

II. LEGITIMITÄT UND LEGITIMATION AUS THEORETISCHER PERSPEKTIVE

1. Max Webers normative Legitimitätskonzeption

1.1. Grundlagen der politischen Ordnung: „Soziales Handeln“ und seine Orientierung

Ausgangspunkt der Legitimitätskonzeption Max Webers ist der Begriff vom „Sozialen Handeln“, worunter das Handeln,

„welches einem von dem oder den Handelnden gemeinten Sinn nach auf das Verhalten anderer bezogen wird und daran in seinem Ablauf orientiert ist [...]“¹⁵

verstanden wird. Im Begriff „Soziales Handeln“ wird somit der Aspekt der Sinnhaftigkeit hervorgehoben, die ihre Relevanz durch Bezugnahme anderer Personen auf das Handeln erhält:

„Nicht jede Art von Handeln – auch von äußerlichem Handeln – ist soziales Handeln im hier festgehaltenen Wortsinn. Äußeres Handeln dann nicht, wenn es sich lediglich an den Erwartungen des Verhaltens sachlicher Objekte orientiert. Das innere Sichverhalten ist soziales Handeln nur dann, wenn es sich am Verhalten anderer orientiert. [...] nicht jede Art von Berührung von Menschen ist sozialen Charakters, sondern nur ein sinnhaft am Verhalten des anderen orientiertes eigenes Verhalten.“¹⁶

Diese Beziehungen mit der auf Interaktionen bezogenen „Sinnhaftigkeit“ der individuellen Aktivitäten des sozialen Handelns werden bei Weber mit dem Begriff „Soziale Beziehungen“ bezeichnet. Sie stellen in ihrem Grundcharakter eine konstante, sich wiederholende Dauerbeziehung dar. Diese Dauerbeziehungen lassen sich nach Weber nach den Handlungsmotiven in traditionelle, affektuelle, zweckrationale und wertrationale Beziehungen klassifizieren.¹⁷ Diese vier Handlungsmotive sind eine Typisierung der Gründe, die die Individuen dazu veranlassen, entsprechend der jeweiligen Ordnung zu handeln, wobei jeder Typus eine idealtypische sinnhafte Orientierung der Handelnden bezeichnet.

¹⁵ Weber 1972: 280.

¹⁶ Ebd., S. 11.

¹⁷ Ebd., S. 12.

Als traditionell bezeichnet Weber jene Handlungsart, die durch eingelebte Gewohnheit entsteht und oft nur ein „Reagieren auf gewohnte Reize“¹⁸ ist und der ein hohes Maß an Selbstbewusstsein fehlt. Tradition kann jedoch nach der kulturellen und politischen Entwicklung unterschiedliche Formen aufweisen.

Weber definiert das Handeln desjenigen als zweckrational, der

„sein Handeln nach Zweck, Mitteln und Nebenfolgen orientiert und dabei sowohl die Mittel gegen die Zwecke, wie die Zwecke gegen die Nebenfolgen, wie endlich auch die verschiedenen möglichen Zwecke gegeneinander rational abwägt.“¹⁹

Dabei geht es somit um die Optimierung des effektiven Einsatzes von Mitteln im Hinblick auf stabile Zwecke. Gerät diese Zweckverfolgung ins Schwanken, so beginnt auch die Regelmäßigkeit des sozialen Verhaltens abzunehmen.

Ähnlich definiert Weber wertrationales Handeln als Bestimmtheit

„durch bewussten Glauben an den - ethischen, ästhetischen, religiösen oder wie immer sonst zu deutenden - unbedingten Eigenwert eines bestimmten Sichverhaltens rein als solchen und unabhängig vom Erfolg“.²⁰

Dieses Handlungsmotiv setzt also die Überzeugung voraus, dass die Herrschaftsordnung als verbindlich oder vorbildlich betrachtet und aus diesem Grund für legitim gehalten wird, was Weber auch als „Legitimitätsglauben“ bezeichnet.

Schließlich kann das soziale Handeln aus affektuellen Motiven erfolgen. Affektuelles Handeln wird durch „aktuelle Affekte und Gefühlslagen“ bestimmt und unterscheidet sich dadurch von wertrationalem Handeln und dessen „konsequenter planvoller Orientierung“ an Werten.²¹

¹⁸ Ebd., S. 13.

¹⁹ Ebd.

²⁰ Ebd., S. 12.

²¹ Ebd.

1.2. Herrschaft als Sonderfall von Macht

Weber bewertet Herrschaft im Allgemeinen als eines der wichtigsten Elemente des Gemeinschaftshandelns. In diesem Zusammenhang weist er auf die Bedeutung der vergesellschaftenden Wirkung von Herrschaft in historischen Prozessen hin:

„In außerordentlich vielen Fällen ist es die Herrschaft und die Art ihrer Ausübung, welche aus einem amorphen Gemeinschaftshandeln erst eine rationale Vergesellschaftung entstehen lässt, und in anderen Fällen, wo dem nicht so ist, ist es dennoch die Struktur der Herrschaft und deren Entfaltung, welche das Gemeinschaftshandeln formt und namentlich seine Ausgerichtetheit auf ein Ziel überhaupt erst eindeutig determiniert. Das Bestehen der Herrschaft spielt insbesondere gerade bei den ökonomisch relevantesten Gebilden der Vergangenheit und der Gegenwart: der Grundherrschaft einerseits, dem kapitalistischen Großbetrieb andererseits, die entscheidende Rolle.“²²

Bevor Weber Herrschaft näher charakterisiert, geht er auf das Verhältnis des Herrschaftsbegriffs zum „allgemeinen Begriff“ der Macht ein.²³ Dabei definiert er Macht als einen relativ weit zu fassenden Begriff:

“Macht bedeutet jede Chance, innerhalb einer sozialen Beziehung den eigenen Willen auch gegen Widerstreben durchzusetzen, gleichviel worauf diese Chance beruht.“²⁴

Dem fügt Weber an anderer Stelle hinzu, dass die Möglichkeit, den eigenen Willen dem Verhalten anderer aufzuzwingen, in den verschiedensten Formen auftreten kann. Dafür nennt er u.a. folgende Beispiele:

„Man kann, wie es eigentlich geschehen ist, z.B. die Ansprüche, welche das Recht dem einen gegen den oder die anderen zuweist, als eine Gewalt, dem Schuldner oder dem Nichtberechtigten Befehle zu erteilen, und also den gesamten Kosmos des modernen Privatrechts als eine Dezentralisation der Herrschaft in den Händen der kraft Gesetzes Berechtigten auffassen. Dann hätte der Arbeiter Befehlsgewalt, also Herrschaft, gegenüber dem Unternehmer in Höhe seines Lohnanspruchs, der Beamte gegenüber dem König in Höhe seines Gehaltsanspruchs usw., was einen terminologisch etwas gezwungenen und jedenfalls nur provisorischen Begriff ergäbe, da die Befehle z.B. der richterlichen Gewalt an den Verurteilten doch von jenen Befehlen des Berechtigten selbst an den noch nicht verurteilten Schuldner qualitativ geschieden werden müssen.“²⁵

Begreift man „Herrschaft in dem ganz allgemeinen Sinne von Macht“,²⁶ verhindert dies, so Weber, wegen des durch die „Mannigfaltigkeit der Machtformen“²⁷

²² Ebd., S. 541.

²³ Ebd., S. 542.

²⁴ Ebd., S. 28.

²⁵ Ebd., S. 542.

²⁶ Ebd.

