

# Staat und Gesellschaft

Studien über Lorenz von Stein

Herausgegeben und eingeleitet

von

Roman Schnur

mit einer Bibliographie

von

Max Munding



DUNCKER & HUMBLOT / BERLIN

# STAAT UND GESELLSCHAFT



# Staat und Gesellschaft

Studien über Lorenz von Stein

Herausgegeben und eingeleitet

von

**Roman Schnur**

mit einer Bibliographie

von

**Max Munding**



DUNCKER & HUMBLOT / BERLIN

Alle Rechte vorbehalten  
© 1978 Duncker & Humblot, Berlin 41  
Gedruckt 1978 bei Buchdruckerei Bruno Luck, Berlin 65  
Printed in Germany  
ISBN 3 428 04162 3

## Vorwort

Seit etlichen Jahren ist eine Intensivierung des Interesses an Lorenz v. Steins Werk unverkennbar. Diese Entwicklung scheint mehr zu bedeuten als die routinemäßige Fortführung des Interesses, das seit Gottfried Salomons „Wiederentdeckung“ Steins im Jahre 1921 seinen Ausdruck in zahlreichen Monographien und Aufsätzen fand. Dieses Interesse entwickelte sich nicht losgelöst vom politischen Geschehen. Das gilt zunächst für die Weimarer Republik, aber auch für die Zeit des nationalsozialistischen Regimes. Nach 1945 wurden wieder andere Akzente gesetzt. Es ist wohl kein wissenschaftsgeschichtlicher Zufall, daß man sich damals vor allem der Verwaltungslehre Steins zuwandte. Doch anfangs der 60er Jahre kamen auch die anderen Teile im Werk Steins wieder deutlicher in den Blick, nicht zuletzt deshalb, weil sich die Verwaltungslehre Steins schwerlich isoliert („technokratisch“) betrachten und würdigen läßt.

Unter diesen Aspekten erschien es sinnvoll, in einem wissenschaftlichen Kolloquium einerseits die neueren Forschungen in größeren Zusammenhängen auszuwerten, andererseits gleichzeitig diese Forschungen weiter voranzubringen. So entstand die Idee, in einer interdisziplinären Veranstaltung, zu welcher jeder Teilnehmer eine Vorlage einreichen sollte, ohne Anspruch auf Vollständigkeit Zwischenbilanz zu ziehen. In der Anlage sollte dieses Kolloquium bewährten Mustern folgen (vgl. etwa: Staatsräson. Studien zur Geschichte eines politischen Begriffs, Berlin 1975, Duncker & Humblot). Allerdings konnte es sich hier nicht um eine eigentlich „internationale“ Veranstaltung handeln, weil das Werk Steins aus Gründen, die hernach zu erörtern sind, im Ausland nicht bekannt genug ist. Es dürfte daher auch kein Zufall sein, daß neben den österreichischen Teilnehmern, die insoweit keine „Ausländer“ sind, zu *Themen* Steins der in Straßburg lehrende Julien Freund und zwei italienische Wissenschaftler Stellung nehmen, die als hervorragende Kenner der deutschen Ideengeschichte bekannt sind. Hingegen berichten die anderen Ausländer über *Wirkungen* von Steins Werk, und zwar in einem geographischen Rahmen, der sich von selbst versteht. Daß Beiträge z. B. aus der DDR und aus der Tschechoslowakei fehlen, beruht auf Gründen, die nicht im Bereich der Wissenschaft liegen, während Czernowitz heute russisch ist.

Zur Durchführung des 1975 für Anfang April 1977 in Tübingen geplanten Kolloquiums ist es leider nicht gekommen. Beim allerletzten

möglichen Termin für die Einsendung der Vorlagen fehlten zu viele der in Aussicht gestellten Beiträge, vor allem solche von deutschen *Rechtswissenschaftlern*. (Einige der damals fehlenden Beiträge konnten später doch noch fertiggestellt werden, für den Druck dieses Bandes.) Für eine intensive Diskussion, die sich über mehrere Tage erstrecken und ebenfalls gedruckt werden sollte, blieben wichtige Themenkreise in Steins Werk ohne schriftliche Referate. Das waren weitaus mehr „Ausfälle“, als man bei solchen Veranstaltungen einzukalkulieren pflegt. Deshalb mußte vom Kolloquium, so bitter das für alle Beteiligten war, abgesehen werden. Aber allen Autoren ist herzlich dafür zu danken, daß sie ihre Texte für die Veröffentlichung dieses Bandes zur Verfügung gestellt haben.

