen von empirischen Studien zur Bürgernähe der lokalen Verwaltung haben wir versucht, ein komplexes Bild der Beziehungen zwischen BürgerInnen und Verwaltung zu konzipieren – und somit auch ein Bündel von Qualitätsgesichtspunkten für das Verwaltungshandeln zu bestimmen:

* indem es die substantiellen Bedürfnisse und Anliegen der Bürger zum Bezugspunkt eigener Entscheidungen macht;

* indem es die interaktions- und kommunikationsbezogenen Fähigkeiten der Bürger berücksichtigt;

* indem es die Partizipations- und Kooperationsmöglichkeiten des Bürgers produktiv einsetzt;

* und indem es die Wahrnehmungs(un)fähigkeit der Bürger hinsichtlich des komplexen administrativen Gesamtsystems beachtet³⁹.

Die Bedeutung der grenzüberschreitenden Kommunikation wird von den Erfordernissen der Funktionserfüllung (hier des PAS) beeinflusst (geprägt). Konkret: es ist wichtiger, die SteuerzahlerInnen routinemäßig „abzuholen“ als den potenziell Anspruchsberechtigten für eine staatliche Unterstützungsleistung. Konkret: Lotsendienste für (potentielle) Investoren (durch die kommunale Wirtschaftsförderung) gibt es schon seit Jahrzehnten; ein Lotsendienst für den Weg zum „Haus der sozialen Leistungen“ (hier im Kreis Recklinghausen) gibt es erst seit einigen Jahren. Andere Beispiele sind Bürgerämter und Bürgerbefragungen – als Ergebnisse der Verwaltungsmodernisierung. Soweit die Grenzüberschreitungen verschiedene Teilbereiche der ÖV betreffen, geht es um die Verlagerung von komplexen Koordinationsroutinen in eine Organisation: in die „One Stopp Agency“ (Einheitlicher Ansprechpartner) – wie bei der europäischen Dienstleistungsrichtlinie⁴⁰.

Zwischenfazit: Komplexität und Kontingenz der kommunikativen Beziehungen zwischen Organisationssystemen und ihren individuellen Kontaktpersonen werden in großem Maße von der Binnenkomplexität der Organisation bestimmt. Dabei ist es für die Entwicklung von Routinen von Bedeutung, wie verpflichtend oder freiwillig/beliebig die Kommunikationskontakte sind. Wie die o.a. Beispiele zeigen, werden ggf. Bündelungsstrukturen innerhalb und außerhalb der Organisation zur Komplexitäts- und Kontingenzminderung eingeführt. Diese Vermittlungsstrukturen können auch zur Wahrnehmung und ggf. „Moderation“ von den für die Funktionssysteme typischen Kommunikationsmustern genutzt werden. Dies trifft z.B. dann zu, wenn die SteuerzahlerInnen berichten, wie sie in „ihren“ jeweiligen Funktionssystemen ihre Einnahmen erzielen. Wie an dem Beispiel der „Harmonisierung“ des Einkommens-Begriffes zu zeigen wäre, könnte dies zu einer gesamtgesellschaftlich wirkenden Reduktion von Komplexität und zur Vereinfachung von Routinen beitragen. Zu prüfen wäre zudem, ob damit die Architekturen der funktional differenzierten Gesellschaft besser verstanden werden.

3.4 Inner- und interorganisatorische Prozeduren (Routinen?) im Funktionssystem

Die funktionale Differenzierung einer Gesellschaft schließt andere Gliederungsprinzipien innerhalb eines jeden Funktionssystems nicht aus – vor allem bei wachsenden Quantitäten und zunehmender Vielfalt. Dabei steht die Entwicklung von organisierten Sozialsystemen mit

³⁹ Die Pandemie hat dafür viele praktische Beispiele des Gelingens und des Misslingens geliefert. Es ist beachtenswert, dass ein aktueller Spiegel-Artikel (6/2022) mit der Überschrift „Wie viel Kopfschütteln ist gesund?“ erscheint: „Was Menschen belastet, ist weniger die Infektion. Es ist die damit verbundene Bürokratie“.

⁴⁰ Die diesbezüglichen Erfahrungen geben bereits Hinweise für Abschnitt 3.5,

vielfältigen Aufgaben und Kommunikationsmustern im Mittelpunkt. Beispielsweise: Die Komplexität öffentlicher Funktionserfüllung wird selbst in einzelnen Aufgabenfeldern durch regionale und vertikale Unterscheidungen darauf bezogener Organisationssysteme erhöht. Wie die Diskussionen über den Länderfinanzausgleich (BRD) oder den Kompetenz-Katalog (EU) aufzeigen, haben die diesbezüglichen Kontroversen Auswirkungen auf die Funktionserfüllung durch einzelne Organisationen⁴¹.

