Wolfgang Reinhard: Geschichte der Staatsgewalt. Eine vergleichende Verfassungsgeschichte Europas von den Anfängen bis zur Gegenwart. München: Verlag C.H. Beck 1999. 631 S., geb., 98,– DM, ISBN 3-406-45310-4.

Hans Fenske: Der moderne Verfassungsstaat. Eine vergleichende Geschichte von der Entstehung bis zum 20. Jahrhundert. Paderborn u.a.: Verlag Ferdinand Schöningh 2001. XIII, 577 S., geb., 88,– DM, ISBN 3-506-72432-0.

I. „Hat es denn nach 1945 überhaupt noch einen Sinn, die Geschichte einer Nation als besonderes Thema zu behandeln?" So fragte Rudolf Buchner am Beginn seiner 1975 erschienenen „Deutschen Geschichte im europäischen Rahmen" und fuhr fort: „In den Flammen des Zweiten Weltkriegs ist etwas zugrunde gegangen, was Generationen von Europäern (nicht nur von Deutschen!) als höchster Wert erschien: der souveräne Nationalstaat. Er ist (...) genauso überholt, wie es im Zeitalter der aufkommenden Eisenbahn der deutsche Klein- und Mittelstaat des frühen 19. Jahrhunderts mit seiner wie ein Augapfel gehüteten Souveränität war. (...) Überholt ist damit die Vorstellung autonomer, nur in sich ruhender, aus sich allein verständlicher Völker." Dennoch ist es äußerst schwierig gewesen, den Weg der Nationalgeschichtsschreibung zu verlassen. In der Rechtsgeschichte ging nach dem Zweiten Weltkrieg die Historiographie des Privatrechts[1] derjenigen des öffentlichen und insbesondere des Verfassungsrechts in der Bemühung um eine europäische, und das heißt notwendigerweise: vergleichende, Perspektive voraus – trotz bedeutender Arbeiten in den ersten Jahrzehnten des zwanzigsten Jahrhunderts (Georg Jellinek, Otto Hintze, später Werner Näf). Das ist verständlich, verband sich doch in der bis heute fortwirkenden Vorstellung des neunzehnten Jahrhunderts die Institution des Staates auf das engste mit der ihn angeblich „hervorgebracht habenden" Nation. In frühere Zeiten stieg man hinab, um dort nach Anfängen und Ansätzen dessen zu suchen, was im neunzehnten Jahrhundert im jeweiligen nationalen Rahmen zur „Blüte", „Reife" oder „Entfaltung" gekommen zu sein schien.

Das heutige (offenbar hauptsächlich deutsche) Interesse an einer europäischen (oder noch darüber hinausgehend: „westlichen") Verfassungsgeschichte beruht nicht nur auf der von Buchner thematisierten „Überholtheit" des Nationalstaates, sondern auch auf seiner Diskreditierung durch Nationalso-

[1] Hier sind in erster Linie die Arbeiten Helmut Coings zu nennen. Vgl. nur sein „Europäisches Privatrecht", Bd. 1: Älteres Gemeines Recht (1500 bis 1800), München 1985; Bd. 2: 19. Jahrhundert, München 1989; sowie das von ihm herausgegebene „Handbuch der Quellen und Literatur der neueren europäischen Privatrechtsgeschichte", München 1973 ff.; vgl. auch Hans Hattenhauer, Europäische Rechtsgeschichte, 2. Aufl. Heidelberg 1994.

