

EUROPEAN UNIVERSITY INSTITUTE, FLORENCE

LAW DEPARTMENT

E U I W O R K I N G P A P E R N o . 9 3

KONTEXT UND AUTONOMIE
GESELLSCHAFTLICHE SELBSTSTEUERUNG
DURCH REFLEXIVES RECHT

Gunther Teubner
Florence

Helmut Willke
Bielefeld

Februar 1984

320

EUI
G20650



BADIA FIESOLANA, SAN DOMENICO (FI)

Gunther Teubner, Helmut Willke 1984

Printed in Italy in February 1984

European University Institute

Badia Fiesolana

I-50016 San Domenico di Fiesole (FI)

Italy

Gunther Teubner und Helmut Willke

KONTEXT UND AUTONOMIE:

GESELLSCHAFTLICHE SELBSTSTEUERUNG DURCH REFLEXIVES RECHT

O. EINLEITUNG

Wir gehen von der Beobachtung aus, daß die politische Instrumentalität des Rechts in dem Maße zunimmt, wie Politik eine gesellschaftsgestaltende Funktion übernimmt; und diese Instrumentalität sich in dem Maße verändert, wie die gesellschaftliche Funktion von Politik sich auf die historisch relativ neuartige Bedingung hoher Systemkomplexität einstellt.

Als Grundthese läßt sich formulieren: Selbstreferenz und Eigendynamik der ausdifferenzierten gesellschaftlichen Teilsysteme - vor allem: Wirtschaft, Wissenschaft, Erziehung, Kultur, Militär, Technologie - lassen eine zentrale politische Steuerung durch traditionelle Formen des Rechts immer weniger zu. Die Implementation politischer Programme ist auf die Fähigkeit dieser Teilsysteme zu Selbstorganisation und Selbststeuerung angewiesen. Daraus folgt als zentrales Problem einer adäquaten Einschätzung der politischen Instrumentalität des Rechts die Neubestimmung des Verhältnisses von Kontextsteuerung einerseits und

dezentralisierter Selbststeuerung andererseits.

Die genannte Grundthese wird in zwei Schritten entwickelt: zunächst geht es darum, die Behauptung einer Disjunktion zwischen herkömmlichen Formen der Staatsintervention durch Recht und gesellschaftlichem Steuerungsbedarf zu begründen. Hier kann knapp auf die laufende Diskussion um Regierbarkeit und die Bedeutung korporativer gesellschaftlicher Akteure verwiesen werden. Ausführlicher ist zu begründen, welche Faktoren zu einem qualitativ neuen gesellschaftlichen Steuerungsbedarf führen. Hier stehen die Momente einer Steigerung der Eigenkomplexität spezialisierter Teilsysteme der Gesellschaft, eine damit co-variierende Steigerung der Weltkomplexität und die zunehmende Ausbildung lateraler Weltsysteme (vor allem in den Bereichen Wirtschaft, Rüstung, Technologie, Ökologie und Kultur) und schließlich die Verlagerung des Zeithorizontes und der operativen Perspektive in die Zukunft im Vordergrund.

Diese Faktoren bewirken, daß sowohl die internen Prozesse in den Teilbereichen als vor allem auch die Interaktionen zwischen den Bereichen komplizierter, vernetzter, langfristiger und folgenreicher werden. Die Politik muß darauf reagieren, wenn sie ihre gesellschaftliche Funktion - die Produktion verbindlicher und zielorientierter Entscheidungen - auch nur annähernd

realisieren will. Und sie muß darauf mit einer Neueinstellung ihres Handlungsinstrumentariums reagieren, weil die zu regelnden gesellschaftlichen Verhältnisse für die herkömmlichen Formen der Konditional- und Zweckprogramme zu komplex sind.

In einem zweiten Schritt wird versucht, die Plausibilität des Arguments für eine neuartigen Steuerungsbedarf hochentwickelter Gesellschaften zu vertiefen, indem knapp einige Besonderheiten der Dynamik komplexer Systeme im allgemeinen erörtert werden. Im Anschluß an Forrester und Meadows kommt vor allem die Problematik des konterintuitiven Verhaltens komplexer Systeme zur Sprache. Dies ist für das gestellte Thema deshalb zentral, weil Politik als gesellschaftsbezogene Intervention in komplexe Systeme verstanden werden muß und Recht als Interventionsinstrument nur dann geeignet ist, wenn es in seiner Eigenkomplexität und internen Struktur gemessen an den zu regelnden Problemlagen adäquat komplex ("requisite variety") gebaut ist.

Konkret heißt dies, daß unter gegenwärtigen Bedingungen in westlichen entwickelten Gesellschaften das rechtliche Instrumentarium sowohl auf hohe Eigenkomplexität der gesellschaftlichen Teilsysteme (interne Komplexität) sich einstellen muß, als auch auf hohe Komplexität der Beziehungen zwischen den Teilen (externe Komplexität). Deutlich ist dies bereits an den Problemen der

Wirtschaft-, Wissenschafts- oder Technologiesteuerung, sowie an den Problemen, unterschiedliche aber interdependente Teilbereiche in konzertierten Verhandlungssystemen miteinander abzustimmen.

Unsere Hauptaufgabe sehen wir im Folgenden darin, im Widerstreit zwischen Kontextsteuerung und Teilbereichsautonomie Reflexion als adäquates Steuerungsprinzip zu entwickeln (Teil III), dieses Steuerungsprinzip dann als Rechtsform - reflexives Recht - zu skizzieren (Teil IV) und hieraus eine Funktionsbestimmung von Politik und Recht in bezug auf gesellschaftliche Autonomie zu erreichen.

Ausgangspunkt ist dabei die Überlegung, daß Kontext und Autonomie nicht weiterhin als Alternativen begriffen werden können, sondern es wesentlich um eine produktive Kombinatorik von autonomer Selbstorganisation und gesellschaftlich verbindlicher Kontextvorgaben ankommt. Es geht dann darum, den Impetus und die Intelligenz (Implementations- und Informationsverarbeitungskapazität) dezentraler autonomer Selbststeuerung einzubringen und auszunutzen für die Formulierung kontextueller Parameter. In diesem Zusammenhang heißt Reflexion die Fähigkeit der Teilsysteme, daß sie Mechanismen institutionalisieren, durch welche sie ihre eigene Identität thematisieren können und genau darauf einstellen, daß in ihrer

relevanten Umwelt andere Teilsysteme in Interdependenzbeziehungen agieren - daß also jedes Teilsystem eines vernetzten Systems für die jeweils anderen Teilsysteme eine brauchbare Umwelt darstellen muß.

Dies bedeutet gerade nicht, daß nun zentrale staatliche Steuerung über herkömmliches Recht einfach durch Selbststeuerung ersetzt werden könnte. Die Selbststeuerung der Subsysteme hat die Funktion, deren spezialisierte und dezentralisierte Fähigkeit zu erhalten und nicht durch zentrale Vorgaben einzuebnen. Zugleich wird eine reflexiv orientierte Selbststeuerung dazu genutzt, die unumgänglich erforderlichen Kontextvorgaben für das Ganze der Gesellschaft zu generieren. Die bloße Antithese zwischen Kontext und Autonomie wird mithin genau dadurch überwunden, daß Kontextregelung nicht mehr als politische Kontrolle der zugelassenen Selbststeuerung erscheint, sondern die Interaktionsbeziehungen zwischen politischer Steuerung und selbststeuerenden Subsystemen auch noch die Kontrolle dieser Kontrolle ausüben - etwa in Form von Verhandlungssystemen, reflektierten neokorporatistischen Strukturen oder anderen integrativen Mechanismen, in denen die Interdependenzen funktional differenzierter Teile austariert werden.

Es kommt hier zu einer horizontalen Vernetzung von

Anschluß- und Austauschzwängen, über welche gesellschaftliche Akteure nicht mehr andere Akteure direkt steuern, sondern deren Selektivität mitsteuern. Der Erfolg eines derartigen Steuerungsinstrumentariums besteht dann in der Steigerung noch koordinierbarer Selektions- und Operationsdifferenzierungen. Das sich in solchen Austauschprozessen konstituierende Interaktionsgefüge zwischen den Teilsystemen - und eben nicht ein einzelnes Teilsystem, etwa die Politik - übernimmt demnach die Generierung der Kontextbedingungen der Austausche der Teile. Es handelt sich um eine Form dezentraler Makrosteuerung, die angewiesen und kompatibel ist mit hohen Graden von Unbestimmtheit und Undurchsichtigkeit der Operationsmodi der unterschiedlichen Teilbereiche. Konkret: Politik und Rechtssystem brauchen Operationsmodus und Eigenkomplexität von Wirtschaft, Wissenschaft oder Technologie nicht im Einzelnen zu beherrschen und zu steuern. Dies wäre im Hinblick auf komplexe Systeme eine unrealisierbare Forderung. Es genügt, entweder die Interaktionsbeziehungen zwischen den jeweiligen Teilbereichen zu kontrollieren, oder diesen rechtliche Strukturvorgaben für die Realisierung von Reflexionsformen zu normieren.

Daraus ergibt sich die Stoßrichtung, in welche reflexives Recht zielen müßte. Reflexives Recht zielt auf regulierte Autonomie. Die Rolle des reflexiven

Rechts besteht dann darin, integrative Mechanismen für Verfahren und Organisation innerhalb der betroffenen Teilsysteme selbst bereitzustellen, ihnen eine Sozialverfassung zu geben, die ihre Eigendynamik respektiert, ihnen aber zugleich jene gesellschaftliche Restriktionen auferlegt, die aus den Bedingungen des Zusammenspiels aller Teile als Kontextregeln für jedes einzelne Teil folgen.

Aus der so verstandenen Aufgabenstellung für reflexives Recht heraus soll abschließend versucht werden, das entwickelte Argument zum Verhältnis von Kontext und Autonomie in einen umfassenderen theoretischen Zusammenhang zu stellen: in den Zusammenhang einer Theorie autopoietischer Systeme. Damit ist eine Perspektive eröffnet, in der unterschiedliche Steuerungsmöglichkeiten in ihrer Bedeutung für die Erhaltung der operativen Geschlossenheit ausdifferenzierter gesellschaftlicher Teilsysteme einerseits, für ihre Öffnung gegenüber dem Veränderungsdruck turbulenter Umwelten andererseits präzisiert werden können.

I. DAS PROBLEM: DIE DISJUNKTION VON STAATSINTERVENTION UND GESELLSCHAFTLICHEM STEUERUNGSBEDARF

Immer noch scheint der Nationalstaat der zentrale Ort kollektiver Identität und der hauptsächliche Akteur gesamtgesellschaftlicher Steuerung zu sein. Trotz aller Anstrengungen, über den Nationalstaat zu internationalen Zusammenhängen fortzuschreiten, und trotz der wachsenden ökonomischen Abhängigkeit zwischen den Nationen finden sozietale Prozesse immer noch ihre Mitte und ihre Einheit im Nationalstaat. Tatsächlich scheinen, entgegen weitverbreiteter Annahmen in der Staatstheorie und Rechtstheorie, einige Entwicklungen nicht außerhalb sondern innerhalb des Nationalstaates gerade diese Funktion des Staates zu untergraben: Seine Fähigkeit zu planen, über Programme verbindlich zu entscheiden und sie zu implementieren und somit die Einheit der Gesellschaft zu repräsentieren (vgl. Mesarovic/Pestel 1983:88).

Im Laufe seiner Geschichte wurde diese Steuerungsfunktion des Staates häufig in Frage gestellt, von liberalistischen bis hin zu sozialistischen Konzeptionen. Die Ausbildung des gegenwärtigen Wohlfahrtsstaates in hochkomplexen Gesellschaften stellt allerdings ein grundsätzlich anderes Problem: zur Debatte steht nicht das Verschwinden oder Absterben des

Staates (und seines Steuerungsmediums, des Rechts) aufgrund einer Entwicklung, die ihn zunehmend überflüssig machte, sondern im Gegenteil das Unvermögen von Staat und Recht, die Steuerbarkeit komplexer Demokratien zu gewährleisten.

Der Erfolg und die spezifische Leistungen des Staates bei der Ausbildung der Wohlfahrtsgesellschaft stellen sich zugleich als diejenigen Bedingungen heraus, die ihn in der Folge überladen und überfordern. Für Westeuropa beobachtet Michael Crozier zwei grundlegende Charakteristika des Problems der Regierbarkeit, welche sich trotz aller Unterschiede in der Praxis und der Form in verschiedenen Ländern beobachten lassen.

"The European political systems are overloaded with participants and demands, and they have increasing difficulty in mastering the very complexity which is the natural result of their economic growth and political development.

The bureaucratic cohesiveness they have to sustain in order to maintain their capacity to decide and implement tends to foster irresponsibility and the breakdown of consensus, which increase in turn the difficulty of their task" (Crozier 1975:12).

Wichtig ist, daß die hier angesprochenen "Teilnehmer" nicht nur Individuen sind. Wesentlicher scheinen die Forderungen jener organisierten Teilnehmer zu sein, welche seit langem sich unter der Kontrolle und dem Schutz des Staates entwickelt haben und welche nun ernsthafte Konkurrenten des Staates um die Macht und die

Steuerungsprärogative in der Gesellschaft geworden sind. Parteien, Gewerkschaften, Verbände, Großbanken, Konzerne, Universitäten, das Gesundheitssystem und andere gesellschaftliche Teilsysteme und Organisationen beruhen in ihrer Entstehung und in ihrer Spezialisierung auf der Ordnungs- und Steuerungsleistung des Staates - eine Ordnungsleistung, die dieser aufgrund des Gewalt- und Steuermonopols und mit den Mitteln rechtlich kodierter Macht erbringen konnte. Aber die gesellschaftlichen Teile sind inzwischen so komplex, einflußreich und eigenständig handlungsfähig geworden, daß es zur Frage und zum Problem wird, ob überhaupt und inwieweit und mit welchen Kosten sie staatliche Begrenzung und Steuerung dulden.

Diese neue Situation ist Herausforderung und Chance zugleich. Gegenüber seinen "mächtigen Untertanen" findet sich der Staat bereits in der Defensive. Allerdings nur in seiner hergebrachten Funktion. Was unumgänglich erscheint, ist eine Neueinstellung des Verhältnisses von Staat und anderen gesellschaftlichen Akteuren hinsichtlich gesellschaftlicher Steuerungsleistungen. Und in dem Maße, in dem neben dem Staat organisierte gesellschaftliche Akteure eigenständige Steuerungsleistungen erbringen, wird auch eine Neugewichtung des Verhältnisses von Kontextsteuerung und Bereichsautonomie notwendig.

