

Kocka, Jürgen

Article — Digitized Version

Otto Hintze, Max Weber und das Problem der Bürokratie

Historische Zeitschrift (HZ)

Provided in Cooperation with:

WZB Berlin Social Science Center

Suggested Citation: Kocka, Jürgen (1981) : Otto Hintze, Max Weber und das Problem der Bürokratie, Historische Zeitschrift (HZ), ISSN 0018-2613, Oldenbourg, München; Berlin, Vol. 233, Iss. 1, pp. 65-105

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/122506>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.



WZB-Open Access Digitalisate

WZB-Open Access digital copies

Das nachfolgende Dokument wurde zum Zweck der kostenfreien Onlinebereitstellung digitalisiert am Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung gGmbH (WZB). Das WZB verfügt über die entsprechenden Nutzungsrechte. Sollten Sie sich durch die Onlineveröffentlichung des Dokuments wider Erwarten dennoch in Ihren Rechten verletzt sehen, kontaktieren Sie bitte das WZB postalisch oder per E-Mail:

Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung gGmbH
Bibliothek und wissenschaftliche Information
Reichpietschufer 50
D-10785 Berlin
E-Mail: bibliothek@wzb.eu

The following document was digitized at the Berlin Social Science Center (WZB) in order to make it publicly available online.

The WZB has the corresponding rights of use. If, against all possibility, you consider your rights to be violated by the online publication of this document, please contact the WZB by sending a letter or an e-mail to:

Berlin Social Science Center (WZB)
Library and Scientific Information
Reichpietschufer 50
D-10785 Berlin
e-mail: bibliothek@wzb.eu

Digitalisierung und Bereitstellung dieser Publikation erfolgten im Rahmen des Retrodigitalisierungsprojektes **OA 1000+**. Weitere Informationen zum Projekt und eine Liste der ca. 1 500 digitalisierten Texte sind unter <http://www.wzb.eu/de/bibliothek/serviceangebote/open-access/oa-1000> verfügbar.

This text was digitizing and published online as part of the digitizing-project **OA 1000+**. More about the project as well as a list of all the digitized documents (ca. 1 500) can be found at <http://www.wzb.eu/en/library/services/open-access/oa-1000>.

OTTO HINTZE, MAX WEBER UND DAS PROBLEM DER BÜROKRATIE

VON

JÜRGEN KOCKA*)

I.

Der Historiker Otto Hintze und der Soziologe Max Weber unterschieden sich in ihrem wissenschaftlichen Werk, ihrer politischen Orientierung und ihrer Persönlichkeit so sehr voneinander, daß der Vergleich zwischen ihnen zunächst wenig zu versprechen scheint. Sie gehörten nach Ausbildung und beruflicher Tätigkeit verschiedenen Wissenschaften an, wenn auch die Schriften beider dokumentieren, daß in der Tat, wie Hintze es ausdrückte, Soziologie und Geschichtswissenschaft „weithin im Gemenge liegen“¹⁾. So eindrucksvoll breit Hintzes historisch-komparatives Werk den meist an engere Spezialisierung gewohnten Historikern erscheinen mag, so sehr bleibt es doch an Spannweite und Universalität hinter Webers Arbeiten zurück. Zwar gehörten die 1861 und 1864 geborenen Wissenschaftler derselben Generation an, für die die Reichseinigung Kindheitserinnerung und stolze Vergangenheit war. Doch Weber überlebte das ihn zutiefst prägende Kaiserreich kaum († 1920), während der ähnlich stark in Gesellschaft und Politik des Kaiserreichs verwobene Hintze noch Zeit für eine neue Schaffensperiode hatte, in der

*) Überarbeitete Fassung eines Vortrags, den ich auf dem von der Historischen Kommission zu Berlin am 24.–26. 4. 1980 unter Leitung der Professoren Otto Büsch und Michael Erbe veranstalteten Kolloquium „Otto Hintze und die moderne Geschichtswissenschaft (aus Anlaß des 40. Todestages von Otto Hintze)“ gehalten habe. Den Teilnehmern dieses Kolloquiums, besonders aber Felix Gilbert und Gustav Schmidt, danke ich ebenso für wichtige Anregungen wie Rüdiger vom Bruch, München und Hans-Ulrich Wehler, Bielefeld.

¹⁾ Soziologische und geschichtliche Staatsauffassung. Zu Franz Oppenheims System der Soziologie (1929), in: Otto Hintze, *Gesammelte Abhandlungen*, hg. v. G. Oestreich, Bd. 1: Staat und Verfassung; Bd. 2: Soziologie und Geschichte; Bd. 3: Regierung und Verwaltung, Göttingen, 2. Aufl. 1962 bis 1967 [im folgenden zit. als: GA I, II, III], hier II, S. 251.

er die ihn tief betreffende Erfahrung der Niederlage und des Systemwandels von 1918/19 zu verarbeiten versuchte; er veröffentlichte bis 1933 und starb 1940²).

Doch glichen sich Weber und Hintze u. a. in einem zentralen Punkt: in ihrem Interesse für Beamtentum und Bürokratie³). Wenn die folgenden Überlegungen diese ihre Gemeinsamkeit in den Vordergrund rücken, um auf dieser Grundlage vor allem Unterschiede ihres Denkens zu analysieren, geschieht das aus zwei Gründen oder Erwartungen:

Zum einen zeigt sich gerade in ihrer Beschäftigung mit der Bürokratie, wie sehr beide Autoren nicht nur in ihren vielen Veröffentlichungen zu Gegenwartsfragen, sondern auch im Kern ihres wissenschaftlichen Werks zentrale Erfahrungen ihrer gesellschaftlichen und politischen Umwelt aufnahmen, für ihre Arbeit fruchtbar machten und zu ihrer intellektuellen Bewältigung beitrugen. Denn dies ist ja unbestritten: In den letzten Jahrzehnten des 19. und den ersten des 20. Jahrhunderts trat in den fortgeschrittenen Industrieländern das Moment der tendenziell bürokratischen Organisation in den verschiedensten Lebensbereichen immer stärker hervor. So ver-

²) Als Einführungen vgl. W. Mommsen, Max Weber. Gesellschaft, Politik und Geschichte, Frankfurt 1974, bes. S. 97–143, 182–232; zuletzt W. Schluchter, Rationalismus der Weltbeherrschung. Studien zu Max Weber, Frankfurt 1980; s. auch D. Käsler, Einführung in das Studium Max Webers, München 1979. – J. Kocka, Otto Hintze, in: H.-U. Wehler (Hg.), Deutsche Historiker, Göttingen 1973, S. 275–298; zusätzlich zur dort aufgeführten Literatur vor allem Th. Schieders ausführliche Besprechungen der GA, in: Der Staat, Bd. 2, 1963, S. 109–112 u. Bd. 4, 1965, S. 492–496; R. van Dülmen, Soziologie und vergleichende Verfassungsgeschichte, in: Zs. f. bayerische Landesgeschichte, Bd. 31, 1968, S. 685–96; F. Gilberts Einleitung zu der von ihm hg. engl. Auswahl aus Hintzes Schriften: The Historical Essays of Otto Hintze, New York 1975, S. 3–30. Demn. den von O. Büsch u. M. Erbe hg. Sammelband mit den Beiträgen zu dem in der ersten Anm. genannten Kolloquium. S. auch H. Schleier, Die bürgerliche deutsche Geschichtsschreibung der Weimarer Republik, Berlin 1975, bes. S. 272–302 (vor allem zu Hedwig Hintze).

³) Sie teilten auch andere Forschungsschwerpunkte, so etwa das Interesse an den Eigenarten der abendländischen Gesellschaftsgeschichte im globalen Vergleich sowie an der wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Wirkungskraft der Religionen. Sie ähnelten sich überdies auch darin, daß sie ihre gegenstandsbezogenen Arbeiten mit theoretisch-methodologischen Reflexionen begleiteten, die nicht immer genau beschrieben, was sie in ihrer Forschungspraxis taten. Vgl. M. Weber, Gesammelte Aufsätze zur Wissenschaftslehre, Tübingen, 3. Aufl. 1968; sowie Hintzes einschlägige Aufsätze, in: GA II, S. 315 ff.

stärkte sich die Rolle staatlicher Organe und vor allem der Verwaltung bei der Regelung wirtschaftlicher und sozialer Probleme; Tendenzen zum Interventionsstaat wurden allmählich kräftiger; große wirtschaftliche Organisationen – Riesenunternehmen, Konzerne, Kartelle – bildeten sich als bürokratisch strukturierte Inseln in der See der marktmäßigen Wirtschaftsbeziehungen heraus, die sich dadurch veränderten; die tendenziell bürokratische Organisation der Interessen machte schnelle Fortschritte, das Kaiserreich wurde zum Eldorado der Interessenverbände; „Organisation“ wurde zu einem Schlagwort der Zeit. Im Gegenzug entwickelten sich neue Formen von Protesten, die eben solche Organisations- und Bürokratisierungstendenzen zum Gegenstand hatten – im alten Mittelstand, in der Jugendbewegung, in syndikalistischen Arbeiterprotesten⁴⁾.

Nirgends traten diese allgemeinen Organisations- und Bürokratisierungstendenzen früher und stärker hervor als in Deutschland. Denn hier trafen diese, im übrigen auch in den USA, Großbritannien und anderswo auftretenden *neuen* Bürokratisierungstendenzen auf *alte*, traditionell starke, ungebrochene bürokratische Traditionen, die ihre Durchsetzung erleichterten. In England und den USA war das anders. Dort fehlte es weitgehend an vorindustriellen bürokratischen Traditionen; entsprechend zögernder und unvollkommener setzten sich die neuen Tendenzen zu bürokratischer Organisation im späten 19. und frühen 20. Jahrhundert dort durch⁵⁾.

⁴⁾ Vgl. F. Naumann, *Neudeutsche Wirtschaftspolitik* (1906), in: ders., *Werke*, hg. v. Th. Schieder, Bd. 3, Köln/Opladen 1966, S. 104f.; E. Lederer, *Zum sozialpsychischen Habitus der Gegenwart* (1913/19), wd. in: ders., *Kapitalismus, Klassenstruktur und Probleme der Demokratie in Deutschland 1910–1940*, Göttingen 1940, S. 14–32; H. A. Winkler (Hg.), *Organisierter Kapitalismus. Voraussetzungen und Anfänge*, Göttingen 1974, bes. S. 19–35; dazu zuletzt J. Kocka, *Organisierter Kapitalismus im Kaiserreich?*, in: HZ, Bd. 230, 1980, S. 613–31; P. Wulf, *Staat und Wirtschaft im Übergang vom Kaiserreich zur Weimarer Republik. Zur Anwendbarkeit des Begriffs „Organisierter Kapitalismus“ in der Geschichtswissenschaft*, in: H. Boockmann u. a. (Hg.), *Geschichte und Gegenwart. Fs. f. K. D. Erdmann*, Stuttgart 1980, S. 275–288.

⁵⁾ Vgl. dazu mit Literatur: J. Kocka, *Capitalism and Bureaucracy in German Industrialization*, in: *Economic History Review* (im Erscheinen); W. Fischer u. P. Lundgreen, *The Recruitment and Training of Administrative and Technical Personnel*, in: Ch. Tilly (Hg.), *The Formation of National States in Western Europe*, Princeton 1975, S. 456–561; R. Schmidt, *Die Bürokratisierung des modernen England und ihre Bedeutung für das heutige deutsche Behördensystem*, Leipzig 1932; A. D. Chandler, Jr. u. L. Galambos, *The De-*

Indem Hintzes und Webers Werke sich mit den Problemen der Bürokratie und der Bürokratisierung verschiedenster Lebensbereiche ausführlich beschäftigten, reflektierten sie nicht nur eine allgemeine Grunderfahrung ihrer Zeit, sondern überdies eine solche, die sich in Deutschland besonders früh und scharf einstellte und auch in unserer Gegenwart, in veränderter und gesteigerter Form, weiterwirkt. Durch Beschäftigung mit Hintzes und Webers Bürokratieanalysen kann man hoffen, einen zentralen Angelpunkt zu erfassen, an dem Zeiterfahrung und wissenschaftliches Werk zusammenhängen; eine Dimension, die dem Werk dieser beiden großen Wissenschaftler besonderen Gegenwartsbezug verleiht.

Zum andern nahmen Probleme des Beamtentums und der Bürokratie in Hintzes und Webers Werk eine Schlüsselstellung ein. Von diesem Thema her lassen sich deshalb wesentliche Eigenarten der beiden Werke vergleichend entschlüsseln und erschließen⁶⁾. Ausgehend von ihrer Behandlung des Bürokratieproblems wird sich hoffentlich zeigen, wie eng sich bei beiden politisches Engagement, Zeitkritik im weitesten Sinn, wissenschaftliche Interessen und fachwissenschaftliches Œuvre verknüpfen⁷⁾. Unterschiede in ihrem Ver-

velopment of Large-Scale Economic Organizations in Modern America, in: Journal of Economic History, Bd. 30, 1970, S. 205–17; A. D. Chandler, Jr. u. H. Daems, Administrative Co-ordination, Allocation and Monitoring: Concepts and Comparisons, in: N. Horn u. J. Kocka (Hg.), Recht und Entwicklung der Großunternehmen im 19. und frühen 20. Jahrhundert, Göttingen 1979, S. 28–54; dort auch weitere Aufsätze zum Thema. – Nicht ganz so deutlich unterschied sich die deutsche Entwicklung in den hier diskutierten Hinsichten von der französischen, denn dort ging auch der Aufbau öffentlicher Bürokratien der Industrialisierung voraus. Doch wurde die bürokratische Tradition in Frankreich zumindest ideologie- und mentalitätsgeschichtlich revolutionär gebrochen und war wohl auch niemals so durchdringend, erfolgreich und mächtig wie in Preußen-Deutschland.

⁶⁾ Dies impliziert natürlich den Verzicht auf andere mögliche Vergleichspunkte, die andere Teile ihrer Werke in den Vordergrund rücken würden.

⁷⁾ Die Verteidiger der „reinen Objektivität“ und polemischen Kritiker praktisch engagierter Geschichtswissenschaft – wie Thomas Nipperdey – berufen sich gern auf Max Weber und pflegen auch Otto Hintze nicht als Beispiel der von ihnen perhorreszierten „kritischen Geschichtswissenschaft“ anzuprangern. Sie mögen einmal nachvollziehen, wie intensiv und bewußt bei diesen beiden Autoren, die man zu Recht zu den „Gelehrtenpolitikern“ des Wilhelminischen Reichs zählt, zeitgenössische Erfahrungen, politisches Engagement und fachwissenschaftliche Arbeit miteinander verknüpft waren. Vielleicht kann man über diesen wissenschaftsgeschichtlichen Umweg Ver-

ständnis von Bürokratie und Politik, das soll im folgenden gezeigt werden, standen in Wechselwirkung zu ihren politischen Prioritäten einerseits, zu den theoretischen Grundzügen und methodologischen Grundlagen ihres wissenschaftlichen Werkes andererseits. Zum Vergleich mit Weber sollen im folgenden vor allem Hintzes Schriften bis 1920 herangezogen werden. Ausgangspunkt ist Webers und Hintzes verschiedenartige Haltung gegenüber Beamtentum und Politik im Kaiserreich.

II.