Die Entstehungszusammenhänge sind dabei unterschiedlich: im politischen System ist es oft schwierig, unterschiedliche Interessenpositionen („das haben wir unseren WählerInnen versprochen“) zu kombinieren/systematisieren/harmonisieren. In der ÖV sind es besonders die Bedingungen des „kooperativen Föderalismus“: es ist allgemein bekannt, dass jeder Konzernprüfer ein Mehrfaches seines Einkommens durch seine penible Finanzkontrolle „hereinholt“. Insofern überrascht die vergleichsweise geringe Zahl dieser Prüfer in bayerischen Finanzämtern; es ist auch bekannt, dass Lebensmittelkontrolleure („Lemikos“) sich nicht trauen, allein die erforderlichen Kontrollen durchzuführen (hier könnte mehr Personal helfen). In Deutschland gibt es fast 400 Gesundheitsämter, 10788 Gemeinden und 15.447 Schulen. Die Zahlen zeigen die Grundprobleme der Implementation administrativer Aufgaben (Herstellung bindender Entscheidungen). Der Untertitel des Buches von Pressman/Wildavsky brachte es schon 1973 auf den Punkt: *“How Great Expectations in Washington are Dashed in Oakland; or, Why it’s Amazing that Federal Programs Work at All.”* Er zeigt noch immer die Grundprobleme der lokalen Implementation – und hat zur Beschreibung vieler Beispiele angeregt. Damit wurden die Erwartungen an eine zuverlässige Einhaltung von Regeln im organisatorischen Entscheidungsalltag relativiert. Dies gilt häufig selbst für die „Examples of good practice“ (Modellprojekte, Artikelgesetze), deren Erfolgsbedingungen meist nicht für alle vergleichbaren Fälle gelten.

Allerdings ist zu beachten, dass die Heterogenität von Strukturen und Routinen im Verwaltungsablauf eine Funktionserfüllung (wirksame Aufgabenerledigung) nicht ausschließt. Hier könnte man von funktionalen Äquivalenten sprechen. Die Herausforderung liegt dann bei den politischen Entscheidungsträgern, die Komplexität der Implementationspraxis zu erhöhen, oder Umsetzungsspielräume (Redundanzen) einzubinden. Dass dies bei vielen Aufgaben schwierig sein kann, haben die Regelungsversuche hinsichtlich der Pandemiebekämpfung gezeigt: z.B. die Belüftung von Klassenräumen, die Kontaktverfolgung durch die GÄ oder die Impfkampagnen⁴². Das Wissen der „Implementeure“ wurde oft nur unzureichend in die Gestaltungsentscheidungen einbezogen.

Die Nutzung vorhandener Gestaltungsspielräume bedeutet meist eine Komplexitätszunahme in einzelnen Organisationssystemen, denn nur so können sie die Kontingenz in den Beziehungen zur sozialen Umwelt mit der notwendigen Resonanz ausstatten. Ein typisches Muster ist die Diversifikation der beteiligten Personalgruppen: die „Maschinen-Organisation“ wird um professionelle Kapazitäten ergänzt, deren Kommunikationsmuster von den „üblichen“ – z.B. gesetz-/verordnungsbasierten – Schematisierungen (Routinen) abweichen – z.B. durch Ermessensspielräume. Dies kann zu Überforderungen führen, die eine weitere Binnendifferenzierung der Organisation oder eine Auslagerung in andere öffentlich-rechtliche und/oder in Wirtschaftsorganisationen bzw. NGOs führen können (vgl. dazu 3.5).

Zwischenfazit: Die Komplexitätszunahme in einzelnen Funktionssystemen wird durch eine wachsende Zahl von organisierten Sozialsystemen reduziert – was in ihren Wechselbeziehungen

⁴¹ Selbst in China gab es Probleme in der Kommunikation zwischen Wuhan und Peking zu Beginn der Pandemie, was zu wechselseitigen Schuldzuweisungen („blame politics“) führte.

⁴² Hierbei ist noch einmal zu betonen, wie wichtig für diese Thematik der internationale Vergleich war und ist.

aber wieder neue Kontingenzen schafft: „wer ist für was in welchem Format zuständig?“. Oft kann ein Wechselspiel von Zentralisierung und Dezentralisierung beobachtet werden. Insofern sind Kommunikationen über Differenzierung, Vernetzung, Redundanzen, ggf. sogar über „Systemrelevanz“ notwendig. Im Einzelfall (Notlagen) können übliche Muster der Kommunikation und Entscheidung sogar außer Kraft gesetzt werden, um Kontingenzen zu reduzieren. Dabei spielt i.d.R. bereits ein Blick auf andere Funktionssysteme eine wichtige Rolle. Er liefert u.U. Ansatzpunkte für Reformen, die wiederum Anstöße zu einer breiteren, gekoppelten Beobachtung aller Funktionssysteme geben können. Dies kann derzeit bereits als Folge des Ukraine-Konfliktes beobachtet werden.

3.5 Organisationskontext (interorganisatorisch: Bezüge zu anderen Funktionssystemen)

Wie zuvor bereits beschrieben, sind Organisationssysteme auf Entscheidungen spezialisiert, die durch Entscheidungsprämissen strukturiert sind. Die Binnenkomplexität der Organisationen ist durch ihre Größe und durch ihre Außenbeziehungen bestimmt – durch die beobachteten Irritationen seitens der Menschen (MitarbeiterInnen) sowie der Anforderungen anderer Organisationen. Je komplexer die organisationsinternen Kommunikationsnetze sind, desto mehr Variationen bestehen in den jeweiligen Beiträgen der einzelnen Personen. Dies ist nicht zuletzt den unterschiedlichen Irritationen durch andere Organisationen – insbesondere aus anderen Funktionssystemen – geschuldet. Abstrakt ausgedrückt: die Komplexität der strukturellen Koppelung nimmt zu und damit auch die Kontingenz der kommunikativen Anschlüsse innerhalb der Autopoiesis. Dies gilt sogar für die Resonanz zwischen gleichartigen Organisationen (GA – GA) oder Organisationen aus dem gleichen Funktionssystem (GA – FA). Besondere Herausforderungen entstehen jedoch im Verhältnis zu Organisationen anderer Funktionssysteme: einerseits ist die Beobachtung der diesbezüglichen Umwelt-Irritationen wichtig, um die systemspezifischen Funktionen erfüllen zu können – wie z.B. die schwierige wechselseitige Resonanz zwischen Politik und Wissenschaft/Virologie in der Pandemie gezeigt hat; andererseits können „Doppelkodierungen“, die die Kommunikationsbarrieren zwischen den Systemen überbrücken sollen, auch zu Leistungsverlusten der Organisation führen⁴³.

