

Die Diagnose wechselt beliebig, die Therapie bleibt gleich. Ob Rinderwahnsinn oder Schweinegrippe, Spendenkandal oder Speschlammassel, Subprime Mortgage oder Sovereign Debt Crisis – läuft in der Wirtschaft oder Politik etwas gründlich schief, erklingt die immer gleiche Remedurrhetorik: „höhere Transparenz“ und „strengere Regulierung“. Und in aller Regel folgt ihr die immer gleiche Maßnahme: formellere Verfahren mit zusätzlichen Schikanen.

Wäre Niklas Luhmann noch am Leben, das Reaktionsmuster müsste Musik in seinen Ohren sein. Zwar verbände er mit der Maßnahme gerade nicht die Hoffnung auf sachgerechtere Entscheidungen, aber er sähe sie wohl als späte Bestätigung für seine alte Behauptung, es sei die Funktion von Verfahren, Legitimation zu erzeugen. Luhmanns „Legitimation durch Verfahren“ erschien 1969. Der Soziologe wagte mit dem Büchlein eine Invasion in die Rechtsphilosophie, und das war nicht die einzige Provokation, mit der er bei Juristen für Irritation sorgte. Besonders schwer zu schlucken war für sie seine Behauptung, die Legitimation von Verfahren stehe in keinem Zusammenhang mit der Sachgerechtigkeit von Entscheidungen. Luhmann zufolge kam es bei Verfahren auf das „Wie“ des Zustandekommens, nicht das „Was“ des Zustandegekommenen an. Es sei eine „Illusion“, Verfahren „als ein Mittel zum Zwecke der Wahrheit zu deuten“, und diese Illusion sei historisch auf „eine für die Aufklärungszeit typische Unterschätzung des Problems der Komplexität“ zurückzuführen. Zumindest auf den ersten Blick hat diese Behauptung heute viel für sich.

Der Ruf nach höherer Transparenz und strengerer Regulierung hat mit Wissen wenig, mit Vertrauen aber viel zu tun. Er wird von der Erwartung getragen, formellere Verfahren könnten persönliches Versagen verhindern oder zumindest vermindern. Damit scheint sich Luhmanns Entwicklungsthese zu bewahrheiten, in der modernen Gesellschaft stoße personales Vertrauen an seine Grenzen und werde durch Systemvertrauen ersetzt. Für Luhmann produzieren Verfahren Systemvertrauen. Ihre Leistung besteht darin, den Weg zu einer Entscheidung vorzuzeichnen, ohne die Entscheidung selbst vorwegzunehmen. Sie kanalisieren Verhalten, eliminieren Alternativen, absorbieren Ungewissheit. Verfahren steigern nicht die Rationalität, sie reduzieren Komplexität.

Hier, bei seiner Standardformel, beginnt Luhmanns Aktualität allerdings zu bröckeln. Denn gerade dort, wo im Namen höherer Transparenz und strengerer Regulierung formelle Verfahren verordnet oder verschärft werden, wird Komplexität nicht gemindert, sondern gesteigert. Um zu verstehen, was das möglich ist, muss man Luhmanns Büchlein gegen den Strich lesen.

Die Ritualisierung von Verfahren

Luhmann zufolge legitimiert das Verfahren Entscheidungen durch seine Ergebnisoffenheit, die dann Schritt für Schritt verringert wird. Das Ritual dagegen ist von Anfang an geschlossen, sein gewünschter Ausgang beschlossen. Es gibt in ihm nichts zu entscheiden, vielmehr werden Entscheidungen nachträglich zelebriert oder vorgängig beschworen. Luhmann schließt die Möglichkeit ein, dass etwas, was formal als Verfahren daherkommt, funktional einem Ritual gleichkommt. Diese Möglichkeit wird wirklich, sobald ein Verfahren eine Entscheidung darstellt, aber nicht herstellt.