Die Befürchtungen, die im Vorwort zum Band über „Staatsräson“ ausgesprochen wurden, haben sich also rasch bestätigt: „Aber es ist nicht auszuschließen, daß das Unorganisierte immer ungünstigere Bedingungen für wissenschaftliche Arbeit vorfindet“ (S. 6). Wenn erfahrene deutsche *Rechtswissenschaftler* derart in Terminnot geraten, so dürfte das daran liegen, daß unsere Rechtsfakultäten zu den ersten Opfern der sog. Bildungsreform gehören, indem gerade sie mit Studenten nahezu überschwemmt wurden. Da verdrängt die Administration der Lehre und der Prüfungen jedenfalls die zweckfreie Forschung, wie dies auch im Sinne fast aller maßgeblichen Politiker ist. So ist es nur folgerichtig, daß man in Bonn ein kostspieliges „Programm für die Förderung synoptischer Bücher“ entwirft, deren Autoren ein Jahr lang vom sonstigen Betrieb freigestellt werden sollen. Und da man in Österreich manche bundesdeutschen Vorgänge mit zeitlicher Verschiebung wiederholt, konnten die entsprechenden Folgen für einige österreichische Teilnehmer nicht ausbleiben. (So konnte Peter Oberndorfer/Linz nicht über Steins Einfluß auf die Wiener Ministerialbürokratie berichten.)

So mag dieser Band nicht nur Zeugnis ablegen davon, was heute der Forschung möglich ist, sondern auch davon, was nicht mehr möglich ist: Die Verwirklichung des ursprünglichen Plans hätte mit Sicherheit noch interessantere Ergebnisse gebracht. —

Dem Band ist eine Bibliographie beigelegt, welche die verdienstvolle bibliographische Arbeit vor allem von Werner Schmidt fortführen soll. Sie kann keinen Anspruch auf auch nur annähernde Vollständigkeit erheben, dürfte aber gleichwohl beträchtliche Fortschritte zeigen. Dies ist der Arbeit von Max Munding zu verdanken, der gleichzeitig die Rollen als Hilfsassistent sowie als Rechtsreferendar spielen mußte und auch noch die Magisterprüfung in Politikwissenschaft vor sich hat.

Auch erschien es sinnvoll, im Anhang *alle* Briefe Steins an Mohl abzudrucken, die sich in der Tübinger Universitätsbibliothek befinden.



Sie werden ohne kritischen Apparat wiedergegeben — eine kritische Ausgabe von Briefen Steins wird hoffentlich nicht mehr lange auf sich warten lassen. —

Dem Kultusministerium Baden-Württemberg einerseits und der Robert-Bosch-Stiftung in Stuttgart andererseits ist dafür zu danken, daß sie dem Herausgeber zunächst die für die Veranstaltung des Kolloquiums nötigen Mittel zur Verfügung stellten und ihm dann jene Mittel überließen, die für die Vorbereitung dieses Bandes unentbehrlich waren. Die Landesregierung Schleswig-Holstein hingegen mußte sich auf geistige Hilfe beschränken.

Wiederum ist dem Inhaber des Verlages Duncker & Humblot, Herrn Prof. Dr. Johannes Broermann, Berlin, dafür zu danken, daß er ohne Zögern die Veröffentlichung eines derart umfangreichen Bandes übernommen hat.

Den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern des Lehrstuhls Öffentliches Recht V danke ich ebenfalls herzlich — wir kamen uns bisweilen vor wie die Insassen eines Bootes, das im Reformsturm rascher vollläuft, als man es lenzen kann. —

Schließlich soll noch mitgeteilt werden, daß alle Autoren dieses Bandes nicht nur zur Forschung über Lorenz v. Stein beitragen, sondern auch die Universität Tübingen aus Anlaß ihres 500jährigen Bestehens ehren möchten, also jene Universität, die beinahe auch Lorenz v. Stein zu ihren Mitgliedern hätte zählen können.

