

VIERTELJAHRSHEFTE FÜR ZEITGESCHICHTE

6. Jahrgang 1958

3. Heft/Juli

ARNOLD BERGSTRAESSER

WISSENSCHAFTLICHE POLITIK IN UNSERER ZEIT

Vorbemerkung des Herausgebers: Der hier folgende Aufsatz ist die erweiterte Fassung eines Vortrags, der im Februar 1958 auf der Deutsch-Französischen Rektorenkonferenz in Berlin gehalten wurde. Er hat seinen Schwerpunkt in dem Versuch einer Selbstverständigung der Disziplin „Politik als Wissenschaft“ hinsichtlich ihrer Stellung in den Wissenschaften überhaupt. Wir bringen ihn als einen Beitrag zu methodischen und grundsätzlichen Fragen, die auch die Zeitgeschichte nahe berühren.

H. R.

Politik als Wissenschaft ist in der abendländischen Überlieferung gleichzeitig mit dem philosophisch-wissenschaftlichen Denken entstanden. Im Verlauf der Wissenschaftsgeschichte hielt sie sich in einer dauernd nahen Verbindung zur Philosophie ebenso wie zur Historie. Platon und Thukydides sind gleichermaßen klassische Quellen politischer Einsicht. In der mittelalterlichen Welt haben Theologie und Philosophie der Geschichte dem Denken über Imperium, Herrschaft und Volk wie den publizistischen Kämpfen eine besondere Farbe gegeben. In der neueren Geschichte fand das wissenschaftlich politische Denken Förderung bei verschiedenen Forschungsrichtungen, denen jeweils aus dem geschichtlichen Verlaufe selbst die Vitalität ihrer Fragestellung erwachsen war: Beim Öffentlichen Recht und beim Völkerrecht im Zeitalter des Althusius, des Grotius und des Pufendorf; bei der kameralistischen und der historischen Nationalökonomie bis zu Friedrich List und Gustav von Schmoller; bei der Geschichtswissenschaft des 19. Jahrhunderts in den Werken Dahlmanns, Rankes und Treitschkes; schließlich bei den Soziologen von Saint-Simon und Comte an bis zu Pareto, Max Weber und Alfred Weber. Immer stand das wissenschaftlich politische Denken in einem vitalen Bezug eigener Art zur Daseinsepoche des Denkenden selbst, so sehr dieses Verhältnis zurücktreten mochte hinter dem Bestreben, zu überzeitlich Gültigem vorzustoßen. Eben darum gehören zu seinen wesentlichen Voraussetzungen die beiden Versuche, der jeweils jüngsten Geschichte kritisch zu begegnen, der mit den Mitteln der Historie sich auf die Erforschung des Geschehens selbst richtende der Zeitgeschichte und der die gesellschaftliche Kräftedynamik untersuchende der soziologischen Gegenwartsanalyse. Dennoch hat Politik ihre Eigenart in einer spezifischen Weise des Fragens. Sie zu umreißen, soll hier versucht werden.

Zunächst muß aber die Vorfrage gestellt werden, woher sich denn überhaupt der Ort einer Disziplin in der Gesamtheit der Wissenschaften bestimmen lasse. Der historisch-soziologische Blick sucht nach ihrem Entstehungsmotiv in der vorwissenschaftlichen Daseinserfahrung. Denn eben diese vorwissenschaftlich gegebene Einheit der Daseinserfahrung bildet den vitalen Grund für die Entstehung,

die Geschichte und das Zusammenwirken der Wissenschaften. Jede der aus ihr hervorgegangenen Wissenschaften hat sich in einem Spannungsverhältnis gegenseitiger Einwirkungen zum Dasein des Menschen im Ganzen entfaltet und bleibt trotz der historisch wirksamen inneren Konsequenz des wissenschaftlichen Verfahrens und der Argumentation in diesem Verhältnis. Darum müßte etwa die Vorstellung einer Gewanneinteilung der Wissenschaften, mit deren Hilfe die Grenzen zwischen ihnen klar bestimmbar werden, in die Irre führen. Vielleicht läge es nahe, dieses Bild zu ersetzen durch ein anderes, etwa das eines Kranzes lichtspendender Zentren, deren Strahlenkegel einander überschneiden und gemeinsam den Umkreis des gesichert Erforschlichen zu erweitern bestrebt sind. Aber auch dieses Bild erweist sich als unzulänglich, sobald wir die Art der angedeuteten Überschneidungen des näheren zu fassen suchen. Denn dann stellt sich heraus, daß die Wissenschaften nicht nur einander gegenseitig voraussetzen oder ergänzen, sondern vielmehr in eine wechselnde Beziehung der Über- und Unterordnung zueinander treten können, daß also Bewegung auch diesen Kranz lichtspendender Zentren beherrscht. Sie wird um so wesentlicher, je mehr wir der Geschichtlichkeit des Wissens gewahr werden. Aber der Ertrag eines solchen vorläufigen Suchens nach einem adäquaten Bilde für den Zusammenhang der Wissenschaften führt uns immerhin auf zweierlei hin:

Eine grundsätzliche Fragestellung ist konstitutiv für den Aufbau, die Überlieferung und die Verfahrensweisen jeder wissenschaftlichen Disziplin. Diese Fragestellung bleibt konstitutiv auch für ihre Geschichte und ihre Differenzierung in Teildisziplinen. Ferner verweist uns die Suche nach einem adäquaten Bild für den Zusammenhang der Wissenschaften darauf, daß das Bewußtsein der Überschneidung der Disziplinen für den Vorgang der wissenschaftlichen Arbeit selbst, für ihre Ökonomie und ihre Organisation und schließlich für ihre Fruchtbarkeit von entscheidender Bedeutung ist.