Die strukturelle Koppelung kann auch zur Interpenetration von mehreren Organisationen führen, die dann voneinander abhängig werden⁴⁴. Auch hierbei gibt es dann besondere Schwierigkeiten, wenn die Organisationen unterschiedlichen Funktionssystemen zuzuordnen sind. Die Auswirkungen sind ambivalent. Einerseits wird die kommunikative Anschlussfähigkeit an andere Funktionssysteme verbessert und Kontingenz abgebaut. Andererseits lassen sich – wie die konkreten Beispiele von Beratungsunternehmen oder PPP gezeigt haben – auch Formen der „Kaperung“ von Verwaltungsorganisationen beobachten⁴⁵. Das bedeutet, dass eine Verlagerung der Kommunikations-Codes stattfindet – und letztlich die Funktionserfüllung im Hinblick auf das eigene Referenzsystem gefährdet ist.

Eine weitere Komplikation ergibt sich bei der Globalisierung, wenn fast alle Funktionssysteme mit vielen ihrer Organisationen im internationalen Austausch stehen. Selbst wenn man sich auf Länder bezieht, die über Grundformen der funktionalen Differenzierung verfügen (wie z.B. in der

⁴³ Das Lobbyregister als Beispiel: es ist beachtenswert, dass diese Beobachtungen (Wechsel von Mitgliedschaftsrollen) als „Parasiten-Analyse“ (z.B. Serres 1980) bezeichnet werden. Ihre Wirkungen auf die Kontingenzbewältigung werden allerdings ambivalent beurteilt.

⁴⁴ Bei Unternehmen ist dies vor allem im Hinblick auf die internationale Verflechtung zu beobachten.

⁴⁵ Beliebte sind illustrative Beispiele: man wird von den Beratern ausgefragt, um die eigenen Antworten dann als Beratungsleistung bezahlen zu müssen.

EU), bleiben erhebliche Kontingenzen – selbst mit Bezug zu den gleichen Funktionssystemen. Komplexität und Kontingenz werden dann kaum beherrschbar, weil man auch die Interdependenzen der Funktionssysteme berücksichtigen muss⁴⁶: Internationale Kooperation zur Kontingenzbekämpfung in Zeiten globaler Systemkonkurrenz? Aktuelle Entwicklungen (Pandemie, Klimawandel, Krieg in der Ukraine) zeigen, dass diese Probleme mit der Devise „not in my backyard“ nicht ignoriert werden können.

Zwischenfazit: Die Beobachtung der Entwicklung von Organisationen und ihren Wechselbeziehungen legt nahe, dass es für die Begrenzung der Kontingenzzunahme koordinierender Organisationen bedarf a. Kommunikation zwischen „gleichartigen“ Organisationen (z.B. Bundesrat, Städtetag, Industrie- und Handelskammertag, Wissenschaftsrat, Polykliniken), b. Kommunikation zwischen Organisationen aus verschiedenen Funktionssystemen Nachhaltigkeitsräte, Expertenrat zur Pandemie, c. Kommunikation zwischen Organisationen mit internationalen Verflechtungen (EU, WTO, OECD, UN, IPCC). Eine wichtige Rolle können auch Organisationen spielen, die innerhalb eines Funktionssystems auf die Beobachtung des gesamten „Ensembles“ spezialisiert sind: z.B. Leopoldina, Expertenräte, Recherchenetzwerke im Mediensystem.

