

Kocka, Jürgen

Book Part — Digitized Version

Otto Hintze und Max Weber: Ansätze zum Vergleich

Provided in Cooperation with:

WZB Berlin Social Science Center

Suggested Citation: Kocka, Jürgen (1988) : Otto Hintze und Max Weber: Ansätze zum Vergleich, In: Wolfgang J. Mommsen, Wolfgang Schwenkter (Ed.): Max Weber und seine Zeitgenossen, ISBN 3-525-36306-0, Vandenhoeck & Ruprecht, Göttingen ; Zürich, pp. 403-416

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/122538>

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 und Max Weber

Ansätze zum Vergleich

I

Nach Einflüssen des Berliner Historikers Otto Hintze (1861–1940) auf Max Weber zu fragen, ergibt wenig. Meines Wissens hat sich Weber mit Hintze nicht auseinandergesetzt; inwieweit er dessen Werk kannte, ist unklar; zweifellos gehörte Hintze nicht zu den Weber besonders prägenden Autoren. Umgekehrt hat Hintze Webers Bürokratiekritik schon vor 1914 skeptisch zur Kenntnis genommen. Webers verfassungspolitische Artikel in der Frankfurter Zeitung 1917 könnten Hintze beeinflusst haben, als er sich im selben Jahr, auch unter dem Eindruck des Krieges und der innenpolitischen Lage, parlamentarischen Vorstellungen annäherte. Nach dem Ersten Weltkrieg hat sich Hintzes Staatsbegriff dem Webers angeglichen (Staat als »Betrieb« und »Anstalt«); sicher spielte dabei die Rezeption Webers eine Rolle, doch wichtiger dürften die Erfahrungen des Krieges, der deutschen Niederlage und des Zusammenbruchs des Kaiserreichs gewesen sein. 1927 hat Hintze kurz, aber bewundernd über Max Weber geschrieben, in Form einer Rezension von Marianne Webers Biographie. Um 1930 verfeinerte er seine Ansichten über historische Typenbildung, indem er sich – unter Betonung des »Realtypus« – von Max Weber abstieß, dessen Idealtypus ihm zu nominalistisch erschien. Weber beeinflusste also Hintze, aber danach soll im folgenden nicht weiter gefragt werden.

Vielmehr sollen einige Ansätze zum Vergleich zwischen Hintze und Weber skizziert werden (unter Konzentration auf die Zeit bis 1920), um einen Beitrag zu leisten, das Zeittypische und das Besondere in Webers Denken und Werk besser auseinanderhalten zu können und Leistungen wie Grenzen Webers (und Hintzes) deutlicher zu erkennen. Bei aller Verschiedenheit, die so groß ist, daß sie den Vergleich zwischen beiden erschwert, glichen sie sich darin, daß Beamtentum und Bürokratie zentrale Gegenstände ihres wissenschaftlichen und politischen Interesses waren. Von ihrer wissenschaftlichen und publizistischen Beschäftigung mit diesem Thema erschließen sich wesentliche Ähnlichkeiten und Unterschiede ihrer Werke. Der folgende Abschnitt (II) vergleicht ihre Forschungen und Ansichten über Bürokratie und Politik. Daraus werden dann einige zentrale theoretisch-methodische Unterschiede zwischen Weber und Hintze entwickelt (III). Schließlich werden einige Schlußfolgerungen angedeutet (IV).¹

1 Auf Nachweise im Detail wurde verzichtet; ausführlich und mit Belegen: *Jürgen Kocka, Otto Hintze, Max Weber und das Problem der Bürokratie*, in: HZ 233 (1981),

Im Mittelpunkt von Hintzes Arbeiten bis 1914 stand die quellengesättigte 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 neuen Staatenwelt«, wobei für ihn gleichwohl der preußische Fall jedenfalls bis zum Ersten Weltkrieg paradigmatische Bedeutung behielt. 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«. Schließlich verlängerte Hintze seine verfassungs- und verwaltungsgeschichtlichen Längsschnitte immer häufiger ins 19. Jahrhundert hinein und verknüpfte sie mit politikwissenschaftlichen Analysen.