zialismus, Faschismus und Zweiten Weltkrieg. An die Stelle der Suche nach nationalen Besonderheiten ist die nach europäischen oder westlichen Gemeinsamkeiten getreten. Ein weiteres Motiv ist der in den letzten zwei Jahrzehnten in der Politik- und Rechtswissenschaft fast zum Gemeinplatz gewordene Topos vom „Ende des modernen Staates". Wenn es stimmt, was Carl Schmitt in einem oft zitierten Diktum 1963 konstatierte, dass nämlich die Epoche der Staatlichkeit zu Ende gehe, worüber „kein Wort mehr zu verlieren" sei, die Geschichte des in Westeuropa am Beginn der Neuzeit „erfundenen" Staates also gleichsam abgeschlossen vor uns liegt, dann ist es in der Tat nicht nur lohnend, sondern auch notwendig, seiner geschichtlichen Entwicklung als ganzer nachzuspüren. Schließlich mag das Interesse auch mit dem zeitgenössischen politischen Versuch zusammenhängen, in Gestalt der Europäischen Union eine neue Form gesamteuropäischer politischer Organisation zu etablieren. Zu dieser Union und ihrer Verfassung gehört dann eine eigene „Verfassungsgeschichte"; bei größerem historischem Bewusstsein der Brüsseler und Straßburger Instanzen wäre wohl längst konzertierte historische Forschung organisiert worden, welche die Aufgabe hätte, die neue Konstruktion geschichtlich zu legitimieren.

Wolfgang Reinhard und Hans Fenske haben mit den hier zu besprechenden Büchern zwei sehr verschiedene Wege vergleichender Verfassungsgeschichtsschreibung beschritten. Der Zufall will es, dass beide Werke etwa zur gleichen Zeit an der Universität Freiburg im Breisgau geschrieben worden sind, wo Reinhard „Neuere" und Fenske „Neue und Neueste Geschichte" lehrt. Beide Bücher wenden sich an ein „großes Publikum". Fenske ist besonders mit Arbeiten zur deutschen Verfassungsgeschichte des neunzehnten und zwanzigsten Jahrhunderts hervorgetreten, Reinhard mit einer vierbändigen „Geschichte der europäischen Expansion". Nicht unerwartet schlagen sich diese unterschiedlichen Forschungsinteressen auch in den vorliegenden Bänden nieder.

II. *Wolfgang Reinhard* eröffnet sein Buch mit dem Satz: „Europa hat den Staat erfunden." Dieser Staat sei eine weltgeschichtliche Ausnahme, Staat und Staatsgewalt seien so eindeutig europäischen Ursprungs, dass sogar diese Herkunftsbezeichnung entbehrlich erscheine. Seine Frage lautet entsprechend: „Was also ist dieser Staat, wie wurde er erfunden und wer waren seine Erfinder?" (S. 15) Reinhard versucht, die politischen Strukturen der europäischen Länder als „Varianten gemeinsamer Grundmuster" darzustellen. Er sieht das Wachstum der Staatsgewalt vom Mittelalter bis ins zwanzigste Jahrhundert als einen dynamischen Prozess: „Verfassungsgeschichte beschränkt sich (...) nicht auf Rechtsgeschichte von Verfassungsgesetzen, sondern widmet sich umfassend dem politischen Leben eines Gemeinwesens, unter selbstverständlicher Berücksichtigung von Wirtschaft und Gesellschaft,

aber ohne deswegen in der allgemeinen Geschichte einer Gesellschaft aufzugehen." (S. 17 f.) Das läuft, mit den Worten des Autors, „auf eine historische Anthropologie europäischer Politik hinaus, die den Zusammenhang der Institutionengeschichte mit zahlreichen Feldern der Wirtschafts-, Sozial- und Kulturgeschichte herausarbeitet und auch das politische Denken im Kontext der politischen Wirklichkeit behandelt". Der überwiegende Teil des Buches (Kap. I–IV = S. 31–405) ist der frühen Neuzeit bis zur Französischen Revolution gewidmet; nur das fünfte Kapitel behandelt das neunzehnte und zwanzigste Jahrhundert (S. 406–479), während das sechste, zeitlich zurückgehend, zunächst die außereuropäische Welt in den Blick nimmt (S. 480–509), um sodann in die europäische Gegenwart zu springen (S. 509–535). Eine umfangreiche und eng gedruckte, der Gliederung des Textes folgende Bibliographie steht am Ende des Bandes (S. 539–614).

