

Historische Forschungen

Band 29

**Die Lehre von
der Macht der Staaten**

**Das außenpolitische Machtproblem
in der „politischen Wissenschaft“ und in der
praktischen Politik im 18. Jahrhundert**

Von

Priv.-Doz. Dr. Harm Klueing, M. A.



DUNCKER & HUMBLOT / BERLIN

HARM KLUETING

Die Lehre von der Macht der Staaten

Historische Forschungen

Band 29

Die Lehre von der Macht der Staaten

Das außenpolitische Machtproblem
in der „politischen Wissenschaft“ und in der
praktischen Politik im 18. Jahrhundert

Von

Priv.-Doz. Dr. Harm Klueting, M. A.



DUNCKER & HUMBLLOT / BERLIN

Als Habilitationsschrift auf Empfehlung
der Philosophischen Fakultät der Universität zu Köln
gedruckt mit Unterstützung der
Deutschen Forschungsgemeinschaft

CIP-Kurztitelaufnahme der Deutschen Bibliothek

Klueting, Harm:

Die Lehre von der Macht der Staaten: d. aussen-
polit. Machtproblem in d. „polit. Wiss.“

u. in d. prakt. Politik im 18. Jh. / von Harm

Klueting. — Berlin: Duncker und Humblot, 1986.

(Historische Forschungen; Bd. 29)

ISBN 3-428-06052-0

NE: GT

Alle Rechte vorbehalten

© 1986 Duncker & Humblot GmbH, Berlin 41

Satz: Satzstudio Irma Grininger, Berlin 62

Druck: Berliner Buchdruckerei Union GmbH, Berlin 61

Printed in Germany

ISBN 3-428-06052-0

Meinen Kölner Studenten

Vorwort

Die vorliegende Untersuchung wurde 1983 von der Philosophischen Fakultät der Universität zu Köln als Habilitationsschrift für das Fach Neuere Geschichte angenommen und danach für den Druck überarbeitet.

Sie verdankt ihr Entstehen einer Anregung von Professor Dr. Johannes Kunisch (Köln), dem ich über akademische Gepflogenheiten hinaus für seinen Rat, für seine Kritik und für vielfältige Unterstützung zu danken habe. In diesen Dank schließe ich die von der Fakultät bestellten Gutachter ein, die mir in vieler Hinsicht und vor allem mit Verbesserungsvorschlägen geholfen haben. Das Zustandekommen der Arbeit wurde durch ein zweijähriges Habilitandenstipendium der Deutschen Forschungsgemeinschaft wesentlich erleichtert, die dankenswerterweise auch durch einen namhaften Druckkostenzuschuß das Erscheinen der Arbeit ermöglicht hat. Doch habe ich den Gutachtern der Deutschen Forschungsgemeinschaft auch für wertvolle Kürzungsvorschläge zu danken. Für förderliche Gespräche während der Entstehungszeit der Arbeit danke ich auch Professor Dr. Karl-Georg Faber (†) und Professor Dr. Heinz Gollwitzer (Münster/München). Nicht unerwähnt bleiben darf schließlich die unermüdliche Hilfe meiner Frau, Dr. Edeltraud Klüeting, zu der sie trotz großer dienstlicher Belastung, eigener wissenschaftlicher Arbeit und universitärer Lehrverpflichtungen immer wieder bereit war.

Das Buch ist den Studenten meiner ersten Kölner Dozentensemester gewidmet. Das entspricht meinem persönlichen Anliegen und folgt aus der Überzeugung, daß es für die Habilitationsschrift eines Hochschullehrers, dem Lehraufgaben Freude bereiten, keinen besseren Widmungsadressaten gibt als seine Studenten.

In das Literaturverzeichnis haben im Abschnitt „Gedruckte Quellen und Literatur“ zumeist nur die mehrfach angeführten Titel Aufnahme gefunden. Darüber hinaus sind sämtliche zitierten Arbeiten über die vom Register ausgewiesenen Autorennamen erfaßbar.