Ganz allgemein zunächst lassen sich drei Prozesse analytisch unterscheiden, die dazu geführt haben, daß in hochentwickelten Gesellschaften einerseits der Steuerungsbedarf erheblich zunimmt, andererseits aber die Steuerungskapazitäten der traditionellen Instrumente - insbesondere von Staat und Recht - nicht wesentlich gesteigert werden können und somit ein gegenwärtig wachsendes Steuerungsproblem entsteht:

1. Steigerung der Eigenkomplexität gesellschaftlicher Systeme

Das Zerbrechen feudaler Gesellschaftsstrukturen in Mitteleuropa öffnete den Städten, dem Markt und der naturwissenschaftlich-technologischen Entwicklung Freiräume, die mit zunehmender gesellschaftlicher Arbeitsteilung zu funktionaler Differenzierung gesellschaftlicher Teilbereiche führte mit den Folgeproblemen einer prekären Balance zwischen relativer Autonomie und hoher Interdependenz dieser Teile. Diese "große Transformation" (Polanyi) und der ihr zugrundeliegende Prozeß der "Rationalisierung" (Weber) führte zu einem Grad an interner Komplexität moderner Gesellschaften, welcher die Bedingungen und Folgen sozietales Entwicklung und Steuerung grundlegend veränderte. Das liberalistische Konzept gesellschaftlicher Selbstorganisation reicht heute nicht mehr aus, weil Funktionen und Leistungen der

spezialisierten Teile der Gesellschaft Prozeß- und Handlungsketten in Gang setzen, die von den jeweiligen Bereichen selbst nicht mehr kontrolliert werden können. Zugleich steht inzwischen aber auch außer Frage, daß eine zentralisierte gesamtgesellschaftliche Steuerung im Sinne einer umfassenden Planung gesellschaftlicher Prozesse faktisch nicht möglich ist, weil weder das politische System noch irgendein anderes Teilsystem der Gesellschaft in der Lage ist, die steuerungsrelevanten Variablen und Faktoren als Aktionsparameter selbst zu gestalten.

2. Steigerung der Weltkomplexität und die Emergenz lateraler Weltsysteme

Heute ist erkennbar, daß dieser Prozeß der Steigerung der Eigenkomplexität von Gesellschaften begleitet war von einer Koevolution der Weltkomplexität. Verzahnung, wechselseitige Abhängigkeit und das Potential sowohl an Konflikt wie an kombinatorischem Gewinn zwischen Gesellschaften nehmen zu. Der Nationalstaat beginnt antiquiert zu werden und den Anschluß an die gesellschaftliche Evolution zu verlieren. Er gerät zwischen zwei Fronten: dem Aufstieg mächtiger Teilsysteme und der Emergenz funktional spezialisierter Suprasysteme, Weltsysteme, im Bereich der Ökonomie, Wissenschaft, Religion oder Arbeiterbewegung. In allen diesen Bereichen spielen nationalstaatliche Grenzen eine

immer geringere Rolle. Hier laufen zum Teil im Weltmaßstab, zum Teil im Bereich der entwickelten Welt eigendynamische Prozesse ab, die in kaum vorausschaubarer Weise auf nationalstaatliche Bereiche zurückschlagen. Auch diesbezüglich sind Staat und Recht - darauf ausgerichtet, national organisierte Gesellschaften zu kontrollieren und steuern - mit einer qualitativ neuen Situation konfrontiert; ihrer Macht (im Sinne ihrer Fähigkeit, gesellschaftlich verbindliche Entscheidungen zu fällen) und ihre Steuerungskapazität können von entwickelten Subsystemen in Frage gestellt und zusätzlich dadurch umgangen werden, daß gesellschaftliche Akteure auf die internationale Ebene ausweichen (Thiemann 1983:116).

3. Verlagerung des Zeithorizontes und der operativen Perspektive in die Zukunft

Mit der Positivierung des Rechts wurde der Zeithorizont (spätestens seit der Weltwirtschaftskrise und der Keynesianischen Revolution) mit der Legitimierung des Interventionsstaates auch die operative Perspektive der Steuerung von Gesellschaften in eine prinzipiell offene und machbare Zukunft verlegt. Funktion und Folgen dieser Verlagerung werden nicht nur in Rechtswissenschaft und Staatstheorie in frappierendem Maße vernachlässigt; auch in Soziologie oder Politologie sind die Fortschritte im Verständnis, in der

Modellierung und in der Implementierbarkeit zielgerichteter Steuerung komplexer sozialer Systeme nicht gerade überwältigend, obwohl die Folgen von Steuerungsfehlern ein immer größeres Risiko bedeuten: "The state of the art of ameliorating societal problems is dismal" (Warfield 1976:1). Der Gesetzgebungsprozeß wird immer noch von kurzfristigen Rücksichten und Zwängen bestimmt und die Formen und Verfahren des Rechts sind jene von gestern. Es ist daher nicht überraschend, daß moderne Gesellschaften ihre Probleme nicht lösen, sondern sie in die Zukunft abschieben. Aber dies bedeutet, daß selbst noch die Zukunft verbaut und blockiert wird und daß der Problemdruck künftiger Generationen steigt (Luhmann 1976). Schon in der Gegenwart sind Staat und Recht in der Defensive, weil im Verhältnis von Staat und Gesellschaft sich die Gesellschaft so grundlegend geändert hat, daß der Staat trotz eigener Veränderung nur noch einen oberflächlichen Zusammenhang zwischen den emanzipierten gesellschaftlichen Subsystemen leisten kann. Er fordert dadurch geradezu paradoxe Interventionen dieser selbstbewußten und handlungsfähigen gesellschaftlichen Akteure heraus, welche eigentlich rechtlicher Steuerung unterliegen sollten.

II. ZUR DYNAMIK KOMPLEXER SYSTEME

Daß diese Situation so wenig bedrohlich erscheint, liegt daran, daß wir daran gewöhnt und bis in die Unterteilung der wissenschaftlichen Disziplinen hinein darauf gedrillt sind, die einzelnen Momente dieser Entwicklung isoliert zu sehen und sie in säuberlich getrennten Kästchen unterzubringen. Wer versucht, sich die Zusammenhänge klar zu machen, kommt indessen zu beängstigenden Folgerungen.

Am deutlichsten haben dies Forrester, Meadows und andere Forscher gezeigt, die darauf bestehen, die aggregierten und kombinierten Wirkungen von dynamischen Prozessen zu untersuchen, welche als statisch betrachtete Ursache-Wirkungs-Mechanismen durchaus harmlos erscheinen können:

"Nur der menschliche Geist ist gegenwärtig fähig, eine Gesamtstruktur zu erkennen, der sich einzelne Teilinformationen widerspruchlos zuordnet. Aber wenn erst einmal das System aus den Einzelstrukturen aufgebaut ist, zeigt sich der menschliche Geist völlig unfähig, das dynamische Verhalten dieses Systems zu erfassen," (Forrester 1973:30).

Gerade das dynamische Verhalten komplexer Systeme (die kombinierten Folgewirkungen im Zeitablauf) zeigt aber kontraintuitive, den Erwartungen oft genau entgegengesetzte Züge. Forrester führt aus, daß die konventionellen Maßnahmen zur Behebung von Krisen in

Teilbereichen sich in Computersimulationen von dynamischen Prozessen oft als Elemente eines Zusammenhangs erweisen, der die Schwierigkeiten selbst erst produziert:

"Es entwickelt sich eine Spirale nach unten; die ergriffenen Maßnahmen führen nur dazu, die Schwierigkeiten immer weiter zu erhöhen, und geben Anlaß zu noch weiter gehenden Maßnahmen gleicher Art, so daß sich die Situation immer mehr verschlechtert ... Diese Art von 'Lösungen' gesellschaftlicher und politischer Probleme führt leicht in eine der Fallen, die für komplexe Systeme charakteristisch sind: der Versuch, einen Symptomkomplex zu beheben, kann eine neue Art des Verhaltens des Gesamtsystems hervorrufen, die sehr unerwünschte Konsequenzen hat" (Forrester 1972:68).

Um das dynamische, kontraintuitive Verhalten komplexer Systeme in den Griff zu bekommen, sind entsprechend komplex gebaute Steuerungsinstrumente und -mechanismen ebenso erforderlich, wie entsprechend komplex gebaute Steuerungstheorien - etwa die Theorie selbstreferentieller, autopoietischer Systeme, auf die wir am Schluß kurz eingehen werden, erforderlich. Die rechtlich kodierten Handlungs- und Interventionsmuster des gegenwärtigen Wohlfahrtsstaates gründen auf übersimplifizierten Ursachen-Wirkungsrelationen und dysfunktional gewordenen rechtsstaatlichen Steuerungsprinzipien. So nimmt es kaum noch Wunder, daß regulative Politik durch herkömmliches Recht nicht nur in vielen Bereichen schlicht leer läuft (vgl. Wagener 1979:244 f. als Überblick und Ott 1972), sondern daß es darüberhinaus inzwischen Problembereiche gibt, in denen

rechtliche Regulierung die Probleme sogar verschlimmert: z.B. im Bereich der Krankheitsregulierung (Phänomen der Iatrogenität) der Regulierung des Drogenkonsums, in einigen Teilbereichen der Sozialhilfe, der Nichtseßhaftenhilfe und der psychiatrischen Versorgung. Offensichtlicher ist diese kontraproduktive Wirkung rechtlicher Regulierung in Bereichen wie Stadtsanierung, Umweltschutz oder Haushaltsplanung (zum letzteren vgl. Hansmeyer/Rürup 1975:19ff).

Die herkömmlichen Rechtsformen sind einfache Formen. Sie waren geeignet, relativ einfache - hauptsächlich bipolare - Konflikte zu regulieren, und sie arbeiten im Rahmen relativ einfacher - hauptsächlich triadischer - Verfahren, und all dies hauptsächlich auf der individuellen Ebene.

Diese traditionellen Strukturen des Rechts gehen von der Perzeption "einfacher Zusammenhänge" (Weaver 1978) aus. Ein adäquates Verständnis moderner Wohlfahrtsgesellschaften und ihrer Steuerungsprobleme setzt allerdings die Fähigkeit voraus, den Problemtypus "organisierter sozialer Komplexität" (La Porte 1975) zu behandeln, - d.h. vor allem die Tatsache zu berücksichtigen, daß in diesen gesellschaftlichen und sozialen Beziehungen eine große Anzahl von Teilen in einer nicht-einfachen Weise interagieren (Simon 1978:63). Um dies deutlicher zu machen ist es sinnvoll,

die Typen der Interaktion zwischen dem Ganzen der Gesellschaft (repräsentiert durch den Staat) und ihrer Teile näher zu betrachten. Dies ist wichtig, weil man natürlich sehen muß, daß die Komplexität sozialer Teilsysteme nicht ein völlig neues Phänomen ist. Insbesondere in der Wirtschaft hat sich ein bemerkenswerter Grad von Komplexität schon früh im 19. Jahrhundert entwickelt. Allerdings wurde diese Komplexität nicht außerhalb der Ökonomie als solche perzipiert und reflektiert, und sie trat deshalb nicht als politisches Steuerungsproblem hervor. Die durchaus vorhandene Komplexität wurde innerhab der Ökonomie durch die liberalen Prinzipien der Subsystemautonomie und des Subsidiaritätsprinzips belassen und verarbeitet. So war ein hoher Grad interner Komplexität und internen Konfliktes innerhalb des ökonomischen Subsystems (aber auch des Religions-, des Gesundheits- oder Wissenschaftsystems) möglich und zugelassen. Dennoch war der Staat als Steuerungsinstanz nicht betroffen außer durch die Setzung allgemeiner rechtlicher Grundlagen und normativer Standardverfahren. Die hauptsächliche Steuerungsform war Selbstregulierung mit minimaler zentraler Einmischung. Im Kontext komplexer Systeme besteht die Hauptgefahr dieses Typus gesellschaftlicher Steuerung in einer zentrifugalen Tendenz des "drifting" (Etzioni 1968, passim) und der daraus folgenden Desintegration.

Die sozialen und gesellschaftlichen Kosten dieses Arrangements führten sozialistische Denker (und später: Praktiker) dazu, die Verteilung der Komplexitäten umzukehren: nämlich die Subsysteme zu entdifferenzieren, zu vereinheitlichen und zu homogenisieren, indem sie den Hauptteil der Konflikte und Komplexitäten an die zentrale Einheit der Staatsadministration, die Partei, überwiesen. Die Ergebnisse sind indessen, auch was das Problem der gesellschaftlichen Steuerung betrifft, noch weniger überzeugend als das liberale Konzept. Denn die hauptsächliche Steuerungsform ist hier politische Steuerung und dieses Prinzip widerspricht definitiv der Notwendigkeit, hohe Grade von Komplexität zu verarbeiten (Willke 1979). Aufgrund der eingebauten Gefahr der Überintegration tendiert diese Form der Steuerung zu einer regressiven Entdifferenzierung.

Jenseits liberaler und sozialistischer Formeln ist der sich entwickelnde Wohlfahrtsstaat darauf angewiesen, neue Steuerungsprinzipien zu finden und einzurichten, und zwar genau solche, die auch über die Alternative von expansivem und restriktivem Politikverständnis (Luhmann 1981) hinausführen. Als integraler Teil einer pluralistischen Demokratie kann er die internen Komplexitäten der differenzierten Subsysteme nicht drastisch reduzieren. Als integraler Teil einer entwickelten Wohlfahrtsgesellschaft muß der

Wohlfahrtsstaat gleichzeitig in der Lage sein, hohe Umweltkomplexität zu verarbeiten und insbesondere die Komplexität in den Beziehungen zwischen den differenzierten Teilen und organisierten Akteuren der Gesellschaft angemessen zu verarbeiten. Eine schematische Darstellung (Schema 1) soll die Grundidee verdeutlichen.

Schema 1

Beziehungen zwischen gesellschaftlichen Strukturtypen und Graden von interner und externer Komplexität

Teil- system komplexität ("intern")	Steuerungs- komplexität ("extern")	niedrig	hoch
	niedrig		prä-modern (repressive Steuerung)
hoch		liberal (Selbst- Steuerung)	post-modern (reflexive Steuerung)

Eine postmoderne Gesellschaftsstruktur ist charakterisiert durch hohe interne Komplexität der Teile bei gleichzeitiger hoher Komplexität in den Beziehungen zwischen den Teilen einer Gesellschaft. Und diese Merkmale der Wohlfahrtsgesellschaft konstituieren das Steuerungsproblem des Wohlfahrtsstaates.

Wenn nun aber das grundlegende Problem dieser Gesellschaftsformation darin besteht, hohe organisierte Komplexität innerhalb und zwischen den spezialisierten Teilen der Gesellschaft zu verarbeiten und in entscheidbare Formen zu bringen, dann ist es nicht mehr möglich, sich auf zwei klassische Problemlösungstechniken zurückzuziehen. (1) Direkte zentrale Steuerung durch Organisation oder Plan, und (2) Selbststeuerung durch unterschiedliche Formen spontaner Ordnungsbildung wie etwa Markt, Wahl oder Konsens. Stattdessen wird es notwendig, zu überlegen, ob aus einer spezifischen Kombination dieser scheinbar entgegengesetzten Problemlösungstechniken eine neue Steuerungsform ~~zu~~ konzipiert werden kann. Wir sind der Meinung, daß hierfür die Ideen eines "reflexiven Rechts" (Teubner 1982) und einer "relationalen Programmierung" (Willke 1983:49 ff) hilfreich sein können.

III. KONTEXT UND AUTONOMIE: REFLEXION ALS STEUERUNGSPRINZIP

Bevor diese beiden zusammenhängenden Konzepte zur Sprache kommen, ist noch deutlicher herauszuarbeiten, von welchen Prämissen die Analyse ausgeht. Die gegenwärtige Renaissance von Theorie und Praxis gesellschaftlicher Selbstorganisation, von Selbststeuerung und Selbsthilfe, von Autonomie und

Subsidiarität auf allen gesellschaftlichen Ebenen, die Wiederentdeckung des "informellen Sektors", der "freien Träger" (dazu Heinze/Olk 1982; Heinze 1983) oder des "dritten Sektors" genossenschaftlicher Produktion (Gretschmann 1982) - alldies hat seine reale Grundlage in der Finanzkrise, der Steuerkrise und der Steuerungskrise des modernen Staates. Die kontinuierliche Ausweitung öffentlicher Ausgaben während der letzten 20 Jahre einerseits und der wachsende Druck auf die öffentlichen Haushalte während einer länger andauernden wirtschaftlichen Rezession andererseits scheinen dem Ruf nach Entstaatlichung, Reprivatisierung und Zurückverlagerung von Handlungskompetenzen auf regionale und kommunale Bereiche plausibel zu machen.