Im Mittelpunkt von Hintzes Arbeiten bis 1914 stand die quellenesättigte Beschäftigung mit der preußischen Verwaltungs- und Verfassungsgeschichte, vor allem des 17. und 18. Jahrhunderts. Von hier griff er in drei Richtungen aus: Zum einen arbeitete er vergleichend über andere europäische Staaten und verfolgte das Ziel einer allgemeinen „Verfassungs- und Verwaltungsgeschichte der neueren Staatenwelt“, wobei für ihn gleichwohl der preußische Fall jedenfalls bis zum Ersten Weltkrieg paradigmatische Bedeutung behielt⁸⁾.

ständigung darüber erzielen, daß gesellschaftlich-politisches Engagement und erfolgreiche wissenschaftliche Arbeit oft Hand in Hand gehen; daß diese von jener nicht behindert, sondern unter bestimmten Bedingungen gefördert werden kann; und daß man darauf verzichten sollte, das – im übrigen unaufgebbare – Kriterium der Objektivität so rigide zu definieren, daß es weder die wirkliche noch irgendeine wünschenswerte Wissenschaftspraxis beschreibt. Vgl. dazu Th. Nipperdey, Geschichte als Aufklärung, in: Die Zeit, Nr. 9, 22. Feb. 1980, S. 16; J. Kocka, Legende, Aufklärung und Objektivität in der Geschichtswissenschaft, in: GG, Jg. 6, 1980, S. 449–455; sowie: J. Rüsen, Geschichte und Norm. Wahrheitskriterien der historischen Erkenntnis, in: W. Oelmüller (Hg.), Normen und Geschichte, Paderborn 1979. – Zum Problem der „Gelehrtenpolitiker“ zuletzt: R. vom Bruch, Wissenschaft, Politik und öffentliche Meinung. Gelehrtenpolitik im Wilhelminischen Deutschland (1890–1914), Husum 1980; weiterhin: G. Schmidt, Deutscher Historismus und der Übergang zur parlamentarischen Demokratie. Untersuchungen zu den politischen Gedanken von Meinecke, Troeltsch, Max Weber, Lübeck 1964.

⁸⁾ So seine Zielsetzung in: Antrittsrede in der Preußischen Akademie der Wissenschaften, Sitzungsberichte, Berlin 1914, S. 744–747. Vgl. vor allem seine Aufsätze „Staatenbildung und Verfassungsentwicklung“ (1902), „Staatsverfassung und Heeresverfassung“ (1906), „Die Entstehung der modernen Staatsministerien“ (1908), „Der Commissarius und seine Bedeutung in der allgemeinen Verwaltungsgeschichte“ (1910) (alle in GA I) sowie „Der Beamtenstand“ (1911), in: GA II. Die stärker auf Preußen beschränkten Arbeiten, in: GA III; dort auch die wichtige Einführung von G. Oestreich:

Zum andern drang er tief in die Wirtschafts-, Sozial- und Kulturgeschichte, vor allem Preußens, ein, indem er nach den Bedingungen und Widerständen, den Folgen und Begleiterscheinungen der vielseitigen frühneuzeitlichen Verwaltungstätigkeit fragte; in dem Maß, in dem Monarch und Bürokratie im Ancien Régime Initiatoren und Motoren gesellschaftlicher Modernisierung waren, in dem Maße konnte sich eine Verwaltungs- und Verfassungsgeschichte im Sinne Hintzes zur allgemeinen Gesellschaftsgeschichte öffnen – allerdings immer unter dem Blickwinkel „von der Verwaltung her“⁹⁾. Schließlich verlängerte Hintze seine verfassungs- und verwaltungsgeschichtlichen Längsschnitte immer häufiger ins 19. Jahrhundert hinein und verknüpfte sie mit ausführlichen gegenwartsbezogenen, politikwissenschaftlichen Analysen¹⁰⁾.

Im Rahmen dieses beeindruckenden Werkes formten sich Hintzes Begriff der Bürokratie und sein Urteil über das Verhältnis von Bürokratie und Politik im Kaiserreich. Ausgehend vom preußisch-deutschen Beispiel, analysierte er das moderne Beamtentum sowohl als Institution wie als soziale Gruppe. Mehrere Jahre vor Max Weber arbeitete er dabei viele jener Merkmale heraus, die Weber dann zu seinem Idealtypus „Bürokratie“ zusammenfaßte, zuspitzte und universalisierte, so etwa: das öffentlich-rechtliche Dienst-Treue-Verhältnis zwischen Beamten und Staat im Unterschied zum einfachen Arbeitsvertragsverhältnis, das Prinzip der „ganzen Person“, das Moment der delegierten Herrschaftsausübung, die Lebenslänglich-

„Otto Hintze und die Verwaltungsgeschichte“. – In seinen späteren verfassungsgeschichtlich-vergleichenden Aufsätzen trat das preußische Modell fraglos zurück, besonders deutlich in „Wesen und Wandlungen des modernen Staats“ (1931), in: GA I, bes. S. 478. Vgl. auch „Wesen und Verbreitung des Feudalismus“ (1929), „Typologie der ständischen Verfassungen des Abendlandes“ (1930), und „Weltgeschichtliche Bedingungen der Repräsentativverfassung“ (1931).

⁹⁾ Vgl. vor allem *Die Preußische Seidenindustrie im 18. Jahrhundert und ihre Begründung durch Friedrich den Großen* (= *Acta Borussica, Seidenindustrie*, III), Berlin 1892; *Einleitende Darstellung der Behördenorganisation und allgemeinen Verwaltung in Preußen beim Regierungsantritt Friedrichs II.* (= *Acta Borussica, Behördenorganisation*, VI/1), Berlin 1901; *Geist und Epochen der preußischen Geschichte* (1903), in: GA III, S. 1–21; sowie – mit Einschränkungen – sein *Jubiläumsbuch: Die Hohenzollern und ihr Werk. 500 Jahre vaterländische Geschichte*, Berlin 1915 (Neudr. 1979).

¹⁰⁾ Vgl. vor allem „Das monarchische Prinzip und die konstitutionelle Verfassung“ (1911); „Machtpolitik und Regierungsverfassung“ (1913) und „Das Verfassungsleben der heutigen Kulturstaaten“ (1914), alle in GA I.

keit, die Sicherheit, die Ehre, das Gehalt und andere sozialökonomische Aspekte des Beamtenstatus, vor allem auch das Prinzip der Amtspflicht in Absetzung von erwerbswirtschaftlichen Interessen. Drei wichtige Merkmale des späteren Weberschen Typus vernachlässigte er: die streng hierarchische Struktur, die entwickelte Spezialisierung sowie Fachausbildung und Prüfungen als Eingangsvoraussetzungen der meisten Beamtenstellungen. Entsprechend rühmte Hintze als Beamtentugenden: „Rechtschaffenheit, Pflichtgefühl, uneigennütigen Fleiß, Gemeinsinn, unbeugsames Rechtsgefühl und schlichte Treue“, nicht aber so sehr die bei Weber zentrale bürokratische Effizienz und Zweckrationalität in der Ausführung von Befehlen¹¹⁾.

Im Prinzip hielt Hintze wie Weber am Mittelcharakter der Bürokratie fest und begriff das öffentliche (oder auch das private) Beamtentum als Herrschafts- und Verwaltungsinstrument des Herrschers (oder auch des Unternehmers), als Zwischenschicht, als „Übergang von den Regierenden zu den Regierten, von den Unternehmern zu den Arbeitern“¹²⁾. Insofern war auch für ihn die Bürokratie auf eine außerbürokratische Spitze verwiesen, d.h. in Preußen-Deutschland: primär auf den Monarchen, dem er entsprechend wichtige Führungs- und Koordinationsfunktionen zumaß, nicht ohne angesichts der realen Rolle von Wilhelm II. ab und zu in Wunschdenken zu verfallen¹³⁾. Auf der anderen Seite wußte er aber aus seinen Studien über den alteuropäischen Absolutismus, besonders in Preußen: „Verwaltung hängt viel mehr mit Regierung und daher mit Machtbestrebungen zusammen, als gewöhnlich angenom-

¹¹⁾ Nach Hintze, *Der Beamtenstand* (1911), in: GA II, S. 66–125, bes. S. 66–77; Prüfungen werden im historischen Teil zwar erwähnt (S. 90), aber nur unter vielen anderen historisch-deskriptiven Merkmalen. Hintze war nicht blind gegenüber Schwächen und Auswüchsen des Beamtentums (z. B. ebd., S. 77, 95 u. 117).

¹²⁾ Ebd., S. 69.

¹³⁾ Vgl. das „Wagenlenkerbild“ in: GA I, S. 392f. (1914), sowie: Rede, gehalten zur Feier der 25jährigen Regierung S.M. des Kaisers und Königs Wilhelms II., in: *Hohenzollern-Jahrbuch*, Bd. 17, 1913, S. 78–95. Vgl. dazu auch E. Köhler, *Bildungsbürgertum und nationale Politik. Eine Studie zum politischen Denken Otto Hintzes*, Bad Homburg 1970, S. 125 ff. Köhlers Buch behandelt Hintzes politisches Denken zutreffend und ausführlich, doch verzichtet es weitgehend auf die im folgenden versuchte Analyse des Zusammenhangs zwischen Hintzes politischen Anschauungen und seinem sonstigen wissenschaftlichen Werk.

men wird.“ Es erschien ihm auf diesem Hintergrund weder verwunderlich noch besonders kritikbedürftig, daß auch in der Verfassungswirklichkeit seiner Zeit an den „Spitzen des Beamtenstaates“ faktisch „der Begriff des Dienstes in den der Herrschaft“ überging¹⁴). Eher implizit als ausdrücklich entfernte sich damit Hintze von einem Denken, daß – wie bei Weber – eine Trennung und qualitative Differenz zwischen außerbürokratischer Spitze und bürokratischem Apparat behauptete (oder doch forderte); er näherte sich, wenn auch unbewußt, einer weniger dualistischen Vorstellung vom Verhältnis von Führung und Verwaltung an, wie sie im weniger bürokratisch geprägten anglo-amerikanischen Raum häufiger zu finden war und im Begriff „Management“ präsent ist. Dieser Begriff verneint nämlich jenen tiefen Spalt zwischen Spitze und Apparat, der in Webers Bürokratiekonzeption so zentral ist¹⁵). Hintze gelangte so zu einer realitätsnahen Analyse von Regierung und Verwaltung im monarchischen Beamtenstaat: Er erfaßte die Realität einer Herrschaftsstruktur, die in ihren oberen Rängen durch allmählich abgestufte, nach oben hin graduell zunehmende Herrschaftsgewalt, nicht aber durch jenen Spalt zwischen Führer und Apparat, gekennzeichnet war¹⁶).

In dieser monarchisch-bürokratischen Herrschaftsform sah Hintze primär Vorteile. Aus fortwirkenden historischen Gründen seien in Preußen-Deutschland seit langem die besten Kräfte in Beamtenstellungen eingerückt, die Auswahl der leitenden Minister aus der Beamtenschaft sei deshalb auch vielversprechender als jeder andere Auswahlmechanismus. An Talent, Selbständigkeit des Urteils, Korpsgeist und „unbefangener Sachlichkeit“ sei deshalb das Beamtentum, dieses „unschätzbare Produkt der politisch-militärischen Erziehung unseres Volkes seit den Tagen des Großen Kurfürsten“,

¹⁴) Zitate in der Rez. v. Th. Mayer, Die Verwaltungsorganisation Maximilians I., in: Schmollers Jahrbuch, Bd. 45, 1921, S. 1211; und: Der Beamtenstand (GA II, S. 70).

¹⁵) Zum „Management“ rechnen anglo-amerikanische Autoren bezeichnen derweise die Träger abgestufter Entscheidungsmacht und Befehlsbefugnisse vom Generaldirektor bis zum Abteilungs- und Werkstattheiter oder sogar bis zum Meister. Vgl. F. Harbison u. Ch. A. Myers, Management in the Industrial World. An International Analysis, New York 1959; J. Kocka, Management und Angestellte im Unternehmen der Industriellen Revolution, in: R. Braun u. a. (Hg.), Gesellschaft in der industriellen Revolution, Köln 1973, S. 163f.

¹⁶) Vgl. GA I, S. 316–19, 377–84, 394.

in Deutschland nicht zu übertreffen; diese seine Vorzüge würden durch Parlamentarisierung nur leiden. Außerdem stehe die monarchisch-bürokratische Regierung über den Parteien und Klasseninteressen und sei damit besonders geeignet, für eine „feste Richtung auf bestimmte politische Ziele auf lange Frist“, für einen ruhigeren Gang der Politik und für eine straffe Führung von Staat und Gesellschaft zu sorgen¹⁷⁾.

Soweit stand diese Argumentation ganz in der vorherrschenden Tradition des verfassungspolitischen Denkens seiner Zeit, das in der vor-parlamentarischen „konstitutionellen Monarchie“ ein den modernen Anforderungen angepaßtes, stabiles, leistungsfähiges und zumindest für Deutschland dem westlichen Parlamentarismus überlegenes Verfassungssystem sah¹⁸⁾. Doch Hintze schränkte dieses Plädoyer für den verfassungspolitischen Status quo des Kaiserreichs schon vor 1914 und erst recht in der Spätphase des Weltkriegs ein. Zum einen bemerkte er immer deutlicher einen durch Veränderungen im sozialökonomischen Bereich bedingten „natürlichen Drang des Volkes zur Betätigung eines genossenschaftlichen Geistes im öffentlichen Leben“, den die straffe, starre, militärisch-bürokratische Struktur des preußisch-deutschen Staates mit ihrer Betonung des „herrschaftlichen Prinzips“ zurückstae. Eine „gewisse Stockung unseres öffentlichen Lebens“, ebenso wie die von ihm als bedrohlich empfundene „giftige Staatsfeindschaft der sozialdemokratischen Partei“ wie schließlich auch die unpolitische, d. h. für Hintze: nicht nationalpolitische Einstellung der Parteien überhaupt er-

¹⁷⁾ Das Verfassungsleben der heutigen Kulturstaaten (1914), in: GA I, S. 401 f.; ähnlich: Machtpolitik und Regierungsverfassung (1913), in: ebd., S. 432; weiterhin: Die Demokratisierung der preußischen Verfassung, in: Europäische Staats- und Wirtschaftszeitung, Jg. 2, 1917, S. 455.

¹⁸⁾ Vgl. G. A. Ritter, Entwicklungsprobleme des deutschen Parlamentarismus, in: ders. (Hg.), Gesellschaft, Parlament und Regierung. Zur Geschichte des Parlamentarismus in Deutschland, Düsseldorf 1974, S. 11 ff.; E.-W. Böckenförde, Der Verfassungstyp der deutschen konstitutionellen Monarchie im 19. Jahrhundert, in: ders. (Hg.), Moderne deutsche Verfassungsgeschichte (1815–1918), Köln 1972, S. 146 f.; E. Fraenkel, Historische Vorbelastungen des deutschen Parlamentarismus, in: ders., Deutschland und die westlichen Demokratien, Stuttgart 1964, S. 11–68; H. Lübke, Politische Philosophie in Deutschland, Basel 1963, S. 173–238; R. J. Lamer, Der englische Parlamentarismus in der deutschen politischen Theorie im Zeitalter Bismarcks (1857–1890), Lübeck/Hamburg 1963; H. Wasser, Parlamentarismuskritik. Vom Kaiserreich zur Bundesrepublik, Stuttgart 1974.

kannte er zutreffend auch als *Folge* der monarchisch-bürokratisch-militärischen Überspannung des „herrschaftlichen Prinzips“ in Deutschland. Im Hinblick auf diese gemeingeistfeindlichen Wirkungen ging Hintze mit leicht neidischem Seitenblick auf Frankreich, England und USA schon vor 1914 so weit, das deutsche „System der Regierung über den Parteien nur einen Notbehelf“ zu nennen¹⁹). Im Sinne von Hardenberg erhoffte er „demokratische Institutionen unter einer monarchischen Regierung“, einmal weil er sich ähnlich wie Weber, Naumann oder Meinecke von demokratischen Reformen die Festigung der inneren Solidarität und damit die Stärkung Deutschlands im außenpolitischen Machtkampf versprach²⁰), zum andern aber auch, weil es ihm überhaupt als „eine große Sache“ erschien, wenn „Staat und Volk Begriffe sind, die sich decken“, und weil er von jeder Innenpolitik (auch abgesehen von ihrer außenpolitischen Wirkung) verlangte, innere und soziale „Friedenspolitik“ zu sein²¹), nicht aber weil er die „Demokratisierung“ als solche (etwa aus naturrechtlichen Volkssouveränitätserwägungen heraus) gewünscht hätte²²).