Universität zu Köln und Universität Osnabrück
im Sommersemester 1986

Harm Klüeting

Inhaltsverzeichnis

Einleitung	13
1. Das Problem	13
2. Der Machtbegriff im politischen Sprachgebrauch des 18. Jahrhunderts ..	31

Teil I

Statistik und Staatskunst als Lehre von der Macht der Staaten

1. Statistik	39
a) Die Macht der Staaten als Gegenstand der ‚curiositas‘	39
b) Die vorakademische Statistik	43
c) Die ältere deutsche Universitätsstatistik	45
d) Gottfried Achenwall und die jüngere deutsche Universitätsstatistik ...	51
e) Die statistische Neugierde und die Öffentlichkeit der Staatsgeheimnisse	62
f) Von der Klassifizierung und Ordnung zur Quantifizierung und Messung der Macht	67
2. Staatskunst	84
a) Die Chimäre der Quantifizierbarkeit der Macht: J. H. G. Justi	87
Die Chimäre des Gleichgewichts	89
Ein Kameralist als Lehrer der Staatskunst	98
Die Wiener Antrittsrede	107
Die Relativität der Macht	113
b) Die „Kabinettswissenschaft“ als Mittel zur Steigerung der relativen Macht: J. F. Bielfeld	114
Ein „Courtisan“ als Lehrer der Staatskunst	115
Die „Institutions Politiques“	119
„La puissance réelle“ und „la puissance relative“	121
„L’art des cabinets“	129
Die „Calculs Politiques“	134

Teil II

**Die Lehre von der Macht der Staaten
im Raum der politischen Praxis** 138

1.	Friedrich der Große	138
	a) Ein „souverain“ als Lehrer der Macht	138
	b) Macht und militärische Stärke	148
	c) „L’industrie“ und „l’ordre dans toutes affaires“ als Grundlagen der Macht	154
	d) Die Kenntnis der „force“ und „faiblesse“ der Staaten	164
2.	Kaunitz	167
	a) Die Disposition des Staatskanzlers Kaunitz für die Rationalisierung der außenpolitischen Dezsision	167
	b) Kaunitzens Auffassung von der Macht der Staaten in den frühen Denk- schriften	174
	c) Der Eintritt der inneren Politik in die Außenpolitik und die staatswirt- schaftliche Verdichtung der Machtvorstellung	180
	d) Die Funktion katedralwissenschaftlicher und statistischer Hilfsmittel in der Außenpolitik des Staatskanzlers Kaunitz	184
	e) „Puissance réelle“ und Ökonomie: die „inneren Kräfte des Staates“ ..	204
	f) „Puissance réelle“ und Politik: Das „weise und vorsichtige Politicum“	213
	g) „Puissance relative“ und „Puissance accessoire“	221
	h) Die europäischen Mächte im Urteil des Staatskanzlers Kaunitz	230
3.	Hertzberg	236
	a) Ein „premier commis“ als Theoretiker der Macht	238
	b) Die Akademiereden Hertzbergs	243
	c) „La Prusse, ce n’est pas une puissance éphémère“	247
	d) Der preußische Necker: Öffentlichkeit der Staatsgeheimnisse als Mittel zur Macht	261
	e) Hertzbergs „Großer Plan“	267

Teil III

Ausblick 274

1.	Die Lehre von der Macht der Staaten als Propagandamittel in der Politischen Publizistik: Das Beispiel: die „Staatsbetrachtungen“ (1761)	274
2.	Der Glaubwürdigkeitsverlust der Lehre von der Macht der Staaten: A. F. Lueder	283

Inhaltsverzeichnis

11

3. Die territorialen Verschiebungen von der Französischen Revolution bis zum Wiener Kongreß und der Triumph der Quantifikation in der Tabellenstatistik	289
4. Das preußische Statistische Bureau (1805) und die Statistische Kommission des Wiener Kongresses	295
Ergebnisse	302
Quellen und Literatur	318
Register	341