²⁷ Ebd., S. 544.

bedingten Begriffsumfangs eine differenzierte Analyse. Ein solcher Herrschaftsbegriff ist daher für die von Weber beabsichtigte Begriffsbildung nicht geeignet:

„Bei einem weiten Begriffsumfang wäre aber Herrschaft keine wissenschaftlich brauchbare Kategorie. Eine umfassende Kasuistik aller Formen, Bedingungen und Inhalte des Herrschens in jenem weitesten Sinn ist hier unmöglich.“²⁸

Herrschaft soll bei Weber daher in einem engeren Sinn begriffen werden, nämlich als „ein Sonderfall von Macht“²⁹. Er verneint also die Möglichkeit, Herrschaft ganz allgemein als Macht zu verstehen, weil ein solcher Begriff für die Soziologie zu diffus wäre:

„Der Begriff Macht ist soziologisch amorph. Alle denkbaren Qualitäten eines Menschen und alle denkbaren Konstellationen können jemand in die Lage versetzen, seinen Willen in einer gegebenen Situation durchzusetzen. Der soziologische Begriff der Herrschaft muss daher ein präziserer sein und kann nur die Chance bedeuten: für einen Befehl Fügsamkeit zu finden.“³⁰

Um zudem die Bedingung eines wissenschaftlich angemessenen Begriffsumfangs zu erfüllen, beschränkt Weber seinen Begriff von Herrschaft auf einen Sonderfall von Macht, nämlich „die Möglichkeit, für einen Befehl Gehorsam zu erhalten“.³¹ Bei dieser, noch auf einem allgemein abstrakten Niveau getroffenen Bestimmung, macht Weber eine Bereitschaft zur Fügsamkeit zur Bedingung:

„Herrschaft soll, definitionsgemäß [...], die Chance heißen, für spezifische [oder: für alle] Befehle bei einer angebbaren Gruppe von Menschen Gehorsam zu finden. Nicht also jede Art von Chance, Macht und Einfluß auf andere Menschen auszuüben. Herrschaft (Autorität) in diesem Sinn kann im Einzelfall auf den verschiedensten Motiven der Fügsamkeit: von dumpfer Gewöhnung angefangen bis zu rein zweckrationalen Erwägungen, beruhen. Ein bestimmtes Minimum an Gehorchenwollen, also: Interesse [äußerem oder innerem] am Gehorchen, gehört zu jedem echten Herrschaftsverhältnis.“³²

²⁸ Ebd., S. 542.

²⁹ Ebd., S. 541.

³⁰ Ebd., S. 28-29.

³¹ Ebd., S. 123.

³² Ebd., S. 122.

1.3. Legitimität als eine Geltung erzeugende Eigenschaft

Weber zufolge liegt die grundlegende Bedeutung der Legitimität in deren Fähigkeit, einer Herrschaft Geltung zu schaffen. Dies ist dann der Fall, wenn die individuelle Überzeugung von der normativen Geltungsbegründung mit dem objektiven Geltungsanspruch einer Ordnung übereinstimmt, d.h. die politische Ordnung und deren Handeln mit den gesellschaftlichen Grundwerten zusammenfallen. Nach Webers Legitimitätsbegriff empfinden die Beherrschten eine Ordnung als legitim, wenn sich die Herrschenden an deren anerkannten Grundsätzen orientieren. Daher weist Weber der traditionellen, der interessenorientierten und der zweckrationalen Handlungsorientierung keine Legitimität zu, denn die „Geltung einer Ordnung soll uns also mehr bedeuten als eine bloße, durch Sitte oder Interessenlage bedingte Regelmäßigkeit eines Ablaufs sozialen Handelns.“³³ Eine stabile soziale Ordnung leitet sich vielmehr nur aus solchen Beziehungen ab, denen ein Legitimitätsglaube zugrunde liegt.³⁴

1.4. Typen der legitimen Herrschaft

Nach Weber kann die politische Herrschaft nach den beanspruchten Geltungsgründen differenziert werden, wenn sich das soziale Handeln an der Vorstellung einer legitimen Ordnung orientiert, also nicht bloß aus Gewohnheit, Sitte oder Ähnlichem erfolgt. Die unterschiedlichen Legitimitätsgründe sind demnach traditionell, charismatisch und rational. Diese Typologie mündet unmittelbar in die drei reinen Typen der legitimen Herrschaft: Die traditionelle, die charismatische und die rationale Herrschaft. Diese Typen legitimer Herrschaft unterscheiden sich grundlegend voneinander:

„Je nach der Art der beanspruchten Legitimität aber ist auch der Typus des Gehorchens, des zu dessen Garantie bestimmten Verwaltungsstabes und der Charakter der Ausübung der Herrschaft grundverschieden. Damit aber auch ihre Wirkung. Mithin ist es zweckmäßig, die Arten der Herrschaft je nach dem ihnen typischen Legitimitätsanspruch zu unterscheiden.“³⁵

³³ Ebd., S. 16.

³⁴ Ebd.

³⁵ Ebd., S. 122.

1.4.1. Traditionelle Herrschaft

Die traditionelle Herrschaft basiert Weber zufolge auf dem inneren Glauben an die Heiligkeit althergebrachter Ordnungen und Autoritäten.³⁶ Die Tradition enthält als eine wesentliche Norm den Gehorsam gegenüber persönlichen Autoritäten. Anordnungen oder Befehle der Herrschenden in der traditionellen Herrschaft werden aus zwei Gründen als legitim angesehen: Zum einen ist die Herrschaft und ihre Befehlsgewalt Teil eines als unverletzbar geltenden Normsystems. Zum anderen bedeutet für die Beherrschten jeder Zweifel oder jeder Widerstand gegen dieses Normensystem magische oder religiöse Strafen. Denn das Normensystem ist eingebunden in ein übergeordnetes religiöses System, das den Herrschaftsanspruch unmittelbar legitimiert. So wird der Herrscher zum Statthalter oder Vertreter des jeweiligen Gottes und ist befugt, dessen Allmacht zu vollziehen. Seine Machtausübung muss sich allerdings an traditionelle Vorgaben halten, weil den Beherrschten das Recht und die Verpflichtung zuerkannt wird, im Falle des Herrschaftsmisbrauchs oder beim Verstoß der Herrschaftsmacht gegen das Normensystem gegen die Herrschaftsmacht Widerstand zu leisten.

Die Verwaltung besteht nicht aus Beamten, wie in der legal-rationalen Herrschaft, sondern aus Dienern. Der Verwaltungsstab wird aus einem Kreis einberufen, der in einem besonderen Verhältnis zum Herrschenden steht. Dadurch entwickeln sich Vetternwirtschaft und persönliche Abhängigkeitsverhältnisse. Auch eine Fachkompetenz des Berufsbeamtentums wird auf diese Weise nicht erreicht.

Die reinste Form der traditionellen Herrschaft stellt das patriarchalische Herrschaftssystem dar (Fürst – Untertan, Herr – Leibeigener, Hausvater – Hausgenosse). Hier wird die traditionelle Herrschaft in der Regel durch eine Vielzahl unterschiedlicher Einrichtungen ausgeübt. Weber nennt z.B. Ältestenräte, die in erster Linie nicht-ökonomische Herrschaft ausüben (Gerontokratie), und durch Erbfolge festgelegte Machtverhältnisse, die oftmals die ökonomischen Belange regeln (primärer Patriarchalismus). Durch die getrennten Aufgabenbereiche können beide Formen nebeneinander bestehen.

³⁶ Ebd., S. 130.

1.4.2. Charismatische Herrschaft

Weber definiert Charisma in seinem Werk „Wirtschaft und Gesellschaft“ folgendermaßen:

„Charisma soll eine als außeralltäglich [...] geltende Qualität einer Persönlichkeit heißen, um deretwillen sie als mit übernatürlichen oder übermenschlichen oder mindestens spezifisch außeralltäglichen, nicht jedem anderen zugänglichen Kräften oder Eigenschaften begabt oder als gottgesandt oder als vorbildlich und deshalb als ‚Führer‘ gewertet wird.“³⁷

Die charismatische Herrschaft bedeutet demnach die Akzeptanz einer Herrschaft aufgrund besonderer Eigenschaften, die dem Machtinhaber als Person zugeschrieben werden. Somit beruht die Legitimitätsgeltung dieses Herrschaftstypus nach Weber „auf der außeralltäglichen Hingabe an die Heiligkeit oder die Heldenkraft oder die Vorbildlichkeit einer Person und der durch sie offenbarten oder geschaffenen Ordnungen“³⁸. Den Rahmen der charismatischen Herrschaft beschreibt Weber wie folgt:

„Charismatische Herrschaft, kraft affektuelier Hingabe an die Person des Herrn und ihre Gnadengaben, insbesondere: magische Fähigkeiten, Offenbarungen oder Heldentum, Macht des Geistes und der Rede. Das ewig Neue, Außerwerktagliche, Niedagewesene und die emotionale Hingenommenheit dadurch sind hier Quelle persönlicher Hingebung. Reinster Typus ist die Herrschaft des Propheten, des Kriegshelden, des großen Demagogen. Der Herrschaftsverband ist die Vergemeinschaftung in der Gemeinde oder Gefolgschaft. Der Typus des Befehlenden ist der Führer. Der Typus des Gehorchenden ist der ‚Jünger‘. Ganz ausschließlich dem Führer rein persönlich um seiner persönlichen, unwerktaglichen Qualitäten willen wird gehorcht, nicht wegen gesetzter Stellung oder traditioneller Würde.“³⁹

Die charismatische Herrschaft ist eine durch einen Führer ausgeübte Herrschaftsform, die ihre Anerkennung in besonderer Weise aus der inneren Beziehung zwischen Herrscher und Beherrschten bezieht, also aus dem Glauben der Beherrschten an die intellektuellen oder moralischen Qualitäten eines politischen, militärischen oder religiösen Führers, dessen Eigenschaften als außeralltäglich gelten. Diese personengebundene Legitimationsbasis für charismatische Herrschaftsansprüche muss sich gegenüber den Beherrschten unter Beweis stellen,

³⁷ Weber 1972: 140.

³⁸ Ebd., S. 124.

³⁹ Ebd., S. 140.

um damit auch weiterhin die Legitimität zu erhalten. Es müssen ständig neue Besonderheiten eines Führers produziert bzw. die Besonderheiten in ihrer Bedeutung ständig gesteigert werden, da dem Herrschenden die Legitimation entzogen wird, sobald seine Führerqualität schwindet oder die Beherrschten nicht mehr an sie glauben.⁴⁰

In der charismatischen Herrschaft wird der Verwaltungsstab vom Führer nach nur von ihm vorgegebenen Richtlinien und Bedürfnissen ausgewählt. Er ist dementsprechend von der Ein- und Abberufung des Herrschers abhängig. Es gibt keinerlei formale Hierarchien oder Regeln, und alle traditionellen Normen unterliegen der Macht des Führers: „Es steht geschrieben, ich aber sage euch.“⁴¹ Weber nennt in diesem Zusammenhang beispielsweise die Jünger von Propheten, die Gefolgsleute von Führern und auch die Kriegsfürsten bei Königen.

„Der Verwaltungsstab ist auserlesen nach Charisma und persönlicher Hingabe: Dagegen weder nach Fachqualifikation, noch nach Stand, noch nach Haus- oder anderer persönlicher Abhängigkeit. Es fehlt der rationale Begriff der ‘Kompetenz’ ebenso wie der ständische des ‘Privilegs’. Maßgebend für den Umfang der Legitimation des beauftragten Gefolgsmanns oder Jüngers sind lediglich die Sendung des Herrn und seine persönliche charismatische Qualifikation. Der Verwaltung - soweit dieser Name adäquat ist - fehlt jede Orientierung an Regeln, sei es gesatzten, sei es traditionellen. Aktuelle Offenbarung oder aktuelle Schöpfung, Tat und Beispiel, Entscheidung von Fall zu Fall, jedenfalls also - am Maßstab gesatzter Ordnungen gemessen - irrational, charakterisiert sie. An Tradition ist sie nicht gebunden.“⁴²

Daher weisen charismatische Herrschaftsformen einen extrem labilen Charakter auf. Der Wunsch des Führers und der Beherrschten ist es, diese labilen Umstände zu institutionalisieren und in einen Alltagszustand zu verwandeln. Das hat folgende Konsequenzen: Erstens gibt es ein Streben nach der Sicherung der Herrscherpositionen und der wirtschaftlichen Möglichkeiten für die Gemeinde. Zweitens zwingen Alltagserfordernisse und -bedingungen die Verwaltung und die Rechtsprechung zur Anpassung. Das gleiche gilt, drittens, für die Wirtschaft. Auch sie muss sich den Alltagsbedingungen anpassen, um zur Sicherung der Herrschaft beizutragen. Hierbei lässt sich häufig eine Verschmelzung von Charisma und Tradition beobachten.

⁴⁰ Ebd.

⁴¹ Ebd., S. 160.

⁴² Ebd., S. 140.

„Sobald die charismatische Herrschaft den sie vor der Traditionsgebundenheit des Alltags auszeichnenden akut emotionalen Glaubenscharakter und die rein persönliche Unterlage einbüßt, ist das Bündnis mit der Tradition zwar nicht das einzig Mögliche, wohl aber, zumal in Perioden mit unentwickelter Rationalisierung der Lebenstechnik, das unbedingt Nächstliegende, meist unvermeidlich. Damit scheint nun das Wesen des Charismas endgültig preisgegeben und verloren, und das ist, soweit sein eminent revolutionärer Charakter in Betracht kommt, auch in der Tat der Fall.“⁴³

1.4.3. Legal-rationale Herrschaft

Die legal-rationale Herrschaft beansprucht Legitimität aufgrund der „Legalität gesetzter Ordnungen“⁴⁴. Diesen Rechtsnormen sind nicht nur alle Bürger unterworfen, sondern auch die Herrschenden in den verschiedenen Hierarchieebenen haben sich daran zu halten. Da die Grundlage der legal-rationalen Herrschaft der rationale Glaube an die Legalität von Rechtsnormen ist, wird das Recht selbst zum Legitimationsfundament der Herrschaft.

Weber beschreibt als reinsten Typus der legalen Herrschaft die bürokratische Herrschaft, die dadurch gekennzeichnet ist, dass aus Überzeugung von der Legalität der Verfahren zur Entscheidungsfindung an die Legitimität der Herrschaft geglaubt wird.⁴⁵

Die Verwaltung funktioniert hierbei nach fest vorgeschriebenen Verfahrensabläufen und leitet sich nicht von Traditionen oder persönlicher Rechtsentscheidung wie bei der traditionellen Herrschaft ab. Auch der Verwaltungsbeamte wird nach Kriterien der Zuverlässigkeit und der Leistung ausgewählt und entscheidet ohne Ansehen der Person nach den vorgegebenen Regeln. Diese Herrschaftsform ist dadurch zu erreichen, dass sich ein gut aufgebautes Berufsbeamtentum herausbildet, das die nötigen Qualifikationen und einen Ehrenkodex besitzt. Die legal-rationale Herrschaft wird also im Wesentlichen mit der Tätigkeit der Bürokratie und ihrer fachlichen und rationalen Wirkungsweise gleichgesetzt. In der legal-rationalen Herrschaft ist der einzige Faktor zur Bewertung einer Herrschaftsposition die Kompetenz des Amtsinhabers. Gehorsam wird nicht einer Person geleistet, sondern

⁴³ Ebd., S. 662.

⁴⁴ Ebd., S. 124.

⁴⁵ Vgl. Weber 1972: 151-152; Bader 1976: 438-439.

einer unpersönlichen Rechtsordnung. Sind die Herrschenden nicht in der Lage, die von der Rechtsordnung vorgeschriebenen Verpflichtungen zu erfüllen, besitzt ihr Herrschaftsanspruch keine Gültigkeit mehr.

Weber beschreibt weiter, dass die legale Herrschaft auf folgenden Vorstellungen aufbaut:

1. Jedes beliebige Recht kann mit dem Anspruch auf Achtung durch die Verbandsgenossen zweckrational oder wertrational gesetzt werden;
2. jedes Recht ist ein Kosmos abstrakt absichtsvoll gesetzter Regeln;
3. der legale Herr gehorcht seinerseits der Ordnung;
4. der Beherrschte gehorcht nur dem Recht und damit nicht einer Person, sondern der unpersönlichen Ordnung.⁴⁶

⁴⁶ Vgl. Weber 1972: 125.