3.6 Funktionssysteme und ihre Resonanz

Funktionssysteme haben keine mit einfachen und organisierten Sozialsystemen vergleichbaren Grenzen⁴⁷. Insofern sind Aussagen über wechselseitige Beobachtung, Irritation oder gar strukturelle Koppelungen schwierig. Die zuvor beschriebenen vielfältigen Beziehungen von Organisationen tragen zumindest zum Wissen über je spezifischen Kommunikationsformen und die Resonanz-Erfordernisse bei. Dies wird durch übergreifend koordinierende Organisationen ergänzt: Vereinigungen, Interessenverbände, Bürgerinitiativen (NGOs), die teilweise auch international aufgestellt sind: UN, WTO, UNESCO, WHO usw. Mit einer zunehmenden Kenntnis von wechselseitiger Beobachtung, Irritation und Resonanz zwischen den Funktionssystemen wird es auch möglich, die Gesellschaft umfassend, d.h. auch die „Balancierung“ des Funktionssystem-„Ensembles“ zu beschreiben und ggf. kommunikativ zu beeinflussen. Kontingenzen werden reduziert, wechselseitige Kaperung erschwert und ggf. sogar interne Stoppregeln (Routinen der Selbstkontrolle/Folgenabschätzung) angestoßen. Dies alles ist notwendig, weil die funktional differenzierte Gesellschaft kein Steuerungszentrum aufweist – aber trotzdem, auf diese Weise, die Entwicklung zu einem autokratisch-diktatorischem Gesellschaftssystem vermeidet. Ob das von Nassehi beschriebene Unbehagen an der gesellschaftsweiten Kontingenz durch ein regelsetzendes „Parlament der Funktionssysteme“ reduziert werden könnte, ist fraglich. Möglich ist aber die Zunahme der Beobachtung der Gesellschaft nicht als Soziodizee, sondern als zu balancierendes Ensemble von funktions-spezifischen Subsystemen. Das erfordert die Fähigkeit, sich auf die je besonderen Kommunikationsmuster anderer Subsysteme einzulassen. Ansätze dafür hat – wenn auch sehr mühsam – die Pandemie befördert: im Laufe der Zeit saßen nicht nur Virologen (Wissenschaft), Politiker und Journalisten an einem Tisch: Wirtschaft, Erziehung, Familie, Verwaltung, andere Wissenschaften, Zivilgesellschaft kamen hinzu. Von Politik, Wissenschaft und Medien kann vielleicht am ehesten eine kontinuierliche Beobachtung der

⁴⁶ Es ist zu vermuten, dass das Thema North-Stream 2 (Politik vs. Wirtschaft) und die globalen Folgen des Krieges in der Ukraine einen festen Platz in zukünftigen Lehrbüchern erhalten werden.

⁴⁷ Insofern ist es nicht unbegründet, wenn Nassehi formuliert, dass es vorteilhaft wäre, wenn die Gesellschaft eine Organisation wäre, weil sie die widerstrebenden Bestandteile der Gesellschaft in eine Ordnung bringen – und Disruptionen unter Latenzbedingungen abmildern kann.

sozialen Umwelt als zu balancierendes Ensemble funktional differenzierter Arrangements erwartet werden. Die natürliche Umwelt und ihre Entwicklung (insb. Klimawandel) werden kontinuierlich Anstöße geben (vgl. das SDG2030-Konzept der UN). Allerdings wird die Notwendigkeit der Erfassung und Gestaltung der Inklusion der Bevölkerung immer wichtiger: angesichts eines zunehmenden Ausweichens in digitale Echokammern mit extrem vereinfachter Weiterklärung ist eine zivilgesellschaftliche Beobachtung der gesellschaftlichen Differenzierung sowie deren Resonanz im Erziehungssystem zu befördern⁴⁸.

Zwischenfazit: Der Blick auf das „Große Ganze“ ist in einer funktional differenzierten Gesellschaft für das Management von Komplexität und Kontingenz zwingend erforderlich. Dieser Rahmen basiert und wirkt auf viele Sets von Routinen. Insofern bedarf es ggf. neuer Indikatoren der Gesellschaftsbeobachtung: Funktionserfüllung (Leistungspotenzial), Redundanzen (gegen Kontingenzen), Inklusionsmuster, Formen wechselseitiger Resonanz der Funktionssysteme, Rote Linien gegen „Kaperungen“, Muster interner Selbstbegrenzung u.a.m. Die damit verbundene „Balancierung“ der Funktionssysteme (des „Ensembles“) ist vor allem auch eine Aufgabe von Politik, ÖV und Rechtssystem.

4 . Wie weiter mit Routinen in der Zukunft?

Fassen wir zusammen:

Den Ausgangspunkt des hier skizzierten Zugangs zu Routinen bildet die Beobachtung bzw. Rekonstruktion der gesellschaftlichen Evolution, die durch einen kontinuierlichen quantitativen Zuwachs, eine Aggregation bzw. räumliche Verdichtung und schließlich auch eine zunehmende Mobilität von Menschen auf dem Globus gekennzeichnet ist. Diese Entwicklung setzt sich aktuell – und auch in Zukunft – weiter fort. Da es sich dabei nicht um autarke Singularitäten handelt, sondern um Menschen, die notwendigerweise miteinander verbunden sein müssen – nicht zuletzt auch für die Schaffung von „Dingen“, die das Überleben sichern helfen – steht die Frage im Mittelpunkt, wie die zwischenmenschlichen Beziehungen in Form von Kommunikation gestaltet werden können. Mit anderen Worten: wenn jeder einzelne Mensch sein Überleben in der natürlichen Umwelt selbst hätte sichern müssen, wären die Menschen wahrscheinlich schon ausgestorben, gäbe es die Weltgesellschaft von heute jedenfalls nicht. Die Überlebensfähigkeit und weitere Entwicklungsfähigkeit der Menschheit hängt unter anderem von der Fähigkeit zur Ordnungsbildung – z.B. durch Routinen - ab. Dass dies eine komplizierte Frage ist, die sich nicht mit der Festlegung von Briefporto in Abhängigkeit von Größe und Gewicht des Briefes beantworten lässt, zeigen die historischen Rekonstruktionen und die gegenwärtige Bestandsaufnahmen. Dass es eine wichtige Frage ist, zeigen die vielfältigen Gegenüberstellungen von Krise und Gewohnheit/Routine, Utopie und Dystrophie u.ä.