In „Legitimation durch Verfahren“ gibt Luhmann dafür zwei Beispiele: politische Wahlen „mit feststehender Einheitsliste“ und „Schauprozesse“. Bezeichnend sind die Beispiele deshalb, weil im Jahr 1969 klar war, wie man sie zu verstehen hatte: Das Problem der Ritualisierung von Verfahren war auf der anderen Seite des Eisernen Vorhangs beheimatet. Aus heutiger Sicht drängt sich ein konträrer Schluss auf: Es gehört mitten in Luhmanns westliche Modernisierungsgeschichte. Seine Verfahrenstheorie hat einen ironischen Fluchtpunkt, der ihm wohl entgangen ist. Je stärker die legitimatorische Leistung von Verfahren wird, desto mehr verlagert sich ihre Funktion von der Herstellung zur Darstellung von Entscheidungen – bis zum Punkt, dass auch informell getroffene Entscheidungen ein formelles Kleid erhalten müssen. Mit anderen Worten: Zu einseitiges oder zu großes Vertrauen in Verfahren befördert die Verwandlung von Verfahren in Rituale.

Regulatoren und Kommentatoren

Von Luhmanns Warte aus könnte man nun antworten: Sollte dieses Szenario tatsächlich eintreffen, würde das Vertrauen in Verfahren von allein wieder auf ein zweckdienlicheres Maß absinken. Sobald man jedoch die Funktions- mit einer Akteursperspektive verbindet, erscheint die Ritualisierung von Verfahren als Vorgang, der sukzessive immer weiter getrieben werden kann und bereits jetzt einen Zustand der dysfunktionalen Stabilität erreicht hat.

Es gibt in der modernen Gesellschaft eine ganze Palette von Berufen, deren Vertreter vom Vertrauen in Verfahren leben. Auf der einen Seite sind das die Administratoren und Regulatoren, die in Sachen Verfahren Metapraktiker sind: Sie wenden eigene Verfahren auf fremde Verfahren an, mit dem Ziel, Abläufe zu überwatchen, Ergebnisse zu überprüfen und Verbesserungen durchzusetzen. Auf der anderen Seite stehen die öffentlichen Kommentatoren, die in Verfahren als Zweit-Darsteller auftreten: Sie reagieren in den Medien auf Verfahren und wirken aus den Medien auf Verfahren zurück.

Beide Gruppen verfolgen aus unterschiedlichen Gründen die Absicht, das

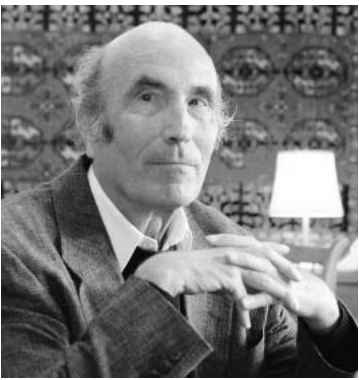
Transparenz ist nur eine andere Form von Intransparenz

Komplexität durch Verfahren: Ist Niklas Luhmanns Analyse auch in der Finanzkrise noch aktuell? Oder ergibt sich eine von Luhmann nie geahnte Überlagerung der modernen Legitimität durch ältere Formen von Ritualisierung? / Von Caspar Hirschi



Vor einem Jahr, im Januar 2013, war das einstige Logo der WestLB in Düsseldorf nur noch schemenhaft zu erkennen.

Foto Martin Gerten/dpa



Niklas Luhmann Foto Marc Darchinger

Vertrauen in Verfahren hochzuhalten, und beide tragen unbeabsichtigt zu ihrer Ritualisierung bei.

Um zu verstehen, wie sie das tun, ist es nützlich, beide Gruppen für sich allein zu betrachten. Um mit den Aufsichts- und Verwaltungsbehörden zu beginnen: Ihr Fachwissen stammt hauptsächlich aus den Rechtswissenschaften; dort, wo sie auftreten, findet meist eine juristische Durchdringung von Arbeitsabläufen statt. Historisch gesehen, handelt es sich bei dieser Berufsgruppe zugleich um einen Stoßtrupp der staatlichen Machtexpansion und um ein juristisches Arbeitsbeschaffungskartell. Mittlerweile ist sie in den staatlichen Aufsichtsorganen genauso heimisch wie in den privatwirtschaftlichen „Compliance“-Abteilungen.

Ihre Expansionskraft rührt zu einem guten Teil daher, dass ihre Vertreter aus einem systemischen Widerspruch eine Stärke gemacht haben. Sie treten als unabhängige Autoritäten auf, wenn es um den konkreten Ausgang der von ihnen überwachten Verfahren geht, sind aber zugleich interessierte Partei, was den allge-

meinen Stellenwert von Verfahren betrifft.