Tabelle 1: Legitimitätskonzeption nach Weber

Herrschaftsart	Legale Herrschaft	Traditionelle Herrschaft	Charismatische Herrschaft
Legitimation	Kraft Satzung	Kraft Glaubens an die Heiligkeit der vorhandenen Ordnung	Kraft affektuellem Hingabe
Reinste Form	Bürokratie	Patriarch	Propheten, Kriegshelden, Demagogen
Typus des Befehlenden	Vorgesetzter	Herr	Führer
Typus des Verwaltungsstabes	Behörde mit Beamten	Diener	
Typus des Gehorchenden	Mitglieder, Bürger	Untertanen	Jünger
Neues Recht	möglich	prinzipiell nicht möglich	möglich
Herrschaftsformen	Betrieb, Zweckverband	1) rein patriarchale Herrschaft 2) ständische Struktur	
Legitimation	Kompetenz	Privilegien	Vertrauen
Bemerkungen	Gehorcht wird nicht der Person, sondern der Regel. Idealerweise „sine ira et studio“.	Hierarchie häufig durch Privilegien durchbrochen	Die Legitimität geht verloren, wenn das Charisma schwindet. Die Herrschaft wird als außeralltäglich empfunden. Im Laufe der Zeit wandelt sie sich zur traditionellen Herrschaft, wenn sie nicht vorher zerbricht.

Quelle: Weber 1972: 122-176.

2. Legitimität durch den Herrschaftsvertrag

Die Legitimität einer Herrschaft kann mittels eines Herrschaftsvertrags begründet werden. Die herrschaftslegitimierende Funktion des Herrschaftsvertrages stützt sich auf einen gegenseitig abgeschlossenen Vertrag als Rechtfertigung der Gehorsamspflicht.

Ältere Formen der Herrschaftslegitimationen gründeten sich auf das religiöse Gottesgnadentum und das historisch angestammte Herrschaftsrecht der Dynastien. Der Staat galt als die dem Menschen übergeordnete Instanz, die Herrschaft als von Gott eingesetzt. Mit Beginn des Zeitalters der Aufklärung verloren jedoch diese Herrschaftsrechtfertigungen an Bedeutung. Mit Hilfe der Vertragstheorien wurden neue Rechtfertigungen begründet. Zu den wichtigsten Vertretern der politischen Vertragstheorien gehören Hobbes, Locke, Rousseau und Kant. Von einem hypothetischen Naturzustand ausgehend, konzipierten die Vertragstheoretiker die von ihnen jeweils bevorzugten Herrschaftsordnungen bzw. Staatswesen. So befürwortete Hobbes die absolutistische Monarchie, Locke hingegen hielt die konstitutionelle Monarchie für die adäquateste Form, während Rousseau sich für Direkte Demokratie aussprach.

Eine grundlegende Prämisse der Vertragstheorien ist, dass die Herrschaftslegitimation - losgelöst von bisherigen religiösen Inhalten - aus dem freiwilligen Vertragsabschluss zwecks der eigenen Sicherheit und des Friedens resultiert. So können nach dem von Thomas Hobbes konstruierten Modell die Individuen den auf menschlichem Egoismus beruhenden, vertragslosen Kriegszustand überwinden und dennoch ihre natürlichen Rechte garantiert sehen, indem sie diese Rechte zugunsten einer staatlichen Zentralinstanz aufgeben. Also veranlasst die Unerträglichkeit im hypothetisch angenommenen Naturzustand die Individuen dazu, zum Zwecke der eigenen Absicherung und aus Gewinnerwartungen heraus untereinander einen Herrschaftsvertrag zu schließen. Dem hiermit konstituierten Souverän wird durch den per Vertrag festgelegten Rechtsverzicht aller zu seinen Gunsten eine absolute Herrschaftsposition zugewiesen. Die Individuen verpflichten sich dann zur Befolgung aller Anordnungen des Souveräns.

Ein anderer Typ von Vertragstheorie findet sich in John Rawls „Theorie der Gerechtigkeit“.⁴⁷ Rawls geht es dabei um die systematische Begründung einer gerechten Gesellschaftsordnung, in der jedes Mitglied die ihm zugewiesenen, grundlegenden Rechte und Pflichten entsprechend der im Urzustand entwickelten Gerechtigkeitsgrundsätze anerkennt und wahrnimmt. Der Ausgangspunkt dieses Ansatzes ist der sogenannte Urzustand, in dem für alle Mitglieder durch den „Schleier des Nichtwissens“ die gleichen Ausgangsbedingungen herrschen.⁴⁸ In diesem hypothetischen Urzustand finden sich die Mitglieder einer zukünftigen Gesellschaft zusammen, um die Prinzipien der Gesellschaftsordnung festzulegen. Aufgrund ihrer Unwissenheit über ihre zukünftige sozioökonomische Position in der Gesellschaft werden die Teilnehmer eine Ordnung beschließen, die auf gerechten Grundsätzen basiert. Rawls Gerechtigkeitstheorie zielt somit auf eine Herrschaftsordnung, die sich auf der Grundlage von Chancengleichheit und Gerechtigkeit legitimiert.

Eine der Vertragstheorie ähnliche Argumentationsweise vertreten auch die Theoretiker, die Legitimität aus der Sicht der reinen „Rational-Choice-Theory“ beleuchten. Wie bei den Vertragstheorien ist der Ausgangspunkt das rational handelnde Individuum, das sein Handeln am Ziel der Nutzenmaximierung orientiert. Individuen folgen demnach als Ergebnis einer persönlichen Entscheidung bewusst einer bestimmten Herrschaftsordnung, wenn diese den größtmöglichen Nutzen für sie erwarten lässt. Und die Legitimität bleibt erhalten, wenn durch die Ordnung wenigstens ein minimaler Nutzenzuwachs gegenüber dem Ausgangszustand für die Teilnehmer garantiert ist. Dies heißt im Umkehrschluss, dass die Legitimität einer Herrschaft abnimmt, wenn sich eine Teilnehmerseite aus rationalen Nutzenerwägungen zu folgen weigert. Wie bei den Vertragstheorien zeigt sich auch

⁴⁷ Bei Rawls geht es nicht um Herrschaftslegitimation wie bei den anderen Vertragstheorien, sondern um die begründete Herleitung von Gerechtigkeitsprinzipien. Auch der Urzustand hat in der Theorie von Rawls eine andere Rolle als in den anderen Vertragstheorien: Er ist kein unerträglicher Ausgangszustand, dem die Individuen durch einen Vertragsschluss zu entkommen suchen, sondern ein hypothetisches Gedankenexperiment, in das man sich begeben muss, um Gerechtigkeitsprinzipien zu entwickeln bzw. empirische Wirklichkeit auf diese Prinzipien zu prüfen.

⁴⁸ Rawls 1971: 60.

hier, dass Zustimmung und Akzeptanz für die Herrschaftslegitimierung von zentraler Bedeutung sind.

3. Legitimität durch Symbole

Legitimität einer politischen Herrschaft kann auch mit Hilfe von symbolischen Elementen, z.B. Mythen, Ritualen, Maßnahmen, Ereignissen erzeugt werden, die die Autorität des Staates und seiner Repräsentanten versinnbildlichen. Diese Art von Legitimation ist besonders in den Gesellschaften von Bedeutung, in denen es dem politischen System an anderen Quellen von Legitimität fehlt. In solchen Fällen mobilisiert das Regime bewusst sein symbolisches Repertoire. Es verfolgt damit die Absicht, das politische Bewusstsein der Bevölkerung so zu formen, dass der Konsensus entsteht, der dem Regime zu der für sein Bestehen unabdingbaren Legitimation verhilft.

Die symbolischen Formen dienen der Rechtfertigung der politischen Aktivität und übernehmen eine legitimierende Funktion. Diese Legitimationsauffassung geht davon aus, dass die Bedeutung von Symbolen und symbolischen Verhaltensweisen in ihrem symbolischen Gehalt und Auswirkungen liegt.⁴⁹

Unter den Symbolen, die für die Legitimierung eines politischen Systems von besonderer Relevanz sind, differenziert Murray Edelman die Verweisungssymbole („referential symbols“) von den Verdichtungssymbolen („condensation symbols“). Als Verweisungssymbole bezeichnet er Symbole, die von jedem Menschen in gleicher Weise identifiziert werden können. Sie sind eine einfache Methode, um auf objektive Elemente in Gegenständen oder Situationen zu verweisen. Solche Symbole sind nützlich, weil sie die logische Wahrnehmung der Situation und ihre Kontrolle erleichtern. Als Beispiele dafür sind Arbeitsunfallstatistiken und Rüstungsaufträge zu nennen. Verdichtungssymbole dagegen rufen Emotionen hervor, die mit einer Situation verknüpft sind. Sie bündeln komplexe Zusammenhänge wie Patriotismus, Ängste, das wehmütige Gedenken an vergangenen Ruhm oder einstige Schmach, die Aussicht auf zukünftigen Erfolg.