Tübingen, im November 1977

*Roman Schnur*





# Inhalt

*Roman Schnur:*

Einleitung .....	13
------------------	----

## I. Grundfragen

*Werner Schmidt:*

Der junge Lorenz von Stein zwischen Nationalität und Europa .....	29
---	----

*Adolf Theis:*

Lorenz von Stein und die deutsche Gesellschaftslehre in der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts .....	47
--	----

*Klaus Hartmann:*

Reiner Begriff und tätiges Leben. Lorenz von Steins Grundkonzeption zum Verhältnis von Staat und Gesellschaft und von Rechtsphilosophie und Recht .....	65
---	----

*Bernard Willms:*

Lorenz von Steins politische Dialektik .....	97
--	----

*Julien Freund:*

Politique et économie selon Lorenz von Stein. Commentaires à l'introduction „Der Begriff der Gesellschaft“ de l'ouvrage „Geschichte der sozialen Bewegung in Frankreich von 1789 bis auf unsere Tage“ ..	125
--	-----

*Hans-Joachim Arndt:*

Gesellschaftlicher Bedingungsrahmen und staatlicher Handlungsspielraum. Zu Lorenz von Steins Bedeutung für das Verständnis der „politischen Ökonomie“ im 20. Jahrhundert .....	149
--	-----

*Raimund Hörburger:*

Steins Sozialismusverständnis von 1842 .....	185
--	-----

## II. Der soziale Staat

*Pierangelo Schiera:*

Zwischen Polizeiwissenschaft und Rechtsstaatlichkeit. Lorenz von Stein und der deutsche Konservatismus .....	207
--	-----

*Günther Maluschke:*

Lorenz von Steins Staatsformenlehre ..... 223

*Rolf Grawert:*

Staatsamt und Volksvertretung. Institutionelle Gegenkräfte im politischen Ordnungssystem Lorenz von Steins ..... 245

*Ulrich Scheuner:*

Zur Rolle der Verbände im Rahmen der sozialen Verwaltung nach der Lehre von Lorenz von Stein. Die Stellung Lorenz von Steins in der neueren Staats- und Gesellschaftslehre ..... 273

*Francesco de Sanctis:*

Eigentum und Arbeit in der Steinschen Wissenschaft der Gesellschaft 305

*Rainer Wahl:*

Der Übergang von der feudal-ständischen Gesellschaft zur staatsbürgerlichen Gesellschaftsordnung als Rechtsproblem: Die Entwählungslehre Lorenz von Steins ..... 337

*Franz Ronneberger:*

Die Bedeutung der Öffentlichkeit bei Lorenz von Stein ..... 373

*Karl-Hermann Kästner:*

Von der sozialen Frage über den sozialen Staat zum Sozialstaat. Zu Lorenz von Steins Sozialtheorie in ihrer Relevanz für die sozialen Probleme des 19. Jahrhunderts und für den sozialen Rechtsstaat der Gegenwart ..... 381

**III. Die Verwaltung***Eckart Pankoke:*

Soziale Politik als Problem öffentlicher Verwaltung. Zu Lorenz von Steins gesellschaftswissenschaftlicher Programmierung des „arbeiten den Staates“ ..... 405

*Dirk Blasius:*

Zeitbezug und Zeitkritik in Lorenz von Steins Verwaltungslehre .... 419

*Franz Mayer †:*

Die Verwaltungslehre des Lorenz von Stein — Verwaltungslehre heute ..... 435

*Georg-Christoph von Unruh:*

Rechtsstaat und Verwaltungsrechtspflege bei Lorenz von Stein ..... 451

**IV. Wirkungen Steins**

*Georges Langrod:*

L'œuvre de Lorenz von Stein vue par ses successeurs ..... 465

*Karl Wenger:*

Lorenz von Stein und die Entwicklung der Verwaltungswissenschaft  
in Österreich ..... 479

*Otto Bihari:*

Lorenz von Stein in Ungarn ..... 503

*Eugeniusz Ochendowski:*

Die Zusammenhänge der Lehre Lorenz von Steins mit der polnischen  
Verwaltungswissenschaft und Verwaltungsrechtswissenschaft ..... 515

*Eugen Pusić:*

Lorenz von Stein im zeitgenössischen jugoslawischen Schrifttum .... 535

**Anhang**

Briefe Steins an Mohl ..... 545

*Max Munding:*

Bibliographie der Werke Lorenz von Steins und der Sekundär-  
literatur ..... 561

Verzeichnis der Autoren ..... 627



# Einleitung

Von Roman Schnur

## I.

Die Würdigung von *Steins* wissenschaftlichen Leistungen dürfte, wie auch und vielleicht sogar vor allem die Beiträge dieses Bandes zeigen, die Phase der Apologie einerseits und der entschiedenen Ablehnung andererseits endgültig verlassen haben. Es war verständlich, daß im Zuge der „Wiederentdeckung“ Steins eine „positive“ Polemik zugunsten Steins einsetzte, wie dies in solchen Fällen stets vor sich zu gehen pflegt. Hierbei kam ein Anti-Positivismus zum Zuge, der bekanntermaßen, jedenfalls teilweise, auch von massiven politischen Überlegungen forciert wurde.