All dies gilt in hervorragendem Maße für die Politik als Wissenschaft. Darum sei zunächst das Zentrum des Fragens angedeutet, welches für sie konstitutiv ist. Dann seien die einfachsten Umrisse weiterer Fragestellungen entwickelt, die sich aus ihm ergeben und zur Ausbildung von Einzeldisziplinen führen. Von hier aus können wir schließlich dem Verhältnis der Politik zu anderen Wissenschaften nachgehen.

I.

Der Mensch ist nicht das einzige Geschöpf, das sein Dasein nur als soziales Wesen, d. h. in Gemeinschaft mit anderen, zu führen vermag. In der außermenschlichen Natur finden sich jene Beispiele von Ordnungen eines sozialen Zusammenhangs, wie die Arbeitsordnung der Termiten oder der Staat der Bienen, die als Leitbild oder als Gegenbeispiel das Nachdenken über die Gemeinschaft der Menschen und ihrer Ordnung oft erregt haben. In einer bestimmten Ordnung um der Entfaltung des eigenen Daseins willen aufeinander verwiesen zu sein, ist sogar im Reiche der Pflanzen geläufig. Der Begriff des Gefüges, mit dem wir die

Gesetzlichkeit solcher „sozialen“ Ordnungen einzufangen suchen, verbindet sich aber auch mit dem Bauen, mit den Gewichtsverhältnissen und Bewegungsgesetzen der festen Körper, ja mit der Gefüge-Harmonie des Kosmos überhaupt. Denn ein Gefüge besteht darin, daß Teile vermöge ihrer sinnvollen Zuordnung zueinander in ein Ganzes eingehen, das aus ihnen gebildet wird.

Aber ein wesentliches Moment unterscheidet die Ordnung der außermenschlichen Welt von der des Menschen: wenn dort die Notwendigkeit der Willkür die engsten Grenzen zieht, so treten hier in der menschlichen Welt die Bedingungen auseinander, und der freien Wahl zwischen mehreren Möglichkeiten ist größerer Raum gegeben. Wird „Staat“ in der Analogie zum Kosmos begriffen, so ist Kosmos für den Menschen jedenfalls nicht als solcher gegeben, sondern er ist ihm zur Leistung aufgegeben. Er kann nicht ein für allemal errichtet werden, sondern ist der Eigendynamik seiner Teile und Teilkräfte, wie der Mit- oder Gegenwirkung anderer Staaten ausgesetzt, das heißt aber in jedem Falle der geschichtlichen Umgestaltung. Dieser geschichtliche Fluß selber aber schränkt die Möglichkeiten des Handelns und der Verhaltensweisen ein. Er wirkt bedingend durch den „Stand“ der Dinge. In Wirklichkeit „stehen“ sie aber nicht, sondern sie werden in gewissem Maße faßbar, eben insofern, als sie unwiderrufliche Voraussetzungen für das Kommen wie für die nächsten „Schritte“ bilden. Niemals aber stellt politisches Handeln dem Menschen eine Aufgabe, ohne die Freiheit des Wählens unter mehreren gegebenen Möglichkeiten offen zu lassen und ihm damit zugleich die Not der Entscheidung aufzuerlegen.

Aus dieser Not und Freiheit, entscheiden zu müssen, und zwar wenn es um eine politische Entscheidung geht, jeweils für ein soziales Ganzes entscheiden zu müssen, erwächst die Fragestellung, die für das wissenschaftliche Denken von Politik konstitutiv ist. Sie entspringt also aus dem Aufeinander-verwiesen-Sein der Menschen in der Daseinsführung überhaupt. Denn dem Menschen ist eben statt der Durchführung einer vorgegebenen Ordnung die Konzeption und Verwirklichung wie die Kritik und Erneuerung einer zu denkenden Ordnung als Leistung zugewiesen.

Seit dem Beginn des Nachdenkens über das Politische zeigt sich dieser doppelte Aspekt unserer auf das Gemeinwesen des Menschen gerichteten Frage. Indem wir auf seine Bedingtheit stoßen, finden wir uns gezwungen, nach der Art dieser Bedingtheiten und nach dem Grad ihrer Zwangsläufigkeiten zu fragen, also danach, wie Gemeinwesen denn bestehen könne, allgemein und jeweils im konkreten Falle der historischen Konstellation. Indem wir auf die Freiheit und die Not der Entscheidung stoßen, finden wir uns auf die weitere Frage verwiesen, wie sie denn beschaffen sein solle, und zwar wiederum überhaupt und im konkreten Falle. Wegen der Wahlfreiheit, die dem Menschen als einem erkennenden Wesen gegeben ist, und wegen der Wirkung, die das eigene Verständnis seiner Welt und seiner selbst auf seine Entscheidungen ausüben muß, erwachsen aus der Beobachtung und aus der Analyse des Soseins sozialer Ordnungen manche Einblicke in die Grenzen der Wahlfreiheit, d. h. aber in das Mögliche. Aber diese Einblicke ge-