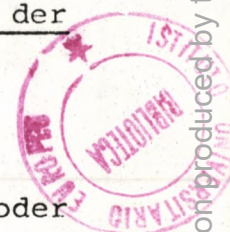
Demgegenüber wollen wir betonen, daß es darauf ankommt, die Verengung der Optionen auf diese Alternativen aufzugeben. Es geht nicht um ein Entweder/Oder, nicht um eine nochmalige Wiederholung des Hin und Her zwischen mehr Staat oder mehr Markt, Etatisierung oder Reprivatisierung, mehr zentrale Steuerung oder mehr Autonomie. Es geht uns vielmehr insgesamt darum, eine der gegenwärtigen und absehbaren Problemlage angemessene Kombination von autonomer Selbstorganisation und gesellschaftlich verbindlicher Kontextvorgabe zu suchen. Der entscheidende Punkt unseres Vorschlages besteht in der Art der Verschränkung beider Steuerungsdimensionen. Die theoretischen Prämissen der Kriterien für eine

solche Verschränkung können sich, wie wir meinen, mit Hilfe der Theorie selbst-reproduktiver Systeme finden lassen (dazu unten V.).

Die Trennung von Kontext und Autonomie ist nicht zu verstehen, im Sinne der alten Globalsteuerung (d.h. Steuerung der Makrorelationen bei autonomer Selbststeuerung der Mikrorelationen). Es kommt vielmehr darauf an, den Impetus und die Intelligenz dezentraler autonomer Selbststeuerung einzubringen und auszunutzen für die Formulierung kontextueller Parameter. Und es kommt im Gegenzug in gleicher Weise darauf an, die Rahmensteuerung durch vorgegebene Kontexte nicht im Sinne von Festwertregelungen zu betreiben; mithin nicht im Sinne inhaltlicher Verhaltenssteuerung, sondern als Strukturvorgaben für Organisationsformen, Verfahrensweisen und Kompetenzabgrenzungen, welche die sich selbststeuernden Teilbereichen dazu veranlassen, gerade dies zu leisten: ihre Selbststeuerung in einem Kontext anderer selbststeuernder Teilsysteme.

Kritische Variable einer solchen Verschränkung von Kontext und Autonomie ist die reflexive Orientierung der Teilsysteme.

Reflexive Orientierung eines individuellen oder kollektiven Akteurs meint die Fähigkeit zur Empathie, also die Fähigkeit, sich selber in die Rolle anderer



Akteure zu versetzen, um aus dessen Perspektive die eigene Rolle zu sehen. In verallgemeinerter Form meint Reflexion eine Form der Selbststeuerung, durch welche Teilsysteme ihre eigene Identität thematisieren und genau darauf einstellen, daß in ihrer relevanten Umwelt andere Teilsysteme in Interdependenzbeziehungen agieren und sie selbst deshalb für diese anderen Teilsysteme eine brauchbare Umwelt darstellen müssen (Luhmann 1973:179; 1982:176). Reflexion in diesem Sinne ist eine gesteigerte Form der Selbstreferenz, in welcher der Rückbezug eines Teiles sich nicht einfach auf sich selbst, sondern sich intentional auf seine Identität richtet. Diese doppelte oder konzentrierte Form der Selbstreferenz ermöglicht eine Reduktion der Optionen des (Teil-)systems unter dem Aspekt einiger zentraler Funktionsprobleme des Gesamtsystems (Luhmann 1979:163).

In funktional differenzierten Systemen, wie z.B. modernen Gesellschaften, ist ein zentrales Funktionsproblem die Re-Integration der spezialisierten und interdependenten Teile. Die Leistungssteigerung der Teilsysteme durch Spezialisierung darf nicht voll ausgefahren, nicht maximiert werden, weil diese "Rücksichtslosigkeit" jedes einzelne Teil zur bedrohlichen Umwelt jedes anderen Teils machte. In interdependenten Zusammenhängen aber, die auf Leistungsaustausch beruhen, müssen die gesellschaftlichen (oder sonstigen systemischen)

Teilbereiche nicht nur ihre spezifischen Leistungen verlässlich erbringen und anbieten; sie müssen zugleich ihren Anteil zu den Bedingungen der Möglichkeit des Austausches der Leistungen beitragen: etwa, wie in liberalistischen Gesellschaften, indem sie staatlich gesetzte Kontextbedingungen anerkennen - in Durkheims berühmter Formulierung: die nicht-vertraglichen Elemente des Vertrages - und mit dieser Anerkennung die Legitimität staatlicher Kontextsteuerung zur gemeinsamen Basis der Austauschbeziehungen machen. Oder aber die Teile müssen, wenn Integrationskraft und Steuerungsfähigkeit des Staates nicht mehr auszureichen scheinen, selber jene Kontextbedingungen generieren, welche den Austausch, die Konkurrenz und Kooperation der spezialisierten Teile zu steuern vermögen.

In gegenwärtigen Wohlstandsgesellschaften, die Luhmann treffend als "Gesellschaft(en) ohne Spitze und ohne Zentrum" (Luhmann 1981:22) bezeichnet, hat der Staat die Kontrolle über die Kontextbedingungen des gesellschaftlichen Austausches verloren. Teilsysteme wie Wirtschaft, Technologie oder Wissenschaft, aber auch Erziehungssystem, Militär oder Kunst verfügen im Rahmen ihrer operativen Geschlossenheit über eine so hohe Komplexität, Eigendynamik und Undurchdringlichkeit, daß eine staatliche Steuerung auch nur der Makrorelationen an der mangelnden Informationsverarbeitungskapazität, Durchsetzungsfähigkeit, Folgenkontrolle, Detailkenntnis

der Kausalzusammenhänge, etc. scheitern muß.

Dies bedeutet allerdings nicht, daß nun zentrale staatliche Steuerung einfach durch Selbststeuerung der Teilsysteme ersetzt werden könnte. Selbst bei wachsender Fähigkeit der Teile zur Reflexion und Selbstthematisierung ist Selbststeuerung der Teilbereiche doch zwingend beschränkt auf die Einhaltung von Kompatibilitätsbedingungen und mithin auf eine weitgehend statische Re-Integration und Koordination des Ganzen. Dies ist solange unschädlich, als das Ganze (wie etwa eine Zelle, ein Organismus oder eine Gruppe) seine Überlebensfähigkeit schon durch Anpassung an kontinuierlich sich verändernde Umweltbedingungen gewährleisten kann. Wo dies nicht ausreicht, wo über Anpassung hinaus aktive Steuerung erforderlich ist, um die basale Zirkularität (dazu Maturana 1982:138 ff) eines Systems gegenüber turbulenten Umwelten zu erhalten, dort reicht die Selbststeuerung der Teile nicht aus. Unumgänglich ist hier eine intentionale Kontrolle möglicher Entwicklungspfade auf jene Optionen, die (minimal) größere Katastrophen vermeiden und (optimal) die Entwicklungsbedingungen des Ganzen verbessern.

Auf hochkomplexe Gesellschaften angewendet, bedeutet dies: Die Selbstorganisation und Selbststeuerung der Teilbereiche (wie Wirtschaft, Wissenschaft, Erziehung,

Kultur, Familie etc. aber auch der regionalen Bereiche (Gemeinde, Regionen und Länder) hat die vorrangige Funktion, Detailreichtum, Dynamik, Vielfalt und Variabilität der Teile zu erhalten, indem deren dezentralisierte Informationsverarbeitung, Problemlösungs- und Implementationsfähigkeiten in erster Linie zum Zuge kommen. Diese dezentralisierten Fähigkeiten der Teilsysteme sind allerdings nicht isoliert zu haben, sondern nur als "Paket" zusammen mit den komplementären Folgen der Spezialisierung: nämlich der Ausbildung bereichsspezifischer Prämissen, Rationalitätsparameter und basaler Zirkularitäten. Verständlich wird dies, wenn man sich die Genese unterschiedlicher Teil-Identitäten aus der gesellschaftlichen Arbeitsteilung und sozialen Differenzierung in Erinnerung ruft.

Konstituierendes Prinzip der Ausdifferenzierung von Teilsystemen ist die funktionale Spezialisierung eines Handlungsaspektes unter dem Gesichtspunkt einer Steigerung seiner spezifischen Komplexitätsverarbeitungskapazität. Der Kern eines solchermaßen spezialisierten Handlungssystems - Ökonomie, Staat, Politik oder Wissenschaft, aber auch Familie, Sozialisation, Kunst oder Religion - ist der Modus, nach welchem es seine Eigenkomplexität organisiert: das Funktionsprinzip seines generalisierten Steuerungsmediums. (Ausführlicher dazu

Willke 1982:121 ff).

Die Arbeitsweise seines Steuerungsmediums definiert in knappster Weise die Rationalität eines Teilsystems. Im Medium ist jener Übertragungsmechanismus gegeben, über den die Prozesse des Teilsystems geleitet werden. Das Medium aktualisiert das Potential, das in den Anschlußmöglichkeiten der Systemelemente angelegt ist. Auf der Leistung eines eigenständigen Steuerungsgesichtspunktes baut die Identität eines Teilsystems auf. Von vorneherein, nämlich aufgrund ihres Funktionszusammenhanges, sind diese Steuerungskriterien aber aufeinander bezogen als differenzierte Teile eines zusammengehörigen Ganzen. Neben die eigenständige Bedeutung der Steuerungsmedien als Kernstruktur unterschiedlicher Teilsystem-Identitäten treten deshalb die Bedingungen ihres systemischen Zusammenhangs als Leitgesichtspunkte reflektierter Interaktion der Teilsysteme. Ein weiterer Gesichtspunkt kommt hinzu: Religion, Ökonomie, Staat und Politik als einheitsstiftende Prinzipien gesellschaftlicher Organisation waren zwingend mit den gesellschaftlichen Kosten einer Organisationsform belastet, die nur je einen leitenden Gesichtspunkt zur gesamtgesellschaftlichen Rationalität verallgemeinerte. Selbst die modernste Ausprägung dieses eindimensionalen sozietaalen Organisationstypus, die Deutung des Interventionsstaates als politisch gesteuerter

Gesellschaft, unterstellt die Steuerung ihrer ökonomischen, administrativen, technologischen oder wissenschaftlichen Prozesse den Prämissen des politisch Darstellbaren (Wahlkampf), des politischen Zeithorizontes (Legislaturperiode), der politischen Konsensbildung (Parteiprogramme). Daß dieses Verständnis des Interventionsstaates einer Gesellschaft Zwang antut, deren Teilsysteme sich zu eigener Handlungsfähigkeit und spezifischen Formen der Selbststeuerung emanzipiert haben, ist überdeutlich an den vielen Fällen der Fehlsteuerung ablesbar. Heute geht es darum, Folgerungen aus dieser neuen Lage zu ziehen. Diese Folgerungen betreffen vor allem Art und Qualität der Interaktion zwischen handlungsfähigen gesellschaftlichen Teilsystemen auf sozietalear Ebene.

Die Organisation gleichgeordneter Interaktion gesellschaftlicher Teilsysteme mit dem Ziel, reflektierter Abstimmung, erfordert nach diesen Überlegungen (zumindest) drei grundsätzliche Vorkehrungen: (1) die wechselseitige Respektierung der operativen Autonomie der Teilsysteme; (2) die Berücksichtigung der operativen Geschlossenheit der Teilsysteme, die zwar strategische Intervention, nicht aber flächendeckende und zugleich detaillierte Beeinflussung der internen Kausalrelationen zuläßt; und (3) die Berücksichtigung der operativen Kontexte, die sich aus den verselbständigten Interaktionsgefügen

zwischen den Teilsystemen ergeben.

Insgesamt geht es darum, von der Alternativität zur Kombinatorik von Steuerungsformen und Steuerungsmedien zu kommen. Daß die Teile (wie etwa Individuum, Familie, Wissenschaft Religion, Ökonomie, Gemeinde, Länder) vom Grundgesetz Autonomiespielräume zugewiesen bekommen haben, ändert nichts daran, daß eine weitgehende faktische Kontrolle dieser Bereiche vom politischen System in Form rechtlicher Durchregulierung und finanzieller Gängelung ausgeht. Die Kontrolle dieser Kontrolle liegt wiederum in den Normen des Rechtssystems, deshalb mittelbar im politischen System - und dies reicht nicht aus, weil es zwingend auf eine faktische Entgegensetzung von Autonomie und Kontrolle hinausläuft.

Eine Stärkung der Teilbereichsautonomie und der Steuerungswirkung von Kontexten scheint möglich zu sein, wenn die Kontrolle der Kontrolle verlagert wird auf die Organisation der Interaktionsbeziehungen zwischen den Teilsystemen, etwa in der Form von Verhandlungssystemen (dazu Willke 1983), in denen die Kontextbedingungen für das Ganze generiert werden. Dies heißt, daß Gesellschaftssteuerung in Form verbindlicher Kontextregelungen nicht mehr von einem Teilsystem des Ganzen - von der Politik - allein formuliert werden (müssen oder können), sondern aus der

interdependenzgesteuerten Interaktion aller betroffenen Akteure, die ihre Kontrollkompetenz aus ihrer Zugehörigkeit zu einem ganzheitlichen Interaktionszusammenhang herleiten (vgl. dazu, mit anderen Akzenten, Luhmann 1981:48 f.).

Der Steuerungsbedarf auf den dezentrale Kontextsteuerung und reflexives Recht zugeschnitten sind, ist keineswegs neuartig. Es ist der Steuerungsbedarf komplexer Systeme, die im Laufe ihrer Evolution die Risiken eines Differenzierungsschubes zur Chance eines neuen Emergenzniveaus transponieren und dazu neue Integrationsmechanismen und Steuerungsformen entwickeln. Mit der Ausbildung des modernen Wohlfahrtsstaates haben die sozietaalen Akteure der gesellschaftlichen Teile sich zwar zu eigener Handlungsfähigkeit entwickelt, aber sie stehen doch unter den spezifischen Zwängen der systemischen Einheitsbildung - und hier insbesondere der Gesetzmäßigkeit, daß die Evolution der Teile nicht losgelöst von der Evolution des Ganzen vor sich gehen kann (vgl. Luhmann 1978 und Willke 1978a).

Dies bedeutet, daß die Teile ihre operative Autonomie nur dann erhalten können, wenn sie sie in einer Form der Interaktion organisieren können, welchen dem Emergenzniveau des Ganzen angemessen ist. Das Emergenzniveau der post-liberalen Gesellschaft verlangt von den Teilen, daß sie ihre je isolierten Optionen

nicht frei ausspielen, sondern sie gemäß den spezifischen Interdependenzbedingungen einer Eigenkontrolle unterwerfen. Weil es mithin Art und Qualität der sozietaalen Interdependenzbeziehungen sind, welche die Freiheitsgrade der Teile zu Gunsten der Steuerbarkeit des Ganzen einengen, wird deren Bestimmung zu einem zentralen Anliegen.