⁴⁹ Vgl. Edelman 1964: 5-6.

Diese emotionalen Gefühle werden mit Hilfe der Verdichtungssymbole zu einem einzigen expressiven Ereignis, Zeichen oder Akt gebündelt. Bei den Verdichtungssymbolen ist eine dauerhafte Überprüfung der Realität jedoch mangelhaft.

„Referential symbols are economical ways of referring to the objective elements in objects or situations: the elements are identified in the same way by different people. Such symbols are useful because they help in logical thinking about the situation and in manipulating it. Industrial accident statistics and cost figures are referential political symbols, though they may also be condensation symbols. Condensation symbols evoke the emotions associated with the situation. They condense into one symbolic event, sign or act of patriotic pride, anxieties, remembrances of past glories or humiliations, promises of future greatness: some ones of these or all of them. Where condensation symbols are involved, the constant check of the immediate environment is lacking.“⁵⁰

4. Legitimität zur Systemstabilisierung

Im Mittelpunkt der systemtheoretischen Überlegungen zur Legitimität steht im Wesentlichen die Leistungsfähigkeit eines politischen Systems. Dabei kann Legitimität als notwendige Voraussetzung für die Stabilität durch die Leistungsfähigkeit des politischen Systems aufrecht erhalten oder „erzeugt“ werden.⁵¹ In diesem Sinne schreibt W. L. Bühl:

„Legitimität ist allgemein zu definieren als das Ausmaß, zu dem eine Politik seitens der Mitglieder als unterstützenswert angesehen wird. Es gibt unterschiedliche Ebenen des Legitimitätszweifels, je nachdem, ob sich das Unbehagen nur an aktuellen politischen Streitpunkten entzündet, oder ob es sich bereits gegen die Amtsinhaber und Führer der politischen Ordnung richtet, oder ob gar das Regime insgesamt mit seinen Institutionen und Prozeduren in Frage gestellt wird. Am wenigsten Legitimität genießt ein System, in dem selbst die tragende politische Gemeinschaft mit ihren grundlegenden Werten in Frage gestellt wird.“⁵²

Bezüglich der Quellen der politischen Legitimität weist David Easton auf drei legitimitätsstiftende Ursprünge hin, die schließlich systemstabilisierend wirken sollen: Die personelle, die strukturelle und die ideologische Legitimation.⁵³

⁵⁰ Edelman 1967: 6.

⁵¹ Im Gegensatz zu den anderen normativen Legitimitätstheoretikern ist Easton nicht der Überzeugung, dass die Legitimität einer politischen Ordnung von vornherein gegeben sein muss.

⁵² Bühl 1992: 15.

⁵³ Dabei korrespondieren die strukturellen und personalen Legitimitätsvarianten im Eastonschen Sinne mit dem Weberschen Ansatz, der neben dem traditionellen den legalen (strukturell im Sinne Eastons) und den charismatischen (personellen) Typus enthält.

„Support mobilized on behalf of the authorities and regimes may derive from several different sources: from underlying ideological principles, from attachment to the structure and norms of the regimes as such, or from devotion to the actual authorities themselves because of their personal qualities. These will constitute three variable sources of legitimacy - ideological, structural or personal – which may characterize support to any of the two objects”.⁵⁴

Während die ideologische Legitimität die moralische Überzeugung von der Rechtmäßigkeit eines Regimes darstellt, bedeutet die strukturelle Legitimität den Glauben an die Rechtmäßigkeit der Strukturen und Normen. Die personelle Legitimität wird schließlich dadurch gekennzeichnet, dass sich die Herrschaft nicht anhand vorgegebener Werte bzw. Normen legitimiert, sondern mittels der hohen personalen Autorität einer politischen Führungspersönlichkeit die Werte geschaffen und durchgesetzt werden.

Politische Systeme sind auch bei Easton im Hinblick auf die Wechselbeziehung von Leistungen und Erwartungen in Form von „Input“- und „Output“-Prozessen einzuteilen. Inputs setzen sich zusammen aus Ansprüchen und Wünschen der Bevölkerung („Demands“), die an das politische System herangetragen werden, und Leistungen („Supports“), die dem politischen System von den Herrschaftsunterworfenen erbracht werden. Von diesen Inputs hängt die Überlebensfähigkeit des politischen Systems ab. Die Verarbeitung der Inputs führt dann zu Outputs, also der Formulierung und Implementierung politischer Entscheidungen:

„Through them (demand and support) a wide range of activities in the environment may be channeled, mirrored and summarized and brought bear upon political life [...]. In this sense they are key indicators of the way in which environmental influences and conditions modify and shape the operations of the political system“.⁵⁵

Führen die Outputs jedoch zu für die Bevölkerung unbefriedigenden Leistungen, nimmt der Support ab,⁵⁶ der für die politische Herrschaftsordnung systemunterstützend ist. Anders ausgedrückt, werden die Politikergebnisse (Outcomes) von den Gesellschaftsmitgliedern auf längere Zeit als unzureichend empfunden, gerät die Herrschaft in eine Legitimitätskrise. Um solche Krisensituationen zu vermeiden, werden die Output-Leistungen, die den

⁵⁴ Easton 1979: 287.

⁵⁵ Ebd., S. 27.

⁵⁶ Die „Demands“ bestehen jedoch weiterhin.

Erwartungen der Systemmitglieder nicht entsprechen, durch einen kybernetischen Rückkopplungsmechanismus („Feedback“) in das politische System zurückgemeldet. Dieser „Feedback“-Prozess in Gestalt von erfragter Bürgermeinung, Statistiken, Trendanalysen und Wahlen ermöglicht dann die Korrektur der politischen Entscheidungen.

Nach Narr sind diese Feedback-Funktionen für den Bestand eines politischen Systems - mithin die politische Stabilität – insofern von besonderer Relevanz, als dass ein politisches System seine Legitimität langfristig durch seine Entscheidungsprozesse und Steuerungsmechanismen aufrecht erhalten muss.⁵⁷

„Das Informationsinstrument meldet dem politischen System den Erfolg seiner Entscheidungen, die kommenden Anforderungen u.a. Es stellt also gemäß dem kybernetischen Modell die Selbstkontrolle (Rückkopplung) dar. Unter feedback hat man z.B. das ganze Meldungsbefragungswesen, statistische und wirtschaftliche Analysen und Trendangaben zu verstehen, mit deren Hilfe es den Regierenden gelingen soll, vorgehend bestimmte Prozesse einzufangen, zu verhindern oder rückwirkend und korrigierend bestimmte Entscheidungen zu modifizieren, umzuwandeln oder aufzugeben.“⁵⁸

4.1. Diffuse und spezifische Unterstützung

Easton unterscheidet zwei Arten der politischen Unterstützung von funktionalen Strukturen eines Systems: die der diffusen Unterstützung („diffuse support“) und die der spezifischen Unterstützung („specific support“).

Die spezifische Unterstützung bezieht sich auf die Leistungsfähigkeit oder Effizienz des Systems und hängt davon ab, in welchem Maße das politische System in der Lage ist, nachgefragte Leistungen wie Sicherheit, Wohlfahrt und Freiheit zu erzeugen. Sie ist somit die Gegenleistung der Systemmitglieder auf bestimmte „Outputs“ des politischen Systems („output“-orientiert).⁵⁹ Sie wird dabei von Easton mit der Eigenschaft der „Kurzfristigkeit“ beschrieben und ausschließlich auf das Objekt „Autoritäten“ bezogen.⁶⁰ Spezifische Unterstützung eines politischen

⁵⁷ Narr 1969: 129.

⁵⁸ Ebd.

⁵⁹ Vgl. Easton 1979: 28.