nügen noch nicht zur Bestimmung des Richtigen. Um nicht in die Irre leeren Wünschens zu geraten, wenn wir aus der Sorge um die Richtigkeit des politischen Handelns dem Handeln selbst vorzudenken versuchen, ist es umgekehrt unerlässlich, das Mögliche zu kennen. Wir können uns freilich nicht anmaßen, das Moment des Wagnisses aus der politischen Entscheidung zu verbannen, denn damit würden wir eine konstitutive Eigentümlichkeit des menschlichen Daseins übersehen, von der es keine Emanzipation gibt. Aber wir dürfen hoffen, das Wagnis eingrenzen zu können, indem wir den Bereich der Gewißheit durch begründetes Wissen zu erweitern suchen. Politische Entscheidung erfolgt grundsätzlich in dieser Spannung zwischen der Analyse der Gegenwart und dem bedachten Sprung in die nicht in allem verhüllte Zukunft. Sie erfolgt grundsätzlich in der Gleichzeitigkeit der Besinnung auf das Gesollte und dem Wissen um das Mögliche.

Eben darum gehört die Ethik des Aristoteles zu seiner Politik, eben darum gehört seine normative Frage nach dem Sinn des Daseins und der Rangordnung der geistigen Fähigkeiten des Menschen zusammen mit der anderen nach der tatsächlichen Beschaffenheit der erprobten Systeme öffentlicher Ordnung. Eben darum ist einerseits das Kriterium des Aristoteles für seine Bestimmung des bestmöglichen Staates aus der metaphysischen Besinnung gewonnen, andererseits gehen die Strukturelemente des Staates, die dem verfassunggebenden Staatsmann zur Wahl stehen, aus der empirisch-historischen Beobachtung hervor.

Der Strahlungsbereich der politischen Fragestellung erstreckt sich also notwendig von letzten Sinnbestimmungen des Daseins bis zu seiner konkreten Führung und ihren Bedingtheiten. Er umfaßt die innere Kräftedynamik der Gemeinwesen und ihre geistigen, wirtschaftlichen und sozialen Voraussetzungen ebenso sehr wie die nach innen und außen wirkenden Bestimmungsgründe seines Handelns, die sich aus seiner Lage in einer Mehrheit von Staaten ergeben. Damit ist zugleich das Gegenstandsgebiet umrissen, innerhalb dessen die von der wissenschaftlichen Politik zu suchenden Antworten zu erwarten sind. Der antike Begriff der Polis als des in der Ungeschiedenheit von Gesellschaft und Staat sein Dasein führenden Gemeinwesens bleibt eine Denkvorstellung, die bis heute geeignet ist, die Weite des vom politischen Denken in Betracht zu nehmenden Bereiches zu umgreifen. Gerade weil die antike Polis der Gegenwart des modernen Staates ferne steht, vermag sie so wirksam auf die Fragen hinzuführen, von denen aus die Undurchsichtigkeit des politischen Lebens dieser Gegenwart aufgelöst werden könnte. Darum erhellt sich von ihrem Begriff her auch der Sinn der für die moderne Welt unentbehrlich gewordenen Gegenüberstellung von Gesellschaft und Staat, also der Gegenüberstellung jener sozialen Gefüge, die zwar in ihrem Dasein durch staatliche Gewalt ermöglicht werden, aber nicht durch sie herbeigeführt worden sind einerseits und des spezifischen Bereichs politischen Handelns andererseits. Er ist der Bereich verbindlicher, mit Auctoritas und Potestas ausgestatteter Entscheidungen, welche die Stiftung und Erhaltung von Ordnung, Frieden und Sicherheit zum Ziele haben. Diese Weite des Begriffs des Politischen kann zugleich warnen vor den Konsequenzen von Denkansätzen, die zunächst schärfer erscheinen mögen als der unsere, der

hellenischen Staatsphilosophie entstammende, die aber schon wegen ihrer Prämissen fruchtbare Möglichkeiten des politischen Denkens verstellen könnten.

So mag es verlockend sein, Politik zu verstehen aus dem Interesse, zumal politisches Urteilen und Handeln ein Engagement voraussetzt, das notwendig zunächst aus der eigenen Lage und Willensrichtung des Handelnden erfahren wird. Aber schon der unvermeidliche Zusammenstoß gegensätzlicher Interessen zwingt das Partialinteresse, abzugehen von der Unmittelbarkeit des Versuchs, sich allein geltend zu machen und statt dessen Richtung zu nehmen auf ein Ganzes hin. Von diesem Ganzen her erst kann das unmittelbare Eigeninteresse sich auf die Ebene des wohlverstandenen Interesses erheben.