Als zweite Grundlage seiner Kritik am konstitutionellen System des Kaiserreichs wird bei Hintze spätestens seit 1913 die zunächst nur undeutliche und erst in der Spätphase des Kriegs stärker hervortretende Einsicht bemerkbar, daß die Effektivität der monarchisch-

¹⁹) Machtpolitik und Regierungsverfassung (1913), in: GA I, S. 424–56 (Zitate: S. 454, 455 u. 456); dazu ausführlicher Köhler, Bildungsbürgertum, S. 104 ff.

²⁰) Besonders deutlich in seiner Rede, gehalten zur Feier der 25jährigen Regierung... (1913); Zitate ebd., S. 87 u. 91. Zur Verstärkung dieser Elemente im Weltkrieg: Köhler, Bildungsbürgertum, S. 145 ff. Zur intellektuellen Tradition dieses Reform-Imperialismus, der die Forderung nach deutscher Weltmachtpolitik und inneren Reformen verband und in Deutschland ein sehr viel geringeres Gewicht hatte als in England vgl. K. Holl u. G. List (Hg.), Liberalismus und imperialistischer Staat. Der Imperialismus als Problem liberaler Parteien in Deutschland 1890 bis 1914, Göttingen 1975.

²¹) Machtpolitik und Regierungsverfassung (1913), in: GA I, S. 446 (dort Zitate); Rede, gehalten zur Feier ... (1913), bes. S. 87, 92.

²²) Vgl. Das monarchische Prinzip und die konstitutionelle Verfassung (1911), in: GA I, S. 378 f.: „Vielleicht ist die allmähliche Demokratisierung des Staatslebens ein unabwendbares Geschick der modernen Welt, aber ein Glück und ein zu erstrebendes Ziel ist sie nicht, und vor allem dann nicht, wenn sie sich in zu schnellem Tempo vollzieht.“ Ähnlich skeptisch: Die Demokratisierung der preußischen Verfassung, in: Europäische Staats- und Wirtschaftszeitung, Jg. 2, 1917, S. 458.

bürokratischen Regierung durch versteckte und in ihrer Verhülltheit unverantwortliche Parteieneinflüsse ebenso leide wie durch den Mangel an geschlossener Koordination und an tatkräftigen tüchtigen Führern²³).

Mit solchen Überlegungen näherte sich Hintze den in sich mannigfach gestuften und mit der Zeit sich verändernden, teils ebenso vorsichtigen, teils viel entschiedeneren Reformvorstellungen liberal-konservativer, liberaler und linksliberaler „Gelehrtenpolitiker“ wie Gustav Schmoller, Hans Delbrück, Friedrich Meinecke und Ernst Troeltsch an²⁴); auch rückte er mit dieser vorsichtigen Kritik am wilhelminischen System etwas näher an Max Weber heran, doch zog er im Unterschied zu diesem bis 1917 nicht die Konsequenz daraus, auf Parlamentarisierung hinzudrängen. Vielmehr verteidigte er das vorparlamentarische konstitutionelle System *für Deutschland* trotz seiner ihm bekannten Schwächen aus folgenden zusätzlichen Gründen:

Entsprechend seinem methodischen Grundprinzip, Staatsverfassungen und Gesellschaftsstruktur *auch*, wenn nicht gar primär, aus Einflüssen der „äußeren Staatenbildung“, der internationalen Lage und Politik zu begründen, hielt er es zum einen für unmöglich, daß das kontinentale, mehrseitig bedrohte, auf Landheer, Schlagkraft und straffe Führung angewiesene Deutschland sich Parlamentarisierung leisten könne. Die ungeprüfte Implikation dieses Arguments, die ihm zu seiner Zeit Weber und heute wohl die Mehrheit der Historiker bestreiten würden²⁵), bestand in der Annahme einer

²³) Machtpolitik und Regierungsverfassung (1913), in: GA I, S. 456; vgl. auch bereits: Das monarchische Prinzip und die konstitutionelle Verfassung (1911), in: ebd., S. 379 f.

²⁴) Vgl. H. Delbrück, *Regierung und Volkswille*, Berlin 1913; zu Schmoller und Delbrück: vom Bruch, *Wissenschaft*, S. 280 ff.; G. Kotowski, *Parlamentarismus und Demokratie im Urteil Friedrich Meineckes*, in: *Zur Geschichte und Problematik der Demokratie*. Festgabe für Hans Herzfeld, Berlin 1958; sowie Schmidt, *Deutscher Historismus*.

²⁵) Zu Weber weiter unten. Zu heutigen Einschätzungen vgl. etwa die Darstellung des Forschungsstandes bei Ritter, *Entwicklungsprobleme*; s. auch H.-U. Wehler, *Das Deutsche Kaiserreich 1871–1918*, Göttingen 4. Aufl. 1980, Kap. III; Th. Schieder, *Staatensystem als Vormacht der Welt 1848–1918* (= *Propyläen Geschichte Europas*, Bd. 5), Berlin 1978, S. 190–95. W. J. Mommsen, *Die latente Krise des Deutschen Reiches 1909–1914*, in: Brandt/Meyer/Just (Hg.), *Handbuch der deutschen Geschichte*, Bd. IV/1, Abschnitt 1 a, Frankfurt 1973.

größeren Handlungsfähigkeit des monarchisch-konstitutionellen Systems im Vergleich zum parlamentarischen. Zum andern wies er auf wichtige Parlamentarisierungshindernisse in Deutschland hin, nämlich auf die föderalistische Struktur, die tiefe Zerklüftung der deutschen Gesellschaft nach Klassen, Konfessionen und Regionen, vor allem aber auf die zu parlamentarischer Verantwortung unfähigen, zersplitterten, polarisierten und ideologisierten Parteien. Wie Weber und viele heutige Historiker identifizierte er diese in der Tat unbestreitbaren Erschwerungen jeder Parlamentarisierung²⁶⁾ zwar z. T. als Folge der deutschen obrigkeitsstaatlichen Tradition, Verfassung und Politik. Vielleicht, so gestand er sogar zu, sei eine gesellschaftliche Integration und Transformation des Parteiensystems langfristig eher von der Parlamentarisierung zu erwarten. Im Unterschied zu Weber und im Unterschied zu dem, was implizit in vielen heutigen Analysen mitschwingt, verwarf er es jedoch, in der zunehmend gespannten außenpolitischen Situation, dieses Risiko auf sich zu nehmen, diesen Wechsel auf eine parlamentarische Zukunft unter so parlamentarisierungsfeindlichen Bedingungen zu ziehen. „Wer wollte es darauf ankommen lassen...“²⁷⁾

Erst nachdem im Weltkrieg unübersehbar demonstriert worden war, wie sehr die äußeren Machtentfaltungsmöglichkeiten eines Staates von seiner inneren Kohäsion, der Teilnahmebereitschaft seiner Bürger und damit von den demokratischen Teilhabemöglichkeiten abhingen, und nachdem in der Spätphase des Krieges die Koordinations- und Führungsschwächen des vorparlamentarischen Systems nur allzu deutlich geworden waren, nachdem sich die „elementare Gewalt“ demokratischer Bewegungen mehr als je zuvor manifestiert hatte und die Niederlage sich bereits abzeichnete, gewann Hintzes Verfassungskritik die nötige Durchschlagskraft, um

²⁶⁾ Köhler, Bildungsbürgertum, neigt dazu, den rationalen Kern von Hintzes Parlamentarisierungsskepsis zu übersehen, indem er diese allzu ausschließlich als Ausfluß seines „anti-pluralistischen Ressentiments“ und gar seines „Ideals einer konfliktfreien Volksgemeinschaft“ erklärt (S. 112/113). Hintzes Schwanken zwischen vorsichtiger Kritik an der Reichsverfassung und gleichzeitiger Parlamentarisierungsskepsis reflektiert vielmehr auch ein reales Dilemma, nämlich: daß ein obrigkeitsstaatlich-vorparlamentarisches Regierungssystem ein zur Integration und Machtübernahme kaum fähiges Parteiensystem hervorbrachte bzw. verfestigte, welches dann seinerseits der Parlamentarisierung entgegenstand, bzw. diese zu einem risikoreichen Unterfangen machte.

²⁷⁾ Das Verfassungsleben der heutigen Kulturstaaten (1914), in: GA I, S. 423.

die ihn kennzeichnende verfassungspolitische Vorsicht ein Stück weit zu durchbrechen: Im Herbst 1917 schlug er für Preußen die begrenzte Demokratisierung des Wahlrechts und praktische Schritte in Richtung Parlamentarisierung vor, die gleichwohl durch berufsständische Elemente in der Zusammensetzung des Herrenhauses und durch neu einzuführende plebiszitäre Elemente in Schranken gehalten werden sollte. Als freilich unentschlossene Modifikation früherer Positionen wird man es deuten müssen, wenn er jetzt einräumte, daß sich das preußisch-deutsche Beamtentum „nach Geist und Schulung im allgemeinen mehr zur Verwaltung als zur Regierung“ eigne²⁸⁾.

Damit deutete sich – wahrscheinlich schon unter dem Einfluß von Max Webers vielbeachteten verfassungspolitischen Veröffentlichungen des Jahres 1917²⁹⁾ – eine Annäherung an dessen Position an, die sich in den nächsten Jahren fortsetzte. Zwar hielt sich Hintze nach Kriegsende mit verfassungspolitischen Kommentaren sehr zurück; er stellte sich nicht gegen den neuen Staat, identifizierte sich aber auch nicht mit ihm; er verharrte in zurückgezogener, „kontemplativer Haltung“, voll Skepsis gegenüber der neuen Demokratie und ihrer außenpolitischen Impotenz³⁰⁾. Doch der preußische Militär- und Beamtenstaat hörte auf, Paradigma, Modell und Zentrum seiner nun noch weiter gespannten verfassungsgeschichtlichen Vergleiche zu sein. Mehr implizit als ausdrücklich wurde die Verfassungsgeschichte der westeuropäischen Staaten, die im Unterschied zu Deutschland die allmähliche Parlamentarisierung einschloß, zum

²⁸⁾ So in „Die Demokratisierung der preußischen Verfassung“, in: Europäische Staats- und Wirtschaftszeitung, Jg. 2, 1917, S. 453–59, hier S. 455; doch zugleich: „Unsere monarchische Regierung“ ist „eine Beamtenregierung, d. h. eine Regierung durch sachverständige, uneigennützig, ehrliche, wenn auch oft umständliche, bequeme, beschränkte Organe.“ Hier und in „Zur Reform des preußischen Wahlrechts“, in: ebd., S. 432–35: Einzelheiten seiner Verfassungsvorschläge. Dazu auch Köhler, Bildungsbürgertum, S. 155–169. In den ersten Kriegsjahren hatte Hintze dagegen auf öffentliche Kritik am preußisch-deutschen Verfassungssystem noch stärker verzichtet als in der Vorkriegszeit. Vgl. Deutschland und das Weltstaatensystem, in: O. Hintze, F. Meinecke, H. Oncken u. H. Schumacher, Deutschland und der Weltkrieg, Berlin 1915, S. 3–51, bes. S. 9, 12.

²⁹⁾ Siehe die Liste seiner Artikel, vor allem in der „Frankfurter Zeitung“ bei Käsler, Einführung, S. 263 f.

³⁰⁾ Vgl. seine Distanz gegenüber L. Bergsträssers demokratischer Grundrichtung, in: Schmollers Jahrbuch, Bd. 45, 1921, S. 287; sowie GA I, S. 495 f. (1931).

Modell mit dem größeren historischen Recht³¹). Den Staat begriff Hintze zunehmend, beeinflusst von Weber, als „Betrieb“ und „Anstalt“, als ein „organisiertes System von Einrichtungen zur Beherrschung der Menschen, aus denen er besteht, und zur Wahrnehmung ihrer gemeinschaftlichen Interessen“. In diesem Kontext unterstrich zunehmend auch Hintze – wie Weber – vor allem die technische Überlegenheit und Leistungsfähigkeit der Bürokratie bei der Erfüllung verschiedenartiger, nicht von ihr zu bestimmender Zwecke. Doch der fundamentalen Bürokratiekritik Webers näherte er sich nicht. In neuer Sprache lebten Elemente seiner ehemals emphatischen Hochschätzung weiter: „Die Organisation der Bürokratie ist ein soziologisches Kunstwerk ersten Ranges, an dem viele Jahrhunderte gearbeitet haben. Es ist eine Illusion, zu meinen, daß sie durch ‚Selbstverwaltung‘ verdrängt und ersetzt werden könnte... Der früher vielfach vorhandene Obrigkeitsdünkel, die gelegentliche Begünstigung des Interesses der herrschenden Klassen wird in dem Maße verschwinden, wie der einem rationellen Betrieb eigene Geist der Sachlichkeit durchdringt. Diese Bürokratie stellt die Stützen und Träger dar, die das wankende Staatsgebäude in der Zeit des Umsturzes aufrechterhalten haben. Ihre Erhaltung und Vervollkommnung ist ein Staatsinteresse allerersten Ranges³²).“

Max Weber, der sich meines Wissens mit Hintze nicht auseinandergesetzt hat, kam zur Beschäftigung mit der Bürokratie nicht über die historische Untersuchung des frühneuzeitlichen Militär- und Beamtenstaats, in dem tatsächlich das entstehende moderne Beamtentum – jedenfalls in Preußen – eine vorwärtstreibende Rolle im Prozeß der staatlichen, sozialen und wirtschaftlichen Modernisierung gespielt hatte. Vielmehr stießen ihn zum einen seine historischen Studien zur antiken Wirtschaftsgeschichte, zum andern seine empirisch-sozialwissenschaftlichen Forschungen zur Situation der ostelbischen Landarbeiter auf die Rolle von Bürokratien. Während jene u. a. die Frage nach den Bedingungen der Entstehung und des Untergangs eines kapitalistischen Wirtschaftssystems im Römischen Reich verfolgten, intensivierten diese sein kritisches Interesse an der sozialökonomischen und sozialpolitischen Problematik des Kaiser-

³¹) So besonders deutlich „Wesen und Wandlung des modernen Staats“ (1931) und „Die Entstehung des modernen Staatslebens“ (1932), in: GA I, S. 470–502, bes. S. 478, 486, 488, 500.