Beeindruckend und neu ist Reinhards methodischer Zugriff auf den gewaltigen Stoff, der eine bloße Addition, ein Nebeneinanderstellen der diversen nationalen Verfassungsgeschichten überwindet. Seine Methode bezeichnet der Autor als Anwendung einer „mehrdimensionalen Theorie", „die Zustände und Abläufe auf der Mikro-Ebene der Individuen und Gruppen, der Meso-Ebene des politischen Systems und der Makro-Ebene der Gesellschaft berücksichtigt und miteinander verknüpft" (S. 23).[2] So gehen zwar die sechs großen Kapitel („Monarchie und Staatsgewalt", „Herrschaftsaufbau und Institutionenbildung", „Partnerschaft und Widerstand", „Machtmittel und Machtpolitik", „Modernität und Totalität", „Krise und Transformation") „mit der Zeit", indem sie mit den „Wurzeln europäischer politischer Kultur" bei den Germanen, Römern und Griechen anheben und mit Überlegungen zu „Krise oder Transformation des Staates" im Europa der Gegenwart schließen. Im Rahmen dieser groben Chronologie sind die Ausführungen aber thematisch geordnet und konzentriert. Im dritten Kapitel etwa geht es unter der Überschrift „Partnerschaft und Widerstand" um vier „Einrichtungen und Gruppen", die, obwohl zum Teil von der monarchischen Gewalt geschaffen, ihr gegenüber bis in das achtzehnte Jahrhundert hinein eine autonome Machtrolle beanspruchten, nämlich den Adel, die Gemeinden und Republiken, die Kirche(n) sowie den Justizapparat. Hier werden also die Entwicklungen in den einzelnen europäischen Ländern miteinander verschränkt dargestellt, und zwar sinnvollerweise nicht die in allen oder auch nur den größeren, sondern die jeweils charakteristischen, im Sinne von Regel und Ausnahme, Verfrühung oder Verspätung bemerkenswerten. Zu einer ausführlichen Darstellung der „Varianten", einem vergleichenden Durchmustern der einzelnen Länder und Territorien sieht sich Reinhard nur an drei Stellen sei-

[2] Diese Theorie ist näher ausgeführt in: Wolfgang Reinhard, Das Wachstum der Staatsgewalt. Historische Reflexionen, in: Der Staat 31 (1992), S. 59–75.

nes Buches veranlasst, wenn er nämlich die Entwicklung der monarchischen Staatsgewalt, die dieser zur Verfügung stehenden beziehungsweise von ihr erschlossenen Machtmittel oder Ressourcen sowie die nationalen Besonderheiten des Verfassungsstaates des neunzehnten und zwanzigsten Jahrhunderts untersucht (S. 52–80, 322–333, 410–426).

Dieses Verfahren setzt eine souveräne Beherrschung und Durchdringung des Stoffes voraus. Es verlangt aber auch dem Leser einiges ab, der sich ohne die gewohnte Orientierung nach klaren zeitlichen und geographischen Kriterien zurechtfinden muss. Reinhard formuliert oft sehr knapp, ja apodiktisch, fasst in kurzen Sätzen Ergebnisse aufwendiger Forschung zusammen – mit dem von ihm wohl provozierten, jedenfalls aber wünschenswerten Effekt, den Leser zum Widerspruch, zu einem „Ja, aber" auf der Grundlage seines spezifischen Vorwissens anzuregen. So wirft Reinhard auch da, wo er anscheinend abschließend urteilt, Fragen auf, so wie mir überhaupt der größte Wert des Buches darin zu bestehen scheint, viele und „richtige" Fragen zu stellen, durch die neue Schau des Ganzen manche alte Gewissheit ins Wanken zu bringen, ohne selbst neue Gewissheit zu bieten.