Sinkt das Systemvertrauen in Verfahren, sind ihre Berufsaussichten getrübt. Darum müssen sie auf Probleme mit Verfahren immer gleich reagieren: mit neuen Verfahren. „Neu“ ist dabei in der Regel gleichbedeutend mit aufwendiger und überwachungsintensiver, und so dreht die selbstgesteuerte Expansionsspirale immer weiter. So wird Komplexität gesteigert, unabhängig davon, ob es funktional erforderlich ist oder nicht.

Daraus resultiert der Beitrag der Regulatoren zur Ritualisierung von Verfahren. Je komplexer Verfahren werden, desto höher ist der Anreiz, sie zu unterlaufen. Aus Sicht der ausführenden Akteure kann es effizienter erscheinen, ein aufwendiges Verfahren über informelle Entscheidungswege auszuhebeln und nur noch als Legitimationsfassade aufrechtzuerhalten, als es im Sinne seiner prozeduralen Vorschriften zu befolgen. Das Systemvertrauen der Ausführenden ist in solchen Fällen zu schwach, um sich den Verhaltensvorgaben des Verfahrens verpflichtet zu fühlen. Gleichzeitig ist das Systemvertrauen der Aufseher zu stark, um das dysfunktionale Verfahren abzuschaffen.

Die Ritualisierung hat demnach mit einer Vertrauensdiskrepanz zwischen Aufsehern und Ausführenden zu tun. Aus Sicht der Aufsichtsbehörden besteht ein Konflikt zwischen den Bedürfnissen des Systems und den Interessen der Ausführenden, und die naheliegende Lösung besteht für sie in einer Disziplinierungsaktion durch strengere Vorschriften.

Damit muss das Verfahren nun auch das gesunkene Vertrauen in die ausführenden Personen auffangen. Es wird ein Kompensationsinstrument, und als solches beschleunigt es die Ritualisierung weiter. Die Aufsichtsbehörden manövrie-

ren sich in ein Dilemma, aus dem es keinen vorgezeichneten Ausweg gibt. In ihrer Rolle als Metapraktiker müssen sie neue Verfahren gegen den Widerstand der ausführenden Akteure durchsetzen, hebeln dabei zugleich aber eine Grundvoraussetzung für das Gelingen von Verfahren aus: die intrinsische Motivation der ausführenden Personen, die Verfahrensnormen zu erfüllen.

Zwangsweise verordnete Verfahren haben fast unvermeidlich den Charakter von rituellen Ersatzhandlungen für systemisches Versagen. Was Luhmann auf die Diktaturen des Ostblocks projiziert, ist deshalb auf leicht subtilere Art auch Bestandteil der westlichen Demokratie. Und was uns angesichts der Regulierungswut nach dem Zusammenbruch des Finanzsektors von 2008 als neues Problem erscheinen mag, gehört seit Anbeginn der Moderne zur Wachstumsstrategie staatlicher Bürokratien. Bereits am Ausgang des Ancien Régime haben optimistische Verwaltungsleute eine Verfahrensreform an die andere gereiht, um immer neue Ausweichstrategien der ausführenden Akteure zu kontorn.

Wo solche Katz-und-Maus-Spiele in Gang kommen, liegt in der Regel ein Verstoß gegen ein simples Gesetz vor: Eine neue Verfahrensstruktur braucht eine entsprechende Verfahrenskultur, um die in sie gesetzten Erwartungen zu erfüllen. Da kultureller Wandel aber schlechter steuerbar ist und in Zeiten des höheren Reformdrucks ungleich träger verläuft als die Umsetzung struktureller Maßnahmen, mühen sich Regulatoren und Administratoren bald mit den unintendierten Konsequenzen ihrer eigenen Reformversuche ab. Solange ihr eigenes Vertrauen in Verfahren nicht Schaden nimmt, hat es damit kein Ende.

Dieser Prozess ist derzeit bei den regulatorischen Bändigungsversuchen der in-

ternationalen Finanzindustrie voll im Schwung. Noch scheint das öffentliche Vertrauen in Kontrollbehörden wie die U.S. Securities and Exchange Commission (SEC) größer zu sein als in die kontrollierten Konzerne. Aber es mehren sich bereits die Stimmen von beobachtenden Spezialisten, die von der Ineffizienz und Instabilität eines Systems warnen, dessen verlorene Reputation durch Regulationen ersetzt werden soll.