Gesellschaftliche Steuerung als Verschränkung von Kontext und Autonomie läßt sich in seiner Funktion näher bestimmen: sie muß Abstimmungsbeziehungen zwischen den gesellschaftlichen Teilsystemen organisieren, welche die differenzierten Steuerungsmedien der Teile als Symbolisierung ihrer spezifischen Teilrationalitäten in Konversionsprozessen zwar einspannen und insofern den Teilen inkongruente Perspektiven der Beurteilung und der Verrechnung zumuten - dies jedoch in Formen der verfahrensmäßigen Absicherung, die eine Bedrohung der Identität (der basalen Zirkularität) der Teile als dysfunktional bewertet. Eine durchgängige Verrechtlichung gesellschaftlicher Bereiche (wie etwa Wissenschaft und Familie) müßte die spezifische Identität und Eigendynamik bedrohen. Eine weitgehende Entrechtlichung würde sie aber abkoppeln von den Funktionsbedingungen des Gesellschaftsganzen. Als Alternativen sind beide Strategien dysfunktional. Und gerade dies scheint darauf hinzuweisen, daß Gesellschaftssteuerung heute nicht mehr dem Recht allein

aufgebürdet werden kann - jedenfalls nicht dem Recht in seiner herkömmlichen Form.

Die Dominanz eines einzelnen Steuerungsmediums und seines Teilsystems - hier vor allem die Dominanz des Mediums Macht und des dazugehörigen Teilsystems Staat - erweist sich in theoretischer Sicht als Hemmschuh für die Realisierung der optimalen Komplexitätsverarbeitungskapazität eines Gesamtsystems, weil es die Entfaltungsmöglichkeiten der übrigen Medien unter einseitig restriktive Bedingungen stellt. Diese letztere Qualifikation ist wichtig, weil zwar jede Form des Austausches zwischen Subsystemen zwingend Beschränkungen ihrer jeweiligen Potentialitäten impliziert, eine pareto-optimale Minimierung der Beschränkungen aber dann möglich ist, wenn nicht ein Subsystem nach einer Maximierungsstrategie einseitige Abhängigkeiten schafft, sondern relativ autonome Subsysteme sich selbst auf Optimierungsstrategien beschränken.

Diese theoretischen Überlegungen lassen sich in eine Leitlinie für die Verschränkung von Kontextbedingungen und Autonomiespielräumen in hochdifferenzierten Gesellschaften zusammenfassen: die zentrale integrative Problematik des Zusammenpassens funktional spezialisierter Teile verlangt Vorkehrungen für die Institutionalisierung von operativer Heterogenität im

Sinne der Sicherung vielfältiger Anschlußmöglichkeiten der je bereichsspezifischen Handlungen. Jeglicher Primat nur eines "Verknüpfungsmechanismus" reduziert die Potentialität des Gesamtsystems. Unter der Prämisse, daß sich ein einzelner leitender Gesichtspunkt, der Primat einer einzelnen Teilsystemrationalität - sei dies Religion, Politik, Ökonomie oder auch Wissenschaft - nicht begründen und legitimieren läßt, bedeutet eine solche Reduktion nichts anderes, als die Irrationalität des komplexen Ganzen. Der Zusammenhang von Zwecksetzung und Systemrationalität muß neu durchdacht werden, weil die herkömmlichen Zwecke auf die Stabilisierung der "vested interests" der Teilsysteme ausgerichtet sind, nicht aber die Bedingungen der Möglichkeit einer reflektiven Steuerung des Ganzen.

Für die Steuerungswirksamkeit dezentraler Kontextsteuerung lassen sich einige Argumente nennen: (1) Die Beteiligung der Teile an der Kontrolle jener Kontrolle, die das Ganze über die Teile ausübt, ermöglicht eine Gesamtsteuerung des differenzierten Systems auf der Basis von Selbstkontrolle. (2) Die Beteiligung der Teile bindet sie in selbstverpflichtender Weise in einen Steuerungsprozeß ein. Während Fremdsteuerung häufiger Abwehr- und Ausweichstrategien provoziert, könnte diese Art von Gesellschaftssteuerung stärker auf die aktive Implementationsarbeit der Teile zählen. (3) Kontrolle

der Kontrolle setzt nicht die Transparenz der Teile voraus - diese zu erreichen wäre nach wie vor aufgrund der Eigenkomplexität der Teile illusorisch. Aber sie schafft eine wechselseitige Transparenz der Interaktionsbeziehungen der Teilsysteme (dazu Luhmann 1981:51), sie macht also das gesellschaftsbezogene Handeln der Teile durchsichtiger und überläßt ansonsten ihre interne Dynamik ihnen selbst. (4) Schließlich drängt diese Steuerungsform auf eine Semiotik der Rechtsformen - Formen des reflexiven Rechts - welche die "Semantik der Dezentralisation" (Luhmann 1981a:76 ff). in Form autonomiegewährender subjektiver Rechte kombinierbar machen mit einer Pragmatik der Integration in Form kontextuierender Verfahrens- und Organisationsregelungen.

IV. BEGRIFF UND GESELLSCHAFTLICHE BEDINGUNGEN EINES REFLEXIVEN RECHTS

Die bisherigen Überlegungen zu Kontext und Autonomie legen es nahe, deutliche Konsequenzen für das Recht als gesellschaftliches Steuerungsmedium zu ziehen. Wenn es darum geht, eine neuartige Verschränkung von autonomer Selbstorganisation und gesellschaftlich verbindlichen Kontextvorgaben zu schaffen, dann sind hierfür weder das klassische Formalrecht als Sicherung von Autonomiespielräumen noch das moderne instrumentale

Recht als Steuerungsmittel des Interventionsstaates problemadäquat. Um auf die Verschränkung von Kontext und Autonomie reagieren zu können, muß Recht eine neuartige Orientierung entwickeln, die wir als reflexiv kennzeichnen. Dies bedarf zunächst einiger begrifflicher Klärungen und führt über die Analyse einiger gesellschaftlicher Bedingungen, unter denen Recht eine reflexive Orientierung annehmen kann, schließlich zu einer näheren Analyse von Funktion und Struktur reflexiven Rechts.

1. Reflexion im Recht

Die Bedeutung reflexiven Rechts erschließt sich erst dann, wenn man diesen Rechtstyp vor dem Hintergrund der schon häufig analysierten Entwicklung des klassischen Formalrechtes hin zur Herausbildung eines materialen Rechts sieht. Als hilfreich erweisen sich hierzu Differenzierungen, wie sie Habermas eingeführt hat, um die Rationalität des modernen (formalen) Rechts näher zu analysieren (Habermas 1976:262). Diese Differenzierungen lassen sich nicht nur in bezug auf formales Recht anwenden, sondern weitergehend auch für den materialen und den reflexiven Rechtstyp fruchtbar machen. Man kann damit die Unterschiede der genannten Rechtstypen in den folgenden Dimensionen erfassen: Sie unterscheiden sich spezifisch in der internen Systematisierung des Rechtsstoffes ("interne

Rationalität"), im spezifischen Modus der Rechtfertigung von Geltungsansprüchen ("Normrationalität") und in ihrem Beitrag zur Bestanderhaltung der Gesellschaft ("Systemrationalität"). Im Rahmen einer Theorie selbstreproduktiver Systeme müßte die Unterscheidung dreier Rationalitäten bei Habermas, nämlich interne Rationalität, Normrationalität und Systemrationalität folgendermaßen umformuliert werden: (1) Interne Rationalität: Wie sieht die innere selbstreferentielle Struktur des Rechtes aus? Worin besteht die Geschlossenheit des Verweisungszusammenhangs? Worin besteht seine Autonomie? Was ist Element, Bedeutungsverweisung, Anschlußfähigkeit, Medium, spezifische Interaktion, die zu selbstreproduktiven Prozessen führt? (2) Normrationalität: Nicht bloß: welche sind die rechtfertigenden Prinzipien der Verhaltensregulierung, sondern genauer: was sind die inneren Modelle des Rechts von seiner Umwelt? Was ist das Selbstverständnis des Rechts von seinen Wirkungen auf andere gesellschaftliche Teile? Was sind Ideologien, was sind Selbstillusionen des Rechtes über seine Wirkungsmöglichkeiten? (3) Systemrationalität: Hier wird aus der Beobachterperspektive gefragt: Was sind die beobachtbaren Wirkungen des Rechtes, die sich aus dem Zusammenspiel seiner internen Struktur und seines Selbstverständnisses mit denen anderer gesellschaftlicher Teilsysteme ergeben? Worin bestehen die Leistungen des Rechts für seine Umwelt?

Unter dem Blickwinkel des Schemas läßt sich dann die neuere Rechtsentwicklung in ihrer Auseinandersetzung mit gesellschaftlichen Teilsystemen folgendermaßen rekonstruieren. Ausgangspunkt ist die neugewonnene innere Struktur des Rechtes seine volle Ausdifferenzierung als autopoietisches System. Positivität des Rechts bedeutet, daß ausschließlich der innere Verweisungszusammenhang des Rechts auf Recht wirksam ist und dieser Verweisungszusammenhang ständig neue Normen produziert. Ergebnis für die Rechtsdogmatik ist eine bisher nie gekannte Geschlossenheit der Systematisierung, aber auch eine Abgeschlossenheit gegenüber der Außenwelt. Windscheids Jurist als solcher ist Prototyp eines selbstreferentiell geschlossenen Systems. Elemente dieses positiven Rechtes sind Rechtsentscheidungen, die in einem Verweisungszusammenhang mit anderen Rechtsentscheidungen stehen. Dieser Verweisungszusammenhang hat sich über die Formel Normativität spezialisiert (sachliche, zeitliche, soziale Komponente). Der normative Verweisungszusammenhang als solcher produziert ständig neue Rechtsentscheidungen.

Formale Rationalität des modernen Rechts ist dann durch drei historisch miteinander verbundene Elemente definiert:

(1) In seiner "internen Rationalität", die sich auf die Begriffsstrukturen des Rechts bezieht, ist Recht formal

rational in dem Maße, in dem es an Kriterien analytischer Begrifflichkeit, deduktiver Strenge und Normanwendung im Sinne eindeutiger Tatbestandsorientierung ausgerichtet ist. Im formalen Recht wenden Rechtsexperten formal-operationales Denken auf ihr professionelles Wissen in universalistischer Weise an (Max Weber 1967:123). In dieser internen formalen Rationalität erweist sich die operative Geschlossenheit des Rechtssystems, seine basale Zirkularität als eigenständig ausdifferenziertes Sozialsystem.

(2) "Normrationalität" hingegen bezieht sich auf die grundlegenden Prinzipien, welche die Art und Weise rechtfertigten, in der Rechtsnormen menschliches Handeln ordnen sollen. In dieser Dimension bedeutet "Formalität" des Rechts etwas ganz anderes, nämlich daß das Recht klar beschränkt sein soll auf die Definition abstrakter Handlungssphären für die autonome Verfolgung privater Interessen. Recht garantiert nur eine "formale" Rahmenordnung, während die "materialen" Entscheidungen von privaten Akteuren gefällt werden. Formalrecht in diesem Sinne ermöglicht Selbstorganisation durch spontane Ordnungsbildung, es beruht auf der Indifferenz des Gesetzgebers gegenüber der Frage, welche alternativen Beziehungen die privaten Akteure eingehen sollen (Kennedy, 1976:1691). Die Ordnungsleistung des Formalrechts ist nur negativ im Sinne einer Begrenzung prinzipiell gewährter

subjektiver Rechte; Formalrecht ordnet keine konkrete Pflichten und inhaltlicher Verhaltensregeln an. Seine komplementären Elemente sind - in Habermas' Terminologie - Konventionalität, Legalismus und Universalität (Habermas 1976:264). Normrationalität bezieht sich also auf die Prinzipien der Sicherung der Autonomie gesellschaftlicher Teilbereiche.

(3) "Systemrationalität" schließlich bezieht sich auf die Kapazität der Rechtsordnung, auf Kontrollprobleme der Gesellschaft zu antworten. Rational in diesem Sinne ist das Formalrecht, insoweit es die normativen Imperative einer entwickelten Marktgesellschaft erfüllt, insoweit es die "Erschließung, Mobilisierung und zweckmäßige Allokation von natürlichen Ressourcen und von Arbeitskraft fördert" (Habermas 1976:262). In dieser Funktion hat Recht einen ersten - wenn auch rudimentären - Operationsmodus gefunden, in welchem es auf die operative Geschlossenheit - und damit prinzipielle Unzugänglichkeit - ausdifferenzierter gesellschaftlicher Teilsysteme reagiert.

Was nun die inneren Außenmodelle des Rechts betrifft, so sind diese auf die neue Lage nicht ausreichend vorbereitet. Die neue Lage besteht darin, daß nicht nur Recht eine autonome Selbstgeschlossenheit erreicht hat, sondern prinzipiell auch alle anderen spezialisierten Funktionssysteme. Dieser Sachverhalt wird selbstverständlich nicht rechtlich reflektiert, jedoch

hat man in der Freiheitsphilosophie, die sich allerdings ausschließlich auf das individuelle Handeln bezogen, eine interessante Ersatzformel gefunden. Das Recht sieht seine eigene Hauptaufgabe darin, Freiheit zu ermöglichen.

Das Potential dieses inneren Modells der Außenwelt wird sichtbar, wenn man aus der Beobachterperspektive nach der tatsächlichen Funktion des Formalrechts in der Gesellschaft fragt. Das interessante Novum ist der Interventionsverzicht. Geleitet von der liberalistischen individualistischen Freiheitsphilosophie wird das Recht objektiv zurückgeschnitten, auf allgemeine Regeln gesellschaftlichen Verkehrs und insoweit es das tut (selbstverständlich liefern faktisch vielfache Interventionen ab) trägt es objektiv dazu bei, die Autonomie, also die selbstreferentielle Geschlossenheit und autopoietische Struktur anderer gesellschaftlicher Teilsysteme jedenfalls nicht zu stören, vielleicht zu stabilisieren, vielleicht zu fördern.

Die dysfunktionalen Konsequenzen eines solchen Rechts, das für sich selbst hohe operative Autonomie erreicht hat, dabei aber ein sehr rudimentäres Bild seiner gesellschaftlichen Umwelt und damit die Beschränkung auf die negative Ausgrenzungsfunktion, werden im 20. Jahrhundert deutlich. Entwicklungsanstöße kommen jetzt

nicht mehr von der Selbstreferenzsteigerung des Rechtes selbst, sondern eher von Anstößen von außen: den Interventionsabsichten des Wohlfahrtsstaates, die das Recht instrumentalisieren und dem Fortschritt der Wissenschaft, der gegenüber dem die Wirklichkeitsmodelle des Rechts als hoffnungslos veraltet erscheinen.

Materiale Rationalität ist dann als ein Versuch zu verstehen, auf die Defizienzen des liberalen Steuerungsmodus zu reagieren. Die Steuerungsmängel des Formalrechtes, bestehen darin, daß zwar die Autonomie der Teile, nicht aber der Zusammenhang des Ganzen gewährleistet ist. In dieser Reaktion verändert sich das Recht in allen drei Dimensionen.

(1) Die "interne Rationalität" wandelt sich insofern, als die vorherrschende Regelorientierung von einer zunehmenden Zweckorientierung überlagert wird. Statt einer strikten Anwendung präzise definierter Rechtsnormen (Konditionalprogramme), verwalten jetzt Rechtsexperten eher offen definierte Standards und vage Generalklauseln (Zweckprogramme). Die daraus resultierenden Strukturprobleme für die Rechtsdogmatik sind schon häufig analysiert worden (Luhmann 1974:31). Sie bestehen darin, daß die basale Zirkularität des Rechts aufgeweicht wird durch zunehmende Verweisungen auf politische Opportunität, moralische Maximen und ökonomische Utilität.