Indem Reinhard den modernen Staat als europäische Erfindung ansieht und entsprechend auch von „dem" europäischen Staat spricht, bejaht er auch die Existenz einer europäischen Verfassungsgeschichte – als einer Geschichte der politischen Strukturen und Institutionen der einzelnen europäischen Staaten in ihrer Verwandtschaft, die in den jeweiligen historischen Varianten aufzusuchen ist. Die Europäische Union der Gegenwart (dazu S. 525–535) betrachtet er aber keineswegs als das Telos dieser Geschichte, die politische Form, in die sie sinnvoller- oder notwendigerweise einmündet. Europäische Verfassungsgeschichte ist keine Vorgeschichte der EU. Ungewohnt differenziert heißt es: „Auch ‚Europa' ist ein Konstrukt, jedoch (...) kein willkürliches, sondern Erzeugnis, aber auch Erzeuger gemeinsamer politischer Kultur." (S. 20) Was den Raum dieses „Europa" betrifft, so lasse sich aus der Perspektive der vergangenen fünf Jahrhunderte „eine Grenze Europas zwischen Finnland, Polen-Litauen, Ungarn, Kroatien einerseits, Rußland, dem Osmanischen Reich, Serbien andererseits identifizieren, das heißt zwischen der lateinischen und der griechisch-slawischen Kultur, der römischen Kirche mit ihren nachreformatorischen Nachfolgerinnen und der orthodoxen".[3] Dieser Außenperspektive entspreche für die innere Konstruktion „die maßgebende Rolle der römischen Kirche als Vermittlerin der lateinischen Kultur, des ersten und wichtigsten einheitsstiftenden Prinzips europäischer Kultur",

[3] Vgl. zur geographischen Gestalt eines europäischen Staatswesens auch Bardo Fassbender, Zur staatlichen Ordnung Europas nach der deutschen Einigung, in: Europa-Archiv 46 (1991), S. 395–404 (401 f.).

deren Rolle als Modell für Recht und Institutionen, für Monarchie und Staat gar nicht überschätzt werden könne (ebd.).

Auch das Völkerrecht der Gegenwart[4] beruht auf der Existenz von Staaten. „The sovereign State (is) an indispensable element of the international legal order."[5] Für den an den internationalen Beziehungen und der internationalen Rechtsordnung unserer Zeit interessierten Leser ist daher Reinhards Schlusskapitel über die Krise und Transformation des Staates in der außereuropäischen Welt wie in Europa selbst von besonderem Interesse. In lakonischer Formulierung lautet das Ergebnis der Untersuchung: „Der moderne Staat, der sich in vielen hundert Jahren in Europa entwickelt und durch die europäische Expansion über die Welt verbreitet hat, existiert nicht mehr." (S. 535) Vor allem das Kriterium von Modernität schlechthin, die dem Ancien Régime mit unsäglicher Mühe abgerungene Einheitlichkeit von Staatsvolk und Staatsgewalt, Staatsgebiet und Staatshoheit treffe kaum mehr zu. „Zuwenig Staat in vielen ehemaligen Kolonien und zuviel Staat in Europa führen zur Auflösung des staatlichen Machtmonopols zu Gunsten intermediärer Instanzen und substaatlicher Verbände der verschiedensten Art. Auf der anderen Seite sind die Staaten übernational in einer Weise vernetzt und gebunden, die mit den Kategorien eines Völkerrechts souveräner Staaten nicht mehr angemessen erfaßt werden kann." (S. 535 f.) Sollte diese Lagebeschreibung[6] richtig sein, so wäre es um den Bau der gegenwärtigen Völkerrechtsordnung schlecht bestellt: Tragende Pfeiler wären äußerst brüchig, andere statisch bedeutsame nur noch auf dem Papier des Bauplans vorhanden. Welche Form von „stateless government" an die Stelle des modernen Staates treten könnte, darüber zu spekulieren ist nicht die Aufgabe eines Historikers. Auch die Juristen wissen keinen Rat, sprechen (für den Staat in Europa) von einem „Todesurteil mit Hinrichtungsaufschub".[7] Nietzsche sprach davon, auf Grund der Klugheit und