In ähnlicher Weise mag es verlockend sein, Politik aus der Eigengesetzlichkeit der Macht zu verstehen, und der scharfsinnige Einblick in die *ragione dello stato*, zu dem Macchiavelli den Anstoß gegeben hat, ist mit gutem Grund für das politische Denken ein zentraler Gegenstand der kritischen Auseinandersetzung geblieben. Wer aber die Staatsraison als ausschließlichen Bestimmungsgrund erfolgreichen Handelns hinnähme und ihr sein kritisches Denken zum Opfer brächte, geriete in die Gefahr verengender Unproduktivität aus sogenanntem „realpolitischem“ Doktrinarismus. Zudem erweist der Begriff der Macht seine ganze Vieldeutigkeit, sobald wir nach ihren geistig-seelischen, wirtschaftlich-sozialen und physisch-zwangsmäßigen Quellen oder etwa nach den Gründen ihrer Legitimität zu fragen beginnen. Schließlich war es in den zwanziger Jahren verlockend, den Begriff des Politischen aus einer wiederum vereinfachenden Unterscheidung abzuleiten, die zwischen Freund und Feind getroffen wird. Aber diese Unterscheidung ist gerade nicht das Moment, auf das „schließlich alle politischen Handlungen und Motive“ zurückführen¹. Das Politische erschöpft sich nicht im Polemischen, d. h. im möglichen oder wirklichen Konfliktfall, und ist auch nicht von ihm her zu bestimmen. Vielmehr kann die den Konflikt veranlassende Feindschaft nur verstanden werden aus einer wirklichen oder vermeintlichen Sorge, sei es um die eigene Stellung, die eigene Polis, das eigene Imperium oder das eigene Volk. Ihre Folge kann freilich der Konflikt sein, der innere wie der äußere. Aber auch wenn das *ius belli* aufhörte, würde die Politik nicht aufhören. Denn sie und ihre Begriffe sind zwar dem Polemischen ausgesetzt, aber weder ist das Polemische identisch mit der Ausübung physischer Gewalt, noch Politik überhaupt mit Polemik. Die Begriffe des Interesses, der Macht und der Unterscheidung von Freund und Feind verengen den Bereich des Politischen durch seine Reduktion auf Faktoren, die das Ganze nicht zu tragen vermögen.

II.

Die Weite der im Gegensatz zu diesen Versuchen hier vertretenen Auffassung des Politischen soll der Analyse der Motivationen und Handlungsgefüge bei den Willensträgern des politischen Denkens einen ausreichenden Raum eröffnen und

¹ Carl Schmitt, *Der Begriff des Politischen*, Archiv für Sozialwissenschaft und Sozialpolitik, 58. Bd., 1927, S. 4ff.

ebenso der Kritik des normativen Bewußtseins, an dem sich das politische Handeln orientieren muß, je näher es der verantwortlichen Entscheidung steht. In Konsequenz dieser Fragestellung bilden sich vier Einzelgebiete des Fragens im Bereich des politischen Denkens heraus: die Soziologie, die Innere Politik, die Internationale Politik und die Staats- und Sozialphilosophie.

Das Vordenken für die politische Entscheidung aus der Sorge für das Gemeinwesen verlangt den Einblick in Aufbau und Dynamik des gesellschaftlichen Daseins. Denn eben hierauf bleibt das politische Handeln bezogen, und von dort her ist es Einwirkungen unterworfen. Der Wissenschaftszweig, der diesen Einblick zu eröffnen versucht, heißt Soziologie. Sie arbeitet theoretisch, indem sie den Gefügecharakter zwischenmenschlicher Beziehungen überhaupt herauszuarbeiten sucht. Sie bedient sich des historischen Vergleichs, um das gefügegerecht Notwendige vom geschichtlich Einmaligen scheidend zu lernen. Und schließlich arbeitet der Soziologe empirisch, um an der Beobachtung wirklicher Verhaltensweisen die darüber herrschenden Vorstellungen zu kontrollieren.

Soziale Gefüge bestehen meist vor ihrer rechtlichen Sanktion, und sie können auch ohne sie bestehen. Sie lassen sich nicht auflösen in Beziehungen zwischen einzelnen. Sie sind eher geneigt, die individuelle Psyche sich unterzuordnen, als von ihr bestimmt zu werden. Schon Freundschaft ist ein solches Gefüge, das die Erwartung gefügegerechten Verhaltens rechtfertigt und in Unabhängigkeit von individualpsychologischen Einwirkungen zu bringen strebt. Die Gefüge menschlichen Zusammenwirkens sind zugleich die grundlegende Vorform der Institutionen. Ein Gefüge ist zum Beispiel die marktwirtschaftliche Unternehmung. Die Einsicht in ihre Eigenart hat um die Wende vom 18. zum 19. Jahrhundert mitgewirkt an der Erzwingung des Rechts, das ihre optimale Entfaltung begünstigt. Die Verschiedenheit nationaler Wirtschaftsstile oder Arbeitsrhythmen tut dem Grundgefüge keinen Eintrag, in dem sie ihr Wesen hat.

Die empirische Soziologie der Gegenwart untersucht den Aufbau, die Wandlungen, die Wirkungsweisen solcher Gefüge und ihre Auffassung im Bewußtsein derer, die an ihnen teilhaben. Sie hat ihre Vorläufer in den Enquêtes und wie diese selbst in den Berichten von Verwaltungsorganen und Reisenden. Sie waren unterschieden von ihr nicht in der Fragestellung, sondern in dem Grad der Differenzierung ihrer Forschungsmethoden. Das politische Handeln bedurfte immer des Wissens von dem, was ist, von dem, was möglich ist, und von dem, was sein soll. Der selbstgenügsame Glaube, man wisse, was ist, reicht als Voraussetzung für das politische Urteil nicht aus, und meist wird er durch die Erforschung des Wirklichen widerlegt. Aber nicht umsonst ist die soziologische Fragestellung in derselben historischen Konstellation wichtig geworden wie die der theoretischen Ökonomie. Sie war ausgegangen von der Kritik an der politischen Praxis der merkantilistischen Epoche, deren theoretische Prinzipien die Wirklichkeit des Daseins selbst weder zu erklären noch zu meistern vermochten. Die Wandlungen der Ordnungssysteme des wirtschaftlichen Lebens im 19. und 20. Jahrhundert haben Folgen für den Aufbau der Gesellschaft hervorgebracht, die den Zusammenhang

zwischen der Wirtschaftsweise und der sozialen Struktur der Völker und damit auch zwischen den beiden Disziplinen der Wirtschaftswissenschaft und der Soziologie nachdrücklich unterstrichen haben.