Sigel

ADB	Allgemeine deutsche Biographie
AÖG	Archiv für österreichische Geschichte
FBPG	Forschungen zur brandenburgischen und preußischen Geschichte
GGA	Göttingische Gelehrte Anzeigen
GWU	Geschichte in Wissenschaft und Unterricht
HdStW	Handwörterbuch der Staatswissenschaften
HdSW	Handwörterbuch der Sozialwissenschaften
HHStA	Haus-, Hof- und Staatsarchiv
HZ	Historische Zeitschrift
KA	Kriegsarchiv
MIÖG	Mitteilungen des Instituts für Österreichische Geschichtsforschung
MÖSTA	Mitteilungen des Österreichischen Staatsarchivs
NDB	Neue deutsche Biographie
NF	Neue Folge
NFBPG	Neue Forschungen zur brandenburgischen und preußischen Geschichte
ÖNB	Österreichische Nationalbibliothek
ÖZV	Die Österreichische Zentralverwaltung
RGG	Die Religion in Geschichte und Gegenwart
StA	Staatsarchiv
StUB	Staats- und Universitätsbibliothek
VSWG	Vierteljahrschrift für Sozial- und Wirtschaftsgeschichte
ZBayerLdG	Zeitschrift für Bayerische Landesgeschichte
ZHF	Zeitschrift für historische Forschung
ZRG GA	Zeitschrift der Savignystiftung für Rechtsgeschichte, Germanistische Abteilung
ZStA	Zentrales Staatsarchiv

Einleitung

1. Das Problem

Hegemonie und Gleichgewicht¹ bildeten die Grundformeln für die Ordnung des europäischen Staatensystems, wie es in Italien seit dem Frieden von Lodi (1454) mit der „Pentarchie“ der fünf Mächte Mailand, Venedig, Florenz, dem Kirchenstaat und Neapel vorweggenommen wurde, bevor es sich im Westen Europas mit dem Frieden von Cateau-Cambrésis (1559) zunächst unter der Vorherrschaft Spaniens und mit dem Pyrenäenfrieden (1659) unter der Dominanz Frankreichs herausformte. Mit dem Erstarren Englands nach der „Glorious Revolution“ (1688/89) und mit dem Spanischen Erbfolgekrieg (1701–14) und dem Nordischen Krieg (1700–21) auf den gesamten Kontinent ausgeweitet, nahm es die Gestalt eines pluralen Systems der vier „Großen Mächte“ England, Frankreich, Österreich und Rußland an, das sich nach dem Prinzip des Gleichgewichts organisierte und im Laufe des 18. Jahrhunderts durch den Hinzutritt Preußens als fünfter Großmacht erneut eine Pentarchie ausbildete².

Ähnlich wirkten im Inneren der Staaten Souveränität und Bonum Commune als Grundformeln der politischen Ordnung. Die von Jean Bodin (1576) in den Begriff der „souveraineté“ gefaßte „plenitudo potestatis“ löste Herrscher und Staat von äußeren und inneren Bindungen und drängte die im Inneren konkurrierenden Herrschaftsträger wenigstens der Tendenz nach auf die Stufe von Untertanen, die keine Möglichkeit zu selbstbestimmter Rechts- und Friedenswahrung mehr besaßen und dafür den Rechtsschutz und die Friedenssicherung genossen, die der Souverän ihnen bot³. Dasselbe gilt für die durch die Existenz des Reiches beschränkte Landeshoheit oder „Superiorität“ der deutschen Territorialfürsten. Verwandt mit Rechtsschutz und Friedenswahrung war die „Policey“ mit ihrer

¹ *L. Dehio*, Gleichgewicht oder Hegemonie. Betrachtungen über ein Grundproblem der neueren Staatengeschichte (1948); *Vietsch*, Gleichgewicht; *G. Zeller*, Le principe d'équilibre dans la politique internationale avant 1789 (*Revue historique* 215, 1956, S. 25–37); *H. Rothfels*, Gleichgewicht als regulierendes Prinzip im europäischen und Weltstaatensystem (*Saeculum* 19, 1969, S. 406–413); *M. Wright* (Hrsg.), Theory and Practice of the Balance of Power, 1486–1914. Selected European Writings (1975); *G. Livet*, L'équilibre européen de la fin du XVe à la fin du XVIIIe siècle (1976). Zum Friedensproblem zusammenfassend *H. Duchhardt*, Friedenswahrung im 18. Jahrhundert (*HZ* 240, 1985, S. 265–282). Siehe auch unten Anm. 12.