In einer solchen Situation muß es dazu kommen, daß die *Vorzüge* eines wissenschaftlichen Werkes in den Vordergrund gerückt werden, wohingegen die Schwächen bzw. die schwachen Stellen wenn nicht schon bewußt verschwiegen, so doch im Hintergrund bleiben. Dadurch wurden der Kritik leicht zugängliche Ansatzpunkte geboten: Die wissenschaftstheoretische Kritik vom Standpunkt des Rechtspositivismus z. B. hatte bisweilen leichtes Spiel, weil die Apologeten Steins glaubten, Aussagen Steins auf eine andere positive Rechtslage unvermittelt übertragen zu können. Hierbei zeigte sich auch — z. B. im Hinblick auf die Institutionalisierung der Verwaltungslehre —, daß Steins organisatorische Vorschläge in Deutschland auf eine Situation des Wissenschaftsbetriebs trafen, die die Verwirklichung dieser Vorschläge illusorisch machen mußte. Hier hatte es dann die Kritik leicht, das Illusorische der *organisatorischen* Vorstellungen Steins von der Verwaltungslehre sogleich dazu zu verwenden, Steins *inhaltliche* Vorstellungen von Verwaltungslehre ebenfalls abzulehnen.

Der Wissenschaftsgeschichte ist solche Argumentation geläufig: Wenn die Kraft der Argumentation hic et nunc nicht ausreicht, wird mit der Einsichtigkeit von renommierten „Vorgängern“ argumentiert. Scheitert jedoch diese Argumentation, so ist die Reputation des herangezogenen Vorgängers leicht gänzlich verbraucht, konkret gesprochen: ist Steins Konzeption als Ganze „erledigt“, nur noch Gegenstand der Wissen-

schaftsgeschichte, aber nicht mehr Beitrag zur gegenwärtig laufenden Diskussion.

Dieses Stadium der Beschäftigung mit Steins Werk dürfte nun endgültig beendet sein. Der Blick auf die geschichtliche Position Steins ist freier geworden<sup>1</sup>. Er kann zeigen, welche Aussagen Steins an eine bestimmte Situation so sehr gebunden sind, daß sie mit dem Wegfall dieser Situation ihrerseits ebenfalls zum Teil der Geschichte werden. Bei einem Autor, der so sehr ins Konkrete gegangen ist, machen diese Teile seines Werkes nicht wenig aus. Das sollte jedoch nicht als Überraschung breit diskutiert, sondern als Selbstverständlichkeit behandelt werden. Jedes genüßliche Beharren auf diesem Punkt der Kritik ist wissenschaftlich unergiebig.

Viel wichtiger ist die Frage, wie sie in den Beiträgen dieses Bandes vor allem *Hans-Joachim Arndt* besonders scharf gefaßt hat, nämlich welche Themen Steins noch heute unmittelbare Bedeutung haben und wie insoweit die Aussagen Steins zu werten sind.

An dieser Stelle nun scheiden sich die Geister grundsätzlich; denn hier kommt es darauf an, welchen Standpunkt man *gegenwärtig* zu den seit Steins Zeit anhaltenden Sachverhalten einnimmt. Hier geht es um Prämissen der kritischen Würdigung von Steins Ideen, die offen zu legen sind, wenn kritische Diskussion möglich sein soll. Dieser Forderung jedoch wird in der heutigen, vornehmlich der deutschen (genauer: der in der Bundesrepublik Deutschland stattfindenden), Diskussion nicht immer entsprochen.

Zu diesen Prämissen gehört vor allem die Feststellung, daß Steins Antwort auf die „soziale Frage“ nicht diejenige ist, die *Marx* und seine Anhänger gefunden haben, welche Spielarten der Ausdeutung von *Marx* auch immer in Betracht kommen mögen. Eine solche Prämisse liegt aber auch in der Tatsache, daß Stein den Klassencharakter aller Gesellschaften, erst recht denjenigen der sich damals entfaltenden industriell-kapitalistischen, gleichzeitig, wenn nicht noch vor *Marx*, in einer Weise beschrieben hat, die man auch heute als vollendet bezeichnen darf. (Wobei zu bemerken ist, daß Stein keineswegs der einzige deutsche Autor war, der die „soziale Frage“ sehr deutlich sah.) In der