Vor diesem Hintergrund liegt es nahe, sich auf ein theoretisches Konzept zu beziehen, das die Bedingungen der Gesellschaftsgestaltung und –entwicklung hinreichend umfassend und zugleich differenziert zu beobachten erlaubt: die Systemtheorie (hier von Niklas Luhmann), die trotz der wachsenden Bedeutung von „Dingen“ die Rolle zwischenmenschlicher Kommunikation als Basis

⁴⁸So etwas bleibt (als übermäßige Komplexitätsreduktion) in Erinnerung: die Debatte über die Sozialkunde als Unterrichtsfach: „wir sollten uns auf die Wirtschaft beschränken“. Die Gründung einer (europäischen) Fachzeitschrift zu Organisationsthemen: die angereisten KollegInnen aus Amerika hoffen, dass diese Zeitschrift nicht so eng am „Mainstream“ ausgerichtet ist wie in den USA; und die Krönung: There is no such a thing as „society“ (i.e. take care of yourself) (M.Thatcher)

benutzt⁴⁹. Es war daher erforderlich, die systemtheoretische Terminologie und die darauf gegründeten Beobachtungen zu nutzen – auch um konkrete Beispiele einordnen zu können.

Für die Beschreibung des Evolutionsverlaufes wurden die Kategorien Komplexität und Kontingenz (kommunikativer Vernetzungen) genutzt.

Komplexität bedeutet, dass nicht alle Elemente (hier die Menschen als Adressaten der Kommunikation) gleichzeitig miteinander verbunden sein können. Es bedarf der Auswahl und Koppelung begrenzter Quantitäten.

Kontingenz bedeutet die dabei entstehende Unsicherheit, Unberechenbarkeit, Chaos, Entropie (Unordnung, chaotische Zustände) – als Folge von Ereignissen in der Natur als auch von menschlicher Kommunikation (Verhalten). Bei letzterem wird auch von „doppelter“ Kontingenz gesprochen, weil zumindest zwei Seiten (Beteiligte) völlig überraschend reagieren können. Besondere Beachtung ist also dem Wechselverhältnis zwischen den beiden Phänomenen zu schenken: Komplexität bestimmt das Kontingenzpotenzial, das durch Komplexitätsreduktion eingeschränkt werden kann; dabei werden Selektivitäten geschaffen – ggf. Routinen (Gewohnheiten, Erwartungsmuster), die die wechselseitigen Erwartungen konzentrieren, vereinheitlichen, vorausschaubar machen. Allerdings sind diese i.d.R. selektiv, auf Segmente der Komplexität bezogen, sodass eine Kontingenzsteigerung – vor allem im Wechselverhältnis mit anderen Segmenten - nicht ausgeschlossen werden kann.

Diese Segmente/Teilbereiche mit dem Potential zur Komplexitätsreduktion und dadurch zur Verringerung bzw. zur Moderation von Kontingenzen werden als Typen sozialer (Kommunikations-) Systeme analysiert, die unterschiedlich viele Menschen einbeziehen (inkludieren): einfache Sozialsysteme (Kommunikation unter Anwesenden), organisierte Sozialsysteme (Arbeitsteilung: Kommunikation auf der Basis von Mitgliedschaftsrollen), Gesellschaftssysteme als Gesamtrahmen von Kommunikation (oft Nationalstaaten mit der Staatsbürgerschaft als wichtiges Inklusionskriterium; heute auch Weltgesellschaft). Die Systeme reduzieren die Komplexität durch Grenzziehungen bezüglich der zugehörigen Kommunikation (Beteiligten) und sind dadurch i.d.R. leistungsfähiger. Dabei sind sie gleichwohl auch offen für Irritationen aus der System-Umwelt.

Die Systembildung (Abgrenzung) reduziert die Kontingenz von Kommunikationselementen, baut damit aber neue Komplexitätsformen – z.B. viele unterschiedliche Gruppen, viele unterschiedliche Organisationen – auf, die ggf. neue Kontingenzen erzeugen. In einem begrenzten gesellschaftlichen Rahmen wurde und wird immer wieder versucht, durch eine hierarchische Architektur die Vielfalt der sozialen Systeme „unter ein Kommando“ zu stellen (Despotie, Diktaturen, autoritäre Systeme)⁵⁰ Das Risiko ist u.a. der Verlust an Leistungsfähigkeit, die nur durch die Differenzierung zwischen und innerhalb organisierter Sozialsysteme erreicht werden kann. Dies zeigt sich nicht zuletzt bei dem erwähnten „Ressourcenfluch“, der es zumindest Teilen der Bevölkerung in autoritären Systemen notwendig macht und erlaubt, fehlende Leistungen in anderen Ländern „einzukaufen“⁵¹.

⁴⁹ Es ist deprimierend, dass man den Einmarsch russischer Truppen als Beispiel dafür ansehen kann/muss. Allerdings spielt neben Waffen auch die „Kommunikations“-Technik eine zentrale (oft auch destruktive) Rolle.

⁵⁰ Nota bene: nach heutigen Übersichten ist die Mehrheit der gegenwärtig vorhandenen Gesellschaften (Staaten) diesen Mustern zuzuordnen! Insofern wäre es gut begründet, die gegenwärtig diskutierte globale Systemkonkurrenz als Kontrast zwischen autoritären und funktional differenzierter Gesellschaftssystemen zu beschreiben.