² *W. Platzhoff*, Geschichte des europäischen Staatensystems 1559–1660 (1928); *Immich*, Gesch. d. europ. Staatensystems 1660–1789.

³ *H. Quaritsch*, Staat und Souveränität (Bd. 1, 1970); *H. Denzer* (Hrsg.), Jean Bodin. Verhandlungen der internationalen Bodin-Tagung in München (1973); *J. H. Franklin*, Jean Bodin and the Rise of Absolutist Theory (1973).

zentralen Aufgabe, dem Glück und der Wohlfahrt und dem „guten Leben“ der Untertanen. Als Postulat der Glückseligkeit, des „Gemeinen Besten“, als Ideal der *εὐδαιμονία* durch die seit dem Mittelalter an den Universitäten gepflegte aristotelische Ethiklehre vermittelt und mit Christian Wolffs Eudämonielehre auch noch dem 18. Jahrhundert präsent und mit dem Eudämonismus der Aufklärung verbunden⁴, lag diese auch von der Kameralistik propagierte Zielsetzung der wohlfahrtsstaatlichen Staatszweckbestimmung des 18. Jahrhunderts zugrunde⁵. In die gleiche Richtung wirkte seit dem späten 16. Jahrhundert die antimachiavellistische Tradition, die die von Machiavelli (1532) und der auf ihn folgenden „Ragione di Stato“-Literatur aufgezeigten Mittel und Wege zur Erlangung und Befestigung von Herrschaft mit dem Verweis auf das „gute Regiment“ und die Pflicht des Herrschers zur Sorge für das Gemeine Beste der Untertanen beantwortete und dabei das gegenseitige Sich-Bedingen der Wohlfahrt des Herrschers und der Wohlfahrt der Untertanen betonte.

Für Gleichgewicht und Hegemonie, für Bonum Commune und Souveränität galt die Unentbehrlichkeit der Mitwirkung der Macht. Das meint einmal die Macht schlechthin, wie sie Machiavelli und nach ihm Bodin als konstitutives Element der Politik offengelegt hatten. Diese Macht meinte Jakob Burckhardt, als er davon sprach, daß „die Macht an sich böse“ sei⁶. Unentbehrlich war für die Ordnung des Staatensystems und die innere Ordnung der Staaten aber auch die konkrete Erscheinungsform der Macht als außenpolitisch wirksame Macht von Staaten. Diese wirkte nicht nur auf Hegemonie und Gleichgewicht ein, sondern auch auf das Bonum Commune, weil die Wohlfahrt und das „gute Leben“ der Untertanen auch die Sicherheit des Gemeinwesens nach außen umfaßte. Für die Souveränität ist die Mitwirkung der außenpolitischen Macht ohnehin unübersehbar, weil Souveränität immer zugleich eine nach innen und eine nach außen gewandte Seite hat. Überhaupt bedeutete Macht (*la puissance*), anders als Gewalt (*le pouvoir*), im 18. Jahrhundert stets in erster Linie die zwischen den Staaten wirksame Macht.

Die Kompensationsmechanik des Gleichgewichtsdenkens verlangte den Kräftevergleich zwischen den Staaten, wie die Kenntnis des Umfangs der Macht des eigenen Staates und der der Partner und Gegner im Staatensystem als Basis der praktischen Außenpolitik zunehmend an Bedeutung gewinnen mußte, nachdem diese durch die Pluralität der Staaten und die Multipolarität des Staatensystems

⁴ W. Merk, Der Gedanke des gemeinen Besten in der deutschen Staats- und Rechtsentwicklung (1934); Engelhardt, Zum Begriff der Glückseligkeit.

⁵ Scheuner, Staatszwecke; D. Klippel, Politische Freiheit und Freiheitsrechte im deutschen Naturrecht des 18. Jahrhunderts (1976), S. 51 ff., 59–66; Chr. Link, Herrschaftsordnung und bürgerliche Freiheit. Grenzen der Staatsgewalt in der älteren deutschen Staatslehre (1979), S. 139 ff.