In diesem Rahmen 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 Lebenslänglichkeit, 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 Eingangsvoraussetzun-

S. 65–105. Für weiterführende Literatur siehe: *Otto Hintze*, Gesammelte Abhandlungen, hrsg. von Gerhard Oestreich, 3 Bde., 2. Aufl. Göttingen 1962–1967. – Einführend: *Oestreichs* Einleitungen zu den genannten Bänden; *Jürgen Kocka*, *Otto Hintze*, in: Hans-Ulrich Wehler (Hrsg.), *Deutsche Historiker*, Göttingen 1973, S. 275–298; *Felix Gilberts* Einleitung zu dem von ihm hrsg. Band: *The Historical Essays of Otto Hintze*, New York 1975, S. 3–30. Zuletzt die Aufsätze in: *Otto Büsch* und *Michael Erbe* (Hrsg.), *Otto Hintze und die moderne Geschichtswissenschaft*, Berlin 1983. Wichtig zum Gesamtthema: *Rüdiger vom Bruch*, *Wissenschaft, Politik und öffentliche Meinung. Gelehrtenpolitik im Wilhelminischen Deutschland (1890–1914)*, Husum 1980.

gen der meisten Beamtenstellungen. Entsprechend rühmte Hintze als Beamten-tugenden: »Rechtschaffenheit, Pflichtgefühl und schlichte Treue«, nicht aber so sehr die bei Weber zentrale bürokratische Effizienz und Zweckrationalität in der Ausführung von Befehlen.

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«. Insofern war auch für ihn die Bürokratie auf eine außerbürokratische Spitze verwiesen, d. h. in Preußen-Deutschland: primär auf den Monarchen. 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 angenommen 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« überging. 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 ist. 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 war, den Weber so betonte.

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«, 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 sorgen.

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 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 würden, bestand in der Annahme einer größeren Handlungsfähigkeit des monarchisch-konstitutionellen Systems im Vergleich zum parlamentarischen. Ausdrücklich 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. Vielleicht, so gestand er zu, sei eine gesellschaftliche Integration und Transformation des Parteiensystems langfristig eher von der Parlamentarisierung zu erwarten. Im Unterschied zu Weber verwarf er es jedoch, in der zunehmend gespannten außenpolitischen Situation, dieses Risiko auf sich zu nehmen, diesen Wechsel auf eine parlamentarische Zukunft unter so parlamentarierungsfeindlichen Bedingungen zu ziehen. »Wer wolle es darauf ankommen lassen . . .«

So weit stand Hintze (anders als Weber) in der vorherrschenden Tradition des verfassungspolitischen Denkens seiner Zeit, das einen verfassungsgeschichtlichen Sonderweg Deutschlands (konstitutionelle Monarchie statt westlichen Parlamentarismus) bejahte. Doch schränkte Hintze schon vor 1914 ein, indem er darauf hinwies, daß dieses starre herrschaftliche System den »natürlichen Drang des Volkes zur Betätigung eines genossenschaftlichen Geistes im öffentlichen Leben« behindere, die »giftige Staatsfeindschaft« der Sozialdemokratie mit hervorbringe und die Politik daran hindere, innere und soziale »Friedenspolitik« zu sein. Aber erst nachdem im Weltkrieg unübersehbar demonstriert worden war, wie sehr die äußeren Machtentfaltungsmöglichkeiten eines Staates von seiner inneren Kohäsion, von der Teilnahmebereitschaft seiner Bürger und damit von den demokratischen Teilhabemöglichkeiten abhingen, und nachdem in der Spätphase des Krieges die Koordinations- und Führungsschwächen des vorparlamentarischen deutschen 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, zog Hintze verfassungskritische Konsequenzen: Im Herbst 1917 schlug er für Preußen die begrenzte Demokratisierung des Wahlrechts und praktische Schritte in Richtung Parlamentarisierung vor, die aber durch berufsständische Elemente in der Zusammensetzung des Herrenhauses und durch neu einzuführende plebiszitäre Elemente in Schranken gehalten werden sollte. 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 Skesis gegenüber der neuen Demokratie und ihrer außenpolitischen Impotenz. 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 Modell mit dem größeren historischen Recht.

Ganz anders als Hintze näherte sich Weber dem Problem 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 Kaiserreichs, 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 Liturgiestaat den antiken Kapitalismus nach Webers Meinung zu ersticken half, drohte in seiner Sicht das in vieler Hinsicht vorbürgerliche, sowohl spätfudal 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« darstellte.

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 und der hier als bekannt gelten kann. 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.

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 Beamenschaft als eine soziale Gruppe unter anderen, als Teil einer interessenmäßig 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 -ausweitung. 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, spätfeudalen Traditionen geprägt zu sein.