³²) Der Staat als Betrieb und die Verfassungsreform (1927), in: GA II, S. 205–209, Zitat S. 208.

reichs, dessen immer modernere kapitalistische Wirtschaft er in einem scharfen Gegensatz zu der durch feudale und obrigkeitstaatliche Reststrukturen geprägten sozialen und politischen Verfassung sah. In beiden Problemkreisen verfolgte Weber zwei für ihn auch im sonstigen Werk zentrale Fragen: Welches waren die Bedingungen, die die Entstehung kapitalistischer Wirtschaftsweise ermöglichten? Welches sind die Bedingungen und Faktoren, die über deren Fortexistenz oder aber Zerstörung entscheiden? Dabei bedeutete der moderne Kapitalismus für Weber – dies wurde im Lauf seines späteren Werks immer klarer – nicht nur eine methodisch rationale Wirtschaftsweise, sondern zugleich die sozialökonomische Dimension jener komplexen, ursprünglich nur im Okzident auftretenden Kulturtradition, die auf anti-traditionale Weltbeherrschung zielt und von Weber als „Rationalisierung“ beschrieben und gewollt wurde. Sowohl in seinen Studien zur antiken Wirtschaftsgeschichte wie auch in der sozialwissenschaftlichen Beschäftigung mit seiner Gegenwart scheint Bürokratie zunächst als Bedrohung jener sozialökonomischen Dimension von Rationalisierung in Webers Analyse getreten zu sein: Wie die dynastische Bürokratie der römischen Monarchie und der von ihr nach hellenistisch-ägyptischem Muster eingerichtete Leiturgiestaat den antiken Kapitalismus nach Webers Meinung zu ersticken half, drohte in seiner Sicht das in vieler Hinsicht vorbürgerliche, sowohl spätfeudal wie auch bürokratisch geprägte politische System des Kaiserreichs der Entwicklung eines sich selbst entfaltenden Kapitalismus, einer sich autonom regulierenden bürgerlichen Gesellschaft und einem starken Nationalstaat im Wege zu stehen. Allerdings sah er auch bald auf der Grundlage weit ausgreifender universalhistorischer und vergleichend-soziologischer Studien, daß der moderne Kapitalismus selber zum Motor weiterer Bürokratisierung wurde und die moderne Bürokratie – neben dem methodisch-rationalen Wirtschaften, dem positiven Recht und der Erfahrungswissenschaft – selbst eine Dimension der modernen „Rationalisierung“ darstellte³³).

³³) Vgl. Agrarverhältnisse im Altertum, in: Handwörterbuch der Staatswissenschaften, hg. v. J. Conrad u. a., 2. Supplementbd., Jena 1897; die 3. Version dieses Artikels erschien in der 3. Auflage desselben Handwörterbuchs 1909 und in den Gesammelten Aufsätzen zur Sozial- und Wirtschaftsgeschichte, Tübingen 1924, S. 1–288. – Die Verhältnisse der Landarbeiter im ostelbischen Deutschland (= Schriften des Vereins für Socialpolitik, Bd. 15/3), Leipzig 1892; Der Nationalstaat und die Volkswirtschaftspolitik (1895),

Auf diesem hier nur anzudeutenden werkgeschichtlichen Hintergrund bildeten sich Webers Begriff der Bürokratie und sein Urteil über das Verhältnis von Bürokratie und Politik im Kaiserreich heraus. Die von ihm beobachtete Realität des preußisch-deutschen Beamten war es vor allem, von der er, unter einseitiger Zuspitzung einzelner Elemente und unter Vernachlässigung anderer, jenen Idealtypus „Bürokratie“ abstrahierte, der die einschlägige sozialwissenschaftliche Forschung seitdem wie kein anderes Begriffssystem bestimmt hat. Moderne bürokratische Verwaltung ist nach Weber dadurch charakterisiert, daß ihre Struktur, Arbeitsweise und personelle Besetzung durch generelle Regeln festgelegt sind, die ihre Identität unabhängig von personellem Wechsel sichern. Die hierarchische Anordnung von Befehlsbefugnissen und Gehorsampflichten, die arbeitsteilige Spezialisierung von Kompetenzen und Aufgaben sowie die Schriftlichkeit und Aktenmäßigkeit der Ausführung galten ihm als weitere zentrale Merkmale der Bürokratie. Ihr Personal besteht aus Berufsbeamten. Diese werden auf der Grundlage eines Dienstvertrags, nach Maßgabe generell geregelter, durch Prüfungen nachweisbarer Fachqualifikationen angestellt; sie besitzen die Verwaltungsmittel nicht selbst, sondern werden durch festes Gehalt alimentiert; ihr Rang und Gehalt bemessen sich zum Teil nach Seniorität; zu ihrem Status gehören Unkündbarkeit und Pensionsberechtigung; für die Gewährung einer gesicherten, standesgemäßen Existenz durch den Dienstherrn wird von ihnen eine spezifische Amtstreuepflicht erwartet, die über die Pflicht zur Erbringung einer spezifischen Leistung hinausgeht und im Unterschied zum einfa-

in: *Gesammelte Politische Schriften* (im folgenden: GPS), Tübingen 2. Aufl. 1958, S. 1–25; *Agrarstatistische und sozialpolitische Betrachtungen zur Fideikommißfrage in Preußen* (1904), in: *Gesammelte Aufsätze zur Soziologie und Sozialpolitik*, Tübingen 1924, S. 508–556. – Zum doppelten Ansatzpunkt von Webers Werk (*Römische Agrargeschichte und ostelbische Landarbeiter*) siehe: A. Heuss, *Max Webers Bedeutung für die Geschichte des griechisch-römischen Altertums*, in: HZ, Bd. 201, 1965, S. 529 ff., bes. 539; und vor allem: W. Schluchter, *Der autoritär verfaßte Kapitalismus. Max Webers Kritik am Kaiserreich*, in: ders., *Rationalismus der Weltbeherrschung*, S. 134–169. Die oben Anm. 2 genannten Titel als nützliche Einführungen in das Gesamtwerk, sowie: W. Mommsen, *Universalgeschichtliches und politisches Denken bei Max Weber*, in: HZ, Bd. 201, 1965, S. 557–612, wd. in: ders., *Max Weber: Gesellschaft, Politik und Geschichte*, Frankfurt 1974, S. 97–143.

chen Arbeitsvertrag tendenziell die „ganze Person“ des Beamten umfaßt³⁴).

Durch Vergleich mit vorbürokratischen Verwaltungsformen, der traditionellen Patrimonial- und der Honoratiorenverwaltung des 19. Jahrhunderts zumal, demonstrierte er überzeugend und begrifflich schärfer als Hintze die überlegene Leistungsfähigkeit der Bürokratie als Mittel legaler Herrschaft und darüber hinaus als Instrument zur Durchführung von Organisationszwecken irgendwelcher Art. Er war von ihrer Unabdingbarkeit überzeugt und erwartete die Fortsetzung ihres Siegeszugs in den verschiedensten Bereichen von Wirtschaft, Gesellschaft und Staat. Wie er zeigte, daß der Aufstieg moderner Bürokratie die Existenz markt- und geldwirtschaftlicher Beziehungen, ein Minimum an verkehrsmäßiger Erschließung des zu verwaltenden Territoriums, rationale Lebensführung und ein Minimum an gesellschaftlicher Ausdifferenzierung voraussetzte, so verstand er umgekehrt die fortschreitende Bürokratisierung als unersetzbares Moment in jenem umfassenden Prozeß westlicher Modernisierung, den er Rationalisierung nannte.

So wundert es wenig, daß Weber das preußisch-deutsche Berufsbeamtentum ähnlich hoch einschätzte wie Hintze. Noch in der Revolution von 1918/19 verteidigte er es vehement. Er rühmte seine moralischen Tugenden und seine fachliche Leistungsfähigkeit. Doch zugleich gehörte er – ganz im Unterschied zu Hintze und den meisten seiner Zeitgenossen – zu den schärfsten Kritikern des deutschen Beamtentums seiner Zeit, und zwar in dreifacher Hinsicht.

Zum einen verstand er – konsequenter als Hintze – die Beamtenchaft als eine soziale Gruppe unter anderen, als Teil einer inter-

³⁴) Vgl. *Wirtschaft und Gesellschaft. Grundriß der verstehenden Soziologie*. Studienausgabe, hg. v. J. Winckelmann, Köln/Berlin 1964 (im folgenden: WuG), Bd. 1, S. 160 ff.; Bd. 2, S. 703 ff. – Zur sozialwissenschaftlichen Diskussion vgl. R. Mayntz, *Max Webers Idealtypus der Bürokratie und die Organisationssoziologie*, in: *Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie*, Bd. 17, 1965, S. 493–502; N. Luhmann, *Zweck – Herrschaft – System. Grundbegriffe und Prämissen Max Webers*, in: *Der Staat*, Bd. 3, 1964, S. 129–58; beides wd. in R. Mayntz (Hg.), *Bürokratische Organisation*, Köln/Berlin 1965, S. 27–55; W. Schluchter, *Aspekte bürokratischer Herrschaft*, München 1972, bes. S. 65–121, 141–44, wd. abgedr. in ders., *Rationalismus der Weltbeherrschung*, S. 75–133; siehe auch die kritische Einordnung von Webers Bürokratie-Analyse bei K. Gabriel, *Analysen der Organisationsgesellschaft. Ein kritischer Vergleich der Gesellschaftstheorien Max Webers, Niklas Luhmanns und der phänomenologischen Soziologie*, Frankfurt/New York 1979, Kap. 1.

essenmäßig heterogenen, konfliktdurchzogenen Gesellschaft. Er verstand sie als soziale Gruppe die, wie andere soziale Gruppen auch, partikulare Interessen vertrat; ideologiekritisch analysierte er das Reden von der „Staatsraison“ und die Institution des Dienstgeheimnisses als Instrumente bürokratischer Machterhaltung und -ausweitung³⁵). So stellte er, ganz im Unterschied zu Hintze, den Anspruch der Beamten, überparteiliche Sachwalter des Allgemeinwohls zu sein, kräftig in Frage. Dieselbe Funktion hatte sein wiederholter Vorwurf an die preußische Bürokratie, unter dem Schleier der Staatsraison agrarischen Interessen allzu sehr verpflichtet und von konservativen, spätfudalen Traditionen geprägt zu sein; sie verstärkten damit die unbürgerliche, ja anti-bürgerliche Einfärbung des preußisch-deutschen politischen Systems, das er eben auch deshalb als Hindernis der Herausbildung einer liberalen Gesellschaftsverfassung, als unfähig für entschiedene nationale Machtstaatspolitik und als langfristig wirksame Bedrohung der Dynamik der kapitalistischen Wirtschaftsentwicklung begriff³⁶).

Zum ändern arbeitete Weber scharf den kategorialen, qualitativen Unterschied zwischen bürokratischer Verwaltung einerseits und politischer Führung andererseits heraus. Beamten sprach er die Befähigung und Legitimation zu politischem Handeln ab. Auf der Basis von delegierten Herrschaftsbefugnissen und Fachwissen, in Verantwortung für das Amt und im Dienst an vorgegebenen Zwecken spiele sich gute Verwaltung in stetiger, kalkulierbarer, effizienter Weise ab. Gerade weil gute Beamte mit ihrem beruflichen Verhalten, ihrer Lebensführung und ihren Wertorientierungen dem entsprächen, seien sie als Politiker ungeeignet, denn in der Politik gehe es um die eigenverantwortliche Entscheidung mit Bezug auf Werte im öffentlichen Kampf. Leidenschaftlich warf er der Bürokratie in Deutschland vor, die Politik usurpiert zu haben. Deren Schwächen – mangelnde Einheitlichkeit, mangelnde Energie vor allem bei der Durchsetzung nationalpolitischer Ziele, mangelnde Dynamik auch

³⁵) Vgl. GPS, S. 340 f. (1918); WuG, Bd. 2, S. 721.

³⁶) Neben der Freiburger Antrittsvorlesung von 1895 (GPS, S. 1–25) vor allem: Agrarstatistische und sozialpolitische Betrachtungen zur Fideikommißvorlage (1904), in: Gesammelte Aufsätze zur Soziologie und Sozialpolitik, Tübingen 1924, S. 323–393, bes. S. 388 f., auch 331, 340, 354, 386, 391; GPS, S. 340 f. (1918), S. 266 ff. (1917). – Dazu und zum folgenden grundlegend: W. Mommsen, Max Weber und die deutsche Politik 1890–1920, Tübingen 2. Aufl. 1974, S. 98 f.

im Innern – führte er darauf zurück, daß sie im Grunde Beamtenherrschaft sei, und nicht Herrschaft der einen oder anderen Klasse, deren Unfähigkeit zur Politik er analysierte und – mit Bezug auf das Bürgertum – beklagte. So sehr Weber Bürokratie als Mittel der Herrschaft und Zielverwirklichung in Institutionen aller Art verteidigte und begrüßte, so sehr lehnte er Bürokratie als Herrschaft der Beamten und Subjekt der Zielformulierung ab. Um die Beamtenherrschaft zu beseitigen oder doch zu beschränken, forderte er früh die allmähliche – im Weltkrieg: die fast konsequente – Parlamentarisierung, daneben – im Weltkrieg – die uneingeschränkte Demokratisierung des Wahlrechts in ganz Deutschland und die plebiszitäre Bestellung politischer Führer. Obwohl er wie Hintze die gesellschaftlich-politischen Parlamentarisierungshindernisse in Deutschland nicht übersah und den unreifen Zustand der politischen Parteien wie der öffentlichen Meinung kannte und beklagte, war er schon zu Beginn des Jahrhunderts, aber erst recht unter dem Eindruck der deutschen politischen Schwächen im Krieg, bereit, jenen Wechsel auf die parlamentarische und parteienstaatliche Zukunft zu ziehen. Vor dem Krieg unterschied er sich damit deutlich von Hintze und der großen Mehrheit der Wissenschaftler und Publizisten. Auch im Krieg gingen seine diesbezüglichen Reformvorschläge weit über die Hintzes hinaus. Von parlamentarischen Institutionen erwartete er eine politikangemessene Vor-Auswahl politischer Führer, einen Beitrag zur politischen Erziehung der Öffentlichkeit, die Erleichterung von Parteikompromissen, die nicht nur negative Mitwirkung an der Gesetzgebung und vor allem Verwaltungskontrolle, nicht aber die volle Regierungskontrolle via Ministerbestellung und Mißtrauensvotum. Die Demokratisierung des Wahlrechts betrachtete er zum einen als notwendige Antwort auf die Demokratisierung der Pflichten und Opfer im Krieg, zum andern als Mittel, die öffentliche politische Auseinandersetzung zu fördern sowie Sozialstruktur und Machtverteilung kongruenter werden zu lassen. Die plebiszitäre Wahl und Legitimation der politischen Führung – in Form eines starken Premierministers und, seit 1918, eines unmittelbar gewählten, kompetenzstarken Reichspräsidenten – wünschte er als weiteres Gegengewicht zur tradierten Beamtenherrschaft, als Begrenzung oder auch Abstützung des in Deutschland wenig ausgebildeten parteienstaatlichen Parlamentarismus sowie als angemessene Verwirklichung seines Verständnisses von Politik, in dem die verantwortliche Entscheidung durch Führerpersönlichkeiten und die Werbung um

Gefolgschaft im öffentlichen Meinungskampf so große Bedeutung hatten³⁷⁾.