(2) In seiner "Normrationalität" verschiebt sich der

Fokus des Rechts von Autonomie auf Regulierung. Statt Freiheitssphären für autonomes Handeln zu garantieren, tendiert materiales Recht dazu, soziales Verhalten direkt und ergebnisorientiert zu steuern. Nun definiert die Rechtsordnung selbst konkrete Pflichten und inhaltliche Verhaltensregeln. Gleichzeitig verliert es seine universalistische Orientierung, welche das Rechtssubjekt von sämtlichen Statusbeziehungen abstrahierte, und tendiert zu einem neuen Partikularismus, einer neuerlichen Orientierung der Rechtsnormen an gesellschaftlichen Rollenzusammenhängen (Rehbinder 1967). Mit relativ einfachen Kausalmodellen, die gegenüber der Komplexität selbststeuernder Systeme zumindest problematisch sind, versucht Recht, auf gesellschaftliche Prozesse direkt zuzugreifen.

(3) Materiales Recht gewinnt "Systemrationalität" in dem Maße, in dem es dogmatische Figuren und Verfahrensmodi herausbildet, die für die politische Interventionen des modernen Wohlfahrtsstaates adäquate Rechtsformen darstellen. Materiales Recht ist instrumentalisierbar für die Zwecke des politischen Systems, das nun für gesellschaftliche Prozesse die Verantwortung übernimmt, und zwar sowohl in der Definition von Zielen, in der Auswahl normativer Mittel, im Anordnen konkreter Verhaltensprogramme als auch in der Implementierung der Normen.

In seiner objektiven Funktion wird also Recht von

Autonomiegarantien auf wohlfahrtsstaatliche Interventionen umgepolt. Unter dem Druck der wissenschaftlichen, insbesondere sozialwissenschaftlichen Entwicklung setzt eine Welle der Soziologisierung des Rechtes ein, die in Deutschland mindestens seit Jhering, in USA mindestens seit legal realism and sociological jurisprudence laufen. Allerdings sind die Wirklichkeitsmodelle, die hier angeboten werden bemerkenswert primitiv. Im Grunde handelt es sich um Modelle die mit linearen Kausalvorstellungen und einfachen Zweck-Mittel Relationen arbeiten. Gesetzgeberisches Ziel - Wahl des Rechtsprogramms - Verhaltensänderung - gewünschte gesellschaftliche Wirkung. Das ist bis heute das Modell der Implementationsforschung geblieben und hat instrumentale Deutungen des Rechtes nachhaltig gefördert (von der teleologischen Ausrichtung bis zur Politik des Gesetzes). Was in diesen Modellen nicht auftaucht, ist ein vertieftes Verständnis der Autonomie anderer gesellschaftlicher Teilsysteme, insbesondere ihrer selbstreferentiellen Geschlossenheit, an der einfache Kausalmodelle prinzipiell auflaufen müssen.

Als Folge dieser beiden Anstöße wandelt sich die innere Struktur des Rechtes zu dem, was wir heute materialisiertes Recht nennen. Tendenzielle Ablösung von Konditionalprogrammen durch Zweckprogramme, verstärkte Zweckorientierung eine Politisierung und

Moralisierung von Rechtsargumentationen, topische Jurisprudenz, das Auflösen von Systematik und stringenter Dogmatik. Theoretisch ist dies zu interpretieren als eine allmähliche Verlagerung des inneren Verweisungszusammenhanges von Recht auf Recht hin zu einer Verweisung von Recht auf andere gesellschaftliche Anschlußmöglichkeiten (Politik, Moral, Wirtschaft). Bestes Beispiel ist die Folgenorientierung. Statt Rechtsentscheidungen auf andere Rechtsentscheidungen zu beziehen und daraus neue Normen zu generieren, werden Normen dadurch generiert, daß man sie auf ihre gesellschaftlichen Folgen bezieht. Es kann sein, daß ab einer bestimmten Schwelle der innere Verweisungszusammenhang von Recht auf Recht so verdünnt wird, daß er zur Aufrechterhaltung von Selbstreproduktion nicht mehr ausreicht. Es ist allerdings auch nicht von vorn~~herin~~ ausgeschlossen, daß der Verweisungszusammenhang über Folgen von Normierung, schließlich solche Konstellationen annimmt, daß eine neuartige selbstreferentielle Struktur entsteht.

Insgesamt kann man die Problematik des materialisierten Rechtstypes darin beschreiben, daß er einerseits einen Fortschritt andererseits einen Rückschritt²² über dem formalen Recht darstellt. Er stellt einen Fortschritt insofern dar, als er auf die dysfunktionalen Folgenprobleme ungesteuerter Selbstreferenz anderer

Teilsysteme reagiert. Er stellt einen Rückschritt insofern dar, als er Interventionsformen benutzt, die objektiv an der sperrigen Struktur von selbstreferentiellen Systemen auflaufen muß. Der Entwicklungsengpaß scheint darin zu bestehen, daß Recht ausreichende innere Modelle der Wirklichkeit entwickeln müßte, die es befähigen, mit gesellschaftlicher Autonomie adäquat umzugehen.

Reflexive Rationalität stellt demgegenüber den Versuch der Neuorientierung des Rechts auf selbstreferentielle Strukturen sozialer Teilsysteme dar. Dieser Rationalitätstyp tauchte erst in neuerer Zeit auf, im Grunde erst in der sich abzeichnenden Krise des Wohlfahrtsstaates, als eine noch wenig geklärte Alternative zu den zur Zeit recht dominanten regressiven Tendenzen der Re-formalisierung des materialen Rechts. Mit staatsinterventionistischen Konzepten teilt reflexives Recht das Programm eines Rechtsaktivismus, das in soziale Prozeß zu intervenieren sucht. Jedoch zieht es sich angesichts der Tatsache basaler Zirkularität, d.h. der Undurchschaubarkeit komplexer Systeme, aus der vollen Verantwortung für konkrete soziale Ergebnisse zugunsten einer abstrakteren Steuerung zurück.

(1) Die "interne Rationalität" eines reflexiven Rechts liegt jenseits der Alternativen von Konditionalprogramme versus Zweckprogramme. Sie baut weder auf ein System

von präzise definierten Normen und Rechtsbegriffen noch auf die Zweck-Mittel-Logik von materialen Rechtsprogrammen. Reflexives Recht tendiert eher zu abstrakteren prozeduralen Programmen, die sich auf die Meta-Ebene der Regulierung von Prozessen, von Organisationsstrukturen, auf die Verteilung und Neudefinition von Steuerungsrechten und von Entscheidungskompetenzen konzentrieren. Ein solcher neuer "Prozeduralismus" kann auf ganz verschiedenen Rechtsgebieten beobachtet werden, als eine sich entwickelnde Alternative sowohl zu formaler als auch materialer Rechtsrationalität. Wiethölter etwa analysiert auf dem Gebiet des Sonderprivatrechts diese neuere Tendenz in drei Entwicklungsstufen: Formalisierung, Materialisierung, Prozeduralisierung, wobei er die letztere sozusagen als steckengebliebene Entwicklung auf dem Wege zu einer Materialisierung begreift (Wiethölter 1982). Eike Schmidt spricht im Vertragsrecht von einer neuen "Sozialautonomie", welche die Defizienzen klassischer Privatautonomie gerade nicht durch Materialisierung, sondern durch Prozeduralisierung überwinden soll (Eike Schmidt 1980:15). Auf dem Gebiet des Verbraucherrechts entdeckt Joerges ein "Entdeckungsverfahren Praxis" jenseits der materialisierten "Verwaltung des Privatrechts" (Joerges 1981:111). Auch wenn hier eine anders nuancierte Interpretation dieses neuen Rechtstyps, nämlich im Zusammenhang mit einer Selbstreflexion des Rechtssystems

versucht werden soll, so kann doch als konsentiert unterstellt werden, daß die prozedurale Orientierung des Rechts indirektere, abstraktere Mittel sozialer Kontrolle bevorzugt: reflexive Mechanismen, die anstelle einer inhaltlichen Entscheidung selbst nur über die organisationalen und prozeduralen Entscheidungsprämissen entscheiden und insofern Kontextvorgaben zur Strukturierung der Selbstorganisation der Teile bereitstellt.

(2) Die "Normrationalität" des reflexiven Rechtstyps weist in der Tat deutliche Parallelen zu neo-liberalen Rechtskonzeptionen auf. Indem es soziale Autonomie mit Rechtsmitteln schafft, fördert und neu definiert, setzt es letztlich auf "invisible-hand"-Mechanismen. Ganz im Gegensatz zu diesen Konzepten beschränkt es sich aber nicht darauf, sich an "natürliche soziale Ordnungen" anzupassen, bzw. deren Wiederherstellung mit der "sichtbaren Hand des Rechts" zu betreiben. Reflexives Recht zielt auf "regulierte Autonomie", es fördert aktiv selbst-regulierende "lernende" Sozialsysteme und versucht zugleich, deren negativen externen Effekte mit kompensatorischen Korrekturen abzubauen.

(3) Die "Systemrationalität" eines reflexiven Rechtstyps schließlich ist an einem Zentralproblem hochdifferenzierter Gesellschaften ausgerichtet, dem Problem der Integration autonomer Subsysteme. Es geht jedoch nicht in klassischer Perspektive um "normative" Integration über die gemeinsame Projektion von Normen

und Werten für alle Teilsysteme der Gesellschaft, sondern um die Definition rechtlicher Strukturprämissen für eine dezentralisierte Integration der Gesellschaft. Die Rolle reflexiven Rechts besteht dann darin, einerseits, integrative Mechanismen für Verfahren und Organisation innerhalb der betroffenen Teilsysteme selbst bereitzustellen, andererseits Vorgaben und Organisation externer Verhandlungssysteme zu regulieren.

2. Reflexives Recht als Reaktion auf funktionale gesellschaftliche Differenzierung

Die gesellschaftlichen Bedingungen reflexiven Rechts werden sichtbar, wenn man den Begriff des reflexiven Rechts auf die Theorie funktionaler gesellschaftlicher Differenzierung bezieht. Die Entwicklung des Rechts kann damit im Rahmen einer gesellschaftlichen Evolutionstheorie analysiert werden (Luhmann 1970:1; 1972:132). [In letzter Instanz gewinnen evolutionäre Prozesse ihre Dynamik aus der fundamentalen Komplexitätsdifferenz zwischen System und Umwelt.] Die Überproduktion an Möglichkeiten in der Umwelt resultiert in Anpassungsprozessen sozialer Systeme, wenn und soweit sie selbst stabile Evolutionsmechanismen für Variation, Selektion und Stabilisierung entwickeln. Im Falle des Rechtssystems übernehmen normative Strukturen die Variation, institutionelle Strukturen (besonders

Verfahren) die Selektion und dogmatisch-begriffliche Strukturen die Stabilisierung. Gesellschaftlich-rechtliche Evolution ist dann gekennzeichnet durch die Interaktion zwischen diesen "endogenen" Evolutionsmechanismen einerseits und "exogener" Evolution der gesellschaftlichen Umwelt andererseits. Und zwar wird die endogene Evolution des Rechts von exogenen Entwicklungen in der Weise systematisch beeinflußt, daß bestimmte Organisationsprinzipien der Gesamtgesellschaft das relative Gewicht der endogenen Evolutionsmechanismen (Normen, Verfahren, Dogmatiken) unterschiedlich verstärken bzw. abschwächen und damit die innere Dynamik im Rechtssystem extern beeinflussen. Das Recht wird an verschiedene Entwicklungsstadien gesellschaftlicher Differenzierung angepaßt und zwar in der Weise, daß das dominante Organisationsprinzip der Gesellschaft (Segmentierung, Stratifizierung, funktionale Differenzierung) typische Konfigurationen im Rechtssystem schafft, für die sich jeweils spezifische Entwicklungspässe (mit dem entsprechenden "Krisen"-Potential) ausmachen lassen.

In segmentierten Gesellschaften, die sich durch Alternativenarmut auszeichnen, bestehen die evolutionären Probleme des "archaischen Rechts" darin, ausreichende Varietät an normativen Strukturen zu produzieren. Dieses Varietätsproblem wird erst in

stratifizierten Gesellschaften mit einer differenzierten hierarchischen Ordnung gelöst. Sie sind in der Lage, einen größeren Normenreichtum zu produzieren, jedoch ist das "Recht der hochkultivierten vorneuzeitlichen Gesellschaften" Problemen der Selektion ausgesetzt. Funktional differenzierte Gesellschaften schließlich sind durch eine massive Überproduktion von Normen gekennzeichnet; das "positive Recht" hat seinerseits zwar das Selektionsproblem mit der Institutionalisierung von hochentwickelten Rechtsverfahren bewältigt, es verfügt jedoch in den herkömmlichen dogmatisch-begrifflichen Strukturen nur über unzureichende Stabilisierungsmechanismen. Die Krise des positiven Rechts liegt genau in jener Insuffizienz der dogmatischen Begrifflichkeit, die noch primär auf Rechtsanwendungsprobleme zugeschnitten ist, begründet (Luhmann 1973:130; 1974:40). Ihr rigider Normativismus hindert das Entstehen eines "lernenden Rechts". Was fehlt, ist eine "eigentlich rechtspolitische Begrifflichkeit, die es gestatten würde, verschiedene Problemlösungen in ihren Konsequenzen zu vergleichen, kritische Erfahrungen zu machen, Erfahrungen aus verschiedenen Rechtsbereichen zu vergleichen, kurz: zu lernen" (Luhmann 1970:19). Genauer: es fehlt das Lernpotential des Rechts, auf das Auftauchen von selbstreferentiell geschlossenen Systemen in der Umwelt des Rechts zu reagieren und angemessene Mechanismen zu entwickeln.

"Formale" Rationalität im Sinne Max Webers erscheint in dieser Sicht ziemlich irreführend, da Form und Substanz in einem systemtheoretisch orientierten Vergleich traditionellen und modernen Rechts fast austauschbar sind. Eher schon angemessen scheint der Ausdruck "autonomous law", da er auf die entscheidende funktionale Ausdifferenzierung des Rechtssystems und seine in sich geschlossenen Verweisungszusammenhänge hinführt: Steigerung der Autonomie des Rechts, seine Trennung von Moralität und Wahrheit, seine relative Unabhängigkeit von Machtpolitik. Mithilfe dieser Autonomisierungstendenzen lassen sich die Merkmale des "Formalismus" im Recht erklären: die strikte Regel-Orientierung, die professionalisierte "künstliche" Argumentationsweise, die Prominenz von Verfahren (Nonet/Selznick 1978; Luhmann 1972:2, 207). Und die Krise des "autonomous law" hat in genau diesen Prozessen funktionaler Differenzierung der Gesellschaft ihre Ursache. Das Rechtssystem hat sich, besonders in seinen begrifflich-dogmatischen Strukturen, zwar autonomisiert, aber nicht auf entsprechende Autonomisierung in seinen Umwelten eingestellt. Damit ist es noch nicht den Anforderungen einer hochdifferenzierten Gesellschaft angepaßt. Rechtsdogmatik ist immer noch dem klassischen Rechtsanwendungsmodell in richterlicher Perspektive verhaftet und hat noch keinen Begriffsapparat entwickelt, der den Planungs- und Politikerfordernissen in den Beziehungen zwischen autonomen

selbstreproduktiven Teilsystemen angemessen wäre.