⁵¹ Russland ist ein aktuelles Beispiel (Gas, Öl, Kohle), so dass die Sanktionen der USA und Europa u.a. gegen die Nutzung dieser (ihrer) Leistungen – z.B. durch die Oligarchen - gerichtet sind.

Eine wichtige Voraussetzung für die Entwicklung leistungsfähiger Gesellschaften unter den gegebenen, kontinuierlich erschwerten⁵² Komplexitäts- und Kontingenzbedingungen ist die funktionale Differenzierung. Die Gesellschaft besteht aus verschiedenen Funktionssystemen (zu denen je spezifische einfache und organisierte Sozialsysteme gehören), die besondere Leistungen in und für die Gesellschaft erbringen müssen und dafür besondere Medien und Codes der Kommunikation entwickeln. Sie alle sind die Gesellschaft, aber nur ein Teil davon. Im Gegensatz zur Diktatur gibt es keine Steuerungszentrale, die alles „unter ein Kommando“ stellt. Selbst für die einzelnen Funktionssysteme gilt, dass sie kein Steuerungszentrum haben – obwohl sie unter Verwendung der gleichen Kommunikationsbausteine leichter eine funktionspezifische Resonanz erzeugen können. Insofern stellt sich vor allem die Frage, wie die Entwicklung der Komplexität eines Multifunktionssystems Gesellschaft beobachtet und beeinflusst werden kann – um die Kontingenzentwicklung zu begrenzen. Mit anderen Worten: was sind und was leisten Routinen unter diesen Bedingungen – im Rahmen der Komplexitäts- und Kontingenzentwicklung? Da diese Fragen in einem solch kurzen Text nicht umfassend behandelt oder gar beantwortet werden können, stand die Plausibilisierung dieser Analyseperspektive im Mittelpunkt - ergänzt um Hinweise auf konkretere Anknüpfungspunkte (illustrative Beispiele).

Die Plausibilisierung erfolgte zunächst durch eine Rekonstruktion wichtiger Phasen und Elemente der Evolution der Menschheit auf dem Planeten. Im zweiten Schritt wurde auf die Binnenarchitekturen funktional differenzierter Gesellschaften (z.B. OECD) eingegangen. Dabei konnte gezeigt werden, dass die eingebundenen (einfachen und organisierten) Sozialsysteme trotz gemeinsamer Kommunikationsbasis sehr vielfältig sein können. Dazu tragen – zumindest solange die Menschen noch nicht durch die „Dinge“ ersetzt werden – die multiplen Inklusionen der Kommunikationsbeteiligten in soziale Systeme bei. Die geschlossenen (autopoietischen) Systeme sind insofern auch offen, als sie wechselseitige Beobachtungen und Irritationen einbeziehen können – also „Resonanz“ zeigen können. Dies ist weniger problematisch, wenn dies im gleichen Funktionssystem stattfindet, in dem man sich auf gemeinsame Regeln und ggf. Entscheidungs-routinen einigen kann. Dazu werden auch spezielle Organisationen aufgebaut : z.B. Gewerkschaften und Arbeitgebervertretungen (Wirtschaftssystem); z.B. Organisationen der Forschungsförderung oder Preisverleihung (Nobelpreis) (Wissenschaftssystem); z.B. Landesregierungen und Bundesrat (in der Politik)⁵³.

Eine besondere (besonders große) Herausforderung stellen allerdings die Wechselbeziehungen zwischen den gesellschaftlichen Funktionssystemen (die „Resonanz“) dar. Dabei ist zu beachten, dass es unterschiedliche Formen diesbezüglicher Kommunikation gibt: von der Irritation und Beobachtung bis zur Interpenetration und Doppelcodierung. Dies hängt u.a. mit der organisatorischen Basis der Kommunikation zusammen: hybride Formen bis zu interorganisatorischen Netzwerken. Sie erlauben z.T. Kommunikationen, die einem anderen Funktionssystem zuzurechnen sind – meist unter Einbeziehung von Personen, die in diesen Systemen verankert waren oder sind. Damit kann sich einerseits die Komplexität in produktiver Weise erhöhen, weil auf vielfältigere Kommunikationen reagiert werden kann. Zugleich kann sich aber die Kontingenz mit Blick auf die Erwartbarkeit und Regelhaftigkeit der Abläufe verstärken. Vor allem aber ist zu prüfen, ob die Funktion (Leistung) des gesellschaftlichen Subsystems noch im Mittelpunkt steht. Zugespielt formuliert geht es um die „Kaperung“ wichtiger Teile eines komplexen Funktionssystems durch ein anderes, so dass die Leistungsfähigkeit nicht gesichert (kontingent) ist.

⁵² Dies verweist auf die Naturentwicklung als Umwelt der (Welt) Gesellschaft - einschließlich der von Menschen verursachten Schäden (Anthropozän).

⁵³ Hier können oft internationale Vergleiche wichtige Einsichten vermitteln.