Schließlich waren Webers Kritik am preußisch-deutschen Beamtenstaat und seine verfassungspolitischen Reformvorschläge Teil seiner grundsätzlichen Skepsis gegenüber den langfristigen Folgen der Bürokratisierung. Denn so sehr er diese auch als Folge und Mittel, Moment und Ausdruck der spezifisch okzidentalen methodisch-rationalen Kulturtradition der Weltbeherrschung verstand und überdies als Prozeß begriff, der, wenn überhaupt, dann nur um den Preis technisch-wirtschaftlicher und sozio-politischer Regressionen angehalten oder gar zurückgedreht werden konnte, so überzeugt war er auf der anderen Seite davon, daß die Bürokratisierung langfristig zur Gefahr für die freie, wertebezogene Selbstverwirklichung der Individuen und ihre Bereitschaft zum Transzendieren der gegebenen Verhältnisse, damit auch für die dynamische kapitalistische Wirtschaftsentwicklung, für offene Sozialbeziehungen und für Politik überhaupt werden würde. Mit anderen Worten: Bürokratisierung galt ihm zwar als wichtige Dimension jenes umfassenden okzidentalen Modernisierungs- und Rationalisierungsprozesses, den er analysierte und wollte, doch fürchtete er, daß sie sich verselbständigen und zerstörerisch gegen andere Dimensionen dieses Prozesses wenden würde, diesen allmählich zum Stillstand bringend. Besonders in der Politik, aber auch in anderen Bereichen des menschlichen Lebens sah er einen universalen Bürokratisierungsprozeß am Werk, „das Gehäuse jener Hörigkeit der Zukunft herzustellen, in welche vielleicht dereinst die Menschen sich, wie die Fellachen im altägyptischen Staat, ohnmächtig zu fügen gezwungen sein“ wür-

³⁷⁾ Am deutlichsten findet sich dieser Strang von Webers Bürokratiekritik und seine Verfassungsvorschläge in den Aufsätzen „Wahlrecht und Demokratie in Deutschland“ (1917), „Parlament und Regierung im neugeordneten Deutschland“ (1918), „Deutschlands künftige Staatsform“ (1918) und „Politik als Beruf“ (1919), alle in GPS. Als ausführliche Darstellung, auch seiner Verfassungsvorschläge im einzelnen, vor allem: Mommsen, Max Weber und die deutsche Politik (mit der älteren Literatur); dort S. 165 ff. zu Parlamentarisierungsvorstellungen Webers 1906–08; 264 ff. u. Kap. IX zu seinen Verfassungsvorstellungen im Krieg und zu seiner Mitarbeit an der Reichsverfassung. Als Auseinandersetzung mit Mommsens Interpretation: J. Kocka, Kontroversen über Max Weber, in: Neue Politische Literatur, Bd. 21, 1976, S. 281–301, hier S. 292–96. Eine kurze, überzeugende Interpretation bei Schluchter, Rationalismus der Weltbeherrschung, S. 104–115. Siehe auch D. Beetham, Max Weber and the Theory of Modern Politics, London 1974.

den³⁸⁾. Erstarrung der gesellschaftlichen Dynamik und Erstickung individueller Freiheit fürchtete Weber von der Durchbürokratisierung des menschlichen Lebens; und seine Skepsis gegenüber der immer weiter vordringenden Verflechtung von Staat, Gesellschaft und Wirtschaft und schließlich auch seine Ablehnung des Sozialismus resultierten aus dieser Furcht. Die Schärfe seiner Kritik am preußisch-deutschen Beamtenstaat wird so erst verständlich.

III.

Weber wie Hintze, so wurde gezeigt, betonten die zentrale Stellung der Bürokratie bzw. des Beamtentums in der Verfassungswirklichkeit des Kaiserreichs und bemühten sich um ihre Analyse. Bei aller Faszination durch die Leistungskraft der Bürokratie gelangte Weber zu einer scharfen Kritik des Verhältnisses von Beamtentum und Politik, zu einer Kritik, die sich mit weitgehenden Vorschlägen zur Verfassungsreform verband. Dagegen nahm Hintze keinen Anstoß am Verhältnis von Beamtentum und Politik im Kaiserreich; ihm war Webers scharfe Kritik an der Bürokratie fremd; und auf grundlegende Verfassungsreformforderungen verzichtete er bis 1917. Erst seitdem näherte er sich der Position Webers ein wenig an. Diese Verschiedenartigkeit bei der Beurteilung von Bürokratie und Politik in Deutschland verweist auf grundsätzliche Unterschiede zwischen Hintze und Weber, die nunmehr in vier Punkten zusammengefaßt werden sollen.

1. Wenn Weber das preußisch-deutsche Beamtentum als soziale Gruppe unter anderen begriff, ihre durchaus partikularen Interessen ideologiekritisch analysierte und ihre Affinität zu agrarischen Interessen und feudalen Traditionen aufzeigte, dann tat er dies auf der Grundlage einer Analyse der Klassenstruktur sowie der ökonomischen

³⁸⁾ GPS, S. 320 (1917); ähnlich schon ebd., S. 60, 62 (1906); siehe auch Gesammelte Aufsätze zur Religionssoziologie, Bd. 1, Tübingen 1972, S. 203 f. Zur Gesamtproblematik: Mommsen, Universalgeschichtliches und politisches Denken; Schluchter, Rationalismus der Weltbeherrschung, S. 75–169; G. Hufnagel, Kritik als Beruf. Der kritische Gehalt im Werk Max Webers, Frankfurt 1971, bes. S. 197 ff.; G. Abramowski, Das Geschichtsbild Max Webers. Universalgeschichte am Leitfaden des okzidentalen Rationalisierungsprozesses, Stuttgart 1966. – Wir gebrauchen hier „Rationalisierung“ nicht synonym mit „Bürokratisierung“, wie dies auch oft bei Weber geschieht, sondern im Sinne eines umfassenden Prozesses der Herausbildung des okzidentalen Rationalismus und der methodisch-rationalen Weltherrschaft, zu dem Bürokratisierung nur als eine von mehreren Dimensionen gehört.

mischen und kulturellen Situation des Kaiserreichs. Diese war für ihn, kurz gesagt, „dadurch gekennzeichnet, daß einerseits die ökonomischen Voraussetzungen für die nationale Stellung des preußischen Junkertums zerfallen, andererseits das industriell-kapitalistische Bürgertum sich das feudal-patriarchalische Wertungssystem der Junker anzueignen beginnt, während das Proletariat in das Kaiserreich negativ integriert bleibt“^{38a}). Der klassenbewußte Bürger Max Weber begriff bekanntlich nicht das Proletariat, sondern die Junker als primären Klassengegner des Bürgertums und kritisierte scharf dessen Neigung zur politisch-sozialen Anpassung, zur „Staatsfrömmigkeit“ und „Feudalisierung“ seiner Werte und Lebensführung. Er begriff seine Gesellschaft als interessengespalten und konfliktdurchzogen und drängte darauf, diesen Konflikten zum offenen Durchbruch zu verhelfen. Aus dieser Perspektive, von der Gesellschaft her, ordnete er die Bürokratie ein.

Hintze, dessen Herkunft, Temperament und Sichtweise ihn so viel näher an den Typus des preußisch-deutschen Beamten heranrückten, fehlte dazu einerseits das bürgerlich-antijunkerliche Engagement als Stachel und andererseits – zumindest bis zum Ende des Krieges – die Fähigkeit, die Bürokratie (und den Staat) von der Gesellschaft her, „von unten“ sozusagen, zu betrachten. Weder hat er jemals systematisch das preußisch-deutsche Beamtentum in seiner relativen Abhängigkeit von einzelnen sozialen Klassen und Gruppen analysiert, wenn auch zweifellos seine Abhandlungen historische Belege und Illustrationen solcher Abhängigkeit durchaus enthalten. Noch hatte er es für unmöglich gehalten, den Begriff der „Staatsraison“ im Sinne von handlungsleitendem Staatszweck zu gebrauchen statt ihn wie Weber ideologiekritisch zu relativieren³⁹).

Hier ergibt sich ein zentraler Unterschied zwischen den beiden Autoren. Auf den ersten Blick gingen Weber und Hintze, der erste sehr viel schroffer als der zweite, in ihren *politischen Zielvorstellungen* häufig vom Primat des Staats- und Machtpolitischen aus. Ökonomische Entwicklungen, soziale Reformen und Verfassungsänderungen beurteilten, forderten oder bekämpften beide, wenn auch keineswegs ausschließlich, je nach deren Wirkung für Macht und Größe des Nationalstaats⁴⁰). Während Hintze aber zumindest bis

^{38a}) Schluchter, Rationalismus der Weltbeherrschung, S. 104. ³⁹) Vgl. unten S. 92.

⁴⁰) Vgl. die Belege bei Köhler, Bildungsbürgertum, S. 69, 75, 79f., 85, 93,

1918 auch *analytisch*, d.h. bei der Wahl seines wissenschaftlichen Blickwinkels, seiner Gesichtspunkte, Methoden und Erklärungsmodelle primär vom Staat, vom Politischen, häufig vom Außenpolitischen her dachte, tendenziell also ökonomische und soziale Phänomene, quasi auf Beamtenart, nur als Bedingungen oder Resultate staatlichen Handelns einbezog, herrschte bei Weber trotz aller politischen Identifikation mit machtstaatlichen Interessen eine soziologische Sehweise insofern vor, als er die staatlichen Organe und Entscheidungen primär (wenn auch nicht ausschließlich) in ihrer Abhängigkeit *von* und ihrer Funktion *für* eine heterogene, konfliktgeladene Gesellschaft zu erfassen versuchte.

Entsprechend wurde das Verhältnis von Staat und Gesellschaft von Hintze und Weber in verschiedener Weise aufgefaßt. Um 1900 begriff Hintze „Gesellschaft“ als die Sphäre der gegenseitigen Bedürfnisse, der „materiellen Kultur“, des wirtschaftlichen Lebens, der „äußeren Kultur“, des Verkehrs, der nur teilweise bewußt werdenden Kollektivkräfte. Wirtschaft und Gesellschaft erschienen ihm als die „organische“, sich träge und relativ regelmäßig entwickelnde Grundlage, auf der der Staat aufruhe. In *dessen* Sphäre dagegen herrsche der bewußte Wille, das Individuelle; ihn faßte Hintze als „Persönlichkeit“, als allgemeine Individualität, die das „Streben zu führen, zu leiten, zu beherrschen“ beseele⁴¹⁾. Insofern schienen ihm die „Staatspersönlichkeit“ und ihre Organe, nämlich der Monarch und das Beamtentum, als wichtigste vorwärtstreibende Faktoren historischen Wandels, und deshalb blieb ihm, bei aller Berücksichtigung wirtschafts- und sozialgeschichtlicher Faktoren, eine soziologische Staatsauffassung zunächst ebenso fremd wie eine wirklich sozialgeschichtliche Interpretation der allgemeinen Geschichte. Hintzes Beeinflussung durch seine Lehrer Droysen und Schmoller dürfte hierbei ebenso ins Gewicht gefallen sein wie seine Prägung durch jahrzehntelange Arbeit an der Verwaltungsgeschichte des Ancien Régime, für dessen Erfassung jene Sichtweise vom Staate her, flexibel verwendet, sehr viel fruchtbarer zu sein scheint als für die Analyse des 19. und 20. Jahrhunderts (die in Hintzes Werk denn auch weniger zentral war als in Webers). Erst nach dem Bruch, den Weltkrieg und Revolution für ihn bedeuteten, änderte sich dies in Ansät-

136; Mommsen, Max Weber und die deutsche Politik, S. 32 ff., 51 ff., 90–96.

⁴¹⁾ So am klarsten in seiner Roscher-Kritik von 1897, in: GA II, S. 3–45, bes. S. 12 ff., 20 f., 30, 32 f.

zen: Als seine frühere „Andacht zum Staate“, das frühere Gefühl für die „Majestät des Staates“, unter den Bedingungen der Republik einem kritischeren, mißtrauischen Verhältnis Platz machte, konnte Hintze den Staat instrumenteller, als Organisation „zur Beherrschung der Menschen und zur Wahrnehmung ihrer gemeinschaftlichen Interessen“ begreifen und gewissermaßen „von der Gesellschaft her“ interpretieren. Er näherte sich damit der Position Webers an, ohne dies systematisch zu explizieren⁴²⁾.

Für diesen war der Staat, je später desto klarer, „ein Betrieb“, d. h. ein durch funktionale Merkmale definiertes Instrument zur Verwirklichung der verschiedensten, wandelbaren, nicht notwendig durch ihn selbst gesetzten Zwecke. Der Staat hörte bei Weber auf, wie auch immer geartete Verkörperung des Allgemeinen zu sein, er wurde zum, wenn auch hervorragenden, Mittel und mußte deshalb mit Hinblick auf jene sich verändernden, divergierenden Kräfte analysiert werden, zu deren Verwirklichung und Durchsetzung er diente. Diese Kräfte identifizierte Weber als materielle und ideelle Interessen, als Gruppen und Klassen, als wertebezogene Entscheidungen und Strebungen von Individuen. Damit öffnete er sich das Tor zu einer im weitesten Sinne soziologischen bzw. sozialgeschichtlichen Betrachtung von Staat und Bürokratie⁴³⁾.

Diese dokumentiert sich nicht nur in seiner Auseinandersetzung mit dem Beamtentum im Kaiserreich, sondern auch in seiner grundsätzlichen Beurteilung der Bürokratisierung in universalgeschichtlicher Langzeitperspektive. Er begriff ja den Aufstieg moderner Bürokratien und die Bürokratisierung überhaupt als bedingt durch vorausgehende sozialökonomische und sozio-kulturelle Prozesse (Markt- und Geldwirtschaft, antitraditionale „Entzauberung“ der Welt, zunehmende Arbeitsteilung, soziale Differenzierung und

⁴²⁾ Zitate aus GA II, S. 205–09 (1927). Vgl. oben S. 78; sowie F. Gilbert, Otto Hintze, in: ders. (Hg.), *The Historical Essays of Otto Hintze*, New York 1975, S. 20 ff.; Kocka, Otto Hintze, S. 289 ff.

⁴³⁾ Dies gilt insbesondere im Vergleich zur eher etatistischen Sehweise Hintzes und in bezug auf seine kritische Behandlung der preußisch-deutschen Bürokratie. Vgl. zum Beispiel *Gesammelte Aufsätze zur Soziologie und Sozialpolitik*, S. 381 ff. Im übrigen finden sich im großen und komplexen Werk Webers durchaus auch andere Blickwinkel in wechselnden Verbindungen und Differenzierungen. Vgl. R. Bendix, *Max Weber – Das Werk. Darstellung, Analyse, Ergebnisse*, München 1964, S. 357–66; J. Winckelmann, *Max Weber. Das soziologische Werk*, in: *Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie*, Bd. 17 (1965), S. 761–69.

Spezialisierung, die Koordination verlangten), wenn er auch umgekehrt zeigte, wie stark die Bürokratie, einmal entstanden, jene sozialökonomischen und sozio-kulturellen Prozesse beeinflusst, befördert und gefährdet. Mit anderen Worten: auch auf dieser universalgeschichtlichen Argumentationsebene ist seine Bürokratieanalyse eingebettet in eine gesellschaftsgeschichtliche Grundkonzeption. Diese findet keine Entsprechung in Hintzes Werk, der keine prinzipielle sozialgeschichtliche Erklärung für die im Zentrum seines Interesses stehenden Prozesse der inneren und äußeren Staatsbildung versucht, als deren zentrales Moment er Aufstieg, Struktur und Leistungen des Beamtentums versteht.

Was die Wahl seiner ekenntnisleitenden Gesichtspunkte, Fragestellungen und Begriffe betrifft, war Weber also weiter vom „Primat des Staats- und Machtpolitischen“ entfernt als Hintze. Dies ist ein Argument für die Annahme, daß auch auf dem Gebiet der politischen Zielsetzungen Webers so schroffes, zeitweise nationalistisches Votum für den starken Nationalstaat und seine Macht in Wahrheit stärker in umfassende gesellschaftlich-kulturelle Zielsetzungen eingebunden war und diesen (zugleich auch) diente, als manche seiner Formulierungen es vermuten läßt⁴⁴). Umgekehrt weist der Befund darauf hin, daß der viel gemäßigter und milder argumentierende Hintze im Bereich des politischen Wollens staats- und machtpolitische Ziele eindeutiger um ihrer selbst willen vertreten haben mag. Daß sie auch für ihn kein bloßer Selbstzweck waren, bleibt noch zu zeigen.