"Materiale" Rationalität in Max Webers Sinn, die der Krise des Formalrechts mit einer Re-Moralisierung und eine Re-Politisierung des Rechts begegnen will, erscheint in dieser Perspektive klar als regressive Tendenz. Eine neuerliche Verschmelzung des Rechts mit Wissenschaft, Moral, Politik würde die spezifisch juridische Rationalität zerstören, ohne daß sie sie durch eine neue erfolgsversprechende Orientierung ersetzen würde (Luhmann 1974:31). Zudem würde eine durchgehende Re-Materialisierung des Formalrechts das politisch rechtliche System unvermeidlich in eine Steuerungskrise stürzen. Denn in den Prozessen funktionaler Differenzierung haben die sozialen Teilsysteme einen solchen Grad an Autonomie und Undurchdringlichkeit gewonnen, daß keines der gesellschaftlichen Teilsysteme - sei es Politik, Wissenschaft, Wirtschaft, Moral, Recht, sei es eine Kombination zwischen ihnen - mehr in der Lage ist, die notwendige Kontrollkapazität zu ihrer inneren Steuerung zu entwickeln. Materiale Rechtsrationalität würde danach, sofern sie gesellschaftsweit wirksam werden sollte, eher zu einer regressiven Entdifferenzierung gesellschaftlicher Strukturen führen als zu ihrer normativen Integration.

Das führt zu der zentralen Frage, wie denn eine

Integration der Gesellschaft noch möglich ist unter Bedingungen extremer funktionaler Differenzierung? Und welche Rolle Recht dann spielt als integrativer Mechanismus (Willke 1978:228; 1983:62). Klassische Lösungen, etwa Durkheims bekannte "organische Solidarität", die durch "restitutives Recht" gestützt wird (Durkheim 1977) stellen immer noch traditionelle Mechanismen dar, die noch nicht wirklich radikale Folgerungen aus gesellschaftlicher Arbeitsteilung gezogen haben, da diese Solidarität immer noch auf zwar hochgeneralisierte, aber doch für alle Subsysteme gemeinsame gesellschaftliche Normen setzt. Für ausdifferenzierte gesellschaftliche Subsysteme, die in äußeren Funktionen und internen Strukturen extrem differieren, kann Integration nicht mehr durch politisch-rechtliche Definition uniformer normativer Strukturen geleistet werden. Luhmann: "Die Gesellschaft kann bei zunehmender Komplexität immer weniger garantieren, daß alle Teilsysteme unter gleichen Strukturen gleichförmig operieren ... Integration muß vielmehr dadurch vermittelt werden, daß alle Teilsysteme füreinander innergesellschaftliche Umwelt sind" (Luhmann 1977:243).

Daraus folgt, " ... daß alle Teilsysteme der Gesellschaft ... nicht nur ihre eigene Funktion adäquat erfüllen müssen, sondern auch als gesellschaftliche Umwelt anderer Systeme zu deren Funktionen und

strukturellen Errungenschaften in einem sinnvollen Verhältnis der Kompatibilität stehen müssen" (Luhmann 1974:88). Damit verlangt funktionale Differenzierung eine Verlagerung integrativer Mechanismen von der Ebene der Gesamtgesellschaft auf die Ebene der Subsysteme. Eine zentralisierte Integration über politisch-rechtliche Mechanismen - wie sie in stratifizierten Gesellschaften noch möglich war - ist heute effektiv ausgeschlossen und kann nicht durch andere, etwa rechtliche ersetzt werden. Wenn unter modernen Bedingungen gesellschaftliche Integration bedeutet zu vermeiden, daß die Maximierung einer Subsystem-Rationalität zu unlösbaren Problemen für andere Funktionssysteme führt, dann ist eine dezentrale Integration unvermeidlich. Sonach scheinen "reflexive" Strukturen der Schlüssel zu unserem Problem zu sein, die Rolle des "Rechts" in funktional differenzierten Gesellschaften zu bestimmen.

Reflexionsprozesse innerhalb gesellschaftlicher Teilsysteme müssen in hochdifferenzierten Gesellschaften dann an die Stelle gesamtgesellschaftlicher Integrationsmechanismen treten, wenn die Teilsysteme widersprüchliche Orientierungen herausbilden, die nur noch systemintern harmonisiert werden können. Nach Luhmann kann jedes Teilsystem seine selektiven Operationen an drei Beziehungen ausrichten: (1) als Funktion in Richtung auf die Gesamtgesellschaft (2) als

Leistung in bezug auf andere gesellschaftliche Teilsysteme, (3) als Reflexion in bezug auf sich selbst. Entscheidend ist nun, daß diese Orientierung^{en} einander widersprechen und nicht unter einem gemeinsamen Oberzweck subsumiert werden können. Im politischen System etwa besteht ein inneres Spannungsverhältnis zwischen der gesellschaftlichen Funktion der Politik (Herstellung und Durchsetzung gesellschaftlich bindender Entscheidungen) und ihren Leistungen an andere Sozialsysteme (Bereitstellung von Machtressourcen und ausreichende Legitimation der Entscheidungen). Dieses Spannungsverhältnis kann nur noch intern durch politische Reflexionsprozesse (historische Identifizierung) in ein Gleichgewicht gebracht werden. Ganz analog ist es die Aufgabe von Reflexionsstrukturen in jedem anderen gesellschaftlichen Teilsystem, den Konflikt zwischen Funktion und Leistung dadurch zu entschärfen, daß den Kapazitäten des Systems innere Schranken auferlegt werden, und zwar "im Interesse ihrer Eignung als Komponenten der Umwelt andere Teilsysteme" (Luhmann 1977:245). Aufgrund ihrer Ausgleichsfunktion werden also Reflexionsstrukturen innerhalb der Teilsysteme zu Hauptträgern gesellschaftlicher Integration. Auf unser Problem des "responsive law" zurückgewendet bedeutet dies, daß aus dieser Perspektive das Recht reflexive Dimensionen entwickeln muß, wenn es als integrativer Mechanismus überhaupt noch in Frage kommen soll (vgl. auch Assmann 1980:122).

3. Reflexionsstrukturen und demokratischer Diskurs in gesellschaftlichen Teilsystemen

An dieser Stelle müssen nun demokratiethoretische Überlegungen einsetzen. Unsere These ist, daß einerseits Reflexion in gesellschaftlichen Teilsystemen erst gelingen kann, wenn Demokratisierungsprozesse in diesen Teilsystemen diskursive Strukturen herstellen, und daß andererseits die primäre Funktion von Gesellschaftsdemokratisierung nicht in Partizipationssteigerung oder Machtneutralisierung liegt, sondern in der systeminternen Reflexion auf gesellschaftliche Identität. Reflexive Rechtsstrukturen spielen in diesem Kontext eine nicht unwesentliche Rolle. Wir stoßen hier auf komplementäre Begriffe von reflexiver Rationalität des Rechts: Während die neo-funktionalistische Theorie auf eine neuartige Selbst-Beschränkung des Rechts hinführt, verweist kritische Theorie auf ein wichtiges Potential reflexiven Rechts, interne demokratische Prozesse in sozialen Subsystemen über Verfahren und Organisation zu fördern.

Was eine solche rechtliche Selbst-Beschränkung bedeuten kann, wird klarer, wenn man die oben erwähnte Typologie möglicher Orientierungen - Funktion, Leistung, Reflexion - auf das Rechtssystem anwendet. Als Funktion des Rechts kann formuliert werden, daß es für die Gesellschaft normative Strukturen in Form von kongruent

generalisierbaren Erwartungen bereitstellt. Die Leistungen des Rechtssystems hingegen bestehen darin, Konflikte zu regulieren, die in anderen sozialen Systemen als nicht mehr mit systemeigenen Mitteln lösbar erscheinen. Beide Orientierungen überschneiden sich natürlich, aber sie können einander deutlich widersprechen. Die Produktion kongruenter Generalisierung mag nicht ausreichen, um Regeln für konkrete Konfliktlösungen bereitzustellen. Umgekehrt mag das Rechtssystem im Laufe seiner Konfliktlösungen Regeln entwickeln, die sich als nicht kongruent generalisierbar erweisen. Die Rolle rechtlicher Reflexion muß darin bestehen, das Spannungsverhältnis zwischen Rechtsfunktion und Rechtsleistung zu entschärfen, indem sie den inneren Kapazitäten des Rechtssystems Beschränkungen auferlegt.

Unter modernen Bedingungen - so kann man vermuten - wird das im wesentlichen bedeuten, daß das Recht seine Leistung in bezug auf andere Sozialsysteme einschränken muß. Statt umfassender Konfliktregulierung in allen möglichen Sozialkontexten im Sinne materialer Rechtsrationalität müßte Reflexion im Rechtssystem zu beschränkteren abstrakteren, indirekteren Formen der sozialen Kontrolle führen. Der entscheidene Punkt liegt in der strukturellen Entsprechung von Rechtsnormierungen einerseits und den sozialen Regelungssituationen in gesellschaftlichen Subsystemen andererseits. In den

bekanntem Materialisierungsprozessen wurde auf dieses Verhältnis von "opportunity structure" in der Gesellschaft und der "conceptual readiness" des Rechts wenig Rücksicht genommen. Man tendierte dazu, Regulierungstechniken auch dort zu benutzen, wo die Sozialstrukturen sich solchen Regulierungen kaum fügen. Aspekte des Erziehungssystems und der Sozialpolitik sind dafür schlagende Beispiele (Voigt, 1980). In reflexiver Orientierung hingegen würde man die Regulierungskapazitäten des Rechts selbstkritisch prüfen, ehe man die Dynamik der "Verrechtlichung" einleitete. Leitfrage wäre dann nicht länger, ob Sozialkonflikte bestehen, demgegenüber das Recht "responsiv" sein müßte. Vielmehr, ob in Sozialkonflikten eine "opportunity structure" besteht, die Rechtsinterventionen erfolgsversprechend erscheinen lassen und zwar erfolgsversprechend in dem Sinn, daß sie nicht um den Preis effektiver Intervention gewachsene soziale Strukturen irreversibel zerstören.

Worauf könnte nun eine solche Selbstlimitierung des Rechts hinauslaufen? Lassen sich plausible Aussagen darüber machen, in welche Richtung autonome Reflexion im Recht die Rolle des Rechtssystems gegenüber anderen Teilsystemen definiert?

Resultat solcher rechtlichen Reflexionsprozesse wäre nicht notwendig eine Politik der "de-regulation", eine

Re-formalisierung des materialen Rechts. Der rechtliche "self-restraint" ging womöglich in ganz andere Richtung, nämlich das Recht darauf zu konzentrieren, strukturelle Voraussetzungen für selbstregulatorische Prozesse in anderen Sozialzusammenhängen zu schaffen (Moore 1973; Galanter, 1980). Dies bedeutet nicht nur rechtliche Garantien für Systemautonomie andere Sozialsysteme. Solche Garantien sind zwar wichtig, erschöpfen aber nicht das Potential eines reflexiven Rechts. Es ist eher Habermas' Konzept einer Demokratisierung gesellschaftlicher Teilsysteme, das mit seiner Betonung prozeduraler Legitimation die Richtung angeben kann, auf die reflexives Recht sich hinentwickeln mag. In seiner Kritik an Verrechtlichungsprozessen im Sozialstaat hat Habermas die wichtige Unterscheidung zwischen Recht als "Medium" und Recht als "Institution" getroffen. Während Recht als sozialstaatliches "Medium" der Gesellschaftssteuerung die kommunikativen Strukturen des verrechtlichten Handlungsbereichs zu verletzen droht, kann Recht als "Institution" kommunikative Strukturen unverletzt lassen, ja, sie sogar rechtlich fördern, wenn es sich auf die - wie Habermas sagt - "äußere Verfassung" des kommunikativ strukturierten Sozialbereichs beschränkt. Recht als "äußere Verfassung" muß Verfahren der Konfliktregulierung ermöglichen, die den Strukturen verständigungsorientierten Handelns angemessen sind: "diskursive Willensbildungsprozesse und

konsensorientierte Verhandlungs- und
Entscheidungsverfahren" (Habermas 1981:535).

Genau dies trifft unser Verständnis der gesellschaftlichen Leistungen eines "reflexiven" Rechts: die äußere Verfassung für Prozesse der Selbstreflexion in anderen Sozialbereichen zu normieren. Denn zur Herstellung prozeduraler Legitimität, die in unterschiedlichen Sozialkontexten auch unterschiedliche Organisationsformen von "Diskursen" benötigt, kann Recht nicht unwesentliche Beiträge leisten. Das Rechtssystem kann Normierungen für Verfassungen, Verfahren, Organisation und Kompetenzen entwickeln, die andere Sozialsysteme als Voraussetzung demokratischer Selbst-Organisation und Selbst-Regulierung benötigen. Anstatt, wie es unter materialer Rechtsrationalität tendenziell geschieht, die Funktionen anderer Sozialsysteme autoritativ zu definieren, beziehungsweise deren Input- und Output-Leistungen rechtlich zu regulieren, müßte das Recht nun seine Aufmerksamkeit auf solche Mechanismen richten, die systematisch ihrerseits Reflexionsstrukturen innerhalb anderer Subsysteme fördern.

Der wesentliche Punkt in diesem Zusammenhang ist die subsystemspezifische Fassung der allgemeinen Diskurs-Theorie. Ebenso wie es unmöglich ist, durch zentralisierte politische Entscheidungsprozesse eine

funktional differenzierte Gesellschaft normativ zu integrieren, ist es unmöglich, für subsystemspezifische Reflexionsprozesse eine universelle Rechtfertigungsstruktur, eine generelle Diskursmoral, ein allgemein gültiges Entscheidungsverfahren zu entwickeln. Reflexionsprozesse im Wirtschaftssystem bedürfen prinzipiell anderer, "subsystemadäquater" Normierungen von Verfahren und Organisation als etwa im Erziehungssystem - und entsprechend bedarf es anderer subsystemadäquater Leistungen eines reflexiven Rechts. Recht müßte sich dann darauf beschränken, demokratische selbstregulatorische Mechanismen zu installieren, zu korrigieren und zu redefinieren, und würde gerade nicht die Gesamtverantwortung für soziale Ergebnisse übernehmen. Die technischen Mittel, die das Rechtssystem hierzu einsetzte, wären ihrerseits reflexiv. Im Rechtssystem fällt man nicht die faktische Entscheidung selbst, sondern entscheidet nur über Entscheidungsprämissen. Kurz, unsere These zu Kontext und Autonomie ist: Ein responsives Recht realisiert seine eigene reflexive Orientierung, indem es strukturelle Voraussetzungen für Reflexionsprozesse in anderen Sozialsystemen schafft.

V. FUNKTION DER POLITIK, FUNKTION DES RECHTS

Fragen wir abschließend nach der Bedeutung des hier entwickelten Argumentes für eine mögliche Praxis

politischer Steuerung. Unseres Erachtens führt die hier vorgeschlagene Konzeption der Verschränkung von Kontext und Autonomie über eine bislang die Diskussion beherrschende Alternative hinsichtlich des Verständnisses von Politik hinaus: die Alternative zwischen expansivem und restriktivem Politikverständnis (Luhmann 1981, 154ff).

Ein expansives Politikverständnis weist der Politik die hierarchische Spitze mithin den Steuerungsprimat in der Gesellschaft zu. Die Politik als Teil ist für das Ganze der Gesellschaft verantwortlich und soll deshalb in der Lage sein, gesellschaftliche Teilbereiche in direktem Zugriff zu steuern. Eine entsprechende Auffassung des gegenwärtigen Wohlfahrts- und Interventionsstaates betont deshalb die Fähigkeit von Staat und Recht, von außen her innerhalb der jeweiligen Bereiche bestimmte Wirkungen zu erzielen.