⁶⁰ Spezifische Unterstützung wird als kurzfristige Reaktion auf die „political authorities“ verstanden. Dabei ist die grundsätzliche Unterstützung der politischen Ordnung und der politischen Gemeinschaft nicht von Bedeutung. Vgl. Easton 1979: 267-268.

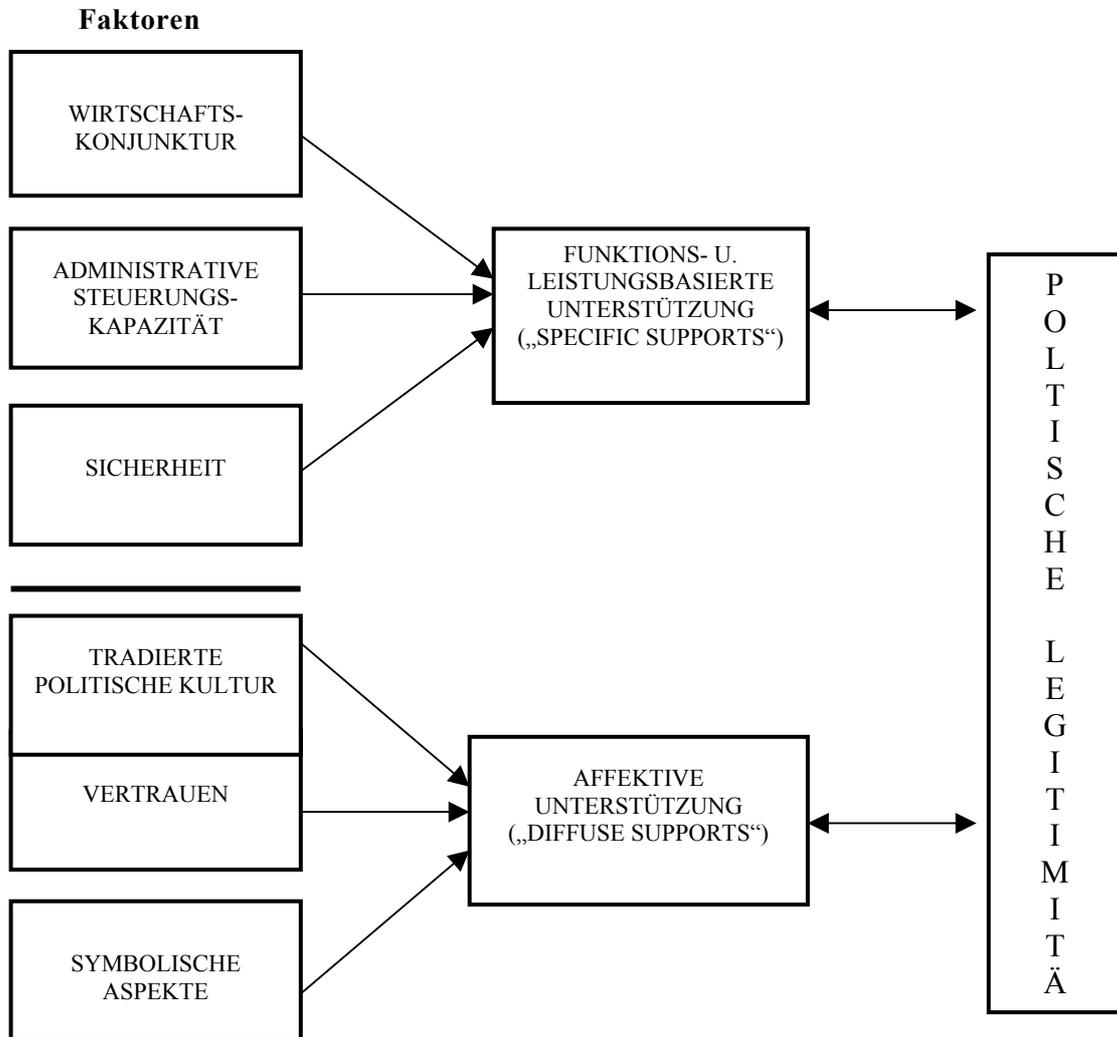
Systems entsteht für Easton als Vergleich der wahrgenommenen „Outputs“ mit den eigenen Forderungen. Spezifische Unterstützung ist somit eine Art Messfaktor für die Zufriedenheit der Systemmitglieder mit den „Outputs“ und den Leistungen des politischen Systems als Produzent dieser „Outputs“.

Der spezifischen Unterstützung gegenüber stellt Easton die diffuse Unterstützung. Diese wird anders als die spezifische Unterstützung nicht als Reaktion auf bestimmte Leistungen des Systems aufgefasst. Diffuse Unterstützung bezieht sich auf das Objekt an sich⁶¹ und besitzt drei primäre Eigenschaften: Grundsätzlichkeit, Dauerhaftigkeit und Affektivität.⁶² Während zwischen dem Output des politischen Systems und der spezifischen Unterstützung eine direkte Beziehung besteht, ist nach Easton diffuse Unterstützung weniger an spezifische Resultate des politischen Systems gebunden, sondern bildet vielmehr eine Art Reservoir des guten Willens der Bevölkerung gegenüber den Handlungen einer Regierung. Die „output“-unabhängige, diffuse Systemunterstützung kann sich jedoch in einer langfristigen Perspektive aus spezifischen Outputs entwickeln; d.h., dass zumindest langfristig wesentliche Erwartungen erfüllt werden müssen, um eine verallgemeinerte Einstellung hervorzubringen, die nicht länger direkt an die „performance“, die Leistungsbilanz des politischen Systems, geknüpft ist. Somit kann sich eine diffuse Unterstützung der Systemmitglieder auch aus Resultaten der langfristig angelegten, spezifischen Outputs des politischen Systems formieren.

⁶¹ Die diffuse Unterstützung zielt auf alle drei Objekte („politische Gemeinschaft“, „Regime“ und „Autoritäten“) ab und bewertet diese selbst nach moralischen Kriterien. Bei dem Unterstützungsobjekt „authorities“ beruft sich die diffuse Unterstützung auf eine Unterstützung der Existenz von Institutionen als struktureller Bestandteil der politischen Ordnung und der in der Existenz dieser Rolle vorgesehenen Rollen und Positionen.

⁶² Sie konzeptualisiert sich bei Easton für die politische Gemeinschaft als Gemeinschaftssinn mit den Eigenschaften Dauerhaftigkeit und Affektivität, für die Regime mit den Eigenschaften Grundsätzlichkeit und Dauerhaftigkeit als Legitimitätsglaube und bei den Autoritäten mit den Eigenschaften Affektivität und - bei Parteien nur bedingt - Dauerhaftigkeit. Dies kann in unterschiedlichen Formen geschehen.

Abb. 1: Verhältnis zwischen politischer Unterstützung und Legitimität nach Easton



Quelle: eigene Zusammenstellung

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass die politische Legitimität eines Systems sowohl durch eine diffuse Unterstützungsreserve als auch mit Hilfe von spezifischen „Output“-Leistungen des Systems aufrecht erhalten und verstärkt wird. Die diffuse Unterstützung ist insbesondere dann von großer Bedeutung, wenn die Funktionsfähigkeit des politischen Systems in Frage gestellt wird, und es mit einer Erosion der Systemakzeptanz in der Bevölkerung konfrontiert ist. Die mangelnde

Funktionsfähigkeit kann in solchen Fällen durch ein vorhandenes Reservoir an Legitimitätsgefühl überbrückt werden. So kann beispielsweise ein an sich gut funktionierendes politisches System durch wirtschaftliche Misserfolge ein erhebliches Maß an direkter Unterstützung verlieren. Besteht jedoch ein grundsätzliches Vertrauen in die Funktionsfähigkeit des politischen Systems, kann dieser Rückgang an direkter Unterstützung durch eine vorhandene diffuse Unterstützung zumindest für bestimmte Zeiträume ausgeglichen werden. Das System gerät dann nicht in unmittelbarer Reaktion auf nicht erbrachte „Outputs“ in eine Stabilitätskrise. Trotzdem wird eine wirtschaftliche Krise auch negative Auswirkungen auf die diffuse Unterstützung des Systems haben, da sich die Funktionsfähigkeit und -kapazität des politischen Systems als ungenügend erweisen, die Erwartungen der Systemmitglieder zu erfüllen. Treten die wirtschaftlichen Krisen wiederholt auf, führen sie unausweichlich zu einer Instabilität des Systems, da kein ausreichendes Maß an diffuser Unterstützung mehr vorhanden ist, um die enttäuschten direkten Erwartungen abzufedern.