[4] Zu seiner geschichtlichen Entwicklung Reinhard allzu knapp auf den S. 382–385. Die Bibliographie (S. 605) nennt wohl Wilhelm Grewes Quellensammlung (die allerdings „Fontes *Historiae* Iuris Gentium" heißt – dazu meine Besprechung in: FW 70 (1995), S. 283–294), nicht aber seine „Epochen der Völkerrechtsgeschichte" (Baden-Baden 1984, englische Übersetzung Berlin / New York 2000), die das völkerrechtshistorische Standardwerk in deutscher Sprache darstellen.

[5] So etwa repräsentativ Christian Tomuschat, International Law: Ensuring the Survival of Mankind on the Eve of a New Century, in: Recueil des cours 281 (1999), S. 9–438 (91).

[6] Vgl. auch Bardo Fassbender, Die prekäre Stellung des Südens im Völkerrecht der Gegenwart, in: Politische Studien 49 (1998), Nr. 357, S. 99–111.

[7] So Josef Isensee, Die alte Frage nach der Rechtfertigung des Staates. Stationen in einem laufenden Prozeß, in: Recht–Staat–Gesellschaft. Facetten der politischen Philosophie, hg. von Petra Kolmer / Harald Korten, München 1999, S. 21–68 (66–68). Vgl. aus völkerrechtlicher Perspektive auch Andreas Paulus, Die internatio-

des Eigennutzes der Menschen werde „am wenigsten das Chaos eintreten, sondern eine noch zweckmäßigere Erfindung, als der Staat es war, zum Siege über den Staat kommen".[8] Leicht können wir diesen Optimismus nicht teilen. Reinhard hat uns jedenfalls erneut vor Augen geführt, wie langwierig, schwierig, widersprüchlich und auch gewalttätig jene „Machtbildungsprozesse" waren, deren „institutionalisierte Endstufe ‚Staat'" hieß (S. 16).

III. *Hans Fenskes* große Studie über den „modernen Verfassungsstaat" folgt einer traditionellen Chronologie und Erzählweise. Seine Absicht ist es, „den Entwicklungsgang des modernen Verfassungsstaates und seine Ausbreitung über alle fünf Erdteile von den ersten Ansätzen bis zum frühen 20. Jahrhundert zu beschreiben, also desjenigen Staatswesens, das (...) auf dem Willen der Nation beruht, gewaltenteilig organisiert ist und die Menschenrechte garantiert" (S. 500). Als die ältere Ausprägung dieses Verfassungsstaates sieht Fenske die konstitutionelle Monarchie, als die jüngere die Demokratie (S. 525). Diese Erfolgsgeschichte wird erst auf der vorletzten Seite des Buches mit einem Fragezeichen versehen, als der Autor auf die Entwicklung „totalitärer oder doch autoritärer Strukturen" in vielen der von ihm untersuchten Staaten nach dem Ersten Weltkrieg hinweist (S. 528). Was sich daraus ergibt und wo Fenske die heutigen (westlichen) Verfassungsstaaten historisch verorten würde, bleibt offen.

In achtzehn Kapiteln werden unterschiedliche Schauplätze in den Blick genommen, wobei England, Frankreich und Deutschland besondere Aufmerksamkeit gilt. Von den zwei einführenden Kapiteln über die „mittelalterlichen Wurzeln des modernen Verfassungsstaates" (S. 25–52) und den „Weg zum Verfassungsstaat in England" (S. 53–83) abgesehen, widmet sich Fenske der Epoche zwischen dem ausgehenden achtzehnten und dem frühen zwanzigsten Jahrhundert (er schließt mit dem Jahr 1918). Er untersucht also gerade nicht die Herausbildung des „modernen Staates", sondern seine letzten großen Erscheinungsformen. Anders als Reinhard berücksichtigt Fenske in seiner Darstellung auch die Vereinigten Staaten von Amerika, die britischen Dominions (Kanada, Neuseeland, Australien, Südafrika) sowie Osteuropa (Finnland, Polen und Russland als dem sogenannten „Machtbereich der Zaren", Kap. XIII). Eigene Kapitel behandeln Skandinavien, Süd- und Südosteuropa, Lateinamerika und Asien (Osmanisches Reich, Iran, Japan und Chi-