Es gibt vielfältige Gründe, diese Sicht als unangemessen für ein Verständnis hochkomplexer Gesellschaften abzulehnen. Über die oben (I und II) und anderweitig (Willke 1983) angegebenen Gründe hinaus bietet die Theorie autopoietischer Systeme (dazu vor allem Maturana 1982 und Zeleny 1981) die Basis für eine Präzisierung des Argumentes. Dieser Theorie liegt zugrunde, daß komplexe, selbstorganisierende, autonome Systeme ihre Identität und Eigenständigkeit in der Aufrechterhaltung

einer spezifischen, regenerativen "basalen Zirkularität" finden, in welcher "ein System in einem Produktionsprozeß die Elemente produziert, die ihrerseits diesen Prozeß wieder aufbauen, welcher diese Elemente produziert, welche ..., und welche zusätzlich dieses Produktionsnetzwerk als eine räumliche Einheit der Elemente verwirklichen" (Maturana 1982, 158).

In dem Maße nun, in dem in modernen Gesellschaften Teilbereiche wie Wirtschaft, Politik, Wissenschaft, Erziehung etc. sich funktional ausdifferenziert und zu relativ autonomen, komplexen, selbstorganisierenden Teilsystemen entwickelt haben, werden sie jeweils selber zu autopoietischen Systemen. Sie entwickeln ein eigenständiges Funktionsprinzip, einen spezifischen, operativen Modus, welcher im Laufe gesellschaftlicher Evolution sich vom allgemeinen Kommunikationsprozeß entfernen und schließlich abkoppeln kann, wenn er in den Anschlußmöglichkeiten seiner kommunikativen Akte immer ausschließlicher auf anderer Akte derselben Art, d.h. desselben spezifischen und spezialisierten Kommunikationszusammenhanges verweist - bis eben zu jenem Punkt, an dem der entstehende Verweisungszusammenhang rekursiv in sich selbst zurückläuft zu einem Kreisprozeß selbstreferentieller Elemente.

Wenn man den Primat funktional differenzierter

Teilsysteme in modernen Gesellschaften in diesem Sinne re-interpretiert als die Ausbildung autopoietischer Funktionssysteme für Teilaspekte des gesellschaftlichen Kommunikationszusammenhanges, dann läßt sich mit einer präziseren Fassung der Voraussetzungen und Folgen funktionaler Differenzierung auch das Steuerungsproblem moderner Gesellschaften präzisieren. Die Voraussetzung funktionaler Differenzierung, nämlich der Aufbau autopoietischer gesellschaftlicher Teilsysteme, kann nur dadurch erfüllt werden, daß bestimmte Handlungskontexte sich zu operativer Geschlossenheit verdichten und dabei eine systemspezifische zirkuläre Verweisungsstruktur ihrer Handlungselemente herstellen. Dies bedeutet aber, daß ein solches Teilsystem in seinem Operationsmodus - und nur in diesem - unabhängig von äußeren Ereignissen wird. Und genau dies konstituiert das eigentliche Steuerungsproblem hochdifferenzierter Gesellschaften: ihre Teile lassen sich nicht mehr direkt und unmittelbar beeinflussen. Jede Intervention von außen muß über die Barriere einer eigengesetzlichen Kausalstruktur hinweg und macht sich damit in ihren Wirkungen vom internen Operationsmodus des betreffenden Teilsystems abhängig.

Dies bedeutet, daß ein expansives Politikverständnis in der Praxis zwingend in Aporien des Durchgriffs und der Implementation läuft. Politisches Handeln kann ökonomisches, wissenschaftliches, erzieherisches, etc. Handeln zwar 'anstoßen', nicht aber kausal zielsicher

determinieren; denn diese Bereiche gehorchen einem anderen operativen Modus, mithin einer anderen Rationalität und Kausalstruktur als politisches Handeln.

So scheint alles dafür zu sprechen, statt dessen auf ein restriktives Politikverständnis auszuweichen. Denn dieses geht von der zutreffenden Annahme aus, daß Politik im Kontext von Gesellschaft nichts anderes als eine Teilfunktion unter vielen anderen Teilfunktionen erfüllt. Diese Funktion von Politik für die Gesellschaft - nämlich das Herstellen gesellschaftlicher verbindlicher Entscheidungen - ist gegenüber den anderen Funktionen in keiner Weise singulär oder hervorgehoben.

Aus dieser u.E. zutreffenden Feststellung folgert nun Luhmann (1981, 156), die Politik könne in andere Bereiche steuernd nur eingreifen, wenn sie ihre Wirkungen in diesen Bereichen am Maßstab einer 'harten Pädagogik der Kausalität' kontrollieren könne. Dies klingt zunächst plausibel. Aber wenn man auf die Suche geht nach Politikfeldern, in denen "die harte Pädagogik der Kausalität" zielsichere Intervention zuließe, dann wiederholt sich die Erfahrung mit jeglicher Pädagogik: ein kausales Einwirken auf Freiheit (oder Autonomie) erscheint als widersinnig. Damit entpuppt sich ein "restriktives" Politikverständnis, das an die Kandare harter Kausalität genommen wird, de facto, als Verzicht auf politische Steuerung der Gesellschaft.

Tatsächlich stößt ein restriktives Politikverständnis an dieselben Barrieren der Eigengesetzlichkeit (im Sinne eigener basaler Zirkularitäten) ausdifferenzierter Funktionssysteme wie auch das expansive Politikverständnis. Und ein Ausweg liegt weder in der Politiküberfremdung - mithin: Entdifferenzierung - noch im Politikverzicht. Wir denken, daß es für ein angemessenes Politikverständnis unumgänglich ist, Folgerungen aus der autopoietischen Qualität der Teilsysteme komplexer, moderner Gesellschaften zu ziehen. Das heißt: sowohl expansiv-direkte, als auch restriktiv-kausale Steuerung scheitern an der basalen Selbstreferenz systemspezifischer Prozesse. Politische Intervention in komplexe autopoietische Systeme ist auf den indirekten Weg dezentraler Kontextsteuerung verwiesen. Politische Steuerung muß sich vom Leitbild hierarchischer Interaktionsbeziehungen verabschieden und sich auf die retikuläre Kommunikationsstruktur gleichgeordneter Subsysteme neu einstellen. In einer retikulären Steuerungsstruktur gibt es bereichsspezifische Perspektiven und operative Modi, die füreinander weitgehend unzugänglich bleiben. So wie der Lehrer nicht in den Schüler und seine Kausalstruktur "hineinsieht", so wenig kann politische Steuerung die operative Geschlossenheit von Wirtschaft, Wissenschaft, Religion, Familie, etc. durchdringen. Die Bedingung der Notwendigkeit politischer Steuerung - die Autonomie der Teile - muß zugleich als Bedingung der Möglichkeit

der Intervention begriffen werden: Steuerungsimpulse sind möglich in der Form der Konditionalisierung der Randbedingungen, die als beobachtbare Differenzen die Informationsbasis der jeweiligen basalen Zirkularität abgeben.

Entsprechend der oben entwickelten Problematik von Kontext und Autonomie läßt sich diese Konditionalisierung grundsätzlich in drei unterschiedlichen Formen denken:

1. als residuale Kontextsteuerung: Steuerung bezieht sich hier im strikt liberalistischen Sinne nur darauf, den gesellschaftlichen Teilsystemen die Rahmenbedingungen ihrer Freiheit zur Selbstorganisation zu gewährleisten. Die Politik als untergeordnete Zentrale erkennt die operative Geschlossenheit der Teile an und sieht ihr Ziel darin, Anreize zu setzen für die Proliferation autopoietischer Systeme in der Gesellschaft. Politik beschränkt ihr "Verstehen" (im Sinne von Luhmann 1983) anderer Teilbereiche auf eine bloße Strukturvoraussage ("pattern prediction" in Sinne von v. Hayek 1972) der Bedingungen für autonome Selbstorganisation und Selbst-Reproduktion. Steuerung zielt hier mithin auf die Ermöglichung von Selbststeuerung.

2. als direktive Kontextsteuerung: Diese Art von Steuerung greift in die Teilsysteme ein, versucht also, deren operative Geschlossenheit mit bestimmten Formen

der Umweltöffnung zu verbinden. Sie betrachtet die Teile zwar prinzipiell als "Black boxes", geht jedoch davon aus, daß diese black boxes wenigstens selektiv füreinander zugänglich sind, also sich wechselseitig zu einem gewissen Grade verstehen und miteinander kommunizieren können. Gelingt dieses Verstehen eher ganzheitlich und im Sinne einer analogisierenden Modellbildung, so kann man von einer "therapeutischen" Form der Steuerung sprechen, die im wesentlichen darauf abzielt, die Fähigkeit der Teilsysteme zur Reflexion zu verbessern. Richtet sich das Verstehen eher in die Tiefe, auf ein detailliertes Verstehen bestimmter Aspekte und deren möglichst isomorphe Modellierung, dann liegt eine eher "technologische" Form der Steuerung vor, die vor allem abzielt, über den Einbau von Strukturvorgaben, Nebenzwecken, Leistungsstandards, Haftungsvorschriften, etc. eine zwar selektive aber doch handlungssteuernde Internalisierung externer Vorgaben zu erreichen.

Insgesamt versucht diese Art von Steuerung, über die Variation von Kontextvorgaben eine begrenzte, direkte Beeinflussung der gesteuerten Systeme zu realisieren. Dies setzt allerdings voraus, daß es möglich sei, in den Operationsmodus eines autopoietischen Systems wenigstens partiell 'einzudringen'. Die Bedingungen dieser Möglichkeit sind nicht geklärt.

3. als dezentrale Kontextsteuerung: Die Besonderheit dieser Steuerungsform ist darin zu sehen, daß die

Geschlossenheit und Undurchdringlichkeit komplexer Teilsysteme tatsächlich ernst genommen wird. Sie werden deshalb als "black boxes" behandelt. Was dagegen als verstehbar und beeinflussbar erscheint, sind die Interaktionsbeziehungen zwischen den Teilen. Auf diese allein richtet sich nun der steuernde Zugriff, etwa in Form von Relationierungsprogrammen in Verhandlungssystemen zwischen verschiedenen gesellschaftlichen Teilsystemen. Gegenüber der direktiven Kontextsteuerung sind die Voraussetzungen der dezentralen Kontextsteuerung reduziert: es genügt ein Verständnis der Interaktionsmatrix der als black boxes verstandenen Teile, bei einem nur sehr geringen Verstehen der black boxes selbst. Die Chance wirksamer Steuerung liegt denn auch genau darin, daß Politik und Recht ihren eigenen Operationsmodus nicht anderen Bereichen mehr oder weniger aufpropfen müssen, sondern sich auf ein eigenständiges Interaktionssystem (bestehend aus den Inter-System-Beziehungen der Teile) beziehen können, welches als die Schnittmenge der gemeinsamen Umwelten dieser Teile nicht mehr Isomorphie der Operationsmodi verlangt, sondern nur noch wechselseitige Beeinflussbarkeit durch "strukturelle Koppelung" (Maturana 1982:143 ff).

Erst diese Form der Steuerung zieht die notwendigen Konsequenzen aus der keineswegs neuen, aber in der Theorie autopoietischer Systeme neu begründeten

Erscheinung der Selbstreferenz und zirkulären Geschlossenheit komplexer lebender Systeme. Jeder Versuch der zielgerichteten Intervention in solche Systeme - sei es in Form von Therapie, Planung, Steuerung, Entwicklungspolitik oder sonstigem - muß diese basale Selbstreferenz voraussetzen, mit ihr arbeiten und dies selbst noch als Bestandteil der eigenen Handlungsgenerierung mit aufnehmen. Nur mit dieser komplexen Verschachtelung läßt sich rekonstruieren, daß ein steuerndes System (etwa die Politik mit den Mitteln reflexiven Rechts) seine Steuerungswirksamkeit darauf aufbauen muß, daß es sich selbst in einer solchen Weise zur Umwelt des gesteuerten Systems macht, daß das gesteuerte System aus seiner Umweltbeobachtung heraus systemintern Informationen und Bedeutungen generiert, welche die strukturelle Organisation seines Operationsmodus in einer bestimmten Weise verändert. Wenn dies gelingt, wenn in dieser Weise Kontextbedingungen in die Autonomie eines zirkulär geschlossenen Operationsmodus eingeschleust werden, dann kann man in einer dem Entwicklungsniveau komplexer lebender Systeme angemessenen Weise von Steuerung sprechen.

BIBLIOGRAPHIE

- ASSMANN, Heinz-Dieter (1980): Wirtschaftsrecht in der Mixed Economy. Auf der Suche nach einem Sozialmodell für das Wirtschaftsrecht. Frankfurt: Athenäum.
- CROZIER, Michael (1975): "The Crisis of Democracy. Western Europe," in Crozier/Huntingdon/Watanuki, The Crisis of Democracy. New York: University Press.
- DURKHEIM, Emile (1977): Über die Teilung der sozialen Arbeit. Frankfurt: Suhrkamp.
- ETZIONI, Amitai (1968) The Active Society. New York: Free Press.
- FORRESTER, Jay (1972): Der teuflische Regelkreis. Das Globalmodell der Menschheitskrise. Stuttgart: Deutsche Verlags-Anstalt.
- (1973): "Comment", in E. Laszlo (Hrsg.), The World System. Models, Nors, Variations. New York: Braziller.
- GALANTER, Marc (1980) "Legality and Its Discontents: A Preliminary Assessment of Current Theories of Legalization and Delegalization," in E. Blankenburg, E. Klaus und H. Rottleuthner (Hrsg.), Alternative Rechtsformen und Alternativen zum Recht. Opladen: Westdeutscher Verlag.
- GRETSCHMANN, Klaus (1982): Steuerungsprobleme der Staatswirtschafts. Berlin: Duncker und Humblot.
- HABERMAS, Jürgen (1976): Zur Rekonstruktion des historischen Materialismus. Frankfurt: Suhrkamp.
- (1981) Theorie des kommunikativen Handelns. Frankfurt: Suhrkamp.
- HANSMEYER, Karl/RUERUP, Bernd (1975): Staatswirtschaftliche Planungsinstrumente 2. Auflage. Tübingen: Mohr.
- HAYEK, Friedrich A. von (1972) Die Theorie komplexer Phänomene. Tübingen.
- HEINZE, Rolf (1982): "Wohlfahrtspflege der Kirchen: Zur historischen Entwicklung und neuen Bedeutung

"freier" Träger in der Sozialpolitik," in H. Kühr (Hrsg.), Kirche und Politik. Berlin.