Umgekehrt kann die Funktionsfähigkeit des politischen Systems aufgrund einer bereits erfolgreich erbrachten Befriedigung von Forderungen („demands“) spezifische Legitimität schaffen und eine mögliche Abnahme des diffusen Unterstützungspotenzials kompensieren. Die einmal erzeugte Stabilität eines politischen Systems durch effektiv gewonnene Leistungsfähigkeit festigt die Überzeugung der Bevölkerung von der Legitimität dieses Systems. Eine lang anhaltende Leistungsfähigkeit steigert sogar erheblich das diffuse Unterstützungsgefühl der Bevölkerung.⁶³

„This (diffuse support) forms a reservoir of favorable attitudes or good will that helps members to accept or tolerate outputs to which they are opposed or the effect of which they see as damaging to their wants. [...] It (diffuse support) consists of a reserve of support that a system does not have to buy with more or less direct benefits for the obligations and responsibilities the member incurs.“⁶⁴

⁶³ Langfristig wird diffuse Unterstützung abhängig von den Auswirkungen des täglichen Outputs des politischen Systems gewährt. Vgl. Easton 1979: 273.

⁶⁴ Ebd.

Legitimität und dadurch Systemstabilität werden somit zwar in hohem Maße durch diffuse Unterstützung erzeugt, stehen aber zugleich in Abhängigkeit zu spezifischen „Output“-Leistungen. Die Leistungsfähigkeit eines politischen Systems führt zwar kurzfristig zur spezifischen Unterstützung, sorgt aber auch längerfristig für diffuse Unterstützung. Insofern lässt sich feststellen, dass das Unterstützungspotenzial der Bevölkerung durch die Leistungsfähigkeit eines politischen Systems gesichert werden kann, während deren Abnahme umgekehrt die legitimatorischen Grundlagen des politischen Systems und damit die Stabilität der Gesamtgesellschaft gefährden kann.

4.2. Bedeutung der materiellen Befriedigung zur Herrschaftslegitimierung

Dem systemtheoretischen Verständnis zufolge beruht die Legitimität eines politischen Systems somit auf seinen beobachtbaren Leistungen. Daher kann die politische Legitimation nicht als ein festgesetzter, moralischer Wert, sondern eher als ein im Nachhinein generierbarer Prozess betrachtet werden.

Im Zusammenhang von Effektivität, Legitimität und Stabilität politischer Systeme geht S. M. Lipset davon aus, dass das Verhältnis der Bevölkerung zum politischen System primär von der Erfüllung materieller Leistungen bestimmt wird. Durch eine befriedigende ökonomische Effektivität eines Systems ist in besonderer Weise Legitimität zu erzeugen,⁶⁵ wobei sich diese Effektivität auf eine Leistungsfähigkeit bezieht.⁶⁶ Diese leistungsbezogene Legitimität trägt schließlich in grundlegendem Maße zur Stabilität des Systems bei, indem sich das Vertrauen in die Leistungsfähigkeit des politischen Systems vertieft:

„Effectiveness means actual performance, the extent to which the system satisfies the basic functions of government and most of the population and such powerful groups within it as big business or the armed forces see them. Legitimacy involves the capacity of a political system to engender and maintain the belief that existing political institutions are the most appropriate or proper ones for the society“.⁶⁷

⁶⁵ Lipset geht dennoch davon aus, dass die auf Leistung basierende Legitimität von kurzer Dauer ist.

⁶⁶ Vgl. Easton 1979: 64-66.

⁶⁷ Vgl. Lipset 1981: 64.

Die Legitimitätskonzeption von Lipset ist also dadurch gekennzeichnet, dass das herrschaftliche Handeln nicht durch normativ ausgewiesene, kollektive Geltungsüberzeugungen, sondern durch die Effektivität seiner Leistungen gerechtfertigt wird. Herrschaft legitimiert sich damit nicht aus einem höheren Wertesystem oder aus charismatischer Überzeugungskraft, sondern vielmehr aus einer überzeugenden politischen Praxis. Aufgrund dieser Rechtfertigungsbasis erweist sich politische Herrschaft erst dann als legitim, wenn sie in der Lage ist, einen überzeugenden Beitrag zur Funktionstüchtigkeit und Stabilität des Wirtschafts- und Gesellschaftssystems zu leisten, sowie Vertrauen auf steigenden Wohlstand zu erwecken und zu bewahren. Auch Narr hält die wirtschaftliche Funktionsfähigkeit eines Systems für einen wesentlichen Bestandteil von dessen Legitimität:

„Stabilität, Sicherheit und Wachstum (sind) Leitlinien geworden. Dieses Begriffsdreigestirn hat, legitimationstheoretisch gesehen, die positive Eigenschaft, den Legitimationskern durch die dauernd gegebene Verlustgefahr von Sicherheit und Stabilität zu verstärken. Die Krisen, die die Wirtschaftspolitik und Wirtschaftsstruktur eigentlich in Frage stellen müßten, wirken vielmehr als Verstärker der unqualifizierten Legitimation. Zu ihrer Erhaltung, zum Rückgewinn von Sicherheit, Stabilität und Wachstum sind fast alle Maßnahmen recht. So wirken [...] die Gefährdung der sozialen und ökonomischen Stabilität durch bestimmte einseitige Wachstumsvorgänge und die dann ergriffenen Abhilfemaßnahmen legitimationsverstärkend: die drei Faktoren stellen sozusagen einen Legitimationszirkel dar, der dauernd rotieren muss, um seinen strukturell einseitigen Unterbau, seine manipulativ wirksame Qualitätslosigkeit zu verdecken [...] Unter den drei Hauptbegriffen der Legitimation wird der dynamische des Wachstums zum überragenden. Wachstum mit dem Aufstiegs-, Leistungs- und Besitzmotiv korrespondierend, das zum naturwüchsigen geworden zu sein scheint, ist nur im Einvernehmen, in der Direktionsrichtung der Großunternehmen möglich, die selbst nicht mehr das Besondere, sondern, durch die Wachstums- und Sicherheitslegitimation gestärkt, das Allgemeine darzustellen scheinen.“⁶⁸

Da die Legitimität eines politischen Systems in diesem Verständnis primär an effektivitätgebundenen Kriterien gemessen wird, d.h. an seiner Leistungsfähigkeit, und nicht an normativen Kategorien, versucht ein politisches System kontinuierlich, materielle Leistungen zu erbringen, auf die die Systemmitglieder angewiesen sind. Der erzielte Legitimitätsgewinn durch die Leistungsfähigkeit eines politischen Systems behält seine Wirkung für eine gewisse Zeit auch dann, wenn die Effektivität eines politischen Systems nicht mehr gewährleistet ist.

⁶⁸ Vgl. Narr/ Naschold 1971: 118-119.

5. Luhmanns Legitimitätstheorie: Legitimität durch Verfahren

Luhmann definiert Legitimität als „generalisierte Bereitschaft, inhaltlich noch unbestimmte Entscheidungen innerhalb gewisser Toleranzgrenzen hinzunehmen“⁶⁹. Sein Legitimitätsbegriff setzt eine motivlose Akzeptanz bindender Entscheidungen und eine Folgebereitschaft der Systemmitglieder für das Funktionieren komplexer politischer Systeme voraus. Die Akzeptanz und Folgebereitschaft der Systemmitglieder beruht dabei auf der allgemeinen Anerkennung des Verfahrens, mit dem verbindliche Entscheidungen für das soziale System getroffen werden. Entscheidungen werden dabei aufgrund der Verbindlichkeit des Verfahrens, unabhängig von der Anerkennungswürdigkeit und Richtigkeit der Argumente, mit denen sie begründet werden, akzeptiert.