Zum zweiten arbeitete Weber, ganz anders als Hintze, den kategorialen, qualitativen Unterschied zwischen bürokratischer Verwaltung einerseits und politischer Führung andererseits heraus. Bekanntlich sprach er Beamten 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 spielte 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 national-politischer Ziele, mangelnde Dynamik auch 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. Vor allem um die Beamtenherrschaft zu beseitigen oder doch zu beschränken, entwickelte er seine bekannten Parlamentarisierungs- und Demokratisierungsvorstellungen, viel früher und radikaler als Hintze.

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, wertbezogene 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 (»das Gehäuse der Hörigkeit der Zukunft«). Hintze lagen solche Gedanken fern.

III

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 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«. 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 relativieren.

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 Nationalstaats. Während Hintze aber zumindest bis 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 machtsstaatlichen 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 herrschte der bewußte Wille, das Individuelle; ihn faßte Hintze als »Persönlichkeit«, als allgemeine Individualität, die das »Streben zu führen, zu leiten, zu beherrschen«

beseele. 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 – auf jeden Fall bis zum Ende des Weltkriegs.

Für Weber dagegen 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 wertbezogene Entscheidungen und Strebungen von Individuen. Damit öffnete er sich das Tor zu einer im weitesten Sinne soziologischen bzw. sozialgeschichtlichen Betrachtung von Staat und Bürokratie.

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 Bürokratie 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 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.

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 Mehrheitsvertrauen 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 kulturengemeinschaftlich 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 zusammenhingen.

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.

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 Legiti-

mation 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 politics analytisch und normativ abzustecken und die qualitative Differenz zwischen Politik als Entscheidung, Wertebezug 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 Überspitzungen.

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 Frieden. 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. die historische Tradition, die geopolitischen Voraussetzungen und vor allem die außenpolitische Bedrohung eines Staates..

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 »Geschicke 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 meins 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 müsse.

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 veranlaßte.

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 Schärfe.

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 Werturteilen. 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, doch kann dies hier nicht ausgeführt werden.)

IV

Diese Kontrastierung von Webers und Hintzes Werk unter ausgewählten Gesichtspunkten könnte nun dazu benutzt werden, um Größe und Grenzen der beiden Ansätze vergleichend herauszuarbeiten. 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 liberalen und demokratischeren Sichtweise Webers sehr deutlich. Damit hingen methodische Grenzen von Hintzes im übrigen so eindrucksvollem und hier nicht zur Gänze zu würdigenden Werk 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 Zeitgeschichte; die Bereitschaft, den Machtkampf zwischen den Staaten zwar konsequent als Erklärungsfaktor einzuführen, aber selbst nicht oder kaum als Explanandum zu behandeln. 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. Später näherte er sich in manchem an Weber an, doch blieb dies unausgeführt und nicht recht vermittelt mit vorherigen Positionen.

Umgekehrt zeigt zwar der Vergleich mit dem viel altmodischeren, obrigkeitsstaatlich geprägten, liberal-konservativen Hintze die besondere Schärfe des Weberschen Blicks, die Kraft seiner Analyse und – in Verbindung damit – die Radikalität seines liberal-demokratisch-nationalistischen Wollens. Aber der Vergleich würde auch Schwachstellen und Schwierigkeiten des Weberschen Ansatzes enthüllen, denen Hintze entging. Das ließe sich an der Haltung der beiden gegenüber der Sozialpolitik, gegenüber der Forderung nach sozialer Sicherheit der unteren Schichten und gegenüber dem aufsteigenden Sozialstaat zeigen, den Hintze begrüßte und Weber hilflos-anachronistisch abwertete.

Daß zwischen politischer Führung und hoher Bürokratie realiter eine eher graduell-abgestufte als eine qualitativ-dichotomische Unterscheidung besteht, daß sich Bürokratien auf dem Weg von der Ordnungs- zur Leistungsverwaltung innerlich ändern und daß sie selbst zu Quellen der Dynamik werden können, erkannte der am alteuropäischen Beispiel geschulte Hintze viel deutlicher und realistischer als der moderne, liberale Weber. Dessen bis heute nicht realisierte Erstarrungsprognose teilte der bedächtige Hintze nicht. Schließlich beeindruckt – im Vergleich zu Weber – manches an Hintzes Politikbegriff, der trotz seiner 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.