⁶ J. Burckhardt, Über das Studium der Geschichte. Der Text der „Weltgeschichtlichen Betrachtungen“, hg. von P. Ganz (1982), S. 260. Zur Unauffindbarkeit des Zitates bei Schlosser siehe Anm. von Ganz auf S. 488.

immer komplizierter wurde. Doch ergab sich bei diesem Kräftevergleich die wachsende Schwierigkeit, den Umfang der Macht der Staaten bestimmen oder nur von ihrer militärischen Stärke herleiten zu können.

Was waren überhaupt die Faktoren, durch die die außenpolitisch einsetzbare Macht von Staaten bewirkt wurde? so lautete die Frage. In welchem Verhältnis standen sie zueinander? Welche Mischung von Machtfaktoren ließ einen mittelmäßigen Staat zur Großmacht werden? Was bewirkte den Verlust der Großmachttrolle, wie er bei Spanien oder Schweden, für die Zeitgenossen sichtbar, eingetreten war?⁷ Was verliet kleinen Staaten wie der Schweiz mit ihren Kantonen die Möglichkeit zum politischen Überleben zwischen größeren Mächten? Worin bestanden die Voraussetzungen für den machtpolitischen Aufstieg der niederländischen Republik im 17. und für ihren Abstieg im 18. Jahrhundert? Warum war Polens Stellung im Staatensystem so viel schwächer als diejenige Frankreichs? Was gewannen und was verloren die europäischen Staaten an Macht durch ihre überseeischen Besitzungen? Wie war in dieser Hinsicht die Macht Großbritanniens zu beurteilen? Wie stand es um das Verhältnis von militärischer Kapazität, wirtschaftlicher Leistungskraft und politischen Mitteln zur Friedenssicherung oder zur Isolierung von Gegnern? Welchen Wert hatten Bündnisse? Festungsanlagen? Rüstungsaufwendungen? Was hatte den antiken Stadtstaat Rom befähigt, in Italien zur Vorrangstellung aufzusteigen und zum Zentrum einer Weltmacht zu werden, was – wie nicht erst seit Montesquieu (1734) gefragt wurde⁸ – die Größe und den Niedergang der Römer bewirkt? Was endlich ermöglichte Preußen, einem territorial zersplitterten, künstlich zusammengefügteten Staat mit geringen Ressourcen und schwacher Bevölkerung, als Großmacht zu agieren und sich im Siebenjährigen Krieg gegen drei Großmächte zu behaupten, von denen ihm jede für sich materiell weit überlegen war?

Diese von Politikern und Politologen auch heute erörterten Fragen⁹ wurden von der Struktur des Staatensystems selbst gestellt und verschärften sich durch seine seit der Wende vom 17. zum 18. Jahrhundert eingetretene Vielpoligkeit. Die Lösungsversuche für diese für Krieg und Frieden, äußere und innere Politik grundlegenden Fragen und die Diskussion des Machtproblems im Bereich der praktischen Politik bei Herrschern, Ministern und Diplomaten, aber auch die Versuche zur Bewältigung des Machtproblems in den Schriften der Gelehrten und die Erörterungen über die Macht der Staaten in der politischen Publizistik – all das

⁷ K. Zernack, Schweden als europäische Großmacht der frühen Neuzeit (HZ 232, 1981, S. 327–357). Es handelt sich um einen Vortrag, der auf dem Würzburger Historikertag 1980 im Rahmen einer Sektion „Aufstieg und Niedergang von Weltreichen“ gehalten wurde.

⁸ W. Rehm, Der Untergang Roms im abendländischen Denken. Ein Beitrag zur Geschichtsschreibung und zum Dekadenzproblem (1930); R. Koselleck/P. Widmer (Hrsg.), Niedergang. Studien zu einem geschichtlichen Thema (1980); A. Demandt, Der Fall Roms. Die Auflösung des römischen Reiches im Urteil der Nachwelt (1984).

⁹ Siehe z.B. H. Kissinger, Years of Upheaval (1982), S. 12, dasselbe deutsch: Ders., Memoiren 1973–1974 (1982), S. 19.