Die von Juristen dominierten Regulierungsinstanzen, kritisiert etwa der Ökonom Jonathan Macey, bauten einen Überwachungsapparat auf, den sie mit ihren beschränkten Ressourcen gar nicht kontrollieren könnten, und verlegten sich daher auf die symbolische Politik, da und dort medienwirksam ein gerichtliches Exempel zu statuieren. Derweil könnten die Akteure in den regulierten Konzernen, entlastet von den Pflichten der eigenen Reputationspflege, das heißt vom Neuaufbau personalen und institutionellen Vertrauens, ihren ruinierten Ruf als Freipfand einsetzen, um ihre Geschäftsinteressen noch rücksichtsloser zu verfolgen.

Journalistischer Transparenzglaube

Der Ritualisierungseffekte der Medien haben andere Ursachen bei ähnlicher Tragweite. Wie sehr Medien formelle Verfahren in ein rituelles Spektakel verwandeln können, zeigt sich am deutlichsten im Politikbetrieb. Unter der Flagge des Transparenzgebots haben sich Journalisten einen immer umfassenderen Zugang zu politischen Gremien verschafft, dabei aber nicht unbedingt ihr Versprechen erfüllt, der Öffentlichkeit bessere Einsichten in politische Entscheidungsabläufe zu ermöglichen. Denn mit dem Einzug der „gläsernen“ Politik erfolgte der Auszug der Beratungsprozesse aus den Gremien. Die mediale Präsenz schränkt den Tole-

ranzbereich des Sagbaren in vielen Fällen so stark ein, dass es ein Gebot der politischen Klugheit ist, zur Sicherung einer guten Entscheidungsgrundlage den Beratungsprozess aus den formellen Verfahren herauszulösen.

Dieser Vorgang betrifft längst nicht mehr nur die Institution des Parlamentes, die sich in ein deliberatives Gremium ohne deliberative Funktion verwandelt hat. Expertenkommissionen haben in den vergangenen Jahrzehnten einen ähnlichen Prozess durchlaufen. Vor allem bei kontroversen und entsprechend medialisierten Themen wie Gentechnologie, Drogenkonsum oder Atomenergie dienen ihre Empfehlungen weniger der politischen Beratung als der nachträglichen Legitimation. Die Funktion der Kommissionen beschränkt sich darauf, dass Politiker vor der Kamera „expertengestütztes“ Handeln für Maßnahmen beanspruchen können, die ohne ihre Mitwirkung getroffen worden sind.

Hat sich ein solches System einge spielt, sind Politiker, wenn sie für einmal tatsächlich nach Expertenrat verlangen, darauf angewiesen, ihn auf informellem Weg einzuholen. Damit sind die Weichen gestellt, dass sich hinter den Kulissen einer medial durchleuchteten Hochglanzpolitbühne wieder eine Kabinettspolitik alt-europäischen Stils einrichten kann.

Nun könnte man erwarten, dass politischen Verfahren, denen der Entscheidungsprozess ausgetrieben wird, früher oder später auch die öffentliche Legitimation abhandenkommt. Das scheint bisher aber kaum geschehen zu sein. Der Hauptgrund dafür dürfte in der Funktionslogik der politischen Berichterstattung zu finden sein.

Historischer und ideologischer Bezugspunkt der medialen Kampagne für Transparenz ist der aufklärerische Anspruch, die Tätigkeit politischer Entscheidungsträger vor das „Tribunal“ der öffentlichen Vernunft zu ziehen. Durch die Berichterstattung von Zeitungen und Journalen, so das Versprechen aus dem achtzehnten Jahrhundert, könnten Bürger zu einem qualifizierten Urteil über die Leistung ihrer Regierung ermächtigt und Regierende wiederum zu einer Politik im Dienste ihrer Bürger ermuntert werden.