Dass dabei häufig das Wirtschaftssystem als Beispiel erwähnt wird, ist wenig verwunderlich, wenn Korruption ein weltweit verbreitetes Problem ist – oder Bücher mit dem Titel „Was man für Geld nicht kaufen kann“ (Sandel 2012) geschrieben werden. Teilweise verbirgt sich dahinter aber auch das Problem, dass sich mit der Entwicklung des Wirtschaftssystems irgendwie auch die funktionale Differenzierung insgesamt entwickelt: „Wandel durch Handel“, „Ende der Geschichte“, „Tripartismus“ u.ä. Dahinter verbirgt sich oft auch das „Unbehagen“ (Nassehi) angesichts der Schwierigkeit, die wechselseitige Resonanz der Funktionssysteme zu entwickeln bzw. zu fördern – so dass extremen Kontingenzen (Krisen, Disruptionen) nicht ausgeschlossen sind. Deutlich wurde dabei allerdings auch, dass die Hoffnung auf die „Soziodizee“ nicht erfolgversprechend ist. Vor diesem Hintergrund wurde daher die Frage behandelt, wie das notwendige Maß an „Balancierung“ zwischen den Funktionssystemen gefördert werden kann. Dies ist insofern auch (prinzipiell) das Interesse aller Funktionssysteme, weil sie in vielfältiger Weise von der Leistungsfähigkeit der anderen Systeme abhängig sind.

Ergänzend wurde die Frage erörtert, welche Funktionssysteme in besonderer Weise und Intensität mit der Beobachtung des „Ensembles“ von Funktionssystemen befasst sind. Dabei wurden Wissenschaft, Medien, Zivilgesellschaft und vor allem Politik/ÖV/Recht berücksichtigt. Letzteres hat mit den Funktionen der Vorbereitung und Herstellung bindender Entscheidungen und Ausschaltung der Kontingenz normativer Entscheidungen eine besonders wichtige Rolle: denn ihre Irritation anderer Funktionssysteme hat großes Gewicht bei der Vermeidung von deren Verselbständigung oder gar Übergriffigkeit gegenüber anderen Funktionssystemen. Aber auch hier gilt wie für alle anderen Funktionssysteme die Notwendigkeit interne Stoppregeln zu entwickeln, um die Konzentration auf die systemspezifische Funktionserfüllung zu fördern. Die wechselseitige Resonanz zwischen den Funktionssystemen setzt die Fähigkeit voraus, die verschiedenen Modalitäten der Kommunikation nachvollziehen zu können und sich ggf. daran beteiligen zu können. Insofern kann die multiple Inklusion der Menschen dafür einen wichtigen Beitrag leisten. Hier hat das Bildungssystem die wichtige Funktion, die Menschen auf die funktional differenzierte Gesellschaft vorzubereiten, so dass sie lernen können, mit der diesbezüglichen Komplexität und Kontingenz umzugehen. Als Ansatzpunkte gelten Praktika, Job-Rotation, Funktionssystem-Rotation, Partizipationsmodelle, Informationsrechte, Mediationsverfahren u.v.a. Angesichts der Komplexität der „Balancierungsaufgabe“ können Organisationssysteme (mit ihrer hohen Binnenkomplexität) wichtige Plattformen darstellen. Es sind in einem Funktionssystem verankerte Organisationen bzw. Organisationsnetze, die das gesamte „Ensemble“ der Funktionssysteme kontinuierlich beobachten. Beispiele für die Implementation der Routinen auf örtlicher Ebene können Planungszellen, Basis-Netzwerke für Politikfelder übergreifende Kooperation, Modellprojekte sein; auf Gesellschaftsebene sind es z.B. die Ressortkoordination, Experten-Räte, Einrichtungen der Gesetzesfolgenabschätzung, Normenkontrollrat u.a.. Dabei sind ggf. die möglichen oder faktischen Beiträge aus anderen Funktionssystemen zu beachten: Medien mit Recherchenetzwerken, die Zivilgesellschaft mit vielfältigen Watch-Perspektiven, Wissenschaft inter-, trans- oder gar anti-disziplinär⁵⁴. Das Ergebnis dieser Kommunikationen, die das „Ensemble“ betreffen, wären die Erprobung von kommunikativer Anschlussfähigkeit und die wechselseitigen Hinweise auf notwendige Resonanzen. Bleibt abschließend die Frage nach den Möglichkeiten eines „kompakten“ Dialoges zwischen den Funktionssystemen. Geht man von dem „Parlament der Funktionssysteme“ (Nassehi) aus, dann

⁵⁴ Klaus König hat dies in gemeinsamen Diskussionen so formuliert: man benötigt zunächst ein gemeinsamen Grundverständnis (i.e. „Sinnsystem“), bevor man sich einzelnen Problem/Fragen zuwenden kann.

