

A

Englische Verfassungsgeschichte

von

Rudolf Gneist.

HR
G. M.



Berlin, 1882.

Verlag von Julius Springer.

Monbijouplatz 3.



Alle Rechte vorbehalten

Vorwort.

Die Constitutional History of England ist bisher nur für das Mittelalter und für einzelne Jahrhunderte seit der Reformation geschrieben worden. Wenn ich es wage, ein Bild der tausendjährigen Verfassungs-geschichte einer solchen Nation als Ganzes zu zeichnen, so bedarf es eines Vorworts, um die Mängel und Unebenheiten dieser Darstellung zu erklären und bei dem wohlwollenden Leser einigermaßen zu rechtfertigen.

Meine Schriften über das englische Staatswesen sind nicht aus einem einheitlichen wissenschaftlichen Plan hervorgegangen. Meine Pandekten-Professur bot dafür wenig Anknüpfungspunkte dar, so viel ich auch für diese Arbeiten den rechtshistorischen Schriften meines unvergeßlichen Lehrers von Savigny verdanke. Es waren vielmehr Reformbestrebungen im deutschen Gerichtswesen, welche die Anknüpfung dafür gegeben haben. Aufgewachsen in der mühevollen strengen Schule der preußischen Juristen, in einer Zeit, in welcher dem Richter die ganze Arbeit der Gestaltung des Proceßstoffs, in persönlicher Verhandlung mit den Parteien oblag, gleichzeitig in mannigfaltigem Verkehr mit Land und Leuten im östlichen und westlichen Deutschland, in England und Frankreich, hatte ich die Vorzüge unseres Beamtenstaats und zugleich die Schwerfälligkeit und die Gebrechen unseres Geschäftsgangs in Gericht und Verwaltung zur Genüge kennen gelernt. Ich empfand auf das Lebhafteste das Bedürfniß fundamentaler Reformen in diesem Gebiet, die ich eine Reihe von Jahren hindurch in academischen Vorträgen vertreten habe, zu einer Zeit, wo die Mehrzahl meiner Berufsgenossen den jetzt durchgeführten Reformen fremd und ablehnend gegenüberstand. Gerade die Meinungsverschiedenheiten auf diesem Gebiet haben mich allmählig zu der Ueberzeugung geführt, daß die sogenannten philosophischen Constructionen im Staatsrecht ihren Hauptgrund in einem Mangel positiver Kenntniß der Dinge haben, von der übrigens auch meine eigene Schrift über die Geschworenengerichte (Berlin 1849) noch ein Zeugniß giebt.

Erst die Sturm- und Drangperiode von 1848 hat mich von dem juristischen auf das allgemeinere politische Gebiet geführt. Die nähere Bekanntschaft mit den englischen und französischen Zuständen, insbesondere auch mit den trefflichen Arbeiten Lorenz Stein's über die letzteren, stellte mich der neuen constitu-

tionellen Staatsentwicklung einigermaßen zurückhaltend und zweifelnd gegenüber. Unter Ablehnung eines Mandats zu den damaligen Nationalversammlungen zog ich es vor, in die Verwaltung eines großen Communalwesens einzutreten, durch welche ich in eine vorwiegend realpolitische Richtung geleitet worden bin, entsprechend einer Erfahrung, welche die regierende Klasse Englands in ihrer communalen Thätigkeit alltätlich macht.

Die Verfassungskämpfe in Preußen nahmen nun sehr bald den Charakter eines Entscheidungskampfes zweier Grundformen der Gesellschaft an, der in Preußen für ganz Deutschland zum endgültigen Austrag kommen mußte. Ich wurde dadurch veranlaßt, die realen Grundlagen der Ständeverhältnisse in der mitteleuropäischen Welt sorgfältiger zu prüfen, um Recht und Unrecht des Feudalismus und der Demokratie zunächst an den englischen Ständen nachzuweisen (Adel und Ritterschaft in England, 2. Aufl. 1853). Der Beifall, welchen diese Schrift in vielen Kreisen gefunden hat, konnte zu weiteren Arbeiten wohl ermutigen.

Inzwischen hatte die Ministerverwaltung in Preußen eine Richtung angenommen, die allerdings als Consequenz der bis dahin herrschenden Theorien vom constitutionellen Staat gelten konnte, die aber gerade in der Anwendung auf Preußen am meisten geeignet war, die Unhaltbarkeit aller französischen und belgischen Muster für Deutschland vor Augen zu führen. Auf dem Höhepunkt dieser Verwirrung (1853—1856) entstanden meine Untersuchungen über das englische Verwaltungsrecht, die schwerste in der Reihe dieser Arbeiten, welche ich wohl mit einem „Gang durch den Urwald“ vergleichen dürfte. Mit einem guten, aber unvollständigen Quellenmaterial gelang es, in dem Chaos eines zusammenhangslosen antiquarischen Materials, welches sich um die Darstellung Blackstone's angehäuft hatte, den rechtlichen Zusammenhang bis in das Mittelalter zurück herzustellen, und zugleich aus den Parlamentspapieren ein möglichst realistisches Bild der heutigen Verwaltung zu geben (Geschichte und heutige Gestalt der Aemter in England, 1857). Diese Schrift war nicht nur an die preussische Ministerverwaltung gerichtet, sondern sie sollte auch nach der anderen Seite hin gerade das enthalten, was die constitutionellen Theorien in dem langen Streit um eine zeitgemäße Volksvertretung vergessen hatten: den zu einem solchen Staat nothwendig gehörigen Bau der Verwaltung von unten herauf. Als Ausfüllung einer wesentlichen Lücke ist diese Schrift nicht ohne Einfluß auf Deutschland, und wenn ich nicht irre, auch nicht ohne Einfluß auf spätere Darstellungen der Constitutional History in England geblieben.