Politik ist also zu verstehen in ihrer Bezogenheit auf die gesellschaftlichen Gefüge. Dennoch sind das Politische und die politischen Institutionen insofern aus dem „Polisganzen“ von Gesellschaft und Staat hervorgehoben, als sie um die verantwortliche Entscheidung über das Staatshandeln gravitieren. Meinungen und Verhaltensweisen von Einzelnen und von Gruppen können politisch relevant sein, weil von ihnen Wirkungen auf die politische Entscheidung ausgehen. Verwaltungshandlungen mögen für die Sphäre der politischen Entscheidungen irrelevant sein oder so scheinen, aber immer setzt das Handeln öffentlicher Organe Überzeugungen und Formen der Willensbildung voraus, von denen her es sich legitimiert weiß. Im Zentrum des politischen Denkens und Handelns steht also die Herrschaftsordnung, kraft derer verbindliche Entscheidungen über das Ganze eines Gemeinwesens getroffen, mit Hilfe der Möglichkeit des Zwanges zur Durchführung gebracht und in der Durchführung erhalten werden. Wer entscheidet und wie entschieden wird, diese Frage nach Willensbildung, Willensausübung und Willensfolgen bildet eines der analytischen Zentralprobleme des wissenschaftlichen Denkens über Politik. Die Institutionen des politischen Handelns geben diesen Vorgängen den Charakter geregelter Verhaltensweisen. Gleichzeitig geben sie dem Entscheidungsvorgang in der inneren Politik eine rechtlich sanktionierte Verfahrensform. Sie verleihen dem Staatshandeln einen Grad von Verlässlichkeit und Kontinuität, der zum Fortgang des Lebens schon als Entlastungsleistung² unentbehrlich ist. Trotzdem bleiben diese Institutionen selber auch bei Aufrechterhaltung ihres rechtlichen Rahmens historischen Wandlungen ihrer Wirkungsweise unterworfen.

Die öffentlich-rechtliche Institutionenkritik geht vor allem von der Rechtmäßigkeit des Institutionshandelns aus, die politisch-soziologische unterwirft es eher einer Untersuchung seiner Funktionsgerechtigkeit im Licht des politisch-sozialen Sinnes der Institution überhaupt. Der historisch-soziologische Vergleich der politischen Institutionen ist zur Urteilsbildung über sie unentbehrlich. Er bringt die wissenschaftliche Politik, wo sie ihn unternimmt, in nächste Nähe der im Bereich der rechtswissenschaftlichen Überlieferung ausgebildeten Allgemeinen Staatslehre, deren Titel nicht umsonst einige ältere Autoren den Zusatz „und Politik“ zu geben pflegten. Die angelsächsische Wissenschaft von der Politik hat lange Jahrzehnte hindurch die Untersuchung der Wirkungsweise moderner politischer Institutionen, d. h. aber eben der Regierung oder Herrschaft genannten Vorgänge im modernen freiheitlichen Rechtsstaat, in den Mittelpunkt gestellt. Sie ist dann dazu übergegangen, eine Verwaltungswissenschaft zu entwickeln, zu der es auch im deutschen Bereich in den Ansätzen Lorenz von Steins und in der neueren Verwaltungsrechtswissenschaft Parallelen gibt. Sie hat besondere Aufmerksamkeit der öffent-

² Zum Begriff der Entlastung vgl. Arnold Gehlen, *Der Mensch*, 3. Aufl., 1940, S. 8.

lichen Meinungsbildung gewidmet, deren Bedeutung um so größer sein muß, je mehr entsprechend der Idee des freiheitlichen Rechtsstaates dem Volke selbst verantwortliche Beteiligung an der politischen Entscheidung zugemutet wird, da von ihm der Staatswille *de iure* ausgeht und *de facto* ausgehen sollte. So erscheint denn die innere Politik vor dem wissenschaftlichen Denken als Dynamik der sozialen Kräfte und der gesellschaftlichen Urteilsbildung im Verhältnis zum staatlichen Willen. Ihr tatsächliches Leben soll erhellt werden, weil die Entscheidung über Erhaltung oder Umbildung auch von Institutionen ein solches Wissen voraussetzt. Auch hieran wird deutlich, daß Politik in erster Linie gerichtet ist auf die *res gerendae*, daß sie also aus der Sorge um das Künftige auch als wissenschaftliche Bemühung hervorgeht.