<sup>1</sup> *Ernst Forsthoff* stellt in der Einführung zu der von ihm veranstalteten Ausgabe (siehe unten die Bibliographie I, Nr. 224) eingangs geradezu lapidar fest: „Die staatstheoretische Forschung der letzten Jahrzehnte hat dem Schrifttum des frühen deutschen Konstitutionalismus, für das Namen wie Robert von Mohl, Lorenz von Stein und Rudolf Gneist stehen, ein nachhaltiges Interesse zugewandt.“ Für *Gneist* gilt das leider nicht im gleichen Maße wie für *Stein* und *Mohl* (jedoch: *G. Schmidt-Eichstedt*, Staatsverwaltung und Selbstverwaltung bei Rudolf von Gneist, Die Verwaltung, 8, 1975, S. 345 ff.). Über *Mohl* neuestens *U. Scheuner*, Robert von Mohl. Die Begründung einer Verwaltungslehre und einer staatswissenschaftlichen Politik, in: Beiträge zur Geschichte der Universität Tübingen 1477 - 1977, Tübingen 1977, S. 514 ff.



*Analyse* der „sozialen Frage“ also ließ sich Stein von keinem anderen zeitgenössischen Autor übertreffen. Schon diese Feststellung dürfte genügen, um in Stein einen der größten politischen Denker des 19. Jahrhunderts zu sehen. Deshalb ist es geradezu absurd, Stein als einen bürgerlich-konservativen oder gar retrospektiven Denker anzusehen — hier *muß* die Diskussion abgebrochen werden, weil sie unergiebig wird.

Steins Antwort auf die „soziale Frage“ unterscheidet sich grundsätzlich von derjenigen des „Marxismus“<sup>2</sup>. Diese Unterscheidung beruht vor allem darauf, daß Stein, worauf in diesem Band vor allem *Bernard Willms* und *Arndt* eingehen, bei den unabdingbaren „sozialen Reformen“ am Begriff der *freien Persönlichkeit* festhalten will. Er war mithin auch der Ansicht, daß der Marxismus zu Lösungen führen müsse, die dieses Ziel nicht erreichen können.

Hier muß nun mit aller Deutlichkeit bemerkt werden, daß der „organisierte Marxismus“ (gemäß den Mustern „Moskau“ oder „Peking“) nicht anders kann, denn diese Meinung Steins zu bestreiten. Es gehört nicht nur zur Theorie, sondern zur Praxis des „organisierten Marxismus“, daß dort jede diesbezügliche kritische Diskussion am eigenen Grunddogma unmöglich ist. Infolgedessen ist Kritik an Stein, die von dort her erfolgt, als Faktum schlechterdings hinzunehmen: Mit ihr zu diskutieren ist bei so eng gehaltenem institutionalisiertem Grunddogma unmöglich, sogar mit nicht rechtsstaatlichen Repressionen bedroht.

Anders steht es mit jenen marxistischen Denkpositionen, die man *außerhalb* des gewissermaßen bereits verstaatlichten Marxismus antrifft. Hierbei geht es vor allem um Ansichten, wonach gewisse Verbindungen zwischen weiterentwickeltem bürgerlichem Begriff von freier Persönlichkeit und genuin marxistischen Grundpositionen möglich seien. Allerdings befinden sich diese Denkpositionen gegenüber Stein in einer argen Beweisnot: Wenn die Weiterentwicklung des Systems, dessen Grunddogma insoweit auch Stein teilte, nicht zum gänzlichen Verschwinden der freien Persönlichkeit geführt hat, wird Steins „reformerischer“ Ansatz von der Wirklichkeit nicht widerlegt. Hingegen sieht sich die Gegenposition vor dem Dilemma, für das Gelingen der angestrebten Verbindung von freier Persönlichkeit und marxistischen Grundpositionen auf keinen auch annähernden Erfolg in der Wirklichkeit verweisen zu können. Einstweilen jedenfalls kann diese Gegen-

---

<sup>2</sup> Treffend *Friedrich Jonas*, *Geschichte der Soziologie*, Bd. II, Reinbek 1968, S. 133: „Marx sieht die soziale Frage im Lichte einer Theorie, die sich der künftigen Wahrheit der Geschichte gewiß ist. Stein sieht die soziale Frage im Licht der Erfahrung. Bei ihm handelt es sich um das Problem, wie ein gesellschaftlicher Zusammenhang stabilisiert werden kann, der weder in sich selbst stabil ist, wie es die liberale Theorie vorausgesetzt hatte, noch aus sich selbst zu einer höheren Stabilisierung hintreibt, wie es Hegel und nach ihm die sozialistische Theorie behauptet hatte.“