2. Es war Webers tiefe Enttäuschung über die seines Erachtens mangelhafte Führung der deutschen Außenpolitik, die ihn zu seinen schärfsten Attacken gegen den monarchischen Beamtenstaat führte. Wohl nicht zu Unrecht brachte er den Mangel an klarer Koordination und Führung der Außenpolitik sowie das Fehlen von personellen Konsequenzen im Falle eklatanter Mißerfolge mit der Labilität eines vorparlamentarischen Regierungssystems ohne starkes Mehr-

⁴⁴) So auch Mommsen, Max Weber und die deutsche Politik, S. 71, pass.: Weber habe sich von entschiedener imperialistischer Machtpolitik erhofft, daß sie die drohende Entwicklung einer „stationären Gesellschaft“ und damit den gefürchteten Abbau von Freiheit und Dynamik verhindern oder erschweren werde. Andererseits wäre es sicher falsch zu leugnen, daß für Weber nationale Größe und Macht zugleich weiterer Begründung nicht bedürftige Selbstzwecke darstellten und er „die tragische Überschätzung des Machtgedankens und seine ideelle Verklärung im Begriff der Nation“ teilte, die schließlich mit „zur Katastrophe des alten Europa“ führte (ebd. S. 72).

heitsvertrauen in Verbindung. Den zuständigen Beamten warf er bürokratische Unfähigkeit zur Machtpolitik vor. Aus primär außenpolitischen Motiven wurde er zum innenpolitischen Kritiker.

Wenn sich der ebenfalls vom Ziel nationaler Machtentfaltung überzeugte Hintze noch 1913/14 mit gedämpftem Lob und nüchterner Zustimmung auch hinter die außenpolitischen Erfolge der Reichsregierung stellte, so verweist das darauf, daß beide dieselben Ereignisse nach verschiedenartigen Maßstäben beurteilten. Bei aller Unterstützung der deutschen Weltmacht- und Flottenpolitik glaubte Hintze nicht an die Unvermeidbarkeit des Krieges oder die Ausschließlichkeit des Kampfaspektes im Verhältnis der Nationen, sondern er vertraute, insofern in der Tradition Rankeschen Denkens, auf die völkerrechtlich und kulturgemeinschaftlich begründete Solidarität eines zwar rivalisierenden und gefährdeten, aber doch letztlich zum Gleichgewicht tendierenden Mächtesystems. Die von ihm befürwortete Weltmachtpolitik war für ihn Fortsetzung älterer Machtstaatspolitik, wenn auch mit neuen Mitteln und im zunehmend globalen Maßstab – gerade nicht „Griff nach der Weltmacht“. Diese Sichtweise mäßigte ihn politisch, analytisch verstellte sie ihm die Einsicht in das spezifisch Neue des Imperialismus seiner Zeit, in seine spezifischen Sprengkräfte, die mit seiner massenmobilisierenden Funktion und seiner Verknüpfung mit Expansionsbedürfnissen eines im Weltmaßstab äußerst ungleichmäßig entwickelten Industriekapitalismus zusammenhingen⁴⁵).

Viel eindeutiger und ausschließlicher als für den insofern gemäßigten, bedächtigen Hintze war für Weber die internationale Politik Kampf um Macht, Ellbogenraum und Überleben. Sein leidenschaftliches Wollen machte ihn überkritisch für politische Fehler und Inkonsequenzen der deutschen Machtstaatspolitik. Er war gewissermaßen der Modernere, politisch in seinem Nationalismus, analytisch mit seinem Sinn für die Rolle von Massenphänomenen in der zeitgenössischen Politik, die er mit seiner Kategorie der charismatischen Herrschaft und durch die Analyse der modernen Massenpartei in den Griff zu bekommen suchte.

⁴⁵) Siehe GA I, S. 457–69 (1907), S. 403 f. (1914); siehe auch die Rede, gehalten zur Feier..., S. 82–87 (immerhin mit Rechtfertigung des „chinesischen Feldzugs“ 1900). Insgesamt Köhler, Bildungsbürgertum, S. 17–58 (S. 44–49 zu Hintzes vorwiegend nicht-annexionistischer Haltung im Weltkrieg).

3. Die divergierende Bürokratie-Analyse der beiden Autoren verweist auf ihr verschiedenartiges Verständnis von Politik und historischer Wirklichkeit überhaupt. In seinen wissenschaftstheoretischen Aufsätzen hat Weber immer wieder betont, daß die Normen und Ziele politischen Handelns nicht aus der noch so genauen Analyse der beobachtbaren historisch-gesellschaftlichen Wirklichkeit abgeleitet werden können, weil nämlich die historische Wirklichkeit – und damit unterschied er sich fundamental von jedem hegelianisierenden Ansatz – ihr Ziel und ihren Sinn nicht in sich trage, weil sie die Maßstäbe ihrer eigenen Fortentwicklung in keiner Weise aus sich selbst heraus festlege. Da er gleichzeitig jede vorgegebene, unhistorische, feste Ordnung von verbindlichen Werten im christlich-naturrechtlichen oder auch im Rickertschen Sinn radikal leugnete, mußte er Politik primär als Entscheidung, als allerdings verantwortungsvollen Kampf für einmal gewählte, konfligierende Werte und als möglichst offene Auseinandersetzung von divergenten Interessen, nicht aber als Verwirklichung eines wie auch immer vorgegebenen Allgemeinwohls verstehen. Aus diesem seinem teils pluralistischen, teils antagonistischen Politikbegriff ist es einsichtig, daß er die Legitimation *einer*, wenn auch noch so ausgebildeten und intelligenten Sozialgruppe zur alleinigen Fixierung und Realisierung des jeweils politisch Richtigen verneinte; daß er vom Politiker primär kämpferische Qualifikationen forderte, die im Beamtentum zweifellos nur schwach entwickelt sein konnten; daß seines Erachtens Sachkunde und Gewissenhaftigkeit allein den guten Politiker nicht ausmachen konnten; daß Unparteilichkeit als Attribut des Politikers entweder dessen Versagen oder aber, häufiger, eine Verschleierung signalisierte; daß Bürokratie für ihn kein Medium der Politik sein konnte oder durfte, weil sie die Austragung des unumgänglichen Konflikts nicht ermöglichte oder aber verschleierte.

Doch auch das umgekehrte Wirkungsverhältnis galt, und es ist schwer festzustellen, was in der Genesis des Weberschen Denkens das stärker Bedingende bzw. stärker Bedingte war: Gerade weil Weber, nicht zuletzt aufgrund seiner hochgespannten und aggressiven, durch die Reichspolitik nicht erfüllten, nationalistischen Erwartungen und aufgrund seiner erwähnten anti-feudalen Frontstellung, mit den Leistungen der preußisch-deutschen Politik zutiefst unzufrieden war, gerade deshalb bemühte er sich, die Grenzen bürokratischen Handelns *in politicis* analytisch und normativ abzustecken und die qualitative Differenz zwischen Politik als Entscheidung, Wertebe-

zug und Kampf einerseits und beamtenangemessener Verwaltung als zweckrationaler Ausführung von Entscheidungen andererseits so scharf zu formulieren wie irgend möglich. Webers Begriff des politischen Handelns wurde in polemischer Absicht unter den Bedingungen eines von ihm sehr skeptisch betrachteten vorparlamentarischen Beamtenstaats entwickelt, und nicht zuletzt daraus erklären sich seine Schärfen, Kanten und Überspitzungen⁴⁶).

In all dem unterschied er sich gründlich von Hintze. Dieser hat mindestens bis zum Ende des Wilhelminischen Reichs die Grundlagen seines Denkens, und damit seines Politikbegriffs, nicht in dem Maße offengelegt wie Weber. Aus Andeutungen läßt sich jedoch erschließen, daß er von der Existenz eines, wenn auch vielleicht schwer erkennbaren Allgemeinwohls jenseits des Kampfes und Kompromisses unbegründbarer divergenter Wertentscheidungen, oberhalb partikularer Interessen und Parteien, vage und implizit ausging. Unter diesem Allgemeinwohl, der „Staatsraison“, wie er es nannte, verstand er zumindest: die Verwirklichung von Macht und Wohlfahrt, von Recht und Sicherheit, von innerem und äußerem Frieden⁴⁷). Daß über diese Grundsätze vernünftige Menschen verschiedener Meinung sein könnten, lag offenbar außerhalb seines Vorstellungsbereichs, jedenfalls außerhalb seiner Argumentation. *Wie* diese auch seines Erachtens nicht immer leicht zu vereinbarenden Staatszwecke jeweils zu realisieren seien, das hing bei ihm bezeichnenderweise auch bis zu einem gewissen Grad von dem ab, was er „historische Notwendigkeiten“ nannte. Dazu zählte er z. B.

⁴⁶) Vgl. ausführlich und mit Literatur Kocka, Kontroversen, S. 283–88.

⁴⁷) Vgl. GA I, S. 392 u. 405 (1914): „Diese Einheit der Staatsleitung, bei der die Gesichtspunkte der verschiedenen Ressorts einander ergänzen, bedingen und fördern, beseelt von dem beherrschenden Gedanken der Staatsraison, der Macht und Wohlfahrt des Ganzen, ist etwas, was auch heute noch als ein Vorzug des monarchischen Systems gelten kann.“ – GA II, S. 75 (1911): Der Zweck des Staates „ist nicht der wirtschaftliche Gewinn, er will nicht wirtschaftliche Güter produzieren, sondern Recht und Frieden, Sicherheit und Macht“. Daß diese verschiedenen Staatszwecke miteinander in Spannung treten konnten, sah er durchaus. Vgl. GA I, S. 365 f. (1911): „Bei uns hat der Wohlfahrtszweck oft hinter dem Machtzweck zurücktreten müssen; in England konnte er meist an erster Stelle stehen.“ Letztlich wurden geopolitische und außenpolitische Gründe für diesen Unterschied verantwortlich gemacht. Mit dem englischen Historiker Seeley stellte Hintze mehrfach fest, „daß das Maß an Freiheit, das in einem Staate vernünftigerweise stattfinden kann, umgekehrt proportional dem militärisch-politischen Druck sei, der auf seine Grenzen vom Ausland her ausgeübt wird“ (I, S. 411 [1914]).

die historische Tradition, die geopolitischen Voraussetzungen und vor allem die außenpolitische Bedrohung eines Staates⁴⁸).

In gewisser Hinsicht schrieb offenbar die historische Wirklichkeit für Hintze einige Grundregeln guter Politik vor. Für ihn war Geschichte nicht wie für Weber ein in sich sinnloses Geschehen, nicht ein chaotischer Strom von Ereignissen, wenn sie ihm zweifellos auch nicht als eindeutig strukturierte, zielgerichtete Bewegung erschien. Es ginge zu weit, ihm ein Denken in Kategorien historischer „Sachgesetzlichkeit“ zu unterstellen, doch zweifellos sah er das Handeln des Politikers sehr viel stärker denn Weber als Konsequenz der natürlichen Bedingungen und der historisch gewordenen, vorgegebenen Situation, deren sachkundige, möglichst objektive Analyse damit zur entscheidenden Voraussetzung guter Politik wurde. Er leugnete nicht die Konflikte zwischen Interessen, Klassen, Konfessionen usw., er betonte sie aber auch nicht, im Unterschied zu den von ihm hervorgehobenen, aber nicht weiter erklärten Konflikten zwischen den Staaten, deren „Geschiebe und Gedränge“ er hohe Erklärungskraft für die jeweiligen Entwicklungen im Inneren der beteiligten Staaten beimaß. Im stillen scheint er davon überzeugt gewesen zu sein, ohne dies meines Wissens philosophisch zu begründen, daß die Grundsätze guter Politik in der Einsicht und in den Beratungen intelligenter, emotionsloser, gutwilliger, ehrlicher, talentierter, gebildeter Menschen – und wo wären die für Hintze in Deutschland mehr zu finden gewesen als im Beamtentum! – ausgemacht werden konnten, daß man sie jedenfalls nicht nur dem unvorhersagbaren Resultat von Konflikt und Kompromiß überlassen dürfe – oder müsse⁴⁹).

⁴⁸) Vgl. GA I, S. 405f. (1911): „Es gibt große historisch-politische Notwendigkeiten, die das Leben der Völker und Staaten bedingen und die gewöhnlich bei den Erörterungen der politischen Tagesfragen außer acht gelassen werden, weil sie sich nur einem Auge enthüllen, das gewohnt ist, über die Jahrhunderte hin die Entwicklung der Staaten und ihrer Institutionen zu verfolgen und die fundamentalen Lebensbedingungen zu erkennen, unter denen sie sich gebildet haben und von denen sie fortdauernd abhängig sind. In dem wirklichen politischen Leben in der verantwortlichen Staatsleitung spielen diese Kräfte eine größere Rolle als in den Diskussionen in der Presse und auf der Rednerbühne. Die Logik der Geschichte ist schließlich doch durchschlagender als die des theoretischen Raisonnements.“ Vgl. auch die letzte Anm.

⁴⁹) Im Gegenteil: das „Staatsinteresse“ – vertreten von der Regierung – existierte für ihn im Prinzip jenseits oder oberhalb der konfligierenden Partei-

Aus all dem wird verständlich, daß Hintze im Unterschied zu Weber theoretisch wenig Grund hatte, für eine rigorose Trennung von Politik und Verwaltung zu plädieren; von diesem Geschichtsverständnis her lagen sie zu Recht im engsten Gemenge. Weil Hintze mit den Resultaten deutscher Politik im Kaiserreich im großen und ganzen einverstanden war, fehlte ihm überdies auch der aktuelle Antrieb, der Weber zu seiner begrifflichen Dichotomisierung von Politik und Bürokratie veranlaßt hatte.

4. Webers Forderung nach sauberer begrifflicher und praktischer Trennung zwischen Politik und Bürokratie hat ihr methodologisch-wissenschaftstheoretisches Pendant in seinem Insistieren auf einer scharfen Trennung zwischen normativen und analytischen Aussagen, in seiner Position im Werturteilsstreit. Zwar hat Weber durchaus gesehen und gezeigt, daß die Werte und Gesichtspunkte des Wissenschaftlers auch auf seine Themenwahl, Begriffsbildung und Argumentation, also auf seine analytischen Aussagen Einfluß nehmen, wie Weber auch umgekehrt einräumte, daß analytisch-wissenschaftliche Ergebnisse nicht irrelevant sind für die Entscheidung über Ziele und Werte. Doch vorherrschend in seinen methodologischen Aufsätzen ist gleichwohl der Einsatz für die saubere Trennung von Analyse und Wertung, von Seins- und Sollensaussagen. Daß Weber so schroff auf dieser Trennung bestand, hing zweifellos eng mit seiner Kritik am Übergreifen der Bürokratie in den ihr nicht zustehenden Bereich der Politik zusammen. Denn wenn – in Webers Verständnis – Bürokraten die Politik usurpierten, taten sie dies ja nicht zuletzt unter Berufung auf ihren Sachverstand, also im weitesten Sinne auf Wissenschaft, deren Möglichkeit – immer Webers Verständnis nach – dadurch überzogen wurde. Die mangelnde Trennung von Sachverstand (Wissenschaft) und Politik war ein zentrales Moment der von Weber kritisierten Bürokratisierung von Politik. Von hierher bezieht Webers Polemik im Werturteilsstreit ihre Kraft und Schärfe⁵⁰).

und Gruppeninteressen, denen nicht zu viele Konzessionen gemacht werden dürften (GA I, S. 381 [1914]).

⁵⁰) Vgl. H. H. Bruun, *Science, Values and Politics in Max Weber's Methodology*, Copenhagen 1972; W. Schluchter, *Wertfreiheit und Verantwortungsethik*, Tübingen 1971; zur gegen Kathedersozialismus und „Staatssozialismus“ gerichteten politischen Stoßrichtung des Werturteilspostulats vor 1914, jetzt sehr gut: vom Bruch, *Wissenschaft*, S. 294–320.