„Legitimität beruht somit gerade nicht auf freiwilliger Anerkennung, sondern im Gegenteil auf einem sozialen Klima, das die Anerkennung verbindlicher Entscheidungen als Selbstverständlichkeit institutionalisiert und sie nicht als Folge einer persönlichen Entscheidung ansieht. [...] Nur wenn man die Bindung des Legitimitätsbegriffs an die persönlich geglaubte Richtigkeit der Entscheidungen aufgibt, kann man die sozialen Bedingungen der Institutionalisierung von Legitimität und Lernfähigkeit in sozialen Systemen angemessen untersuchen.“⁷⁰

Luhmann zufolge können die Herrschaftsunterworfenen ein System mit innerer Überzeugung auf Dauer und unabhängig von Inhalt und Begründung für gerechtfertigt halten, wenn sie durch ihre Mitarbeit am Verfahren in einem vorgeprägten Rollenspiel zu einem Prozess der Selbstverstrickung veranlasst werden, der einerseits ihre Bereitschaft zur Akzeptanz des Ergebnisses mit sich bringt, andererseits das potenziell konfliktbeladene Sozialproblem im Verfahrensablauf individualisiert und dadurch minimiert. Das Verfahren stellt also für Luhmann ein generelles Legitimierungsmittel dar, das er angesichts der Komplexität des modernen sozialen Systems für dessen Funktionieren für notwendig erachtet:

„Verfahren findet eine Art generelle Anerkennung, die unabhängig ist vom Befriedigungswert der einzelnen Entscheidung, und diese Anerkennung zieht die Hinnahme und Beachtung verbindlicher Entscheidungen nach sich.“⁷¹

⁶⁹ Luhmann 1969: 28.

⁷⁰ Ebd., S. 34.

⁷¹ Ebd., S. 30-31.

Ausgangspunkt dieser pragmatischen, empiristischen Auffassung Luhmanns gegenüber der Legitimation ist jedoch, dass sich das Individuum nicht mehr in der Lage dazu sieht, im komplexen sozialen Zusammenhang eigene spezifische Überzeugungen zu produzieren und daher zu einem motivlosen Akzeptieren bereit ist.⁷² Luhmanns Verfahrenslegitimität bezeichnet in dem Sinne nicht die innere Anerkennung der gesellschaftlichen und politischen Strukturen als vorbildlich. Vielmehr wird der inhaltlich weitgehend unspezifischen und routinierten Pauschalakzeptanz administrativer Entscheidungen ein zentraler Stellenwert zugeschrieben.

Es ist zwar richtig, dass Legalität, das heißt das Zusammenkommen von Entscheidungen durch ordnungsgemäße Verfahren, eine notwendige Bedingung für Legitimität ist. Die Tatsache, dass Verfahren zur Legitimität der Herrschaft beiträgt, kann jedoch keine hinreichende Begründung der Legitimität sein. Die rechtlich normierten Verfahren spielen gewiss eine Rolle bei der Legitimation der Staatsgewalt. Allerdings gewährleistet das Verfahren allein nicht Akzeptanz, weil die Legitimität nicht nur prozedurale, sondern auch inhaltliche Komponenten beinhaltet.

6. Die Legitimität als Ergebnis eines Diskurses bei Habermas

Der Definition Luhmanns von Legitimität als unbestimmtem Akzeptieren von Entscheidungen aufgrund der Verbindlichkeit des Verfahrens steht Habermas' Legitimitätsbegriff mit der kritisch-diskursiven Überprüfung der Geltungsansprüche gegenüber. Anders als bei Luhmann kann Legitimation nach Habermas nicht per se durch ein legales Verfahren erzeugt werden. Vielmehr steht die Prozedur dieses Verfahrens selbst unter Legitimationszwang. Insofern kommt es vielmehr darauf an, Gründe für die legitimierende Wirkung darzulegen:

„Legitimität bedeutet die Anerkennungswürdigkeit einer politischen Ordnung. [...] Der Legitimitätsanspruch bezieht sich auf die sozial-integrative Wahrung einer normativ bestimmten Identität der Gesellschaft. Legitimationen dienen dazu, diesen Anspruch einzulösen, d.h. zu zeigen, wie und warum [...] bestehende Institutionen geeignet sind, politische Macht so einzusetzen, dass die für die Identität der Gesellschaft konstitutiven Werte verwirklicht werden. [...] Was als Grund akzeptiert wird und konsenserzielende,

⁷² Ebd., S. 32.

damit motivierende Kraft hat, hängt vom jeweils geforderten Niveau der Rechtfertigung ab.⁷³

Habermas sucht die Möglichkeit zur Legitimität im Diskurs, in dem die sprach- und handlungsfähigen Individuen durch dialogisches Zusammenwirken die Geltungsansprüche argumentativ erbringen können. Der Diskurs zielt somit auf eine Einstimmigkeit, einen Konsens, auf den sich die Gemeinschaft als ein Kriterium für die Wahrheit, bzw. die Richtigkeit einer Norm stützt, und der dadurch legitimiert wird. „(...Diese) reflexive Verständigung führt zu einem diskursiv herbeigeführten, begründeten Einverständnis.“⁷⁴

Nach Habermas soll der Diskurs zum einen ein herrschaftsfreies Verfahren sein.⁷⁵ Kein Sprecher darf dabei durch innerhalb oder außerhalb des Diskurses herrschenden Zwang daran gehindert werden, seine gesprächsbezogenen Rechte wahrzunehmen.⁷⁶ Nur eine zwanglose Kommunikation führt im Endeffekt zu einem Konsens über Annahme oder Ablehnung von Handlungsnormen, wobei auch gilt, dass der Diskurs in einer idealen Sprechsituation durchgeführt wird.⁷⁷ Zum anderen ist als Vorbedingung eines praktischen Diskurses die Vernunft (Rationalität) zu nennen: Vernunft liegt im Diskurs vor, wenn erstens der Kommunikationsteilnehmer auf seine persönlichen Interessen verzichtet, zweitens die verschiedenen Kommunikationspartner aufeinander achten und drittens die Themen sachlich und kompetent behandelt werden.⁷⁸ So können sich alle Teilnehmer am Diskurs auf verallgemeinerbare Interessen einigen, wodurch die Legitimitätsgeltung mit Hilfe der Vernunft erreicht wird.

⁷³ Habermas 1973: 271, 276.

⁷⁴ Habermas 1995: 122.

⁷⁵ Mit Herrschaftsfreiheit ist bei Habermas eine Zwanglosigkeit in der Kommunikationsstruktur gemeint.

⁷⁶ Vgl. Habermas 1995: 99.

⁷⁷ Die ideale Sprechsituation gilt als präsent, wenn folgende Voraussetzungen geschaffen sind: 1. Jeder darf Thesen formulieren; 2) Jeder darf eine These in den Diskurs einführen; 3) Jeder darf seine Einstellungen, Wünsche und Bedürfnisse äußern. Ziel der idealen Sprechsituation ist es, durch Vermeidung von Missverständnissen und Ungerechtigkeiten einen Konsens zwischen den Diskursteilnehmern zu erreichen. Vgl. Habermas 1996: 98-99.

⁷⁸ Ebd., S. 576.

„Vernünftig darf der diskursiv gebildete Wille heißen, weil die formalen Eigenschaften des Diskurses und der Beratungssituation hinreichend garantieren, dass ein Konsensus nur über angemessen interpretierte verallgemeinerungsfähige Interessen, darunter verstehe ich: die kommunikativ geteilt werden, zustande kommen kann.“⁷⁹

Das Hauptaugenmerk beim kommunikativen Diskurs von Habermas liegt somit auf der von allen Teilnehmern geteilten Überzeugung der zwanglosen und vernünftigen Legitimation. Eine legitime Gesellschaftsordnung kann von den Individuen nur dann erreicht werden, wenn möglichst alle Interessen und Bedürfnisse aller Gesellschaftsmitglieder bei der politischen Entscheidungsfindung angemessen berücksichtigt werden, wobei die zwanglose und vernünftige Prozedur im Diskurs einen wesentlichen Bestandteil für die Schaffung einer legitimen Ordnung darstellt.

⁷⁹ Habermas 1973: 148.