nale Gemeinschaft im Völkerrecht. Eine Untersuchung zur Entwicklung des Völkerrechts im Zeitalter der Globalisierung, München 2001, S. 97–127, 434.

[8] Vgl. Isensee (Fn. 7), S. 67; die Stelle findet sich in: Friedrich Nietzsche, Menschliches, Allzumenschliches. Ein Buch für freie Geister, 1. Bd. (1878/86), Aphorismus 472, in: ders., Sämtliche Werke. Kritische Studienausgabe in fünfzehn Bänden, hg. von Giorgio Colli / Mazzino Montinari, Bd. 2, Berlin 1967, Nachdruck München 1980, S. 306.

na). In einer das Buch eröffnenden „Annäherung an das Thema" würdigt der Verfasser frühere deutsche Gelehrte, die sich der Verfassungsvergleichung zugewandt haben: Johann Caspar Bluntschli, Georg Jellinek, Kurt Breysig sowie, insbesondere, Otto Hintze und Max Weber. Der Beitrag der deutschen Wissenschaft ist in der Tat beträchtlich, was damit zusammenhängen mag, dass in Deutschland die Kategorie des Staates bis zur Reichsgründung und darüber hinaus problematischer war als in den Nachbarländern. Das Buch beschließt eine nach den einzelnen Kapiteln geordnete Bibliographie (S. 536–557), die überwiegend Literatur in deutscher sowie in englischer Sprache verzeichnet. Wörtliche Zitate werden gesondert nachgewiesen (S. 530–535).

Die Darstellung Fenskes verbindet politische Geschichte und Verfassungsrechtsgeschichte. Mit Dietmar Willoweit versteht der Autor unter Verfassung die „Gesamtheit derjenigen Regeln und Strukturen, die das Gemeinwesen und damit die politische Ordnung prägen" (S. XI), doch sind ihm diese Regeln und Strukturen viel stärker als etwa Reinhard *rechtliche*.

Im Untertitel heißt das Buch „eine vergleichende Geschichte"; treffender wäre aber der Ausdruck „eine *zu vergleichende* Geschichte", denn der Vergleich der unterschiedlichen Länderberichte ist dem Leser aufgegeben. Der Autor selbst erzählt verschiedene Geschichten, die aufeinander fast keinen Bezug nehmen. Noch das letzte, „Bilanz" überschriebene Kapitel XVIII, das „eine knappe Bündelung des Ertrags" des Buches versucht (S. 525), verharrt im Nebeneinander, indem es aufeinander folgende Zusammenfassungen der Einzelkapitel bietet. Eine Zusammenschau wagt der Verfasser erst und auch nur in seinen knapp fünfseitigen „Schlußbemerkungen" (S. 525–529). Seine Idee einer Einteilung der Staaten in zehn geographisch definierte „verfassungspolitische Zonen" (S. 525) bleibt blass. Die Frage stellt sich, für wen er sich die Mühe dieser verkürzten Nacherzählung nationaler Verfassungsgeschichten gemacht hat: Die Darstellung ist zu knapp und zu sehr auf der Ebene der politischen Ereignisgeschichte verharrend, um die (eher wenigen) verfassungshistorisch interessierten Leser zufrieden zu stellen, gleichzeitig aber zu umfangreich und zu unverbunden, um – mit einem Wort Jacob Burckhardts – zur „Wahrung der allgemeinen Übersicht" beizutragen (S. XI).

Bardo Fassbender, Humboldt-Universität zu Berlin