Ohne Webers Polemik gegen die Vermischung von Politik und Verwaltung im Kaiserreich kam Hintze bezeichnenderweise auch nicht zu einer scharfen erkenntnistheoretischen Trennung von Norm und Analyse. Seine Position im Werturteilsstreit bleibt unklar, in seinen Werken wimmelt es von impliziten und expliziten Werturteilen⁵¹). Wenn Webers Wertfreiheitspostulat sich u. a. in seinem Minderheitskampf gegen die Schmoller-Mehrheit des „Vereins für Socialpolitik“ herausbildete, dann hätte Hintze, so scheint es, im fiktiven Fall seiner Anwesenheit eher auf Schmollers als auf Webers Seite gestanden.

Ganz analog, wenn auch weniger scharf, unterscheiden sich Webers und Hintzes Bemerkungen zur Logik der wissenschaftlichen Begriffs- und Typenbildung. In Verkürzung eines sehr komplizierten Problems: Es wäre zwar falsch, Weber eindeutig als Begriffsnominalisten einzuordnen. Er wußte und sagte durchaus, daß Elemente der historischen Wirklichkeit selbst in die Bildung des Idealtypus durch den Wissenschaftler eingehen, daß der Idealtypus insofern nicht reines Konstrukt sein darf, sondern daß er Realität aufnimmt und reflektiert, wenn auch in selektiver, spezifisch geordneter Weise. Andererseits betonte aber Weber immer wieder – offenbar war ihm dies in polemischer Absicht wichtiger – die selektive, Gesichtspunktbezogene Konstruktionsleistung des Wissenschaftlers bei der Begriffsbildung. Er betonte, daß Begriffe weder die Wirklichkeit abspiegeln noch dem Wissenschaftler von seinem Gegenstand vorgegeben werden. Vielmehr gibt es für Weber jeweils verschiedene – wenn auch nicht beliebige – Möglichkeiten, ein und denselben Gegenstand zu konzeptualisieren, je nach den Gesichtspunkten des Forschers, die letztlich mit Normen zusammenhängen. So erklärt sich, daß Weber häufig als erkenntnistheoretischer Dezionist abgestempelt wurde, wenn dieser Vorwurf seine Position auch letztlich verfehlt⁵²).

⁵¹) Vgl. z. B. im Aufsatz über den „Beamtenstand“ (1911): GA II, S. 112, 113, 116; aber auch seine eher konservative Darstellung des preußischen Verfassungskonflikts: GA I, S. 373 (1911); siehe auch seine Verwendung der Adjektive „fortgeschritten“ und „rückständig“ in GA I, S. 137 (1930). Daß Forschungsziele und Methoden des Forschers von seiner Weltanschauung beeinflusst wurden, wußte Hintze (z. B. GA II, S. 317), ohne sich weiter mit den daraus folgenden Problemen zu beschäftigen und Webersche Konsequenzen daraus zu ziehen. Siehe auch seine Troeltsch-Rezension von 1927: GA II, S. 337, 360, 366 ff.

⁵²) Vgl. ausführlich, auch zu differierenden Interpretationen: Kocka, Kon-

Hintze ist dieser Vorwurf wohl noch nicht gemacht worden. Auf der Basis seiner eigenen Praxis, beeinflusst von Heinrich Maier und Max Weber, entwickelte er bekanntlich vielschichtige Ansätze einer historischen Typenlehre. Typen sollten seines Erachtens der relativen Vergleichbarkeit und zugleich der relativen Singularität historischer Phänomene gerecht werden. Sie sollten die von ihm gewünschte Geschichtswissenschaft in ihrem begrifflichen Verfahren abgrenzen *zum einen* von der Naturwissenschaft und – nach 1918 – auch von neuen formalen, unhistorischen soziologischen Schulen (v. Wiese, Vierkandt z. B.); *zum andern* von allzu sehr das Individuelle betonenden begriffs- und theoriefeindlichen Historikerschulen (z. B. Dopsch)⁵³.

Ein Typus sollte, so schrieb er, eine „anschauliche Abstraktion“ sein. Und in dessen logischer Bestimmung unterschied er sich realiter graduell, in seinem Selbstverständnis deutlich, von Weber. Er schrieb zwar auch, daß bei der Typenbildung aus dem Erfahrungsmaterial „nach Ermessen, also nicht ohne eine gewisse Willkür, charakteristische Züge ausgesondert, zu ideeller Reinheit gesteigert und durch einen konstruktiven geistigen Akt miteinander verbunden werden“. Doch im Unterschied zu Weber betonte er, daß die so entstehende „anschauliche Abstraktion“ „zwar selbst keine konkrete Wirklichkeit ist und zu sein beansprucht, wohl aber aller historisch-gesellschaftlichen Wirklichkeit zugrunde liegt“. Und ausdrücklich gegen Weber gewandt, betonte er, daß solche Abstraktionen, wenn auch in besonderer Weise, von der Realität abgezogen werden müßten, also wohl besser als „Realtypen“ statt als „Idealtypen“ bezeichnet werden sollten⁵⁴. Zwar verstand er hier Weber allzu sehr als Nominalisten und mißverstand ihn so ein wenig; andererseits wird hier aber deutlich, daß Hintze in der Tat Begriff und

troversen, S. 188–292. – D. Henrich, Die Einheit der Wissenschaftslehre Max Webers, Tübingen 1952; J. Kocka, Karl Marx und Max Weber. Ein methodologischer Vergleich, in: Zs. f. die gesamte Staatswissenschaft, Bd. 122, 1966, S. 328–57, überarb. in: ders., Sozialgeschichte, Göttingen 1977, S. 9–40; J. Janoska-Bendel, Methodologische Aspekte des Idealtypus. Max Weber und die Soziologie der Geschichte, Berlin 1965.

⁵³) Vgl. D. Gerhard, Otto Hintze: His Work and His Significance in Historiography, in: Central European History, Bd. 3, März/Juni 1970, S. 17–48, bes. S. 37 ff.; D. Fischer, Die deutsche Geschichtswissenschaft von J. G. Droysen bis O. Hintze in ihrem Verhältnis zur Soziologie, Diss. (phil) Köln 1966, S. 116 ff.; Kocka, Otto Hintze, S. 293 ff.

⁵⁴) GA I, S. 470 (1931); II, S. 251 (1929).

historische Realität weniger scharf gegenüberstellen wollte als Weber, daß Hintzes methodologische Position etwas weniger nominalistische, etwas mehr realistische Komponenten enthielt als die Webers, wenn es sich auch nur um einen graduellen Unterschied handelte.

IV.

Es wurde gezeigt, wie sehr die Analyse und Beurteilung der Bürokratie, die verfassungspolitischen Vorschläge, Staats- und Politikbegriffe, geschichtstheoretischen Grundannahmen und wissenschaftstheoretischen Grundsätze bei jedem der beiden Autoren zusammenhingen. Entsprechungen, Interdependenzen, Analogien und vermutliche Bedingungsverhältnisse – nicht aber eindeutige Kausalbeziehungen – konnten zwischen verschiedenen Momenten ihres Denkens und Problemkreisen ihres Werks beschrieben und verständlich gemacht werden. Auch wurde gezeigt, wie sehr selbst ihre grundsätzlichen wissenschaftlichen Aussagen z.T. nur aus ihrer Zeit heraus angemessen zu verstehen sind und damalige Gegenwartsprobleme reflektieren, wenn auch mit charakteristischen, durch verschiedenartige Prämissen, Sichtweisen und Forschungserfahrungen bedingten Unterschieden zwischen beiden Gelehrten.

Durch den kontrastierenden Vergleich sind Eigenarten des jeweiligen Werkes deutlich geworden, vielleicht aber auch seine jeweiligen Grenzen und Schwächen. Der Vergleich mit dem Bürokratiekritiker Weber macht klar, wie sehr der Hintze des Kaiserreichs von der hergebrachten beamten- und obrigkeitsstaatlichen Sichtweise geprägt war, die seiner Beamtenanalyse, bei aller Brillanz und Scharfsicht, Grenzen setzte. Seine im Grunde etatistische, auch vor-pluralistische, zweifellos vor-demokratische Sichtweise wird im Vergleich mit der liberaleren und demokratischeren Sichtweise Webers sehr deutlich. Damit hingen methodische Grenzen von Hintzes im übrigen so eindrucksvollen und hier nicht zur Gänze zu würdigenden Werkes zusammen, die im Vergleich ebenfalls deutlicher hervortreten: seine Distanz gegenüber wirklich sozialhistorischen Zugriffen; mangelnde Schärfe bei der Analyse moderner Phänomene – nicht zuletzt durch zu schnelle Übertragung von Kategorien, die in der Erforschung Alteuropas erprobt wurden, auf die Zeitgeschichte⁵⁵);

⁵⁵) Vgl. oben S.90. zu seinem Imperialismusverständnis und GA I, S. 468 f. (1907): Überbetonung der Ähnlichkeit zwischen dem neuen Staatsinterven-

die Bereitschaft, den Machtkampf zwischen den Staaten zwar konsequent als Erklärungsfaktor einzuführen, aber selbst nicht oder kaum als Explanandum zu behandeln⁵⁶). Ohne der Unterscheidung zwischen deskriptiv-analytischen und normativen Aussagen allzu viel Aufmerksamkeit zu widmen und die damit verknüpften Probleme der Objektivität und Positionsgebundenheit wissenschaftlicher Aussagen zu reflektieren, erscheint der im übrigen methodologisch so versierte Hintze im Spiegel des Weberschen Kritizismus fast ein wenig vor-kritisch. All das gilt mehr für den Hintze des Kaiserreichs. Danach näherte er sich in manchem an Weber an, doch blieb dies unausgeführt und nicht recht vermittelt mit vorherigen Positionen.

Doch lenkt der Vergleich umgekehrt die Aufmerksamkeit auch auf manche Grenze und manches Problem des hier natürlich ebenfalls nicht insgesamt zu würdigenden Weberschen Werkes und zeigt so indirekt die weiterwirkende Geltung von Einsichten des in anderen Hinsichten zweifellos so viel altmodischeren Hintze. Dies sei abschließend an einem Aspekt von Webers Bürokratieanalyse verdeutlicht:

Wie erwähnt, richtete sich Webers Bürokratiekritik nicht nur gegen die Bürokratisierung staatlicher Politik im Reich und in Preußen, sondern auch in fast resignativ-fatalistischer Form gegen die von ihm prognostizierte Erstarrung der verschiedensten Lebensbereiche im stahlharten Gehäuse der Zukunft. Die Angst vor solcher Erstarrung spürt man bei Hintze nicht einmal zwischen den Zeilen. Hinter dieser Furcht Webers stand nicht nur die Sorge des Liberalen um die Unversehrtheit des individuellen Freiheitsraumes, um den Schutz der Menschen- und Bürgerrechte, um die Chance individueller Selbstverwirklichung. *Diese* Sorge hätte der liberalkonservative Hintze mit Weber durchaus geteilt, auch für ihn war Freiheit, als Rechtssicherheit und Spielraum der Individuen verstanden, ein selbstverständlicher Wert, so selbstverständlich, daß er ihn kaum formulierte⁵⁷). Hinter Webers Protest gegen die erwartete universale Tironismus und dem Merkantilismus des 17. und 18. Jahrhunderts. Daß er den Parteien und Interessengruppen sehr viel weniger gerecht wurde als Weber, steht im selben Zusammenhang.

⁵⁶) Vgl. z. B. GA I, S. 52 ff. (1906); S. 406 ff. (1914); auch noch S. 479 f. (1931).

⁵⁷) Sicher stand für Hintze, abgeschwächt auch noch in seinen letzten Jahren, das Interesse an der äußeren und der inneren Staatsbildung im Zentrum. Aber dieses Leitinteresse verband sich mit einem zweiten, nicht so oft formulierten, wohl auch tatsächlich schwächeren: seinem Interesse an der als

Bürokratisierung stand vielmehr auch das Ideal vom unternehmen, dynamischen, selbständigen, sich für Werte entscheidenden und diese im Kampf verantwortlich verwirklichenden Individuum, ein Ideal, dessen Gültigkeit Weber nicht nur für die großen Religionsstifter und charismatischen Führer in Politik und Wirtschaft, sondern – wenn auch in abgeschwächter Form – für die große Menge der Individuen gesichert sehen wollte. Wie sonst wäre seine Polemik gegen die Schmoller-Richtung im „Verein für Socialpolitik“ und deren sogenannte „staatssozialistische“ Vorschläge zu verstehen, die auf die weitere Ausbreitung der kommunalen Wirtschaftsunternehmen, u. a. zum Zwecke sozialpolitischer Besserstellung der Arbeitnehmer, abzielten! Weber spottete über diese „Leidenschaft für die Bürokratisierung“, die auch im „Pöstchen-Geist“ seiner Jura-Studenten zum Ausdruck komme, und fragte nach Gegengewichten, um „einen Rest des Menschentums freizuhalten von dieser Parzellierung der Seele, von dieser Alleinherrschaft bürokratischer Lebensideale“⁵⁸).

Diese individuell-liberalistische, eher am wagenden Unternehmer als am tüchtigen Beamten orientierte, eher heroischer Größe und Würde als kleinem Glück gewidmete Grundhaltung, die sich hinter vielen zentralen Aussagen Webers verbirgt, war Hintzes Temperament sehr fremd. Er wandte sich ausdrücklich gegen die zitierte Webersche Kritik, er bestritt, daß der Beamtenstand überhaupt keinen Platz für selbständige Persönlichkeiten habe; „und für die Masse der Durchschnittsmenschen mag sogar das Gefühl, einem großen Ganzen anzugehören, von dem das Wohl und Wehe von Millionen abhängt, wenn auch nur als bescheidenes Rädchen der

Rechtssicherheit und Spielraum (nicht aber als Partizipation) begriffenen Freiheit der Individuen sowie an den historischen Bedingungen dieser Freiheit. Im oben (Anm. 47) aufgeführten Seeley-Zitat verbanden sich beide Leitfragen in einer für ihn typischen Gewichtung. Sein Interesse an den Bedingungen der Freiheit prägt seine späten universalhistorischen Aufsätze und steht hinter seiner wiederholten Beschäftigung mit dem abendländischen Dualismus von Kirche und Staat im Mittelalter (und den dadurch ermöglichten europäischen Mächtekonstellationen) als Voraussetzungen freier Verfassungen. Dieses Interesse läßt sich in vielen seiner Interpretationen und Einzelaussagen nachweisen, wird aber auch oft in den Hintergrund gedrängt. Mit einigen Belegen: Kocka, Otto Hintze, S. 282.

⁵⁸) Gesammelte Aufsätze zur Soziologie und Sozialpolitik, S. 413 f.; vgl. Mommsen, Max Weber und die deutsche Politik, S. 17, 94, 179 ff. mit weiteren Belegen.

Maschine, eine Art von Ersatz bieten für die mangelnde Persönlichkeit, die ja doch zu allen Zeiten und in allen Ländern immer nur ein seltenes Glück der Erdenkinder zu sein pflegt“. Er verteidigte den Arbeiter, dem es vor allem um Sicherheit, weniger um Dynamik gehe⁵⁹).