könnte man an einen kommunikativen Austausch von PräsidentInnen bzw. deutschlandweiten Repräsentanten denken: Bundespolitik, Industrie- und Handelskammertag, Wissenschaftsrat, Städtetag u.a.). Ob dabei das „Ensemble“ erörtert würde, ist nicht sicher – vor allem, wenn es dabei um die „Repräsentanz“ von Deutschland (gegenüber anderen Ländern – z.B. im EU-Kontext) geht. Es war wohl nicht unbegründet, wenn Frau Merkel manchmal als „Kanzlerin der deutschen Automobilindustrie“ bezeichnet wurde. Ob der Krieg in der Ukraine dazu beiträgt, dass die „Ensemble“- Leistung der funktional differenzierten Gesellschaften in Europa – ggf. auch auf europäischer Ebene - stärker fokussiert wird, bleibt abzuwarten. Erkennbar ist zumindest eine Tendenz, die Funktionssysteme auch bei der internationalen Verflechtung nicht mehr so isoliert zu betrachten wie bisher (siehe Northstream 2 als Wirtschaftsprojekt, das mit Politik nichts zu tun hat)⁵⁵. Global Governance ist in der Krise, kann aber gleichwohl nicht völlig aufgegeben werden. Dies ist vor allem der Bedeutung der natürlichen Umwelt zuzuschreiben, wie die Pandemie gezeigt hat und der Klimawandel auch weiter zeigen wird. Allerdings bleibt die Notwendigkeit, viele Funktionssysteme „bottom up“ zu überprüfen und zu rekonstruieren, damit ihre Leistungsfähigkeit weniger Kontingenzen globaler Arrangements ausgesetzt sind als derzeit⁵⁶. Dazu gehört wechselseitige Resonanz und die von außen angestoßene Verankerung von systeminternen Stopp-Regeln. Auch hier ist die natürliche Umwelt ein wichtiger Impulsgeber, weil alle Funktionssysteme (mehr oder weniger) davon betroffen sind. Es bleibt als Fazit die Feststellung, dass die kontinuierliche Komplexitätssteigerung die Grundlage für die Kommunikation auf der Basis gemeinsamer Sinnsysteme weiter erschwert und damit die Zunahme von Kontingenz verstärkt. Die Reduktion von Komplexität – z.B. durch politische Entscheidungen und administrative Regelungen – bleibt begrenzt, wenn die vorstellbaren Kontingenzen schon in die Regeln/Routinen eingebaut sind⁵⁷. Oft wird dann die Unkenntnis der Regeln durch diffuses Vertrauen (als Reduktionsstrategie) ersetzt. Dieses Vertrauen lässt sich wohl nur dann entwickeln und erhalten, wenn es sich auf die funktional differenzierte Gesellschaft insgesamt bezieht.⁵⁸

⁵⁵ Hier können ggf. die Erfahrungen großer Konzerne zum Thema „Geopolitik“ eingebunden werden.

⁵⁶ Hier sei noch einmal auf die Folgen eines (!) festgefahrenen Containerschiffes im Suez-Kanal erinnert oder auch die fehlenden Masken in den Kliniken (als Notstands-Vorkehrung).

⁵⁷ Welche Rolle dabei „die Dinge“ (Technische Hilfsmittel) spielen, musste hier ungeprüft bleiben. Die Probleme beim Impfausweis und hinsichtlich eines Impfregisters erlauben keinen Optimismus.

⁵⁸ Insofern sind die seit vielen Jahrzehnten erhobenen Daten über „Trust in...“ ein Warnzeichen. Dies konnte man in der Verknüpfung von „QuerdenkerInnen“ und Corona-Protesten beobachten: Politik, Medien, Medizin, Wissenschaft „in der Misstrauens-Tonne“.

Literatur

- Albrow, Martin: Bürokratie. dtv, München 1972.
- Baraldi, Claudio. u.a.: GLU. Suhrkamp, Frankfurt a.M. 1997.
- Bosch, Aida: Unsicherheit, Krise und Routine. Zur Rolle der Dinge in der menschlichen Lebenswelt. Zeitschrift für historische Anthropologie 2015, H1. S. 209-220.
- Brockmann, Dirk: Im Wald vor lauter Bäumen: Unsere komplexe Welt besser verstehen. dtv , München 2021.
- Dammann, K./Grunow, D./Japp, K. P. (Hg.): Die Verwaltung des Politischen Systems (Festschrift für Niklas Luhmann). Westdeutscher, Opladen 1994.
- Glavin, Terry: Warten auf die Aras. Zweitausend 1, Frankfurt a.M. 2008.
- Grunow, Dieter: Die Gesellschaft der Zukunft - Beobachtungen aus der Gegenwart. Budrich, Opladen 2017.
- Kay, J./King, M.: Radical uncertainty. Bridge Street Press, London 2020.
- Krause, Detlef: Luhmann-Lexikon (3.Aufl.). UTB, Stuttgart 2001.
- Kühl, Stefan: Brauchbare Illegalität: Vom Nutzen des Regelbruchs in Organisationen. Campus, Frankfurt 2020.
- Luhmann, Niklas: Die Gesellschaft der Gesellschaft. Suhrkamp, Frankfurt a. M. 1997.
- Luhmann, Niklas: Ökologische Kommunikation. Westdeutscher, Opladen 1986.
- Mintzberg, Henry: Mintzberg über Management. Gabler, Wiesbaden 1991.
- Nassehi, Armin: Unbehagen: Theorie der überforderten Gesellschaft. Beck, München 2021.
- Oevermann, Ulrich: „Krise der Routine“ als analytisches Paradigma in den Sozialwissenschaften. Abschiedsvorlesung am 28.4.2008.
- Pörksen, B./Schulz von Thun, F.: Die Kunst des Miteinander-Redens. Hanser, München 2020.
- Pressman, J.L/ Wildavsky, A.B: Implementation. University of California Press, Berkely 1973.
- Sandel, Michael J.: Was man für Geld nicht kaufen kann. Berlin 2012.
- Schimank, Uwe, 2001: Organisationsgesellschaft, in: Georg K./Nassehi, A./ Schroer. M. (Hg.), Klassische Gesellschaftsbegriffe der Soziologie. Fink, München 2001, S, 278–307.
- Serres, Michel: Le parasite. Grasset fasqueke, Paris 1980.