Was konnte geeigneter sein, um dieser Ideologie Glaubwürdigkeit zu verleihen, als die Darstellung der öffentlichen Kritik als eines verfahrensmäßig gesteuerten Vorgangs? Diesen Zweck erfüllte die Rede von der Öffentlichkeit als Gerichtshof mit universaler Jurisdiktion, in dem die Publizisten als Ankläger oder Verteidiger und die aufgeklärte Leserschaft als höchste Richterinstanz auftreten. Das Bild verlieh der medial vorgetragenen Kritik den Anschein des Geordneten und Gerechten und trug damit wesentlich zu ihrer politischen Legitimation bei.

Allerdings: Zur Beschreibung ihrer Funktionsweise hat die Gerichtsmetapher nie viel getaugt. Die mediale Beurteilung politischer Vorgänge folgt keinem vorgegebenen Verfahrensablauf, sondern kann das ganze Spektrum vom unkontrollierten Lynchén über das vorsichtige Abwägen bis zum durchritualisierten Feiern abdecken. Genauso wenig besitzt die Öffentlichkeit die nötige Homogenität und Souveränität, um als richterliche Instanz einen Fall abschließend zu beurteilen. Wir haben es also mit einer paradoxen Konstellation zu tun: Die gerichtliche Verfahrenssprache wird auf ein Handlungsfeld angewendet, das gar nicht verfahrensmäßig organisiert werden kann, und erzeugt trotzdem eine legitimatorische Wirkung. Man müsste also, um Luhmanns Formulierung aufzunehmen und abzuändern, von Vertrauen durch Verfahrensrhetorik sprechen.

Mediale und politische Realität

Für die politische Berichterstattung in westlichen Demokratien ist die Verfahrensgläubigkeit konstitutiv. Die Medienkultur funktioniert nach einem doppelten Verfahrensprinzip, das für die Objekte wie die Subjekte der Berichterstattung gilt: Politiker müssen Entscheidungen durch transparente Verfahren fällen, und Medienschaffende müssen diese Entscheidungen mit kritischen Verfahren prüfen. Würden die Medien auch ihre eigenen Ritualisierungseffekte kritisch thematisieren, sie würden zugleich ihre Legitimationsgrundlage unterminieren. Daher sind die Kommentatoren vor der Kamera und Redaktoren in den Nachrichtenräumen dazu gezwungen, das Polit-Theater weiterhin so zu inszenieren, als spiele sich das Hauptgeschehen vor und nicht hinter den medialen Kulissen ab.

Führt man sich diesen systemischen Zwang vor Augen, muss man ein zu Luhmann konträres Fazit ziehen: Hier entsteht Legitimation durch Rituale, die Verfahren simulieren und dabei politische Komplexität bis zur Realitätsverweigerung reduzieren. Gleichzeitig steigt die Komplexität politischer Entscheidungsprozesse durch die Parallelstruktur eines „transparenten“ Verfahrensrituals für die Medien und eines informellen Beratungsablaufs für die Entscheidungsträger. In letzter Konsequenz hat damit der mediale Durchleuchtungsanspruch der Politik den Gegensatz zwischen medialer und politischer Realität verschärft.

Erstaunlicherweise ist Luhmann in späteren Jahren auf anderem Weg zu einem ähnlichen Befund gelangt. In seiner Studie über „Die Realität der Massenmedien“ von 1995 wartete der Fernsehverächter mit der systemtheoretisch verpackten Provokation auf, die Medien konstruierten eine eigene, geschlossene Realität und konditionierten mit ihr unser Wissen über die Welt. Was wir aus den Medien erfahren, sagt demnach in erster Linie etwas über die Medien aus, nicht aber über den Gegenstand der Berichterstattung. (Dieser Beitrag natürlich ausgenommen.) In Luhmanns Worten: „Wenn man hört, dass ein führender Politiker eine Entscheidung getroffen hat, weiß man deshalb noch lange nicht, wie die Entscheidung getroffen hat – Lady Thatcher vielleicht ausgenommen.“