In ihrer Haltung zur Sozialpolitik schlugen sich diese fundamentalen Wertdifferenzen zwischen Weber und Hintze voll nieder. Weber trat – ähnlich wie Lujo Brentano – für liberale Sozialpolitik ein, als notwendiges innenpolitisches Korrelat einer erfolgreichen Weltpolitik vor allem, wohl auch als Konsequenz seiner sozial-liberalen Vorstellungen, nicht aus „Mitleid“ und Nächstenliebe. Chancengleichheit, Selbstverantwortlichkeit und freie Selbstbestimmung der Arbeiter sollten dadurch gefördert werden. Starke selbständige Gewerkschaften und das Recht zum Streik befürwortete er; die „Gelben“ bezeichnete er (1918) als „Klassenverräter“; die illiberal-patriarchalischen Arbeitsverhältnisse in den bürokratisierten wirtschaftlichen Riesenunternehmen geißelte er mit scharfen Worten. Bismarcks Sozialpolitik kritisierte er als fürsorglich, paternalistisch und illiberal; gesetzliche Zwangskörperschaften und staatliche Schlichtungsorgane lehnte er ab, Umsturz- und Zuchthausvorlage natürlich auch⁶⁰).

Auch Hintze sprach sich für Arbeiter-Sozialpolitik aus, auch als sie in den letzten Jahren vor dem Weltkrieg ins Stocken geriet. Auch er erhoffte sich davon u. a. die innenpolitische Absicherung der nationalen Machtstaatspolitik, da auf diese Weise der Gegensatz zwischen Staat und Arbeiterschaft reduziert werden könne. Doch ging es ihm nicht so sehr um die Selbständigkeit der Arbeiter, die Gleichberechtigung ihrer Organisationen und staatsfreie Möglichkeiten des Konfliktsaustrags. Für starke Gewerkschaften setzte er sich nicht ein; er wandte sich vielmehr (1911) gegen ihren „terroristischen Druck“ auf den einzelnen Arbeiter. Er unterstützte Bismarcks Sozialversicherung und vermerkte zustimmend, daß der Staatsbeamte der deutschen Sozialversicherungspolitik als Modell gedient habe. Von staatlichen Regelungen fürchtete er wenig und erhoffte er

⁵⁹) GA II, S. 118–20 (1911) (Zitat S. 118). Vgl. auch Verhandlungen des Vereins für Socialpolitik in Wien 1909 (= Schriften des Vereins für Socialpolitik, Bd. 132), Leipzig 1910, S. 238 ff., 282 ff.

⁶⁰) Vgl. Mommsen, Max Weber und die deutsche Politik, S. 106 ff., 121 f., 123 f. (bes. Anm. 109), 126 f.

viel. Er empfahl sogar fortschreitende Verbeamtung der Arbeitnehmer als Mittel gegen Radikalisierung von links⁶¹).

Noch in seiner Reformbereitschaft, durch die er sich von den zeitgenössischen Konservativen deutlich unterschied, erweist sich hier Hintze als Verteidiger eines vorliberalen, obrigkeitsstaatlichen Status quo. Wiederum enthüllen sich die Vorstellungen des liberalen Weber als Protest gegen die ihn umgebenden vorliberalen, obrigkeitsstaatlichen Verhältnisse. Wer wird ihm bestreiten, die zukunfts-trächtigere Alternative vertreten zu haben! Die Energie und Polemik, mit der er es tat, wird im Lichte der Argumentation eines Hintze – der schließlich nicht irgendwer war, sondern einer der bedeutendsten Historiker seiner Zeit und überdies im Spektrum der Zeit keineswegs eindeutig „rechts“ – erst richtig verständlich.

Und doch wird Webers Argumentation durch eine Schwierigkeit belastet, der Hintze entgeht. Webers individuell-liberalistische, heroisch getönte Haltung ermöglichte ihm nicht nur sein Votum für liberale Sozialpolitik und seine Kritik am illiberalen Status quo, sondern sie trieb ihn weiter: zu einer grundsätzlichen Skepsis gegenüber dem zunehmenden Staatsinterventionismus seiner Zeit. Er erkannte als neue Situation und bedauerte, „daß die Tendenzen der Verstaatlichung, Kommunalisierung, Syndizierung nebeneinander in unaufhaltsamen Vordringen sind, daß zunehmend Beamtenstellungen bei Syndikaten in die Karrierechancen der Staatsbeamten, einflußreiche Staatsstellungen in diejenige der Industriebeamten eingestellt werden, daß es für den sozialpolitischen Effekt aus diesem und anderen Gründen künftig zunehmend dasselbe sein wird, ob ‚Verstaatlichung‘ oder staatlich ‚kontrollierte‘ Syndizierung eintritt, oder welches sonst die formale Art der Beziehungen zwischen den Staats- und den Gemeindeapparaten einerseits und den großen Syndikaten andererseits sein wird. Diesen übermächtigen Herrschaftskörpern gegenüber versagt die überlieferte Gewerkschaftspolitik ebenso wie diejenige aller Gebilde, die als Träger einer entschieden freiheitlichen Sozialpolitik in Betracht kommen⁶².“ Mit

⁶¹) GA II, S. 118–20; Rede gehalten zur Feier . . . , S. 89f. (zum Beamten als Vorbild der Sozialversicherung); ausführlich Köhler, Bildungsbürgertum, S. 79 ff.

⁶²) Ein Rundschreiben Max Webers zur Sozialpolitik (1912). Hg. u. eingeleitet v. B. Schäfers, in: Soziale Welt, Bd. 18, 1967, S. 261–271, hier S. 269. – S. auch Mommsen, Max Weber und die deutsche Politik, S. 130.

anderen Worten: er stand zentralen Tendenzen des sich allmählich organisierenden Kapitalismus, jedenfalls in seiner deutschen Variante, ablehnend aber ohnmächtig, scharfsichtig aber auch etwas ratlos gegenüber. Er vertrat eine Variante liberalen Denkens und Wollens, die ihn zwar zu vorwärtstreibender Kritik am noch vorliberalen Status quo befähigte, aber sich als schwer vereinbar mit langfristigen Tendenzen der Organisation von Wirtschaft und Gesellschaft seit dem späten 19. Jahrhundert erwies. Freiheit erschien ihm nur gegen die Organisation und außerhalb ihrer zu sichern⁶³).

Hintzes Position war genau umgekehrt. Wie er die Tendenz zum Großbetrieb und damit zur Vermehrung der unselbständig Arbeitenden sah und akzeptierte, so sah und akzeptierte er die zunehmende Staatstätigkeit. Als Historiker des Absolutismus und des Merkantilismus kam sie ihm bekannt vor, bekannter sogar, als sie es ihm in Wahrheit sein konnte. Eine Vermehrung der Staatsbetriebe begrüßte er; vermutlich, so meinte er ganz anders als Weber, sei der Staat ein besserer Arbeitgeber als jedes Privatunternehmen, denn er brauche ja nicht so sehr auf den Profit zu sehen⁶⁴)! Aus den angegebenen Gründen bewunderte er den Kapitalismus weniger als Weber und kritisierte er die Bürokratie kaum. Dies machte ihn unfähig zu der scharfsinnigen Analyse und Gegenwarts kritik Webers, doch vielleicht offener für einige Einsichten, die sich langfristig als zutreffender erweisen könnten als entsprechende Aussagen Webers. Wiederum am Beispiel der Bürokratie:

Webers Furcht vor dem langfristig drohenden „bürokratischen Kältetod“⁶⁵) steht und fällt, so scheint es, mit der Vorstellung einer starren, selbst zur Innovation unfähigen, Improvisationen verhin-

⁶³) Die Abhängigkeit von noch bestehenden „älteren Vergesellschaftungsformen“ einerseits und die Unfähigkeit, mit modernen Tendenzen zur „Organisationsgesellschaft“ zurechtzukommen, andererseits attestiert K. Rohe dem politischen Liberalismus überhaupt. Vgl. seine grundsätzlichen Ausführungen in: *Politischer Liberalismus – ein Überhangphänomen in der modernen Gesellschaft*, in: L. Albertin (Hg.), *Politischer Liberalismus in der Bundesrepublik*, Göttingen 1980, S. 288–98; s. auch bereits K. Rohe, *Liberalismus und soziale Struktur*, in: *Liberal*, Jg. 18, 1976, S. 43 ff. – Es wäre aber zu fragen, ob dies nicht nur für bestimmte Varianten des Liberalismus gilt oder ob von liberalen Prinzipien her „Organisation“ notwendig als bedrohende Gegenposition begriffen werden muß (so Rohe, *Politischer Liberalismus*, S. 293).

⁶⁴) Vgl. GA II, S. 120 (1911).

⁶⁵) Begriff nach Mommsen, *Max Weber und die deutsche Politik*, S. 105.

dernden, alles im Formalismus erstickenden und Freiheit bedrohenden Bürokratie, von der gesellschaftliche und politische Veränderungsanstöße nicht zu erwarten sind, so daß die Motoren sozialen Wandels nur außerhalb ihrer gefunden werden können: bei den politischen Führern, den kapitalistischen Unternehmern und energischen Individuen überhaupt. Man könnte fragen, ob Weber damit nicht Merkmale der Bürokratie seiner Zeit und seines Landes zu sehr verallgemeinerte, vielleicht auch, aus den oben diskutierten politischen Gründen, überscharf wahrnahm und jedenfalls die Möglichkeit innerbürokratischer Wandlungen auf dem Weg von der älteren Ordnungs- zur jüngeren Leistungsverwaltung vernachlässigte. Der weniger gegen das damalige Beamtentum aufgebrachte und vielleicht auch näher an der Wirklichkeit argumentierende Historiker Hintze kam jedenfalls schon 1911 zu einem anderen Ergebnis als Weber: Er argumentierte, daß mit der fortgesetzten Umfangs- und Funktionsausweitung der interventionsstaatlichen Bürokratie Änderungen der Sozialbeziehungen in ihrem Inneren auftraten. Er glaubte, eine Lockerung des Beamtenstatus und eine Individualisierung der Beamtenbehandlung, neue Anreize und Spielräume für Eigeninitiativen der einzelnen Beamten, größere Mobilität und eine neue Betonung des Leistungsprinzips zu erkennen, Tendenzen also, die die Verhaltensmuster in der sich ausweitenden und verändernden Bürokratie privatwirtschaftlichen Verhaltensmustern ein wenig ähnlicher machten⁶⁶). Eine so strukturierte Bürokratie – so könnte man Hintzes Gedanken fortsetzen – würde wirtschaftliche, soziale und politische Dynamik nicht notwendig abwürgen, sondern vielleicht sogar stimulieren und vorantreiben – wie schon im Ancien Régime. Durch geeignete Vorkehrungen könne man verhindern, so meinte er überdies, daß die Ausweitung des Beamtenverhältnisses zur Einschränkung von Freiheit führe⁶⁷).

Sicherlich war auch dies nicht das ganze Bild. Zweifellos fehlte es Hintze an Sensibilität für illiberale Wirkungen der Bürokratisierung. Aber manches scheint dafür zu sprechen, daß er, der Historiker des Ancien Régime, hier einen Zugang zu einigen Elementen

⁶⁶) GA II, S. 123 f. (1911).

⁶⁷) Vgl. ebd., S. 120 seine Bemerkungen gegen „Gesinnungsriecherei und Beschränkung der staatsbürgerlichen Rechte“ und für die Koalitionsfreiheit der Arbeiter in Staats- und Kommunalbetrieben – aber nicht für ihr Recht, sozialdemokratische Organisationen zu unterstützen.

der modernen Bürokratie gewann, der zukünftigen Entwicklungen und Möglichkeiten gerechter wurde als der Webersche. Hätte nicht die Einsicht in solche innerbürokratischen Veränderungstendenzen – die in der Industriebürokratie um 1910 schon deutlich erkennbar waren und in heutigen Untersuchungen manche Bestätigung finden⁶⁸⁾ – Weber in seiner berühmten, bis heute kaum eingetroffenen Erstarrungsprognose vorsichtiger machen müssen? Hätte er dann nicht der Möglichkeit nachgehen müssen, daß Freiheit und Organisation, Dynamik und Bürokratie nicht in so notwendigem Gegensatz stehen wie er meinte?

Webers Analyse von Bürokratie und Politik hatte zweifellos die Zukunft stärker für sich als die Hintzes, der sich ihr dann ja auch in den 20er Jahren ein Stück annäherte. Sie ist auch heute noch geeignet, Sensibilität für die unbestreitbaren freiheitsbedrohenden Gefahren der zunehmenden Durchorganisation von Wirtschaft, Gesellschaft und Politik zu erzeugen. Doch zugleich stellt sich Webers eindrucksvolle Konzeption dar als Moment eines vieldimensionalen, historisch notwendigen Prozesses liberaler Kritik und Destruktion des alten Obrigkeitsstaates zugunsten einer pluralistisch-parlamentarischen Transformation von Politik. Nachdem diese heute weitgehend gelungen ist – oder besser: *soweit* diese bisher gelungen ist –, wird man jedoch in der vielfältig überholten Analyse des nicht nur an Jahren älteren Hintze mehr weiterführende und wieder interessant werdende Einsichten finden als man zunächst annimmt. Dazu gehört sicherlich nicht seine Neigung zur Verdopplung des ideologischen Beamtenelbstverständnisses, neutraler Wahrer des Allgemeininteresses über den Parteien zu sein. Dazu gehört dagegen wohl Hintzes größeres Verständnis für die innerbürokratische Veränder-

⁶⁸⁾ Vgl. J. Kocka, Unternehmensverwaltung und Angestelltenschaft am Beispiel Siemens 1847–1914. Zum Verhältnis von Kapitalismus und Bürokratie in der deutschen Industrialisierung, Stuttgart 1969, bes. Kap. V; Mayntz (Hg.), Bürokratische Organisation (darin die Beiträge von Litwak, Bahrdt, Stinchcombe, Burns/Stalker u. Boseszky). M. Crozier, The Bureaucratic Phenomenon, Chicago 1967, bes. S. 296 ff. – Hand in Hand mit Webers Überzeichnung des innerbürokratischen Immobilismus ging seine Überschätzung der Dynamik des kapitalistischen Einzelunternehmers, die er mit J. A. Schumpeter teilte. Schon für seine Zeit galt, daß die allmähliche Ersetzung des Eigentümer-Unternehmers durch den angestellten Unternehmer (Manager) keinen Verlust an unternehmerischer Dynamik mit sich bringen mußte und in der Regel wohl eher das Gegenteil bewirkte. Vgl. J. Kocka, Unternehmer in der deutschen Industrialisierung, Göttingen 1975, bes. Kap. V.

barkeit im Zuge des sich durchsetzenden „Organisierten Kapitalismus“⁶⁹⁾, dem Weber aufgrund seines Begriffes von Bürokratie, Politik und Freiheit zweifellos hilfloser und anachronistischer gegenüberstand als Hintze. Dazu gehört weiter Hintzes Einsicht in die wohl auch heute viel eher als graduell-abgestuft, denn als qualitativ-dichotomisch zu bezeichnende Unterscheidung zwischen politischer Führung und hoher Bürokratie – im Unterschied zur rigiden Weberschen Trennung zwischen Führer und Apparat, die wohl eher hinsichtlich der Legitimation staatlicher Herrschaft als hinsichtlich ihrer faktischen Ausübung zu verwirklichen ist. Dazu gehören schließlich Aspekte seines Politikbegriffs, der trotz seiner nicht mehr akzeptablen etatistischen, vor-pluralistischen und vor-demokratischen Züge doch eher dafür empfänglich war, daß Politik nicht nur aus Kampf besteht, sondern daß immer auch die Willensbildung mit Sachverstand, Analyse und einigen gemeinsamen Zielsetzungen wie „Wohlfahrt“, „Recht“ und „Frieden“ zusammenhängt.

⁶⁹⁾ Zur Umschreibung dieses Begriffs oben S. 66f., bes. Anm. 4 u. 5.