Wie sehr die Fragestellung des politischen Denkens auf die politische Entscheidung³ gerichtet ist, die immer der Zukunft gilt, wird noch deutlicher an jenem Zweig der politischen Wissenschaft, der sich mit dem auswärtigen Handeln oder, wie es heute treffender zu bezeichnen wäre, der internationalen Politik beschäftigt. Er hat sich nach dem ersten Weltkrieg zunächst vor allem in den angelsächsischen Ländern ausgebildet und wurde dann rasch von den meisten Staaten der Erde in Forschungsinstituten und Universitäten übernommen. Die Arbeit auf diesem Gebiete strebt in spezifischem Sinn danach, ein kritisches Vordenken politischer Möglichkeiten des eigenen Handelns zu sein, in Ansehung des möglichen oder erwartbaren Handelns anderer. Sie wird aufgebaut auf der Analyse der internationalen Machtstrukturen der heutigen Welt und ihrer einzelnen weltpolitischen Regionen einerseits und auf der Erforschung der Willensträger der internationalen Politik andererseits. Unentbehrlich für sie ist sowohl die zeitgeschichtliche Analyse der jüngsten Phasen des weltpolitischen Geschehens⁴ wie die Kenntnis der Staaten und der inneren Voraussetzungen ihres Handelns. Diese werden von ihren geistigen, wirtschaftlichen und sozialen Strukturen und Potenzen aus verständlich, wenn zugleich die Ordnung ihrer Willensbildungssysteme in den Kreis der Betrachtung hereingezogen wird. Vor der wissenschaftlichen Kritik der internationalen Politik erscheinen heute die Traditionen außenpolitischen Denkens in ihrer historischen Relativität. Die Instrumente des Völkerrechts erscheinen in ihrer dynamischen Bedeutung wie in ihrer Begrenztheit durch den internationalen Machtzusammenhang. Der Versuch einer internationalen Organisation des Friedens steht im Zwielicht seines ungesicherten Charakters. Die internationale Politik als Wissenschaft versucht, Grundbegriffe, die selbstverständlich gegeben zu sein scheinen, wie etwa die der Souveränität, des Machtgleichgewichts, der Sicherheit, von faßbaren Daten des zeitgenössischen Geschehens her zu beleuchten und, wenn es

³ Vgl. Kurt Riezler, *Political Decisions in Modern Society, Ethics, An International Journal*, XIV, 1954.

⁴ Vgl. das *Ineinandergreifen zeitgeschichtlicher und politisch-analytischer Verfahren in dem soeben erschienenen 1. „Jahrbuch des Forschungsinstituts der Deutschen Gesellschaft für auswärtige Politik“: Die Internationale Politik 1955*. Hrsg. Arnold Bergstraesser und Wilhelm Cornides mit Walther Hofer und Hans Rothfels, München, 1958.

nötig ist, zu revidieren. Darin berührt sie sich insbesondere mit jenem Zweig der Geschichtswissenschaft, der sich mit den zeitlich jüngsten Verläufen befaßt. Trotzdem sind an historischen Vorgängen, wie an der Politik Athens im Zeitalter des Attischen Seebundes oder an dem zeitweiligen Erlöschen der zwischenstaatlichen Politik im römischen Imperium, typologische Grundformen abzulesen, die auch für die Gegenwartsaufgabe der internationalen Politik als Wissenschaft von Bedeutung bleiben.

Das Zustandekommen der außenpolitischen Entscheidung aber ist die Frage, die generell und gegenüber jedem Staatswesen, vor allem aber auch dem eigenen, für sie wichtig ist. In unserer Epoche globaler Interdependenz des politischen Handelns und gegenseitiger Durchdringung der zwischenstaatlichen Politik mit der Gesellschaftspolitik und ihren Theorien ist eine weltumfassende Spannweite unseres Horizonts und ein Verständnis der kultur-soziologischen Gesamtdynamik der einzelnen Staaten wie der Welt überhaupt zur Voraussetzung des international-politischen Urteils geworden. Hier stoßen wir auf empfindliche Lücken unseres Wissens, ja sogar unserer Bereitschaft, methodisch zu lernen. Denn eben jene kultur-soziologisch zu erfassende Kräfterodynamik, welche das Handeln der Willensträger der Weltpolitik verständlich macht, läßt sich nur an dem Zusammenwirken der sozialen, wirtschaftlich-technischen und geistig motivierenden Kräfte dieser Völker verstehen und nicht aus der Isolierung einer einzelnen von ihnen. Aber noch immer wird bei uns die Pflege dieser Art der Kulturanalyse fremder Länder vernachlässigt. Insbesondere die neu in die Weltpolitik eintretenden können uns als politische Partner nur dann lebendig werden, wenn wir den Schematismus unserer Begriffe beiseite lassen, wie sie an der heute provinziell gewordenen politischen Geschichte des alten Europa sich gebildet haben, und statt dessen hinter der politischen Weltynamik die weltkulturelle Dynamik zu sehen beginnen, welche die politische motiviert und erhellt.

Im Bereich der internationalen Politik sind also Selbstverständnis und Weltverständnis der Willensträger des weltpolitischen Handelns wesentliche Komponenten bei dem Versuch, die Dynamik des Ganzen zu erfassen. Sie sind um so wesentlicher, je mehr im Austrag der weltpolitischen Spannungen neben den wirtschaftlich-sozialen die geistig-kulturellen Momente Gewicht bekommen. Indessen bleiben die im engeren Sinne machstaatlichen Kräfte, wie sie in der Epoche des Bestehens auf nationalstaatlichen Souveränitätsauffassungen vorherrschend waren, als Organe der internationalen Politik im Hintergrund des politischen Weltgesprächs latent. Die technische Entwicklung der Waffen wirkt nachdrücklich auf die sich heute vollziehende Veränderung des Verhältnisses zwischen den Möglichkeiten außenpolitischen Handelns.