Keine Ahnung

Soziologie einer Formel in Gesprächen Jugendlicher

Man kann eine rhetorische Figur auffangen, die sich in die Gesprächskultur Jugendlicher eingeschlichen hat: „Keine Ahnung“ – eine Formel, kurz wie ein Atemzug – ist zum prominenten Gast im Stehgreifgespräch avanciert, auch Gespräche unter Studenten in der Mensaschlange sind von diesem passageren Bekenntnis durchzogen. Aus der Gesprächsforschung ist bekannt: Derartige Editionshilfen sind nicht ungewöhnlich. Sie überbrücken kleine Krisen des Beitrags, kommunizieren ein Kontinuitätsversprechen und legen den Hörer auf geduldige Aufmerksamkeit fest. Schließlich verstummt man nicht, es gibt den gähnenden Abgrund nicht, in den die Sprecher mit einem Schweigen fallen

könnten. Wer spricht, bleibt selbst ansprechbar. Als Klassiker in dieser Funktion der Anschluss- und Adressensicherung gilt das berühmte „Äh“ – die Franzosen haben es hierin zu einer Virtuosität gebracht –, die lautliche Kordel nicht endender rhetorischer Girlanden, die das strenge Kartesianische Über-Ich dem Sprechenden abverlangt: ich spreche, also bin ich.

Wer hingegen den möglichen Lesarten des „Keine Ahnung“ nachspürt, findet zwei, die sich nur im ersten Zugriff zu widersprechen scheinen, im Einzelfall mögen sogar beide in einem Sprecher motivisch wirksam werden. Zunächst einmal ist eine authentische Unwissenheit gemeint, eine Unwissenheit, die als Appell daherkommt. Das Ahnen ist mit dem Erinnern verwandt. Nicht etwa nimmt es ein irgendwie gespürtes Ereignis vorweg, tastet sich an eine nur empfundene Gewissheit heran, vielmehr bezieht es sich auf ein noch nicht im Moment Erinnerbares. Wer ahnt, ist auf dem Weg zum Erinnern, treibt das Erinnern an. Wer dagegen keine Ahnung hat, der bekennet eine gesteigerte Form der Amnesie. Die Zuversicht, über das Ahnen in die Regale des Gedächtnisses

hinabsteigen zu können, ist abhanden gekommen. „Keine Ahnung“ ist apodiktisches Vergessen, jedes Bemühen um eine Korrektur ist aussichtslos. Wer so spricht, stellt sich hinter eine Mauer der Unwissenheit und bekundet genau in diesem Zustand seine Gesprächsbereitschaft, die Imperfektion gerät zum demonstrativen Statusausweis, kein Übermensch zu sein. Mehr noch: Im Bekenntnis zur Unwissenheit findet das laufende Gespräch eigentlich erst seine Rechtfertigung, seinen Anspruch auf Kontinuität, sokratisch gleichsam. Komplementär dazu wird dem derart Angesprochenen aufgebürdet, in der Asymmetrie zwischen Wissen und Nichtwissen das Universum des Bekannten und Verfügbaren zu vertreten, sei es als Zensor, sei es als Beistand.

Die zweite Lesart des Appells, die Unwissenheit als Geste leicht zu überbrückender Insuffizienz zu verstehen, erschließt sich im Blick darauf, dass es selten zu einem Abbruch des Gesprächs kommt. Das Irritierende an der Formel ist ihre ans Mechanische grenzende Wiederholung. Das Bekenntnis wird geradezu überrollt von Gegenevidenzen. „Keine Ah-

nung“, aber man spricht weiter. Ja, in der kaum noch bemerkten Integration des kleinen Skandals in den Fluss des Sprechens wird gegen den propositionalen Gehalt „Ich habe keine Ahnung“ angearbeitet. Satz für Satz wird widerlegt und das Beschämende zum Verschwinden gebracht. Darin liegt die Raffinesse der Verlegenheit: Lege mich bitte nicht fest, laste mir nicht die Behauptungen oder gar Evidenzprüfungen auf, und verstoße mich nicht aus dem Diskursuniversum. So wird das „Keine Ahnung“ eine triumphale Abreviativ des „Dabeisein ist Alles“, die das Reden mit einer Sorge um Erreichbarkeit unterlegt. Es erscheint als die rhetorische Figur, die im Vertrauen auf den schnellen Fingerwisch in die Welt von Wikipedia das Nichtwissen von jeglicher Scham befreit und mit einer jugendlich unbekümmerten Legitimität versieht. Kein Platz mehr für das „Nicht wahr?“, das in früheren Zeiten dem Sprechen einen vorsichtigen Selbstzweifel beifügte, ganz zu schweigen von dem beinahe weisen „Oder?“, mit dem man sich in der Schweiz an das Hypothetische allen Sprechens zu erinnern pflegt.

TILMAN ALLERT