- HEINZE, Rolf/Thomas OLK (1983): "Jenseits von Eliteherrschaft und Verwaltungsdominanz: Neue Wege kommunaler Demokratisierung durch dezentrale Verhandlungssysteme," in D. Thränhardt/U. Uppendahl (Hrsg.), Kommunikationstechnologien und kommunale Entscheidungsprozesse. München: Minerva.
- JOERGES, Christian (1981): Verbraucherschutz als Rechtsproblem. Heidelberg: Recht und Wirtschaft.
- KENNEDY, Duncan (1976): "Form and Substance in Private Law Adjudication," 89 Harvard Law Review 1685.
- LA PORTE, Todd (Hrsg.) (1975): Organized Social Complexity. Challenge to Politics and Policy. Princeton: New Jersey.
- LUHMANN, Niklas (1970) "Evolution des Rechts," 3 Rechtstheorie 1.
- (1972) Rechtssoziologie 1. Reinbeck: Rowohlt.
- (1973) "Gerechtigkeit in den Rechtssystemen der modernen Gesellschaft," 4 Rechtstheorie 130.
- (1974) Rechtssystem und Rechtsdogmatik. Stuttgart: Kohlhammer.
- (1975) Soziologische Aufklärung 2, 2. Auflage. Opladen: Westdeutscher Verlag.
- (1976) "The Future cannot begin: Temporal Structures in Modern Society," 43 Social Research 130.
- (1977) Funktion der Religion. Frankfurt: Suhrkamp.
- (1978) "Handlungstheorie und Systemtheorie," 30 Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie 211.
- (1979) "Selbstreflexion des Rechtssystems," Rechtstheorie 176.
- (1981) Politische Theorie im Wohlfahrtsstaat. München: Olzog.
- (1981a) Gesellschaftsstruktur und Semantik. Band

2. Frankfurt: Suhrkamp.

- (1983) Systeme verstehen Systeme.
Unveröffentlichtes Manuskript. Bielefeld.
- MATURANA, Humberto (1982) Erkennen: Die Organisation und Verkörperung von Wirklichkeit.
Braunschweig/Wiesbaden: Vieweg und Sohn.
- MESAROVIC, M./E. PESTEL (1983): "Organisches und dauerhaftes Wachstum," in Aurelio Peccei u.a. (Hrsg.), Der Weg in 21. Jahrhundert. Berichte an den Club of Rome. München: Molden.
- MOORE, Sally F. (1973) "Law and Social Change: The Semi-Autonomous Social Field as an Appropriate Object of Study," 7 Law & Society Review 719.
- NONET, Philippe und Philip SELZNICK (1978) Law and Society in Transition: Toward Responsive Law.
New York: Harper.
- OTT, Claus (1972): "Die soziale Effektivität des Rechts bei der politischen Kontrolle der Wirtschaft," Zur Effektivität des Rechts. Jahrbuch für Rechtssoziologie und Rechtstheorie. Bd. 3.
Düsseldorf: Bertelsman.
- REHBINDER, Manfred (1967) "Status-Kontrakt-Rolle," in Festschrift für Ernst E. Hirsch. Berlin: Duncker.
- SCHMIDT, Eike (1980) "Von der Privat- zur Sozialautonomie," 35 Juristenzeitung 135.
- SIMON, Herbert (1978): "Die Architektur der Komplexität," in K. Türk (Hrsg.), Handlungssysteme. Opladen.
- STACHOWIAK, Herbert (1965) "Gedanken zu einer allgemeinen Theorie der Modelle," 18 Studium Generale 432.
- TEUBNER, Gunther (1982): "Reflexives Recht," 68 Archiv für Rechts- und Sozialphilosophie 13.
- THIEMANN, Hugo (1983): "Die Rolle der Wirtschaft: Die multinationalen Gesellschaften," A. Peccei u.a. (Hrsg.), Der Weg ins 21. Jahrhundert. Berichte an den Club of Rome. München: Molden.
- THOMPSON, James (1967): Organizations in Action. New York: McGraw-Hill.

- VOIGT, Rüdiger (1980) Verrechtlichung. Analysen zu Funktion und Wirkung von Parlamentarisierung, Bürokratisierung und Justizialisierung sozialer, politischer und ökonomischer Prozesse. Königstein: Athenäum.
- WAGENER, Frido (1979): Veröffentlichungen der Vereinigung deutscher Staatsrechtslehrer 37. Berlin.
- WARFIELD, John (1976): Sociatal Systems. Planing, Policy and Complexity. New York/London: Wiley and Sons.
- WEAVER, Warren (1978): "Wissenschaft und Komplexität," K. Türk (Hrsg.), Handlungssysteme. Opladen.
- WEBER, Max (1967) Rechtssoziologie, 2. Auflage. Neuwied: Luchterhand.
- WIETHOELTER, Rudolf (1982): "Entwicklung des Rechtsbegriffs," in V. Gessner und G. Winter (Hrsg.), Rechtsformen der Verflechtung von Staat und Wirtschaft. Opladen: Westdeutscher Verlag.
- WILLKE, Helmut (1978): "Systemtheorie und Handlungstheorie: Bemerkungen zum Verhältnis von Aggregation und Emergenz," 7 Zeitschrift für Soziologie 380.
- (1978a) "Zum Problem der Integration komplexer Sozialsysteme," 30 Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie 228.
- (1979) Leitungswissenschaft in der DDR. Berlin: Dunker und Humblot.
- (1982): Systemtheorie. Stuttgart: UTB Fischer.
- (1983) Entzauberung des Staates. Königstein/Ts. Athenäum.
- ZELNY, Milan (1981) Autopoiesis: A Theory of the Living Organization. New York.

PUBLICATIONS OF THE EUROPEAN UNIVERSITY INSTITUTE

EUI WORKING PAPERS :

- | | | |
|---------|--|---|
| No. 1 : | Jacques PELKMANS | The European Community and the Newly Industrialized Countries |
| No. 2 : | Joseph H.H. WEILER | Supranationalism Revisited - Retrospective and Prospective. The European Communities After Thirty Years |
| No. 3 : | Aldo RUSTICHINI | Seasonality in Eurodollar Interest Rates |
| No. 4 : | Mauro CAPPELLETTI/
David GOLAY | Judicial Review, Transnational and Federal: Impact on Integration |
| No. 5 : | Leonard GLESKE | The European Monetary System: Present Situation and Future Prospects |
| No. 6 : | Manfred HINZ | Massenkult und Todessymbolik in der national-sozialistischen Architektur |
| No. 7 : | Wilhelm BURKLIN | The "Greens" and the "New Politics": Goodbye to the Three-Party System? |
| No. 8 : | Athanasios MOULAKIS | Unilateralism or the Shadow of Confusion |
| No. 9 : | Manfred E. STREIT | Information Processing in Futures Markets. An Essay on the Adequacy of an Abstraction |
| No. 10: | Kumaraswamy VELUPILLAI | When Workers Save and Invest: Some Kaldorian Dynamics |
| No. 11: | Kumaraswamy VELUPILLAI | A Neo-Cambridge Model of Income Distribution and Unemployment |
| No. 12: | Kumaraswamy VELUPILLAI
Guglielmo CHIODI | On Lindahl's Theory of Distribution |
| No. 13: | Gunther TEUBNER | Reflexive Rationalität des Rechts |
| No. 14: | Gunther TEUBNER | Substantive and Reflexive Elements in Modern Law |
| No. 15: | Jens ALBER | Some Causes and Consequences of Social Security Expenditure Development in Western Europe, 1949-1977 |
| No. 16: | Ian BUDGE | Democratic Party Government: Formation and Functioning in Twenty-one Countries |

- No. 17: Hans DAALDER Parties and Political Mobilization: An Initial Mapping
- No. 18: Giuseppe DI PALMA Party Government and Democratic Reproducibility: The Dilemma of New Democracies
- No. 19: Richard S. KATZ Party Government: A Rationalistic Conception
- No. 20: Jürg STEINER Decision Process and Policy Outcome: An Attempt to Conceptualize the Problem at the Cross-National Level
- No. 21: Jens ALBER The Emergence of Welfare Classes in West Germany: Theoretical Perspectives and Empirical Evidence
- No. 22: Don PATINKIN Paul A. Samuelson and Monetary Theory
- No. 23: Marcello DE CECCO Inflation and Structural Change in the Euro-Dollar Market
- No. 24: Marcello DE CECCO The Vicious/Virtuous Circle Debate in the '20s and the '70s
- No. 25: Manfred E. STREIT Modelling, Managing and Monitoring Futures Trading: Frontiers of Analytical Inquiry
- No. 26: Domenico Mario NUTI Economic Crisis in Eastern Europe - Prospects and Repercussions
- No. 27: Terence C. DAINIITH Legal Analysis of Economic Policy
- No. 28: Francis C. CASTLES/
Peter MAIR Left-Right Political Scales: Some Expert Judgements
- No. 29: Karl HOHMANN The Ability of German Political Parties to Resolve the Given Problems: the Situation in 1982
- No. 30: Max KAASE The Concept of Political Culture: Its Meaning for Comparative Political Research
- No. 31: Klaus TOEPFER Possibilities and Limitations of a Regional Economic Development Policy in the Federal Republic of Germany
- No. 32: Ronald INGLEHART The Changing Structure of Political Cleavages Among West European Elites and Publics
- No. 33: Moshe LISSAK Boundaries and Institutional Linkages Between Elites: Some Illustrations from Civil-Military Elites in Israel
- No. 34: Jean-Paul FITOUSSI Modern Macroeconomic Theory An Overview

- No. 35: Richard M. GOODWIN/
Kumaraswamy VELUPILLAI Economic Systems and their Regulation
- No. 36: Maria MAGUIRE The Growth of Income Maintenance Expenditure in Ireland, 1951-1979
- No. 37: G. Lowell FIELD
John Higley The States of National Elites and the Stability of Political Institutions in 81 Nations, 1950-1982
- No. 38: Dietrich HERZOG New Protest Elites in the Political System of West Berlin: The Eclipse of Consensus?
- No. 39: Edward O. LAUMANN
David KNOKE A Framework for Concatenated Event Analysis
- No. 40: Gwen MOORE/
Richard D. ALBA Class and Prestige Origins in the American Elite
- No. 41: Peter MAIR Issue-Dimensions and Party Strategies in the Irish Republic, 1948 - 1981: The Evidence of Manifestos
- No. 42: Joseph H.H. WEILER Israel and the Creation of a Palestine State. The Art of the Impossible and the Possible
- No. 43: Franz Urban PAPPI Boundary Specification and Structural Models of Elite Systems: Social Circles Revisited
- No. 44: Thomas GAWRON
Ralf ROGOWSKI Zur Implementation von Gerichtsurteilen Hypothesen zu den Wirkungsbedingungen von Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts
- No. 45: Alexis PAULY
René DIEDERICH Migrant Workers and Civil Liberties
- No. 46: Alessandra VENTURINI Is the Bargaining Theory Still an Effective Framework of Analysis for Strike Patterns in Europe?
- No. 47: Richard A. GOODWIN Schumpeter: The Man I Knew
- No. 48: J.P. FITOUSSI/
Daniel SZPIRO Politique de l'Emploi et Réduction de la Durée du Travail
- No. 49: Bruno DE WITTE Retour à Costa. La Primauté du Droit Communautaire à la Lumière du Droit International

- No. 50: Massimo A. BENEDETTI
Eguaglianza e Libera Circolazione dei Lavoratori: Principio di Eguaglianza e Divieti di Discriminazione nella Giurisprudenza Comunitaria in Materia di Diritti di Mobilità Territoriale e Professionale dei Lavoratori
- No. 51: Gunther TEUBNER
Corporate Responsibility as a Problem of Company Constitution
- No. 52: Erich SCHANZE
Potentials and Limits of Economic Analysis: The Constitution of the Firm
- No. 53: Maurizio COTTA
Career and Recruitment Patterns of Italian Legislators. A Contribution to the Understanding of a Polarized Political System
- No. 54: Mattei DOGAN
How to Become a Cabinet Minister in Italy: Unwritten Rules of the Political Game
- No. 55: Mariano BAENA DEL ALCAZAR/
Narciso PIZARRO
The Structure of the Spanish Power Elite 1939-1979
- No. 56: Berc RUSTEM/
Kumaraswamy VELUPILLAI
Preferences in Policy Optimization and Optimal Economic Policy
- No. 57: Giorgio FREDDI
Bureaucratic Rationalities and the Prospect for Party Government
- No. 58: Manfred E. STREIT
Reassessing Consumer Safety Regulations
- No. 59: Christopher HILL/
James MAYALL
The Sanctions Problem: International and European Perspectives
- No. 60: Jean-Paul FITOUSSI
Adjusting to Competitive Depression. The Case of the Reduction in Working Time
- No. 61: Philippe LEFORT
Idéologie et Morale Bourgeoise de la Famille dans le Ménager de Paris et le Second Libro de Famiglia, de L.B. Alberti
- No. 62: Peter BROCKMEIER
Die Dichter und das Kritisieren
- No. 63: Hans-Martin PAWLOWSKI
Law and Social Conflict
- No. 64: Marcello DE CECCO
Italian Monetary Policy in the 1980s
- No. 65: Giampaolo ROSSINI
Intraindustry Trade in Two Areas: Some Aspects of Trade Within and Outside a Custom Union
- No. 66: Wolfgang GEBAUER
Euromarkets and Monetary Control: The Deutschemark Case

- No. 67: Gerd WEINRICH
On the Theory of Effective Demand under Stochastic Rationing
- No. 68: Saul ESTRIN/
Derek C. JONES
The Effects of Worker Participation upon Productivity in French Producer Cooperatives
- No. 69: Berc RUSTEM/
Kumaraswamy VELUPILLAI
On the Formalization of Political Preferences: A Contribution to the Frischian Scheme
- No. 70: Werner MAIHOFFER
Politique et Morale
- No. 71: Samuel COHN
Five Centuries of Dying in Siena: Comparisons with Southern France
- No. 72: Wolfgang GEBAUER
Inflation and Interest: the Fisher Theorem Revisited
- No. 73: Patrick NERHOT
Rationalism and the Modern State
- No. 74: Philippe C. SCHMITTER
Democratic Theory and Neo-Corporatist Practice
- No. 75: Sheila A. CHAPMAN
Eastern Hard Currency Debt 1970-83. An Overview
- No. 76: Richard GRIFFITHS
Economic Reconstruction Policy in the Netherlands and its International Consequences, May 1945 - March 1951
- No. 77: Scott NEWTON
The 1949 Sterling Crisis and British Policy towards European Integration
- No. 78: Giorgio FODOR
Why did Europe need a Marshall Plan in 1947?
- No. 79: Philippe MIOCHE
The Origins of the Monnet Plan: How a Transitory Experiment answered to Deep-Rooted Needs
- No. 80: Werner ABELSHAUSER
The Economic Policy of Ludwig Erhard
- No. 81: Helge PHARO
The Domestic and International Implications of Norwegian Reconstruction
- No. 82: Heiner R. ADAMSEN
Investitionspolitik in der Bundesrepublik Deutschland 1949-1951
- No. 83: Jean BOUVIER
Le Plan Monnet et l'Economie Française 1947-1952
- No. 84: Mariuccia SALVATI
Industrial and Economic Policy in the Italian Reconstruction

- No. 85: William DIEBOLD, Jr
Trade and Payments in Western Europe in
Historical Perspective: A Personal View
by an Interested Party
- No. 86: Frances LYNCH
French Reconstruction in a European Context
- No. 87: Gunther TEUBNER
Verrechtlichung Begriffe, Merkmale, Grenzen
Auswege
- No. 88: Marina SPINEDI
Les Crimes Internationaux de l'Etat dans les
Travaux de Codification de la Responsabilité
des Etats Entrepris par les Nations Unies
- No. 89: Jelle VISSER
Dimensions of Union Growth in Postwar
Western Europe
- No. 90: Will BARTLETT
Unemployment, Migration and Unemployment
in Yugoslavia, 1958-1977
- No. 91: Wolfgang GEBAUER
Konratieff's Long Waves
- No. 92: Elisabeth DE GHELLINCK,
Paul A. GEROSKI
Alexis JAQUEMIN
Inter-Industry and Inter-Temporal Variations
in the Effect of Trade on Industry
Performance
- No. 93: Gunther TEUBNER, Helmut WILLKE
Kontext und Autonomie Gesellschaftliche
Selbststeuerung Durch Reflexives Recht