Die Grundkonzeptionen der Weltpolitik bei ihren Willensträgern gehen hervor aus der Art ihres Welt- und Selbstverständnisses, als aufsteigende Nationalität, als gesellschaftspolitisches Imperium mit missionarischer Sendung, als Vorkämpfer der freien Ordnung und ihres menschlichen Sinnes. Zu diesen Weisen des Selbstverständnisses bietet sich ein Zugang durch das Studium der Religionen und der

Philosophie. Zugleich arbeitet die internationale Sorge um die politische Zukunft an einem politischen Weltgespräch. Das propagandistische Moment in ihm liegt freilich wie ein Nebel zwischen den geistig faßbaren Motivationen des Handelns und der Pläne, die aus konstitutiven Voraussetzungen in Denken und Erfahrungsweise der Völker hervorgehen. Aber die geisteswissenschaftliche Untersuchung dieser konstitutiven Prinzipien in den drei Umkreisen der Weltpolitik, in der westlichen Welt, den Sowjetsystemen und den sogenannten Entwicklungsländern, bietet Anhaltspunkte genug, um soziologisch ihrer gesellschaftlichen und politischen Relevanz nachzugehen und Hinreichendes über die geistigen und sozialen Vorgänge in Erfahrung zu bringen, die sich auf längere Sicht als die entscheidenden erweisen müssen. Im Vordergrund unseres Interesses stehen die Konsequenzen, die von dem Zusammenstoß überlieferter und innenpolitisch gefestigter Arten des Selbstverständnisses mit der modernen technologischen Daseinsform in Wirtschaft, Verwaltung und internationalen Beziehungen ausgehen; dieser Zusammenstoß bedeutet eine wesentliche Etappe in dem „Zeitalter des Ausgleichs“, in dem wir uns befinden.

Wie auf dem Felde der inneren Politik ist die wissenschaftliche Bemühung um die internationale Politik ebenfalls genötigt, zurückzuschauen auf die Normen des Verhaltens, die sich aus den religiösen und philosophischen Arten des Selbstverständnisses ergeben. Denn an ihnen orientiert sich als an einem letzten Maßstab Denken und Handeln. Erforschung und Verständnis der theoretischen Grundpositionen der Politik, wie sie in den politischen Ideenkreisen der Gegenwart wirksam sind, führt uns zu den Klassikern des politischen Denkens der abendländischen Geistesgeschichte, der außerabendländischen Hochkulturen und schließlich auch zu den religiös begründeten Motivationen des staatlichen Handelns der sogenannten Primitiven. Aber während für die Politik als Wissenschaft selbst die Einsicht in diese geistigen Motivationen ein Mittel des Verständnisses und vielleicht sogar der Verständigung ist, fördert ihr Studium zugleich die Klärung der eigenen geistigen Voraussetzungen des Handelns und führt damit hinein in den Bereich des eigentlichen Philosophierens. Seine Kühnheit darf sich nicht mehr begnügen mit dem Verständnis, sondern muß streben nach der eigenen Gewißheit.

III.

Ich habe versucht, die groben Umriss der wissenschaftlichen Bemühungen zu zeichnen, die aus der zentralen Fragestellung des politischen Denkens hervorgehen. Es hat sich dabei erwiesen, wie bei aller Einheitlichkeit des Gesichtspunkts sich die intensivsten Berührungen mit jenen Bereichen ergeben müssen, in denen die Institutionen des Rechts, die Strukturen und Bewegungen der Wirtschaft und die normativen Voraussetzungen des Verhaltens zum Gegenstand der wissenschaftlichen Besinnung geworden sind. Es hat sich der Funktionszusammenhang des politischen Denkens mit dem soziologischen herausgestellt, und unsere Aufmerksamkeit mußte sich zuweilen den Lücken, den unerforschten Zonen unseres Wissens zuwenden.

Die Rechtfertigung der Politik als Wissenschaft liegt in ihrer Konzentration auf die *res gerendae*. Mit der Universalgeschichte ist ihr gemeinsam die Weite des Horizontes, die ihr insbesondere dort auferlegt wird, wo es sich um die internationale Politik der Gegenwart handelt. Wie in der Geschichtswissenschaft wird ihr der einzelne Fall erst dann deutlich, wenn er gleichsam umstellt ist von der Präsenz der möglichen Fragen, die zu seiner Erhellung zu stellen sind. Darum hat die Historik Droysens⁵, die das bei der historischen Forschung zu Bedenkende im Daseinszusammenhang herauszustellen suchte, auch für sie eine bleibende Bedeutung. In der Arbeit der theoretischen Soziologie hat sie eine Parallele und Fortführung gefunden, die für die Politik unentbehrlich ist.

Die soziologisch-politische Forschung widmet sich der vergleichenden Typologie der sozialen und politischen Gefüge überhaupt. Oder sie geht einzelnen von ihnen im Gesamtzusammenhang der Gegenwart oder der Vergangenheit nach. Oder aber sie untersucht die Konstellation der Entscheidungsmomente des gesellschaftlich-politischen Verlaufs eben mit der Absicht, die Sphäre der Wahlfreiheit, die der Entscheidung offensteht, unterscheiden zu lernen von den determinierenden Faktoren, die sie jenseits des menschlichen Einflusses bestimmen.