Selbst unzufrieden mit dieser Weise der Darstellung wagte ich mich an die Aufgabe, mit einem vervollständigten Quellenmaterial eine Geschichte des englischen Parlaments zu schreiben. Allein die Entwicklung des englischen Staatswesens in seiner Wirklichkeit hatte zur Folge, daß aus der beabsichtigten Parlamentsgeschichte mir unter den Händen eine ausführliche Geschichte des englischen Verwaltungsrechts geworden ist (Englisches Verwaltungsrecht, II. Aufl., 1867, Bd. I, Geschichtlicher Theil, 648 Seiten).

Inzwischen war mit dem Jahr 1858 eine monarchisch = constitutionelle Regierungsweise in Preußen zurückgekehrt, mit dem redlichen Bestreben zu einer Verwaltung nach Gesetzen zurückzukommen und zu dem inneren Aufbau der Verfassung weiter zu schreiten. Wohl konnte ich mich damals mit vielen meiner politischen Freunde der Hoffnung hingeben, daß die Zeit gekommen sei, der „negativen eine positive Richtung unserer nationalen Politik, den ziel- und formlosen Bestrebungen feste Ziele, Formen und erreichbare Mittel gegenüber zu stellen.“ Man war bezüglich des Ausbaus allerseits einverstanden über die Nothwendigkeit eines Systems der „Selbstverwaltung“: nur verstanden die beiden politischen Parteien und das Berufsbeamtenthum darunter dreierlei sehr verschiedene, unter einander nicht vereinbare Gestaltungen — die natürliche Folge eines Zustands, in welchem der Beamtenstaat und zwei verschiedene Ordnungen der Gesellschaft ein Menschenalter hindurch im Streit über die Verfassung gelegen hatten. Es war nicht leicht, die herrschenden Vorstellungen allmählig mit der Wahrheit zu befreunden, daß im modernen Staat Gemeinden und Kreisverbände nicht mehr autonome Körper sein können, sondern nur ausführende Organe unseres inzwischen voll entwickelten Verwaltungsrechts, und daß die Communalsteuern nur organische Glieder der inzwischen voll entwickelten Staatswirthschaft sind. Es ergab sich daraus die Nothwendigkeit einer organischen, über die Parteistandpunkte übergreifenden Gesetzgebung; ebenso wie auch in England der innere Ausbau der Verfassung nicht aus der Gesetzgebung der Parlamente, sondern seiner Zeit aus organischen Gesetzen des Staatsraths (Privy Council) hervorgegangen ist. Zum Zweck dieser Gesetze, oder doch zur Abwehr übereilter Gemeinde- und Kreisordnungen nach französischem Muster, erschien die etwas rasch bearbeitete Schrift: „Die englische Communalverfassung oder das System des selfgovernment“ (1860). Die damals eingeleiteten gesetzgeberischen Arbeiten wurden indeß bald unterbrochen durch Verfassungsstreitigkeiten und durch politische Ereignisse, die in weiterer Folge den Aufbau des deutschen Reichs herbeigeführt haben. Ich konnte inzwischen eine sorgfältigere Bearbeitung der Geschichte des selfgovernment (Engl. Communalverfassung II. Aufl., 1863, Bd. I., S. 1—400) nachholen und bis zu dem Zeitpunkt der wirklich beginnenden organischen Gesetzgebung in Preußen noch eine übersichtlichere Darstellung des heutigen englischen selfgovernment geben (Engl. Communalverf., III. Aufl., 1871).

Nach glücklicher Lösung der preussischen und zugleich der deutschen Verfassungsfrage war nunmehr die Zeit des wirklichen Aufbaus gekommen, in welcher der Versuch zu machen war, positive Vorschläge zu Reformen unseres Verwaltungssystems, insbesondere unserer Polizeiverwaltung, Verwaltungsjurisdiction, Gemeindebesteuerung, Städteordnung u. zu machen (Verwaltung, Justiz, Rechtsweg u., Berlin, 1869). Ich habe dabei für Preußen lediglich die Stein-Hardenberg'sche Verwaltungs- und Socialreform-Gesetzgebung, die Städteordnung von 1808, die bestehenden Gemeindeverhältnisse in Land und Stadt, zu Grunde gelegt, unter sorgfältiger Vermeidung der Ueber-