Indem sie die Wirkungszusammenhänge der einzelnen gesellschaftlich-politischen Kräfte aufsucht, ist sie darauf verwiesen, das Ganze der möglichen Wirkungszusammenhänge heuristisch im Blick zu behalten. Die politische Wissenschaft bedarf also der Fähigkeit des Zusammensehens. Ihre Spezialisierung vollzieht sich in der Arbeit an einem ihrer Fragestellung entsprechenden Verfahren der Synopsis, welches Einzelanalyse und Synthese in ein eigenes Gleichgewichtsverhältnis bringt. Aber da sie auf die *res gerendae* gerichtet ist, geraten vor ihrem Blick die *res gestae*, d. h. aber die geschichtlichen Vorgänge selbst, gleichsam in einen anderen Aggregatzustand. Ihr Versuch, der Staatskunst durch Vordenken zu dienen, besteht eben in dieser Synopsis der möglichen Wirkungsfaktoren, welche in einer die politische Entscheidung verlangenden Konstellation potentiell zum Tragen kommen. Diese Synopsis bis zu einem optimalen Grade konstellationsgerechter Einsicht vorwärts zu treiben, ist ihre Aufgabe⁶. Ihre eigene gesellschaftliche Leistungsmöglichkeit steht in engem Zusammenhang mit eben diesem Bestreben, von der Einzelanalyse der gesellschaftlich-politischen Wirkungsfaktoren, von Wirtschaftsstruktur und Sozialaufbau, Technik und Willensbildungssystem und von den Grundintentionen des normativen Daseinsverständnisses aus zu ihrer Synopsis aufzusteigen. Mit dem Versuch, Sinn und Funktion der politischen Institution im Kräftezusammenhang der Gesellschaft zu klären, beabsichtigt die wissenschaftliche Politik, die Urteilsfähigkeit des *civis*, des Staatsbürgers, in ihrer Entfaltung zu stützen. Ihre Kritik der Institutionen gilt zunächst der Frage nach dem institutionsgerechten Vollzug ihres Sinnes, dann der weiteren nach ihren Leistungen angesichts der sich wandelnden gesellschaftlichen Strukturen und politischen Konstellationen. Auch

⁵ Johann Gustav Droysen, Grundriß der Historik, 1868.

⁶ Alfred Weber, Konstellations-Soziologie in: Einführung in die Soziologie, 1956, S. 412ff.

gegenüber dem *Recht* ist ihre Aufmerksamkeit eher auf die *lex ferenda* als auf die *lex lata* gerichtet. An der Analyse der wirtschaftlichen Dynamik und ihren theoretischen Voraussetzungen nimmt sie das höchste Interesse. Aber ihre stärkste Berührung mit der Wirtschaftswissenschaft erfolgt dort, wo die politische Einwirkung auf die Wirtschaft und Gesellschaft zur Rede steht. Vor allem erfordern solche Konstellationen ihre Analyse, in denen nicht etwa von ökonomischen Kriterien her allein das wirtschaftspolitische Handeln zu bestimmen ist, sondern bei denen außerökonomische Interessen partikularer Machtgruppen oder international-politische Erwägungen mitwirken. Der Vergleich der heutigen Kultursysteme der Welt und ihres Verhältnisses zu Staat und Gesellschaft bringt die wissenschaftliche Politik in die Nähe der Erziehungswissenschaft. In der weltkulturellen Lage der Gegenwart wird es sich darum handeln, den künftigen Leistungen des Erziehungswesens vorauszudenken aus der Einsicht in die voraussehbaren Zusammenhänge von Erziehung und geistig-technischer Leistung in der weltpolitischen Dynamik der Zukunft.

Der geschichtliche Wandel, welchen die Stellung der Politik im Reiche des Wissens erfahren hat, eröffnet uns einen Einblick in die historische Kontinuität ihrer Fragestellung ebenso wie in die Besonderheiten der Aufgaben, die ihr jeweils in der geistesgeschichtlich-politischen Gesamtlage gestellt worden sind⁷. Ihr auf die *res gerendae* gerichtetes Fragen gibt ihrer Arbeit, sei sie philosophischer oder beobachtender empirischer Art, sei sie am Grundsätzlichen und Allgemeinen oder am Besonderen des Einzelfalles vornehmlich interessiert, den spezifischen Charakter. Das vitale Motiv ihrer wissenschaftlichen Leidenschaft ist somit dem der Zeitgeschichte verwandt, die auf die *res gestae* jüngst abgelaufener Epochen gerichtet ist. Für beide Disziplinen bildet jene imaginäre Zone zwischen Vergangenheit und Zukunft, die wir Gegenwart nennen, bildet die Frage nach dem „Ort“, an dem der geschichtliche Fluß „angelangt ist“, einen wesentlichen Ausgangspunkt der Forschung und Besinnung.

Die Sache der Politik als Wissenschaft ist freilich nicht der großartig-monumentale Blick auf den universalen Gang der Geschichte, wie ihn Jakob Burckhardt ersehnte, getragen von dem Wunsch, „dem Geist der Menschheit erkennend nachzugehen, der über den geschichtlichen Erscheinungen schwebend und doch mit allen verflochten, sich eine neue Wohnung baut“⁸. Politik als Wissenschaft ist ein Versuch, die Unbestechlichkeit der wissenschaftlichen Bemühung in den Dienst der Vorbereitung des politischen Urteilens und Handelns zu stellen. Er geschieht im klaren Bewußtsein von der Begrenztheit der wissenschaftlichen Leistung wie von der schöpferischen Art des im eigentlichen Sinne staatsmännischen Handelns und schließlich auch von dem unvorhersehbaren und im letzten unauslotbaren Charakter des Geschicks.

⁷ Vgl. C. J. Friedrich, Grundsätzliches zur Geschichte der Wissenschaft von der Politik, *Zeitschrift für Politik*, NF. I, 1954, S. 334ff.

⁸ Jakob Burckhardt, *Weltgeschichtliche Betrachtungen*, Ges. Ausg., Bd. 7, S. 208.